

Forskning som støtter praksis, utdanning og innovasjon

Klikk her for å skrive inn evt
undertittel

Delrapport til strategiprosessen BarnUnge21

© Norges forskningsråd 2020

Sekretariatet for strategiprosessen BarnUnge21
er lagt til Forskningsrådet

Norges forskningsråd
Postboks 564
1327 Lysaker
Telefon: 22 03 70 00
Telefaks: 22 03 70 01
post@forskningsradet.no
www.forskningsradet.no/

Publikasjonen kan bestilles og lastes ned fra
www.forskningsradet.no/publikasjoner
eller grønt nummer telefaks: 800 83 001

Grafisk design omslag: [Klikk her for å skrive inn tekst.](#)
Foto/ill. omslagsside: [Klikk her for å skrive inn tekst.](#)
Trykk: 07 Media AS
Opplag: [Klikk her for å skrive inn tekst.](#)

Oslo, [Klikk her for å velge en dato.](#)

ISBN 978-82-12-Klikk her for å fylle ut (xxxxx-x). (trykksak)

ISBN 978-82-12-Klikk her for å fylle ut (xxxxx-x). (pdf)

Innhold

| | |
|---|----|
| Sammendrag | 5 |
| 1 Utgangspunkt | 6 |
| 1.1 Hvem er de utsatte barn og unge? | 7 |
| 1.2 Hvordan går det med utsatte barn og unge som voksne?..... | 8 |
| 1.3 Samfunnsøkonomiske forhold | 8 |
| 1.4 Ambisjon: Norge i front på forskning om utsatte barns rettigheter og velferd! | 9 |
| 2 Forskningsstatus- og utfordringer | 10 |
| 2.1 Norsk forskning på utsatte barn og unge..... | 10 |
| 2.2 Finansieringskilder og kanaler | 11 |
| 2.3 Forskning- og utvikling (FoU) – miljøer | 11 |
| 2.3.1 Utdanningsinstitusjonene og FoU-aktivitet..... | 12 |
| 2.3.2 Oppdragsforskning | 12 |
| 2.4 Internasjonalisering, tverrfaglighet, infrastruktur, og rekruttering..... | 13 |
| 2.4.1 Langsiktig og koordinert satsning på forskning | 13 |
| 2.4.2 Formidling av forskning og kunnskap | 14 |
| 2.4.3 Rekruttering og karriereveier | 14 |
| 2.5 Utviklingsforskning og implementering | 15 |
| 2.6 Kunnskaps- og forskningshull..... | 15 |
| 2.6.1 Mangler data og mangler forskning | 15 |
| 2.6.2 Kunnskaps- og forskningsbehov | 16 |
| 3 Målsettinger | 19 |
| 3.1.1 Mål 1. All forskning og kunnskapsutvikling er basert på systematiske og etterprøvbare kunnskapsoversikter..... | 19 |
| 3.1.2 MÅL 2. Norsk forskning på utsatte barn og unge er i den internasjonale forskningsfronten på sentrale områder | 19 |
| 3.1.3 MÅL 3. Det er karriereveier for unge forskere med doktorgrad på feltet utsatte barn og unge | 19 |
| 3.1.4 MÅL 4. Det er et samarbeid mellom forskning, praksis og brukere for å utvikle og implementere nye kunnskapsbaserte prosjekter | 19 |
| 3.1.5 MÅL 5. Det er en prioritert og koordinert 10 år plan for forsknings- og kunnskapsutvikling om utsatte barn og unge | 19 |
| 3.1.6 MÅL 6. Sentrale kunnskapshuller om utsatte barn og unge er fylt..... | 19 |
| 3.1.7 MÅL 7. Det er en velfungerende datainfrastruktur for forskning på utsatte barn og unge | 19 |
| 3.1.8 MÅL 8. Det er en kunnskapssentral som inneholder all kjent vitenskapelig kunnskap og forskning om utsatte barn og unge | 19 |

| | | |
|-------|---|----|
| 3.1.9 | MÅL 9. Det er enheter med spisskompetanse på og ansvar for implementering av tiltak som hjelper utsatte barn og unge | 19 |
| 4 | Anbefalinger og forslag til tiltak | 20 |
| 4.1 | Mål 1. All forskning og kunnskapsutvikling er basert på systematiske og etterprøvbare kunnskapsoversikter..... | 20 |
| 4.1.1 | Tiltak: Det er et krav at prosjektsøknader viser til systematiske forskningsoversikter og/eller metasynteser slik at problemstillinger og forskningstema er begrunnet med at det ikke finnes kunnskap, eller at foreliggende kunnskap er kontradiktorisk. | 20 |
| 4.1.2 | Tiltak: Etablere retningslinjer som krever at kun prosjekter som er kunnskapsbaserte kan få støtte. | 20 |
| 4.2 | Mål 2. Norsk forskning på utsatte barn og unge er i den internasjonale forskningsfronten på sentrale områder | 20 |
| 4.2.1 | Tiltak: Investere med langsiktig finansiering i eksisterende forskningsmiljøer som har dokumentert høy vitenskapelig kvalitet og vist potensial til å hevde seg i den internasjonale forskningsfronten. Et konkret eksempel på måloppnåelse er at en forskningsgruppe/miljø som forsker på utsatte barn og unge får et Senter for Fremragende Forskning (SFF) og/eller ERC Starting/Consolidator/Advanced grant. | 20 |
| 4.2.2 | Tiltak: Sørge for at det er grunnforskning på feltet utsatte barn og unge. | 20 |
| 4.3 | Mål 3. Det er karriereveier for unge forskere med doktorgrad på feltet utsatte barn og unge | 20 |
| 4.3.1 | Tiltak: For å beholde kompetanse og vitenskapelige talenter lyses det ut postdoktorstillinger, og innstegsstillinger på feltet. | 20 |
| 4.3.2 | Tiltak: Lyse ut kortere overgangsprosjekter til kandidater som nylig har disputert på feltet utsatte barn og unge for å sikre kontinuitet og tilrettelegge for videre forskning på feltet. | 20 |
| 4.4 | Mål 4. Det er et samarbeid mellom forskning, praksis og brukere for å utvikle og implementere nye kunnskapsbasert prosjekter | 20 |
| 4.4.1 | Tiltak: Etablere en strategigruppe med forskere, brukere, fagprofesjonelle og forvaltningsaktører som kommer med forslag om hva som trengs av forskning. | 21 |
| 4.4.2 | Tiltak: Få minimum fem offentlige PhD-er for forvaltning- og praksisfeltet, i hvert fylke. | 21 |
| 4.5 | Mål 5. Det er en prioritert og koordinert 10 års plan for forsknings- og kunnskapsutvikling | 21 |
| 4.5.1 | Tiltak: Barne- og familiedepartementet utformer en helhetlig plan for kunnskaps- og forskningssatsning om utsatte barn og unge som inneholder ambisjoner for grunnforskning, anvendt forskning og utvikling. | 21 |
| 4.5.2 | Tiltak: Barne- og familiedepartementet øker tildelingen til forskningsrådet til 100 millioner årlig fra 2021. | 21 |
| 4.5.3 | Tiltak: Redusere tildelingen av forskningsmidler til oppdragsforskning og styrke og øke finansieringen av stabile og solide forskningsmiljø..... | 21 |
| 4.6 | Mål 6. Sentrale kunnskapshuller om utsatte barn og unge er fylt | 21 |

| | | |
|-------|--|----|
| 4.6.1 | Tiltak: Forskning på utsatte barn må ha en obligatorisk barneperspektivvurdering, både ved søknad og ved resultatpresentasjon, slik at det foreligger en vurdering av forskningens betydning sett fra barns situasjon..... | 21 |
| 4.6.2 | Tiltak: Forskningsrådet lyser ut forskningsprogrammer som spesifikt etterspør forskning om følgende temaer: 1) barnefokus, barns deltagelse og brukermedvirkning; 2) barn med minoritetsbakgrunn, flyktninger og enslige mindreårige asylsøkere; 3) fattigdom, digitale arenaer og sivilsamfunn; 4) tiltak overfor utsatte barn og unge; 5) forebygging og tidlig intervensjon; 6) normative og prinsipielle problemstillinger – statens legitimitet; 7) beslutningsprosesser og rettslige reguleringer; 8) implementeringsforskning. | 21 |
| 4.6.3 | Tiltak: Det finansieres minimum tre systematisk kunnskapsoversikter (Systematic Reviews) på hvert av de åtte forskningstemaene (#1-8). | 21 |
| 4.6.4 | Tiltak: Det trengs et samordnet og effektivt system for og forståelse av, forskningsetikk, personvern og utsatte barns rettigheter som medvirkende aktør i saker som er viktige for dem. | |
| | 22 | |
| 4.7 | Mål 7. Det er en velfungerende datainfrastruktur for forskning på utsatte barn og unge . | 22 |
| 4.7.1 | Tiltak: Det er etablert løsninger, infrastruktur og teknologi som sikrer personvern hensyn, informasjonsinnhenting, legger til rette for registrering av data og datatilgjengelighet for forskning og analyse | 22 |
| 4.7.2 | Tiltak: Det registreres basisinformasjon, statistikk og faktainformasjon om utsatte barn og unge. Denne informasjonen er kvalitetssikret, oppdatert og tilgjengelig uten kostnader for forskerne. | 22 |
| 4.7.3 | Tiltak: Det er gratis tilgang til oppdatert helsedata og registre med sosiale, økonomiske og demografiske opplysninger | 22 |
| 4.7.4 | Tiltak: SSBs datamateriale er gratis tilgjengelig, uten forsinkelser, for landets forskningsmiljøer..... | 22 |
| 4.8 | Mål 8. Det er en kunnskapssentral som inneholder all kjent vitenskapelig kunnskap og forskning om utsatte barn og unge | 22 |
| 4.8.1 | Tiltak: All forskning om utsatte barn og unge samles i en brukervennlig og funksjonell kunnskapssentral og database. | 22 |
| 4.8.2 | Tiltak: Informasjon om kunnskapbasen til hele forskningssystemet, praktikere og kommunene. | 22 |
| 4.8.3 | Tiltak: Lage retningslinjer som setter som krav at all FoU skal vise til kunnskapsoversikter..... | 22 |
| 4.9 | Mål 9. Det er enheter med spisskompetanse på og ansvar for implementering av tiltak som hjelper utsatte barn og unge | 22 |
| 4.9.1 | Tiltak: Implementeringskompetansen som er etablert i kompetansesentrene (Nasjonalt utviklingscenter for barn og unge (NUBU), Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS), Regionalt kunnskapssenter for barn og unge (RKBU)) bør koordineres og rendyrkes til ett spissfaglig miljø for tiltaksimplementering..... | 23 |
| 5 | Litteratur og referanser | 24 |

