

«DE TROR VI ER SHITKIDS»



Rapport om barn som bor på barnevernsinstitusjon - 2020



BARNEOMBUDET

Barneombudet, januar 2020
Bilder hentet fra: [mostphotos.com](https://www.mostphotos.com)
Illustrasjoner: Camilla Moen
Print: Nilz & Otto Grafisk AS
ISBN 978-82-7987-209-2 (trykt)
ISBN 978-82-7987-210-8 (PDF)

FORORD

Rundt 1100 barn og unge bodde i norske barnevernsinstitusjoner ved utgangen av 2018. Vi har møtt og lest om noen av dem i et forsøk på å finne ut om de får den omsorgen og den behandlingen de skal ha når de bor på institusjon. Dette er barn og unge vi kan lære av. Mange av dem har hatt et vanskelig liv helt fra de var små. De trenger omsorg, å bli lyttet til og tatt på alvor. Livet på institusjon er på mange måter et liv på utsiden. Mange ungdommer føler seg stemplet og utenfor. En jente på 18 år sa det slik:

«Noen venner har kuttet kontakten med meg etter jeg kom på institusjon. Tror jeg er shitkid.»



De er ikke «shitkids». Men systemet rundt dem, familie, skole, barnevern og helsevesen klarer ikke alltid å hjelpe dem. Til slutt er de fanget i en enorm saksmappe der alt det negative om dem blir gjentatt og gjentatt. Følelsen av å være «shitkid» er ikke god. Dette er ungdommer med ressurser og potensial. I fremtiden må dette, sammen med ungdommenes egne meninger og ønsker, få en mye større plass i både deres liv og i sakspapirene enn det gjør i dag.

Når et barn må flytte ut av hjemmet sitt, må alle ressurser settes inn for at de skal få et bedre liv. Slik er det dessverre ikke alltid i dag. Mange barn må flytte til stadig nye institusjoner eller fosterhjem og får derfor ikke den tryggheten og hjelpen de trenger. Noen får det faktisk verre.

Både institusjonene og barneverntjenestene har voksne som gjør alt de kan for å hjelpe ungdommene. Selv om dette er en rapport med mange kritiske punkter, handler kritikken først og fremst om systemet. Så lenge vi har barneverntjenester med for få saksbehandlere, ansatte på institusjon som ikke har fått god nok opplæring, og mangel på samarbeid mellom viktige tjenester som barnevern, skole og helsevesen, blir det vanskelig å gi god nok hjelp.

Mange ungdommer på institusjon har hatt mangelfull omsorg hjemme fra tidlig alder. Fordi de ofte har levd med dette over tid, utvikler noen av barna psykiske problemer og atferdsvansker. Når de reagerer på dårlig omsorg ved å vise negativ atferd, blir fokuset ofte dreid over på atferden deres i stedet for foreldrenes manglende evne til å gi omsorg. Dette oppleves som svært belastende for den enkelte ungdom.

Motivasjon hos ungdommene er avgjørende. Vi må ha mer kunnskap om hva som skaper motivasjon. Uansett hvor gode metoder vi utvikler, er det avgjørende at vi klarer å skape tillit og komme i posisjon til å gi hjelp. Da hjelper det ikke bare med gode metoder.

Selv om mange ungdommer får hjelp innenfor dagens system, er det klart at vi ikke har et tilbud som passer til alle. Det er behov for å tenke nytt og utvikle flere og andre typer tiltak som kan hjelpe ungdommene. Dette gjelder både mer omfattende hjelpe-tiltak, flere statlige institusjonstilbud og andre typer institusjonstilbud enn vi har i dag.

Vi foreslår en rekke endringer som vi håper kan bidra til å sikre at flere ungdommer får en god oppvekst, selv om en vanskelig start på livet har gjort at de må bo i institusjon. I arbeidet med å forbedre systemet må vi lytte til ungdommene og kombinere deres erfaringer med kunnskap fra ansatte og relevant forskning. Bare da kan vi lykkes i å skape bedre institusjoner som gir ungdommene den hjelpen de fortjener.

Tusen takk til alle som har tatt seg tid til å hjelpe oss med dette arbeidet. Og en spesiell takk retter vi til alle ungdommene som har delt sine erfaringer med håp om å hjelpe andre i samme situasjon.

Inga Bejer Engh

INNHALDSFORTEGNELSE

<i>Forord</i>	3
---------------	---

SAMMENDRAG

<i>Mangel på tidlig innsats skaper problemer</i>	6
<i>Barnets beste styrer ikke valget av institusjon</i>	6
<i>Ungdommene har viktig informasjon om god omsorg</i>	8
<i>Endringsarbeid krever fag og forståelse</i>	8
<i>Vi må tenke nytt om de mest alvorlige sakene</i>	9
<i>Barneverntjenesten må følge bedre opp</i>	9

DEL 1 – INNLEDNING

<i>Metode</i>	10
<i>Gangen i en barnevernssak</i>	12
<i>Regler om institusjoner i barnevernloven</i>	14
<i>Organisering av barnevernet</i>	15
<i>FNs barnekonvensjon</i>	16

DEL 2 – UNGDOMMENES BAKGRUNN

<i>Svak tidlig innsats fører til akutt plasseringer</i>	18
<i>Reisen fra omsorg til atferd</i>	20
<i>Barneombudets vurdering og anbefaling</i>	22

DEL 3 – BARNETS BESTE VED VALG AV INSTITUSJON

<i>Kartlegging og vurdering av barnets behov</i>	25
<i>Kunsten å finne riktig hjem</i>	27
<i>Barn og unges medvirkning ved valg av institusjon</i>	28
<i>Behandling i fylkesnemnda</i>	30
<i>Ungdommer som bor på enetiltak</i>	31
<i>Barneombudets vurdering og anbefaling</i>	32

DEL 4 – GOD OMSORG PÅ INSTITUSJON

<i>Trygghet og stabilitet</i>	36
<i>Gode relasjoner</i>	40
<i>Normalitet</i>	42
<i>Barneombudets vurdering og anbefaling</i>	44

DEL 5 – ENDRINGSARBEID PÅ INSTITUSJON

<i>Miljøterapeutisk arbeid</i>	45
<i>Ungdommenes motivasjon</i>	46
<i>Handlingsplaner som redskap for endringsarbeid</i>	46
<i>Psykisk helse og endringsarbeid</i>	48
<i>Endringsarbeid utenfor institusjonen</i>	50
<i>Overgangen til livet utenfor institusjon</i>	54
<i>Barneombudets vurdering og anbefaling</i>	55



DEL 6 - NÅR PROBLEMENE BLIR FOR STORE

<i>De vanskelige sakene</i>	57
<i>De vanskelige grensene</i>	58
<i>Bruk av tvang og makt</i>	60
<i>Hjelp uten samtykke?</i>	61
<i>Barneombudets vurdering og anbefaling</i>	63

DEL 7 - BARNEVERNTJENESTENS OPPFØLGING

<i>Utgangspunktet for god oppfølging er en god relasjon</i>	66
<i>Variasjon i barneverntjenestens oppfølging</i>	67
<i>Omsorgsplaner og tiltaksplaner - bestillingen til institusjonen</i>	67
<i>Oppfølgingsbesøk</i>	68
<i>Familiearbeid mens barnet bor på institusjon</i>	69
<i>Hjelp etter utflytting</i>	69
<i>Barneombudets vurdering og anbefaling</i>	70

LITTERATURLISTE	72
------------------------	----

SAMMENDRAG

I arbeidet med rapporten har vi ønsket å finne ut mer om barn og ungdom som bor på barnevernsinstitusjon. Samtaler med ungdom, innsyn i dokumenter og besøk hos institusjoner og barneverntjenester har gitt oss en stor mengde informasjon. Rapporten sammenfatter det viktigste fra funnene våre.

