

**Ingri-Hanne Brønne Bennwik
Inger Oterholm**

Kunnskapsoppsummering

**NAV-kontoret og den kommunale
barneverntenesta si oppfølging av unge
med barnevernserfaring**

Kunnskapsoppsummering

**NAV-kontoret og den kommunale barneverntenesta si oppfølging av unge
med barnevernserfaring**

**Inger Oterholm
Ingri-Hanne Brønne Bennwik**

VID rapport 2017/3

Denne rapporten er utgitt av

VID vitenskapelige høyskole
Postboks 184, Vinderen
N-0319 Oslo
<http://www.vid.no/>

Rapport: 2017/3

ISBN: 978-82-93490-08-1 elektronisk

ISSN: 2464-3777

Elektronisk distribusjon:

VID vitenskapelige høyskole
www.vid.no

Omslag

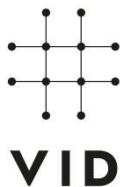
Dinamo

Opphavsrettigheter

Forfatteren har opphavsrettighetene til rapporten.

Nedlasting for privat bruk er tillatt.

Mangfoldiggjøring, videresalg av deler eller hele rapporten
er ikke tillatt uten avtale med forfatterne eller Kopinor.



Innhald

1 Formål og problemstilling	4
2. Metode	5
2.1 Litteraturgjennomgang	5
2.2 Erfaringsseminar	7
3 Bakgrunn og rammer for oppfølging av unge med barnevernserfaring	9
3.1 Rammene for barneverntenesta si oppfølging av unge med barnevernserfaring	9
3.2 NAV-kontoret sitt ansvar for oppfølging av unge med barnevernserfaring	10
3.3 Oppsummering	11
4 Presentasjon av funn frå litteraturgjennomgangen	12
4.1 Kjenneteikn ved gruppa unge med barnevernserfaring	12
4.2 Tiltakstyper – ettervern i barneverntenesta og oppfølging frå NAV-kontoret	15
4.2.1 Ettervern i barneverntenesta	15
4.2.2 Oppfølging av utsette unge i regi av NAV-kontoret	18
4.2.3 Samandrag	20
4.3 Ansvarsfordeling og organisering av samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret i oppfølging av unge med barnevernserfaring	20
4.3.1 Organisering og rutinar i oppfølging av unge med barnevernserfaring	20
4.3.2 Samarbeidsutfordringar	24
4.3.3 Skilnader i oppfølgingsarbeidet ved NAV-kontoret og barneverntenesta	25
4.3.4 Samandrag	28
4.4 Buoppfølging for unge med barnevernserfaring	29
4.5 Ordningar med los, mentor eller fast kontaktperson i oppfølging av unge med barnevernserfaring	31
4.6 Oppfølging når det gjeld psykisk helse og rus	33
4.7 Unge med barnevernserfaring si oppleving av oppfølginga etter fylte 18 år	35
4.7.1 Dei unge sine ynskje om oppfølging	35
4.7.2 Dei unge sine tankar om innhaldet i oppfølginga	36
4.7.3 Medverknad i overgangen	39
4.7.4 Samandrag	40
5 Erfaringsseminar	41
5.1 Organisering av oppfølgingsarbeidet	41
5.2 Samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret	44
5.3 Innhaldskomponentar i oppfølgingsarbeidet	45
5.4 Identifiserte utfordringar i arbeidet	46
6 Diskusjon	48
6.1 Kva betydning har organisasjonstilhøyring for utforming av tenestene ungdommane får?	48
6.2 Kva erfaringar har ungdom med overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret?	50
6.3 Kva forhold er det viktig å ta omsyn til i overgangen mellom spesialiserte tenester for barn og generelle vaksentenester?	51
6.4 Korleis bør samarbeidet mellom NAV-kontoret og barneverntenesta vere?	53
6.4.1 Kven bør ivareta det offentlege foreldreansvaret etter at ein ungdom med barnevernserfaring fyller 18 år?	53
6.4.2 Korleis bør sjølv overgangen vere?	54
7 Samandrag	55
Litteraturliste	57

1 Formål og problemstilling

VID vitskapelege høgskole, fakultet for sosialfag, campus Diakonhjemmet, har fått i oppdrag av KS å gjennomføre eit prosjekt med formål om å medverke til at kommunane gir eit best mogleg tilbod for unge med barnevernserfaring, i deira overgang til vaksentilværet. Som del av prosjektet, har vi utarbeidd ei kunnskapsoppsumming av aktuell forskning om dette temaområdet. Det eksisterer lite forskning som fokuserer spesielt på den kommunale oppfølginga av unge med barnevernserfaring i overgangen til vaksenlivet i Norge. Vi har difor sett det som ynskjeleg å kople eit litteratursøk i vitskapelege databasar med ei systematisering av kommunale praksiserfaringar. Dette er gjort gjennom å samle nokre sentrale kommunar til eit erfaringsseminar, der dei har delt sine erfaringar frå arbeidet.

Spørsmål vi søker svar på i analyse av data frå erfaringsseminaret og litteratursøk er fylgjande:

- Kva betyding har organisasjonstilhøyring for utforming av tenestene ungdommane får?
- Kva erfaringar har ungdom med overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret?
- Kva forhold er det viktig å ta omsyn til i overgangen mellom spesialiserte tenester for barn og generelle vaksentenester?
- Korleis bør samarbeidet mellom NAV-kontoret og barneverntenesta vere når det gjeld unge med barnevernserfaring?
- Korleis er kommunane sitt arbeid med overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret, og eksempel på "best practice"?

Vi har strukturert framstillinga slik at vi først gjer greie for dei metodiske aspekta ved studien, der vi fremst skildrar utvalsprosessen bak dei publikasjonane vi har inkludert i vårt datamateriale og kort skildrar organiseringa av erfaringsseminaret. Deretter gir vi ein kort presentasjon av rammene kring oppfølging av unge med barnevernserfaring i alderen 18-23 år. Så presenterer vi gjennomgangen av aktuell litteratur, og deretter gir vi ei skildring av erfaringar frå praksisfeltet som kom fram i seminaret vi hadde med fem kommunar/bydelar. Til slutt vil vi diskutere desse funna opp mot forskningsspørsmåla i studien.

2. Metode

Feltet vi her ynskjer kunnskap om har vore gjenstand for lite forskning, og det er rimeleg å seie at denne kunnskapsoppsummeringa ber preg av å ha ein utforskande karakter. Heller enn eit tradisjonelt systematisk litteratursøk, har vi valt å nytte to metodiske inngangar til innsamling av data. Dels gjennomførte vi strukturerte litteratursøk og dels gjennomførte vi eit erfaringsseminar med fem kommunar/bydelar. Skilnaden mellom eit systematisk og eit strukturert litteratursøk ligg i at det sistnemnde har ein meir utforskande karakter, og ikkje opererer med like strenge avgrensingar. Vi vil her skildre metodevala bak litteraturgjennomgangen, for deretter å presentere dei metodiske aspekta ved erfaringsseminaret.

2.1 Litteraturgjennomgang

Det blei i mai og september 2016 gjennomført søk etter norsk litteratur om barneverntenesta og NAV-kontoret sitt arbeid med unge med barnevernserfaring. Søket omfattar publikasjonar som er samla i vitskaplege databasar, nettressursane til sentrale instansar som NAV og Bufdir, samt gjennomgang av publikasjonslistene til forskingsmiljøa FAFO, AFI og NOVA. Bakgrunnen for at vi valde å avgrense søket til norsk litteratur, er at den norske organiseringa av barnevern- og sosialtenesta skil seg frå andre land, og vi vurderte at internasjonal litteratur ville ha mindre relevans for forståing av nett samarbeidet mellom NAV-kontoret og den kommunale barneverntenesta.

Følgjande nettsider blei nytta i søket:

www.oria.no (gjennom VID/Diakonhjemmet si IP-adresse)
www.nav.no
www.buf-dir.no
www.afi.no
www.fafo.no
www.nova.no

Søka blei gjennomførte med omgrepa:

Barnevern + NAV + ungdom
Barnevern + sosialtjeneste(n) + ungdom
Barnevern + ettervern
Barnevern + "unge voksne"

I samband med Oria-søket, blei det også gjennomført eit søk frå ei anna IP-adresse enn Diakonhjemmet/VID. Her blei det oppdaga litt andre/fleire treff enn kva vi hadde fått lokalt. Manuell gjennomgang av begge desse søka opp mot inklusjonskriteria i studien, resulterte likevel ikkje i funn av andre publikasjonar med relevans for denne kunnskapsoppsummeringa.

Oria-søket er avgrensa til å omfatte norske artiklar publiserte i fagfellevurderte tidsskrift og avhandlingar, men ikkje fagbøker, studentarbeid/masteroppgåver og artiklar publiserte i tidsskrift utan fagfelleordning. Det blei også gjennomført manuelle søk i publikasjonslistene til Rokkansenteret, NTNU Samfunnsforskning AS og Barnevernets utviklingssenter i alle fire regionar, men dette resulterte ikkje i andre treff enn vi allereie hadde fått gjennom Oria. Tilsvarende kontrollerte vi søka opp mot Norart¹, idunn.no og Fontene Forskning sine heimesider, utan at vi her fikk opp nye funn med relevans for studien.

Søka blei ikkje tidsavgrensa, og resulterte i eit materiale som spenner over tidsperioden 2006-2016. Dette kan i all hovudsak forklarast med tidspunktet for digitalisering av ulike tidsskrift, men det kan også sjåast som ei relevant tidsavgrensing med tanke på at NAV offisielt vart etablert 1. juli 2006, og at dei lokale NAV-kontora vart etablerte i åra frå 2006-2011.

Dette første søket resulterte i 212 treff som har fylgjande fordeling på dei ulike heimesidene:

	Barnevern NAV ungdom	Barnevern sosialtjenesten ungdom	Barnevern ettervern	Barnevern unge voksne
oria.no	22	9	19	10
buf-dir.no	8	7	20	21
nova.no	16	2	6	40
afi.no	6	-	-	1
fafo.no	3	-	1	5*
nav.no	16*	-	-	-

* For søket på nav.no blei det ikkje tilfredsstillande treff på nokon av søkeomgrepa, men det blei gjort ein manuell gjennomgang av alle forskingsrapportar og evalueringar om ungdom som er publiserte på NAV sine heimesider. Søket på FAFO sine heimesider ga ikkje treff på barnevern + unge voksne, men derimot på barnevern + unge, og desse treffa blei inkluderte til vidare gjennomgang.

Dei 212 treffa blei sidan gjennomgått og først grovsorterte for å unngå duplikat, redaksjonelt stoff og artiklar om utanlandske tilhøve. I prosjekt med fleire delrapportar, valde vi å fokusere på sluttrapporten. Etter denne gjennomgangen bestod materialet av 104 publikasjonar som sidan blei granska gjennom eit meir detaljert søk i samandrag og innhaldsliste. Fylgjande inklusjonskriteria vart nytta:

- Målgruppa ungdom med barnevernserfaring i alderen 18-23 år måtte omtalast
- Kommunalt arbeid i NAV og/eller barnevernet måtte inngå.

Resultatet etter denne kategoriseringsrunda, var at vi sat att med 31 treff. Det kan vere viktig å merke at denne sorteringa har resultert i at studiar med relevans for målgruppa, men som ikkje

¹ <http://www.nb.no/baser/norart/>

omtalar denne konkret, har falt ut. Dette gjeld mellom anna fleire studiar om skulefråfall, arbeidstrening/aktivering, einslege mindreårige flyktningar og studiar om fattigdomstematikk. Dei 31 publikasjonane vart gjennomgått og analyserte med fokus på kommunal oppfølging av unge med barnevernserfaring.

Funna i litteraturgjennomgangen blei sidan kategoriserte i emne som vi har identifisert som sentrale i dei publikasjonane vi har lest. Desse emna er fylgjande

- Kjenneteikn ved gruppa unge med barnevernserfaring
- Tiltakstyper – ettervern i barneverntenesta og oppfølging frå NAV-kontoret
- Ansvarsfordeling og organisering av samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret i oppfølging av unge med barnevernserfaring
- Buoppfølging for unge med barnevernserfaring
- Ordningar med los, mentor eller fast kontaktperson i oppfølging av unge med barnevernserfaring
- Oppfølging når det gjeld psykisk helse og rus
- Unge med barnevernserfaring si oppleving av oppfølginga etter fylte 18 år

2.2 Erfaringsseminar

I tillegg til litteraturgjennomgangen, ynskte vi å samle praksiserfaringar frå kommunane sitt arbeid med målgruppa. Vi arrangerte difor eit erfaringsseminar i juni 2016, der fem kommunar vart inviterte til å delta. Bakgrunnen for valet av kommunar var at vi hadde kjennskap til at dei arbeidde med ettervern/oppfølging av unge med barnevernserfaring, samt at der også var former for samarbeid mellom NAV-kontoret og barneverntenesta. I dialog med KS, kom vi fram til at vi ikkje fremst søkte å få geografisk breidde i utvalet, men var opptekne av å finne kommunar med særleg erfaring frå arbeid med målgruppa, og vi var deretter pragmatiske ved å velje kommunar som ikkje hadde for lang reiseveg til seminaret. Vi søkte å finne representantar frå ulike kommunestorleikar, og hadde med både storbykommunar og middelstore kommunar, men hadde ikkje med representantar for småkommunar i dette seminaret. Vi inviterte representantar både frå NAV-kontor og barneverntenesta i kvar kommune. Nokre av kommunane hadde spesialistorganisering av arbeidet, medan andre arbeidde meir ut frå ei generalistorganisering.

Deltakarane blei bedne om å presentere korleis dei arbeidde med, og samarbeidde om, arbeidet med oppfølging av unge med barnevernserfaring i overgangen til vaksentilværet. Eit par av kommunane presenterte avgrensa prosjekt, medan andre presenterte den faste oppfølginga av unge med barnevernsbakgrunn. Mot slutten av kvar presentasjon, vart det opna for spørsmål og kommentarar.

I tillegg blei det satt av tid til ein felles refleksjon og diskusjon kring deltakarane sine ulike praksiserfaringar mot slutten av seminaret.

Vi skreiv referat frå presentasjonane og sende desse deretter til deltakarane for gjennomlesing og korrigerings. Referata vart sidan nytta for å systematisere dei erfaringane som kom fram i seminaret. Resultatet av denne systematiseringa var ei inndeling av materialet i fylgjande hovudtema:

- Organisering av oppfølgingsarbeidet
- Samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret
- Innhaldskomponentar i oppfølgingsarbeidet
- Identifiserte utfordringar i arbeidet

Vi nyttar omgrepa barneverntenesta, barnevernet og det kommunale barnevernet som parallelle omgrep til å skildre den kommunale barneverntenesta. NAV-kontoret vert nytta om dei lokale NAV einingane, som inkluderer både statleg og kommunal side. Omgrepet sosialtenesta vert nytta dei gongane funna stammar frå undersøkingar som er gjennomførte innan og under etableringa av NAV-kontor.

Før vi går vidare med presentasjon av funna vil vi gi ei kort skildring av den lovmessige bakgrunnen og rammene for oppfølging av unge med barnevernserfaring slik dette ser ut i dag.

3 Bakgrunn og rammer for oppfølging av unge med barnevernserfaring

Tanken om at unge som har erfaring frå barnevernet treng oppfølging også etter avslutta plassering/tiltak, kan sporast heilt attende til den første barnevernlova, Vergerådsloven, frå 1896. I denne lova kan ein finne bestemmingar mellom anna om ungdom som har avslutta opphald ved skuleheimar. Her blei styraren av skuleheimen pålagd å hjelpe ungdommen til å få inntekt gjennom passande arbeid, samt syte for pengar til kle og reisepengar. Tilsvarande ordningar fans ikkje for barn som hadde vore plasserte i regi av fattigvesenet (Oterholm 2015). Vi vil i det fylgjande gi ei kort skildring av ansvaret for oppfølging av unge med barnevernserfaring i det kommunale barnevernet og ved NAV-kontora.

3.1 Rammene for barneverntenesta si oppfølging av unge med barnevernserfaring

I nyare tid har det variert i kor stor grad ettervernet har blitt vektlagt. I arbeidet med barnevernlova i 1953 var ettervernet tydeleg vektlagt. Dette omfatta unge som hadde budd i barneheim og fosterheim, og kunne vare til ungdommen fylte 23 år. Høve for å gi økonomisk stønad som ettervernstiltak blei innført med grunngiving om at barnevernsnemnda ville kunne sjå stønaden i samsvar med øvrige ettervernstiltak. Ved innføringa av ny barnevernlov i 1992 blei tidsfristen for oppfølging satt til 20 år, og ettervernet blei i stor grad ei unntaksbestemming. Dette førte til protestar frå fleire hald og allereie i 1997 kom det forslag om å heve aldersgrensa til 23 år igjen. I tillegg kom det inn ein såkalla "angrefrist" der ungdom som hadde takka nei til vidare oppfølging etter fylte 18, fikk høve til å ombestemme seg (Oterholm 2015).

I 2003 kom det såkalla ettervernsrundskrivet (Barne- og familiedepartementet 2003). Her heldt ein fast på tanken om at tiltak for ungdom med barnevernserfaring etter fylte 18 år fremst skulle etablerast i sosialtenesta, og at sosialtenesta har eit spesielt ansvar for denne målgruppa. Samtidig blei det sagt at dersom ungdommen sine behov ikkje kunne ivaretakast gjennom tiltak eller tenester etter anna lovgiving, kunne det tilseie at tiltak etter barnevernlova burde oppretthaldas. Barneverntenesta skulle vere fleksibel og kreativ for å finne tiltak som møtte ungdommen sine behov (Oterholm 2015).

Ettervernsbestemmingane i barnevernlova § 1-3 blei endra i 2009. Det ble lagt til at opphøyr av tiltak ved fylte 18 år, eller avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år, skulle grunngiast ut frå omsynet til barnets beste. Barneverntenesta blei etter dette pålagt å grunngi kvifor ungdom ikkje skulle få tiltak etter fylte 18 år. I grunngivinga skulle det gjerast greie for kvifor en såg det som barnets beste at ungdommen ikkje mottok tiltak frå barnevernet.

I 2011 kom *Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år*, som erstattar rundskrivet av 2003. Her understrekar ein verdien av å sikre at ungdom med barnevernserfaring får naudsynt hjelp og støtte i overgangsfasen til eit sjølvstendig vaksenliv. Barnevernet vert oppfordra til kreativitet og fleksibilitet i utforminga av individuelle tiltak for å gi ungdom best muleg støtte i overgang til vaksenlivet. Ein formulerer her tydeligare enn før, at ungdom skal få høve til å prøve og feile i prosessen fram mot å stå på egne bein. Dette medfører at det skal vere muleg å kome tilbake til barneverntenesta etter avslutta tiltak, og barneverntenesta skal informere ungdommen om høve til å ombestemme seg. Dette blir omtalt som ein angrerett. Det er ikkje spesifisert kor lang tid etter avslutta tiltak ungdommen kan ombestemme seg, men det blir t.d. sagt at barneverntenesta skal kontakte all ungdom eitt år etter at tiltak er avslutta for å høyre om dei då ynskjer å ta imot tiltak (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2011).

Sosialtenesta/NAV-kontoret sitt ansvar blir ikkje nemnt spesifikt i rundskrivet, men det blir presisert at barneverntenesta har eit særleg ansvar for kontakt med andre delar av hjelpeapparatet, dersom ungdom etter fylte 18 år har behov for tiltak som høyrer inn under dette (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2011).

Opplisting av tiltak blei tatt ut av barnevernlova frå 2014 (Prop 106L 2012-2013). Fjerning av desse eksempla inneber ikkje ei avgrensing i tiltak som kan nyttast. Det vart hausten 2016 utarbeidd felles retningslinjer mellom Bufdir og AVdir om samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret, om mellom anna unge som mottek ettervern (Barne- ungdoms- og familiedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet 2016).

3.2 NAV-kontoret sitt ansvar for oppfølging av unge med barnevernserfaring

NAV-kontoret sitt ansvar for målgruppa unge med barnevernserfaring er ikkje spesifisert i sosialtjenestelova, utover meir generelle formuleringar rundt tenestetilbodet for utsette unge. I tillegg finns der politiske vedtak om at arbeidet med unge brukarar skal prioriterast. I lov om sosiale tenester i NAV vert det mellom anna i formålet omtala at NAV skal medverke til at utsette barn og unge skal få eit heilskapleg og samordna tenestetilbod. Elles skal lova medverke til at dei som ikkje kan syte for eige livsopphald får økonomisk stønad til livsopphald, at kommunen skal finne midlertidig butilbod for dei som ikkje klarar dette sjølv, at brukarar som har behov for langvarige og koordinerte tenester har rett på å få utarbeidd ein individuell plan, og at personar som fyl visse kriterier har rett til å delta i NAV sitt kvalifiseringsprogram (sosialtjenesteloven).

NAV-lova har ikkje formuleringar som rettar seg mot unge brukarar, men derimot regulerer §14a retten til ei arbeidsevnevurdering, dersom brukaren er i behov av ei meir omfattande vurdering av hjelpebehov. I denne vurderinga inngår ei analyse av kva høve vedkomande har for å kome i arbeid, kva slags arbeid som skal vere målet, behovet for bistand for å kome i mål, om/kor mykje arbeidsevna er nedsett, og kva type bistand som er aktuell for brukaren. I tillegg kjem det fram at NAV har ansvar for å utarbeide naudsynt plan for korleis brukarar skal kome i arbeid (aktivitetsplan) og at denne planen skal samordnast med individuell plan, i dei tilfella brukar også har rett til denne (NAV-loven).