Sammendrag

Denne rapporten om Forskning som støtter praksis, utdanning og innovasjon er en av fire delrapporter som til sammen utgjør viktige innspill til BU21strategiens målsetting å skape en målrettet, helhetlig og koordinert nasjonal innsats for utsatte barn og unge.

Delrapporten gir konkrete forslag til forskningssatsninger på feltet utsatte barn og unge. Totalt er det gitt anbefalinger om ni spesifikke målsetninger med 23 tilhørende tiltak.

En av rapportens klare anbefalinger er at man omfavner en ambisjon om at Norge skal være verdensledende på forskning om utsatte barn og unge. Denne gruppen barn bør defineres som en av de viktigste samfunnsutfordringene for Norge.

For alle typer forskning må det være et tydelig barneperspektiv.

Det som fremstår som klare konklusjoner fra arbeidsprosessen er at forskningskvaliteten på utsatte barn og unge har vesentlige svakheter; det er store kunnskapshuller; forskningsmiljøene er mange, små og fragmenterte, det er et underskudd på grunnforskning, og, det er et felt som tildeles forsvinnende lite forskningsmidler.

En stor og bred satsning på både grunnforskning og anvendt forskning med tverrgående perspektiver, og med ambisjoner om å bli verdensledende på noen områder, blir viktig for dette forskningsfeltet.

Det foreslåes å utvikle fagmiljøer av fremragende kvalitet på implementering, og en kunnskapssentral for all forskning og kunnskap om utsatte barn og unge.

Den skal være kunnskapsbasert forskning og krav om at forskningen utgår fra systematiske og etterprøvbare oversikter om hva vi vet og hva vi ikke vet om et problem. Det skal være dette som gir motivasjon og retning for forskningen på utsatte barn og unge.

Det er tydelig at det er behov for en bedre datainfrastruktur for forskning, og at det etableres systemer for samarbeid mellom forskning, praksis og brukere for å identifisere hvor det treng mer forskning og kunnskap.

1 Utgangspunkt

Barnekonvensjonen gir alle barn rettigheter, og pålegger staten å beskytte barns rett til en god oppvekst og gripe inn om barn utsettes for omsorgssvikt og overgrep. Norges Grunnlovs § 104 er tydelig på barns posisjon i det norske samfunn:

«Barn har rett til vern om sin personlige integritet. Statens myndigheter skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie».

Et kjernespor, og en utfordring for staten, er hvor grensen mellom foreldreansvaret og statens ansvar skal trekkes. Foreldre har det primære ansvaret for sine barn, og staten skal respektere foreldre og barns rett til familieliv. Land har ulike tersker for hvilket ansvar de tar for utsatte barn og unge, hvor de nordiske velferdsstatene har lave tersker for hjelp og å ta ansvar, har eksempelvis USA høy terskel. Der hvor det på helsefeltet i overveiende grad er enighet om målsetningene og tersklene for å gi hjelp, så er tiltak for utsatte barn og unge normativt omstridt og må skje i samarbeid med foreldre og de foresatte som har foreldreansvar og daglig omsorg. En implikasjon er at det er viktig å ha forståelse for normative problemstillinger knyttet til forskning om utsatte barn og unge.

Delrapporten om forskning som støtter praksis, utdanning og innovasjon skal foreslå tiltak som bidrar til utvikling av forskning om utsatte barn og unge som er av høy metodisk kvalitet med sikte på at tjenestene skal ta i bruk systematisert og kvalitetssikret kunnskap i praksis. Forskningskvalitet er gjennomgående beskrevet i litteraturen å bestå av tre komponenter: 1) **Originalitet** (original; novel), som dreier seg om å oppdage ny kunnskap og nye sannheter, 2) **Pålitelighet** (plausibility/reliability), som handler om design, metode og logisk argumentasjon, 3) **Relevans** (value; usefulness) innenfor og utenfor forskningsfeltet. Hvert punkt svarer til og vurderes ut fra faglige standarder som i forskningsmiljøer kommer til uttrykk i form av fagfellevurderte publikasjoner i vitenskapelige tidsskrifter. Tidsskriftene har varierende strenghetsgrad med hensyn til om de vitenskapelige standardene er oppfylt eller ikke, og med ulike rangeringer og vitenskapelig påvirkningskraft.

Forskning og kunnskapsoppbygging skjer på universiteter og høyskoler, på forskningsinstitutter, i foretak og i næringsliv. Det meste av **grunnforskningen** foregår i universitets- og høyskolesektoren. Instituttsektoren utfører mest **anvendt forskning**, mens **utviklingsarbeidet** dominerer i foretakene og næringslivet. Spørsmålet vi denne delrapporten skal være med å besvare er som gitt i BarnUnge21s *Mål og rammedokument* (s. 2) å «vurdere om den eksisterende forskningen på feltet er relevant i lys av dagens og fremtidens utfordringer, om den er tverrfaglig nok og holder tilstrekkelig kvalitet, eller om det må tilrettelegges for annen type, bedre og mer relevant forskningsbasert kunnskap på området.»

Forskning på utsatte barn og unge må ha et **barneperspektiv**. Et barneperspektiv dreier seg om å vurdere et fenomen ut fra barns posisjon. Forskning og forskeren må reflektere inn hva som er viktig og nødvendig ut fra barns (som gruppe) ståsted og behov, og å reflektere over hvilke implikasjoner forskningsfunnene har for utsatte barn og unge. Eksempelvis, hvordan ulike sosiale indikatorer (eksempelvis fattigdom) påvirker barns utvikling. Det betyr at begrepet barneperspektiv favner bredere enn «barns perspektiv» som vil bety å innhente barns synspunkter og erfaringer. Selv om ikke all forskning som skal ha deltagelse og medvirkning fra barn, så må forskningen være tydelig på barns levde barndoms liv og deres moralske og rettslige status i det norske samfunn.

Tverrfaglighet anses nødvendig for å løse komplekse problemer, og enkelt sagt er tverrfaglig forskning noe som overskrider tradisjonelle faglige grenser og danner et større hele. Det er imidlertid sjelden tverrfaglighet blir definert og diskutert, og det trengs utvilsomt bedre avklaring av hva det betyr og hvordan det skal gjennomføres i praksis. I Norge og internasjonalt, skjer det meste av tverrfaglig forskning på forskningscentre i universitets- og høyskolesektoren.

1.1 Hvem er de utsatte barn og unge?

Barn er avhengige av voksne, særlig foreldrene og den familien de vokser opp i, for å utvikle seg og tilegne seg det som trengs for å bli kompetente voksne som evner å utvikle og realisere sitt potensiale og egne ønsker om et godt voksenliv. Barn er ved sin avhengighet sårbar i kraft av å være barn, men noen barn er mer utsatte enn andre. I 0-24 samarbeidet settes det opp tre fellesnevner som går igjen når en prøver å definere eller avgrense hvem som er i målgruppen «utsatte barn og unge»: 1) sammensatte behov, 2) flere risikofaktorer og 3) flere tjenestesteder må inn samtidig (Hansen, Jensen & Fløtten, 2020). Risiko kan beskrives som «enhver egenskap eller eksponering som leder til økt sannsynlighet for en negativ utvikling i form av sykdom, skade, mangelfull mestring etc.» (Kjær, 2019: 134) og akkumulering av risikofaktorer vil øke sannsynligheten for et negativt utfall etter hvert som barnet vokser opp. I Utenfor-regnskapet er det operert med syv målgrupper, basert på hvilke grupper som har høyere risiko enn gjennomsnittet for å havne utenfor fellesskapet (Rambøll 2019).¹ Dette er ikke en uttømmende oversikt og barn og unge kan også være utsatt på flere områder samtidig, noe som vil kunne forsterke risikoen for utenforskap og marginalisering:

