

Fører forsterkede fosterhjem til færre replasseringer av barn i fosterhjem?



# **Fører forsterkede fosterhjem til færre replasseringer av barn i fosterhjem?**

**En studie av sammenhenger mellom barnevernstiltak og  
replassering av barn**

Bjørn Øystein Angel

Morten Blekesaune

**Institutt for sosiologi og sosialt arbeid**

Skriftserien nr. 164e

ISSN: 1504-9299

ISBN: 978-82-7117-751-5

© Universitetet i Agder, 2013  
Serviceboks 422, N-4604 Kristiansand

Design: Universitetet i Agder

## **Forord**

Fosterhjemsplasseringer av barn, enten det skjer i form av hjelpetiltak eller som omsorgsovertakelse er sterke inngrep og har stor betydning for livet til vanskeligstilte barn og deres familier. Det er en stor utfordring for barnevernet at en ikke alltid vet om de tiltakene som settes i verk blir til hjelp for barna. Det er en mangel på forskningsbasert kunnskap om virkninger av denne typen tiltak i barnevernet.

Denne studien er finansiert av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Hensikten er å finne ut om bruk av forsterkede fosterhjem fører til færre relasseringer av barn som er under barnevernets fosterhjemstiltak. Samtidig undersøker vi også barnevernstiltak, barnets plasseringshistorie og relassering. Vi takker Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet for å støttet prosjektet økonomisk og for nyttige kommentarer til rapporten.

Kristiansand, oktober 2013

Bjørn Øystein Angel

Morten Blekesaune



# Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	<b>9</b>
<b>Innledning</b> .....	<b>11</b>
Fosterhjem .....	12
Forsterkede fosterhjem .....	14
Replassering .....	15
<b>Tidligere forskning</b> .....	<b>16</b>
Hvorfor bekymre seg for ustabil plassering? .....	16
Årsaker til ustabilitet .....	18
Flyttinger og plasseringer.....	19
<b>Metoder</b> .....	<b>21</b>
Data .....	21
Replassering .....	22
Barnevernstiltak .....	22
Forsterkede tiltak .....	22
Klassifisering av tiltakene .....	24
Kontrollvariabler .....	25
Barn og kommuner .....	28
<b>Individnivå</b> .....	<b>29</b>
Heterogenitet .....	32
<b>Kommunenivå</b> .....	<b>35</b>
<b>Drøfting</b> .....	<b>41</b>
<b>Referanser</b> .....	<b>45</b>
<b>Vedlegg</b> .....	<b>48</b>

## Tabell og figuroversikt

Tabell 1. Bevegelser mellom ordinære (ikke forsterket) og forsterkede fosterhjem i løpet av hvert år (2007–2011), antall observasjoner og prosenter.	23
Tabell 2. Bevegelser mellom ordinære (ikke forsterket) og forsterkede fosterhjem i løpet av hvert år (2007-2011) blant barn med en relassering i det aktuelle året, antall observasjon og prosenter.	24
Tabell 3. Sammenhenger mellom barnevernstiltak og barnets alder og kjønn. Prosenter av observasjonene (2007-2011, N=48.464).	28
Tabell 4: Sammenhenger mellom barnevernstiltak og relassering (0-4). Marginale effekter i prosentpoeng fra fire Poisson regresjonsmodeller. 48.464 årlige observasjoner for 16.109 barn.	30
Tabell 5: Sammenhenger mellom barnevernstiltak og relassering (0-4) hos gutter og jenter. Marginale effekter i prosentpoeng fra Poisson regresjonsanalyser.	32
Tabell 6: Sammenhenger mellom barnevernstiltak (1/0) og relassering med og uten korreksjon for uobserverte heterogenitet (gamma-fordelt random-effekt). Hasardrater.	34
Tabell 7: Beskrivende statistikk av aggregerte data på kommunenivå vektet for antall barn. 2002 årlige observasjoner for 418 kommuner.	37
Tabell 8: Sammenhenger mellom barnevernstiltak og relassering mellom kommuner (tverrsnittanalyse). 2002 årlige observasjoner for 418 kommuner. Regresjonskoeffisienter vektet for antall barn.	38
Tabell 9: Sammenhenger mellom endring i barnevernstiltak og endring i relassering av barn innenfor kommunene (longitudinell analyse). 2002 årlige observasjoner for 418 kommuner. Regresjonskoeffisienter vektet for antallet barn.	39
Tabell 10: Sammenhenger mellom barnevernstiltak og relassering av barn med interaksjonsledd mellom forsterkede tiltak og antall barnevernsbarn i kommunene. 2002 årlige observasjoner for 418 kommuner. Regresjonskoeffisienter vektet for antall barn.	40



Figur 1. Alder barna fyller hvert observasjonsår (2007–2011, N=48.464). 26

Figur 2. Antall flyttinger per 100 barn etter alder (fyller i løpet av året, 2007–2011, N=48.464). 27



## Sammendrag

I de senere årene har det både vært en økning i antall barn i fosterhjem og antall barn som bor i forsterkede fosterhjem. Hensikten med studien er å finne ut om forsterkede fosterhjem reduserer replasseringer av barn i fosterhjem. Rapporten gir en oversikt over tidligere forskning om replassering av barn og egne empiriske analyser av replassering av barn i barnevernsdata vi har fått overført fra Statistisk sentralbyrå (SSB).

Analysene avgrenses til fosterhjemsbaserte tiltak. Det vil si at vi utelukket barnevernsinstitusjoner, ungdomsfengsel, fengsel ol. Tidligere forskning inkluderer kun forskning publisert på engelsk og nordiske språk, dvs. dansk, svensk og norsk. Våre litteratursøk fant ingen tidligere forskning som har undersøkt om forsterkede fosterhjem har betydning for flyttinger av barn fra et fosterhjem til et annet.

Den empiriske analysen inkluderer alle barn og unge (0-23 år) som var plassert i fosterhjem, herunder familieplassing, fra og med 2007 til utgangen av 2011. Vi har også data om barnets tidligere plasseringshistorie, fra og med 2004. Dataene analyseres på to nivåer: barn og kommuner. På individnivå anvender vi diskrettidts forløpsmodeller. Enheten er barn som er plassert i fosterhjem og disse observeres enten en gang per kalenderår de er under plassering. Utfallsvariabelen er antall replasseringer (0-4) hvert kalenderår barnet var plassert (2007-2011). På kommunenivå anvender vi panelmodeller der vi observerer kommunene hvert kalenderår og vi korrigerer for alle konstante kjennetegn ved kommunene ved hjelp av faste effekter. Utfallsvariabelen er antall replasseringer per 100 barn i kommunen.

Den sentrale forklarende variabelen er om fosterhjemmet er ordinært (uten forsterkning) eller forsterket. Andre forklarende variabler inkluderer barnets kjønn og alder, samt at vi fører statistisk korreksjon for en rekke andre

kjennetegn ved barnets fosterhjemskarriere målt som omsorgsovertakelse, familieplassering, plassering foregående år og de to-tre årene før det foregående året.

Resultatene gir ingen indikasjoner på at forsterkede fosterhjem gir færre replasseringer av barn. Det er sikker mange gode grunner til å bruke forsterkede fosterhjem, men stabilitet i plasseringen er ingen slik grunn. Både familie-plassering (versus ordinære fosterhjem) og omsorgsovertakelse (versus hjelpetiltak) synes å redusere antall replasseringer. Avslutningsvis drøfter vi mulige grunner til at disse plasseringene er mer stabile enn andre plasseringer.

## **Innledning**

Barn som barnevernet plasserer i fosterhjem, kan ha vært eksponert for mange belastninger. De kan ha opplevd mishandling, alvorlig omsorgssvikt, levd sammen med hjelpetrengende omsorgspersoner, vært utsatt for materiell deprivasjon og kaotiske familieforhold. Barnevernets inngrep innebærer i noen tilfeller at barnet flyttes fra foreldre, søsken og kjent nærmiljø. Dermed utfordres barnet ved at det må tilpasse seg en ny livssituasjon. Barnet kan bli utsatt for ytterligere belastninger som følger av at det er under barnevernets omsorg, herunder det å ha en fosterfamilie som er på oppsigelig kontrakt, å ha komplekse familierelasjoner, eller å måtte forholde seg til en offentlig tjeneste som har myndighet til å gripe inn i barnets hverdag, noe som kan skape usikkerhet. En stabil omsorgssituasjon vil normalt være å foretrekke framfor mange flyttinger av barn mellom ulike familier.

Antall barn som mottar hjelp fra barnevernet økte med 51 prosent fra 2002 til 2011 (SSB, 2003, 2012). Antall barn plassert i fosterhjem økte med 45 prosent. At flere barn og unge blir plassert i fosterhjem istedenfor på institusjon har vært tilsiktet politikk for barnevernet (Backe-Hansen, Bakketeig, Gautun, & Grønningsæter, 2011; NOU, 2012:5). Det har vært en spesielt sterk økning i antall barn i forsterkede fosterhjem, som økte med 120 prosent fra 2003 til 2011 (SSB, 2004, 2012). Økningen i bruken av forsterkede fosterhjem kan ha mange grunner og siktemål. Denne studien undersøker om bruken av forsterkede fosterhjem har bidratt til å redusere antall replasseringer av barn i barnevernet. Vi har gjort en litteraturgjennomgang over hva tidligere forskning forteller om dette, og vi har analysert registerdata om barnevernstiltak fra Statistisk sentralbyrå (SSB) fra årene 2003 til 2011. Formålet er å:

- Gi vitenskapelig kunnskap om forsterkede fosterhjem fører til færre replasseringer av barn i barnevernet.

- Identifisere øvrige faktorer som kan virke inn på re plassering av barn.
- Gi kunnskap som kan bidra til å utvikle bedre tiltak for barn som plasseres utenfor hjemmet.
- Gi kunnskap om funn gjort i andre land kan overføres til norske forhold.

Vi tester en hypotese om at forsterkede fosterhjem fører til færre re plasseringer av barn som er under barnevernets fosterhjemstiltak. Dette gjelder barn som er plassert i fosterhjem både som hjelpetiltak og som omsorgsovertakelse.

## **Fosterhjem**

Lov om barneverntjenester definerer fosterhjem som «*Private hjem som tar imot barn til oppfostring på grunnlag av barneverntjenestens beslutning om hjelpetiltak eller omsorgsovertakelse*» (Lov om barneverntjenester § 4-22). Det er altså et hjem som for kortere eller lengre tid mottar et eller flere barn til oppfostring.

Fosterhjem kan ha mange benevnelser. Fagfeltet bruker flere betegnelser som ordinære fosterhjem, fosterhjem utenfor familien, slekts- og nettverksfosterhjem, familiehjem, beredskapshjem, fosterhjem uten forsterkning og forsterkede fosterhjem.

Fosterhjem er et av flere plasseringsalternativer innenfor barnevernet. Alternativene kan være barneverninstitusjoner, foreldre/barn-institusjoner, ungdomsfamilier og behandlings- eller opplæringsinstitusjoner for barn med særlige behov.

Fosterhjemmene varierer både i type og funksjon. Vi har fosterhjem som skal ta imot barn på kort varsel med akutt behov for plassering, fosterhjem som skal gi

barn midlertidig oppfostring og fosterhjem som skal gi barn mer varig oppfostring.

Fosterhjemmet kan være med eller uten slektstilknytning til barnet. Det inkluderer hjem som barna ikke hadde tilknytning til før plassering og det kan bestå av slektninger eller andre personer som barna har hatt tilknytning til før plassering. Det er vanlig å skille mellom fosterhjem utenom familien og familieplassering. Familieplassering kan være hjem uten biologiske bånd til barnet, men som på andre måter står barnet nært.

