

Barneombudet
Postboks 8889 Youngstorget
Hammersborg torg 1
0028 OSLO

Deres ref: 19/00198-14 Vår ref. (saksnr): 201902069-6 Saksbeh: M. Fulger, 47700541 Dato: 07.11.2019

Kommunale tiltak for unge lovbrytere i Oslo

Vi viser til brev fra Barneombudet av 6.juni der ombudet ber om svar på følgende spørsmål:

- Hvilke tiltak Oslo kommune har tilgjengelig for ungdom med alvorlige utfordringer knyttet til rus, skadelig seksuell atferd, vold og kriminalitet, både i og utenfor institusjon.
- Hvilke krav til faglig kvalitet, systematikk og evaluering av hjelpetiltak kommunen har til bydelene.
- En tilbakemelding på om kommunen vil ta i bruk standardiserte forløp med sikte på å møte unge lovbryteres behov bedre i fremtiden
- En tilbakemelding på hvordan kommunen vil følge opp arbeidet med Barne- og familieetatens mangelfulle utredningstilbud for ungdom, jf. Etatens årsberetning.

Redegjørelser fra bydelene over tilgjengelige tiltak for unge som har brutt loven ble oversendt Barneombudet i slutten av juni 2019.

Hvilke tiltak Oslo kommune har tilgjengelig for ungdom med alvorlige utfordringer knyttet til rus, skadelig seksuell atferd, vold og kriminalitet, både i og utenfor institusjon.

I oversikten som Oslo kommune oversendte i juni 2019 fremkommer det at Oslos barneverntjenester har flere ulike tiltak tilgjengelig. Noen av tiltakene er forankret i egen bydel mens andre fremskaffes via Barne- og familieetaten eller andre leverandører av barneverntiltak. Ved behov for institusjonsplass/beredskapshjem eller fosterhjem, tar Barne- og familieetaten imot bestillinger og videreformidler plasser. Ved behov utenom ordinær arbeidstid sørger etatens Barnevernvakt for å tilby akutt hjelp til barn, unge og deres familier. I tillegg bidrar etaten også til kompetanseutvikling i bydelsbarnevernet.

Bydelenes barneverntjenester melder om mangel på hjelpetiltak. Det er derfor ønskelig at Barne- og familieetaten skal utvikle seg som fagetat og være pådriver i utviklingen av barnevernfaglig kunnskap og praksis. Etaten skal utvikle nye tiltak og videreutvikle arbeidsmetoder. Disse skal

bygge på kunnskap fra forskning, barn og unge selv, kommunens egne tjenester, fagmiljøer og samarbeidspartnere.

Barnevernledere og barneverntjenester har flere arenaer for samarbeid og informasjonsutveksling, slik at gode erfaringer med metoder eller tiltak kan deles.

Hvilke krav til faglig kvalitet, systematikk og evaluering av hjelpetiltak kommunen har til bydelene

Oslo kommune forholder seg til de nasjonale retningslinjer, forskrifter og rundskriv som er gjeldende for sektoren. Disse tar blant annet for seg de ulike fasene i en barnevernssak og gir en oversikt over regelverket og sentrale problemstillinger en kontaktperson møter i sin arbeidshverdag. I tillegg gir retningslinjene barneverntjenestene kunnskap om hvordan de kan iverksette hjelpetiltak på en god og faglig forsvarlig måte, samt en redegjørelse av barns rett til medvirkning.

I forslag til ny barnevernlov foreslår Barne- og familiedepartementet å innføre en forskriftshjemmel om krav til kvalitet for hjelpetiltak. Oslo kommune støtter dette forslaget og tenker at det potensielt vil kunne bidra til at det både benyttes og utvikles mer treffsikre tiltak. Oslo kommune skal også utarbeide en Oslostandard for trygt samarbeid med barn, samt utvikle alternativer til enetiltak.

Gjennom satsningen Barnehjernevernet skal Oslo kommune forebygge, oppdage og hjelpe barn som opplever omsorgssvikt, vold og seksuelle overgrep. Alle tjenester for barn og unge skal ha et felles kunnskapsgrunnlag bygget på et varmt og positivt syn på barn. Arbeidet i Barnehjernevernet bygger på FNs konvensjon om barns rettigheter, erfaringer fra utviklingsarbeidet «Mitt Liv», og nyere hjerneforskning som viser at de aller første leveårene har avgjørende betydning for menneskers helse og utvikling gjennom livet. Barneverntjenesten skal ha en traumesensitiv forståelse som grunnlag for sitt arbeid og skal legge vekt på tidlig innsats og trygge relasjoner. Uten tillit vil vi ikke lykkes.