1. Unge som har sluttet på videregående skole, eller som ikke har gjennomført på normert tid pluss to år
2. Barn i lavinntektsfamilier hvor barnet er norskfødt med innvandrerforeldre
3. Barn i lavinntektsfamilier der en eller begge foreldrene mottar uføretrygd eller økonomisk sosialhjelp
4. Barn som har foreldre med diagnose innen psykiske lidelser eller rusmiddelproblem
5. Barn med hjelpe- og omsorgstiltak i barnevernet
6. Barn diagnostisert med depresjon eller angst.
7. Barn diagnostisert med atferdsvansker.
8. *Barn med ulike funksjonsnedsettelse og kronisk sykdom*

Det å være utsatt er imidlertid ikke en statisk kategori og barn kan være risikoutsatte, men samtidig leve i en god nok omsorgssituasjon (Goldman med flere, 2003; se Kjær, 2019). Det foreligger noen oversikter på utsatte barn og unge. I 2019 fikk 55 027 barn og unge (0-22 år) hjelpetiltak fra barnevernet og 56 000 barn og unge under 18 år – 5 prosent av befolkningen under 18 år – mottok behandling i psykisk helsevern (Nøkleby et al., 2020). Det er anslått (Torsvik & Rognmo, 2011) at 10 prosent av alle barn i Norge under 18 år har én eller to foreldre med alvorlige psykiske lidelser og at 6,5 prosent har foreldre med et alkoholmisbruk som kan gå utover daglig fungering og omsorgsevne. Andelen barn i familier med vedvarende lavinntekt var i 2018 på 11 prosent (39 prosent for barn med innvandrerbakgrunn) (Epland & Normann, 2020). Seks prosent av barna i en omfattende undersøkelse oppgir å ha blitt utsatt for grov fysisk vold fra foreldrene sine (Mossige & Stefansen 2016). I en nasjonal representativ studie viser resultatene at over 50 prosent av ungdommene (12-16 år) som har vært

¹ Til denne grupperingen legger vi til en åttende gruppe og utvidet gruppe 5 til også å inkludere barn med omsorgstiltak fra barnevernet.

utsatt for vold i hjemmet ikke har fortalt om dette til noen. En studie av barn utsatt for seksuelle overgrep av voksne, viser at 44 prosent har ikke fortalt om dette til noen (Hafstad & Augusti, 2019). Åtte prosent av alle elever i grunnskolen har enkeltvedtak om spesialundervisning skoleåret 2018/19. Samtidig, utsatte barn og unge er heller ikke nødvendigvis utsatt på alle de områder eller arenaer de lever livene sine innenfor. Det er også faktorer som kan være forbundet med høyere risiko for utsatthet, slik som det å ha minoritetsbakgrunn, uten at dette betyr at dette er en faktor for å være utsatt i seg selv.

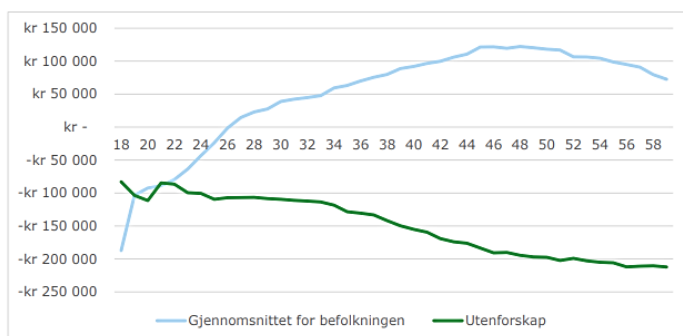
1.2 Hvordan går det med utsatte barn og unge som voksne?

Det foreligger få studier av hvordan det går med utsatte barn og unge. Vi vet at 14 prosent av befolkningen i alderen 16-25 år ikke har bestått/ ikke er i videregående opplæring, hvor halvparten også står utenfor arbeidslivet. Det er gjort to studier av barn som har vært i barnevernssystemet. Den første kom i 2008, hvor Clausen og Kristofersen ved Velferdsforskningsinstituttet NOVA så på hvordan det går med barna som har fått tiltak fra barnevernet som voksne sammenliknet med personer som ikke har vært i barnevernet. De måler utfall på fire forhold: arbeidsledighet, sosialhjelp, utdanning og inntekt og finner at barnevernsbarna gjennomgående gjør det dårligere på samtlige indikatorer. Den andre studien (Backe-Hansen m.fl. 2014) ser på positive overganger til voksenlivet, og sammenligner barnevernsbarn med barn som ikke har vært i barnevernet. De måler utfall på de samme fire forholdene som den foregående studien og resultatet er nedslående. Mens hele 84 prosent av barn som ikke har vært i barnevernet har en positiv overgang til voksenlivet, har kun 44 prosent av barna som har vært i barnevernssystemet en positiv overgang. Dette er ikke i tråd med målsetningen for den norske velferdsstat om at alle skal få like muligheter, uansett bakgrunn. Vi vet også at omsorgssvikt og marginalisering går i arv (se t.d. Killén, 2000; Pears & Capaldi, 2001). Det betyr også at det er grunnlag for å sette spørsmålsteget ved tjenestetilbud så vel som kunnskapsgrunnlaget som den norske stat har basert seg på i forhold til å hjelpe og bistå barn og familier.

1.3 Samfunnsøkonomiske forhold

Styrket innsats på utsatte barn og unge viser seg å være et fornuftig samfunnsøkonomisk grep. Samfunnet kan potensielt spare mye på å forebygge fremfor å reparere, og på å investere i mennesker fremfor å se dem som en utgiftspost. I en forskningsrapport fra Danmark (Rambøll, 2012) beskrives de økonomiske konsekvensene på området «udsatte børn og unge» (0–18 år). Gruppen omfatter barn og unge med særlig behov for støtte og oppfølging på bakgrunn av atferds- og tilpasningsproblemer, skolefravall, disharmoniske familier, omsorgssvikt og foreldre med problematisk bruk av rusmidler. Forskerne fant at den danske stat ville kunne spare 29,5 milliarder DKK årlig dersom utsatte barn og unge raskt hjelpes tilbake til et normalt livsløp blant annet med støtte til å gjennomføre skolegang (Meld. St. 24 (2015–2016)). I en metaanalyse fra 2014 (Pereznieto med flere) blir det anslått at de globale kostnadene knyttet til fysisk, psykisk og seksuell vold ligger mellom 3 og 8 prosent av verdens samlede BNP. En analyse av kostnadene ved omsorgssvikt og mishandling av barn i høyinntekstland anslår at det utgjør om lag 4 prosent av et lands bruttonasjonalprodukt (BNP) (Sethi et al., 2013, se Ferrarra med flere 2015). I Norge gjennomførte Vista analyse en analyse i 2010 av det langsiktige produksjonstapet som følge av vold i nære relasjoner, og beregnet at produksjonstap inkludert skattekostnad for barn utsatt for vold lå på minimum mellom 14,4 – 39,6 mrd. kroner. I en utredning utarbeidet på oppdrag fra utvalget NOU 2017: 12 *Svikt og Svik* finner Vista analyse (2017) videre at barn som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt eller mishandling i 2015 eller tidligere i livet, kan forventes å koste samfunnet om lag 75 mrd. kroner gjennom livsløpet. For eksempel vet vi at et

Figur 1 Nettovinster per person per år.



omsorgstiltak koster i gjennomsnitt 1 464 618 kroner per barn i året og et hjelpetiltak 106 713 kroner (Rambøll, 2019). I Utenfor-regnskapet (Rambøll, 2019) illustreres de samfunnsøkonomiske kostnadene effektivt, i figur 1 presenteres nettogevinsten, inntektsbidrag til staten fratrukket kostnader til forbruk, per år per person for sammenligningsgruppen og individer i utenforskap.

1.4 Ambisjon: Norge i front på forskning om utsatte barns rettigheter og velferd!

Norge er regnet som et barnesentrert samfunn, med gode velferdsordninger for familier og klare prioriteringer av barns rettigheter. Barnevernlovens formålsparagraf er å

«Sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.» (§1-1).

Norges prioritering av barns rettigheter er imidlertid ikke ukomplisert fordi tradisjonelt har staten forholdt seg til familien og foreldrene, uten å anerkjenne barn en selvstendig moralsk og juridisk status. I dag har staten plikt til å beskytte alle barn som trenger det, og må derved forholde seg til barnet som et selvstendig individ i familien.

Et godt kunnskapsgrunnlag vil være avgjørende når politiske beslutninger om statens ansvar overfor utsatte barn og unge skal fattes. To overordnede mål i regjeringens langtidsplan for forskning er å **møte store samfunnsutfordringer** og å **utvikle fagmiljøer av fremragende kvalitet**. Vi anbefaler å definere utsatte barn og unge som en av de viktigste samfunnsutfordringene for Norge. Kunnskapen og forskningens tale er tydelig når det gjelder viktigheten av tidlige investeringer i barns helse, utdanning og utvikling. Dette er positivt for barnets levetid, for fremtidens barn og for samfunnet som helhet. I alle samfunn ser vi at det er barn som befinner seg i utsatte og vanskelige situasjoner. Verdens helseorganisasjon (WHO) og FNs barnefond (UNICEF) har sammen med det medisinske tidsskriftet The Lancet (Clark et al., 2020) kartlagt barn og unges livssituasjon i 180 land. I kartlegging hvor landene er rangert etter mulighetene de gir barn for deres fremtid målt på overlevelse, helse, utdanning, ernæring, bærekraft, rettferdighet og ulikhet, kommer Norge ut på topp. Det er også slik at Norge ofte skårer høyt når det gjelder barns levekår i internasjonale sammenligninger (OECD 2015, UNICEF 2016; Redd Barna, 2017).