Det er særleg tre politiske garantiordningar som er relevante for arbeidet med unge brukarar i NAV:

- Unge under 20 år utan arbeid eller skuleplass skal ha tilbod om eit arbeidsretta tiltak.
- Unge i alderen 20 til 24 år, med vedtak om behov for situasjonsbestemt innsats, skal ha ein godkjent aktivitetsplan innan ein månad etter at dei har fått eit oppfølgingsvedtak frå NAV-kontoret.
- 90 prosent av unge under 30 år med nedsett arbeidsevne skal til ei kvar tid ha ein godkjent aktivitetsplan (Strand, Bråthen og Grønningsæter 2015).

I tillegg løyvde ein gjennom statsbudsjettet for 2017 middel til innføring av aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakarar under tretti år (Arbeids- og sosialdepartementet 2016).

3.3 Oppsummering

Dagens situasjon er dermed, kort oppsummert, at både sosialtenesta og barneverntenesta kan fylgje opp ungdom med barnevernserfaring etter fylte 18 år. Barneverntenesta har eit spesielt ansvar for målgruppa. Barnevernlova opnar for at ettervern kan bli gitt fram til fylte 23 år, dersom ungdommen ynskjer, og samtykkjer til dette. Slik oppfølging kan bli gitt både til ungdom som har hatt plasserings-tiltak og ungdom som har hatt frivillige hjelpetiltak i heimen. Imidlertid må ein ha hatt bistand frå barnevernet før fylte 18 år for å ha høve til å få ettervern. Avslutning av tiltak eller avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år er enkeltvedtak og skal grunngjevast med "barnets beste". Ettervernstiltak kan også inkludere økonomisk hjelp til livsopphald. Sosialtenesta/NAV-kontoret si oppfølging av ungdom med barnevernsbakgrunn går ikkje under termen "ettervern", men er forstått som generell oppfølging. Denne inkluderer både økonomiske ytingar, råd og rettleiing slik det kjem fram i sosialtenesta og NAV-kontoret si lovgiving.

4 Presentasjon av funn frå litteraturgjennomgangen

Vi vil i presentasjonen av litteraturgjennomgangen strukturere funna tematisk i fylgjande overskrifter.

- Kjenneteikn ved gruppa unge med barnevernserfaring
- Tiltakstyper – ettervern frå barneverntenesta og oppfølging frå NAV-kontoret
- Ansvarsfordeling og organisering av samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret i oppfølging av unge med barnevernserfaring
- Buoppfølging for unge med barnevernserfaring
- Ordningar med los, mentor eller fast kontaktperson i oppfølging av unge med barnevernserfaring
- Oppfølging når det gjeld psykisk helse og rus
- Unge med barnevernserfaring si oppleving av oppfølginga etter fylte 18 år

Nokre gongar vel vi også å operere med undertema som strukturerer dei meir omfattande temaområda. Dei fleste av publikasjonane i datamaterialet inneheld funn som høyrer til under fleire av desse overskriftene, og vi har difor valt å lyfte dei inn fleire gongar undervegs. Vi vel gjennomgåande å strukturere framstillinga kronologisk under kvart tema, der vi går frå dei eldste og fram til dei nyaste publikasjonane.

4.1 Kjenneteikn ved gruppa unge med barnevernserfaring

For at ein skal kunne vurdere den kommunale oppfølginga av unge med barnevernserfaring, meiner vi det er viktig å først danne seg eit bilete av kva utfordringar mange av ungdommane med barnevernserfaring står overfor i overgangen til vaksenlivet. Vi har difor valt først å presentere forskning som seier noko om kjenneteikn ved gruppa unge med barnevernserfaring, då særleg med fokus på levekår i overgangen til vaksenlivet.

Det blei i 2008 utarbeidd ei oversikt over forskingskunnskap om ettervern (Hjort og Backe-Hansen 2008). I denne oversikta kopla ein norsk og internasjonal forskning, og det blei mellom anna vist at ungdom med barnevernserfaring var ei svært heterogen gruppe. Det gikk bra for mange av desse i overgangen til vaksenlivet, men samstundes såg ein at gruppa kom dårlegare ut enn andre innanfor ei rekkje område. Kjenneteikn ved dei ungdommane som klarte seg godt var at dei hadde opplevd stabilitet og vedvarande tilknytning til ein vaksenperson, dei hadde lukkast med utdanning før dei flytta ut, dei hadde planlagt flyttinga gradvis, og dei hadde flytta ut seinare enn andre. Dei ungdommane som kom dårlegast ut, hadde hatt dei mest traumatiske opplevingane innan dei kom under offentlig omsorg, dei hadde opplevd mange flyttingar og brot i relasjonar og skulegang. Dei hadde som regel hatt emosjonelle og åtferdsmessige vanskar, problem på skulen og i viss grad

kriminalitet. Dei hadde forlate barnevernet tidlegare enn andre, ofte som resultat av eit brot. Ein fann høg grad av samsvar mellom norsk og internasjonal forskning på dette området (Hjort og Backe-Hansen 2008).

I ein longitudinell registerstudie over barnevernsklientar i Noreg frå 1990-2005, kom det fram at ungdom med barnevernserfaring hadde lågare utdanning, langt lågare inntekt, fleire var mottakarar av sosialhjelp og dei var i større grad arbeidsledige enn samanlikningsutvalet (Clausen og Kristofersen 2008). Av dei som scora best i gruppa av unge med barnevernserfaring, fann ein unge som hadde vore plasserte i fosterheim, spesielt der plasseringa var stabil. Studien fann også at det var blant såkalla ettervernsklientar, altså unge med barnevernserfaring som hadde motteke ettervern, der var flest med såkalla positiv vaksenkarriere. Omgrepet positiv vaksenkarriere blir i rapporten definert som ungdom som har positiv skåre på tre av fire indikatorar. Desse indikatorane er utdanningsnivå, inntekt, arbeidsløyse og mottak av sosialhjelp. 24 prosent av ettervernsklientane hadde ei positiv vaksenkarriere, samanlikna med 18 prosent av dei andre med barnevernserfaring (Clausen og Kristofersen 2008).

Ei ekstra sårbar gruppe som blei identifisert i ei analyse av det same datamaterialet, men med fokus på sambandet mellom barnevernstiltak og mottak av sosialhjelp, var unge med barnevernserfaring som hadde foreldre som hadde motteke sosialhjelp. I denne gruppa var det fleire som hadde låg inntekt, fleire som stod utanfor arbeidslivet, færre som fullførte høg utdanning og fleire med helseproblem, enn andre unge med barnevernserfaring. Det kom vidare fram at ca. 65 prosent av unge med barnevernserfaring mottok sosialhjelp i tidsperioden 1997-2005. Blant desse var 60 prosent langtidsmottakarar. Blant unge med barnevernserfaring som sjølve hadde foreldre som hadde motteke sosialhjelp, var andelen 75 prosent (Kristofersen og Clausen 2008). Ungdom i alderen 18-22 år med innvandrarakgrunn mottok barnevernstiltak (ettervern) i større grad enn ungdom utan innvandrarakgrunn. Dette gjaldt i særleg grad førstegenerasjonsinnvandrarar der 33.3 av 1000 mottok ettervern i 2004, mot 15.3 i gruppa andregenerasjonsinnvandrarar og 12.1 av gruppa utan innvandringsbakgrunn (Bogen og Nadim 2009).

I ein evalueringsrapport frå prosjektet *Utsatte unge 17-23 år i overgangsfaser*, blei unge med barnevernserfaring omtalt som dobbelt utsett, samanlikna med andre utsette grupper (Kristiansen og Skårberg 2010). Prosjektet var ei satsing i åtte kommunar med fokus på utsette unge. Evalueringa byggjer på intervju både med sentrale aktørar i tenesteapparatet og brukarar. Dei tilsette uttalte at dei såg koplinga mellom barnevernserfaring og faktorar som lågare utdanningsnivå, dårlegare helsetilstand, manglande nettverk og større ustabilitet i busituasjonen. Dei 16 ungdommane som blei

intervjua i evalueringa hadde til felles at mange hadde hatt tilknytning til barnevernet, dei hadde dårleg økonomi, svake eller manglande sosiale nettverk, mangla støtte heimanfrå eller hadde ingen voksen tillitsperson. Det var også fleire som sleit med konsentrasjonsvanskar (inkludert lese- og skriveproblematikk) og mange hadde ikkje klart å fullføre vidaregåande utdanning (Kristiansen og Skårberg 2010).

Resultata frå den første longitudinelle registerstudien frå 2008, vart i hovudsak stadfesta i den neste longitudinelle registerstudien over barn og unge i barnevernet for tidsepoken 1990-2010 (Backe-Hansen, Madsen, Kristofersen og Sverdrup 2014). Her supplerte ein talmaterialet med data om utvalet i 2009. Framleis såg ein at barnevernsutvalet kom dårlegare ut på indikatorar; utdanning, inntekt, sosialhjelp og arbeidsløyse. Rettnok var der ei auke i andelen med positiv vaksenkarriere frå 2005 til 2009, både blant ungdom som hadde fått ettervern og det generelle barnevernsutvalet, men likevel hadde samanlikningsutvalet ei endå meir positiv utvikling. Det området som hadde klarast blitt betre i barnevernsutvalet var knytt til betra inntekt, og dermed også lågare bruk av sosialhjelp, men fleire hadde også oppnådd høgare utdanning, samt at færre var arbeidsledige. Likevel var det framleis stor skilnad mellom utdanningsnivået for unge med barnevernsbakgrunn og samanlikningsutvalet (Backe-Hansen m.fl. 2014).

Også i ei undersøking om NAV-kontoret si oppfølging av unge brukarar i 2015, blei unge med barnevernserfaring identifiserte som ei særleg utsett gruppe (Strand m.fl. 2015). Informantane i undersøkinga var rettleiarar frå NAV-kontor, som fremst jobba med dei mest utsette unge brukarane. Datamaterialet bestod både av individuelle intervju med 17 rettleiarar frå fem kontor, samt 346 svar frå ei nettbasert spørjeundersøking blant NAV-rettleiarar. Informantane i studien skildra generelt gruppa av unge brukarar som personar med låg utdanning og lita eller inga arbeidserfaring. Dei vurderte at mange av dei unge brukarane av NAV-kontoret hadde psykiske helseproblem og at nokre også hadde rusproblem. Mange blei karakteriserte som personar med låg sjølvkjensle, dårleg motivasjon og lite livserfaring. I tillegg identifiserte dei tilsette ei gruppe unge brukarar med omfattande familie- og levekårsproblem. Dette var brukarar som ofte hadde vore i kontakt med barnevernet og som hadde vakse opp under ustabile familietilhøve. Dei tilsette vurderte i undersøkinga at desse brukarane ikkje fremst hadde utfordringar i form av manglande arbeidskvalifikasjonar, men at dei hadde behov for oppfølging på ei rekkje område for å kunne klare seg i livet generelt og arbeidslivet spesielt (Strand m.fl. 2015).

I ei anna evaluering av NAV sitt utviklingsarbeid knytt til oppfølging av særleg utsett ungdom, kom det fram at ca.20 prosent av dei unge ved dei 15 NAV-kontora i prosjektet hadde barnevernserfaring

(Frøyland, Maximova-Mentzoni og Fossestøl 2016). Satsinga omfatta ca.2100 unge, og data er samla gjennom casebesøk, intervju med ulike nøkkelpersonar i prosjekta, intervju med unge deltakarar, intervju med arbeidsgivarar m.m. Gruppa som har vore med i prosjekta vart karakterisert som utsett ungdom, men var elles svært heterogen. Eit stort fleirtal hadde ikkje fullført vidaregåande skule, ca.40 prosent hadde psykiske problem, ca. 20 prosent hadde rusproblem, og like mange hadde helseproblem av andre slag (Frøyland m.fl. 2016).

Studiane i vårt materiale teiknar med andre ord eit bilete av at ungdom med barnevernsbakgrunn er ei heterogen gruppe, men at dei samla kjem dårlegare ut på ei heil rekkje indikatorar i overgangen til vaksenlivet. Dette dreiar seg både om reine levkårproblem knytt til økonomi, bustad, utdanning og arbeidsliv, men også familieproblem og helserelaterte problem.

4.2 Tiltakstyper – ettervern i barneverntenesta og oppfølging frå NAV-kontoret

Enkelte av publikasjonane i vårt materiale skildrar sjølve tiltaka som inngår i oppfølgingsarbeidet frå kommunal side. I framstillinga av denne forskinga legg vi vekt på å få eit bilete både av omfang og variasjon, samt trekkje nokre skiljelinjer mellom arbeidet i barneverntenesta og på NAV-kontoret. Vi vil i den fylgjande delen først skildre ettervern i regi av barnevernet for deretter å seie noko om oppfølgingsarbeid av unge frå NAV-kontoret si side. Materialet inneheld ei overvekt av undersøkingar som tek utgangspunkt i barnevernet sitt arbeid med målgruppa. Sannsynlegvis er dette ein konsekvens av at dei omgrepa vi har nytta i søket vårt har vore relaterte til dei unge si barneverns-erfaring. Dette kan vere med på å gjere at vi kanskje ikkje får teikna eit godt nok bilete av NAV-kontoret si oppfølging av gruppa. Samstundes vil vi argumentere for verdien av ei tydeleg avgrensing av søkeomgrepa, nett for å halde tydeleg fokus på gruppa av unge med barnevernserfaring.

4.2.1 Ettervern i barneverntenesta

I perioden 1990-2005 var det ei sterk auke i bruken av ettervern i regi av barnevernet (Clausen og Kristofersen 2008). I 1993 utgjorde ungdom med ettervernstiltak 2.9 prosent av alle med barnevernstiltak, medan andelen i 2005 hadde stige til 5,4 prosent. Samstundes ser ein kraftig nedgang i bruken av ettervernstiltak med ungdommane sin aukande alder. Medan over tusen 19-åringar hadde ettervernstiltak i 2005, var det under femti 23-åringar som hadde ettervernstiltak same år. Det ettervernstiltaket som oftast vart nytta, var økonomisk stønad. Over halvparten av ettervernsklientane fekk dette tiltaket i 2005. Kategorien er ikkje definert noko ut over dette, og ein kan difor tenkje seg at den femner relativt mangfaldige tiltak. Elles var hjelp til bustad og støttekontakt mykje nytta. Av plasseringstiltak var det plassering i fosterheim som fremst vart mykje

nytta som ettervernstiltak, men plassering i barne- og ungdomsheim vart nytta for om lag 10 prosent av ungdommane etter fylte 18 år. Det vart funne at unge som fikk tilbod om ettervern klarte seg betre enn dei som ikkje fikk det (Clausen og Kristofersen 2008).

I ei kartlegging av kommunalt ettervernsarbeid frå 2008, oppga tilsette i barnevernet at dei vanlegaste ettervernstiltaka var vidare plassering i fosterheim, hybel med oppfølging, økonomisk hjelp og framhald i barnevernsinstitusjon. Tiltak som nettverksarbeid, støttekontakt og besøksheim var ikkje så vanleg, ei heller hybel utan oppfølging. Dette stod litt i kontrast til kva dei tilsette i barnevernet trudde ungdommane sjølve ynskte, der nett hybel utan oppfølging kom høgt på lista (Oterholm 2008a).

I perioden frå 1998-2005 var der ei fordobling av unge i alderen 19-22 år som budde i fosterheim (Kristofersen 2009). Det var også ei viss auke i bruk av institusjonsplass for målgruppa i tidsintervallet, og ei stor auke i bruk av hybel og bustad som ettervernstiltak. Utdanning og arbeid som tiltak hadde også hatt ei vesentleg auke i perioden, men då fremst retta mot ungdom i alderen 16-18 år, og ikkje tilsvarande mot ungdom i alderen 19-22. Kategorien "økonomisk hjelp for øvrig" var det mest brukte av alle ettervernstiltak i tidsintervallet, men også her såg ein at tiltaket hadde høgast rate for 19-åringar innan ettervern, og deretter om lag ei halvering for kvar av aldersgruppene 20, 21 og 22 år. Kategorien er som nemnt ikkje spesifisert utover sjølve nemninga, så det er ikkje heilt klart kva dette tiltaket inneheld. Dei fleste ettervernstiltaka varte over kort tid, og det var få ungdommar som hadde tiltak etter fylte 19 år (Kristofersen 2009).

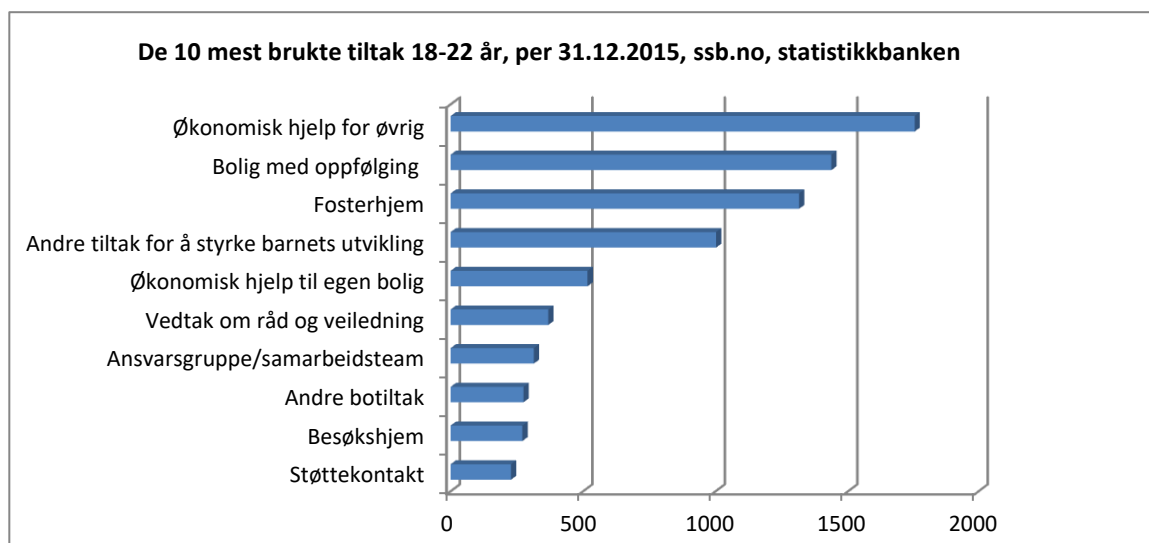
Nesten dobbelt så mange førstegenerasjonsinnvandrarar i alderen 18-22 år hadde plasseringsvedtak, samanlikna med ungdom utan innvandringsbakgrunn og etterkomarar av innvandrarar. Førstegenerasjonsinnvandrarane skilde seg også ut ved at dei i mindre grad enn andre nytta fosterheim og institusjon som plasseringstype, men i større grad nytta hybel eller eigen bustad (Bogen og Nadim 2009).

Oslo kommune sin revisjon av ettervernet i bydelane Gamle Oslo og Stovner, viste ei klar auke i andelen unge med ettervernstiltak i kommunen. I åra 2007-2011 er det rapportert auke kvart år. Det var også ei auke av talet på eldre ungdommar (22 år) med ettervern. Det var 23 i denne gruppa i 2010 mot 43 i 2011 (Oslo kommune 2012).

Det er utfordrande å få heilt nøyaktige tal for unge med ettervern. Om ein inkluderer 18-åringande i statistikken, vil det også inkludere ungdom med ordinære hjelpe- og omsorgstiltak, fordi statistikken

ikkje skil på kva tid på året ungdommen er fødd. Ein får då for høge tal. Ettervern reknast difor ofte frå 19 år. Eit anna spørsmål er om ein ser på data per 31.12 eller om ein summerer tiltak i løpet av heile året. I 2015 var det per 31.12 eit tal på 2542 ungdommar i alderen 19-23 år som hadde tiltak frå barnevernet, og 3721 i alderen 18-23 år. Om ein ser på tilsvarende tal i løpet av heile året 2015, så var det 6795 i alderen 18-23 år som hadde tiltak frå barnevernet, og 3970 i alderen 19-23 år (ssb.no, statistikkbanken, tabell 09050).

Sjå tabell over dei mest nytta barnevernstiltaka ved utgangen av 2015:



Tabellen ovanfor viser fordelinga av ulike ettervernstiltak per 31.12.2015. Merk at ungdom kan ha fleire tiltak, og at denne tabellen altså inkluderer 18-åringar i materialet. Tala frå SSB viser ein svak nedgang frå tidlegare år, og ein meiner å sjå at den sterke auken i ettervern er i ferd med å stagnere (Statistisk sentralbyrå 2016).

Dei store longitudinelle registerstudiane over ungdom med barnevernserfaring, viser at det går betre med unge som har motteke ettervern enn dei som ikkje har gjort det (Backe-Hansen m.fl. 2014, Clausen og Kristofersen 2008, Hjort og Backe-Hansen 2008). Samstundes kan det sjå ut som om der er ein viss seleksjon i kven som får tilbod om ettervern og det blir diskutert om det er dei best fungerande unge som får dette tilbodet, medan dei med meir komplekse problem vert vidareførte til generelle vaksentenester. Vi vil gå meir i detalj om dette i punkt 4.3.3, 4.6 og 4.7.