Barnevernets arbeid skal være tuftet på et barnesyn der barn er reelle samarbeidspartnere, og de fire verdiene fra «Mitt Liv» - åpenhet, ydmykhet, kjærlighet og medbestemmelse. Anbefalingene for forsvarlig barnevernpraksis skal legges til grunn. I dette ligger blant annet at barneverntjenesten skal arbeide aktivt med å videreutvikle sin praksis basert på barns tilbakemeldinger om hva de opplever som god, nyttig og trygg praksis, og på ny forskning og kunnskap. Barneverntjenesten skal samarbeide med barna når det tas beslutninger i barnas liv. Det skal dokumenteres hva barn ønsker, hva de mener om tiltak som iverksettes, og hva barneverntjenesten vurderer om dette. Det er et lederansvar å sørge for dette.

I Oslo har den enkelte barnevernleder delegert fullmakt og ansvar for oppgaver etter lov om barneverntjenester. Den enkelte barnevernleder har rapporteringsansvar og ansvar for internkontroll for sin tjeneste. Bydelene har også metodefrihet, herunder også et metodeansvar, og hvilke barneverntiltak barneverntjenesten etablerer selv eller velger å kjøpe fra andre aktører er basert på de områder som barneverntjenesten lokalt vurderer å være hensiktsmessige og til beste for barna det gjelder. Vi forventer at de gjør et grundig arbeid for å finne ut hva som faktisk er til det beste for barna. Det krever trygghet og tillit, og vi er derfor

også i en prosess hvor vi utvikler nye måter å jobbe på. Noen av bydelene har kommet lengre enn andre, og vi ønsker et tettere samarbeid for å spre beste praksis.

Et krav til løpende saksbehandling hos barneverntjenestene er at det settes mål for tjenester som skal ytes og at det utarbeides planer for disse. Tiltak som er iverksatt, observasjoner og vurderinger i arbeidet skal dokumenteres. Ledelsen følger med på dokumentasjonen for å holde oversikt over kvaliteten på tjenestene og skal følge barnevernloven og internkontrollforskriften, som begge inneholder spesifikke krav til styring og ledelse.

Ledelsen kan på eget initiativ etterspørre relevante forhold nedover i organisasjonen. Avvikssystemet i virksomheten må være kjent for samtlige ansatte. I Oslo kommune benyttes et kvalitets- og styringssystem som heter EQS til avviksrapportering. EQS sørger også for at nødvendig og relevant informasjon er lett tilgjengelig for ansatte. Her finner ansatte rutiner og linker til oppdaterte lovverk, retningslinjer ol.

Tiltaksplaner lages for å skape forutsigbarhet for barn og foreldre, være arbeidsredskaper for de ansatte og sikre lik praksis i tjenesten. Tiltaksplaner i barnevernet skal utarbeides sammen med barnet og det er krav om jevnlig evaluering sammen med barnet. Rapportering fra bydelene til byrådsavdelingen viser at det er utarbeidet tiltaksplan for barn med hjelpetiltak i rundt 90 % av tilfellene, og Bufdirs kommunemonitor for barnevern viser at 93,5 % av barn med hjelpetiltak hadde en evaluert tiltaksplan. Denne rapporteringen inngår i byrådets tilsynsvirksomhet overfor bydelene, og dette gjelder også for ungdom med tiltaksplan i barnevernet som har begått alvorlig eller gjentatt kriminalitet.

En tilbakemelding på om kommunen vil ta i bruk standardiserte forløp med sikte på å møte unge lovbruyteres behov bedre i fremtiden

Barn med sak hos barnevernet og unge som begår alvorlige eller gjentatte lovbrudd er ikke en ensartet gruppe. Kompleksiteten i sakene er ofte sammensatt. Det er derfor behov for en skreddersøm av tiltakene som tilbys. Barnevernsaker omhandler ofte problematikk knyttet til relasjoner, handlingsmønster, samspill og utvikling. Dette er faktorer som sjelden lar seg endre på kort tid. Avhengig av erfaringene barna og foresatte har, vil det kreve tid og samarbeid for først å skape relasjoner og siden endring i reaksjons- og handlingsmønster. Ytre faktorer, som for eksempel levekårsutfordringer, vold og seksuelle overgrep, og kriminelle miljøer i barnas nærområde, er ofte av vesentlig betydning. Noen av disse forholdene kan være svært vanskelig å avdekke.