Funnene i rapporten peker i flere retninger. Flere av ungdommene vi har snakket med, har gode relasjoner og opplevelser der de bor nå. Mange har en god og trygg hverdag. Flere av institusjonene vi har besøkt, fremstår som rolige, trygge og hyggelige hjem. Samtidig er det store rom for forbedringer. Vi ser at institusjonene ofte har problemer med å motivere og komme i posisjon til å hjelpe ungdommene. Uavhengig av hvor godt det jobbes, vil livet på institusjon være tøft for mange barn. I flere saker har vi også sett svært kritikkverdige forhold, både fra barneverntjenestens og institusjonenes side. Dette gjør oss sterkt bekymret.

Vår metode er i hovedsak basert på dokumentinnsyn og samtaler med ungdom og ansatte på institusjoner. Vi har valgt å se på alle typer institusjoner og følge barna gjennom hele barnevernssaken. Dette har gjort at vi har fått se sakene fra flere sider, og vi har forstått at det egentlig ikke går an å dele disse ungdommenes liv inn i ulike sakstyper, institusjonstyper eller hjemler. Dette blir likevel gjort, og det får stor betydning hvilken sakstype ungdommen «hører hjemme» i.

Nedenfor gjengir vi de viktigste funnene fra hvert kapittel.

MANGEL PÅ TIDLIG INNSATS SKAPER PROBLEMER

Ungdommene har ulike liv og ulike historier. Det mange har til felles, er likevel at de har hatt en vanskelig oppvekst. Flere kjente risikofaktorer har vært til stede tidlig, og barneverntjenesten kjenner mange av dem fra før. Likevel mangler den solide tidlige innsatsen som er nødvendig i mange saker, både fra barneverntjenesten og andre tjenester. Når barna ikke får god nok hjelp, utvikler problemene seg, og i mange tilfeller blir det svært alvorlig før noe skjer. Mens barna venter på riktig hjelp, utvikler mange psykiske vansker,

rusproblemer, utfordrende atferd eller havner i kriminelle miljøer. For en del ungdom får atferden etter hvert mye oppmerksomhet, mens omsorgssvikten de har blitt utsatt for, kommer i bakgrunnen. Dette opplever ungdommene som både stigmatiserende og urettferdig.

Barneombudet anbefaler:

- *Barne- og familiedepartementet bør gjennom lov eller forskrift regulere hvilke hjelpetiltak kommunene må ha tilgjengelige. Barnevernloven bør stille krav til at hjelpetiltakene er egnede, og krav til kvalitet må reguleres i lov eller forskrift.*
- *Bufdir bør videreutvikle kunnskapsbaserte hjelpetiltak rettet mot ungdom i familier der problemene er sammensatte og varige. Dette gjelder også hjelpetiltak som er egnet til å løse akutte situasjoner og forhindre akuttvedtak. Barn og unge må få medvirke i denne prosessen.*
- *Barne- og familiedepartementet bør undersøke hvorfor adgangen til å pålegge tiltak uten foreldrenes samtykke ikke brukes i større grad.*

BARNETS BESTE STYRER IKKE VALGET AV INSTITUSJON

Dagens praksis og system gjør at det ikke alltid er mulig å ha barnets beste som utgangspunkt for valget av institusjon. Det varierer hvor mye barnevernet vet om ungdommene før de flytter til institusjon, og informasjonen blir ikke systematisert og analysert godt nok. Barnevernets kartlegging og vurderinger varierer mellom sakstypene, selv om ungdommenes behov kan være like. Det mangler som regel en analyse av hva informasjonen innebærer for barnets behov for omsorg og behandling. Dette gjør at argumentasjonen for valg av institusjon ofte blir standardpreget, og at det er vanskelig å vurdere hva slags hjelp som vil være til barnets beste. Institusjonene opplever å få for lite eller feil informasjon om barnet som skal flytte inn, noe som også kan gå ut over deres mulighet til å gi riktig hjelp og trivselen til ungdommene som bor der fra før.



FOTO: Barneombudet

Valg av institusjon blir også ofte et spørsmål om flaks og tilfeldigheter. Det er sjelden flere plasser å velge mellom, og for ungdommene med størst problemer ser tilbudet ut til å være dårligst. Siden sakene ofte har blitt alvorlige, har verken barneverntjenesten eller ungdommene tid til å gjøre gode valg og vurderinger. Dette fører til at det blir liten reell medvirkning, og saksbehandlingen i fylkesnemnda får liten praktisk betydning.

Barneombudet anbefaler:

- Barne- og familiedepartementet bør fremme forslag om å lovfeste krav til hva en forsvarlig undersøkelse bør inneholde, blant annet en liste over momenter barneverntjenesten skal vurdere.
- Barne- og familiedepartementet bør fremme forslag om å lovfeste at undersøkelser skal etterfølges av en bred vurdering av barnets behov for omsorg og behandling.
- Barne- og familiedepartementet bør fremme forslag om å lovfeste at barneverntjenesten alltid skal vurdere barnets behov og institusjonens egnethet når et barn flytter til eller mellom institusjoner. Departementet bør vurdere om flere av sakstypene også skal behandles i fylkesnemnda.
- Barne- og familiedepartementet bør fremme forslag om at det i ny barnevernlov fremgår at barn har rett til å få klarlagt egen helse når de flytter ut av hjemmet. Det bør ved lov også presiseres at helsesektoren har en tilsvarende plikt til å gjennomføre en slik undersøkelse.
- Bufdir bør sørge for at ansatte i barneverntjenesten får mer opplæring i analysearbeid. Barnevernsutdanningen må også sikre studentene tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre analyser.
- Bufetat og Oslo kommune bør utvikle flere institusjonstilbud til den mest utsatte gruppen barn i barnevernet.
- Barne- og familiedepartementet bør regulere vilkår for og gjennomføring av enetiltak i lov eller forskrift. Regelverket må sikre at barn ikke blir boende alene på institusjon over tid uten faglige vurderinger og klage- og kontrollmekanismer.

1 Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner.

UNGDOMMENE HAR VIKTIG INFORMASJON OM GOD OMSORG

Ungdommene kan si mye om hva god omsorg innebærer. De har pekt på områder som det er særlig viktig å jobbe med, og som det er viktig at myndighetene tar med seg i arbeidet med kvalitetsutvikling. God omsorg innebærer å gi ungdommene en trygg og stabil livssituasjon. De har behov for å bli godt ivaretatt og informert i starten av oppholdet, ha et trygt miljø sammen med de andre ungdommene som bor der, og for at det er stabile og godt samkjørte voksne til stede. En forutsetning er at de skal ha fast sted å bo og ikke måtte flytte så mye som noen ungdommer gjør i dag.