Barn kan plasseres i fosterhjem både med vedtak i form av hjelpetiltak og omsorgsovertakelse. Hjelpetiltak kan som hovedregel bare iverksettes dersom familien samtykker, men opphold i barnehage eller andre dagtilbud kan iverksettes gjennom pålegg til foreldrene. Det samme gjelder tilsyn med hjemmet. Det er bare fylkesnemnda som kan fatte vedtak som pålegger foreldrene å ta imot hjelpetiltak. Omsorgsovertakelse er benevnelse for de vedtak som kun fylkesnemnda kan fatte, det vil si at barnet blir tatt under barnevernets omsorg. Dette kan gjøres både mot og med foreldrenes samtykke.

Plassering i fosterhjem kan gjøres med eller uten et fylkesnemndsvedtak i bunnen, og med eller uten direkte tilknytning til Bufetat. Fosterhjemmet kan i større eller mindre grad være knyttet opp mot institusjoner og/eller motta økonomisk kompensasjon fra kommunen, fra staten eller både fra stat og kommune.

SSB anvender følgende kategorier i sin barnevernsstatistikk:

- fosterhjem utenom familien,
- fosterhjem familieplassering,
- forsterket fosterhjem utenom familien
- forsterket fosterhjem familieplassering

Vi vet ikke i hvilken grad denne klassifiseringen samsvarer med annen statistikk, for eksempel fra Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufetat).

### **Forsterkede fosterhjem**

Når et barn blir plassert i fosterhjem skal barneverntjenesten og fosterforeldrene inngå en skriftlig avtale om barneverntjenesten og fosterforeldrenes forpliktelser. Avtalen skal inngås på et eget skjema utarbeidet av Barne- og familiedepartementet. Avtalen skal inngås og undertegnes, både av barneverntjenesten og fosterforeldrene. Fosterhjemsavtalen består av to deler. Én del regulerer barneverntjenestens forpliktelser og den andre fosterforeldrenes forpliktelser.

Fosterhjemsgodtgjøringen som fosterforeldrene mottar består av en arbeidsgodtgjøring og en utgiftsgodtgjøring til dekning av barnets oppholdsutgifter, herunder kost, losji, klær mv. Arbeidsgodtgjøringen skattlegges som lønn, mens utgiftsgodtgjøringen er skattefri. Fosterhjem familieplassing (slektsfosterhjem) likestilles i lov og retningslinjer med andre fosterhjem både med hensyn til arbeids- og utgiftsgodtgjøring.

Fosterhjemsgodtgjøringen fastsettes i avtale mellom barneverntjenesten og fosterhjemmet i det enkelte tilfelle. KS fastsetter veiledende satser for fosterhjemsgodtgjøringen som revideres hvert år.

Eventuelle forsterkningstiltak skal fastsettes i avtale mellom barneverntjenesten og fosterforeldrene. En vanlig måte å forsterke fosterhjemmet på er å godtgjøre en av fosterforeldrene for å være hjemme med fosterbarnet i en periode. I slike tilfeller utbetales vanligvis en forhøyet arbeidsgodtgjøring som tilsvarer tapt arbeidsfortjeneste.



Et forsterket fosterhjem er et fosterhjem hvor det tilknyttes støttetiltak og/ eller økonomiske ytelser som i vesentlig grad går ut over det som blir beskrevet i fosterhjemsavtaleskjemaet. Forsterkningstiltakene kan bestå av forhøyet arbeidsgodtgjøring, forhøyet utgiftsdekning, veiledning, avlastning, støttekontakt og liknende tiltak. Ofte består forsterkningen av kombinasjoner av disse tiltakene.

## **Replassering**

Vanlige familiers flyttinger kan være motivert ut av mangelsituasjoner og kan være uønsket, eller de kan være ønsket og som er med på å bedre familiens situasjon.

Flyttinger i barnevernet inneholder mange av de samme elementene som de flyttingene vanlige familier og barn gjennomfører. Barnevernet må sørge for at flytting av barn gjennomføres på en måte som er mest mulig i overensstemmelse med hva som regnes som god omsorg.

Barnevernet skal legge avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet og det skal legges vekt på å gi barn stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Flytting av barn som barnevernet allerede har plassert i fosterhjem kan både være ønsket og uønsket. Generelt er det slik at en ønsker færrest flyttinger av barn som barnevernet har plassert i fosterhjem (Andenæs & Skollerud, 2003; Baugerud & Melinder, 2010). Det har vært gjort forsøk på å skille mellom ønskede og uønskede flyttinger uten særlig hell.

I denne studien forstås replasseringer som flytting av et barn fra et fosterhjem til et annet fosterhjem.

## **Tidligere forskning**

I våre litteratursøk (våren 2012) har vi ikke funnet noe som omhandler forsterkede fosterhjem og relasseringer av barn i fosterhjem, men vi har funnet en del forskning som omhandler plassering av barn i fosterhjem i egen slekt. De inklusjons- og søkekriterier vi har brukt i forbindelse med litteraturgjennomgangen framkommer som vedlegg til rapporten.

På grunn av ulik lovgivning landene i mellom med hensyn til å plassere barn i fosterhjem er det kun søkt i Norge om det finnes studier om sammenhenger mellom hjelpetiltak/omsorgsovertakelse og relasseringer. Resultatet viste at det ikke er gjort slike studier i Norge tidligere. Mangelen på studier som oppfyller akseptable kriterier er et vanlig problem i dette fagområdet (Ward, Munro, & Dearden, 2006).

## **Hvorfor bekymre seg for ustabil plassering?**

Flytting av barn og ungdom fra en omsorgssituasjon til en annen har et positivt sikte; å forbedre ivaretagelsen av barnet/ungdommen og sikre det stabil og utviklingsstøttende omsorg som det ikke får i egen familie. Flytting av barn og unge som trenger endring i sin omsorgssituasjon, kan være uunngåelig eller tjenlig for barnet. Samtidig er det en vanlig antakelse at antallet flyttinger bør begrenses, og at når flytting skjer, bør den være godt planlagt og gjennomført (Baugerud & Melinder, 2010).

Å utvikle trygg tilknytning i tidlig barndom har lenge vært betraktet som en viktig forutsetning for en normal utvikling hos barn (Ainsworth, Blehar, Waters, & Wall, 1978; Bowlby, 1969). Monck og kolleger hevder at "... tidlige utviklingen av trygg tilknytning til primære omsorgspersoner er grunnlaget for barnets evne

til å optimalisere hva han eller hun kan få av nye opplevelser og relasjoner” (Monck, Reynolds, & Wigfall, 2003, p. 19).

Barn som opplever omsorgssvikt, mishandling og mange skifter av omsorgspersoner, kan utvikle et psykisk forsvar for å takle angst og usikkerhet. Dette kan føre til utvikling av indre arbeidsmodeller som svekker deres evne til å forholde seg til andre mennesker i framtiden (Howe, 2005). Ustabilitet i barns plasseringer reduserer deres mulighet til å utvikle en permanent trygg tilknytning (Leathers, 2002) og kan forverre eksisterende problemer og forsterke utrygge tilknytningsmønstre. Disse barna er i mindre grad i stand til å etablere nære relasjoner til fremtidige omsorgspersoner, og de viser oftere en atferd som holder omsorgspersoner på avstand. Slik feiltilpasning og tilsynelatende utfordrende atferd kan føre til ytterligere avvisninger og brudd i plasseringer i barnevernet.

Flyttinger og replasseringer kan føre til stress. Normalt vil det bety at barnet må etablere forhold til nye omsorgspersoner. Ustabilitet i plasseringer kan føre til brutte relasjoner, mangel på kjennskap til fortiden, noen ganger også til avvisning av ens kulturelle opphav, faktorer som kan bidra til forvirring og mangel på identitet (Coleman, 1987). Det kan også føre til separasjon fra søsken, ny skole eller barnehage, til tap eller mindre kontakt med venner, og det å måtte forholde seg til et nytt nærmiljø. Slike endringer kan ha en negativ virkning på barnet (Schofield, 2003). Barn som har hatt mye ustabilitet i plasseringene skårer senere lavt på levekårsindikatorer som sysselsetting, inntekt, bolig, sosiale relasjoner og de har høy dødelighet (Biehal, Clayden, & Stein, 1995; Kristofersen, 2005; Stein, 2006; Vinnerljung & Sallnäs, 2008).

## **Årsaker til ustabilitet**

Antallet flyttinger gir kun en overfladisk beskrivelse av omsorgshistorien under barnevernet. Vi kjenner ikke omstendighetene omkring flyttingene. Noen flyttinger kan oppleves som positive av barnet eller ungdommen selv. Noen flyttinger kan være en del av et planlagt forløp. Men flyttinger kan også være uttrykk for mislykkede plasseringer.

For å identifisere og forstå mønstre av stabilitet og ustabilitet, er det gjort forsøk på å skille mellom målrettede og ønskede flyttinger, og reaktive og uønskede flyttinger. Å etablere enkle kategorier som kan fange opp behovet for endringer i plasseringer og kvaliteten på omsorgstilbudet kan være krevende og klassifiseringen avhenger hvem som vurderer og hvor i plasseringshistorien vurderingen gjennomføres (Schofield, 2003). Planlagte flyttinger kan for det første være resultat av at barnet ikke lengre er under omsorg av barnevernet, enten ved at barnet har "vokst ut av" barnevernet eller at barnet har flyttet hjem til sine foreldre igjen. For det andre kan det være at barnet må mellomplasseres i påvente av permanent fosterhjem. Det midlertidige oppholdet er planlagt, for eksempel ved bruk av beredskapshjem (Schofield & Simmonds, 2009). Ikke planlagte flyttinger kan være resultat av at barnet, fosterforeldrene og/eller deres barn ikke finner ut av det med hverandre, og at fosterhjemmet klarer ikke å takle barnas atferd, eller at det oppstår uforutsette endringer i fosterhjemmet (for eksempel sykdom/skilsmiss) som fører til at barnet må flytte. Videre kan det skyldes barnets lojalitet til foreldrene/biologisk familie, eller barnets foreldre/familie ikke tillater barnet å slå seg til ro i fosterhjemmet. Så kan ikke planlagte flyttinger skyldes at fosterfamilien ikke mottar den støtte/oppfølging og veiledning fra det offentlige som de har behov for (Schofield, 2003; Stein, 2006).

## **Flyttinger og plasseringer**

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufdir, 2013) har kartlagt antall flyttinger i barnevernet i perioden 1986-2012<sup>1</sup>. De fleste barn og unge flytter altså få ganger, men noen opplever mange flyttinger. Blant barn født etter 1985 (28 135 barn) har om lag halvparten flyttet kun en gang til et statlig fremskaffet tiltak, 25 prosent har flyttet to ganger og 13 prosent har flyttet tre ganger. Det er relativt få som har flyttet fire (6 %) og fem ganger (3 %). Kun 4 prosent har flere enn fem flyttinger. Nittifem barn hadde flyttet mer enn 10 ganger i periodene. Rapporten skiller ikke mellom tilsiktede og utilsiktede flyttinger (Bufdir, 2013).

Barn i barnevernet har mer ustabilitet og flere flyttinger enn andre barn (Andenæs & Skollerud, 2003; SSB, 2009, 2010, 2011). Også internasjonal forskning viser at barn og unge kan flytte mange ganger mens de er under barnevernets omsorg. Egelund (2006) oppsummerer at 20–50 prosent av plasseringene avsluttes ikke-planlagt. Vinnerljung mfl. (2004) finner i svenske data at 25–40 prosent av barna replaseres de første to årene, og at replaseringsfrekvensen er høyest blant tenåringer. En studie fra Australia (Delfabbro, Barber, & Cooper, 2002) finner barn med mer enn ti plasseringer i løpet av tre år, og en studie fra USA (Leslie, Landsverk, Horton, Ganger, & Newton, 2002) finner gjennomsnittlig 4,3 plasseringer over halvannet år. En stor-skala studie fra Storbritannia viser at en fjerdedel av babyene ble flyttet før de fyller ett år (Ward, et al., 2006).