4.2.2 Oppfølging av utsette unge i regi av NAV-kontoret

I ei undersøking frå 2015 om NAV-kontora si oppfølging av unge brukarar, blei oppfølgingsarbeidet hovudsakleg skildra av informantane som ulike former av aktivering (Strand m.fl.2015). Fremst arbeidsaktivering og sekundært utdanningsaktivering. Dei tilsette opplevde at mange brukarar som hadde falle ut av utdanningsløpet ikkje var motiverte for utdanning, men heller ville arbeide og få eiga inntekt. Det blei likevel vektlagt at brukargruppa av unge ved NAV-kontoret på mange vis er i randsona av arbeidslivet, og at det difor er naudsynt med rask, tett og langvarig oppfølging for å nå målet om arbeid. Dei tilsette identifiserte vidare behov for motivering og realitetsorientering som substansielle aspekt ved oppfølginga. Det er imidlertid viktig å merke seg at undersøkinga ikkje avgrensar seg til unge med barnevernserfaring, men til unge brukarar av NAV-kontoret generelt (Strand m.fl.2015).

Tett individuell og tilpassa oppfølging vert også identifisert som sentralt i evalueringa av NAV-kontoret sitt utviklingsarbeid knytt til oppfølging av utsette unge i alderen 14-25 år i 15 kommunar (Frøyland m.fl.2016). Heller ikkje denne evalueringa fokuserer utelukkande på unge med barnevernserfaring, men gruppa inngår i den meir omfattande termen "utsette unge". Satsinga tar utgangspunkt i at spesiell oppfølging av utsette unge er naudsynt også i dei tilfella dei unge er i skule eller arbeid. I denne satsinga har ein difor vore opptekne av at ein ikkje berre kan fokusere internt i NAV-organisasjonen, men også rette fokus inn på oppfølging av arbeidsgivar og skule. Det er i evalueringa identifisert tre modellar for oppfølging; losmodellen, motivasjonsmodellen og modningsmodellen. Skilnaden mellom dei ulike modellane kan formulerast kortfatta på fylgjande vis:

- I losmodellen koplar ein seg inn mot ungdommen sitt ordinære forløp i skule, arbeid eller behandling, og tilbyr individuelt tilpassa oppfølging frå ein fast kontaktperson, ut frå ungdommen sine behov når dei oppstår.
- Motivasjonsmodellen er ei gruppebasert tilnærming/kursing over kortare tid, gjerne følgt av individuell oppfølging.
- Modningsmodellen er former for oppfølging eller arbeidstrening i meir eller mindre skjerma einingar i ei lenger periode før inkludering i ordinær skule eller arbeid (Frøyland m.fl. 2016).

Evalueringa viser at ungdommane som deltok i større grad uttrykte misnøye enn tilfredsheit kring oppfølginga. Samstundes vurderte dei prosjekta, som ofte var NAV-filialar lokaliserte utanfor NAV-kontoret, som betre enn NAV-kontoret sjølv. Ungdommane meinte at desse tenestene var meir tilgjengelege, meir fleksible, betre på relasjonar og meir forståingsfulle for ungdommane sin situasjon. Særleg losmodellen blir i evalueringa vurdert som eigna i oppfølging av unge i alderen 18-23 år. Denne modellen tilbyr skreddarsaum og rettar seg samstundes inn mot ungdommen sitt

ordinære liv i skule, arbeid eller behandling. Ei utfordring ved losmodellen er at den er svært personavhengig. Den kan slik oppfattast som sårbar, ved at ungdommen vil kunne bli ramma om losen sluttar eller blir sjuk (Frøyland m.fl. 2016). Fordi losmodellen ser ut til å vere sentral i fleire studiar, vel vi å gå meir inn på denne i eit eige punkt, 4.5.

NAV sin årsrapport for 2015 viser at unge under 30 år var den gruppa som i størst grad var prioritert gjennom NAV sitt tenestetilbod, både gjennom ordinær drift og særskilde satsingar (NAV 2016). Andelen med oppfølging var også mykje høgare for ungdom enn for brukarar generelt. Mellom 91 og 96 prosent av unge brukarar mellom 18-24 år, hadde oppfølging frå NAV i 2015. Det kjem imidlertid ikkje fram av rapporten om slik prioritering av unge også har ytra seg i auka personalressursar i oppfølging av brukarane. Imidlertid hadde unge brukarar høgare tiltaksintensitet enn andre brukarar med oppfølging. Oppfølgingsarbeidet blei oppgitt å bestå hovudsakleg av individuelle samtalar (retteleiing, råd og motivasjonsarbeid), men ein nytta i viss grad også gruppebaserte tilnærmingar. Ungdom med barnevernserfaring blir ikkje omtalt i årsrapporten, men derimot peiker ein på utfordringar kring ungdom med samansett problematikk. Denne gruppa var lite homogen, og ein såg det som krevjande for mange kontor å gi oppfølging. Det blei også oppfatta som komplisert å få til koordinert samhandling i dei tilfella der den unge fikk hjelp frå ulike aktørar (NAV 2016).

Talet brukarar per sakshandsamar er ulikt i barneverntenesta og NAV-kontoret. I barnevernpanelet sin gjennomgang av barnevernet, vert det tilrådd at tilsette har ansvar for mellom 10 og 18 barn og unge og deira familiar (Barnevernpanelet 2011). Vi er ikkje kjende med nøyaktige tal for omfang av brukarar per sakshandsamar i barnevernet. Undersøkingar av omfang av brukarar per sakshandsamar i NAV-kontora viser stor variasjon. Ei kartlegging av statlege årsverk viste ein variasjon frå 30 til nærare 300 brukarar per årsverk. Dei største kontora har flest brukarar per årsverk (Langeland og Galaasen 2014). Ein survey til tilsette som var rettleiarar for ungdom på 200 av dei største NAV-kontora viste at dei hadde i snitt 68 brukarar per sakshandsamar (Strand m.fl. 2015). Også i Oterholm sine intervju med tilsette ved NAV-kontora blei det gitt uttrykk for at målsettinga om å prioritere unge ikkje naudsynleg blei reflektert i meir tid til dette arbeidet. Det kunne her sjå ut som om sakshandsamarane hadde like mange brukarar som andre. Tilsvarande blei det frå barnevernet si side gitt uttrykk for at dei prioriterte dei yngste borna, og ein kan dermed tenkje seg ein risk for at unge over 18 år ikkje får naudsynt oppfølging frå korkje barneverntenesta eller NAV-kontor (Oterholm 2015).

4.2.3 Samandrag

Eit samla inntrykk av kommunane si oppfølging av unge med barnevernserfaring er at ettervern i regi av barnevernet har hatt ei tydeleg auke frå 1990, men at auken no ser ut til å stagnere. Økonomisk stønad er det mest brukte ettervernstiltaket, fylgt av bustad med oppfølging og fortsett fosterheimsplassing. NAV identifiserer ikkje unge med barnevernserfaring som ei tydeleg målgruppe i sitt arbeid, men prioriterer arbeidet med unge utsette brukarar. Sjølv om ulike former for aktivering står sentralt i arbeidet, kjem det fram at NAV-kontoret i oppfølging av unge utsette brukarar legg vekt på individuelle og fleksible løysingar rundt kvar enkelt. Losmodellen blir i enkelte studiar framheva som spesielt eigna i arbeidet. Imidlertid kan det sjå ut som om NAV-kontoret har fleire brukarar per sakshandsamar enn barnevernet, og at dette også gjeld i oppfølginga av unge brukarar.

4.3 Ansvarsfordeling og organisering av samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret i oppfølging av unge med barnevernserfaring

Samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret i oppfølging av unge med barnevernserfaring står i hovudfokus for denne kunnskapsoppsummeringa. I gjennomgangen av dei ulike publikasjonane i materialet, har vi identifisert tre temaområde som vi vil strukturere denne delen av framstillinga etter. Det første handlar om rutinar og organisering av oppfølgingsarbeidet, det andre dreiar seg om samarbeidsutfordringar og det tredje handlar om skilnader mellom NAV-kontoret og barneverntenesta i oppfølging av unge med barnevernserfaring.

4.3.1 Organisering og rutinar i oppfølging av unge med barnevernserfaring

Organiseringa av ettervernsarbeidet i regi av barnevernet varierer mykje frå kommune til kommune. I ein studie frå 2008, kjem det fram at eit stort fleirtal av kontora (122) hadde valt ei generalistorganisering, medan berre 30 praktiserte ei spesialistorganisering av ettervernsarbeidet (Oterholm 2008a, b). Resterande kontor hadde enten valt ei blandingsorganisering eller andre modellar. Ei form av spesialisering er å ha ein eigen sakshandsamar med spesielt ansvar for ungdom over 18 år. Åtte prosent av barneverntenestene sa at dei hadde dette, då i hovudsak blant dei største kontora (Oterholm 2008a, b).

Tabell 6.3 Oversikt over korleis barneverntenestene er organisert relatert til storleik på kontor. N= 206 (Oterholm 2008b:165)

	Veldig små kontor	Små kontor	Middels kontor	Store kontor	Alle
Spesialistmodell	2	1	5	22	30
Generalistmodell	26	53	32	11	122
Blandingsmodell av generalist/spesialist	6	5	13	17	41
Annen modell	5	3	2	3	13
Totalt	39	62	52	53	206

Over halvparten av kontora hadde få ungdommar i ettervernstiltak (1-3 ungdommar). Dette betyr at mange kontor i 2008 hadde lite erfaring frå dette arbeidsområdet. Dette gjaldt særleg dei små kontora. Ca. 2/3 av kontora i undersøkinga oppga at dei hadde ein systematisert praksis for ettervernsarbeidet, mens berre i underkant av 1/3 hadde skriftlege rutinar og retningslinjer for ettervernsarbeidet (Oterholm 2008a, b, 2009).

Grada av systematisering kan sjåast i relasjon til storleiken på kontoret. I same undersøking var der også ein samanheng mellom spesialisering av ettervernsarbeidet og grad av systematisering. Heile 80 prosent av dei tenestene som hadde ei spesialisert organisering av arbeidet, oppga også å ha ein systematisert praksis. Samtidig var det mange av dei små kontora som nytta rutinehandboka frå departementet. NAV-kontoret/sosialtenesta var den instansen barnevernet samarbeidde mest med om ettervernet, forutan fosterforeldre og barnevernsinstitusjonar. Ein større andel av dei store og middelstore kontora samarbeidde med NAV-kontoret/sosialtenesta, enn dei små. I den grad der var utvikla rutinar for samarbeidet, handla dei i stor grad om meir administrative tilhøve, som eksempelvis ansvaret for ungdommen sin økonomi, samt tidspunktet for at barnevernet skulle etablere kontakt med NAV-kontoret/sosialtenesta. I djupare analyse av praksis, viste det seg imidlertid at ulike kommunar hadde stor variasjon både når det gjaldt tidspunktet for planlegging av overgangen, innhald og omfang av informasjon til den unge om ettervern, og angrefrist, forstått som høve til å gjenoppta tiltak etter ei tid der ungdommen har takka nei (Oterholm 2008a, b, 2009). Manglande rutinar for overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret kjem også fram i andre studiar (Breimo m.fl. 2015, Reime 2008).

OBVIT-prosjektet i Trondheim følgde ei gruppe 17-19 åringar med barnevernserfaring i kommunen frå hausten 2004 til hausten 2008 (Bratterud 2008). Fokus var ungdommane si oppleving av hjelp og støtte i overgangen til vaksenlivet, samt korleis hjelpeapparatet fungerte for denne gruppa. Prosjektet studerte problemstillinga både frå ungdommanes sitt perspektiv, frå sakshandsamarsida og frå leiarnivået. Datamaterialet består både av individuelle intervju, spørjeskjema og

dokumentanalyse (Bratterud 2008). Studien viste at kommunen hadde rimeleg gode rutinar for samarbeidet mellom vaksentenester og barnevern i oppfølging av unge som hadde omfattande og vedvarande bistandsbehov (Iversen 2008). Imidlertid såg rutinane til å vere meir uavklarte for unge der oppfølginga frå barnevernet blei avslutta i ein situasjon der ungdommen og barnevernet ikkje var samde om vidare tiltak. Dette kunne både dreie seg om situasjonar der ungdommen takka nei til oppfølging mens barnevernet såg behov for meir hjelp, eller omvendt, at ungdommen ynskte meir oppfølging medan barnevernet sa nei til dette. Samstundes kunne vaksentenestene/NAV-kontoret oppleve det utfordrande å gi ungdom med barnevernserfaring god nok oppfølging, særleg fordi ein opplevde at desse ungdommane hadde samansette behov. Det var også knytt ei uro frå vaksentenestene til at desse ungdommane kravde store ressursar, både økonomisk og på andre måtar (Bratterud og Storhaug 2008a, Iversen 2008).

Leiarane i Trondheim kommune identifiserte i den same undersøkinga særleg fire samarbeidsområde for å sikre ei heilskapleg tenking i overgangen mellom barnevernet og NAV-kontoret:

- Bo og leve – ulike typar meistring av dagleglivet sine krav
- Ytre rammer i form av økonomi og passande bustad
- Sjølvstendigjering gjennom utdanning, arbeidstrening eller kvalifisering
- Psykososiale behov – sikre tilknytning til familie, vennar og andre sosiale relasjonar

Det å finne passande bustad for desse ungdommane blei identifisert som det største problemet, saman med manglande ressursar til tett nok oppfølging (Iversen 2008).

Helsetilsynet gjennomførte i 2008 eit tilsyn med kommunane sitt samarbeid om tenester til utsette barn og unge (Helsetilsynet 2009). Eit av fokusområda i tilsynet var nett sosialtenesta/NAV-kontoret og barnevernet sitt samarbeid kring ungdom i alderen 18-23 år med barnevernserfaring. I ein fjerdedel av kommunane blei det funne at der enten ikkje var rutinar for ein slik overgang, eller at rutinane ikkje var kjende for dei tilsette. Dette førte dels til at der ikkje vart utarbeidd naudsyste tiltaksplanar, at ein kom for seint i gang med arbeidet kring overgangen og at ein ikkje samarbeidde nok om sjølve overgangen. I om lag halvparten av kommunane blei det funne at det ikkje blei undersøkt eller sikra at tilsette hadde nok kunnskap om andre tenester. Dette medførte at dei korkje hadde full kjennskap til arbeidsoppgåvene eller ansvarsgrenser mellom ulike tenester. Det vart i tilsynsrapporten uttrykt uro for at barn og unge ikkje vart fanga opp til rett tid, at dei ikkje fikk den omsorg og vern dei hadde behov for, og at rettstryggleiken deira dermed vart krenka (Helsetilsynet 2009).

I ein kommunerevisjon av ettervernet i bydel Gamle Oslo og bydel Stovner over åra 2010-2011, viste det seg at 30 prosent av ungdommane i Gamle Oslo hadde oppfølging både frå barnevernet og sosialtenesta/NAV-kontoret, medan berre sju prosent av ungdommane i Bydel Stovner hadde oppfølging frå begge desse instansane. Revisjonsrapporten sa ikkje noko om bakgrunnen til desse skilnadane (Oslo Kommune 2012).

Det viser seg at også NAV-kontora si organisering av arbeidet med unge brukarar varierer (Strand m.fl. 2015). Enkelte kontor har organisert ungdomsarbeidet i egne ungdomsteam eller har egne ungdomskontakter, medan andre kontor køyrer ei rein generalistorganisering. I ei undersøking om NAV-kontora si oppfølging av unge brukarar frå 2015, kom det fram at 83 prosent av 172 kontor i utvalet hadde ei spesialistorganisering, medan dei resterande 17 prosent ikkje hadde noka organisatorisk spesialisering av ungdomsarbeidet (Strand m.fl. 2015). Arbeidet med unge vert i fylgje undersøkinga prioritert uavhengig av organisasjonsmodell. Funna tyder imidlertid på at kontor som har spesialisert arbeidet i egne ungdomsteam i større grad er nøgde med kvaliteten på oppfølginga, at dei samarbeider meir med andre og er meir nøgde med samarbeidet, enn kva som er tilfelle for kontor med generalistorganisering. Samstundes er barnevernet av dei instansane som NAV-kontoret samarbeider lite med, samanlikna med eksempelvis helsetenester, oppfølgingstenester, arbeidstiltak og lokale arbeidsgivarar (Strand m.fl.2015).

I ein studie over unge sosialhjelpsmottakarar i storbyane frå 2016 blir dette inntrykket forsterka (Bråthen, Hyggen, Lien og Nielsen 2016). Studien byggjer på statistikk over sosialhjelpsmottak, ein websurvey med svar frå 74 NAV-tilsette frå fem storbyar og intervju både individuelt og i gruppe med 22 NAV-rettleiarar frå ti ulike NAV-kontor i dei fem byane. 70 prosent av informantane frå NAV-kontora i storbyane meinte at arbeidet med unge under 25 år er prioritert og det kom fram av heile 90 prosent av NAV-kontora i storbyane hadde spesialisert ungdomsarbeidet sitt i ei eller anna form. Særleg fire moment såg ut til å bli vektlagde i oppfølginga av unge klientar: tidleg intervensjon, individuell tilpassing, tett oppfølging og tverrfagleg samarbeid (Bråthen m.fl. 2016).

Oppsummert kan ein seie at både barnevernet og NAV-kontoret opererer med ulike former av spesialist- og generalistorganisering i oppfølginga av unge med barnevernsbakgrunn. For barnevernet sin del, kan det sjå ut som om grad av spesialisering heng saman med kommunestorleik. Vi har ikkje funne tilsvarende analyser av spesialiseringa i NAV-kontoret, men der kjem det fram at arbeidet med unge brukarar blir prioritert uavhengig av om arbeidet er spesialistorganisert eller ikkje. Fleire studiar viser at der er mange kommunar som ikkje har rutinar knytt til samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret kring denne målgruppa.

4.3.2 Samarbeidsutfordringar

I fleire av studiane, som inngår i denne forskingsgjennomgangen, vert samarbeidet mellom NAV-kontoret og barneverntenesta omtalt som utfordrande. Satsinga på utsette unge i alderen 17-23 år hadde som uttalt målsetting å betre det kommunale samarbeidet kring målgruppa (Kristiansen og Skårberg 2010). Evalueringa viser at dette var utfordrande for fleire. Ein såg mellom anna utfordringar kring det å få tid til samarbeidet. Dette kan kanskje i viss grad forklarast med at prosjektet gikk parallelt med etableringa av NAV, noko som kravde mykje ressursar i mange kommunar. Det var også utfordrande å få samarbeidet forankra på leiarnivå. Innholdsmessig blei samarbeidsproblematikken særleg knytt til at barnevernet tidvis slapp dei unge for tidleg, medan NAV-sida såg ut til å oppfatte at ungdom over 18 var foreldra sitt ansvar. Lovverket blei oppfatta som utydeleg når det gjaldt ansvaret for målgruppa, noko som opna for at ein kunne skyve på ansvaret mellom tenestene. Imidlertid ga prosjektdeltakarane uttrykk for at dei gjennom å bli betre kjende både med kvarandre og respektive lovverk klarte å kome dette problemet litt betre i møte (Kristiansen og Skårberg 2010).

I evalueringa av NAV sitt arbeid med unge brukarar kom det fram at barnevernet var av dei instansane som NAV-kontoret samarbeidde minst med i oppfølginga av unge brukarar. Det kan sjå ut som om dei kontora som hadde ei form av ungdomsspesialisering samarbeidde noko hyppigare med eksterne instansar (inkl. barnevernet) enn andre, men at kontora med generalistorganisering var meir *nøgde* med samarbeidet med barnevernet (Strand m.fl. 2015).

I underveisevalueringa frå prosjektet *Forsøk med NAV-veileder i vidaregåande skole*, blir samarbeidet med barnevernet omtalt som problematisk (Schafft og Mamelund 2016). Prosjektet har fokus på skulefråfall, og rettar seg mot sårbar ungdom. Ein sentral del av prosjektet er å tilsette rettleiarar frå NAV som arbeider direkte på dei vidaregåande skulane. NAV-retteljarar som deltok i studien uttalte at barnevernet gjorde seg utilgjengeleg for samarbeid. Dei oppfatta at personvernomsyn og teieplikta var eit problem. Vidare peikte dei på at 18-årsgrensa var utfordrande fordi dei opplevde at barnevernet då ikkje lenger såg ungdommen som sitt ansvar. Dei såg dermed ikkje vits i å ta kontakt med barnevernet når ungdommen nærma seg 18, sjølv om kanskje behovet for hjelp var tilstades (Schafft og Mamelund 2016).

I evalueringa av NAV sitt utviklingsarbeid for oppfølging av utsett ungdom i 15 kommunar, blei samarbeidet mellom NAV-kontoret og barneverntenesta registrert som minkande i prosjektperioden (Frøyland m.fl. 2016). NAV-leiarane oppfattar også samarbeidet i minkande grad som ganske eller veldig bra. Det ser vidare ut som om der er få direktelinjer mellom tilsette i NAV-kontoret og dei

lokale barneverntenestene, samt at barnevernet blir oppfatta som ein meir perifer samarbeids-partnar enn andre. Samarbeidet blir karakterisert som å ha eit ad-hoc preg. Det blei også gjennomført nokre få intervju med tilsette i barnevernet om samarbeidet. Desse intervjuar gir eit positivt inntrykk av prosjektarbeidet, men også her framstiller informantane samarbeidet som ad-hoc prega og orientert kring enkeltsaker. Informantane frå barneverntenesta som oppfattar å ha eit godt samarbeid med NAV-kontoret, vektlegg at samarbeidet er etablert både på system- og individnivå, medarbeidarar i respektive tenester kjenner til kvarandre og veit kven dei skal kontakte og det er lav terskel for å ta kontakt (Frøyland m.fl. 2016).