God omsorg innebærer også at de har gode og stabile relasjoner til de ansatte. Dette igjen forutsetter tillit, respekt og samarbeid med ungdommene. Institusjonen må lykkes med å skape en mest mulig normal hverdag og omsorgssituasjon og forberede ungdommen på et liv utenfor institusjon.

Barneombudet anbefaler:

- Barne- og familiedepartementet og Bufdir må arbeide systematisk med medvirkning og innhente kunnskap fra barn og unge som en del av kunnskapsgrunnlaget for utviklingen av institusjoner.
- Bufdir må sørge for at ungdommers perspektiv på trygghet, normalitet og relasjoner inngår i kunnskapsgrunnlaget for institusjonenes arbeid og operasjonaliseres i faglige retningslinjer.

ENDRINGSARBEID KREVER FAG OG FORSTÅELSE

Det er ikke et enkelt svar på hva som gjør at noen lykkes med endringsarbeidet i institusjonene. I arbeidet vårt har vi sett noen forhold som har stor betydning. En tydelig organisasjonskultur og metodisk miljøarbeid ser ut til å være et viktig utgangspunkt. Hos noen institusjoner er det lett å se hvordan metodene deres benyttes i praksis og tilpasses den enkelte. De har konkrete og nyttige handlingsplaner som ungdommene selv har et aktivt forhold til. Ungdommene har mestringsarenaer og relasjoner både i og utenfor institusjonen. Ved mange institusjoner er det imidlertid vanskelig å få tak i hva det miljøterapeutiske arbeidet består i, og i ytterste konsekvens virker en del steder som ren oppbevaring. Med noen få unntak kan vi heller ikke se at dette er tydeligere på behandlingsinstitusjonene, der ungdommene

er nettopp fordi de trenger behandling. Det er behov for å tenke nytt om hvordan institusjonene bruker handlingsplanene som et verktøy i endringsarbeidet. Institusjonene trenger mer kompetanse på hvordan de skal motivere ungdommene, på hvordan de kan drive godt miljøterapeutisk arbeid, og på hvordan de skal hjelpe ungdom med psykiske helseproblemer.

Den viktigste suksessfaktoren ser ut til å være egenmotivasjon. Samtidig ser vi at både institusjonene og andre tjenester (som Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk, BUP) har store problemer med å komme i posisjon for å gi den psykiske helsehjelpen mange trenger. Selv institusjoner som har tilsynelatende god metodikk, når ikke alltid ut til ungdommene. Ungdommene sier at dette handler om et hjelpeapparat som ikke er tilrettelagt for dem, og om voksne som ikke forstår deres perspektiv. Ungdommene ønsker ikke å bli sett på som en jobb eller noen som skal repareres. I arbeidet med å styrke det faglige arbeidet og heve kompetansen i institusjonene må ungdommenes perspektiv få stor plass. Metodikken må utvikles i tråd med tilbakemeldinger fra ungdommene.

Barneombudet anbefaler:

- Barne- og familiedepartementet bør stille tydeligere krav til det faglige arbeidet i institusjoner i kvalitetsforskriften.¹
- Bufdir bør utarbeide retningslinjer for det faglige arbeidet på barnevernsinstitusjoner. Dette arbeidet bør være mulig å evaluere på system- og individnivå. Barn og unges medvirkning må være et sentralt element i arbeidet.
- Bufdir bør gå gjennom bruken av handlingsplaner og sørge for at de i større grad blir reelle verktøy i endringsarbeidet på barnevernsinstitusjoner.
- Barne- og familiedepartementet bør innføre krav om at ansatte i barnevernsinstitusjon som hovedregel skal ha relevant høyere utdanning.
- Helse- og omsorgsdepartementet og Barne- og familiedepartementet bør i samarbeid utvikle og implementere en nasjonal modell som sikrer barn på institusjon nødvendig psykisk helsehjelp.
- Helse- og omsorgsdepartementet og Barne- og familiedepartementet bør etablere en ordning som sikrer at psykologer er fast tilstede i miljøet i alle barnevernsinstitusjoner.





Ungdommene ønsker ikke å bli sett på som en jobb eller noe som skal repareres.

VI MÅ TENKE NYTT OM DE MEST ALVORLIGE SAKENE

Det finnes saker der verken barnevernet eller institusjonene har virkemidler til å komme i posisjon for å gi hjelp til ungdommene. Dette er kompliserte saker der ungdommene har det veldig vanskelig, og der tilbudet til dem noen ganger svikter helt. Mange ungdommer må flytte gjentatte ganger og blir utsatt for stadig nye relasjons- og tillitsbrudd. De ansatte lykkes ikke å komme i posisjon til å hjelpe, og noen ganger fremstår omsorgen som direkte uforsvarlig. En del av disse ungdommene er tvangsplassert, og for noen av disse ser dette ut til å gjøre vondt verre. Det er behov for å tenke helt nytt om hvordan vi skal gi disse ungdommene hjelpen de trenger.

Barneombudet anbefaler:

- Barne- og familiedepartementet bør sikre at barneverntjenesten vurderer hvilken nytte og fremgang ungdommer har av en tvangsplassering, og vurdere om fylkesnemnda kan ha en større kontrollfunksjon.
- Bufdir bør utvikle kortvarige utrednings- og behandlingstilbud på institusjon, med tverrfaglig innsats og hjelpetiltak rettet mot familie og nærmiljø. Dette bør kunne kombineres med adgangen til å pålegge foreldrene hjelpetiltak uten samtykke.
- Barne- og familiedepartementet og Bufdir må involvere ungdommer i arbeidet med å utvikle tiltak til den mest utsatte gruppen barn i barnevernet og sørge for mer forskning på hvordan barnevernet kan lykkes med å skape motivasjon og medvirkning.

BARNEVERNTJENESTEN MÅ FØLGE BEDRE OPP

Det er stor variasjon i hvordan den kommunale barneverntjenesten følger opp ungdommene som bor på institusjon. Noen saksbehandlere har en god relasjon til ungdommen og tett kontakt, drar ofte på oppfølgingsbesøk og følger nøye med på rapporteringen fra institusjonen. Men vi ser også mange saker der ungdommen har liten tillit til og kontakt med barneverntjenesten, og at alvorlige rapporter fra institusjonen og bekymringsmeldinger ikke blir fulgt opp. Et gjennomgående problem er at barneverntjenesten sjelden dokumenterer hvordan de vurderer barnets omsorg og behandling på institusjonen. Tydelige krav til barneverntjenesten sin oppfølging, og tilstrekkelige ressurser, ser ut til å være viktig for å sikre at barneverntjenesten følger opp barn på institusjon på en god nok måte.