---

<sup>1</sup> Kartleggingen omfatter ikke data fra Oslo. Når det gjelder Trondheim er det også noen mangler i datagrunnlaget for perioden 2004-2008. Rapporten omfatter heller ikke tilfeller hvor et barn blir flyttet av foreldrene på privat initiativ eller flytting i kommunal regi hvor Bufetat ikke blir kontaktet av kommunalt barnevern.

I Norge har det vært en økning i antall barn som flytter mens de er i barnevernet. Fra 2009 til 2011 økte antall flyttinger med 73 prosent (SSB, 2010, 2011, 2012). Samtidig økte bruken av forsterket fosterhjem med 20 prosent (op.cit.). Ustabiliteten i plasseringene synes å ha økt mest i aldersgruppen 13-17 år (SSB, 2010, 2011, 2012). Dette samsvarer med studiene fra andre land (Dixon & Stein, 2005; Vinnerljung, et al., 2004).

Søkene i de ulike databasene gav ingen treff i forhold til forsterkede fosterhjem og flyttinger. I en studie av stabilitet og kontinuitet for barn under omsorg har Holland, Faulkner og Perez-del-Aguila (2005) vurdert 17 studier fra Storbritannia, USA (2 er randomiserte), Canada, Finland og Israel. Deres funn indikerer at søskenplasseringer, slektsplasseringer, foreldres deltakelse i plasseringen, fosterhjemmets ferdigheter og individualisert og flerdimensjonal støtte til barnet er faktorer som kan bidra til stabilisering av plasseringene.

I en annen studie av stabiliteten i plasseringen av barn under offentlig omsorg har Munro og Hardy's (2006) vurdert all forskning som er foretatt i Storbritannia fra 1989 til 2005. De finner at følgende faktorer er gunstig for å unngå replasseringer: 1) tidlig plassering, 2) god planlegging av plasseringen, 3) mange og varierte plasseringsmuligheter og 4) tverrfaglig støtte til barn og fosterhjem.

En metastudie (Campbell Systematic Review) gjennomført av Winokur, Holtan og Valentine (2009) presenterer 62 studier som omhandler plassering av barn i egen slekt (slektsplasseringer). De finner at plassering av barn i egen slekt (familieplassering) er gunstig for barns utvikling, mental helse samt at plasseringene er mer stabile enn om barn plasseres i fosterhjem utenfor slekta (fosterhjem utenfor familien). Disse funnene blir også bekreftet i nyere studier fra Storbritannia (Lutman, Hunt, & Waterhouse, 2009), Norge (Holtan, Handegård, Thørnblad, & Vis, 2013) og Canada (Perry, Daly, & Kotler, 2012)

## Metoder

### Data

Registerdata om fosterbarn ble overført fra Statistisk sentralbyrå til prosjektet (Universitetet i Agder) i juni 2013. Materialet inkluderer alle barn og unge (0-23 år) som var plassert i fosterhjem, herunder familieplassering, fra 2003 til og utgangen av 2011. Dataene gir kun informasjon om replassering av barna fra og med 2007. Av den grunn avgrenses analysene av replasseringer til barn som var plassert i fosterhjem i årene 2007 til 2011. Vedtak om plassering kan ha vært gjort før 2007. Opplysningene om plassering før 2007 bruker vi kun når vi i de statistiske analysene korrigerer for plasseringshistorien til barna.

Statistisk sentralbyrå forteller at de er usikre på kvaliteten på dataene vi har fått tilgang til, spesielt data før 2007. Beskrivende statistikk på disse dataene viser at 2003 dataene skiller seg fra påfølgende år (2004 og 2005). Av den grunn gjør vi kun bruk av dataene fra og med 2004 når vi konstruerer variabler om plasseringshistorien til barna.

I alt har vi data om 16.109 barn som var plassert i perioden 2007-2011. Noen av disse barna ble plassert før 2007, slik at forløpet starter før vårt observasjonsvindu (2007-2011). Andre kan ha blitt plassert bare en kort periode, for eksempel innenfor ett kalenderår.

Dataene gir informasjon om hvilke tiltak barna har hatt i løpet av hvert kalenderår og hvilke tiltak de hadde ved utgangen av hvert kalenderår (per 31/12). Fra 2007 har vi også informasjon om flyttinger og hvilke tiltak barnet fikk som resultat av flyttingen. I tillegg har vi opplysninger om barnets kjønn og fødselsår.

Alle analysene anvender kalenderår som observasjonsenhet. I alt ble de 16.109 barna plassert i totalt 39.611 observasjonsår fra perioden 2007 til 2011. I

gjennomsnitt ble barna således observert i 4 (39.611/16.109) av 5 mulige observasjonsår (2007-2011).

For nesten 88 prosent av disse 39.611 årlige observasjonene har vi opplysninger om kode ved utgangen av året, og nesten 80 prosent har opplysninger om kode ved utgangen av foregående år, som svarer til inngangen av det aktuelle året.

Dataene gir opplysninger om hvilke tiltak barna har hatt i løpet av året, og hvilke tiltak de hadde ved årsskiftet. For de som ble relassert har vi også data om hvilke tiltak de fikk etter relasseringen. Vi har derimot kun indirekte opplysninger om tiltak før relasseringen, som hadde vært mer ønskelig for dette prosjektet. I tillegg har vi data om barnets fødselsår og kjønn, og vi har kryptifiserte nummer som identifiserer barnet og kommune, se vedlegg 5 om personvern hensyn i dette prosjektet. Vi kan således konstruere forløp for hvert barn og vi kan se hvilke barn som bor i samme kommune.

### **Replassing**

Vår avhengige variabel er antall replassing. På individnivå varierer dette fra 0 til 4 for hvert kalenderår. Et barn som var plassert i årene 2008 til 2010, men ikke i 2007 eller 2011, kan ha to replassing i det første året (2008), men ingen replassing i 2009 eller 2010.

### **Barnevernstiltak**

Våre viktigste forklarende variabler er tiltakene til barna som ble plassert i fosterhjem. Vi skiller mellom forsterkede fosterhjem versus ikke forsterkede fosterhjem, fosterhjem familieplassing versus fosterhjem utenom familien, samt mellom omsorgsovertakelse versus hjelpetiltak.

### **Forsterkede tiltak**

Dataene gir kun indirekte indikasjoner på hvordan barna beveger seg mellom forsterkede og ikke-forsterkede fosterhjem. De mest pålitelige opplysningene



om tidsstrukturen i dataene er de forløpene som vi kan konstruere fra ett årsskifte til et neste. Disse opplysningene tillater oss å lage noen enkle tabeller over barnas bevegelser mellom forsterkede og ikke-forsterkede tiltak i løpet av et kalenderår (tabell 1).

I alt kan vi følge 33.453 kombinasjoner av barn over hele kalenderår (ett barn kan følges over flere hele kalenderår). Flesteparten av barna hadde samme typen plassering både ved inngangen og utgangen av året. Dette framgår av de relativt store gruppene som hadde samme tiltak ved inngangen og ved utgangen av året, den såkalte diagonalen i tabellen (øverst venstre og nederst høyre). Kun 10,5 prosent beveget seg mellom forsterkede og ikke forsterkede tiltak i løpet av året. Noen flere beveget seg fra ordinære til forsterkere fosterhjem (6,1 %) enn fra forsterkede til ikke-forsterkede tiltak (4,4 %).

**Tabell 1. Bevegelser mellom ordinære (ikke forsterket) og forsterkede fosterhjem i løpet av hvert år (2007–2011), antall observasjoner og prosenter.**

Ved inngangen til året	Ved utgangen av året		Totalt
	Ordinært fosterhjem	Forsterket fosterhjem	
<b>Ordinært fosterhjem</b>	17.612 52,6 %	2.040 6,1 %	19.652 58,7 %
<b>Forsterket fosterhjem</b>	1.473 4,4 %	12.327 36,8 %	13.800 41,3 %
<b>Totalt</b>	19.085 57,1 %	14.367 42,9 %	33.452 100,0 %

For oss er det av spesiell interesse å undersøke hvordan forsterkede tiltak henger sammen med replassering av barn. For å undersøke dette har vi sette nærmere på de 1.042 barn som hadde kun en replassering i observasjonsåret

(2007-2011). Blant relasserte barn var en høyere andel som skiftet mellom forsterkede og ordinær plassering (tabell 2), nesten 27 prosent av barna skiftet mellom disse plasseringstypene. Igjen var det noen flere som gikk fra ordinær til forsterket plassering (14,9 %) enn fra forsterket til ordinær plassering (11,9 %). Denne fordelingen er således nokså lik for relasserte barn (tabell 2) som for alle barn under plassering (tabell 1), selv om flere av de relasserte barna også skiftet type plassering.

**Tabell 2. Bevegelser mellom ordinære (ikke forsterket) og forsterkede fosterhjem i løpet av hvert år (2007-2011) blant barn med en relassering i det aktuelle året, antall observasjon og prosenter.**

Ved inngangen til året	Ved utgangen av året		Totalt
	Ordinært fosterhjem	Forsterket fosterhjem	
<b>Ordinært fosterhjem</b>	469 45 %	155 15 %	624 60 %
<b>Forsterket fosterhjem</b>	124 12 %	294 28 %	418 40 %
<b>Totalt</b>	593 57 %	449 43 %	1.042 100 %

### **Klassifisering av tiltakene**

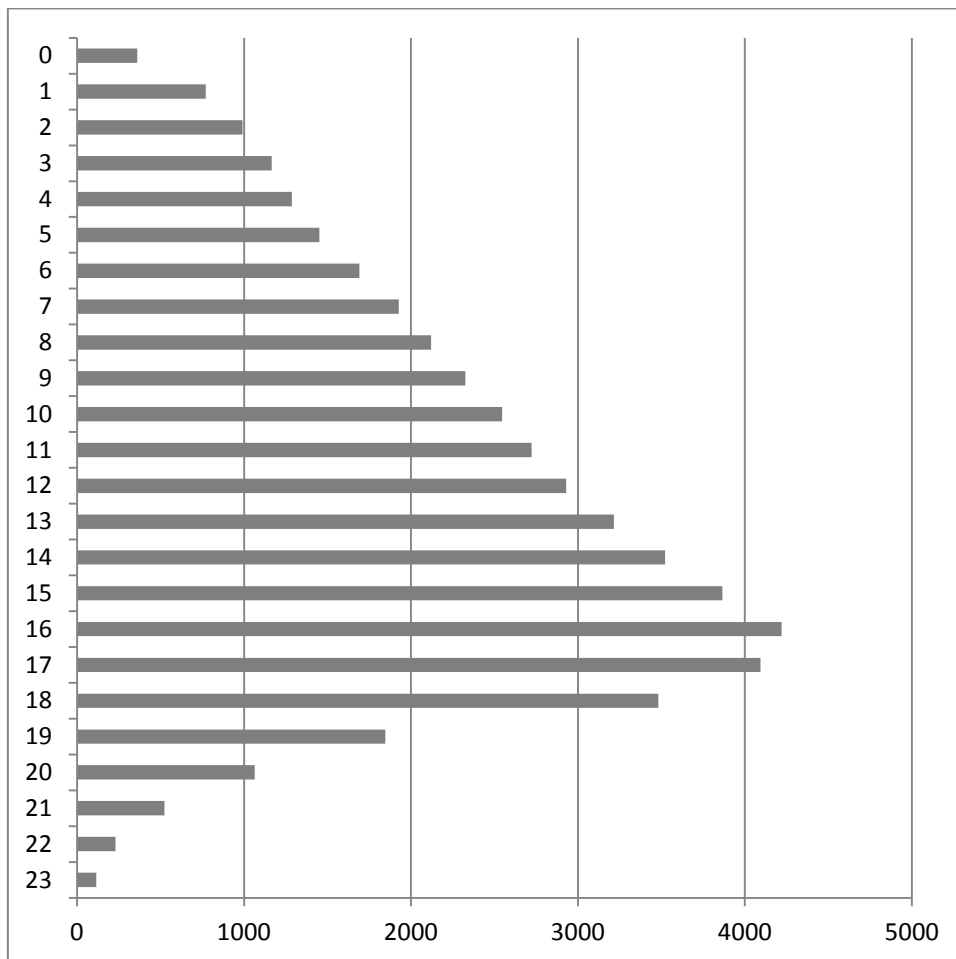
Den videre analysen undersøker om forsterket eller ordinær plassering før en eventuell relassering har betydning for om barnet blir relassert. Dataene vi har fått tilgang til er slik at det er en utfordring å gjøre denne klassifiseringen (forsterket versus ordinær plassering) lik for de som ble og de som ikke ble relassert. Detaljene i denne klassifiseringen framgår av vedlegg 4.