Norge kan med sin unike frontposisjon på barns rettigheter og som et barnesentrert samfunn, også sette seg mål om å være en spydspiss når det gjelder forskning og kunnskapsutvikling om utsatte barn og unge. For at Norge skal komme dit kreves det imidlertid en systematisk og koordinert satsning.

2 Forskningsstatus- og utfordringer

Høy kvalitet i forskningen om utsatte barn og unge er et overordnet premiss. Det betyr at kunnskapen skal være allmenngyldig, grensesprengende og relevant. Vilåårene for forskningen må derfor være gode, og profesjonalitet og kvalitet må stå sentralt på alle nivå og områder i forskningssystemet. Dette er ikke situasjonen i dag. Alt for mange områder trenger forbedring. I mål og rammedokumentet for BarnUnge21 slås det fast at «forskningskvaliteten er svak på forskning om barn, unge og oppvekst.» (s. 2). Et viktig tankekors er at utdanningstilbud og tiltak som springer ut av dårlig forskning og svakt kunnskapsgrunnlag ikke gagnar utsatte barn og unge, men kan tvert imot skade dem og deres familier. I tillegg er forskning som ikke holder mål sløsing av offentlige ressurser.

Det er ikke mulig å fremskaffe gode oversikter over forskningsinnsats, -miljøer, og -midler, for feltet utsatte barn og unge. Det er i seg selv talende for feltets status og plassering forskningsmessig. Det som fremstår å være gjennomgående beskrivelser er at forskning på utsatte barn og unge er underfinansiert, forskningsmiljøene er små og fragmenterte, det er lite grunnforskning, forskningen er svak, det er mangel på internasjonal orientering, og fravær av overordnet forskningsstrategi.

2.1 Norsk forskning på utsatte barn og unge

Et forskningssystem består av aktørene som driver, påvirker og bruker forskning, og i Norge skjer det meste av forskning og kunnskapsoppbygging på universiteter og høyskoler, forskningsinstitutter, helseforetak og næringsliv. Det er vanlig å skille mellom a) **grunnforskning** som er eksperimentell eller teoretisk virksomhet; b) **anvendt forskning** som utføres for å skaffe til veie ny kunnskap primært rettet mot bestemte praktiske formål eller anvendelser; c) **utviklingsarbeid** som anvender eksisterende kunnskap fra forskning. I en kartlegging av FoU-virksomheten i fagmiljø som tilbyr korte, profesjonsutdanninger innenfor blant annet helse og sosialfagene finner Frølich et al. (2016) at kun 8 prosent av forskningen som gjennomføres er grunnforskning, mens 62 prosent av forskningen var karakterisert som «anvendt», og 30 prosent som utviklingsarbeid.

Utsatte barn og unge er ikke en kategori som lett lar seg identifisere i eksisterende FoU-statistikk eller oversikter over bevilgninger til ulike deler av FoU systemet. Barn og unge generelt, og utsatte barn og unge spesielt, inngår både i velferdsforskning, i helse- omsorgs-, og velferdstjenesteforskning, i klinisk forskning og annen helseforskning, i forskning på sosial ulikhet og i utdanningsforskning. Velferdsforskning, som favner bredt, utgjorde 1,4 milliarder kroner i 2017, hvorav forskning på familie og oppvekst utgjorde 217 millioner kroner (15 prosent). Velferdsforskning finansiert av forskningsrådet publiserte i snitt 200 vitenskapelige arbeider hvert år i perioden 2011-2015. Majoritet (61 prosent) foreligger på engelsk (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU), 2019). Samfunnsvitenskapelige disipliner dominerte (62 prosent), etterfulgt av medisin og helsefag (33 prosent). En fjerdedel (25 prosent) er publisert i ledende vitenskapelige publiseringskanaler med særlig høy prestisje (nivå 2). Imidlertid hevder Esping-Andersen i (2013 s. 3) i sin vurdering av VAM-programmet at norsk samfunnsforskning ofte lar seg styre av lokale politiske problemstillinger heller enn av internasjonale fagdebatter, og derved heller ikke orienterer seg mot forskningsfronten. Systematiske søk i Cristin (nasjonalt forskningsinformasjonssystem) etter vitenskapelige publikasjoner

gir relativt få treff på forskning hvor marginaliserte, utsatte barn og unge, eller barn i risikozonen er hovedtematikk.²

2.2 Finansieringskilder og kanaler

I Norge ble det samlet brukt 73 milliarder kroner til FoU i 2018.³ Det er lavere enn hva barn som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt eller mishandling i 2015 eller tidligere i livet, kan forventes å koste samfunnet gjennom livsløpet (jf. punkt 1.3). Ansvaret for oppvekst og vilkår for barn og unge er spredt på svært mange departementer, i tillegg til Barne- og familiedepartementet (BFD), Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) (velferd og arbeid), Kunnskapsdepartementet (KD) (utdanning og integrering), Justisdepartementet (JD) (kriminalitetsforebygging) og Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) (rus, helse, psykisk mm). BFD har sektoransvar for forskning på utsatte barn og unge, og spørsmålet er om dette er til hinder for sektoroverskridende og helhetlige forskningsinnsatser for utsatte barn og unge.

Det foreligger ikke informasjon om hvor mye midler som totalt går til forskning på utsatte barn og unge, men basert på oversikter fra statsbudsjettet, rapporter og forskningsrådets bevilgninger får vi noen pekepinner. Det synes klart at det brukes relativt lite midler på forskning på utsatte barn og unge, noe som illustreres med at BFD bevilget mindre enn 20 millioner til Forskningsrådet i 2019, mens HOD bevilget 320 millioner. BFDs forskningsinnsats utgjør 0,5 prosent av samlet budsjett, og departementet er således blant de som satser minst på forskning.

BFD kanaliserte sine forskningsmidler til Norges forskningsråd, Statistisk Sentralbyrå, ulike kunnskaps- og kompetansemiljøer og ved anskaffelser (enkeltutlysninger). BFDs bevilgning til Forskningsrådet går til forskning og kunnskapsutvikling innenfor familieområdet, oppvekst og levekår for barn og unge, barnevern og utsatte barn og unge. Bevilgningen er øremerket til forskningsprogrammene *Velferd, arbeidsliv og migrasjon* (VAM) og *Gode og effektive helse-, omsorgs- og velferdstjenester* (HELSEVEL). Velferdsforskningsfinansiering fra EU og andre internasjonale kilder utgjør kun 2 prosent, noe som understøtter kritikken om at norsk velferdsforskning har en utpreget nasjonal orientering.

BFD har delegert noe av kunnskapsinnhenting og -utviklingen til Barne- og ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), som slik har en viktig rolle i å bidra til at BFD ivaretar sektoransvaret for forskning og utvikling. Bufdir bruker om lag 44 millioner kroner på forskningsaktiviteter og evalueringer, i tillegg kommer midler til kunnskaps- og kompetansemiljøer. I tildelingsbrevet til Bufdir for 2020 fremgår det at 121 millioner kroner går til «Tilskudd til forskning og kompetanseutvikling i barnevernet», hvorav 53 millioner til Nasjonalt utviklingscenter for barn og unge (NUBU). Deler av bevilgningen går videre til tre regionale kunnskapssentrene for barn og unge (RKBU Nord, RKBU Vest og RKBU Midt) og Regionsenter for barn og unges psykiske helse, Helseregion Øst og Sør (RBUP Øst og Sør).

2.3 Forskning- og utvikling (FoU) – miljøer

Det er identifisert 130 forskningsmiljøer innenfor den norske velferdsforskningen (Solberg med flere, 2019). Miljøene er konsentrert rundt noen sentrale institusjoner, og de som oppgir å bruke mest ressurser på velferdsforskningen innenfor universitet og høyskolesektoren er OsloMet (Oslo Metropolitan University), NTNU (Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet) og Universitetet i Oslo.

² Søk på: Barn* + utsatt*: 16 publikasjoner; Barn* + marginal*: 4 publikasjoner; Barn* + risiko*: 55 publikasjoner. På engelsk (Child* + risk*) er det langt flere treff: 210 publikasjoner. Dette er ikke en uttømmende eller fullstendig oversikt, men det gir noen indikasjoner på hvilken forskning som foreligger.

³ Universiteter og høyskolesektoren inkludert universitetspsykehusene sto for 35 prosent av FoU-utgiftene i Norge i 2018, tilsvarende 25,2 mrd. kroner.

Fra instituttsektoren var de største aktørene FAFO, NKVTS (Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress) og NUBU. De to sistnevnte, sammen med R-BUP, er i en særstilling ved at de er underlagt departementets instruksjonsmyndighet (noen forskningsinstitusjoner ikke er) og de har store bevilgninger over statsbudsjett (jf. punkt 2.2.). Disse kompetansesentrene har et særlige ansvar for formidling, veiledning og rådgivning opp mot praksisfeltet. Disse sentrene, som har spisskompetanse på utvikling av tiltak og implementering, bør videreutvikles og spisses slik at de i større grad kan samordnes og dekke viktige behov knyttet til utviklingsforskning- og implementering.