Barneombudet anbefaler:

- Barne- og familiedepartementet bør foreslå at det øremerkes midler over statsbudsjettet til flere stillinger i de kommunale barneverntjenestene.
- Barne- og familiedepartementet bør fremme forslag om en bemanningsnorm i barneverntjenesten.
- Bufdir bør gi klarere føringer for hvordan kommunalt barnevern skal følge opp ungdommer som bor på barnevernsinstitusjon, blant annet med stoppunkter, frister og krav til konkrete vurderinger.
- Barne- og familiedepartementet bør vurdere å forskriftsfeste antall oppfølgingsbesøk i institusjon på lik linje med fosterhjem.

DEL 1

INNLEDNING

2 SSB – barnevernsstatistikk: Barnevernstiltak per 31. desember etter tiltak.

3 Barneombudsloven § 4.

Barnekonvensjonen gir viktige rettigheter til barn på institusjon. De skal ha omsorg som ivaretar deres rett til en optimal utvikling, der barnets beste er utgangspunktet. De skal bli hørt i alle spørsmål som angår dem, og de har rett til å bli beskyttet mot alle former for vold og overgrep.

Ved utgangen av 2018 bodde 1110² barn i barnevernsinstitusjon i Norge. I arbeidet vårt har vi ønsket å vite mer om disse ungdommene: hvem de er, hvordan de har det, og hvilken hjelp de får. Vi ønsket å vite mer om hva de selv tenker om sin egen situasjon, og hvilke råd de har til tjenestene som skal hjelpe dem. I rapporten vil vi løfte frem barn og unges stemmer og komme med forslag til hvordan myndighetene kan sikre at barnevernet og institusjonene blir best mulig for barn.

Barn i institusjon er en svært sammensatt gruppe, og det er ulike grunner til at de må flytte på institusjon. På omsorgsinstitusjoner bor det barn som ikke kan bo hjemme på grunn alvorlige mangler ved omsorgen. Det finnes også egne akuttinstitusjoner for omsorg. Behandlingsinstitusjoner tar imot ungdommer som trenger både omsorg og behandling. Begrunnelsen for at de blir flyttet til institusjon, er at de har store problemer knyttet til rus, kriminalitet eller på annen måte problematisk atferd. Behandlingsinstitusjonene er delt inn etter tre målgrupper – atferd lav, atferd høy og rus. I tillegg finnes det akuttinstitusjoner. Barn og ungdom bor på behandlingsinstitusjoner både frivillig og under tvang. Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) driver statlige institusjoner. I tillegg er det kommuner og private aktører som driver institusjoner, både ideelle og kommersielle. Mange av ungdommene vi har lest om og møtt, har bodd på flere typer institusjoner, med ulik forankring i barnevernloven.

Formålet med et institusjonsopphold er at det enkelte barn skal få god omsorg og behandling. De siste årene har forskning, rapporter og tilsyn vist at barn under barnevernets omsorg ikke alltid får hjelpen de har krav på, og

at ikke alle tiltak er av god nok kvalitet. En rekke enkeltsaker og rapporter har avdekket store svakheter ved norske barnevernsinstitusjoner. Blant annet har Helsetilsynets landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner, stenging av institusjonen Vestlundveien ungdomssenter, «Stina»-saken og «Glassjenta»-saken avdekket til dels omfattende lovbrudd og mangler både ved omsorgen og behandlingen til ungdommer på barnevernsinstitusjoner. Barne- og familiedepartementet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har også satt i gang flere større arbeider, blant annet forskningsprosjekter, for å se på kvaliteten på tilbudet. Med denne rapporten ønsker Barneombudet å bidra i dette viktige arbeidet.

I ARBEIDET MED RAPPORTEN HAR VI STILT FØLGENDE HOVEDSPØRSMÅL:

- Hvilken bakgrunn har ungdommene som bor på institusjon?
- Hvilken kunnskap og hvilke vurderinger ligger til grunn for at ungdommer blir flyttet på institusjon?
- Får ungdommene som bor på institusjon, god omsorg og behandling?

METODE

Barneombudets arbeid med denne rapporten er et bidrag til myndighetene – blant annet fra barn selv – om hva myndighetene kan gjøre for å bedre situasjonen til barn i barnevernet. Vi driver ikke forskning, men innhenter og vurderer kunnskap fra barn, forskere, praktikere og andre relevante kilder. Barneombudet har ifølge vårt mandat rett til innsyn i saksdokumenter om barn uten hinder av taushetsplikt.³ Det gjør at vi kan kombinere kunnskap fra ungdommene med informasjon fra saksmappene. Dette gir et unikt perspektiv, særlig i de tilfellene der vi både har snakket med ungdommene og lest sakene deres. Vi valgte å se på alle typer institusjonsplasseringer, både hjelpetiltak, akuttvedtak, omsorgsovertakelser og tvangsplasseringer. Gjennom å kombinere dette håpet vi å kunne

belyse forhold og sammenhenger som ikke har vært undersøkt i andre rapporter.

FOR Å FÅ SVAR PÅ SPØRSMÅLENE VÅRE HAR VI:

- lest 77 barnevernssaker til ungdom som bor eller har bodd på institusjon
- snakket med 39 ungdommer som bor eller har bodd på institusjon
- intervjuet ledelsen og ansatte i 4 barneverntjenester og 17 institusjonsavdelinger
- gått gjennom utvalgte institusjonsplaner og andre relevante dokumenter

DOKUMENTINNSYN

Vi har lest sakene til 77 ungdommer som bor eller har bodd på institusjon, fra 8 ulike barneverntjenester. Til sammen hadde disse ungdommene nesten 200 ulike vedtak om institusjonsplassering. Flesteparten av sakene var fra barneverntjenester av en viss størrelse, der vi ba hvert kontor om innsyn i de ti første sakene i 2017 og 2018. Dette var fordi vi ønsket å få med et stort utvalg saker. I tillegg har vi lest sakene til seks av ungdommene vi har snakket med.

Vi har også gått gjennom institusjonsplaner og andre relevante dokumenter på noen av institusjonene der vi har snakket med ungdommer, for eksempel ungdommenes handlingsplaner og sikkerhetsplaner.

En saksmappe i barnevernet kan være svært omfattende. Vi har ikke prioritert å lese alle dokumentene i sakene, men konsentrert oss om å få oversikt over ungdommens bakgrunn frem til første institusjonsopphold, om faglige vurderinger knyttet til selve institusjonsplasseringen og saksforberedelser og vedtak i fylkesnemnda. Vi har lest dokumentasjon fra institusjonene, slik som planer, rapporter og evalueringer og møtereferater. Vi har også forsøkt å få en oversikt over korrespondansen mellom barneverntjenesten og Bufetat, institusjonen og barnet. Dette betyr at det også er informasjon vi ikke har gått inn i, for

eksempel har vi ikke lest alle journalnotater. I stedet har vi vært opptatt av å se etter hvordan informasjonen i saken blir oppsummert, samlet og vurdert av barneverntjenesten. Et klart inntrykk er at det også blir gjort en rekke vurderinger i dialog mellom barneverntjenesten og andre som ikke alltid blir dokumentert, eller som kun fremgår av journalnotater.