## **Kontrollvariabler**

Barn som får forsterkede tiltak er ikke alltid sammenlignbare med barn som får ordinære tiltak. De empiriske analysene korrigerer derfor for andre kjennetegn ved barna når vi sammenligner disse to gruppene barn. Alle analysene korrigerer for barnets kjønn og alder som det fyller i løpet av året. Ytterligere analyser korrigerer for øvrige kjennetegn ved plasseringen, for endringer i barnevernet i observasjonsperioden, det vil si en såkalt periodeeffekt (kalenderår) og barnets plasseringshistorie.

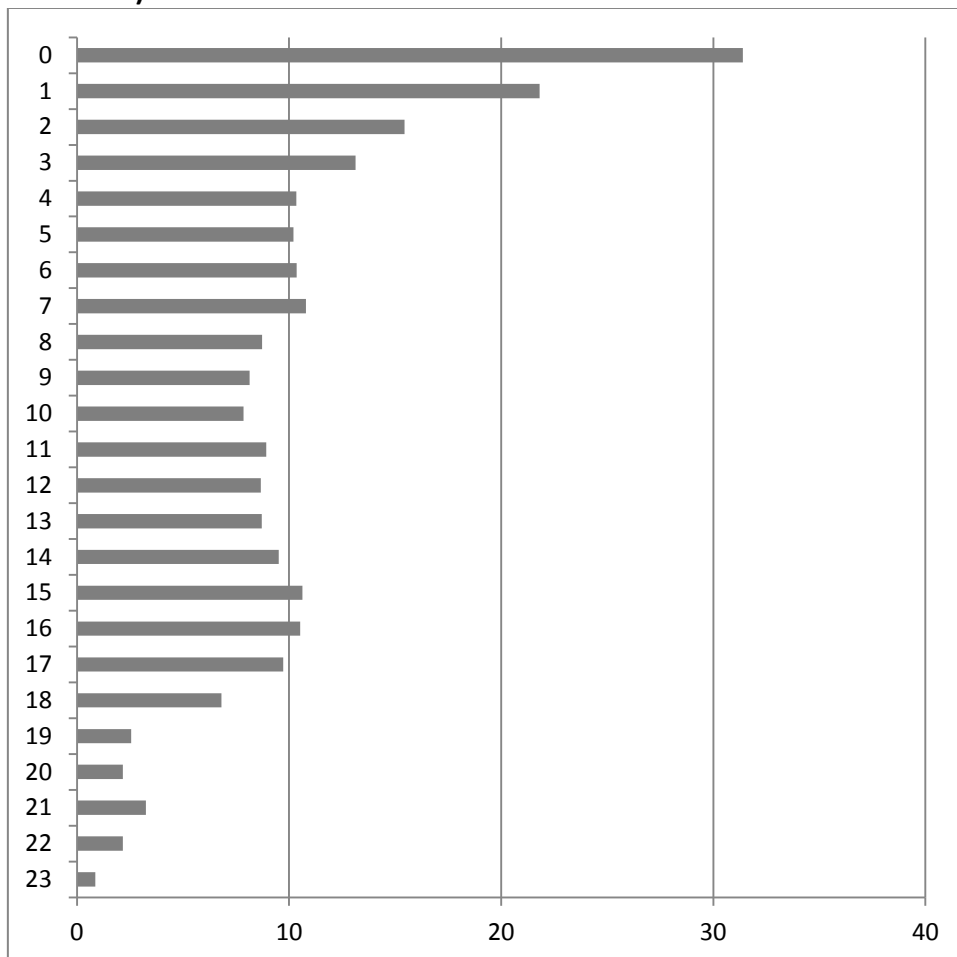
Relativt få barn blir plassert i ung alder, men antallet øker jevnt (lineært) med økende alder fram til 16 år, hvoretter antallet plasserte barn avtar, spesielt etter 18 år (figur 1). Etersom flesteparten er under 18 år omtaler vi dem (for enkelhets skyld) som barn, selv om 15 prosent er 18–23 år.

**Figur 1. Alder barna fyller hvert observasjonsår (2007–2011, N=48.464).**



Andelen som blir relassert er sterkt korrelert med alder (figur 2). Den er høyest blant de yngste barna, og avtar fram mot 4 år. Deretter holder nivået seg på cirka 10 relasseringer per 100 plasserte barn per år fram til de fyller 18 år, hvoretter andelen relasseringer igjen avtar. Antallet relasseringer er således høyt i tenårene og høyest rundt 16 år der vi har fleste relasserte barn (ikke vist i figurer eller tabeller).

**Figur 2. Antall flyttinger per 100 barn etter alder (fyller i løpet av året, 2007–2011, N=48.464).**



Fordi sammenhengene mellom alder og replassering er komplisert (tilnærmet s-formet kurvelinearitet i figur 2), vil de statistiske analysene korrigere for alder ved hjelp av både et kvadrat- og kubikk-ledd i tillegg til alder lineært. Den aggregerte analysen korrigerer for alderssammensetningen i kommunene (hvert år) ved hjelp av standardisering.

Endringer i observasjonsperiodene, såkalte periodeeffekter, korrigeres for ved hjelp av dumfifiserte kalenderår (kodet 0 og 1). Vi lager to mål på plasseringshistorien i årene før en replassering analyseres. Det ene indikerer om barnet også var plassert i det foregående året (kodet 0 og 1), det andre i hvor mange av de foregående 2-3 årene barnet var plassert (kodet 0, 1 og 2).

Generelt er det svake sammenhenger mellom hvilke tiltak barna har og barnets alder og kjønn (tabell 3). Unntaket er unge personer over 18 år som noe sjeldnere har forsterkede tiltak enn barn under 18 år. Guttene har litt oftere forsterkede tiltak (41 %) enn jentene (37 %).

**Tabell 3. Sammenhenger mellom barnevernstiltak og barnets alder og kjønn. Prosent av observasjonene (2007-2011, N=48.464).**

	<b>Forsterket fosterhjem (vs. ikke forsterket)</b>	<b>Familie-plassering (vs. utenfor fam.)</b>	<b>Omsorgsovertakelse (vs. hjelpe-tiltak)</b>
<b>Alder</b>			
0-5 år	42,9	24,0	70,6
6-12 år	42,6	22,0	79,9
13-17	39,2	24,7	73,1
18 +	28,9	21,0	31,7
<b>Kjønn</b>			
Gutter	41,3	22,7	69,6
Jenter	37,0	23,6	68,1
<b>Totalt</b>	<b>39,3</b>	<b>23,1</b>	<b>68,9</b>

### **Barn og kommuner**

De statistiske analysene vil dels være på individnivå (barn) og dels på kommunenivå (kommuner). Ingen av nivåene kan identifiseres i den forstand at vi (forskerne) vet hvilke individer eller kommuner som analyseres. Vi kan derfor ikke legge til andre data om kommunene enn dataene om barn som plasseres i fosterhjem i kommunen.

Alle analysene utnytter longitudinelle data. På individnivå undersøker vi om hvilken type plassering barnet har påvirker senere reklassering i hvert kalenderår. På kommunenivå undersøker vi om en endring i bruken av

plasseringstype korrelerer med en endring i antall replasseringer innenfor kommunene (analyse av endring). Her sjekker vi også om kommuner som gjør mye bruk av bestemte tiltak (forsterkede, ikke forsterkede) har flere (færre) replasseringer enn andre kommuner (analyse av fordeling).

## **Individnivå**

Den avhengige variabelen er antall replasseringer per år. Denne variabelen studeres som insidens og som tellevariabel, en ikke helt vanlig kombinasjon. De aller fleste barn har kun en replassering per år ( $n=3.844$ ). Noen har to ( $n=297$ ) og noen få har tre eller flere replasseringer ( $n=27$ ). Hvis barnet har to eller flere replasseringer ett år, er dette også å betrakte som flere insidenser.

Resultatene fortolkes med utgangspunkt i marginale effekter som viser forskjeller i antall replasseringer per år når vi sammenligner barn som hadde forsterkede og ordinære tiltak. Vi velger å presentere disse marginale effektene som forskjeller i antall replasseringer per 100 barn for hvert kalenderår som er vår observasjonsenhet. Koeffisientene viser således forskjeller i antall replasseringer per 100 plasserte barn i hvert kalenderår. En fordel med å se på antall replasseringer per 100 barn er at vi får (to) færre desimaler enn ved å sammenligne forskjeller mellom andeler. Denne måten å presentere tallene på har dessuten en parallell i det å presentere forskjeller som prosentpoeng, noe som kan gjøre fortolkningen enklere.

Barn som har forsterkede tiltak har færre replasseringer enn barn med ikke-forsterkede tiltak, når vi korrigerer for barnets alder (modell 1 i tabell 4). Forskjellen er 0,83 replasseringer per 100 barn. Dette skyldes at barn med forsterkede tiltak ofte har omsorgsovertakelse. Når vi korrigerer for omsorgs-

overtakelse og familieplassing er det ingen forskjell i antall replasseringer mellom barn med og uten forsterkede tiltak (modell 2).

**Tabell 4: Sammenhenger mellom barnevernstiltak og replassering (0-4). Marginale effekter i prosentpoeng fra fire Poisson regresjonsmodeller. 48.464 årlige observasjoner for 16.109 barn.**

	1	2	3	4
Jente	1,04**	0,87**	0,81**	0,29 <sup>†</sup>
Alder/10	-3,97**	-3,62**	-3,37**	-0,42**
Alder^2	0,41**	0,42**	0,39**	0,06**
Alder^3	-0,01**	-0,01**	-0,01**	0,00**
Forsterket tiltak	-0,83**	-0,05	-0,17	0,26
Familieplassing		-2,75**	-2,59**	-1,67**
Omsorgsovertakelse		-8,63**	-8,10**	-0,78*
År 2007 (ref.)			0,00	0,00
År 2008			-7,42**	-5,09**
År 2009			-2,58**	-1,79**
År 2010			0,27	0,12
År 2011			0,06	0,07
Plassert foreg. år				-8,04**
Plassert 2-3 år s.				-2,09*

Noter: \* =  $p < 0,05$  og \*\* =  $p < 0,01$  i tosidige tester, <sup>†</sup> =  $p < 0,05$  i ensidig test

Barn som har omsorgsovertakelse har vesentlig færre replasseringer enn barn med hjelpetiltak. Forskjellen er 8-9 replasseringer per 100 barn (modell 2 og 3). Men denne forskjellen skyldes at omsorgsovetakelsene inntreffer tidlig i forløp med plasseringen av barn. Når vi korrigerer for to relativt grove mål på plasseringshistorien til barna (modell 4) forsvinner mer enn 90 prosent av den estimerte forskjellen mellom barn som har omsorgsovertakelse og barn som har hjelpetiltak (sammenlignet med modell 3). Selv om forskjellen mellom omsorgsovertakelse og hjelpetiltak fortsatt er marginalt signifikant, er det



likevel svært usikkert om det faktisk ville ha vært noen forskjell i antall replasseringer mellom disse to gruppene av barn hvis vi hadde hatt mulighet til å korrigere mer nøyaktig for barnas plasseringshistorie. Mest sannsynlig er det ingen forskjell mellom disse gruppene hvis vi hadde sammenlignet barn med samme plasseringshistorie.