Oppsummert kan det sjå ut som at NAV-kontoret erfarer barnevernet som ein noko perifer samarbeidspart og at samarbeidet ofte er ad-hoc prega. Vi har ikkje funne tilsvarande tydelege uttalingar om samarbeidet frå barnevernet sitt perspektiv. Det skal også understrekast at ingen av studiane i vårt materiale har spesielt fokus på samarbeidstematikk, og at det dermed kanskje berre er dei gongane samarbeidet er problematisk at dette kjem fram.

4.3.3 Skilnader i oppfølgingsarbeidet ved NAV-kontoret og barneverntenesta

I ei analyse av oppfølging av unge med barnevernserfaring i Trondheim, identifiserte ein skilnaden mellom ei omsorgsbasert oppfølging frå barnevernet og ei meir kravsorientert tilnærming frå vaksentenestene (Iversen 2008). Dette skiljet mellom nivå på tiltaka gjorde at mange unge opplevde overgangen mellom barnevern og vaksentenester som krevjande. Ein opplevde også at oppfølginga av ungdommane som hadde mest komplekse problem, og som hadde behov for samordna oppfølging frå barne- og vaksensida, var den som lukkast minst. Samstundes låg det føringar frå leiinga på at fleire saker skulle overførast frå barnevernet til oppfølging i vaksentenestene (Bratterud og Storhaug 2008a, Iversen 2008). Det kan kanskje sjå ut som om at slike føringar handlar om at barnevernet tenkjer at dei unge treng meir varig oppfølging, og at det då er naturleg å trekkje inn ulike vaksentenester. Meir enn ein tredjedel av barneverntenestene i Oterholm si undersøking grunngav det at ungdommane ikkje hadde ettervernstiltak med at dei unge hadde særlege behov på grunn av funksjonsnedsetting (Oterholm 2008a).

I intervju med unge som deltok i satsinga *Ungdom i svevet*, kom det fram at fleire av desse hadde positive erfaringar med NAV-kontoret sitt arbeid, men at kvaliteten var varierande og at dei sjølve vart sittande med mykje ansvar for oppfølginga (Solstad, Thommesen og Horverak 2011). *Ungdom i svevet* starta som eit utviklingsarbeid retta mot ungdom i sviktsona i ni Nordlandskommunar frå 2007-2010. Sidan vart erfaringane frå dette prosjektet nytta som grunnlag for ei nasjonal satsing i tida frå 2011-2015 (Halås, Mevik, Follesø og Jakobsen 2015). Unge med barnevernserfaring var ei av

målgruppene som blei inkludert i omgrepet "ungdom i svevet". Prosjektet såg mellom anna på NAV-kontoret sitt arbeid med målgruppa. Gjennom intervju med 15 unge kom det fram at fleirparten hadde positive erfaringar med dei meir formelle aspekta kring kontakten, dvs. kort sakshandsamings-tid, tilstrekkeleg stønadsnivå, og tilgjengelege sakshandsamarar. Samstundes var den individuelle kontakten med menneska i systemet varierende. Eit stort fleirtal hadde opplevd å byte sakshandsamarar fordi dei ikkje var nøgde med denne relasjonen. Ingen hadde opplevd at NAV-kontoret kontakta dei for innkalling til samtalar og ingen hadde faste møtepunkt med sin sakshandsamar. NAV-kontoret blei dermed opplevd som ein passiv part. Resultatet av slik passivitet kunne vere at dei unge blei gåande lenge på stønader, at dei droppa ut av utdanning/arbeid utan at nokon kontakta dei, og at dei blei tildelte tiltak som ikkje passa. Opplevingane av dei ulike møta med NAV-kontoret var svært varierende, og det blei teikna eit bilete av at sakshandsamarane ved NAV-kontoret hadde ujamn kompetanse og varierende evne til å handle etisk. Det var lite rom for individuell tilpassing og medverknad frå dei unge. Det kan særleg virke som om ungdom med størst behov for hjelp, var dei som oftast opplevde svikt i tenestene (Solstad m.fl. 2011).

Tysnes sitt avhandlingsarbeid fokuserte på ungdom med institusjonsplassering etter §4-24, altså ungdom som er plasserte på tvang (Tysnes 2014). I denne studien intervjuar ho 17 unge med erfaring av slik plassering. Fleirparten av informantane hadde ved avslutta institusjonsopphald i alderen 18-20 år, gitt uttrykk for ynskje om meir hjelp frå barnevernet i overgangen ut frå institusjon. Barnevernet avgjorde å gi slik støtte berre til to av desse ungdommane etter at dei hadde fylt 20 år. Halvparten av utvalet, ni ungdommar, vart overførte til NAV-kontoret. Dette gjaldt særleg i dei sakene der ungdommane hadde svært samansette behov. Barnevernet gjorde med andre ord val om å avslutte saka for ungdom dei hadde plassert på tvang, tidvis langt unna eigen heimstad, og overføre ungdommen til NAV-kontoret i den kommunen den unge busette seg. Imidlertid viste det seg at mange av desse seinare flytta heim og sjølv måtte sørgje for å få støtta dei var i behov av. Slik vart overgangen til NAV-kontoret prega av brot og ustabilitet i ei tid der ungdommane var i ei sårbar fase. Det såg heller ikkje ut til at barnevernet tok ansvar for å koordinere tenestene i overgangen, men tvert om trakk seg ut når andre instansar vart kopla inn (Tysnes 2014).

Oterholm si avhandling viste eit skilje i tankegangen kring oppfølging av unge med barnevernserfaring mellom NAV-kontoret og barnevernet (Oterholm 2015). Datamaterialet i avhandlinga er mellom anna basert på kvalitative intervju med 12 sosialarbeidarar tilsette på 10 ulike NAV-kontor, og 15 sosialarbeidarar tilsette ved 12 barnevernkontor. Som ein del av intervjuar blei det nytta vignettar, dvs. korte, konstruerte, men realistiske historier som tok utgangspunkt i sjølv overgangskonteksten for unge med barnevernserfaring. Sakshandsamarar i barneverntenesta og på

NAV-kontoret gjorde ulike vurderingar knytt til denne målgruppa, og tenkjemåten kan i fylgje Oterholm seiast å representere to ulike institusjonelle logikkar. Analysen kom inn på at barneverntenesta var prega av ei meir foreldreliknande tenking, som trakk inn eit omsorgsperspektiv på arbeidet. Her la ein vekt på verdien av ungdommen si historie, ein såg eit spesielt ansvar for ungdom som har vore under omsorg og det å sikre ungdom varige relasjonar. I barnevernet kunne det dessutan sjå ut som om at der var rom for å forstå ungdommane som både barn og vaksne i overgangen mellom barndom og vaksenliv. NAV-logikken var meir prega av å utgjere eit tryggleiksnett, der det var eit mål at ungdommen så raskt råd er skulle kunne forsørgje seg sjølv og i minst muleg grad ta imot sosialhjelp. Det kunne sjå ut som om tilsette ved NAV-kontoret ikkje la tilsvarande stor vekt på ungdommen si historie som tilsette i barnevernet, men i større grad baserte vurderingane sine på om dei såg den unge som frisk eller sjuk. NAV-tilsette kategoriserte dessutan desse unge brukarane som vaksne, på ein annan måte enn tilsette i barnevernet (Oterholm 2015).

Dei ulike føringane kan forståast i lys av dei to tenestene sine samfunnsmessige mandat og oppgåver. Dei tilsette i barnevernet framheva at dei hadde eit spesielt ansvar for ungdom dei hadde overtatt omsorga for, medan dette ansvaret ikkje blei tilsvarande formulert for ungdom med hjelpetiltak. Det kan altså sjå ut som om at tiltakstype hadde betyding for oppfølginga vidare. Også dei tilsette i NAV-kontoret meinte at NAV hadde andre plikter overfor ungdommane enn kva barnevernet hadde. Dei sette barnevernet sitt ansvar i samband med foreldreskap, og kontrasterte dette opp mot NAV-kontoret sitt ansvarsområde som eit tryggleiksnett, med hovudoppgåve om å få folk i arbeid. Dei ga heller ikkje uttrykk for at ungdom med barnevernserfaring skulle, eller kunne, få anna oppfølging enn andre unge brukarar utan slik erfaring i NAV-systemet. Både tilsette i barneverntenesta og tilsette i NAV-kontoret ga uttrykk for at dei helst ville unngå å gjere dei unge til brukarar av NAV, der dette var mogleg. Samstundes såg det ut som om barnevernet lettare tenkte i retning av overføring til NAV-kontoret dersom dei unge hadde samansette og langvarige behov (Oterholm 2015).

Historiene er mange om at unge med barnevernserfaring kan oppleve overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret som utfordrande. Studien bak artikkelen *Trøblete overganger i et aldersdelt hjelpeapparat*, tok utgangspunkt i kvardagserfaringane til unge med barnevernserfaring i overgang til vaksenlivet, og korleis denne overgangen blei prega av ulike systemrelasjonar (Breimo, Sandvin og Thommesen 2015). Alle dei sju informantane i undersøkinga hadde hatt oppfølging frå NAV-kontoret etter avslutta tiltak i barnevernet. Fleire ga uttrykk for at dei blei "sende over til NAV-kontoret", og opplevde at dei ikkje fikk påverke i denne prosessen. Forteljingane vitnar om at NAV-kontoret i lita grad møtte kompleksiteten i dei unge sin situasjon, og at fokus låg på aktivering. Slik sett kunne det verke som om kommunen si rolle som hjelpar forsvann for ungdommane i denne

prosessen, og at overgangen frå barnevernet si omsorgstenking til NAV-kontoret sitt aktiveringsfokus kunne vere hard. Det kan virke som at NAV-kontoret for mange av desse ungdommane representerte eit mekanisk og komplisert byråkrati. Også intervju med ulike tilsette i tenestene stadfesta inntrykka frå intervju med ungdommane, og studien gir inntrykk av at rutinar og samverknad mellom barnevernet og NAV-kontoret er svært mangelfulle (Breimo m.fl. 2015).

Paulsen har i si undersøking intervju 43 unge som har, eller har hatt, tiltak i barnevernet om deira oppleving av ettervern og overgangen frå barnevernet til vaksenliv (Paulsen 2016, Paulsen og Berg 2016). Undersøkinga viser at fleire av ungdommane hadde motteke hjelp frå NAV-kontoret etter avslutta kontakt med barnevernet. Det varierte i kva grad dei opplevde å få bistand frå barnevernet i denne overgangen, men prosessen vart av fleire skildra som utfordrande. Dei opplevde NAV som eit system som var mindre tilgjengeleg og som tilbød mindre oppfølging enn dei var vane med. Fleire syntes også det var vanskeleg å ta kontakt og søkje råd når dei ikkje hadde ein etablert relasjon til dei tilsette ved NAV-kontoret. Enkelte opplevde vidare at NAV-kontoret stilte krav dei ikkje kunne etterkome, noko som medførte at dei trakk seg unna denne kontakta, om dei hadde høve til dette. Dei var kanskje avhengige av den økonomiske støtta, men dei opplevde lita emosjonell og kjenslemessig støtte utover dette (Paulsen 2016).

Kort oppsummert kan vårt materiale tyde på at oppfølgingsarbeidet i barneverntenesta og NAV-kontoret skil seg ved at ein i barnevernet baserer arbeidet på det som kan definerast som ei meir omsorgsbasert, foreldreliknande tenking, medan ein i NAV tydelegare definerer sitt mandat som tryggleiksnett og rettar fokus mot at dei unge skal verte sjølvstendige. Det kan imidlertid sjå ut som om barnevernet tenderer å raskare overføre ungdom med meir komplekse og langvarige hjelpebehov til NAV-kontoret. Der er også funn som tyder på at dei unge sjølve opplever at oppfølginga frå NAV-kontoret blir mangelfull i møte med behova deira. Særleg ser dette ut til å gjelde meir emosjonelle og kjenslemessige aspekt ved oppfølginga.

4.3.4 Samandrag

Litteraturgjennomgangen viser at det er stor variasjon i korleis kommunane organiserer oppfølgingsarbeidet for unge med barnevernserfaring over 18 år. Grad av systematisering av samarbeidet mellom barneverntenestene og NAV-kontora varierer også, og det blir uttrykt uro for at manglande rutinar kan gjere at unge ikkje får oppfølginga dei har rett på. Både det kommunale barnevernet og NAV-kontora opererer med ulike former for spesialisering av oppfølgingsarbeidet, men vi har ikkje grunn til å uttale at spesialisering fører til betre tenester for ungdommane. I enkelte av studiane vert det identifisert viss samarbeidsproblematikk i interaksjonen mellom NAV-kontoret

og barnevernet, då tydelegast uttalt frå NAV si side. Vår dokumentasjon tyder også på at dei tilsette både ved NAV-kontoret og i barneverntenesta vurderer at barnevernet er prega av ei meir omsorgsbasert og foreldreliknande tenking i tenesteutøvinga. Dette kjem ikkje like tydeleg fram frå dei unge sitt perspektiv, men ein kan kanskje tolke opplevinga av at overgangen mellom barnevernet og NAV-kontoret vert brå, som uttrykk for det same. Det kan vidare sjå ut som om at losmodellen vert vurdert som eigna i oppfølging av dei unge, utan at det kjem tydeleg fram at denne organisatorisk skal forankrast i enten barneverntenesta eller det lokale NAV-kontoret.

4.4 Buoppfølging for unge med barnevernserfaring

Å flytte for seg sjølv og etablere seg i eigen bustad, er ein sentral del av overgangen til vaksenlivet. Arbeidet med denne overgangen kan difor sjåast som ein naturleg del av oppfølginga etter fylte 18 år, og vi vel difor å presentere dei funna vi har gjort innanfor dette temaområdet. Når ein snakkar om buoppfølging av unge med barnevernserfaring, handlar dette dels om å finne ein eigna bustad, og dels om å hjelpe den unge til ei vellukka etablering i eigen bustad.

Busituasjonen i overgangen til vaksenlivet ser ut til å variere for mange av dei unge med barnevernserfaring. I undersøkinga *På randen av å bo*, var eit av delprosjekta retta mot unge med erfaring frå plassering i barnevernsinstitusjon, og deira overgang til eigen bustad (Taksdal, Breivik, Ludvigsen og Ravneberg 2006). Seks unge blei intervjuet, og det var fleire av desse informantane som hadde hatt ulike opplevingar av å bu hos vertsfamilie i overgangen mellom institusjon/tiltak og eigen bustad. Omgrepet vertsfamilie viser til ein utleigar som også stiller opp med visse støttande funksjonar og sosial kontakt. Nokre av informantane hadde hatt svært tett oppfølging, medan andre hadde hatt eit minimum av kontakt. Fleire av ungdommane opplevde at ettervernet mest var ei sovande ordning, og at dei sjølve hadde ynskje om tettare kontakt med barnevernet enn kva dei fikk tilbod om. I intervjuet blei det også framheva at tida med vertsfamilie kunne vere bra, men at overgangen til eigen bustad likevel kom for brått og at ein som barnevernsbarn opplevde at vaksenlivet kom tidlegare enn for andre. Eit anna funn var at der i mange kommunar såg ut til å vere manglande rutinar for overgangen, og at løysingane for kvar enkelt dermed blei ad-hoc prega. Eit problem som blei identifisert var at det kanskje særleg var dei ungdommane med mest komplekse problem, som fikk dårlegast oppfølging. Dette kunne vere fordi dei takka nei til slik hjelp, men også fordi dei ikkje opplevde hjelpa som relevant (Taksdal m.fl. 2006).

Også OBVIT-prosjektet avdekte utfordringar knytt til busituasjon for unge med barnevernserfaring (Iversen 2008). Særleg tydeleg var dette for ungdom som hadde bakgrunn frå

institusjonsplasseringar. Seks slike ungdommar som blei intervjuet ved fylte 18 år, hadde alle flytta mellom tre til fem gonger året innan undersøkinga. Fleire sa at dei ikkje trivdes med å ha det slik, og at dei hadde behov for ein meir stabil busituasjon. Busituasjonen såg ut til å stabilisere seg med alderen, og då informantane blei intervjuet ved fylte 19 år, hadde ingen flytta meir enn to gonger siste året. I intervju med ungdommane ved 19 års alder, var det særleg informantar som budde for seg sjølv/saman med kjærast som var mest nøgde med busituasjonen. Dei som av ulike grunnar budde hos foreldra, opplevde ambivalens kring dette. Dei kunne oppleve situasjonen som konfliktfylt, men samstundes nausynt pga økonomi eller behov for struktur (Storhaug 2008). Det blei i prosjektet også erfart at arbeidet med å skaffe bustad til unge med barnevernserfaring var særleg krevjande (Iversen 2008).

I prosjektet *Den sårbare overgangen – om å flytte frå barnevernsinstitusjon til egen bolig* frå 2008, såg ein nærare på arbeidet kring utflytting for ungdommar ved fire ulike barnevernsinstitusjonar (Reime 2008). 13 unge kvinner og menn, samt tre tilsette ved institusjonane, blei intervjuet. Alle dei unge hadde hatt institusjonsopphald der utgangspunktet for plasseringa var relatert til rus og/eller åtferdsproblem. Alle institusjonane hadde ulike rutinar for å førebu den unge på utflytting, og kalla dette gjerne "hybeltrening". Her prioriterte ein å lære ungdommane matlaging, reinhald, hygiene, økonomi, etablering av døgnrytme og liknande. Samtalar med ungdommen i overgangen blei også av informantane vurdert som viktig for ei vellukka etablering i eigen bustad. Alle informantane i undersøkinga la vekt på verdien av ein gradvis overgang til eigen bustad. Med dette viste dei dels til betreining inne på institusjonen, kontakt etter at den unge hadde flytta ut og etablering av eit ettervernsopplegg. Det blei også opplevd som positivt at utflyttinga var planlagd i god tid, at ungdommane hadde meningsfull dagaktivitet og at der var eit støttande nettverk på heimplassen. Undersøkinga viste imidlertid at hjelpeapparatet i manglande grad lukkast i arbeidet med dei av ungdommane som hadde tyngre rusproblem, og problematiserer tendensen til kortare institusjonsopphald for ei gruppe som kanskje treng mykje lenger behandling (Reime 2008).

Kort oppsummert, tyder studiane i vårt materiale på at mange unge med barnevernserfaring har hatt behov for meir oppfølging kring bustad enn kva dei har fått. Dette gjeld særleg dei ungdommane som har relativt store hjelpebehov. Det kan også sjå ut som om det er vanskeleg å finne eigna bustad, noko som resulterer i mange flyttingar dei første åra av vaksenlivet. Det som karakteriserer dei mest vellukka utflyttingane, er god planlegging av flyttinga, at ein har fått etablert eit støttande nettverk og at dei unge har ein meningsfull aktivitet på dagtid.

4.5 Ordningar med los, mentor eller fast kontaktperson i oppfølging av unge med barnevernserfaring

Fleire av dei undersøkingane som inngår i vårt materiale omtalar verdien av ein fast kontaktperson for ungdommen i overgangen til vaksenlivet. I nokre av studiane har dette vore formalisert i ein fast funksjon, enten som los eller mentor, medan i andre samanhengar er det meir snakk om at gode overgangar har vore prega av at ungdommen har fått tilgang på ein trygg vaksenperson, utan at denne har hatt ein tydeleg identifisert funksjon som kontaktperson. Felles for dei ulike undersøkingane er at dei omtalar den gode kontakten med ein signifikant vaksenperson som verdfull. Denne kontaktpersonen vert dermed sentral i prosessen med å få til ein god overgang. Vi vel difor å skildre desse funna her.

Hausten 2006 mottok åtte kommunar statlege tilskotsmiddel til satsinga *Utsatte unge 17-23 år i overgangsfaser*. Satsinga var del av regjeringa sitt arbeid mot barnefattigdom og prosjektet gikk over tre år (Kristiansen og Skårberg 2010). Satsinga hadde to hovudmål. Det eine var å motverke fattigdom og førebygge fattigdomsproblem i gruppa utsette unge i alderen 17-23 år. Det andre var å styrke samhandlinga mellom barnevern og sosialteneste med tanke på utsett ungdom i alderen 17-23 år. Evalueringa av satsinga tok utgangspunkt i case-studie som metode, og inkluderte mellom anna 16 intervju med unge som sjølve hadde vore deltakarar i satsinga og 18 intervju med tilsette på ulike nivå. I evalueringa viste det seg at ei form for losfunksjon var eit avgjerande suksesskriterium. Omgrepet "los" vart nytta som eit samleomgrep for det som i kommunane blei omtalt som ungdomskontakt, miljøarbeidar, arbeidsleiar m.m. Grunnen til at losordninga fungerte så godt var at losane hadde høg grad av fleksibilitet og løysingsfokus. Det vart vektlagt at vedkomande hadde personlege eigenskapar som gjorde dei eigna. Særleg sentral var den tillitsskapande dimensjonen i relasjonen mellom losen og den unge. Det blei også framheva at losen både måtte ha kompetanse om ungdom og kjenne hjelpeapparatet godt. Losordninga vart vurdert som særleg viktig i arbeid med unge med barnevernserfaring, då desse i større grad enn andre hadde opplevd ustabilitet og brot i viktige relasjonar. Ein viktig føresetnad for arbeidet, var at losane kunne forplikte seg til langvarig arbeid, det vil seie minst to år. Det såg ut som om den organisatoriske plasseringa av ein slik losfunksjon hadde mindre å seie enn losen sine eigenskapar og personlegdom (Kristiansen og Skårberg 2010).