SAMTALER MED UNGDOM

Barneombudet har som oppgave å fremme barns interesser overfor det offentlige.⁴ For å gjøre dette må vi snakke med barn og ungdom. Vi bruker vår metode «unge eksperter» og har laget en håndbok for dette arbeidet.⁵

I arbeidet med rapporten har vi intervjuet 39 ungdommer i aldersgruppen 15 til 20 år: 17 jenter og 22 gutter. Vi besøkte 17 institusjonsavdelinger der vi snakket med 32 av ungdommene. I tillegg har vi hatt sju intervjuer med ungdommer som har blitt rekruttert på annen måte.

Institusjonene ble valgt ut for å få en lik fordeling på de ulike plasseringshjemlene, offentlige og private aktører og geografisk spredning.

Flere av ungdommene som har det aller vanskeligst, har ikke ønsket å snakke med oss. Dette er en skjevhet i materialet som vi delvis kan kompensere for gjennom innsynet. Samtidig ser vi at det å snakke med ungdommen direkte gir et mer utfyllende bilde enn bare å lese saksdokumentene, kanskje særlig der en ungdom har hatt det spesielt vanskelig.

SAMTALER MED ANSATTE I BARNVERN-TJENESTER OG PÅ INSTITUSJONER

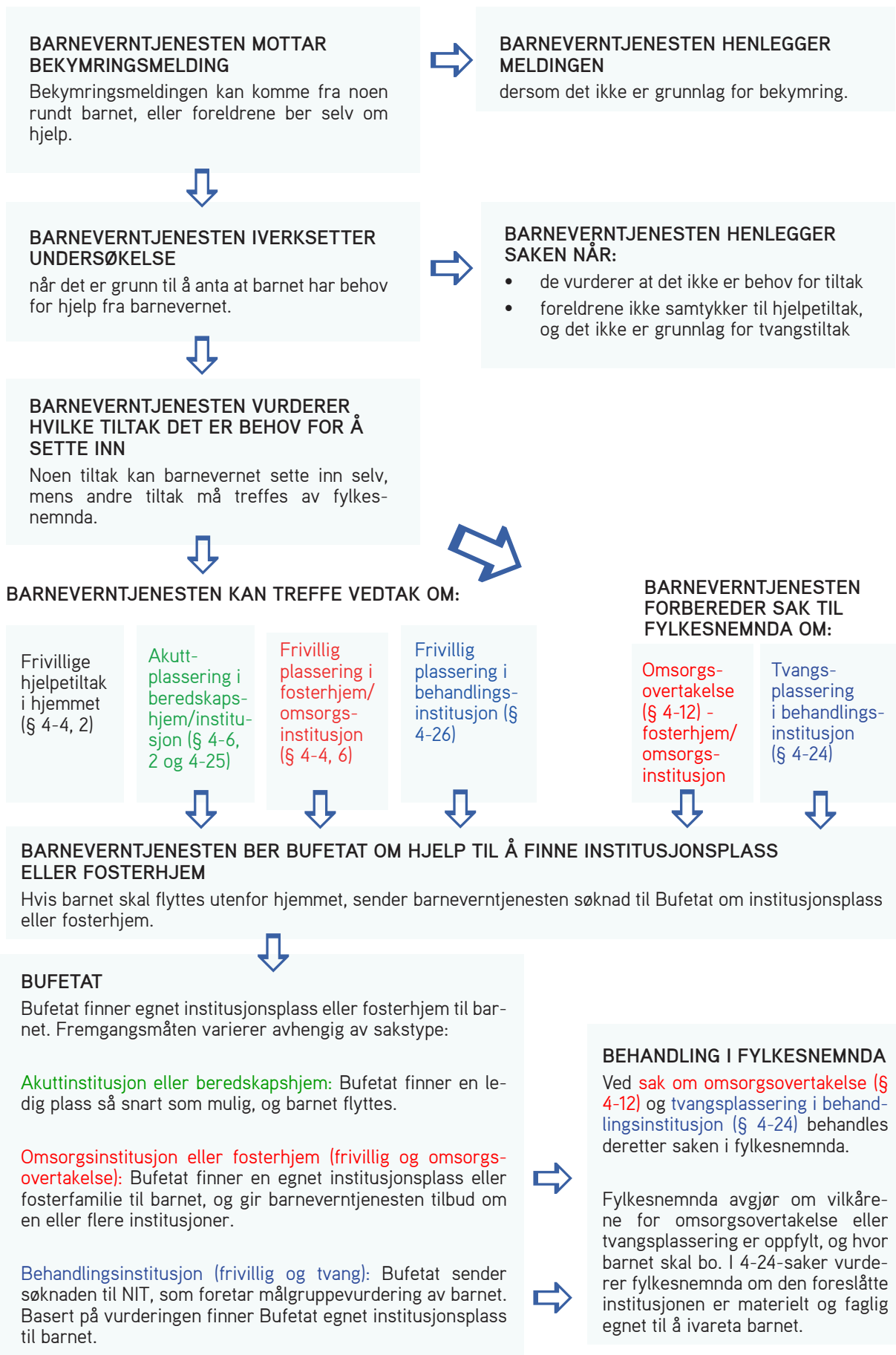
På institusjonene vi besøkte, har vi også intervjuet ledelse og noen ansatte. I tillegg har vi snakket med leder og et utvalg ansatte på barneverntjenestene vi har besøkt.

Sett i lys av at mange ungdommer har bodd på flere institusjoner, har vi fått informasjon om minst 200 institusjonsopphold.

⁴ Barneombudsloven § 3.

⁵ Medvirkningshåndboka, metoder for å involvere barn og unge i viktige saker (Barneombudet, 2018a).

Gangen i en barnevernssak



OPPFØLGING FRA BARNEVERTJENESTEN

Når et barn bor utenfor hjemmet, har barneverntjenesten ansvar for å følge med på hvordan det går med barnet, og utarbeide en tiltaksplan for barnet.

FLYTTING AV BARNET

I mange av sakene vi har lest, blir barnet flyttet flere ganger etter at barnet flyttet på institusjon eller i fosterhjem første gang. De kan for eksempel bli flyttet fra fosterhjem til institusjon, fra omsorgsinstitusjon til behandlingsinstitusjon, eller fra frivillig til tvang. Dette kan skje mange ganger.

ET EKSEMPEL PÅ EN SAK VI HAR SETT KAN VÆRE SLIK:

Hjelpetiltak i hjemmet (§ 4-4, 2).
Avsluttes etter kort tid.



Omsorgsovertagelse etter sak i fylkesnemnda. (§ 4-12) Barnet flytter i fosterhjem.



Det går dårlig i fosterhjemmet, og barnet blir flyttet til akuttinstitusjon i påvente av nytt fosterhjem (§ 4-6, 2).



Barnet flytter til et nytt fosterhjem (§ 4-17).



Det går ikke bra i det nye fosterhjemmet, barnet flytter til en omsorgsinstitusjon (§ 4-17).



Barnet blir akuttplassert i behandlingsinstitusjon etter flere alvorlige hendelser på institusjon (§ 4-25).



Barnet blir akuttplassert i institusjon på nytt etter en ny hendelse (§ 4-25).



Barnet blir tvangsplassert på behandlingsinstitusjon etter sak i fylkesnemnda (§ 4-24).