Barn som har familieplassing har færre replasseringer enn barn som bor i fosterhjem utenom familien. Også denne forskjellen blir litt mindre når vi (i modell 4) korrigerer for plasseringshistorien til barna. Det ser likevel ut til at familieplassing gir en mer stabil plasseringshistorie enn plassering i fosterhjem utenom familien selv om forskjellen ikke er stor. Når vi korrigerer for blant annet plasseringshistorien (modell 4), har barn plassert hos andre medlemmer av familien 1,67 prosentpoeng lavere sannsynlighet for å bli replassert hvert år enn barn som bor i fosterhjem utenom familien.

I gjennomsnitt hadde barna 9,33 prosent risiko for å bli replassert hvert år, når vi (som her) tar med at barna kan bli replassert flere ganger hvert år. Hvis vi sier at barn som bodde i fosterhjem utenom familien hadde 10 prosent risiko for å bli replassert hvert år, vil dette tallet være 8,33 prosent ( $10 - 1,67$ ) hos barn som var plassert hos andre medlemmer av familien. Dette funnet støttes av tidligere forskning (Winokur, et al., 2009).

De øvrige resultatene viser at jenter hadde litt større risiko for å bli replassert enn gutter. Dette skyldes hovedsakelig at en større andel av jentene var tidligere i plasseringskarrieren enn guttene. Dette kan bety at gutter får plasseringer over noe lengre varighet enn jentene. Aldersvariablene viser en relativt komplisert, såkalt s-formet, kurvelinearitet med alder. Dette framgår av figur 2. I våre data var det vesentlig færre replasseringer i 2008, til dels også i 2009, enn i de andre årene (2007, 2010, 2011). Tabell 5 viser tilsvarende resultater som modell 4, men separat for gutter og jenter. Det er ingen

vesentlige (eller signifikante) forskjeller i disse resultatene mellom gutter og jenter.

**Tabell 5: Sammenhenger mellom barnevernstiltak og replassering (0-4) hos gutter og jenter. Marginale effekter i prosentpoeng fra Poisson regresjonsanalyser.**

	Gutter	Jenter
Alder/10	-0,20	-0,69**
Alder^2	0,04*	0,09**
Alder^3	0,00**	0,00**
Forsterket tiltak	0,27	0,23
Familieplassering	-1,78**	-1,60**
Omsorgsovertakelse	-0,63	-0,92
År 2007 (ref.)	0,00	0,00
År 2008	-5,28**	-4,85**
År 2009	-2,17**	-1,35**
År 2010	-0,11	0,39
År 2011	-0,29	0,46
Plassert foreg. år	-7,63**	-8,50**
Plassert 2-3 år s.	-1,97**	-2,22**

Note: \* =  $p < 0,05$  og \*\* =  $p < 0,01$  i tosidige tester

### Heterogenitet

Analysene i tabell 4 viser at noe av forskjellene i antall replasseringer mellom barn som har ulike tiltak skyldes observerte forskjeller mellom barna, for eksempel når i plasseringsforløpet de ulike tiltakene inntreffer. I tillegg til slike observerte forskjeller mellom barn kan det også være uobserverte ting som påvirker de sammenligningene som vi kan gjøre i en observasjons-studie som denne, til forskjell fra det man muligens ville ha fått fra en eksperimentell studie.

Det fins metoder som også kan korrigere for uobserverte forskjeller mellom barna. Panelmodeller, som vi skal bruke på kommunenivå, er en slik metode. Disse panelmodellene korrigerer for alle konstante kjennetegn ved kommunene, de som ikke endrer seg i observasjonsperioden (2007-2011). Man kan også bruke elementer fra panelmodellene på individdata for å korrigere for observerte kjennetegn ved barna.

Modellen vi anvender korrigerer for uobserverte forskjeller mellom barna ved hjelp av en gamma-fordelt random komponent for barna. Dette er å betrakte som et egent restledd for hvert barn som vanligvis observeres over flere år. At det er gamma-fordelt betyr at residualleddet er mer fleksibelt, det kan ta flere former, enn vanlige (normalfordelte) restledd. Hvis estimatene endrer seg når vi korrigerer for denne random komponenten, gir dette en indikasjon på at det er vesentlige uobserverte forskjeller mellom de gruppene som vi sammenligner, for eksempel mellom barn som får ulike typer tiltak fra barnevernet.

Den modellen estimerer vi annerledes enn i analysene ovenfor. For det første studerer vi det å bli reklassert i et kalenderår som en binær hendelse; vi ser bort fra at noen har to eller flere reklasseringer samme året. Dette utfallet analyserer vi med en hasardmodell, som viser forholdstallet mellom andeler av barna som ble reklassert.

Denne modellen er vanskeligere å estimere enn modellene ovenfor, spesielt hvis man har mange forklarende variabler som måler likeartede ting. I vårt tilfelle gjelder dette spesielt alder, der vi har brukt både kvadrat- og kubikk-ledd. Vi hjelper derfor litt til med først å lage egne estimater for hvert alderstrinn i hele år, fra en (normalfordelt) random-effekt som vi dernest legger inn som verdier for variabelen alder.

Mange av hasardratene (i tabell 6) endres lite når vi i modellen til høyre korrigerer for uobservert heterogenitet. Det er små forskjeller mellom gutter og jenter i begge modellene, både med og uten korreksjon for observerte faktorer. Estimater for forsterkede fosterhjem endres heller ikke vesentlig når vi korrigerer for uobservert heterogenitet.

**Tabell 6: Sammenhenger mellom barnevernstiltak (1/0) og replassering med og uten korreksjon for uobserverte heterogenitet (gamma-fordelt random-effekt).  
Hasardrater.**

	Uten	Med
Jente	1,036	1,039
Alder	16,940**	29,764**
Forsterket tiltak	1,097**	1,109*
Familieplassering	0,712**	0,764**
Omsorgsovertakelse	0,910	0,765*
År 2007 (ref.)	0,000	0,000
År 2008	0,408**	0,403**
År 2009	0,768**	0,683**
År 2010	1,211**	1,131
År 2011	1,185**	2,193**
Plassert foreg. år	0,188**	0,104**
Plassert 2-3 år s.	0,659**	0,628**

Note: \* =  $p < 0,05$  og \*\* =  $p < 0,01$  i tosidige tester

Den viktigste forskjellen for oss er muligens at barn med omsorgsovertakelser får lavere risiko for replassering enn barn med hjelpetiltak, i motsetning til resultatene i tabell 4. I modellen som korrigerer for uobservert heterogenitet (til høyre i tabellen) har barn med omsorgsovertakelser 23 prosent lavere sannsynlighet (1-0,77) for å bli replassert enn barn med hjelpetiltak. I modellen uten heterogenitet (til venstre i tabellen) er det en mindre og (marginalt) ikke-signifikant forskjell mellom hjelpetiltak og omsorgsovertakelse

Estimatet for familieplassering endres lite når vi korrigerer for uobservert heterogenitet. Det er mulig at færre replasseringer blant barn plassert hos andre familiemedlemmer kan være et uttrykk for at disse barna har færre problemer (selv eller i familien) enn barn som blir plassert i fosterhjem utenom familien. Forskjellen i disse to estimatene (39 prosent lavere risiko uten heterogenitet og 34 prosent lavere risiko i modellen med heterogenitet) er likevel liten. Mest sannsynlig medfører familieplassering lavere sannsynlighet for replassering. Modellen med heterogenitet antyder også at analysen ovenfor muligens underestimerer risikoen for replassering det første året, eller kort tid etter, en første plassering.

### **Kommunenivå**

Statistisk sentralbyrå har kryptifisert kommunenummeret. Vi vet hvilke barn som bor i samme kommune, men ikke hvilken kommune de bor i. Våre 16.109 barn og unge (0-23 år), som hadde blitt plassert under barnevernet i årene 2007-2011, er fra 418 av landets 429 kommuner. Dataene på kommunenivå er kun en aggregering av dataene på individnivå til hele kommuner og kalenderår for kommunene.

Den avhengige variabelen, antall replasseringer, standardiseres for hver kommune og år etter den direkte metoden. Grunnen til dette er den sterke sammenhengen mellom alder og replassering av barn, vist i figur 2, og fordi aldersfordelingen av barna varierer mellom kommunene. Fordi mange av kommunene ikke har barn som ble replassert hvert år, er det kun den direkte metoden som kan benyttes.

Standardisering vil si at vi først undersøker hvor store andeler av barna som var under plassering i hvert alderstrinn (her målt som alder en fylte i løpet av kalenderåret), i hver kommune (n=418) og hvert kalenderår (2007-2011).

Dernest legges disse ratene sammen som om hver kommune hadde samme aldersfordeling på sine barn plassert i barnevernet som det vi finner for hele landet i perioden, vist i figur 2.

De forklarende variablene er de samme som i individnivåanalysen. Det vil si andelen av barna som hadde forsterkede fosterhjem, var familie-plassert og som hadde omsorgsovertakelse. Disse dataene er også aggregert for hvert kalenderår og kommune, tilsvarende den avhengige variabelen.

Flertallet av kommunene er små mens flertallet av barna bor i større kommuner. Av den grunn vektes de aggregerte analysene på antallet barn som var plassert under barnevernet i observasjonsperioden (2007-2011) ved hjelp av populasjonsvekter. Det er også mulig å vekte etter antallet år barna var plassert, men det viser seg at denne metoden gir større statistiske feilmarginer enn å vekte for antallet plasserte barn i kommunene.

Sammenhengen mellom barnevernstiltak og replassering analyseres som lineære modeller (regresjonsanalyse) der vi korrigerer for kommunene ved hjelp av faste effekter. Disse modellene viser hvordan en endring i barnevernstiltakene medfører en endring i replasseringer. Vi viser også tilsvarende sammenhenger fra tverrsnittanalyser, selv om disse er av mindre interesse for dette prosjektet. Beregninger av statistiske usikkerhetsmarginer gjøres slik at vi antar at kommunene er statistisk uavhengige, men vi gjør ingen antakelser om uavhengighet mellom observasjonsårene for hver kommune, ved hjelp klyngeopsjonen i Stata.

**Tabell 7: Beskrivende statistikk av aggregerte data på kommunenivå vektet for antall barn. 2002 årlige observasjoner for 418 kommuner.**

	Gj.snitt	St.av.	Lav	Høy
Replasseringer per barn	0,072	0,112	0	0,9
Andel forsterkede tiltak	0,387	0,195	0	1,0
Andel familieplassering	0,232	0,116	0	1,0
Andel omsorgsovertakelse	0,687	0,120	0	1,0
Andel plassert siste år	0,802	0,120	0	1,0
Plassering 2-3 år tidligere	1,238	0,271	0	2,0

Tverrsnittanalysen (tabell 8) viser at kommuner som gjør mye bruk av familieplassing har færre replasseringer enn kommuner som plasserer barna i fosterhjem utenom familien. Det er ingen sammenheng mellom bruken av forsterkede tiltak og replassing mellom kommuner. Det er heller ingen sammenheng mellom andelen omsorgsovertakelse versus hjelpetiltak og replassing av barn når vi sammenligner kommune på tvers.

Den longitudinelle analysen (tabell 9) viser hvordan endringer i tiltaksstrukturen assosieres med endringer innenfor kommunene og mellom de fem årene 2007 til 2011. En økning i bruken av forsterkede tiltak er svakt korrelert med flere replasseringer. Men denne sammenhengen er statistisk usikker, den kan skyldes tilfeldigheter.