Losprosjektet var eit anna treårig utviklingsprosjekt i 15 kommunar, som retta seg mot unge i alderen 14-23 år som var i risiko for å falle utanfor skule og arbeid, og som også var avhengige av oppfølging frå fleire instansar (Backe-Hansen, Løvgren, Aarland, Aamodt og Winsvold 2014). Sjølv om prosjektet

ikkje retta seg spesifikt mot målgruppa unge med barnevernserfaring, så viste det seg at ca. 40 prosent av dei om lag 400 ungdommane som deltok i prosjektet hadde slik bakgrunn. Prosjektet bestod i at dei unge fekk tildelt ein los/mentor som følgde dei opp på individuelt nivå over ei prosjektperiode på tre år. Los i denne konteksten blei forstått som ein tilsett som var tilgjengeleg for den enkelte ungdommen. Arbeidet bestod i stor grad av skreddarsaum og fleksibilitet kring kvar ungdom. Losane var alle forankra i førstelinjetenester, men det varierte mellom kommunane om dei var tilsette i skule, barnevern, NAV eller andre oppfølgingstenester. I evaluering av prosjektet kom det fram at fleirtalet av deltakarane i prosjektet fikk styrkt si tilknytning til utdanning eller arbeid. Fleire av resultata på individnivå viste at ungdommane var tilfredse med oppfølginga frå losane og at dei opplevde tidleg intervensjon som vellukka. Ved prosjektslutt var eit stort fleirtal av ungdommane enten i arbeid eller skule, og losane rapporterte dessutan om at over halvparten av ungdommane hadde fått ein betre kvardag og eit betre liv etter deltaking i prosjektet. Evalueringa konkluderer slik med at prosjektet i stor grad har lukkast med arbeidet, i alle fall på kort sikt. Imidlertid blei evalueringa gjennomført så kort tid etter prosjektet at det er vanskeleg å seie noko sikkert om meir langvarige effektar, som t.d. at fleire faktisk gjennomførte utdanning eller fikk varig tilknytning til arbeidslivet (Backe-Hansen m.fl. 2014).

I evalueringa av NAV sitt utviklingsarbeid kring oppfølging av utsette unge, gikk ein inn for å etablere ein losfunksjon i arbeid med målgruppa. Dette rådet blei grunngjeve med at modellen kan strekkjast over lang tid, at den møte den unge sine behov når dei oppstår, samt at den rettar seg mot ungdommen sitt ordinære forløp i utdanning, arbeid eller andre tiltak (Frøyland m.fl. 2016).

Også andre undersøkingar, utan tydeleg fokus på los/mentorskap, kan sjå ut til å peike på verdien av at ungdom med barnevernserfaring har ein stabil vaksenkontakt i overgangen til vaksenlivet. I studien *Den sårbare overgangen* hadde dei mest vellukka utflyttingane eit velfungerande ettervern (Reime 2008). Det såg ut som om organiseringa av dette ettervernet spelte ei avgrensa rolle, men derimot at det var viktig å finne den rette personen for ungdommane og at desse hadde fått etablert ein god relasjon før sjølve utflyttinga fann stad (Reime 2008). Studien til Breimo, Sandvin og Thommesen, peikte på at dei ungdommane som hadde positive opplevingar av overgangen frå barnevernet til vaksenlivet, særleg knytte dette til erfaringa av at der var *ein* person i hjelpeapparatet som følgde dei gjennom overgangen (Breimo m.fl. 2015). Den gode relasjonen, forstått som ein stabil vaksenkontakt som både har personkjemii med ungdommane, som er stabil over tid og der den vaksne har kunnskap om overgangen/feltet er også trekt fram som ein viktig faktor for overgangen i eit stort fleirtal av dei andre studiane vi har gjennomgått (Bakketeig og Mathisen 2008, Binde 2008, Halås m.fl. 2015, Hjort og Backe-Hansen 2008, Paulsen, 2016, Tysnes 2014).

4.6 Oppfølging når det gjeld psykisk helse og rus

Ei utfordring som vert lyft fram i fleire av publikasjonane som er inkluderte i denne kunnskapsoppsummeringa, er knytt til dei tilfella der ungdom med barnevernserfaring har problem kring psykisk helse og/eller rusmiddelbruk. I undersøkingar om ettervern ut frå registerdata frå tidsperioden 1993-2005 var saksgrunnlaget i ca. 10 prosent av sakene knytt til ungdommane sin eigen bruk av rusmiddel, og i over 20 prosent av sakene knytt til ungdommane si psykiske helse (Clausen 2008). Ein kan også anta at sjølv der saksgrunnlaget er knytt til tilhøve i heimen eller ungdommen sin åtferdsproblematikk, kan der vere tileggsutfordringar når det gjeld rusmiddelbruk og psykisk helse (Clausen 2008). I ei evaluering av NAV si oppfølging av utsette unge, identifiserte ein av 20 prosent hadde problem med bruk av rusmiddel og 40 prosent hadde problem knytt til psykisk helse (Frøyland m.fl. 2016). Vi vel difor også å omtale denne delen av oppfølgingsarbeidet spesielt, både for å gi eit bilete av omfanget og å skildre kva utfordringar tenestene står overfor i oppfølginga av denne gruppa.

I prosjektet *På randen av å bo* blei informantar frå ulike delar av hjelpeapparatet bedne om å skildre kva som karakteriserte unge som var vanskelege å busette etter avslutta tiltak i barnevernet (Taksdal m.fl. 2006). Her kom både informantar frå uteseksjon, akuttinstitusjon, fosterheimstenester, sosialtenesta og barnevernet inn på at dei såkalla "vanskelege klientane" gjerne hadde problem kring rus og psykisk helse. Det kom også fram at dei "vanskelegaste barnevernsbarna" lettare hamna på gata, enn kva som var tilfelle for godt tilpassa ungdom med barnevernserfaring. Det kunne også sjå ut som om at dei ungdommane med størst behov for oppfølging, var dei som fikk minst (Taksdal m.fl. 2006).

Også i Reime (2008) sin studie såg det ut som om at det var ungdommane med eit problematisk forhold til rusmiddelbruk som opplevde dei dårlegaste overgangane mellom barnevernsinstitusjon og vaksenliv. Dels blei det påpeikt at det var vanskeleg å skaffe bustad til desse ungdommane, dels kunne det sjå ut som om hjelpeapparatet resignerte i møte med problemkomplekset og dels var det ungdommane sjølve som trakk seg unna hjelp. Fleire av desse overgangane var prega av brot og manglande planlegging, og hadde dermed heller ikkje fått på plass ettervern (Reime 2008).

Fransson (2008) har i sitt ph.d. prosjekt intervjuet 27 unge som har flytta ut frå ungdomsheim. Ho identifiserer unge med problem kring rusmiddelbruk som ei ekstra utsett gruppe. Desse kunne dels oppleve å få avslag om ettervern frå barnevernet fordi dei nytta rusmiddel og ikkje klarte å fylgje handlingsplanar som var utarbeidde. Samstundes kunne dei slite med å presentere seg som "verdige

offer” for sosialtenesta, noko som resulterte i at dei ungdommane som hadde eit stort hjelpebehov, var dei som fikk minst hjelp i overgangen (Fransson 2008).

16 av dei 17 informantane i Tysnes sin studie la vekt på at rusmiddelbruk var ei av årsakene til plassering, noko som blei stadfesta ved at ungdommen sin rusmiddelbruk var sentral i 14 av 15 fylkesnemndsaker (Tysnes 2014). Fleire av ungdommane fortalte at dei såg utfordringar i å meistre eit liv utan bruk av rusmiddel etter avslutta institusjonsopphald. Det var også fleire som fortalte at ettervernsfasen var prega av rus. For 14 av ungdommane i studien fortsette institusjonstiltaka etter fylte 18 år, og opphaldet såg då ut til å bere preg av behandling og ettervern. Imidlertid såg ein at barnevernet i mange av sakene valde å avslutte oppfølginga parallelt med avslutting av institusjonsopphaldet i 18-20 års alderen, trass i at ungdommane sjølve ytra behov for meir støtte. I halvparten av sakene blei ungdommane overført til andre hjelpetenester, noko som tyder på at dei hadde hjelpebehov også etter avslutta institusjonsopphald. Sjølv om barnevernet var dei som tilviste ungdommen til NAV/sosialtenesta, så virka det ikkje som om dei tok eit koordinerande ansvar i denne prosessen. Det var også fleire ungdommar som opplevde fleire brot i denne sårbare fasen og som problematiserte manglande oppfølging frå både barneverntenesta og NAV-kontoret (Tysnes 2014).

Desse undersøkingane teiknar eit bilete av at unge som har problem relatert til rusmiddelbruk, tidlegare får avslutta oppfølging frå barnevernet ved fylte 18 år. Dette bilete vert også stadfesta av vurderingar frå tilsette i barnevernet. Dei skildrar at unge som brukar rusmiddel i eit problematisk omfang, som ikkje har dagtilbod, og der barnevernet har forsøkt ulike tiltak som ikkje har ført fram, vart vurdert som meir aktuelle å overføre til andre tenester i kommunen enn andre unge med barnevernserfaring (Oterholm, 2015).

Mange publikasjonar i vårt materiale identifiserer tydeleg ein psykisk helseproblematikk hos gruppa ungdom med barnevernserfaring. Samstundes formulerer få av studiane konsekvensane av at ungdommane slit med dårleg psykisk helse. I ein litteraturgjennomgang om samverknaden mellom barnevernet og psykisk helsevern for barn og unge var det til dømes ingen publikasjonar som rapporterte om ettervern som del av dette samarbeidet (Fossum, Lauritzen, Vis, Ottosen og Rustad 2015). Også den store registerstudien over barnevern i Norge for tida 1990-2010 påpeikar at ein ikkje har gode data på psykisk helse for unge med barnevernserfaring (Clausen, Madsen, Backe-Hansen og Kristofersen 2014). Imidlertid blir psykisk helse gjort til eit tema i evalueringa av NAV si oppfølging av unge brukarar (Strand m.fl. 2015). Her kjem det fram at tilsette ved NAV-kontoret vurderer at psykiske problem var den største helseutfordringa for dei unge brukarane når det gjaldt å kome i

arbeid. Dels meinte dei at mange i gruppa hadde reelle psykiske vanskar, men like mykje var dei opptekne av at det var vanskelegare å legge til rette arbeidstilhøva for unge med psykiske helseproblem enn det var for unge med fysiske helseproblem. Dette gjaldt ikkje berre tyngre diagnoser, men også lettare lidingar som lett depresjon, lett angst eller PTSD (Strand m.fl. 2015). Også unge med varig funksjonsnedsetting er ei gruppe som blir vurdert til å ha eit langvarig behov for oppfølging. Difor oppfattar tilsette i barnevernet det som aktuelt å trekkje inn NAV-kontoret i overgangen til vaksenlivet, i tillegg til andre instansar som DPS, rehabiliteringsavdeling eller liknande (Oterholm 2015).

4.7 Unge med barnevernserfaring si oppleving av oppfølginga etter fylte 18 år

For unge med barnevernserfaring er 18-årsdagen eit slags vasskilje i relasjonen til barnevernet. Frå og med denne dagen endrar lovgrunnlaget for oppfølginga seg. Lova tydeleggjer krav om samtykke frå ungdommen for vidare tiltak etter fylte 18 år, samt at omsorgstiltaka vert avslutta. Dette skapar ein valsituasjon for den unge, og gjer kanskje også at tenesteapparatet kategoriserer gruppa annleis. Vi har i denne kunnskapsoppsummeringa ynskt å også få dei unge sine eigne perspektiv på oppfølginga etter fylte 18 år. Vi har valt å strukturere denne delen av framstillinga i tre delar. Den første skildrar i kva grad ungdommane sjølve ynskjer oppfølging etter 18 årsdagen, den andre skildrar opplevingar av oppfølginga og den tredje har fokus på medverknad.

4.7.1 Dei unge sine ynskje om oppfølging

I rapporten *Forskningskunnskap om ettervern* byggjer eit av kapitla på intervju med unge med barnevernserfaring i alderen 16-20 år, om deira perspektiv på overgangen til vaksenlivet (Bakketeig og Mathisen 2008). Førtifem av dei intervjuua uttalte seg om behovet for hjelp i overgangen. Nitten av dei spurde trudde ikkje dei ville ha behov for hjelp, medan like mange svarte at dei trudde dei ville ha behov. Dei resterande informantane var usikre. Det er ikkje tydeleg formulert om hjelpa skulle kome frå barnevernet eller NAV-kontoret (Bakketeig og Mathisen 2008).

Informantane i OBVIT-prosjektet ga også i stor grad uttrykk for ynskje om fortsatt oppfølging etter fylte 18 år (Storhaug 2008). 11 av 17 informantar som blei intervjuua ved fylte 17 år sa at dei ynskte ettervern. Då 12 av dei igjen blei intervjuua ved fylte 18 år, viste det seg imidlertid at berre fem av dei hadde fått tilbod om ettervern. Dette stod ikkje automatisk i samsvar med ungdommane sine ynskje, men for fleire var det ei oppleving av dårleg dialog, manglande medverknad og ei kjensle av å ha blitt kasta ut av ettervernet (Storhaug 2008).

Fleire andre studiar i vårt materiale viser også eit ynskje frå ungdommane om oppfølging i overgangen (Bakketeig og Mathisen 2008, Breimo m.fl. 2015, Paulsen 2016, Paulsen og Berg 2016, Taksdal m.fl. 2006, Tysnes 2014, Tysnes og Kiik 2015). Dette funnet om at ungdommane sjølve ynskjer støtte i overgangen, står i viss kontrast til det inntrykket dei kommunalt tilsette gir av målgruppa i Oterholm sin studie frå hausten 2007. Her oppga 91 prosent av barneverntenestene at det at ungdom ikkje ynskte ettervern var ei vanlig grunngeving for at dei ikkje hadde ettervern. Samstundes var også informantsvara i denne undersøkinga sprikande. Nokre barnevernkontor sa at det var utfordrande å få ungdom over 18 til å ville ha ettervern, medan andre opplevde tvert om, at det var eit stort ynskje frå ungdommane sjølve om å få ettervern, og at stort sett alle hadde tiltak også etter fylte 18 (Oterholm 2008a,b).

4.7.2 Dei unge sine tankar om innhaldet i oppfølginga

I Bakketeig og Mathisen sine intervju med unge med barnevernserfaring, var det flest som trakk fram behovet for økonomisk hjelp i overgangen til vaksenlivet, då både til å dekke løpande utgifter i kvardagen, men også til kjøp av bustad eller hjelp til å finne jobb (Bakketeig og Mathisen 2008). Nokre uttrykte behov for praktisk hjelp eller nokon å rådføre seg med rundt viktige val i livet. Fleire informantar uttrykte også behov for tryggleik, nærleik og sosial kontakt. Også i fokusgruppeintervju blei hjelpebehovet i overgangen tematisert. Her problematiserte informantane ein for statisk samanheng mellom myndighetsalder og avslutning av tiltak. Behovet for ein utvida og fleksibel angrefrist blei framheva, nettopp med tanke på at ein kanskje ikkje sjølv veit kva behov ein har for hjelp når eit tiltak avsluttast. På tilsvarande måte som i dei individuelle intervju, vurderte disse informantane behovet for økonomisk hjelp sentralt, men her la dei i større grad vekt på behovet for å ivareta sosiale relasjonar. Dels snakka dei då om den trygge vaksenpersonen som ein kan holde fast i gjennom overgangen og dels snakka dei om problem knytt til einsemd (Bakketeig og Mathisen 2008).

Sjølv om mange av informantane i desse intervju påpeikte eit behov for hjelp, så kom der også fram ulike former av ambivalens rundt denne hjelpa (Bakketeig og Mathisen 2008). Noko av ambivalensen handla om kven ein skulle få hjelp av. Nokon ynskte å få hjelp frå familie (biologisk eller fosterfamilie) og vennar, medan få uttalte eit eksplisitt ynskje om hjelp frå barneverntenesta. Ein anna form av ambivalens låg i relasjonen til barneverntenesta. Omgrepet "forhandling" var illustrerande for kontakten mellom den myndige ungdommen og barnevernet. Fleire ungdommar skildra kontakten med barnevernssystemet som ein vanskeleg balansegang mellom å vere kompetent, men ikkje for kompetent. Mange opplevde lita forståing for at ein kunne gjere feil og samstundes vere sårbar i prosessen med å få på plass fundamentale faktorar i livet. Fleire av ungdommane uttrykte også at dei opplevde eit visst stigma kring det å skulle få hjelp frå NAV-kontoret (Bakketeig og Mathisen 2008).

I studien *Den sårbare overgangen* kom ungdom med erfaring av institusjonsplassering til tals om kva dei såg som viktig for ei vellukka utflytting (Reime 2008). Dei identifiserte fleire faktorar, mellom anna at utflyttinga var planlagd og førebudd, men også at den var tilpassa kvar enkelt ungdom sine behov og ikkje knytt til alder eller standardiserte behandlingsmodellar. Ungdommane meinte vidare det var viktig at dei kunne flytte til ein bustad dei treivst i, og at dei hadde meningsfull aktivitet på dagtid, samt eit sosialt nettverk. Dei utflyttingane som vart vurderte som mest vellukka i denne studien, hadde også eit velfungerande ettervern (Reime 2008).

Ungdommane som blei intervjuet i samband med OBVIT-prosjektet i Trondheim, var samstemte i kva oppfølging/involvering dei ynskte i samband med overgangen til vaksenlivet (Binde 2008). Fremst var dei opptekne av relasjonen til vaksne som var genuint interesserte og lyttande. Det var viktig at hjelparen var til å stole på, samt at denne var oppteken av kva ungdommen sjølv ynskte for eige liv. Dei ungdommane som var skeptiske til vidare oppfølging frå barnevernet hadde i stor grad opplevd at barnevernet nett ikkje lytta og at dei var avmektige kring viktige val for eige liv. Fleire var også opptekne av verdien av kontinuitet i relasjonen til barnevernet og at personkjemien stemde mellom ungdom og dei tilsette. Svara frå ungdommane kunne indikere at dei hadde behov både for kjenslemessig og praktisk støtte i overgangen. Imidlertid kunne det sjå ut som om at dei ungdommane som hadde hatt den mest belasta oppveksten, var dei som hadde minst forventningar, var minst motiverte og i minst grad ynskte oppfølging i overgangen frå barnevernet til vaksenlivet. Intervjua kunne også tyde på at ungdommane i lita grad hadde informasjon og kunnskap om høvet til oppfølging i overgangen (Binde 2008).

I artikkelen *Når fortid settes i bevegelse*, tar Fransson utgangspunkt i materialet frå avhandlinga si og analyserer ungdommane sine forteljingar i lys av korleis ei tyngande fortid også kan ha kraft til utvikling (2011). Av forteljingane i denne studien, kan det sjå ut som om dei ungdommane som i størst grad lukkast i å drive eit aktivt "sjølvarbeid", dvs. arbeide aktivt med eiga fortid og nytte denne til å utvikle seg, også var dei som i størst grad hadde eit fungerande ettervern. Informantar som skildra ein meir kompleks kvardag, og kanskje også ein meir ambivalent relasjon til hjelpeapparatet, fikk i mindre grad hjelp (Fransson 2011).

Studien til Breimo m.fl. (2015) viser korleis ungdom har opplevd at manglande planlegging kring overgangen rundt 18 årsdagen førte til stor uro og frykt for kva som skulle hende. Enkelte opplevde at dei hamna i eit slags "limbo", medan andre uttrykte beint fram angst for å verte overlatne til seg sjølve. Ungdommane opplevde både mangel på informasjon og at oppfølginga blei kutta for brått. I tillegg problematiserte dei skilnaden mellom barnevernet si omsorgstenking og NAV-kontoret si

aktiveringstenking, som i mange tilfelle fremst blei opplevd som manglande oppfølging (Breimo m.fl. 2015).

Informantane i Tysnes sitt ph.d arbeid identifiserte særleg tre ting som støtte i overgangsfasen: tryggleik, emosjonell og praktisk støtte og støtte til å meistre eit rusfritt liv (Tysnes 2014). Tryggleik blei knytt til at overgangen blir forståeleg og dermed mogleg å handtere. Dette er vidare knytt til planlegging og at ungdommen blir involvert i prosessen. Når det gjeld emosjonell og praktisk støtte ser det ut som om desse dimensjonane i viss grad heng saman. Ungdommane ytra at dei hadde behov for praktisk støtte til bustad, økonomi, utdanning/jobb, fritid og meir generelle aspekt som å strukturere tid og "halde kontakt". Fordi mange av desse ungdommane ikkje hadde same høve som andre til å få emosjonell støtte av foreldre eller slekt, så blei også verdien av ein støtteperson i overgangen vektlagd. Det å få støtte til å meistre eit rusfritt liv kunne både handle om å førebygge at ungdommane starta å ruse seg, samt å fange opp signala dersom ein starta med rus. Intervjua viste også at mange ynskte støtte etter fylte 20 år. Støtta skulle dels vere knytt til å fullføre skulegang, støtte når dei flytta til heimstaden og høve til å få prøve seg ut på eiga hand (Tysnes 2014, Tysnes og Kiik 2015).