REGLER OM INSTITUSJONER I BARNEVERNLOVEN

§ 4-12 – OMSORGSOVERTAKELSE

Barnevernet kan overta omsorgen for barn som er ut-satt for ulike former for omsorgssvikt.

Dersom barnevernet etter en undersøkelse mener at lovens vilkår om omsorgsovertakelse er til stede, legger de frem saken for fylkesnemnda, som så fatter vedtak. Fylkesnemnda skal vurdere om vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt, og om barnet skal flytte i fosterhjem eller institusjon. Fast praksis er at barn i utgangspunktet skal bo i fosterhjem.

§ 4-4 SJETTE LEDD – HJELPETILTAK

Barnevernet kan formidle plass i institusjon som et frivillig hjelpetiltak når et barn på grunn av forhold i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det.

Barneverntjenesten fatter et enkeltvedtak etter samtykke fra foreldrene. Barnevernloven § 4-4 sjette ledd er i utgangspunktet ment som en midlertidig løsning, men en del barn blir boende lenge under denne bestemmelsen.

§ 4-6 ANNET LEDD – AKUTTVEDTAK – OMSORG

Hvis det er fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet, kan barneverntjenesten eller påtalemyndigheten fatte vedtak om å flytte barnet ut av hjemmet. Fylkesnemnda må godkjenne vedtaket, men dette skjer skriftlig. På denne paragrafen bor barna enten i beredskapshjem eller i institusjon, vanligvis en akuttinstitusjon.

§ 4-17 – FLYTTING AV BARNET ETTER OMSORGSOVERTAKELSE

Hvis «endrede forhold gjør det nødvendig», kan barneverntjenesten vedta at et barn skal flytte. Barneverntjenesten kan for eksempel flytte barnet fra fosterhjem til institusjon eller fra institusjon til institusjon. I slike saker skal ikke fylkesnemnda behandle saken på nytt, så det blir ikke gjort en vurdering av institusjonens egnethet i nemnda. Barnet kan i teorien klage på barnevernets flyttevedtak til fylkesnemnda, men det forutsetter at barnet har partsrettigheter etter barnevernloven § 6-3.

§ 4-24 – TVANGSPLOSSERING PÅ INSTITUSJON

Et barn med «alvorlige atferdsvansker» – alvorlig eller gjentatt kriminalitet, vedvarende rusbruk eller på annen måte – kan uten barnets eller foreldrenes samtykke bli plassert på institusjon for observasjon, undersøkelse og behandling. Dersom barnet trenger langvarig behandling, kan oppholdet vare i tolv måneder og «i særlige tilfeller» forlenges med tolv måneder, slik at maksimal tidsramme er to år. Fylkesnemnda vurderer om institusjonen er materielt og faglig egnet til å tilby barnet hjelp, og bestemmer institusjon. Hvis barnet skal flyttes til en annen institusjon, må saken opp i fylkesnemnda på nytt. Fylkesnemnda kan også bestemme at barnet skal levere rustester mot sin vilje. Barneverntjenesten skal lage en tiltaksplan og løpende følge med på barnets omsorgssituasjon og utvikling.

§ 4-25 ANNET LEDD, JAMFØR § 4-24 AKUTTVEDTAK – ATFERD

Hvis et barn har vist alvorlige atferdsvansker og vil bli vesentlig skadelidende hvis ikke barnevernet foretar seg noe umiddelbart, kan barnevernleder eller påtalemyndigheten vedta at barnet skal flyttes til institusjon mot sin vilje. Hvis barnevernet ønsker å opprettholde plasseringen, må de enten sende begjæring om dette til fylkesnemnda innen to uker eller sørge for å få barnets og foreldrenes samtykke til et frivillig opphold på institusjon (§ 4-26). Barn som plasseres etter § 4-25, bor vanligvis på akutt behandlingsinstitusjon.

§ 4-26 – FRIVILLIG PLOSSERING PÅ INSTITUSJON

Hvis et barn har alvorlige atferdsvansker og barnet (og foreldrene, hvis barnet er under 15 år) samtykker til det, kan barnet bo på en institusjon for observasjon, undersøkelse og behandling. Institusjonen kan avtale med barnet at han/hun kan bli holdt tilbake i institusjonen med tvang i tre uker, selv etter at barnet har trukket samtykket tilbake.



ORGANISERING AV BARNEVERNET

BARNEVERNTJENESTEN I KOMMUNEN

Barneverntjenesten i kommunen har ansvar for å undersøke barnets omsorgssituasjon og vurdere hvilke tiltak det er behov for. Når et barn skal flyttes ut av hjemmet, vurderer barneverntjenesten i kommunen om det er til barnets beste å bo i fosterhjem eller på institusjon. Barneverntjenesten i kommunen har også ansvar for oppfølgingen av barnet og skal følge utviklingen til barnet og foreldrene mens barnet bor på institusjon.

BARNE-, UNGDOMS- OG FAMILIEETATEN (BUFETAT) – STATLIG BARNEVERN

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) er det statlige barnevernet og er organisert i fem regioner. Bufetat har ansvar for å etablere og drifte barnevernsinstitusjoner og for å godkjenne private og kommunale barnevernsinstitusjoner. Bufetat har også ansvar for å bistå barneverntjenesten i kommunen med å finne institusjonsplass eller fosterhjem når barnet skal bo utenfor hjemmet.

Bufetat sitt ansvar gjelder ikke for Oslo kommune. I Oslo kommune er det den kommunale Barne- og familieetaten (BFE) som har ansvar for og utfører de oppgavene som ellers ligger til Bufetat.

For enkelthets skyld bruker vi i noen tilfeller bare betegnelsen Bufetat videre i teksten. I de sammenhengene vi beskriver bistand til kommunene med å finne institusjonsplasser, omfatter dette også BFE.

NASJONALT INNTAKSTEAM (NIT) OG MÅLGRUPPEVURDERINGER

Nasjonalt inntaksteam (NIT) er en støttefunksjon for Bufetats fem regioner. NIT sin oppgave er å kartlegge og risikovurdere ungdom som skal bo i behandlingsinstitusjon etter § 4-24 og § 4-26.

NIT foretar en målgruppevurdering av ungdommene før Bufetat finner institusjonsplass. Det er tre ulike målgrupper NIT differensierer ungdommene etter:

- ungdom som har lav risiko for videreutvikling av atferdsvansker
- ungdom som har høy risiko for videreutvikling av atferdsvansker
- ungdom med alvorlig eller vedvarende rusmisbruk

Målgruppevurderingen utføres av en psykolog ved hjelp av risikovurderingsverktøyet YLS/CMI. Dette verktøyet kartlegger sannsynligheten for varige atferdsvansker inn i voksen alder. Dette er ikke et verktøy for å kartlegge om ungdommen har atferdsvansker. Vurderingen sier heller ikke noe om alvorlighetsgraden ved ungdommens atferdsuttrykk.