Økt bruk av familieplassing korrelerer med færre replasseringer av barna. Denne sammenhengen endres ikke når vi (i modell 3) korrigerer for periodeeffekt, det vil si endringer i bruken av familieplassing i hele landet. De statistiske usikkerhetsmarginene blir likevel mindre når vi korrigerer for periodeeffekten. Det vil si at vi kan være noe sikrere på at sammenhengen mellom familieplassing og færre replasseringer av barna ikke skyldes uobserverte trekk ved kommunene gitt at disse er tilfeldig fordelt. Det siste

estimatet indikerer at en 10 prosentpoengs økning i familieplassing medfører cirka 1,5 prosentpoengs reduksjon i replasseringer.

**Tabell 8: Sammenhenger mellom barnevernstiltak og replassering mellom kommuner (tverrsnittanalyse). 2002 årlige observasjoner for 418 kommuner. Regresjonskoeffisienter vektet for antall barn.**

	1	2	3	4
Forsterket tiltak	0,006	0,001	-0,005	-0,001
Familieplassing		-0,079 <sup>†</sup>	-0,081 <sup>†</sup>	-0,084*
Omsorgsovertakelse		-0,011	-0,007	0,010
År 2008			-0,056 <sup>†</sup>	-0,055 <sup>†</sup>
År 2009			-0,026	-0,026
År 2010			0,006	0,005
År 2011			0,006	0,007
Plassert foreg. år				-0,077**
Plassert 2-3 år s.				0,005
Konstant	0,070**	0,097**	0,111**	0,155**

Noter: \* =  $p < 0,05$  og \*\* =  $p < 0,01$  i tosidige tester, <sup>†</sup> =  $p < 0,05$  i ensidig test

Også økende bruk av omsorgsovertakelse er korrelert med færre replasseringer av barn. Dette har i noen grad sammenhengen med at både omsorgsovertakelse og replasseringer skjer tidlig i plasseringshistorien til barna. Men selv når vi korrigerer for både periodeeffekt (modell 3 og 4) og plasseringshistorien til barnet (modell 4), er en økning i bruken av omsorgsovertakelse korrelert med færre replasseringer. Det siste estimatet indikerer at en 10 prosentpoengs økning i omsorgsovertakelse skulle medføre 0,8 prosentpoengs reduksjon i sannsynligheten for at barn blir replassert.



**Tabell 9: Sammenhenger mellom endring i barnevernstiltak og endring i replassering av barn innenfor kommunene (longitudinell analyse). 2002 årlige observasjoner for 418 kommuner. Regresjonskoeffisienter vektet for antallet barn.**

	1	2	3	4
Forsterket tiltak	0,053	0,058	0,034	0,038 <sup>†</sup>
Familieplassering		-0,129 <sup>†</sup>	-0,131*	-0,149*
Omsorgsovertakelse		-0,130*	-0,119**	-0,080*
År 2008			-0,055	-0,053
År 2009			-0,027	-0,026
År 2010			0,004	0,004
År 2011			0,004	0,006
Plassert foreg. år				-0,111**
Plassert 2-3 år s.				-0,013
Konstant	0,051**	0,169**	0,185**	0,266**

Noter: \* =  $p < 0,05$  og \*\* =  $p < 0,01$  i tosidige tester, <sup>†</sup> =  $p < 0,05$  i ensidig test

Et potensielt problem med disse analysene er at barn som får forsterkede fosterhjem har større problemer, og dermed også større risiko for å bli replasert enn barn som ikke får forsterkede tiltak. Slike uobserverte forskjeller mellom barna kalles av og til heterogenitet. Det er mulig at heterogenitetsproblemet blir mindre når vi aggregerer dataene, i dette tilfellet fra individer til kommuner. Det vil si at en endring i bruken av forsterkede tiltak på aggregerte nivå kan redusere antallet replasseringer selv om barna som får slike tiltak ikke har lavere risiko for replassering enn barn som ikke får forsterkede tiltak.

Kommunene har svært ulike størrelse. Antall plasserte barn varierer fra 1 til 1361 mellom kommunene. Det er således mulig at de store kommunene, der man har mange barn, gir bedre estimater på sammenhenger mellom (endring i) tiltaksstruktur og (endring i) antall replasseringer enn i små kommuner. Vi antar derfor at den estimerte effekten av forsterkede tiltak kan være bedre i store enn i små kommuner fordi de aggregerte dataene fra de store kommunene i

større grad omgår heterogenitetsproblemet enn i små kommuner med få barn. Denne hypotesen tester vi ved hjelp av et interaksjonsledd mellom antall barn i kommunestørrelse målt som antallet plasserte barn og bruken av forsterkede tiltak hos disse barna. Resultatene (tabell 10) støtter denne hypotesen, både når vi sammenligner kommune på tvers (tverrsnittanalyse) og på langs (endringer innenfor kommunene).

**Tabell 10: Sammenhenger mellom barnevernstiltak og replassering av barn med interaksjonsledd mellom forsterkede tiltak og antall barnevernsbarn i kommunene. 2002 årlige observasjoner for 418 kommuner. Regresjonskoeffisienter vektet for antall barn.**

	Tverrsnitt	Endring
Forsterket tiltak	0,086*	0,123*
Familieplassering	-0,075**	-0,154**
Omsorgsovertakelse	-0,017	-0,103**
År 2008	0,002	-0,004
År 2009	0,033	0,026
År 2010	0,063**	0,055*
År 2011	0,065**	0,057*
Plassert foreg. år	-0,063**	-0,096**
Plassert 2-3 år s.	-0,015	-0,028*
Antall barn	0,003 <sup>†</sup>	0,003
Forsterket*#barn	-0,006 <sup>†</sup>	-0,007 <sup>†</sup>
Konstant	0,090**	0,208**

Noter: \* =  $p < 0,05$  og \*\* =  $p < 0,01$  i tosidige tester, <sup>†</sup> =  $p < 0,05$  i ensidig test

I kommuner med bare ett barn korrelerer både en høy (tverrsnitt) og økende bruk av forsterkede tiltak (endring) med flere replasseringer av barna. Men i større kommuner forsvinner denne sammenhengen. I den longitudinelle analysen (endring) er det ingen sammenheng mellom forsterkede tiltak og replasseringer når kommunen har 18 barn under plassering i perioden (2007-2011), og ved enda flere barn blir denne sammenhengen negativ (gunstig).

Merk at det knytter seg statistisk usikkerhet ved å fortolke data så detaljert som dette. Strengt talt kan vi kun konkludere med at sammenhengen mellom forsterkede tiltak ikke er gunstig i de små kommunene, men at dette ikke er tilfelle i de store kommunene. Vi tror imidlertid at dette skyldes at vi omgår noe mer av heterogeniteten mellom barn i de store enn i de små kommunene når vi ser på fordeling og utvikling mellom store og små kommuner.

## **Drøfting**

Registerdata har både fordeler og begrensninger. En fordel er at disse dataene gir informasjon om alle barn som blir plassert i regi av barnevernet. Videre kan vi undersøke barnas bevegelser inn i barnevernet, innenfor barnevernet samt ut av barnevernet. Vi kan således beskrive forløpene rimelig detaljert. Registerdata kan således være et alternativ til kontrollerte og randomiserte eksperimenter, for eksempel ved at de kan utnytte erfaring fra tidligere år samtidig som de medfører færre etiske og praktiske problemer enn det som er tilfelle for eksperimentelle studier. Registerstudier har også små problem med frafall og rapporteringsfeil, selv om datakvaliteten ikke blir bedre enn det som blir rapportert inn.

Registerdata har også begrensninger. Dataene har normalt blitt samlet inn for administrative formål, ikke for forskning på virkninger av ulike typer tiltak. Dataene som presenteres her mangler informasjon om søsken, foreldre og administrative forhold som kan virke inn på barnets flytthehistorikk. Generelt kan man si at registerdata mangler «myk» informasjon, herunder normer, holdninger, motivasjon, vurderinger. Det kan også være vanskelig å bearbeide dataene (å gjøre klassifisering av forklarende variabler helt lik for de som omfattes av ulike typer tiltak) og modellere dataene (korrigere for plasseringshistorie og uobservert heterogenitet). Normalt vil det også være et

visst dataetterslep i dataene. En begrensning ved våre analyser er at vi kun studerer antall replasseringer. Vi kan ikke si noe om replasseringene har hatt en positiv eller negativ effekt på barnas utvikling, som vi ikke har noen mål på. Det er likevel mulig å kople på data om barnas senere karrierer i for eksempel utdanning og arbeid (Clausen & Kristofersen, 2008; Kristofersen, 2005).

Resultatene av disse analysene indikerer at forsterkede tiltak ikke har noen betydning for replassering av barn. Det fins sikkert mange gode grunner til å bruke forsterkede tiltak, men det å redusere antall replasseringer er ingen slik grunn. Både omsorgsovertakelse (versus hjelpetiltak) og familieplassing (versus fosterhjem utenom familien) synes derimot å redusere antall replasseringer. Resultatene er jevnt over konsistente mellom analyser på individnivå og kommunenivå. Ett unntak er at vi estimerer en positiv (uønsket, ugunstig) sammenheng mellom forsterkede tiltak og replassering i de aller minste kommunene, men dette forsvinner ved økende kommunestørrelse. Vi tror at dette skyldes at aggregeringen av antall barn i de større kommunene omgår noen av heterogeniteten mellom barna. Det vil si at barn som får forsterkede tiltak kan ha flere problemer enn barn der fosterfamilien får mindre penger eller andre ressurser for å ta seg av barnet.

Familieplassing synes å redusere antall replasseringer. Også tidligere forskning viser at familieplassing reduserer antallet replasseringer, blant annet meta-studien til Winokur, Holtan og Valentine (2009) samt nyere studier fra Storbritannia (Lutman, et al., 2009), Canada (Perry, et al., 2012) og Norge (Holtan, et al., 2013). Det er mulig at barn som plasseres i egen familie (familieplassing) har færre problemer selv eller i familien enn barn som plasseres i fosterhjem, og at dette er grunnen til at familieplassingene blir mer stabile. Det er også mulig at skifte av hjem er mindre belastende for barnet, ved at barnet allerede kjenner de som overtar omsorgen, eller at barnet og

fosterforeldrene kjenner hverandres kultur og historie. Det er også mulig at blodsband gjør at partene holder lengre ut med hverandre enn når barnet bor hos folk det ikke har blodsband med. Våre data tillater oss ikke å si mer om grunnen til at familieplasseringer er mer stabile enn andre plasseringer.

Omsorgsovertakelse synes å føre til færre replasseringer enn plassering under hjelpetiltak. Dette kan skyldes at omsorgsovertakelsesplasseringene er mer avklarte i den forstand at fylkesnemnda har fattet beslutningen om tiltaket. I hjelpetiltaksplasseringene kan det være mer usikkerhet rundt plasseringene som igjen resulterer i at barn replasseres. Det kan f.eks. være at barneverntjenesten generelt har et grundigere kjennskap til de sakene som behandles i fylkesnemnda. Dette, kombinert med fylkesnemndas beslutning om omsorgsovertakelse, kan bidra til et mer konsistent, treffende valg av tiltak og større grad av langsiktig oppfølging og støtte, enn hva som skjer i andre saker. Dette kan igjen føre til færre replasseringer. Dette er forhold som vi ikke har hatt muligheten til å sjekke ut i våre data.

Et ytterligere funn er at det er de yngste barna (0-4 år) som har flest replasseringer. Dette vet vi også fra en studie fra Storbritannia (Ward, et al., 2006). Våre data er slik at vi kan si mye om årsakene til at det er de yngste barna som har flest replasseringer.