Dette betyr at man neppe kan innføre standardiserte forløp på unge som har begått gjentatte lovbrudd, men vi må sørge for å rigge kommunen slik at vi ser helheten og er i stand til å gjøre noe med rotårsakene og hjelpe på effektive måter. Det er svært viktig at NAV er koblet på, og det må skapes trygge rom å snakke i for barn og unge. Forløpet deretter vil variere ut ifra når man har blitt kjent med barnet og familien, alvorlighetsgrad og omfang av kriminaliteten, øvrige utfordringer for barnet og familien og bakenforliggende forklaringer for kriminaliteten. Arbeid med barn i risikozonen må ha som utgangspunkt at de unge skal få tillit til at samfunnet vil dem vel. Mange barn og unge mangler denne tilliten, og dette er en vesentlig årsak til at hjelpen blir ineffektiv eller ikke treffsikker nok. Informasjon fra bydelene viser at flere av de unge som vi ikke klarer å hjelpe kommer fra familier som vi vet lite om fra før. Det er en utfordring å komme i

posisjon, men dette skal vi jobbe videre med, både på system- og enkeltsaksnivå. Et tett samarbeid med det enkelte barn eller ungdom er viktig, og det er avgjørende at barneverntjenesten får jobbe relasjonelt og over tid. Ved å ta utgangspunkt i eksisterende, positive relasjoner, slik man f.eks. gjør i barneverntjenesten i bydel Alna, bydel Nordstrand og bydel Søndre Nordstrand, hvor trygge voksne ansettes i en periode for å «bygge bro» inn mot barnevernet, kan man oppnå større effektivitet i arbeidet. Disse brobyggerprosjektene skal, sammen med et nytt institusjonstiltak for unge som har begått gjentatt eller alvorlig kriminalitet, bidra til å utvikle kunnskap som vil ha overføringsverdi til andre bydeler, tjenester og tiltak. Følgforskning vil her kunne gi oss ny kunnskap og innsikt.

En tilbakemelding på hvordan kommunen vil følge opp arbeidet med Barne- og familieetatens mangelfulle utredningstilbud for ungdom, jf. Etatens årsberetning.

Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap har nær og hyppig kontakt med Barne- og familieetaten, både som oppdragsgiver med instruksjonsmyndighet og som overordnet ansvarshavende. Dialog og statusrapportering i forhold til institusjonen som skal tilby utredninger er en del av denne oppfølgingen. Barne- og familieetaten avholdt i juni 2019 et innspillseminar vedrørende institusjonen nevnt over, der Barneombudet var invitert. Et utredningstilbud på institusjon vil sannsynligvis kunne bidra til mer treffsikre tiltak for enkelte barn og unge, det være seg botilbud eller hjemmebaserte tiltak.

Etaten fokuserer i 2019 på familiearbeid, utredningstilbud og etablering av et institusjonstiltak som er tilpasset behovet for å redusere ungdomskriminalitet og å hjelpe barn og unge som utøver kriminalitet.

Oppsummering

Saltos rapport om Barne- og ungdomskriminalitet i Oslo (basert på data fra 2018), viser at ungdomskriminaliteten i Oslo er lav men at enkelte barn og unge ser ut til å ha en rask negativ utvikling. Dette er bekymringsfullt og det er viktig at vi undersøker hva som kan være bakenforliggende årsaker til dette. Barneverntjenesten forsøker å kartlegge belastningsfaktorer ved barnets liv her og nå og ut ifra dette bruke sin faglige kyndighet til å finne endringstiltak som også kan virke forebyggende for fremtidige risikofaktorer. Dette kan imidlertid ikke barnevernstjenesten lykkes med alene, det er derfor avgjørende at kommunen bygger ned siloer og samarbeider med familiene, ikke minst med barn og unge selv, om å finne effektive og trygge løsninger. Det er først når de føler seg trygge og ivaretatt, at barn og unge tør å åpne seg og fortelle om hva de strever med.

I forlengelse av at Barne- og familieetaten utvikler seg som etat vil det være naturlig å se på hvordan de skal utvikle tiltak og tilnæringsmåter ytterligere.

Med vennlig hilsen

Erik Blom-Dahl
kommunaldirektør

Hege Sevatdal
seksjonssjef

Godkjent elektronisk

Kopi til: Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid, Rådhuset, 0037 OSLO