FOTO: Barneombudet



6 Dette er blant annet gjort rede for i Barneombudets rapport *Grenseløs omsorg* (Barneombudet, 2015).

FNs BARNEKONVENSJON

Menneskerettighetene har stor betydning for barn som bor på institusjon. Både barnekonvensjonen og andre konvensjoner har viktige bestemmelser som gjelder denne gruppen barn. Her vil vi først og fremst ta for oss de positive forpliktelsene som følger av barnekonvensjonen, og hvilken betydning de har for den enkelte ungdom. I tillegg har barn og ungdom flere rettigheter knyttet til sivile rettigheter og friheter, der blant annet den europeiske menneskerettskonvensjonen, torturkonvensjonen og konvensjonen om sivile og politiske rettigheter setter klare grenser for hvilken makt staten kan bruke overfor enkeltmennesker.⁶

Noen rettigheter i barnekonvensjonen er helt sentrale gjennom hele rapporten:

ARTIKKEL 6 – RETTEN TIL OPTIMAL UTVIKLING

Det å utvikle seg er selve kjernen i det å være barn, og derfor er retten til optimal utvikling spesielt vernet i barnekonvensjonen. Retten til utvikling er et grunnleggende prinsipp som skal ligge til grunn for forståelsen av både barnekonvensjonen og andre regler som gjelder barn og unge.

Mange barn i barnevernet har vokst opp i omgivelser som har satt deres utvikling i fare, og for de fleste er dette en viktig årsak til at de bor på institusjon. Institusjonens og barnevernets oppgave, sammen med andre i barnets private og profesjonelle nettverk, er å bruke muligheten institusjonsoppholdet gir til å bidra til positiv utvikling. Dette innebærer både å jobbe med årsaker til negativ utvikling og å fremme trygghet og relasjoner som skaper positiv utvikling fremover.

ARTIKKEL 3 – BARNETS BESTE

Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Dette innebærer at både barneverntjenesten og andre har en plikt til å kartlegge barnets behov og konkludere med hva som vil være til barnets beste, før man foretar handlinger og valg som gjelder et barn. Plikten gjelder vidt, både i formelle vedtak og i daglige avgjørelser. Hensynet til barnets beste kan veies mot motstående hensyn, men skal være grunnleggende. Det vil si at det skal mye til for å sette barnets beste til side. Barnets beste er også et tolkningsprinsipp. Når vi skal forstå regler og retningslinjer som gjelder barn, er det barnets beste vi skal tolke dem ut fra.

Artikkel 3 har stor betydning for ungdom på institusjon. Den stiller krav til alt fra barnevernets saksbehandling og valg av institusjon til institusjonens arbeid med å utforme institusjonstilbudet og fatte mindre avgjørelser, for eksempel innetider.



Menneskerettighetene har stor betydning for barn som bor på institusjon.

ARTIKKEL 12 – BARNETS RETT TIL Å GI UTTRYKK FOR SIN MENING

Barn har rett til å fritt gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som vedrører barnet. Barnets synspunkter skal ha behørig vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Retten til å delta og bli hørt omfatter også retten til å få informasjon som gjør at man kan ta del i egen sak.

Retten til å bli hørt er et grunnleggende prinsipp og i likhet med artikkel 3 og 6 en artikkel som strekker seg vidt. Voksne i institusjonen og barneverntjenesten tar mange avgjørelser om barn som bor på institusjon. Retten til å bli hørt gjelder både store avgjørelser, som hvor de skal bo, og hva planen for livet deres skal være, og de mindre, som dagligdagse spørsmål.

ARTIKKEL 19 – FOREBYGGING AV MISBRUK

Artikkel 19 forplikter staten til å beskytte barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt. Barnevernet er statens verktøy for å oppfylle denne rettigheten og barnets rett til utvikling. Artikkel 19 stiller krav til barneverntjenestens og institusjonens arbeid for å oppdage, hjelpe og støtte barn som har opplevd vold og overgrep.

BARN UNDER OFFENTLIG OMSORG

Artikkel 20 pålegger staten å sørge for et tilbud som beskytter og hjelper barn som ikke kan bo med familien sin. Når et barn må bo utenfor familien, må staten ta tilbørlig hensyn til kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. FN har også vedtatt retningslinjer⁷ som FNs barnekomité anbefaler statene å implementere for å sikre at omsorgen for barn under offentlig omsorg er av en forsvarlig standard og i tråd med barnets rettigheter.

Artikkel 25 gir barn som bor på institusjon rett til en periodisk vurdering av behandlingen de får, og av alle andre forhold som har betydning for plasseringen. Dette stiller krav til at barneverntjenesten systematisk evaluerer hvordan det går på institusjonen.

Artikkel 39 krever at staten treffer alle egnede tiltak for at barn som for eksempel har vært utsatt for omsorgssvikt, får hjelp til fysisk og psykisk rehabilitering og sosial reintegrering. Omsorgen og behandlingen et barn får på institusjon skal bidra til å oppfylle dette kravet.

7 FNs generalforsamling (2010): *Guidelines for the Alternative Care for Children.*

DEL 2

UNGDOMMENES BAKGRUNN

8 Barns erfaringer med å fortelle om vold og behov for tidlig innsats er også nærmere beskrevet i Barneombudets rapport *Hadde vi fått hjelp tidligere, hadde alt vært annerledes* (2018).

Barna og ungdommene vi har møtt og lest om, har ulike liv og ulike historier. I dette kapitlet vil vi si litt om bakgrunnen deres og hva som har gjort at de har måttet flytte til institusjon. De fleste har til felles at de har hatt en vanskelig oppvekst, og at en eller flere kjente risikofaktorer har vært til stede tidlig. Det kan være problemer i hjemmet, for eksempel at foreldre i perioder ikke gir nødvendig omsorg og oppfølging, at det er mye konflikter i familien, eller at det gjelder saker med grov omsorgssvikt. Andre risikofaktorer kan være fattigdom, minoritetsbakgrunn, foreldre med psykiske vansker eller stor forsørgerbyrde og trange bomiljøer. Noen har opplevd krig, flukt eller er adoptert. Mange forteller om en vanskelig skolegang med mobbing eller mangel på mestring. Etter hvert sliter flere av ungdommene med psykiske vansker.

Mange av ungdommene har vært kjent for både barnevernet og hjelpesystemet lenge, og ofte har hjelpetjenester som Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) vært inne tidlig. Det kan ha kommet bekymringsmeldinger fra skole, politi og andre gjennom flere år. I flere saker har barn fortalt om vold, eller det har vært mistanke om vold.⁸ Det er mange eksempler på at barnevernet har henlagt saker til tross for store bekymringer, enten etter å ha prøvd med hjelpetiltak eller etter undersøkelse. Noen ganger var henleggelsen begrunnet med at foreldrene takket nei til hjelpetiltak, eller med at barneverntjenesten vurderte at det ikke var nødvendig. Likevel må mange saker gjenåpnes fordi omsorgen ikke er god nok, og ofte fordi barnet etter hvert utvikler sterke atferdsuttrykk.

Mange barn og ungdommer må flytte svært mye og blir utsatt for mange ulike typer brudd før de kommer på institusjon. De har kanskje flyttet mellom foreldrene og andre familiedømmer og bodd i flere ulike fosterhjem og beredskapshjem.

SVAK TIDLIG INNSATS FØRER TIL AKUTTPLASSERINGER

Hos mange ungdommer utvikler problemene seg over tid og blir etter hvert så store at det ender med akuttplasseringer. Dette får negative konsekvenser for ungdommene. De kan ha rukket å få store problemer, og det kan bli vanskeligere å finne et godt tilbud til dem.