2.3.1 Utdanningsinstitusjonene og FoU-aktivitet

Universiteter og høyskoler har et særlig nasjonalt ansvar for grunnforskning og for forskerutdanning på områder der de tildeler doktorgrad. Grunnforskning som har relevans for utsatte barn bør sikres langsiktige rammebetingelser, slik at det kan utvikles forskningsgrupper og forskning som er i den internasjonale forskningsfronten. Prinsippet om forskningsbasert undervisning er også lovfestet gjennom Universitets- og høyskoleloven (§1-3) og innebærer at ansatte i vitenskapelige stillinger skal ha rett og plikt til å forske.

Blant enhetene som tilbyr helse- og sosialfaglig utdanning (hovedsakelig høyskoler, men også ved noen universiteter) fant Frølich og kollegaer (2016) at i over halvparten av sosial- og helsefagsmiljøene var det kun en fjerdedel som hadde doktorgrad i 2013. Det pekes også på lav forsknings- og publiseringsaktivitet. En utfordring er at flere av institusjonene har problemer med å rekruttere ansatte med de nødvendige kvalifikasjonene. Når i tillegg forskningen er fragmentert og mangler kunnskapsoversikter, så er det et åpent spørsmål *om* og *hvordan* disse utdanningene ivaretar kravet til forskningsbasert undervisning.

Det er et problem at rammebetingelsene for å forske varierer betydelig mellom de ulike utdanningsinstitusjonene. Dersom man skal klare å øke forskningsinnsatsen hos ansatte på barnevern og sosionomutdanningene er det nødvendig å øke FoU tiden med dertil krav om publisering slik at ansatte med førstestillingskompetanse får tilsvarende rammebetingelser som på universitetene. Med hensyn til å øke rekrutteringen til dette forskningsfeltet er det også et poeng å øke den forskningsbaserte undervisningen, både som en investering i studentenes kompetanse til å bedrive og tolke forskning, og for å synliggjøre forskningen som et tiltak for å bidra til at en forskerkarriere fremstår som et attraktivt alternativ på linje med andre karriereretninger.

2.3.2 Oppdragsforskning

Bufdir står for mesteparten av forskningsoppdragene som lyses ut på DOFFIN knyttet til utsatte barn og unge. Bruk av oppdragsforskning har i mange tilfeller karakter av kortsiktighet og brannsløkking, og som derved ofte ekskluderer universitets- og høyskoleforskere fra å søke. En av hovedutfordringene er at oppdragene tildeles mange ulike miljøer, inkludert konsulentmiljøer, noe som igjen fører til at resultatet kan bli overflatisk og pengene spres tynt slik at det bygges ikke robuste miljøer som over tid får solid forskningskompetanse som kan levere forskning av høy kvalitet og med høy relevans.

Departementer og direktorater som bestillere av forskning bør derfor oppfordres til å tenke langsiktig gjennom å styrke utvalgte forskningsmiljøer. Dette kan gjøres ved å tildele større og langsiktige prosjekter, med tydelige krav om høy vitenskapelig kvalitet. Ikke bare gjennom den delen de statlige myndighetene finansierer via Forskningsrådet, men også gjennom den forskningen de direkte finansierer til forskningsmiljøene. Det bør derfor satses på **offentlige PhD-er slik at forskningskompetanse i forskningssystemet økes og bedres.** Det bidrar til langsiktig og relevant

kompetansebygging og forskningsinnsats i offentlige virksomheter, økt forskerrekuttering i offentlig sektor og økt samspill mellom akademia og offentlig sektor.

Enkelte statlige myndigheter har satset på langsiktig finansiering til sentre eller ulike forskningsprogrammer innen avgrensede forskningsfelt, nettopp med tanke på å styrke forskningskompetansen i disse miljøene. Dette kan gjøres gjennom direkte forskningsstøtte eller gjennom utlysninger av, for eksempel, fem til tiårige forskningsprogrammer. En slik langsiktige finansieringsplan for anvendt forskning må baseres på at forskningen skal holde høy kvalitet. Forskningsmiljøene kan være med å definere relevante forskningsspørsmålet, og myndighetene setter tydelige krav til kvalitet og relevans. Det er viktig at en større andel av den anvendte forskningen blir kvalitetsvurdert slik at det vitenskapelige nivået høynes. En måte forskning kvalitetssikres er ved å bevilge midler til forskningsrådet gjennom programmer hvor det lyses ut midler til forskning på spesifikke tema, se punkt 2.6 nedenfor. Forskningsrådets rolle er blant annet å sørge for konkurranse og kvalitetssikring av forskningsprosjekter. En **samlet innsats og systematisert forskningsinvestering** på feltet utsatte barn og unge er påkrevd.

2.4 Internasjonalisering, tverrfaglighet, infrastruktur, og rekruttering

Forskning av høy kvalitet forholder seg til den internasjonale forskningsfronten fordi det er gjennom innsikt i tidligere forskning at nye, gode problemstillinger kan formuleres og ny kunnskap etableres. Det er også på denne måten forskningen kan testes og kvalitetssikres. Dette gjelder for grunnforskning, anvendt forskning og utviklingsforskning. Det er mye å lære av andre lands praksiser og tiltaksutvikling, og det vil på flere områder være tilstrekkelig å bruke og bygge ut eksisterende kunnskapsgrunnlag. Eksempelvis har både England og USA sterke forsknings- og fagmiljø på utsatte barn og unge. Det er klart at her er det mye å lære. I dag er det slik at en stor andel programmer/intervensjoner rettet mot barn og familier i Norge er utviklet i USA, og mange av disse programmene er manualbaserte og rettighetene er forankret hos utviklerne. I en god del tilfeller kan intervensjoner piloteres og tilpasses norske forhold, og herunder identifisere virksomme kjernekomponenter som ulike intervensjoner/programmer som kan videreutvikles og tilpasses norske forhold.

Internasjonalisering er et viktig element for å sikre kvalitet i forskningsaktiviteten, men på forskningstema utsatte barn og unge er det grunn til å tro at forskningen i for liten grad er internasjonalisert. Forskningspolitisk har også tverrfaglighet vært et sentralt forskningsmessig ideal over lenger tid. Den tverrfaglige forskningen ser imidlertid ut til å være svak og vanskelig å få til, også innenfor forskningen på utsatte barn og unge. Innenfor velferdsforskningen var kun 9 prosent av de vitenskapelige publiseringene mellom 2011 og 2015 definert som tverrfaglig samfunnsforskning og 71 prosent av disse publikasjonene var skrevet på norsk. Det tar tid å etablere og få til et velfungerende tverrfaglig forskningssamarbeid, og det fordrer også vedlikehold.

2.4.1 Langsiktig og koordinert satsning på forskning

Det er en lang rekke forskningsinstitusjoner og miljøer i Norge som forsker på tematikker relevant for utsatte barn og unge, og det er etablert regionale og nasjonale kunnskapssenter. BFD har ansvar for både politikktutforming og langsiktig kunnskapsutvikling på feltet utsatte barn og unge, og det betyr at departementet til enhver tid vil ha oversikt over sektorens kunnskapsbehov og legge til rette for høy vitenskapelig kvalitet og relevans i forskningen. BFD har også et ansvar for å samarbeide med andre departement slik at de får til tverrsektoriell satsning. Per i dag er forskningsmiljøene for forskning på

utsatte barn og unge for fragmentert og sektorisert og prosjektene er ofte små og kortvarige. Ansvar for at forskning blir implementert og formidlet er også udefinert og utydelig. De nevnte regionale kunnskapssenterne, samt fylkesmennene, har noe ansvar men vi vet ikke i hvilken grad de følger opp dette oppdraget og hva det eventuelt innebærer at man har delegert deler av dette ansvaret på denne måten. **BFD bør lage en langsiktig plan for forsknings- og kunnskapsutvikling om utsatte barn og unge, hvor det er tydelig hvordan grunnforskning, anvendt forskning og utvikling skal ivaretas.**

Det kan etablere en gruppe med forskere, praktikere, brukere, med flere, for å finne ut hva som er viktige forskningsbehov. Dette er eksempelvis gjort i det engelske «Priority Setting Partnership» (se <http://www.jla.nihr.ac.uk/>). Sammen med en kunnskapssentral (se punkt 2.4.2 nedenfor), vil dette være nyttige verktøy for i BFD sitt sektoransvar for forskning.

Forskningsfinansieringen må være langsiktig og ta hensyn til tidsrammen for kunnskapsbehovet, regler for konkurranseutsetting. **På alle nivå i forskningssystemet må det kreves at forskningssatsninger er basert på systematisk og etterprøvbare oppsummeringer av tidligere forskning**, et krav det engelske National Institute of Health Research har hatt siden tidlig 2000-tallet.

2.4.2 Formidling av forskning og kunnskap

Forskning er alt for ofte lite kjent – dette er en utfordring på mange felt. Det henger sammen med, for det første er det lite av forskningen som blir aktivt formidlet fra forskningsfeltet til praksisfeltet. For det andre er det geografiske utfordringer i henhold til formidling, både med tanke på den faktiske formidlingen i form av presentasjoner, opplæring, konferanser etc., men også i form av manglende tilpasning av formidlingen fra internasjonalt til nasjonalt nivå, og fra nasjonalt til lokalt nivå. For det tredje, er det vanskelig for praksisfeltet og andre å følge hvilken forskning som er pågående, resultater som publiseres. Formidling er også kostnads- og tidkrevende både fra formidlers og tilhørers side og blir nedprioritert.