At det er de yngste barna som har flest replasseringer kan henge sammen med at det er flere av de minste barna plasseres akutt i beredskapshjem sammenlignet med større barn. Det er også mulig at foreldrene kjemper mer for å beholde de yngste barna slik at disse sakene går oftere fram og tilbake i fylkesnemndssystemet, med flere plasseringer som resultat. For de minste barna har barnevernet hatt et mål om å få en rask plassering i fosterhjem for å unngå flere plasseringsbrudd, som et beredskapshjemopphold innebærer. I de senere årene har derfor små barn oftere blitt direkteplassert i fosterhjem enn i

tidligere år. En potensiell ulempe ved dette er at barnevernet vil ha dårligere kjennskap til saken og at viktige aspekter ved saken kan være uavklart, noe som kan medføre senere re plassering. En grunn kan være at plasseringen ikke godkjennes av fylkesnemnda, en annen at slektninger ønsker å ta hånd om barnet, en tredje at fosterfamilien ikke var kjent med alle aspekter ved barnet, noe som kan medføre at de ikke klarer å håndtere barnet. Alt dette kan føre til at de minste barn re plasseres oftere enn større barn.

Vi vet lite om hvorfor de minste barna har mindre stabile plasseringsforløp enn større barn. Framtidig forskning bør derfor se mer på plasseringsforløpet til de minste barna enn det vi har hatt muligheten til.

## Referanser

- Ainsworth, M. D. S., Blehar, M. C., Waters, E., & Wall, S. (1978). *Patterns of attachment: A psychological study of the strange situation*. Hillsdale, New Jersey: Erlbaum Associates.
- Andenæs, A., & Skollerud, K. H. (2003). Flytting i offentlig regi. In E. Backe-Hansen (Ed.), *Barn utenfor hjemmet: flytting i barnevernets regi* (pp. 23-43). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Backe-Hansen, E., Bakketeig, E., Gautun, H., & Grønningsæter, A. B. (2011). *Institusjonsplassering - siste utvei?: betydningen av barnevernsreformen fra 2004 for institusjonstilbudet* (Vol. 21). Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Baugerud, G. A., & Melinder, A. (2010). Barns hukommelse av flytting fra biologiske foreldre - barn som flyttes i regi av barnevernet. *Fosterhjemskontakt*(5), 9-16.
- Biehal, N., Clayden, M., & Stein, M., J. (1995). *Moving on: young people and leaving care schemes*. London: HMSO.
- Bowlby, J. (1969). *Attachment and loss (2nd ed. ed.)*. Harmondsworth: Penguin, 1984.
- Bufdir. (2013). Flyttinger i statlig barnevern (pp. 22). Oslo: barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.
- Clausen, S.-E., & Kristofersen, L. B. (2008). *Barneverns klienter i Norge 1990-2005: en longitudinell studie*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Coleman, D. (1987). Where we are failing the young. *Social Work Today*(11 May 1987), 21.
- Delfabbro, P., Barber, J. G., & Cooper, L. (2002). Children entering out-of-home care in South Australia: Base-line analysis for a three-year longitudinal study. *Children and Youth Services Review*(24), 917-932.
- Dixon, J., & Stein, M. (2005). *Leaving care: throughcare and aftercare in Scotland*. London: Jessica Kingsley.
- Egelund, T. (2006). *Sammenbrud i anbringelser. En forskningsmæssig belysning* (Vol. 06:01). København: Socialforskningsinstituttet.
- Holland, S., Faulkner, A., & Perez-del-Aguila, R. (2005). Promoting stability and continuity of care for looked after children: a survey and critical review. *Child and Family Social Work*(10), 29-41.
- Holtan, A., Handegård, B. H., Thørnblad, R., & Vis, S. A. (2013). Placement disruption in long-term kinship and nonkinship foster care. *Children and Youth Services Review*.
- Howe, D. (2005). *Child Abuse and Neglect*. Hampshire: Palgrave, MacMillan.
- Kristofersen, L. B. (2005). *Barnevernbarnas helse: uførhet og dødelighet i perioden 1990-2002*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

- Leathers, S. J. (2002). Foster Children's Behavioural Disturbance and Detachment from Caregivers and Community Institutions. *Children and Youth Services Review*, Vol. 24, No. 4, pp 239-268, 24(4), 239-268.
- Leslie, L. K., Landsverk, J., Horton, M. B., Ganger, W., & Newton, R. R. (2002). The heterogeneity of of children and their experiences in kinship care. *Child Welfare*(79), 315-334.
- Lutman, E., Hunt, J., & Waterhouse, S. (2009). Placement stability for children in kinship care: A long-term follow-up of children placed in kinship care through care proceedings. *Adoption & Fostering*, 33(3), 28-39.
- Monck, E., Reynolds, J., & Wigfall, V. (2003). *The role of concurrent planning : making permanent placements for young children*. London: BAAF.
- Munro, E. R., & Hardy, A. (2006). *Placement Stability – a review of the literature*. Loughborough: Loughborough University. Centre for Child and Family Research.
- NOU. (2012:5). *Bedre beskyttelse av barns utvikling: ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet : utredning fra utvalget oppnevnt ved kongelig resolusjon 18. februar 2011 : avgitt til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 6. februar 2012*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.
- NSD. (2000). *LOV 2000-04-14 nr 31: Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Perry, G., Daly, M., & Kotler, J. (2012). Placement stability in kinship and non-kin foster care: A Canadian study. *Children and Youth Services Review*, 34(2), 460-465.
- Schofield, G. (2003). *Part of the family: pathways through foster care*. London: BAAF.
- Schofield, G., & Simmonds, J. (2009). *The Child placement handbook: research, policy and practice*. London: BAAF.
- SSB. (2003). Barnevernstatistikk for 2002.
- SSB. (2004). Barnevern, 2004. 9 900 barn var nye i barnevernet siste år. <http://www.ssb.no/emner/03/03/10/barneverng/arkiv/>.
- SSB. (2009). Barnevern, 2008. Fleire undersøkingar i barnevernet <http://www.ssb.no/barneverng/>.
- SSB. (2010). Auke i talet på barnevernsbarn. <http://www.ssb.no/barneverng/>.
- SSB. (2011). Stadig fleire barn får hjelp frå barnevernet. <http://www.ssb.no/barneverng/>.
- SSB. (2012). Fleire tilsette og fleire barn i barnevernet.
- Stein, M. (2006). Research review: young people leaving care. *Child & Family Social Work*, 11(3), 273-279.
- Vinnerljung, B., & Sallnäs, M. (2008). Into adulthood: a follow-up study of 718 young people who were placed in out-of-home care during their teens. *Child and Family Social Work*, 13(2), 144-155.



- Vinnerljung, B., Öman, M., & Gunnarson, T. (2004). Återplaceringar av barn i dyngsvård (I):- hur vanlig är det? *Socialvetenskaplig tidskrift*(1), 54-74.
- Ward, H., Munro, E. R., & Dearden, C. (2006). *Babies and Young Children in Care: Life Pathways, Decision-making and Practice*. London: Jessica Kingsley.
- Winokur, M., Holtan, A., & Valentine, D. (2009). *Kinship Care for the Safety, Permanency, and Well-being of Children Removed for the Home for Maltreatment*. Oslo: The Campbell Collaboration.

## Vedlegg

1. Oversikt over søke- og inklusjonskriterier som er benyttet i forbindelse med gjennomgang av litteratur. 49
2. Klassifisering av tiltakene. 51
3. Personvern hensyn. 53
4. Brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet om «Fritak fra taushetsplikten i forskningsprosjekt om fosterhjem», datert 30. november 2012. 54
5. Brev fra NSD ved Personvernombudet for forskning om «Tilbakemelding på melding om behandling av personopplysninger. 58

## **Vedlegg 1: Inklusjons- og søkekriterier**

### **Inklusjonskriterier**

Oversikter skal inkludere studier som:

- Handler om barn i alderen 0-18 år som omfattes av «barnevernstiltak» (child-welfare/ child protection og tilsvarende parallell begreper). Det har vært en utfordring å avgrense barnevernstiltak fordi ulike land har ulike systemer for oppfølging av barn som ikke bor hjemme.
- Avgrenses til å gjelde fosterhjemsbaserte tiltak. Det vil si at vi utelukker oversikter som har inkludert barnevernsinstitusjoner, ungdomsfengsel, fengsel ol.
- Omhandler flytting eller reklassering av barn.
- Sammenliknet barn som har blitt omfattet av tiltaket (forsterkede tiltak under plassering) med relevant sammenligningsgruppe (plassering uten forsterkede tiltak).
- Korrigere for andre faktorer som påvirker utfallet ved hjelp av tilfeldig trekking (randomisering), matching, statistisk korreksjon, eller ved å sammenligne kohorter av barn.

Det er kun søkt etter litteratur på engelsk og nordiske språk, dvs. dansk, svensk og norsk.

### **Søkestrategier**

Forsøk på å avgrense fosterbarn er gjort med stikkordene:

- foster child
- looked-after children

Forsøk på å avgrense fosterhjem er gjort med stikkordene:

- foster home
- residential care
- foster
- kinship
- care

- out of home

Forsøk på å avgrense flyttinger/ replasseringer er gjort med stikkordene:

- instability
- placement stability
- breakdown
- disruption
- permanence
- unintended move

Forsøk på å avgrense forsterket fosterhjem er gjort med stikkordene:

- paid more
- enhanced fee care
- professional care

#### **Databaser/ kilder det er søkt i**

Litteratur er søkt etter i følgende databaser:

- Sociological Abstracts
- PsycINFO
- EBSCO Host
- Social Science Abstracts

## Vedlegg 2: Klassifisering av tiltakene

Analysen av registerdataene undersøker om forsterket eller ordinær plassering før en eventuell replassering har betydning for om barnet blir replassert. Dataene vi har fått tilgang til er slik at det er en utfordring å gjøre denne klassifiseringen (forsterket versus ordinær plassering) lik for de som ble og de som ikke ble replassert. Grunnen er at noen barn har både forsterkede og ikke-forsterkede tiltak samme året. I disse tilfellene knytter det seg usikkerhet til hvilken plassering barna hadde før en replassering. Detaljene framgår av vedlegg 4.

Blant barn (egentlig observasjonsår) som ikke ble replassert var det kun 5 prosent som hadde både forsterket og ikke-forsterket tiltak. Blant de som ble replassert var denne andelen 11 prosent, og den var høyere desto flere replasseringer barnet hadde. Blant de med to eller flere replasseringer hadde hele 40 prosent begge tiltakstypene. For barn som ble replassert er det tiltaket før replasseringen som er av interesse.

Også barn som ikke ble replassert kan ha både ordinær og forsterket plassering i år etter år uten at man har registrert noen flytting. Trolig er det snakk om at plasseringen endret status, hvorav de fleste går fra forsterket til ikke-forsterket tiltak.

Hvis barnet er registrert både med forsterket og ikke-forsterket tiltak samme kalenderår, lar vi først tiltaket ved foregående årsskifte være bestemmende for klassifiseringen i det aktuelle året. Forsterket plassering ved årsskiftet gis verdien 1 og ordinær plassering gis verdien 0. Barn som ikke ble replassert (og har begge kodene og ingen kode per 1/1) får verdien 0,5 ut fra en antakelse om at de har hatt begge kodene i løpet av året. Barn som ble replassert kun en gang (og hadde begge kodene i løpet av året og ingen kode per 1/1) får den motsatte

av koden etter plassering ut fra samme antakelse om at de har hatt begge tiltakene i løpet av året og den andre koden kom først (i disse tilfellene vil ikke denne koden dukke opp noe annet sted). Barn som ble relassert to eller flere ganger (og har begge kodene i løpet av året og ingen kode per 1/1) får verdien 0,5 ut fra en antakelse om at de har hatt begge kodene i løpet av året, tilsvarende de som ikke ble relassert.

Tilsvarende omkodinger gjør vi også for opplysningene om familieplassing versus fosterhjemsplassing utenom familien, og for opplysningene om omsorgsovertakelse versus hjelpetiltak. Grunnen er at overganger mellom også disse tiltakstypene kan inntre som følge av en relassering, mens vi er interesserte i situasjonen før relasseringen, som forklarende variabler når vi undersøker hvor store andeler av barna som blir relassert.

### **Vedlegg 3: Personvern hensyn**

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har gitt dispensasjon fra taushetsplikten i forbindelse med gjennomføringen av forskningsprosjektet. Prosjektet er meldt til Personvernombudet for forskning (NSD, 2000).