Paulsen si undersøking viste store variasjonar i oppfølginga i overgangen til vaksenlivet (2016). Dette gjeld både i kva grad dei unge mottok ettervern, tiltakstype, omfang og tidslengd. Dei fleste ungdommane ga uttrykk for behov av oppfølging etter 18 år, og mange sa at dei gjerne skulle hatt oppfølging lenger enn kva dei fekk. Fleire av informantane ga uttrykk for at dei opplevde behov for støtte, også etter fylte 23 år. Det kan sjå ut som om 20 år er ei slags grense, og at mange opplever å ikkje få tilbod om ettervern etter dette. Det blir også identifisert eit skilje mellom ungdom som har hatt omsorgstiltak og dei som har hatt hjelpetiltak. Dette trass i at dei med omsorgstiltak ikkje systematisk ser ut til å ha større behov for ettervern enn dei som har hatt hjelpetiltak. Skilnaden i lengde og omfang på ettervernstiltaket gir grunn til å undre på om vedtaksheimel før fylte 18 år er styrande for kva tilbod dei får, trass i at lova ikkje opererer med eit slikt skilje (Paulsen 2016).

Paulsen si undersøking peikar også på at dei unge balanserer mellom på eine sida ynskje om sjølvstende, og på andre sida også ha behov for støtte undervegs i overgangen (Paulsen 2016, Paulsen og Berg 2016). Denne ambivalensen kan også identifiserast i andre undersøkingar i vårt materiale. Her finne ein mange skildringar av at dei unge på eine sida ynskte å få kome "fri" frå barnevernet, men samstundes opplevde at overgangen var tøff, og at dei kunne ha behov for støtte undervegs. Det kan også sjå ut som om at visse opplevde eit større stigma kring det å få hjelp frå

NAV-kontoret enn å vere i kontakt med barnevernet (Bakketeig og Mathisen 2008, Fransson 2008, Reime 2008, Tysnes 2014).

Eit samla inntrykk etter denne gjennomgangen er at mange unge med barnevernserfaring ynskjer oppfølging i overgangen ut frå barnevernet. Det er ikkje alltid tydeleg formulert kven som skal gi denne støtta, og der er ein viss ambivalens kring det å ta imot hjelp, men den trygge, gode og genuine vaksenrelasjonen framstår som sentral i prosessen. Det er viktig at støtta både skal vere praktisk, emosjonell og sosial, og at den fungerer som ei støtte til sjølvstende. Det framstår også som viktig å planlegge overgangen godt, slik at prosessen betre kan føreseiast.

4.7.3 Medverknad i overgangen

Ungdom formidlar i fleire undersøkingar at dei opplever at det er vanskelege og kompliserte forhandlingar med barnevernet om ettervern (Bakketeig og Mathisen 2008, Bratterud og Storhaug 2008, Tysnes 2014)

Reime og Fjær (2010) har skrive ein artikkel som ser på samanhengen mellom autonomi og medverknad opp mot tvang i overgangen frå institusjon til vaksenliv. Artikkelen problematiserer korleis tvang og oppleving av manglande medverknad kan vanskeleggjere ein god overgang, og at nett høvet til å avbryte ei behandling er ein føresetnad for å lukkast i arbeidet (Reime og Fjær 2010).

Også Paulsen sin studie kjem inn på tematikk knytt til korleis ungdom medverkar i overgangen frå barnevern til vaksenliv (2016). Fleire av informantane ga uttrykk for at dei ikkje fekk informasjon om reglane knytt til ettervern og oppfølging, og at nokre heller ikkje visste at ettervern var mogleg. Der var uvisse kring kven som kunne få ettervern og kva tilbod dei kunne få. Det kan også virke som om mange ikkje hadde blitt inkludert i prosessen med å finne eigna ettervernstiltak, og at dei dermed heller ikkje hadde fått tilbod som møtte behova deira. Samstundes uttalte fleire ungdommar at dei opplevde å få medverke i eiga sak, der relasjonen til dei tilsette var god. Kvaliteten på relasjonen ser med andre ord ut til å ha konsekvensar for grad av medverknad. Det kan vidare sjå ut som om at unge som har hatt omsorgstiltak har motteke meir informasjon om høvet for ettervern enn dei som har hatt hjelpetiltak, utan at dette gjeld alle (Paulsen 2016, Paulsen og Berg 2016).

Som nemnt tidlegare ser det ut som om mange ungdommar opplever ein vanskeleg balansegang mellom det å få hjelp og det å vere sjølvstendig. Ungdommane i Paulsen sin studie heldt fast på sitt eige sjølvstende, men kjende samstundes på behovet for hjelp og støtte etter at dei fylte 18 (Paulsen 2016). Paulsen og Berg har gjort ei nærare analyse av dei unge sine formulerte behov for støtte i

overgangen til voksenlivet. Her kom det fram at ei særleg form for støtte i overgangen, var nett støtta til å kunne få ta egne val. At der finns nokon som kan gje råd og guide, men som samstundes har tru på at den unge er kompetent og aksepterer at det er snakk om ungdommen sine egne val. Ein analytisk motsetnad mellom å vere sjølvstendig vaksen og usjølvstendig barn, blir lite fruktbar i forståinga av overgangen til voksenlivet. I artikkelen støttar forfattarane seg til internasjonal forskning som går bort frå dikotomien *dependence* versus *independence*, og nyttar omgrepet *interdependence* som eit relevant perspektiv for overgangen. Dette krev ei anna tilnærming frå hjelpeapparatet, der ein også på systemnivå må vere fleksible nok til å støtte ein gradvis overgang til voksenlivet (Paulsen og Berg 2016).

4.7.4 Samandrag

Studiane som inngår i denne gjennomgangen, viser at unge med barnevernserfaring i stor grad uttrykkjer ynskje om vidare oppfølging etter fylte 18 år, sjølv om der også er ein viss ambivalens kring kontakten med hjelpeapparatet. Når det gjeld innhaldet i hjelpebehovet, kan det sjå ut som om at dette både omfattar praktiske, emosjonelle og sosiale aspekt. Ei individuell og fleksibel oppfølging er viktig, og blir i fleire studiar samanfatta i behovet for ein trygg og tillitsfull vaksenrelasjon i overgangen. Fleire studiar tematiserer også dei unge sin medverknad kring overgangen, og det kan sjå ut som om der er behov for ei hjelperolle som støttar den unge til sjølvstende.

Innan vi går vidare og diskuterer dei ulike funna frå litteraturgjennomgangen opp mot forskingsspørsmåla våre, vil vi først gå igjennom dei erfaringane vi har fått tatt del av gjennom eit erfaringsseminar vi arrangerte med fem ulike kommunar/bydelar som jobbar aktivt med oppfølgingsarbeid kring gruppa unge med barnevernserfaring.

5 Erfaringsseminar

Som vi var inne på i innleiinga, har vi sett verdi av å ikkje berre byggje denne kunnskapsoppsummeringa på eksisterande forskning, men også dra inn erfaringar frå praktisk arbeid med gruppa unge med barnevernserfaring i overgang til vaksentilværet. Vi vurderte at litteraturgjennomgangen i lita grad har avdekt forskning som fokuserer på dei praktiske dimensjonane ved oppfølgingsarbeidet som barneverntenesta og NAV-kontoret utfører i overgangen, og vi har difor invitert fem kommunar/bydelar til eit dagsseminar der dei presenterte eige arbeid og kom med refleksjonar kring korleis ein kan utvikle eit godt tenestetilbod for målgruppa. Vi var spesielt interesserte i å få eit djupare innblikk i korleis samarbeidet mellom NAV-kontoret og barneverntenesta kunne sjå ut. Vi vil her lyfte fram noko av kunnskapen som kom fram under dette seminaret, og har valt å organisere framstillinga i fylgjande underpunkt:

- Organisering av oppfølgingsarbeidet
- Samarbeid mellom barnevernet og NAV-kontoret
- Innhaldskomponentar i oppfølgingsarbeidet
- Identifiserte utfordringar i arbeidet

5.1 Organisering av oppfølgingsarbeidet

Av dei fem kontora som deltok i seminaret, hadde fire valt å spesialisere arbeidet kring unge med barnevernserfaring i alderen 18-23 år, medan eitt kontor hadde organisert arbeidet meir etter ein generalistmodell, der dei unge fekk behalde sakshandsamaren "sin" også etter fylte 18 år. Tre av kontora hadde valt å organisere oppfølginga i ulike former av tverretatleg samarbeid, der enten berre NAV-kontoret og barnevernet arbeidde saman, eller der ein også hadde med representantar for psykisk helse, helsestasjonen, ungdomskontakt etc. Det kunne variere noko kva delar av oppfølginga som inngjekk i slikt tverretatleg samarbeid. Hos nokre var all oppfølging tverretatleg, medan hos andre gjaldt dette t.d. berre arbeidet kring bustad og butrening. I ei kommune hadde ein valt å ha eit todelt organisering av arbeidet kring unge som var ferdige med vidaregåande og som hadde behov for fortsatt økonomisk støtte. Her tok NAV-kontoret ansvar for oppfølginga kring økonomi, medan barnevernet stod for den miljøterapeutiske oppfølginga. I ei kommune var det tverretatlege samarbeidet ein ekstra ressurs, som kom i tillegg til NAV-kontoret og barneverntenesta sitt ordinære arbeid kring målgruppa.

Det var også slik at dei ulike kontora også hadde ulike grader av prosjektorganisering kring arbeidet med nett denne målgruppa. To kontor presenterte arbeid som var del av den faste organiseringa, to

kontor presenterte tidsavgrensa prosjekt, medan eit kontor presenterte ein kombinasjon der arbeidet fremst låg inne i ei fast organisering, men der ein finansierte spesielle tiltak gjennom prosjektmiddel. Fleire av kontora hadde arbeidstidsordningar som gjorde at dei kunne ha eit tilbod som strekte seg utover ordinær kontortid. Eitt kontor hadde ei turnusordning, medan fleire av dei andre hadde fleksitidsordningar for å kunne møte unge på tider som passa dei.

For å illustrere korleis arbeidet kunne vere organisert, vel vi kort å løfte fram tre eksempel frå seminaret:

Kommunalt barnevern og NAV-kontor i same avdeling (fast organisering):

Denne tenestestaden hadde kommunalt barnevern og NAV-kontor organisert i same avdeling og med same overordna leiing. Det var imidlertid relativt lite samarbeid mellom barnevernet og NAV-kontoret, og ein hadde ei uttalt målsetting om at unge med barnevernserfaring ikkje skulle over til NAV-kontoret. Eit unntak var dei tilfella der dei unge hadde behov for økonomisk hjelp etter avslutta vidaregåande skule. I desse tilfella stod NAV-kontoret for den økonomiske hjelpa, medan barneverntenesta følgde opp miljøterapeutisk. Oppfølgingsarbeidet for dei over 18 år var organisert i eit eige team i barnevernet, der dei tilsette jobba med ungdom med barnevernserfaring og alle einslege mindreårige flyktningar. Dei tilsette jobba i turnus to kveldar i veka og ein laurdag i månaden, samt med fleksibel arbeidstid på dagtid.

Eksternt ressursteam (fast organisering):

Denne kommunen hadde oppretta eit tverrfagleg ressursteam som tok ansvar for oppfølging for utsette unge i alderen 15-24 år. Dei unge kunne tilvisast frå alle kommunale tenester, frå eige nettverk eller oppsøke tenesta sjølv. Ressursteamet bestod av eit kjerneteam og eit utvida team. Teamet hadde en prosjektleder og representantar frå mellom anna psykisk helse, helsestasjon, ungdomskontakt, NAV-kontoret, oppfølgingstenesten og barneverntenesta. Teamet inngikk som del av den faste organiseringa i kommunen, og kom som ein tilleggsressurs til det ordinære oppfølgingsarbeidet ved NAV-kontoret og barneverntenesta. Arbeidet var mangfaldig, men alle ungdommane fikk sin eigen faste kontaktperson som var tett på kvar enkelt og svært tilgjengeleg. Oppfølginga var tilpassa kvar enkelt og var i stor grad individuelt retta, men enkelte tilbod var også i gruppe. Dei tilsette jobba fremst på dagtid, men hadde fleksitid for å kunne møte ungdommane sine behov også på ettermiddag/kveldstid.

Samarbeidsteam mellom NAV-kontoret og barneverntenesta (prosjekt):

I denne kommunen hadde ein satt i gang eit treårig prosjekt for å styrke samhandlinga mellom barnevernet og NAV-kontoret. Det var fire tilsette i prosjektet, to frå NAV-kontoret og to frå barnevernkontoret. Ein ynskte med dette prosjektet dels å sikre mjukare overgang mellom tenestene for unge som stod i fare for å falle ut av utdanning/arbeid og som hadde behov for oppfølging frå NAV-kontoret. Eit anna delmål var å styrke barneperspektivet i NAV-kontoret, og eit siste delmål var å førebygge og redusere barnefattigdom i kommunen. Det var på seminartidspunktet etablert ein struktur for samverknad i kommunen; samarbeidsavtalar var underteikna, felles samtykkeskjema var utarbeidd og ein rapporterte allereie om lågare tersklar for kontakt mellom tenestene. Samarbeidsstrukturen bestod av tre møter mellom tenestene. Først eit drøftingsmøte mellom tenestene utan brukar tilstade. Deretter eit teammøte mellom brukaren og kontaktpersonar frå kvar av dei to tenestene og til slutt eit evalueringsmøte der ein både såg på kva som var blitt gjort og la planar for vidare arbeid. For unge over 18 år med barnevernserfaring, og som hadde behov for oppfølging frå begge tenestene, var det etablert ein eigen samtalestruktur/metodikk. Ein innleia arbeidet med hyppige møter med ungdommen for å få innsikt i ungdommen sine mål og ynskje for oppfølginga. Vidare var oppfølginga i stor grad organisert ut frå ulike verkty som t.d. samtalehjulet og min plan.

Seminardeltakarane såg ulike fordelar og ulemper ved desse organisasjonsformene. I ein diskusjon om spesialisering av ettervernet, framheva nokre det som positivt å kunne fokusere arbeidet med ettervern og meinte spesialisering av ettervernet medførte meir effektiv jobbing med målgruppa. Seminaret tematiserte imidlertid dilemmaet i å bryte opp i etablerte relasjonar mellom sakshandsamarane og dei unge. Nett pga stor turn-over i tenestene kunne ein oppleve det som viktig å halde fast på etablerte kontaktar så lenge som råd. På den andre sida vart det også identifisert utfordringar i ei så omfattande hjelperolle, ved at arbeidet blir svært personavhengig. Dels vert oppfølginga meir avhengig av denne eine, og dermed meir sårbar. I tillegg kan ein sjå utfordringar om det utviklar seg private praksisar som fører til store, utilsikta, skilnader i tenestetilbodet for dei unge.

Det blei frå nokre uttalt at det var utfordrande å jobbe i prosjekt, og at ein ynskte å få meir av dette arbeidet inn i den faste organisasjonen. På den andre sida opplevde ein at prosjekta ofte kom inn med ekstra ressursar og dermed muleggjorde arbeid som elles lett vart nedprioritert i ein svært pressa kvardag i den faste organisasjonen.

5.2 Samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret

Alle dei tilsette frå kommunane/bydelane som deltok i dette seminaret uttalte at dei hadde eit samarbeid mellom barneverntenesta og NAV-kontoret. Som nemnt hadde nokre valt ei tverretatleg organisering av oppfølgingsarbeidet kring gruppa av unge med barnevernserfaring i alderen 18-23 år, medan andre samarbeidde enten om enkeltsaker eller gjennom ulike møtepunkt og organisatoriske strukturar. For nokre var det eit mål å ha mykje samarbeid mellom NAV-kontoret og barnevernet, medan særleg eitt kontor uttalte at dei hadde som mål å unngå at ungdommane frå barnevernet kom inn i NAV, og at samarbeidet inn mot NAV-kontoret dermed ikkje blei så sentralt.

Seminardeltakarane ga eit samansett bilete av samarbeidet mellom NAV-kontoret og barnevernet. Eit par av kontora vurderte at NAV sine strukturar var lite eigna for unge i denne målgruppa og at NAV-kontoret kanskje ikkje hadde eit godt nok tilbod for dei unge som hadde størst behov. To av kontora uttalte ein tydeleg intensjon om å "halde" dei unge i barnevernet så lenge som råd. Dei to kontora som ikkje hadde tydeleg etablerte samarbeidsstrukturar ga uttrykk for at arbeidet lett vart personavhengig og hadde ulike erfaringar kring ansvarsutfordringar, der dei kunne oppleve at NAV-kontoret ville føre attende ansvaret til barnevernet, med fare for at ungdommane då ikkje fikk god nok oppfølging frå nokon av tenestene. Samstundes blei det uttalt at sjølv med manglande rutinar og strukturar opplevde ein ofte å få til samarbeidet i enkeltsaker. Ei kommune formulerte at samarbeidet var blitt meir krevjande etter at staten også kom inn i NAV-kontoret.

Dei som hadde etablert samarbeidsstrukturar mellom barnevernet og NAV-kontoret hadde litt ulike mål og former for denne organiseringa. For enkelte var det snakk om å utvikle rutinar som skulle gjere arbeidet kring enkeltsaker meir smidig, og som ville sikre ein mjukare overgang mellom tenestene. For andre var samarbeidet organisert i eit eige tiltak utanfor dei ordinære organisasjonane og tilsette jobba heilt på tvers av både NAV-kontoret og barneverntenesta med alle ungdommane som var inne i tiltaket. Dette kunne t.d. vere tverrfaglege og tverrorganisatoriske team, der ein dels etablerte strukturar for samarbeid kring målgruppa, men også hadde fått ekstra ressursar til å ha tilsette som berre jobba med samverknad kring målgruppa. Desse tiltaka blei difor å rekne som eit ekstra tilskot i arbeidet både for NAV-kontoret og barneverntenesta, som kunne oppleve at dei fikk høve til større grad av skreddarsaum kring kvar enkelt ungdom, gjennom å kople inn tiltaket.

Fleire uttalte at dei såg behov for drivkrefter som "pusha" arbeidet med målgruppa både i NAV-kontoret og barneverntenesta, men at dei samstundes var urolege for at arbeidet ikkje måtte bli

tilfeldig og personavhengig. Behovet for struktur på fleire nivå i organisasjonen blei framheva. Enkelte var også opptekne av å etablere ein god samarbeidskultur mellom tenestene og jobba målretta med dette gjennom workshops og opplæringsdagar.

5.3 Innhaldskomponentar i oppfølgingsarbeidet

Det var eit stort mangfald i dei tiltaka som blei presenterte under dette seminaret. Dei fem ulike kontora hadde fem ulike målgrupper for arbeidet som blei presentert. Aldersspekteret kunne gå heilt frå 15-25 år. Eitt tiltak inkluderte all ungdom med utfordringar i kommunen, medan andre var avgrensa til ungdom med barnevernserfaring, eller fokuserte meir på definerte utfordringar som t.d. bustadsproblematikk eller tilknytninga til utdanning/arbeidsliv.

Med så stort mangfald i målgrupper, blei sjølv sagt også tiltaka og tilnærmingane svært ulike. For nokre kunne det vere snakk om metodiske samtalestrukturar og arbeid med individuelle planar, medan det for andre var vekt på miljøterapeutiske tiltak i kombinasjon med rein sakshandsaming.

Under seminaret vart det imidlertid tydeleg at alle tiltaka som vart presenterte hadde ein fellesnemnar i at dei ynskte å satse på relasjonelle aspekt i oppfølgingsarbeidet. Alle la vekt på verdien av at dei unge skulle få gode relasjonar til dei som arbeidde i tenestene. Det blei gitt uttrykk for at relasjonsarbeidet var prioritert og at dette blei vurdert som det viktigaste i arbeidet. Idealet for arbeidet var ein "trygg vaksenperson" som kunne vere tilgjengeleg for den enkelte ungdommen over tid. Det vart også vektlagt at dei tilsette måtte vere tett på ungdommen og kunne tilby høg grad av fleksibilitet og tilgjengelegheit.

I tillegg til vektlegginga av relasjonsarbeid, gikk også omgrepet "individuell tilrettelegging" igjen som ein raud tråd i dei tiltaka som vart presenterte. Individuell plan blei framheva som sentralt verktøy for eit par av tiltaka, medan andre meir trakk fram miljøterapeutisk arbeid ut frå det som oppstod av utfordringar undervegs. Fleire understreka at dei i stor grad hadde eit praktisk fokus i arbeidet og kunne bistå ungdommane med vekking, køyring, handling etc. Eit par av tiltaka var også opptekne av å møte meir sosiale utfordringar i form av gruppe- eller miljøretta tiltak på kveld eller fritid. Eitt kontor jobba mykje med familieråd som metode. Dei opplevde at metoden fungerte godt, og var med på å aktivere ressursar kring ungdommane.

Ein av diskusjonane rundt utforminga av tenestene for unge med barnevernserfaring handla om i kva grad det miljøterapeutiske arbeidet og sakshandsaminga skulle koplant saman. Nokre såg det som eit

poeng å kunne redusere talet på personar som arbeidde med kvar ungdom, og meinte difor det var positivt å kople desse arbeidsområda. Det blei også framheva at ein slik metodikk førte til raskare sakshandsamingstid. Andre tiltak hadde valt eit langt meir spesialisert fokus, t.d. i form av fokus på butrening, og hadde dermed ikkje ei så sterkt koordinerande hjelperolle. Desse var imidlertid også opptekne av å koordinere andre hjelpeinstansar tett, slik at ungdommen skulle unngå kjensla av manglande samanheng i tenestetilbodet.