Det trengs en samlet database som inneholder all tilgjengelig forskning og kunnskap om utsatte barn og unge. Det må være en database som er brukervennlig, og som blir gjort kjent for hele forskningssystemet, fagprofesjonelle og brukere. Publisering av sammenfattede versjoner av kunnskapsoversikter, og med overvåking av forskningsfronten og internasjonal forskning. **Et nasjonalt kunnskapssenter** som inneholder all forskning og kunnskap om utsatte barn og unge. Vi kan se til Sverige som har etablert et system for å holde oversikt over kunnskapshull som er identifisert i oversiktsartikler som publiseres og oppdateres jevnlig (<https://www.sbu.se/>). Den norske databasen INSUM tilbyr oversikter om effekt av tiltak for barn og unges psykiske helse og velferd (<https://insum.r-bup.no/no>).⁴

2.4.3 Rekruttering og karriereveier

Forskningsfeltet utsatte barn og unge har underskudd av folk med doktorgrad. I akademia er det mye usikkerhet blant annet på grunn av midlertidighet for stipendiater og post doc-er. Det pekes på at dette fører til at en forskerkarriere ikke anses tilstrekkelig attraktiv. For et forskningssvakt miljø vil det være særskilt viktig å rekruttere og beholde forskertalenter. **Det trengs derfor tiltak for å få til bedre karriereløp og rekruttering av forskere til feltet.**

⁴ Andre eksempler er Cochrane (<https://www.cochrane.org/>) / Helsebiblioteket (<https://www.helsebiblioteket.no/helsebiblioteket>) / Norsk Nettverk for Systematiske Kunnskapsoppsummeringer (<https://www.nornesk.no/forsiden>)

2.5 Utviklingsforskning og implementering

Forskningsbaserte utprøvinger er viktig for å sikre gode tiltak. Det krever ressurser fra myndighetene og er vanskelig å få til i praksis. Per i dag er det lav metodisk kvalitet både med tanke på overføringspraksis, samtidig som det er et behov for mer internasjonalisering. Det er store kunnskapshull knyttet til innføring og bruk av forskningsbaserte intervensjoner og tiltak, der de finnes. Fra helsevitenskapene vet vi at det tar 10-20 år i snitt fra en intervensjon er evidensbasert og til den er innført i praksis i relevante sektorer (Brownson, Colditz & Proctor, 2018), hvis den i det hele tatt innføres. Det er sløsing med ressurser, og frarøver målgruppene muligheten til å motta evidensbasert hjelp. Vi har ikke funnet tegn til at situasjonen er annerledes på området barn og unge. Det er derfor behov for implementeringsforskning av høy kvalitet.

Konseptualisering av suksessmål for implementering, faktorer som påvirker implementering, implementeringsprosesser, og resultater av implementering er alle sentrale områder for slik forskning. Samarbeid på tvers av fag og sektorer er også viktig, se også punkt 2.6.2.4, fordi de færreste (hjelp)tiltak er begrenset til ett enkelt domene.

Implementeringskvalitet kan beskrives som et generelt og normativt begrep som refererer til graden av samsvar mellom hvordan en intervensjon opprinnelig ble gjennomført, og hvordan den repliseres som planlagt i intervensjon og støttesystem (som t.d. opplæring og infrastruktur). Implementeringskvalitet innbefatter operasjonelt to dimensjoner (Sørli et al., 2010) som det er viktig å skille mellom: intervensjonsintegritet og behandlingsintegritet (såkalt «treatment fidelity»). Distinksjonen er sentral da førstnevnte handler om hvorvidt intervensjonen faktisk blir iverksatt, og avhenger av hvordan det legges til rette for intervensjonen og hvordan man jobber med den i praksis i organisasjonen (t.d. tilpasninger). Sistnevnte handler mer om hvordan intervensjonen formidles til målgruppen (samsvar med formelle strukturer og relevans), og hvordan den brukes. I tillegg er etterlevelse av metode (adherence) ofte en stor utfordring å få til i praksis og er således en viktig faktor å undersøke i etterkant av implementering av en metode. **Det må vurderes når internasjonal og nasjonal forskning er regionalt relevant og hvordan man best kan oppnå gode overføringer og implementering av kunnskap på tvers av nivåer for kunnskapsproduksjonen.**

2.6 Kunnskaps- og forskningshull

Arbeidsgruppeprosessen og gjennomgangen av foreliggende forskning, synliggjør at det er store mangler i forhold til kunnskapsgrunnet om utsatte barn og unge. Det er mangel på data og informasjon om barn, og det mangler generaliserbar forskning. Forskingen er fragmentert, og det foreligger mange casestudier og småstudier, men få randomiserte kontrollerte studier (RCT) eller kvasi-eksperimentelle studier som har undersøkt effekter av ulike tiltak, reformer, intervensjoner eller metoder eksempelvis knyttet til barn i barnevernet. **Et annet problem er at det ikke er systematisert kunnskap om kunnskapshull innenfor feltet og i forskningssystemet. Det trengs for å kunne si noe om hvilken forskning som bør prioriteres, og hvordan tolke nye resultater.**

2.6.1 Mangler data og mangler forskning

En forutsetning for å kunne gjennomføre god empirisk forskning er tilgang på gode data. I Norge har vi sammenlignet med andre land svært gode registerdata på en rekke områder. Det finnes mye data relevant for forskning på utsatte barn og unge - men mye av disse er av praktiske og tidsmessige grunner, og også på grunn av høye kostnader knyttet til kobling av data, lite tilgjengelige for mange

forskere og forskningsmiljø. En implikasjon av svak infrastruktur for registrering av data og tilgang til relevante data sett er at forskerne i større grad blir tvunget til følge data, heller enn problemstillinger.

Det er også store mangler i vår kunnskap om utsatte barn og unge. Vi vet alt for lite om hvordan disse barna har det, hvordan de opplever tiltak, og hva som skjer med dem. Eksempelvis foreligger det ikke informasjon om elementære forhold som: hvor ofte plasserte barn har samvær med biologiske foreldre /søsken; tall på hvor lenge frivillig plasserte barn er plassert utenfor hjemmet; om et barn er hørt eller ikke i en barnevernssak. Svikt og Svik-utvalget (NOU 2017: 12: 77) pekte også på at det registreres lite om vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt både på kommunalt og statlig nivå. Problemet er at det fremdeles er store mangler på data og registrering av informasjon relevant for forskning på utsatte barn og unge. **Det må være et barneperspektiv på informasjons- og dataregistrering og innhenting, ved at barns levde liv og livssituasjon er utgangsposisjon og fokus.** Blant annet registreres det per i dag ingen informasjon om barna som er innom de 11 statlige barnehusene i Norge, og vi vet ikke hva barna selv erfarer og mener. Det er uholdbart. Eksempelvis, kunnskap om hvordan traumatiske hendelser påvirker barns kognitive/hukommelses utvikling og hva de evner å fortelle fra slike opplevelser, forutsetter at forskerne kan snakke med barna om det de har opplevd, og at de har informasjon om barnet som finnes i barnets saksmappe.

Det er imidlertid barrierer for å få informasjon fra utsatte barn og spesielt gjelder det yngre barn.⁵ I dag er systemet for å innhente tillatelser lite funksjonelt, med mange instanser og usedvanlig lang saksbehandlingstid. Medvirkning fra barn skal vurderes nøye med hensyn til risiko for eksempelvis re-traumatisering, barnets beste og personlige integritet. Det er imidlertid viktig å få informasjon fra utsatte barn, og da må det være klart at det er de forskningsetiske retningslinjene som utgjør det rettslige grunnlaget for samtykke fra barn. De forskningsetiske retningslinjene utelukker ikke at barn og unge deltar i forskning uten foreldrenes samtykke, men det må begrunnes ut fra situasjonen.⁶ Eksempelvis kan unntak fra informasjonsplikten kanskje være enda viktigere for noen grupper utsatte barn, og særskilt når det er store respondentgrupper, men også når det kreves samtykke fra foreldre som nettopp kan være den som utsetter barn for eksempelvis misbruk eller vold.

For å kunne behandle personopplysninger for vitenskapelig forskningsformål i allmennhetens interesse, er det et vilkår at forskningen er i samsvar med forskningsetiske normer og retningslinjer. **Det trengs et samordnet og effektivt system for å forstå og å vurdere forskningsetikk, personvernkonsekvensvurderinger, og utsatte barns rettigheter som medvirkende aktør i saker som er viktige for dem.**

2.6.2 Kunnskaps- og forskningsbehov

Kunnskapsbasert praksis trenger forskning. Forskningsbasert undervisning trenger forskning. Utsatte barn og unge er et forskningsfelt som karakteriseres som å ha omfattende forskningsbehov, og det er få internasjonale sammenligninger. Det er et felt som domineres av anvendt forskning. **En stor og bred satsning på både grunnforskning og anvendt forskning med tverrgående perspektiver med ambisjoner om å bli verdensledende blir viktig for dette forskningsfeltet.** Ulike typer studier er også mangelvare, for eksempel er det et stort behov for flere prospektive og longitudinelle studier hvor man kan følge barn og unge over tid. Disse studiene bør inneholde representative utvalg, for å kunne

⁵ Barn mellom 12-16 kan selv samtykke ift medisinsk og helsefaglig forskning, se [Forskrift om barn mellom 12 og 16 år sin rett til selv å samtykke til deltakelse i medisinsk og helsefaglig forskning](#) (2017).

generalisere funn og mål på barnets perspektiv og psykososiale fungering. Det er også behov for flere effektstudier, og studier av komparativ og eksperimentell art. **For alle typer forskning må det være et tydelig barneperspektiv.** Det er videre viktig å fylle de tematiske kunnskapshullene som foreligger, og ut fra arbeidsgruppens erfaring bør det lyses ut programmer på åtte forskningstemaer:

2.6.2.1 Barnefokus, barns deltagelse og brukermedvirkning

Det foreligger alarmerende lite forskning om barn og deres erfaringer og synspunkter på problem og løsninger. Det må forskes mer på barns deltagelse og medvirkning, og hvordan barnas rettigheter etter barnekonvensjonens ivaretas. Det er behov for mer kunnskap både med medvirkning fra ulike brukergrupper og med perspektiver fra utsatte barn og unge.