Studien omfatter innhenting av sensitive persondata om barn og deres kommunetilknytning. Både barnet (personnummer) og kommunen (kommunenummer) er kryptifisert i dataene som vi har fått tilgang til. Statistisk sentralbyrå har lagd en egen koplingsfil som inneholder personnummer og kommunenummer samt kryptifiserte nummer for både barn (person) og kommune. Denne filen oppbevares i SSB (de har egne rutiner for dette) og slettes når prosjektet avsluttes ved utgangen av 2014. Vi har kun fått tilgang til de kryptifiserte numrene.

I presentasjonen av resultatene er barna som inngår i studien dessuten sikret konfidensialitet ved at det ikke går an å identifisere verken barna eller kommunene barna bor i.



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-  
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

MOTTATT  
- 4 DES. 2012

Universitetet i Agder  
Pb. 422  
4604 KRISTIANSAND

2011/2889

Deres ref

Vår ref  
12/6202

Dato  
30 .11.2012

### Fritak fra taushetsplikt i forskningsprosjekt om fosterhjem

Vi viser til søknad datert 16. august 2012 om dispensasjon fra taushetsplikt for forskningsprosjektet «Fører forsterkede fosterhjem til færre re plasseringer av barn?». Søknaden gjelder dispensasjon fra taushetsplikt for førsteamanuensis ph.d. Bjørn Øystein Angel, Institutt for sosiologi og sosialt arbeid, Universitetet i Agder, samt professor dr. philos Morten Blekesaune.

Departementet har forelagt søknaden for Rådet for taushetsplikt og forskning, som i brev av 19. november har samtykket til dispensasjon fra taushetsplikten, se vedlagte brev.

Samtykket er betinget av at all innsamling, oppbevaring og bruk av taushetsbelagte opplysninger skjer på en faglig forsvarlig måte, og at alle personidentifiserbare opplysninger anonymiseres ved eventuell publisering. Rådets samtykke er videre betinget av at søkeren undertegner taushetserklæring.

I medhold av forvaltningsloven § 13 d andre ledd stiller departementet følgende vilkår for å gi fritak fra taushetsplikt for innhenting av opplysninger for å gjennomføre forskningsprosjektet «Fører forsterkede fosterhjem til færre re plasseringer av barn?»:

- At Angel og Blekesaune undertegner taushetserklæring hvor det henvises til forvaltningsloven § 13 e om forskeres taushetsplikt.
- At innsamling, oppbevaring og bruk av taushetsbelagte opplysninger skjer på faglig forsvarlig måte, herunder at materiell som inneholder taushetsbelagte opplysninger som brukes til daglig skal ligge forsvarlig nedlåst når de ikke er i



bruk.

- At taushetsbelagte opplysninger ved rapportering og annen bearbeiding av materialet er tilstrekkelig anonymisert, slik at individualiserende kjennetegn ikke fremkommer.

- At dokumenter med taushetsbelagte opplysninger makuleres så snart arbeidet er avsluttet.

Vedlagte taushetserklæringer bes returnert departementet i underskrevet stand. Vi ber om at det vises til vår referanse i saken, 12/6202.

Med hilsen

Tone G. Smith (e.f.)

Gitte Gulbrandsen

*Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevet signatur.*

Vedlegg:

Brev fra Rådet for taushetsplikt og forskning, 19. november 2012-11-27

Taushetserklæring

Kopi til:

Barne-, ungdoms- og Pb. 8113 Dep 0032 OSLO  
familiedirektoratet

Rådet for taushetsplikt og Pb. 8005 Dep 0030 OSLO  
forskning

Rådet for taushetsplikt og forskning, c/o Justis- og beredskapsdepartementet, Postboks  
8005 Dep, 0030 Oslo

## Rådet for taushetsplikt og forskning

c/o Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 Oslo

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Barne- og ungdomsavdelingen  
Postboks 8036 Dep.  
0030 Oslo

19. november 2012

### Sak 22/2012: Søknad om dispensasjon fra taushetsplikt – forskningsprosjekt om fosterhjem – tilgang til SSBs barnevernstatistikk – deres ref. 12/6202

Vi viser til brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) mottatt 7. september, angående søknad om dispensasjon fra taushetsplikt fra førsteamanuensis ph.d. Bjørn Øystein Angel, Institutt for sosiologi og sosialt arbeid, Universitetet i Agder. Søknaden omfatter også professor dr. philos. Morten Blekesaune.

Søkerne skal gjennomføre en studie av virkninger av samfunnets innsats overfor barn som plasseres i fosterhjem, enten som hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4, 5. ledd, eller som omsorgstiltak etter barnevernloven § 4-12. Studien skal gjennomføres ved at søkerne skal undersøke sammenhengen mellom forsterkede fosterhjem og replasering av barn (flytting mellom fosterhjem), nærmere bestemt om bruk av forsterkede fosterhjem fører til færre replaseringer av barn.

Det fremgår av søknaden at prosjektets formål er å:

- Gi vitenskapelig basert kunnskap om forsterkede fosterhjem fører til færre replaseringer
- Identifisere faktorer som kan virke inn på fosterhjemsforløpet
- Gi kunnskap som kan bidra til å utvikle bedre tiltak for barn som plasseres utenfor hjemmet
- Gi kunnskap om funn gjort i andre land kan overføres til norske forhold.

For å gjennomføre undersøkelsen ønsker søkerne tilgang til data fra SSBs barnevernstatistikk om alle barnevernsbarn som har hatt forsterket fosterhjem og/eller har blitt replasert i tidsrommet 2002 til 2011. Nærmere bestemt ønsker søkerne tilgang til informasjon om plassering i fosterhjem, replasering og bruken av forsterket fosterhjem, og hvilke årstall disse hendelsene skjedde for det enkelte barn. I tillegg ønsker søkerne tilgang til informasjon om barnets fødselsår, kjønn og informasjon om hvilke barn som bor i samme kommune. Søkerne skal ikke ha informasjon om i hvilken kommune det enkelte barn bor.

Det fremgår av søknaden at det er SSB som skal stå for uttrekk og aidentifisering av data. Søkerne får oversendt en fil med løpenumre for barn og kommuner, mens SSB vil ha filen som kobler løpenumre til personnumre og kommunenumre. Dette innebærer at søkerne ikke vil kunne identifisere det enkelte barn, og i utgangspunktet heller ikke den kommunen som det enkelte barn bor i. Det fremgår imidlertid av søknaden at en vil kunne identifisere Oslo, Bergen og Trondheim kommuner, fordi disse kommunene er større enn øvrige kommuner i landet.

Det fremgår av søknaden at søkerne ikke skal innhente ytterligere informasjon om barna som skal inkluderes i studien, og de skal heller ikke innhente informasjon om kommunenes ressursbruk mv. på barnevern.

Prosjektet ledes av førsteamanuensis, ph.d. Bjørn Øystein Angel, og kravet til førstestillingskompetanse synes oppfylt. Det fremgår videre at prosjektet vil bli meldt til NSD, som er personvernombud for Universitetet i Agder.

Søknaden gjelder dispensasjon fra taushetsplikt om opplysninger som kan være av sensitiv karakter, og som gjelder barn og deres nære pårørende som er i en svært vanskelig situasjon. Dette tilsier at en ikke bør samtykke til dispensasjon fra taushetsplikt. I samme retning går det at det synes å være noe risiko for at det kan skje en indirekte identifisering av barn i Oslo, Bergen og Trondheim, særlig når analysen også skal skje på individnivå.

På den annen side skal søkerne ikke innhente nærmere informasjon om den enkelte fosterhjems plassering, replassering eller bruk av forsterket fosterhjem. Resultatene fra undersøkelsen skal heller ikke kobles til analyser av ressursbruken i barneverntjenesten i den enkelte kommune. Opplegget for å aidentifisere personopplysninger synes tilfredsstillende. Selv om det er en viss risiko for at en kan identifisere Oslo, Bergen og Trondheim kommuner i undersøkelsen, vil barna fortsatt være anonymisert. Forskningsprosjektet synes å ha samfunnsmessig verdi, ved at det kan gi kunnskap om bruk av forsterkede fosterhjem. Det er videre vanskelig å se at undersøkelsen kan gjennomføres uten dispensasjon fra taushetsplikt.

På denne bakgrunn har Rådet besluttet å samtykke til dispensasjon fra taushetsplikt for de opplysningene som søknaden gjelder. Samtykket er betinget av at all innsamling, oppbevaring og bruk av taushetsbelagte opplysninger skjer på en faglig forsvarlig måte, og at alle direkte og indirekte personidentifiserende opplysninger anonymiseres ved eventuell publisering. Endelig er Rådets samtykke betinget av at søkeren undertegner taushetserklæring.

Med vennlig hilsen

  
Kirsti Coward  
leder

  
Bente J. Kraugerud  
sekretær



Bjørn Øystein Angel  
Institutt for sosiologi og sosialt arbeid  
Universitetet i Agder  
Serviceboks 422  
4604 KRISTIANSAND S

Vår dato: 23.08.2012

Vår ref:31170 / 3 / MSI

Deres dato:

Deres ref:

## TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 16.08.2012. Meldingen gjelder prosjektet:

31170	<i>Fører forsterkede fosterhjem til færre replaseringer av barn i fosterhjem?</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Universitetet i Agder, ved institusjonens overste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Bjorn Øystein Angel</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, eventuelle kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, [http://www.nsd.uib.no/personvern/forsk\\_stud/skjema.html](http://www.nsd.uib.no/personvern/forsk_stud/skjema.html). Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://www.nsd.uib.no/personvern/prosjektoversikt.jsp>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 31.12.2014, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Vigdis Namtvedt Kvalheim

Marte Sivertsen

Marte Sivertsen tlf: 55 58 33 48  
Vedlegg: Prosjektvurdering



Formålet er å studere sammenhenger mellom to barnevernstiltak: Forsterkede fosterhjem og replassering av barn. Utvalget består av alle barnevernsbarn som har hatt de aktuelle tiltakene i perioden 2002 til 2011, anslagsvis 4200 personer. Studien finansieres av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Prosjektet gjennomføres som en ren registerstudie uten at utvalget kontaktes. Forsker får utlevert registerdata fra SSB som vil inneholde opplysninger om plassering i fosterhjem, replasseringer i fosterhjem, bruk av forsterkede fosterhjem, barnets fødselsår og kjønn samt hvilke barn som bor i samme kommune, jf. variabelliste. Personvernombudet vurderer personvernulempen som liten da forsker kun får tilgang til aidentifisert data som skal behandles en kort periode. Koblingsfilen vil ligge hos SSB. Videre vektlegger personvernombudet samfunnsnyttens ved prosjektet. På denne bakgrunn finner personvernombudet at opplysningene kan behandles med hjemmel i personopplysningsloven § 8 d), og at prosjektleder kan unntas fra informasjonsplikten iht. personopplysningsloven § 20 b).

Søknad om dispensasjon fra taushetsplikten er sendt Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Personvernombudet legger til grunn at dispensasjon foreligger før datafilen fra SSB utleveres. Vi ber om å få tilsendt kopi av svarbrevet fra departementet.

SSB er databehandler for prosjektet. Personvernombudet forutsetter at det foreligger en databehandleravtale mellom SSB og Universitetet i Agder for den behandling av data som finner sted, jf. personopplysningsloven § 15.

Prosjektet skal avsluttes 31.12.2014 og innsamlede opplysninger skal da anonymiseres. Anonymisering innebærer at direkte personidentifiserende opplysninger som navn/koblingsnøkkel slettes, og at eventuelle indirekte personidentifiserende opplysninger (sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. alder og kjønn) fjernes eller grovkategoriseres slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes i materialet. Personvernombudet minner om at også databehandler må slette personopplysninger ved prosjektslutt, og at dette bør fremgå i databehandleravtalen.