5.4 Identifiserte utfordringar i arbeidet

Sidan vi til dette erfaringsseminaret hadde invitert kommunar og bydelar som hadde satsa særleg aktivt på arbeidet retta mot unge med barnevernserfaring, kan ein tenkje at vi fikk sjå ein solskinsversjon av etterverns-/oppfølgingsarbeidet. Slik var det nok delvis. Mange av kontora hadde talmateriale som viste at fleire av ungdommane i tenestene gjennomførte vidaregåande skule, dei hadde redusert tal på ungdom som mottok sosialhjelp i kommunen, og dei la fram brukarundersøkingar som viste at dei unge var nøgde med tilbodet. Vidare kunne dei vise at mange unge blei i fosterheim lenger enn fylte 18 år, at det var blitt tettare kontakt mellom ungdom og tenesteapparat, betre samarbeid mellom ulike organisasjonar i kommunen, betre kjennskap til dei ulike tenestene i kommunen, aktiv bruk av tiltaksplanar etc. Det var ikkje slik at alle kommunane kunne rapportere positivt på alt dette, men alle kommunane hadde registrert positive endringar litt ut frå kva formålet med dei ulike satsingane var.

Samstundes identifiserte seminaret også nokre av utfordringane i arbeid med unge med barnevernserfaring, og vi ynskjer også å kort omtale desse.

Fleire av kontora tok opp utfordringar i kontakten med øvrig hjelpeapparat, og hadde eksempelvis strevd med å etablere ei sams forståing av kor mykje oppfølging ungdommane hadde behov for. Det kunne også vere utfordringar kring manglande rutinar i sjølve overføringssituasjonen, der ein enten kom for seint inn i arbeidet med å overføre ungdommen, eller hadde problem med å avklare kven som skulle gjere kva. Internt i eigen organisasjon kunne utfordringane handle om å sikre eit "eigarskap" kring gruppa av unge med barnevernserfaring på fleire nivå. Særleg leiarnivået blei trekt fram som essensielt. Enkelte tematiserte også utfordringar kring det å implementere nye arbeidsmåtar i eigen organisasjon, der ein kunne møte motstand.

Nokre peikte på utfordringar i ressursituasjonen. Dei fleste meinte at oppfølginga av unge med barnevernserfaring er ressurskrevjande, og at det kan vere vanskeleg å leve opp til ideala dersom ein

har for mange saker per sakshandsamar. Ressursproblematikken kunne også kome opp i tverrsektorielt/tverrorganisatorisk samarbeid. Diskusjonen kunne då dreie seg om kven som skulle betale for kva, og ein erfarte ulike forventningar kring tenestekvaliteten i organisasjonar som hadde ulike økonomiske rammer for oppfølgingsarbeidet.

Seminaret kom vidare inn på tematikk kring brukargruppa sine utfordringar. Fleire erfarte at mange av ungdommane har komplekse utfordringar relatert til psykisk helse, nettverk, skulegang etc. Ein såg t.d. at fleire av dei unge hadde problem med angst/depresjonar, at fleire enn vanleg droppa ut av vidaregåande skule og at mange ikkje hadde stabile vaksenpersonar i nettverket sitt, inkludert eit ofte komplekst forhold til biologiske foreldre. Dette kunne i neste rekkje også medføre vanskar med å finne passende bustad eller arbeid/praksisplass. På eit meir eksistensielt nivå, blei det å "tåle" ungdommen sine val omtalt, og det å få til gode avsluttingar av tiltak. Ein var også opptekne av å jobbe med eigne og andre sine haldningar til desse ungdommane.

Det å samle erfarne sosialarbeidarar til ein diskusjon kring tenestene i eiga kommune/eigen bydel opp mot andre måtar å gjere det på, skapte eit bilete av at oppfølgingsarbeidet kring unge med barnevernserfaring kan utformast og gjennomførast på ulike vis. Kanskje er det nett dei gode diskusjonane og dei gode refleksjonane som best kan medverke til å utvikle eit godt tilbod for unge med barnevernserfaring. Samstundes tar vi med oss tydelege fellesnemnarar i form av satsing på relasjonsarbeid, dei individuelle og fleksible løysingane og ei god forankring på organisasjons- og leiarnivå. Vi lar oss også inspirere av ulike måtar å organisere oppfølgingsarbeidet av unge med barnevernserfaring.

6 Diskusjon

Vi vil nytte kunnskapen som er samla gjennom litteratursøket til ein kortfatta diskusjon kring dei forskningsspørsmåla som danna utgangspunkt for denne studien. Der det er naturleg vil vi også trekkje inn kunnskap frå erfaringsseminaret med fem ulike kommunar/bydelar. Vi har strukturert diskusjonen i tråd med fylgjande disposisjon:

- Kva betyding har organisasjonstilhøyring for utforming av tenestene ungdommane får?
- Kva erfaringar har ungdom med overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret?
- Kva forhold er det viktig å ta omsyn til i overgangen mellom spesialiserte tenester for barn og generelle vaksentenester?
- Korleis bør samarbeidet mellom NAV-kontoret og barneverntenesta vere når det gjeld unge med barnevernserfaring?

6.1 Kva betyding har organisasjonstilhøyring for utforming av tenestene ungdommane får?

Vår litteraturgjennomgang peikar i retning av at barnevernet tilbyr ei tettare, meir omsorgsbasert og foreldreliknande oppfølging av ungdom med barnevernserfaring enn kva NAV-kontoret gjer. Dette inntrykket går igjen på tvers av ulike studiar og er uavhengig av om informantane har vore ungdom, tilsette i barneverntenesta eller tilsette ved NAV-kontoret (Breimo m.fl. 2015, Iversen 2008, Oterholm 2015, Paulsen 2016, Solstad m.fl. 2011, Tysnes 2014). Det kan vidare sjå ut som om at tilsette, særleg i barnevernet, knyter oppfølginga til ei tenking kring foreldreskap og at dei i noko større grad ser at dei bør fylgje opp ungdom over 18 år dersom desse har hatt omsorgstiltak, heller enn om dei har hatt hjelpetiltak. Ein slik distinksjon kan ikkje tydeleg forankrast korkje i lovverket eller ungdommen sin aktuelle situasjon. Det må imidlertid seiast at også undersøkingar med NAV-tilsette viser at desse ser kompleksiteten i yngre brukarar sine utfordringar, og at mange av satsingane i NAV vektlegg behovet for individuelle skreddarsydde løysingar, og framhevar verdien av det relasjonelle arbeidet (Bråthen m.fl. 2016, Stand m.fl. 2015). Det vert vidare gitt uttrykk for at NAV-kontoret prioriterer arbeidet med unge brukarar (Bråthen m.fl. 2016, NAV 2016, Strand m.fl. 2015).

Samanlikna med den kommunale barneverntenesta kan gjennomgangen av den aktuelle forskinga vise at NAV-kontoret ser ut til å legge meir vekt på aktivisering/dagtilbod og det å stille krav til ungdommane, med fokus på å gjere den enkelte økonomisk sjølvstendig. Det kan også synast som om at NAV i noko større grad vurderer behov for hjelp ut frå om ungdommane blir vurdert som sjuke

eller friske (Oterholm 2015). Forskinga som ligg til grunn for vår analyse, samanliknar imidlertid ikkje resultata av oppfølgingsarbeidet frå NAV-kontoret og barneverntenesta, så vi kan ikkje konkludere med kven som lukkast *best* i arbeidet. Barneverntenesta og NAV-kontoret rår til dels over ulike tiltak og tenester, og møter også ungdommane i ulike situasjonar. Det er difor heller ikkje naturleg å samanlikne oppfølginga på ein slik måte.

Samstundes kan ein ut frå studiane seie at dei to tenestene har til dels ulike fokus for vurdering av tiltak for ungdommane. Aktiveringsomgrepet i NAV ser fremst ut til å vere knytt til arbeid og dernest utdanning på vidaregåande nivå (Bråthen m.fl. 2016, Oterholm 2015, Strand m.fl. 2015). Medan det finns fleire satsingar som fokuserer på å få unge til å gjennomføre vidaregåande skule (Backe-Hansen m.fl. 2014, Schafft og Mamelund 2016, Strand m.fl. 2016), er det vanskeleg å sjå av vårt materiale at NAV-kontoret gir støtte til utdanning utover vidaregåande skule. Dette kan både kan ha samanheng med studiefinansieringsordningane i Norge og at garantiordningane i NAV fokuserer meir på arbeid enn på utdanning. Ein kan imidlertid problematisere ei manglande satsing på utdanning, då vi veit at unge med barnevernserfaring i mindre grad enn andre fullfører høgare utdanning (Backe-Hansen m.fl. 2014, Clausen og Kristofersen 2008). Det kan vidare sjå ut som om NAV-kontoret ikkje har spesielt fokus på at dei unge har barnevernserfaring, men rettar innsatsen meir generelt mot utsett ungdom (Oterholm 2015, Strand m.fl. 2015). Dette er i og for seg også ei metodisk utfordring ved vår studie, fordi forskning som berre fokuserer på NAV sitt arbeid med unge, utan tydeleg å adressere barnevernserfaring, fell utanfor søket. Dette inneber at vi ikkje teiknar eit utfyllande bilete av denne oppfølginga her. Vi vil likevel understreke at sjølv om NAV uttrykkjer at dei satsar på unge brukarar (NAV 2015), er det lite som signaliserer at denne satsinga er reflektert i færre brukarar for dei som jobbar med målgruppa (Oterholm 2015, Strand m.fl. 2015).

Sjølv om mykje av arbeidet ved NAV-kontoret ser ut til å fungere ut frå indikatorar som t.d. kort sakshandsamingstid, rimeleg stønadsnivå og tilgjengelege sakshandsamarar, er det funn som tyder på at ungdommane likevel opplever dei relasjonelle aspekta ved hjelpa som dårlegare, samt at der for mange også er eit visst stigma knytt til det å søkje hjelp hos NAV-kontoret (Bakketeig og Mathisen 2008, Breimo m.fl. 2015, Oterholm 2015, Paulsen 2016, Solstad m.fl. 2011). Det kan sjå ut som om at mange unge ynskjer å framleis få oppfølging frå barnevernet etter fylte 18 år, sjølv om der også er unge som gjerne vil kome bort frå kontakten med barnevernet (Bakketeig og Mathisen 2008, Tysnes 2014). Det kan vidare sjå ut som om at både tilsette ved NAV-kontoret og tilsette i barnevernet støttar opp under tanken om at ein helst vil unngå å gjere dei unge til brukarar av NAV-kontoret (Oterholm 2015). Samstundes har enkelte kommunar retningslinjer om at økonomiske ytingar skal kome frå NAV-kontoret (Oterholm 2008a, b, 2015) og der ser ut til å vere føringar i fleire kommunar

om at ungdom med meir omfattande problemkompleks skal overførast til NAV-kontoret (Iversen 2008, Tysnes 2014). Det kan dermed sjå ut som der er innbakt ein ambivalens i sjølve overføringssituasjonen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret (Bakketeig og Mathisen 2008). I enkelte studiar kjem det også fram at NAV-kontoret er usikre på om dei har god nok kompetanse på dei yngste brukarane med barnevernserfaring (Iversen 2008, Tysnes 2014), og sjølv med manglande tal på brukarar per sakshandsamar i barnevernet, har vi grunn til å tru at sakshandsamarane på NAV-kontoret har ansvar for fleire brukarar. Dette kan grunngiast med at dei 200 største NAV-kontora hadde 68 brukarar per sakshandsamar/rettleiar i snitt for dei som hadde ansvar for ungdom (Strand m.fl.2015).

Nokre av desse funna får gjenklang i det erfaringsseminaret vi gjennomførte som del av denne kunnskapsoppsummeringa. Eit par av dei tilsette frå barnevernet uttrykte uro kring at NAV-kontoret sine strukturar ikkje eigna seg for "deira" ungdommar, og at dei hadde ei kjensle av at dei med størst hjelpebehov var dei som fikk minst hjelp. Andre hadde opplevd problem i form av ansvarsskyving, og dei såg fare for at dei unge ikkje ville få hjelpa dei hadde behov for. Eit par av kontora formulerte då også at dei forsøkte å "halde på sine" ungdommar så lenge som råd, og eitt kontor sa at dei mest såg det som eit mål å unngå at ungdommen skulle overførast til NAV-kontoret. Det er samstundes viktig å understreke at fleire av dei tiltaka som blei presenterte i seminaret hadde ein sterk forankring i både NAV og barnevernet, og at det låg i begge tenestene si interesse at gruppa av unge med barnevernserfaring skulle få så god oppfølging som muleg. Det kan også sjå ut som om at tilføring av ekstra ressursar til dette arbeidet, som ein såg i to av kommunane, letta samarbeidet og gjorde ansvarsproblematikken mindre nærverande.

6.2 Kva erfaringar har ungdom med overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret?

I fleire av studiane som inngår i vårt datamateriale har ungdom gitt uttrykk for at overgangen mellom barnevernet og NAV-kontoret er krevjande. Omgrep som ungdommane sjølve nyttar om denne overgangen er mangfaldige, men i mange av publikasjonane vi har lese, skildrast ei oppleving av å ha blitt "kasta ut" av barnevernet (Breimo m.fl. 2015, Fransson 2008, Storhaug 2008, Tysnes 2014). I denne omgrepsbruken ligg, etter vår fortolking, både ei ytring om behov for meir hjelp, samt ein opplevd mangel på planlegging og tryggleik i overgangsprosessen.

Sjølv om der finns ein ambivalens kring det å skulle få hjelp etter avslutta tiltak i barnevernet (Bakketeig og Mathisen 2008), så er det mykje som tyder på at ungdom ynskjer oppfølging i

overgangen til voksenlivet, og at dei ynskjer lenger oppfølging frå barnevernet enn kva dei får (Bakketeig og Mathisen 2008, Paulsen 2016, Paulsen og Berg 2016, Storhaug 2008, Tysnes 2014, Tysnes og Kiik 2015). Ungdom formidlar også at NAV-kontoret gir mindre oppfølging enn dei har behov for (Breimo m.fl. 2015, Iversen 2008, Paulsen 2016, Solstad m.fl. 2011, Tysnes 2014).

Ein kan også stille spørsmål ved i kva grad unge med barnevernserfaring sjølve får vere med på å bestemme utforminga av oppfølginga i alderen 18-23 år, og om dei sjølve får vere med på å vurdere i kva grad dei skal få tenester frå barnevernet eller NAV-kontoret. Dels kan det sjå ut som om mange unge har ei oppleving av å ikkje ha fått nok informasjon om sjølve overgangen. Nokre har ikkje forstått reglane rundt ettervernet og andre har ikkje ein gong visst at ettervern var mogleg (Fransson 2008, Paulsen 2016). Dette er problematisk, både ut frå meir demokratiske tankegangar, men også i perspektiv av den prosessen som skal hjelpe ungdommane med å finne ein eigen sjølvstendig ståstad som vaksne etter ein vanskeleg oppvekst (Fransson 2008, Fransson 2011, Paulsen og Berg 2016, Reime og Fjær 2010).

6.3 Kva forhold er det viktig å ta omsyn til i overgangen mellom spesialiserte tenester for barn og generelle vaksentenester?

Når vi snakkar om overgangen mellom spesialiserte tenester for barn og generelle tenester for vaksne, kan det vere eit poeng å understreke at denne overgangen fremst skjer for unge som treng oppfølging frå slike tenester etter fylte 18 år. Der vil vere unge med barnevernserfaring som i overgangen til voksenlivet ikkje automatisk også står i ein overgang vaksentenestene, men som heller får støtte frå foreldre og/eller fosterforeldre, og eventuelt berre har ettervern frå barnevernet.

Denne litteraturgjennomgangen kan tyde på barneverntenesta lettare overfører ungdom med komplekse problem til NAV-kontoret, samstundes som at NAV sjølve ikkje definerer ungdom med barnevernserfaring som ei tydeleg målgruppe. Dette kan vere ei medverkande årsak til at fleire studiar om utsett ungdom gjer funn om brot i hjelpetilbodet og gir inntrykk av systemsvikt i arbeidet med nokre av desse (Fransson 2008, Paulsen 2016, Tysnes 2014, Reime 2008).

Som nemnt tidlegare, vitnar dei unge sine eigne historier om at overgangen mellom barnevernet og NAV-kontoret er krevjande. Dette kan mellom anna sjåast i lys av at mange kommunar ser ut til å mangle rutinar for overgangen (Helsetilsynet 2009, Oterholm 2008a, b, Taksdal m.fl. 2006). Sentrale stikkord for rutinar i overgangen mellom barnevernet og generelle vaksentenester kan vere relaterte til informasjon om ettervern, rutinar for å opprette kontakt med vaksentenestene, angrefrist, rutinar

for å ta kontakt med ungdom som har fått avslutta tiltak, enten fordi dei sjølve takkar nei til ettervern eller fordi barnevernet har vurdert at det er til barnets beste å avslutte tiltaket. Enkelte studiar peikar også på samarbeidsproblem i relasjonen mellom barnevern og NAV-kontoret (Bråthen m.fl. 2016, Schafft og Mamelund 2016, Strand m.fl. 2015), og at dette i seg sjølv må identifiserast som eit utviklingsområde i det lokale arbeidet for betre oppfølging av unge med barnevernserfaring.

Det må imidlertid understrekast at dei fleste publikasjonane vi har gjennomgått, trekkjer fram relasjonelle aspekt ved overføringssituasjonen, meir enn rutinar og organisering. Det mest sentrale ser ut å vere at ungdommen har ein fast kontaktperson i hjelpeapparatet over tid, der personkjemien stemmer, og som vedkomande har tillit til (Backe-Hansen m.fl. 2014, Bakketeig og Mathisen 2008, Binde 2008, Halås m.fl. 2015, Hjort og Backe-Hansen 2008, Kristiansen og Skårberg 2010, Paulsen 2016, Reime 2008, Tysnes 2014).

Det å utforme eit tenestetilbod som tillet ungdommen former for sjølvstende, men som også inkluderer at dei kan få hjelp, står som ei sentral utfordring. I dette ligg å utforme ei hjelperolle som kan gi støtte til sjølvstende (Bakketeig og Mathisen 2008, Fransson 2008, Paulsen 2016,). Vi stiller spørsmål ved om dette kanskje er noko av potensialet i losrolla. Svært mange av studiane i vårt materiale legg vekt på ei slik tilnærming i arbeidet med målgruppa . Det er ikkje alltid like tydeleg kva som er komponentane i losmetodikken, men nokre stikkord som oppsummerer vår litteraturgjennomgang går på at losen er ein fast kontaktperson over tid, basert på ein tillitsfull relasjon, som kan "guide" den unge både i relasjon til praktiske, sosiale og emosjonelle utfordringar. Prinsippet om fleksibilitet og individuell tilpassing står også sentralt (Backe-Hansen m.fl. 2014, Bakketeig og Mathisen 2008, Binde 2008, Frøyland m.fl. 2016, Halås m.fl. 2015, Hjort og Backe-Hansen 2008, Kristiansen og Skårberg 2010, Paulsen 2016, Reime 2008, Tysnes 2014).

Kunnskap frå erfaringsseminaret viste også at prinsippa om individuell tilpassing og godt relasjonsarbeid var framtrudande. Trass variasjon både når det gjaldt målgrupper, utforming av arbeidet og tenesteorganisering, var det stor grad av semje kring verdien av at dei unge hadde ein fast kontaktperson og at det var stor grad av fleksibilitet i utforminga av tenester for kvar enkelt ungdom. Her vart også individuell plan trekt fram som eit viktig verktøy i arbeidet.

6.4 Korleis bør samarbeidet mellom NAV-kontoret og barneverntenesta vere?

Det er utfordrande å skulle gå frå skildringar av korleis noko er, til å ha oppfatningar av korleis noko bør vere. Ikkje minst så lenge dette er tenester som utspelar seg i spenningsfeltet mellom fag og politikk, og dermed alltid vil bli forma i ein dialog mellom kva som er ynskjeleg og kva som er muleg. Det kommunale mangfaldet i Norge og den store variasjonen i tenesteorganisering av oppfølgingsarbeidet for unge med barnevernserfaring, vil naturleg også medføre eit mangfald av tiltak og tenester. Samstundes kan ein med utgangspunkt i vår litteraturgjennomgang lyfte fram nokre tema for diskusjon og refleksjon. Vi vil prøve å identifisere eit par slike her:

6.4.1 Kven bør ivareta det offentlege foreldreansvaret etter at ein ungdom med barnevernserfaring fyller 18 år?

Som nemnt i denne litteraturgjennomgangen, kan det sjå ut som om mange unge med barnevernserfaring sjølve opplever behov for oppfølging av barnevernet, også etter fylte 18 år (Bakketeig og Mathisen 2008, Paulsen 2016, Paulsen og Berg 2016, Storhaug 2008, Tysnes 2014, Tysnes og Kiik 2015). Vi har også funn i retning av at ungdom som mottar ettervern frå barnevernet klarar seg betre enn dei utan ettervern (Clausen og Kristofersen 2008, Hjort og Backe-Hansen 2008). Det kan vidare virke som om at tilsette både barneverntenesta og ved NAV-kontoret, vurderer at barnevernet kan gi ei meir omfattande omsorgsbasert og foreldreliknande oppfølging, medan NAV-kontoret blir oppfatta å ha eit mandat som meir handlar om å vere eit tryggleiksnett med fokus på sjølvstende og arbeidsaktivering (Breimo m.fl. 2015, Iversen 2008, Oterholm 2015, Paulsen 2016, Solstad m.fl. 2011, Tysnes 2014). Der er også mange forteljingar om at unge som har blitt overførte til NAV-kontoret har opplevd å ikkje få god nok oppfølging og at særleg ungdom med omfattande hjelpebehov får for lite hjelp i denne overgangsfasen av livet (Fransson 2008, Paulsen 2016, Reime 2008, Tysnes 2014).