2.6.2.2 Barn med minoritetsbakgrunn, flyktninger og enslige mindreårige asylsøkere

Det er behov for mer kunnskap og forskning om og med barn som søker asyl og har minoritetsbakgrunn (herunder *urfolk, etniske og nasjonale minoriteter*), og deres familier og deres livssituasjon. Det er behov for holistiske tilnærminger, langtidsstudier, utforskende studier, og kunnskap om barnevern over landegrensene. Det trengs mer kunnskap om og forskning på saker der barnet og/eller foreldre har tilknytning til andre land, de som er nylig ankomne, enslige mindreårige asylsøkere, og barn som har svakt oppholdsgrunnlag.

2.6.2.3 Fattigdom, digitale arenaer og sivilsamfunn

Barn som havner utenfor er et stadig økende problem og i strid med FNs barnekonvensjon artikkel 31, jf. artikkel 2. Dette er viktig å vite hva implikasjonene av dette er for å kunne forstå hvilken hjelp som gis og hvordan utsatte barn identifiseres og følges opp. Det er behov for mer forskning der digitale arenaer og verktøy er sentrale for å forstå både hvordan det påvirker barns sårbarhet, men også hvordan digitale arenaer kan bidra til oppfølging og støtte av utsatte barn. Det er også nødvendig med mer kunnskap om hvordan fritidsaktiviteter og tilbud, samt private tiltak og tilbud virker for utsatte barn og unge og hvilke tilbud som finnes – for hvem. Det finnes i dag over 50 chattetjenester der barn og unge kan få hjelp og råd med ulike problemer, uten at vi vet om kvaliteten på hjelpen som gis og hvilke barn tilbudet når.

2.6.2.4 Tiltak overfor utsatte barn og unge

Kunnskapen om hvordan utsatte barn og unge ivaretas av det offentlige tjenesteapparatet må styrkes. Det trengs kunnskap om hvilke rettigheter barn har, hvilke tjenester som tilbys og videre om hvordan utsatte barn ivaretas av det offentlige, innenfor en rekke områder som barnevern, helsetjenesten og psykisk helsevern, skole, barnehage, NAV, familietjenesten, kriminalomsorgen, ungdomsenhetene med tanke på både tiltak som settes i gang (fungerer de og hvilke tiltak brukes når?), hvordan de følges opp (får man til gode overganger – både i et livsperspektiv og mellom institusjoner og sektorer?). spesielt må det forskes på utsatte barn med funksjonshemming(er). På alle disse områdene kan det oppstå rettighetskonflikter og det kan oppstå gråsoner hvor det er uklart hvem som har ansvaret for barna, områder hvor flere har overlappende ansvar og lakuner hvor ingen har eller tar ansvar.

2.6.2.5 Forebygging og tidlig intervensjon

Det trengs kunnskap om forebyggende tiltak virker, og om det forebygges tilstrekkelig. Og hvordan er samspillet mellom tidlig intervensjon og forebygging i praksis? Samtidig som det finnes kunnskap som understøtter viktigheten av tidlig intervensjon er det lite empirisk forskning på dette området som tar

for seg implikasjoner av oppskalering av intervensjonspraksis som t.d. det å identifisere psykiske lidelser tidlig.

2.6.2.6 Normative og prinsipielle problemstillinger – statens legitimitet

Vi har i dag lite kunnskap om det normative grunnlaget for støtteapparatet og den praksis som føres for å hjelpe utsatte barn og unge. Prinsippene og reglene som ligger til grunn for tiltak og inngrep må studeres fra et barneperspektiv. Vi må øke forståelsen av utsatthet som normativt fenomen, og hvordan utsatthet eller andre fenomener som er relevante for utsatte barn og unge, forstås i befolkningen og av ulike profesjonsgrupper. Det brukes tvang overfor barn og voksne, og deres frihet innskrenkes. Hvor går de legitimitet grensene for inngrep og tiltak? Hva er og bør være grensene for staten ansvar versus foreldrenes ansvar for barn, og hva innebærer det at barn er moralske individer med individuelle rettigheter? Forholdet mellom politikk og rett - politiske myndigheter og domstolene - er særdeles viktig å forske på i en tid hvor overnasjonale domstoler avsier dommer med potensielt stor betydning for Norge. Dette type problemstillinger krever både teoretisk og empiriske analyser og svar, og inviterer også til forskning om hvordan de rettslige normene skal, kan og bør forstås.

2.6.2.7 Beslutningsprosesser og rettslige reguleringer

Utsatte barn og unge har krav på likebehandling og at beslutningene som fattes er riktige. Skjønnsutøvelse er nødvendig, men må også kontrolleres og vedtak må begrunnes og legitimeres. Åpenhet, etterprøvbarehet og forutsigbarhet er noen nøkkelord, og et sentralt spørsmål er hva som er den rette balansen mellom regulering av profesjonsutøvere og beslutningstakere og rom for skjønnsutøvelse. Forskning på beslutningsprosesser på ulike nivåer i forvaltningen som har ansvaret for utsatte barn, og i domstolene, er mangelvare. Det trengs kunnskap om både hvordan beslutningstakere vurderer verdspørsmål og bruker kunnskap, og hva som kreves for at denne type beslutninger skal være riktige og legitime. Rettslige analyser av hva som skjer i fylkesnemndene og i tingrettene, om hvordan bestemmelsene i barnevernloven tolkes og anvendes er påkrevd. Det må undersøkes om beslutningstakerne har et barneperspektiv, og om det utøves paternalisme som ikke er rettferdiggjort.

2.6.2.8 Implementeringsforskning

Implementeringsforskning som følger utprøving av forskningsbaserte tiltak og intervensjoner er helt avgjørende for en forbedring av kvalitet på feltet. Det er imidlertid både mangel på gode kunnskapsbaserte hjelpetiltak (jf. punkt 2.6.2.4), og en verdsetting av betydningen av implementeringsforskning, noe som raskt resulterer i selektiv og ukritisk bruk av enkeltstudier. Vi trenger også å vite mer om sentrale faktorer for å sikre høy implementeringskvalitet, som blant annet implementeringens kontekst. Det er et behov for å se mer til internasjonal forskning relatert til implementering av barns rettigheter; hvordan forskningskunnskap tas i bruk av praktikere og hvilke organisatoriske barrierer som finnes for implementering.

3 Målsettinger

- 3.1.1 Mål 1. All forskning og kunnskapsutvikling er basert på systematiske og etterprøvbare kunnskapsoversikter**
- 3.1.2 MÅL 2. Norsk forskning på utsatte barn og unge er i den internasjonale forskningsfronten på sentrale områder**
- 3.1.3 MÅL 3. Det er karriereveier for unge forskere med doktorgrad på feltet utsatte barn og unge**
- 3.1.4 MÅL 4. Det er et samarbeid mellom forskning, praksis og brukere for å utvikle og implementere nye kunnskapsbaserte prosjekter**
- 3.1.5 MÅL 5. Det er en prioritert og koordinert 10 år plan for forsknings- og kunnskapsutvikling om utsatte barn og unge**
- 3.1.6 MÅL 6. Sentrale kunnskapshuller om utsatte barn og unge er fylt**
- 3.1.7 MÅL 7. Det er en velfungerende datainfrastruktur for forskning på utsatte barn og unge**
- 3.1.8 MÅL 8. Det er en kunnskapssentral som inneholder all kjent vitenskapelig kunnskap og forskning om utsatte barn og unge**
- 3.1.9 MÅL 9. Det er enheter med spisskompetanse på og ansvar for implementering av tiltak som hjelper utsatte barn og unge**

4 anbefalinger og forslag til tiltak

4.1 Mål 1. All forskning og kunnskapsutvikling er basert på systematiske og etterprøvbare kunnskapsoversikter

4.1.1 Tiltak: Det er et krav at prosjektsøknader viser til systematiske forskningsoversikter og/eller metasynteser slik at problemstillinger og forskningstema er begrunnet med at det ikke finnes kunnskap, eller at foreliggende kunnskap er kontradiktorisk.

4.1.2 Tiltak: Etablere retningslinjer som krever at kun prosjekter som er kunnskapsbaserte kan få støtte.

4.2 Mål 2. Norsk forskning på utsatte barn og unge er i den internasjonale forskningsfronten på sentrale områder

4.2.1 Tiltak: Investere med langsiktig finansiering i eksisterende forskningsmiljøer som har dokumentert høy vitenskapelig kvalitet og vist potensial til å hevde seg i den internasjonale forskningsfronten. Et konkret eksempel på måloppnåelse er at en forskningsgruppe/miljø som forsker på utsatte barn og unge får et Senter for Fremragende Forskning (SFF) og/eller ERC Starting/Consolidator/Advanced grant.