Vi vurderer ut frå dette at der kan vere gode grunnar for at ungdom med barnevernserfaring bør ha oppfølging frå barnevernet også i alderen 18-23 år. Samstundes kan dei unge ha behov for oppfølging frå NAV-kontoret mellom anna knytt til arbeidsmarknadstiltak og andre tiltak som barneverntenesta ikkje har. Vi meiner vidare at ein vil tene på ei tydeleggjering av dette ansvaret i utforming av rutinar og retningslinjer, også på lokalt nivå. Dette fordi lovverket ikkje blir oppfatta som tilstrekkeleg tydeleg når det gjeld å plassere ansvar for målgruppa, korkje i NAV-kontoret eller barnevernet, og at der dermed er ein risk for at desse ungdommane ikkje får naudsynt hjelp i overgangen til vaksenlivet. Der er også grunn til å tru at ein vil lukkast i å tilpasse oppfølginga betre når tenestene kjenner kvarandre. Retningslinjene frå desember 2016 for samarbeidet mellom barneverntenesta og NAV-

kontoret vil kunne utfylle dette noko. Samstundes vil der alltid vere behov for ei individuell vurdering av tiltak for at ungdommane skal få god oppfølging. Dette vert også vektlagt i retningslinjene (Barne- ungdoms- og familiedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet 2016).

6.4.2 Korleis bør sjølve overgangen vere?

I dei tilfella der det er aktuelt med vidare oppfølging utover barnevernets oppfølging, er det viktig å sjå nærare på sjølve overgangsprosessen mellom barnevernet og dei generelle vaksentenestene. Fleire funn i denne gjennomgangen tyder på at der er ein mangel på rutinar for overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret (Breimo m.fl. 2015, Helsetilsynet 2008, Reime 2008). Forskinga vi har gjennomgått gir få klare indikasjonar på korleis ein slik overgang bør vere, men det kjem fram at det er viktig at prosessen er planlagt i god tid, at ein arbeider aktivt med tiltaksplanar, og at både NAV-kontoret og barneverntenesta er engasjerte i overgangen (Helsetilsynet 2008). Det kan også sjå ut som om der er behov for rutinar kring korleis og når ungdom skal informerast om overgangen ut frå barnevernet, angrefrist for ungdom som først takkar nei til oppfølging frå barnevernet og kven som har ansvar for å koordinere innsatsen (Oterholm 2008a, b, Oterholm 2015). Nokre område som er aktuelle for samarbeid i overgangen er; bustad, økonomi, psykososiale tilhøve, meistring av kvardagen, arbeid og utdanning (Iversen 2008). Vi har også studiar som viser verdien av at den unge får medverke i prosessen, både ved å få informasjon og ved å få ta aktive val for eige liv (Binde 2008, Breimo m.fl. 2015, Fransson 2011, Iversen 2008, Paulsen 2016, Paulsen og Berg 2016, Reime og Fjær 2009).

Vi vurderer vidare at denne litteraturgjennomgangen peikar på at ein heilt sentral faktor i oppfølging av unge med barnevernserfaring, er at den unge har ein fast kontaktperson i overgangen til vaksenlivet. Denne kontaktpersonen er ein trygg, fleksibel og tilgjengeleg vaksenperson som den unge har tillit til, som kan vere tilstades for ungdommen over tid (Bakketeig og Mathisen 2008, Backe-Hansen m.fl. 2014, Binde 2008, Halås m.fl. 2015, Hjort og Backe-Hansen 2008, Kristiansen og Skårberg 2010, Paulsen 2016, Reime 2008, Tysnes 2014).

7 Samandrag

Vi har i denne litteraturgjennomgangen skildra eksisterande kunnskap om NAV-kontoret og det kommunale barnevernet si oppfølging av unge med barnevernserfaring, i alderen 18-23 år. Grunnlaget for studien er relevant norsk litteratur, publisert i vitenskaplege databasar, nettressursane til NAV og Bufdir, samt publikasjonslistene til forskingsmiljøa FAFO, AFI, og NOVA. Publikasjonane stammar frå tidsromet mellom 2006 og 2016. Totalt fann vi 31 publikasjonar med relevans for vår problemstilling. I tillegg har vi funne støtte i praktisk kunnskap frå feltet, samla i eit erfaringsseminar for fem kommunar/bydelar i juni 2016.

Gjennomgangen av eksisterande litteratur viser at tenestetilbodet for unge med barnevernserfaring er prega av kva organisasjon ungdommane får tenester frå. Vi meiner å ha identifisert ei meir omsorgsbasert og foreldreliknande tenking i barnevernet, medan NAV-kontoret si tenesteutforming ser ut til å vere prega av organisasjonen sitt mandat som tryggleiksnett og eit fokus på aktivisering for å oppnå økonomisk sjølvstende. Ungdom sine egne erfaringar frå overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret, peikar i retning av at mange opplever seg "kasta ut" frå barnevernet og at dei med omfattande og samansette hjelpebehov risikerer ikkje å få tilstrekkeleg hjelp. Det blir også skildra ei oppleving av manglande planlegging og informasjon kring overgangen, og at denne for enkelte opplevast som dramatisk. Fleire ungdommar peikar vidare på at dei har hatt meir behov for hjelp enn kva barneverntenesta og NAV-kontoret kunne tilby. Det kan også sjå ut som om at spørsmål kring medverknad ikkje vert godt nok ivaretekne i denne overgangsprosessen. Når det gjeld kva forhold som er viktige i sjølve overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret, har vi dels identifisert eit behov for utarbeiding av rutinar og retningslinjer i arbeidet, men endå viktigare ser det ut til å vere at ungdommen får ein fast kontaktperson i overgangen til vaksenlivet (losmetodikk). Denne kontaktpersonen må ungdommen ha tillit til, vedkomande må vere fleksibel og dessutan kunne vere tilgjengeleg over tid. Det er ikkje tydeleg av litteraturgjennomgangen korleis ein skal plassere denne funksjonen reint organisatorisk, og vi meiner difor det med fordel kan initierast forskning både kring tenesteinnhald og organisasjonsplassering av ein slik losfunksjon.

Det er problematisk å skulle nytte kunnskapen frå denne oppsummeringa til å gi tydelege råd om korleis samarbeidet mellom NAV-kontoret og barneverntenesta BØR vere. Vi meiner likevel at ein kan lyfte diskusjonen om å tydeleggjere barnevernet sitt ansvar i ivaretakinga av det offentlege foreldreskapet også i alderen 18-23 år, og at barneverntenesta ved ein eventuell overgang til NAV-kontoret må sikre at ungdommen får den hjelpa vedkomande har behov for. Vidare har vi sett verdi i eit heilskapleg fokus når overføring skal finne stad, som femner tematikk kring bustad, økonomi,

psykososiale tilhøve, meistring av kvardagen, utdanning og arbeid. Vi vil også endå ein gong understreke verdien av at den unge får ein kontaktperson som er tilstade i overgangen frå barnevernet til NAV-kontoret. Vi meiner det også vil vere ynskjeleg å diskutere behovet for barnevernfagleg kompetanse på NAV-kontoret for å kunne møte behova til unge med barnevernserfaring i overgangen til vaksenlivet.

Vi hadde eit siste forskingsspørsmål i denne studien, relatert til eksempel på "best practice" frå kommunane sitt arbeid med overgangen mellom barneverntenesta og NAV-kontoret. Vi vurderer imidlertid at vi her har støtt på det vi vil definere som eit kunnskapshol innanfor denne forskingstematikken. Vi har funne forskning om korleis målgruppa blir fylgt opp av dei respektive tenestene, om korleis tenesteutøvarane i viss grad reflekterer kring samarbeid og overføring, samt at vi også har funne informasjon om grad av rutinar og retningslinjer for arbeidet. Men vi har ikkje klart å identifisere nyare forskning som studerer det praktiske samarbeidet mellom barneverntenesta og NAV-kontoret kring overgangen. Vi har heller ikkje funne eksempel på "best practice" i den litteraturen vi har gjennomgått. Vi meiner at dette er eit viktig område for vidare forskning.

Ei svak side i denne litteraturgjennomgangen handlar om at vi har funne svært lite forskning som har studert problemstillingar med direkte fokus på kommunalt oppfølgingsarbeid med målgruppa. Vi har dermed søkt etter fragment i forskning som ligg i grenselandet opp mot vårt temaområde, og ofte tatt desse fragmenta ut frå ein spesiell kontekst og plassert dei inn i vår. Dette svekkjer sjølvstøtt potensialet for generalisering. Samstundes har vi heile tida halde fokus på målgruppa og dei to organisasjonane si rolle i oppfølginga av unge med barnevernserfaring. Dermed meiner vi at litteraturgjennomgangen også teiknar eit bilete av kunnskapsgrunnlaget for oppfølging av unge med barnevernserfaring, slik dette ser ut i Norge i dag.

Vi vil også avslutningsvis tematisere at denne framstillinga tidvis har blitt noko problemorientert, ikkje minst i vektlegginga av det som nokre gongar blir omtalt som systemsvikt i overgangen. Dette står i kontrast til at vi under erfaringsseminaret let oss imponere og inspirere både av dei tilsette sitt engasjement for målgruppa, kreativitet i utforming av tiltak og ikkje minst den kunnskapen som blei spegla i dei mange gode refleksjonane kring arbeidet med ettervern og oppfølging av unge i alderen 18-23 år med barnevernserfaring. Vi meiner også at mange av evalueringane vi har skildra i denne gjennomgangen identifiserer godt arbeid med målgruppa, og at det er grunn til å halde fram utforskinga av det gode sosialfaglege oppfølgingsarbeidet kring unge med barnevernserfaring. Håpet vårt er at slik utforsking ikkje berre skal finne stad på kontora til ulike forskarar, men at det også får bli del av det daglege arbeidet i kommunane tvers over heile landet.

Litteraturliste

Dei oppføringane som er merka med * er ikkje knytt til litteratursøket, men er nytta som bakgrunnsinformasjon.

*Arbeids- og sosialdepartementet (2016). *Aktivitetsplikt for mottakere av sosialhjelp*. Hentet 9 januar 2017 fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/pensjon-trygd-og-sosiale-tjenester/innsikt/sosiale-tjenester/okonomisk-sosialhjelp/aktivitetsplikt-for-mottakere-av-sosialhjelp/id2009224/>

*Barne- ungdoms- og familiedirektoratet og Arbeids- velferdsdirektoratet (2016). *Retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV-kontoret*. Hentet 9 januar 2017 fra: <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/For+kommunen/Relatert+informasjon/Retningslinjer-samarbeid-barnevern-NAV>.

Backe-Hansen, E.(red), Løvgren, M., Aarland, K., Aamodt, H.A., Winsvold, A. (2014). *Til god hjelp for mange. Evaluering av Losprosjektet. NOVA-rapport 13/2014*. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Backe-Hansen, E., Madsen, C., Kristofersen, L.B. og Sverdrup, S. (2014). Overganger til voksenlivet for unge voksne med barnevernserfaring. I Elisabeth Backe-Hansen, Christian Madsen, Lars B. Kristofersen og Bjørn Hvinden (Red.), *Barnevern i Norge 1990–2010: en longitudinell studie*. NOVA-rapport 9/2014. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Bakketeig, E. og Mathisen, A.S. (2008). Ungdommenes egne stemmer. I: Ellisiv Bakketeig, og Elisabeth Backe-Hansen (Red.), *Forskningsskunnskap om ettervern*. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

*Barne- og familiedepartementet (2003). *Rundskriv Barnevernloven § 1-3 - tiltak for ungdom over 18 år*. (Q-2003-1964 av 1.7.2003). Oslo: Departementet.

*Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2011). *Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år*. (Q-13/2011 av 22.06.2011). Oslo: Departementet.

*Barnevernpanelet (2011). *Barnevernpanelets rapport*. Oslo: Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet.

Binde, R. (2008). Oppfølging av ungdom i barnevernet. I Å. Bratterud og A.S. Storhaug (red.) *Overgangen fra barnevern til voksenliv i Trondheim. Sluttrapport fra OBVIT-prosjektet*. Rapport 12/2008 Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS.

Bogen, H. Og Nadim, M. (2009). *Et flerkulturelt ettervern? Ungdom med innvandrerbakgrunn i barnevernets ettervern*. FAFO-rapport 2009:05. Oslo: FAFO.

Bratterud, Å. (2008). *Om OBVIT-prosjektet* I Å. Bratterud og A.S. Storhaug (red.) *Overgangen fra barnevern til voksenliv i Trondheim. Sluttrapport fra OBVIT-prosjektet*. Rapport 12/2008 Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS.

Bratterud, Å. og Storhaug, A.S. (2008a). *Overgangen fra barnevern til voksenliv i Trondheim. Sluttrapport fra OBVIT-prosjektet*. Rapport 12/2008 Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS.

Bratterud, Å. og Storhaug, A.S. (2008b). Vurdering av videre utfordringer. I Å. Bratterud og A.S. Storhaug (red.) *Overgangen fra barnevern til voksenliv i Trondheim. Sluttrapport fra OBVIT-prosjektet*. Rapport 12/2008 Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS.

Breimo, J.P., Sandvin, J.T. og Thommesen, H. (2015). Trøblete overganger i et aldersdelt hjelpeapparat. I *Tidsskriftet Norges Barnevern*. Vol 91(01). 29-44

Bråthen, M., Hyggen, C., Lien, L. og Nielsen, R.A. (2016). *Unge Sosialhjelpsmottakere i storbyene*. FAFO-rapport 2016:13. Oslo: FAFO.

Clausen, SE. (2008). Ettervern og barnevernstatistikk. I E. Bakketeig og E. Backe-Hansen (Red.) *Forskningsskunnskap om ettervern*. NOVA-rapport 17/2008. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Clausen, SE. og Kristofersen L.B. (2008). *Barnevernsklinter i Norge 1990-2005: en longitudinell studie*. NOVA-rapport 3/2008. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Clausen, SE., Madsen, C., Backe-Hansen, E. og Kristofersen L.B. (2014). Data og framgangsmåte. I Elisabeth Backe-Hansen, Christian Madsen, Lars B. Kristofersen og Bjørn Hvinden (Red.), *Barnevern i Norge 1990–2010: en longitudinell studie*. NOVA-rapport 9/2014. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

*Fossum, S., Lauritzen, C., Vis, S.A.M., Ottosen A. og Rustad, K.B. (2015). Samhandling mellom barnevern og psykisk helsevern for barn og unge – en litteraturgjennomgang. *Tidsskriftet Norges barnevern*. 92 (4), 282-297.

Fransson, E. (2008). *Fortidens tyngde- om selvarbeid under opphold og utflytting fra ungdomshjem*. Avhandling for ph.d-graden. Det samfunnsvitenskapelige fakultet. Oslo: Universitetet i Oslo

Fransson, E. (2011). Når fortid settes i bevegelse – En poststrukturalistisk analyse av fortellinger om selvarbeid knyttet til utflytting fra ungdomshjem. *Tidsskriftet Norges barnevern*. Vol 88 (02). 62-72.

Frøyland, K., Maximova-Mentzoni, T. og Fossestøl, K. (2016). *Sosialt arbeid og oppfølging av utsatt ungdom i NAV. Tiltak, metoder, samarbeid og samordning i og rundt NAV-kontoret. Sluttrapport fra evaluering av utviklingsarbeid i 15 prosjektområder*. AFI-rapport 2016:01. Oslo: AFI, Arbeidsforskningsinstituttet.

Halås, C.T., Mevik, K., Follesø, R. og Jakobsen, T. (2015). *Ungdom i svevet (2011-2015). Tilbakeblikk på fire år som nasjonal satsing*. Bodø: Universitetet i Nordland og Fylkesmannen i Nordland.

Helsetilsynet (2009). *Utsatte barn og unge – behov for bedre samarbeid. Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2008 med kommunale helse-, sosial- og barneverntjenester til utsatte barn*. Rapport fra Helsetilsynet 5/2009. Oslo: Statens Helsetilsyn.

Hjort, J.L og Backe-Hansen, E. (2008). Forskningsstatus. I Bakketeig, E. Og Backe-Hansen, E. (Red.) *Forskningsskunnskap om ettervern*. NOVA-rapport 17/2008. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Iversen, O. (2008). Muligheter og begrensninger. Samhandling mellom barne- og voksentjenestene. I Å. Bratterud og A.S. Storhaug (red.) *Overgangen fra barnevern til voksenliv i Trondheim. Sluttrapport fra OBVIT-prosjektet*. Rapport 12/2008 Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS.

Iversen, O. og Storhaug, A.S. (2008). Arbeid med overgang og ettervern. I Å. Bratterud og A.S. Storhaug (red.) *Overgangen fra barnevern til voksenliv i Trondheim. Sluttrapport fra OBVIT-prosjektet*. Rapport 12/2008 Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS.

Kristiansen, I.H. og Skårberg, A. (2010). *Sluttevaluering av utviklingsarbeidet Utsatte unge 17-23 år i overgangsfaser*. NOVA-rapport 14/2010. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Kristofersen, L.B. (2009). *Barnevern og ettervern. Hjelpetiltak for 16-22 åringer og levekår for unge voksne*. NOVA-rapport 10/2009. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

- Kristofersen, L.B og Clausen, SE. (2008). *Barnevern og sosialhjelp*. NOVA notat 3/2008. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- *Langeland, S. & Galaasen, A. M. (2014). Oppfølgingsarbeidet i NAV under lupen: Strekker ressursene til? *Arbeid og velferd*, (1), 64-77.
- *NAV (2016). *Årsrapport 2015*. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- *NAV-loven (2006). *Lov av 16 juni 2006 om arbeids- og velferdsforvaltningen*.
- Oslo kommune (2012). *Ettervern. Barneverntiltak for ungdom etter fylte 18 år i Bydel Gamle Oslo og Bydel Stovner*. Rapport 18/2012. Oslo: Kommunalrevisjonen i Oslo.
- Oterholm, I. (2008a). *Barneverntjenestens arbeid med ungdom i alderen 18-23 år*. Forskningsrapport 1/2008. Oslo: Diakonhjemmet høyskole.
- Oterholm, I. (2008b). Barneverntjenestens arbeid med ettervern. I: Ellisiv Bakketeig, og Elisabeth Backe-Hansen (Red.), *Forskningsskunnskap om ettervern*. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Oterholm, I. (2009). How do the child welfare services in Norway work with young people leaving care? *Vulnerable Children and Youth Studies* 4(2), 169-175.
- Oterholm, I. (2015). *Organisasjonens betydning for sosialarbeideres vurderinger*. Avhandling 2015 nr 8. Oslo: Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Paulsen, V. (2016). Ungdom på vei ut av barnevernet: Brå overgang til voksenlivet. *Tidsskriftet Norges Barnevern* 93 (1), 36-51.
- Paulsen, V. og Berg, B. (2016). Social support and interdependency in transition to adulthood from child welfare services. *Children and Youth Services Review* 68 (2016), 125-131.
- Reime, M.A. (2008). *Den sårbare overgangen. Om å flytte fra barnevernsinstitusjon til egen bolig*. Bergen: Kirkens sosialtjeneste – Styve gård.
- Reime, M.A. og Fjær, S. (2010). Å tilhøre, å bli, å delta. Medvirkning i overgangen fra barneverninstitusjon til voksenliv. *Fontene Forskning* 3 (2), 27-38.
- Schafft, A. og Mamelund, SE. (2016). *Forsøk med NAV-veileder i videregående skole. En underveisevaluering*. AFI-rapport 2016:04. Oslo: AFI, Arbeidsforskningsinstituttet.
- Snertingdal, M.I. og Bakkeli, V. (2013). *Tre sårbare overganger til bolig. En kunnskapsoppsummering*. FAFO-rapport 2013:53. Oslo: FAFO.
- Solstad, A., Thommesen H., og Horverak, S. (2011). NAV – en god mellomlanding for ”Ungdom i svevet”? *Fontene forskning* 4 (2), 66-77
- *Sosialtjenesteloven. *Lov av 18 desember 2009 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen*.
- *Statistisk sentralbyrå (2016). *Barnevern 2015*. Oslo: Statistisk sentralbyrå. Henta 7 november 2016 frå <http://ssb.no/barneverng/>
- Strand, A.H., Bråthen M. og Grønningsæter A.B. (2015). *NAV-kontorenes oppfølging av unge brukere*. FAFO-rapport 2015:41. Oslo: FAFO.
- Storhaug, A.S. (2008) Barnevernungdom i Trondheim. Livssituasjon, tiltak og nettverk. I Å. Bratterud og A.S. Storhaug (red.) *Overgangen fra barnevern til voksenliv i Trondheim. Sluttrapport fra OBVIT-prosjektet*. Rapport 12/2008 Barnevernets utviklingscenter i Midt-Norge. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS.

Taksdal, A., Breivik, J.K., Ludvigsen, K. og Ravneberg, B. (2006). *På randen av å bo. Erfart kunnskap om livet og flyttingene mellom psykiatri, rusomsorg, gater, hospitser og egne boliger*. Rapport 1/2006. Bergen: Rokkansenteret.

Tysnes, I.B. (2014). *Ungdommenes opplevelse av plassering, opphold og ettervern. En studie av institusjonsplasseringer etter lov om barneverntjenester 4.24*. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet. (Doktoravhandling for graden philosophiae doctor).

Tysnes, I.B og Kiik, R. (2015). Forlenget barndom og forlenget foreldreskap. *Fontene forskning*. 8 (1), 4-16