4.2.2 Tiltak: Sørge for at det er grunnforskning på feltet utsatte barn og unge.

4.3 Mål 3. Det er karriereveier for unge forskere med doktorgrad på feltet utsatte barn og unge

4.3.1 Tiltak: For å beholde kompetanse og vitenskapelige talenter lyses det ut postdoktorstillinger, og innstegstillinger på feltet.

4.3.2 Tiltak: Lyse ut kortere overgangsprosjekter til kandidater som nylig har disputert på feltet utsatte barn og unge for å sikre kontinuitet og tilrettelegge for videre forskning på feltet.

4.4 Mål 4. Det er et samarbeid mellom forskning, praksis og brukere for å utvikle og implementere nye kunnskapsbaserte prosjekter

4.4.1 Tiltak: Etablere en strategigruppe med forskere, brukere, fagprofesjonelle og forvaltningsaktører som kommer med forslag om hva som trengs av forskning.

4.4.2 Tiltak: Få minimum fem offentlige PhD-er for forvaltning- og praksisfeltet, i hvert fylke.

4.5 Mål 5. Det er en prioritert og koordinert 10 års plan for forsknings- og kunnskapsutvikling

4.5.1 Tiltak: Barne- og familiedepartementet utformer en helhetlig plan for kunnskaps- og forskningsinnsats om utsatte barn og unge som inneholder ambisjoner for grunnforskning, anvendt forskning og utvikling.

4.5.2 Tiltak: Barne- og familiedepartementet øker tildelingen til forskningsrådet til 100 millioner årlig fra 2021.

4.5.3 Tiltak: Redusere tildelingen av forskningsmidler til oppdragsforskning og styrke og øke finansieringen av stabile og solide forskningsmiljø.

4.6 Mål 6. Sentrale kunnskapshuller om utsatte barn og unge er fylt

4.6.1 Tiltak: Forskning på utsatte barn må ha en obligatorisk barneperspektivvurdering, både ved søknad og ved resultatpresentasjon, slik at det foreligger en vurdering av forskningens betydning sett fra barns situasjon.

4.6.2 Tiltak: Forskningsrådet lyser ut forskningsprogrammer som spesifikt etterspør forskning om følgende temaer: 1) barnefokus, barns deltagelse og brukermedvirkning; 2) barn med minoritetsbakgrunn, flyktninger og enslige mindreårige asylsøkere; 3) fattigdom, digitale arenaer og sivilsamfunn; 4) tiltak overfor utsatte barn og unge; 5) forebygging og tidlig intervensjon; 6) normative og prinsipielle problemstillinger – statens legitimitet; 7) beslutningsprosesser og rettslige reguleringer; 8) implementeringsforskning.

4.6.3 Tiltak: Det finansieres minimum tre systematisk kunnskapsoversikter (Systematic Reviews) på hvert av de åtte forskningstemaene (#1-8).

4.6.4 Tiltak: Det trengs et samordnet og effektivt system for og forståelse av, forskningsetikk, personvern og utsatte barns rettigheter som medvirkende aktør i saker som er viktige for dem.

4.7 Mål 7. Det er en velfungerende datainfrastruktur for forskning på utsatte barn og unge

4.7.1 Tiltak: Det er etablert løsninger, infrastruktur og teknologi som sikrer personvern hensyn, informasjonsinnhenting, legger til rette for registrering av data og datatilgjengelighet for forskning og analyse

4.7.2 Tiltak: Det registreres basisinformasjon, statistikk og faktainformasjon om utsatte barn og unge. Denne informasjonen er kvalitetssikret, oppdatert og tilgjengelig uten kostnader for forskerne.

4.7.3 Tiltak: Det er gratis tilgang til oppdatert helsedata og registre med sosiale, økonomiske og demografiske opplysninger

4.7.4 Tiltak: SSBs datamateriale er gratis tilgjengelig, uten forsinkelser, for landets forskningsmiljøer.

4.8 Mål 8. Det er en kunnskapssentral som inneholder all kjent vitenskapelig kunnskap og forskning om utsatte barn og unge

4.8.1 Tiltak: All forskning om utsatte barn og unge samles i en brukervennlig og funksjonell kunnskapssentral og database.

4.8.2 Tiltak: Informasjon om kunnskapsbasen til hele forskningssystemet, praktikere og kommunene.

4.8.3 Tiltak: Lage retningslinjer som setter som krav at all FoU skal vise til kunnskapsoversikter.

4.9 Mål 9. Det er enheter med spisskompetanse på og ansvar for implementering av tiltak som hjelper utsatte barn og unge

4.9.1 Tiltak: Implementeringskompetansen som er etablert i kompetansesentrene (Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge (NUBU), Nasjonalt kunnskapscenter om vold og traumatisk stress (NKVTS), Regionalt kunnskapscenter for barn og unge (RKBU)) bør koordineres og rendyrkes til ett spissfaglig miljø for tiltaksimplementering.

5 Litteratur og referanser

- Backe-Hansen, E., Madsen, C., Kristoffersen, L.B. & Hvinden, B. (2014). *Barnevern i Norge 1990- 2010. En longitudinell studie*, 9/14. NOVA-rapport.
- Barnevernloven. *Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester*.
- BarnUnge21 (2020). Mål og ramme for BU21. Oslo: Barne- og familiedepartementet.
- Clark H., Coll-Seck A.M., Banerjee A., et al. (2020). A future for the world's children? A WHO–UNICEF–Lancet Commission. *Lancet*, 395: 605–58.
- Clausen, S. E. & Kristofersen, L.B. (2008). *Barnevernsklienter i Norge 1990-2005: En longitudinell studie*. Rapport 2008:3. NOVA-rapport.
- Epland, J. & Normann, T.M. (2020). *Nesten 111 000 barn vokser opp med vedvarende lave husholdningsinntekter*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå (SSB).
- Goldman, J., Salus, M. K., Wolcott, D., & Kennedy, K. Y. (2003). *A Coordinated Response to Child Abuse and Neglect: The Foundation for Practice*. US: Office on Child Abuse and Neglect, Children's Bureau.
- Hansen, I.L.S., Jensen, R.S. & Fløtten, T. (2020). *0-24-samarbeidet. Et kunnskapsgrunnlag*. Fafo-notat 2019: 21.
- Hafstad, G. S., & Augusti, E. M. (Red.) (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten: En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*. Rapport 4/2019. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.
- Killén, K. (2000). *Barndom varer i generasjoner*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Kjær, A-K.B. (2019) Risikovurderinger i barnevernet – hva innebærer det og når trengs det? *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, 17(2): 131–149.
- Meld. St. 24 (2015–2016). *Familien – ansvar, frihet og valgmuligheter*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet
- Mossige, S. & Stefansen, K. (red.) (2016). *Vold og overgrep mot barn og unge Omfang og utviklingstrekk 2007–2015*. Oslo: NOVA.
- NOU 2017: 12 (2007). *Svikt og svik — Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- Nøkleby H., Langøien L.J., Muller A.E., Siqveland J., Jardim P.S.J. & Johansen T. (2020). *Kartleggingsverktøy for utsatte barn og unge: en systematisk kartleggingsoversikt*. Rapport: 2020. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- OECD (2015). How's life for children? In *How's Life? 2015: Measuring Well-being*. OECD Publishing, Paris.
- Pears, K.C. & Capaldi, D.M. (2001). Intergenerational transmission of abuse: A two-generational prospective study of an at-risk sample. *Child Abuse & Neglect*, 25(11): 1439-1461.
- Pereznieto P., Motes A., Routier S. & Langston, L. (2014). *The costs and economic impact of violence against children*. Richmond, VA: ChildFund.
- Rambøll AS, (2012): *Analyse af de økonomiske konsekvenser på området for udsatte børn og unge*. Rapport til Social- og Integrationsministeriet.
- Rambøll (2019). *Utenfor-regnskapet dokumentasjon av investeringsmodellen*. Kommunenes Sentralforbund (KS).
- Rasmussen, I. & Vennemo, H. (2017). *Samfunnsøkonomiske konsekvenser av omsorgssvikt og vold mot barn*. Rapport 20017/12. Vista Analyse.

- Redd Barna (2017). *Stolen childhoods. End of childhood*. Report 2017. Fairfield: Save the children federation.
- Sethi, D., Bellis, M., Hughes, K., Gilbert, R., Mitis, F., Galea, G. (2013). *European report on preventing child maltreatment*. World Health Organization. Regional Office for Europe.
- Torvik F.A. & Rognmo K. (2011). Barn av foreldre med psykiske lidelser eller alkoholmisbruk. Omfang og konsekvenser. Report 2011:4. Oslo: Folkehelseinstituttet
- UDIR (2019). *Gjennomføring av videregående opplæring*. Hentet fra: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/gjennomforing2/elever-som-gjennomforer-videregaende-opplaring/>
- UNICEF Office of Research (2016). Fairness for Children: A league table of inequality in child well-being in rich countries. *Innocenti Report Card 13*, UNICEF Office of Research – Innocenti, Florence.