Flere forteller at de har forsøkt å be om hjelp eller ønsket hjelp lenge uten at noe har skjedd, eller at de måtte true med å ta livet sitt før de ble flyttet fra hjemmet. Samtidig ser vi ofte at situasjonen utvikler seg gradvis, og at det fremstår som noe tilfeldig når barnevernet griper inn med et akuttvedtak. En ansatt på en akuttinstitusjon sa at det noen ganger er vanskelig å få tak i hva som egentlig var det akutte i saken, og at noen ungdommer reagerer på at de blir hentet hjemme akkurat da. Situasjonen hadde vært sånn lenge.

Noen ganger har en ungdom vært i stor fare over tid uten at barnevernet har grepet inn. En jente fortalte at hun ble utsatt for alvor-

lig vold hjemme, men selv om hun ba om hjelp, måtte det bli veldig alvorlig før hun faktisk ble flyttet. Papirene hennes viste at hun kontaktet barnevernvakten flere ganger

og fortalte om svært grov vold, men ble sendt hjem. En gang sa barnevernvakten at hun måtte reise hjem, men at de kunne ringe faren og si at han ikke skulle slå. De tilbød seg

*Mange barn og ungdommer
må flytte svært mye før de
kommer på institusjon.*





9 Helsetilsynet (2019a):
Det å reise vasker øynene.

10 I helsetilsynets rapport fant de at i noen av sakene hvor tiltak iverksettes rundt barnet, men innsatsen ikke rettes mot omsorgssituasjonen, viste barnet etter hvert sterke reaksjoner som utagering og rusbruk – noe som igjen gjorde det nødvendig med akutt intervensjon i noen saker. (Helsetilsynet 2019a, s. 60)

11 Sosionom Ingun Bar-men Tysnes viser i sitt doktorarbeid at eventuell omsorgssvikt i liten grad er undersøkt eller vektlagt når ungdom plasseres etter atferdsparagrafene. (Tysnes, 2014)

å kjøre hjem sammen med henne og snakke med ham. Først halvannet år etter ble hun flyttet i beredskapshjem:

«Jeg sa at jeg måtte ta livet mitt, før de tok det på alvor. Rømte, gikk til vakta, prøvde masse for å få flytte [...]. Jeg sa: 'Jeg vil ikke hjem, jeg er redd.' Barnevernet ville ikke høre. Jeg gikk til barnevernvakta i byen, sa at 'hvis du sender meg hjem, så dreper jeg meg selv'». (Jente, 20 år)

Når en sak har utviklet seg til å bli akutt, er det ingen vei utenom. Akuttvedtaket kan komme etter en bekymringsmelding, etter at foreldre sier at de ikke kan ha barnet boende hjemme lenger fordi det er for farlig, eller fordi ungdommen utvikler et atferdsuttrykk som utfordrer sikkerheten for andre.

For mange ungdommer er akuttplasseringer traumatiske fordi de skjer så fort, og noen får lite eller ingen informasjon i forkant. De forteller at de plutselig får beskjed om at de skal flytte, kanskje til andre deler av landet. Noen beskriver det som skremmende og skummelt, mens andre blir sinte:

«Da kom barnevernet og henta meg og sa 'du skal til x by'. Da ble jeg ekstremt sinna og redd. Mange tanker gikk gjennom hodet mitt. Jeg hadde kjæreste og venner, alt ble snudd helt på hodet, var ikke hjemme på to måneder. Fikk så vidt se familien min.» (Gutt, 15 år)

Akuttplasseringer medfører flere flyttinger og mer ustabilitet. Mange blir også boende lenge på akuttinstitusjon fordi barnevernet bruker tid på å finne et nytt hjem.

Selv om mange av akuttvedtakene virker berettigede når de først blir fattet, er vårt inntrykk at mange kunne vært unngått dersom barnevernet hadde satt inn sterkere tiltak tidligere eller tatt bekymringer fra ungdommen selv og andre på alvor. Helsetilsynet har i sin rapport *Det å reise vasker øynene*⁹ påpekt at akuttsituasjonen kan skyldes svikt i barneverntjenestens arbeid i familien, og at barnevernet ikke alltid samarbeider godt nok med barnet for å sikre at flytting kan gjennomføres på en mest mulig skånsom måte. Dette stemmer godt med våre funn. I vår gjennomgang er det tydelig at barnevernet kunne ha grepet inn tidligere og mer planlagt i flere saker og dermed unngått at de må gripe inn akutt. Vi ser også at mange barn og ungdommer ikke blir godt nok forberedt på at de må flytte,

og dermed opplever flyttingen som en stor belastning.

REISEN FRA OMSORG TIL ATFERD

Ungdommene er ofte preget av de opplevelsene de har blitt utsatt for. Mens barna venter på riktig hjelp, utvikler mange psykiske vansker, rusproblemer, utfordrende atferd eller havner i kriminelle miljøer. I en del av sakene starter det med bekymringer knyttet til omsorg og ender med bekymringer knyttet til atferd. Etter hvert får atferden til ungdommene mye oppmerksomhet i barnevernets saksbehandling og i omtalen av barnet, mens omsorgssvikten de har blitt utsatt for, kommer i bakgrunnen.

De aller fleste ungdommene har en bakgrunn som gjør at det er lett å forstå hvorfor de reagerer som de gjør. Noen forteller hvordan en vanskelig oppvekst kan føre til at de reagerer med vold eller utagerende uttrykk:

«Man blir forandret når man har hatt tøff oppvekst og hatt mye vondt. Jeg har måttet få det ut, rett og slett.» (Gutt, 17 år)

Ungdommene som bor på en institusjon på grunn av atferd, har ofte svært lik bakgrunn som ungdom som blir flyttet fra hjemmet på grunn av omsorgssvikt. Barneverntjenesten kan for eksempel ha hatt informasjon om vold, psykisk syke foreldre eller rus i familien. Noen saker blir henlagt, i andre prøver barnevernet hjelpetiltak i år etter år med større eller mindre hell. Etter hvert utvikler barnet atferdsvansker, og det ender med akutt- og tvangsplasseringer.¹⁰ Da er det ikke lenger foreldrenes omsorgsevne som er gjenstand for vurdering og kritikk, men ungdommens atferd.¹¹ For flere av ungdommene oppleves dette som et paradoks:

«Jeg har bedt om hjelp og ikke fått det, nå får jeg hjelp som jeg ikke vil ha.»

Gutt 17 år

Vi har sett flere eksempler på at saker blir henlagt fordi foreldrene ikke ønsker hjelp. Senere ender det med at ungdommene blir tvangsplassert fordi omsorgssvikten da har påført dem alvorlige atferdsvansker. Det er et stort paradoks at foreldrene kan takke nei til hjelpetiltak med den konsekvens at ungdommens problemer utvikler seg, og at han eller hun deretter blir utsatt for det som er et av samfunnets strengeste tvangstiltak.

Barneverntjenesten og andre instanser kan gå glipp av viktig informasjon når de først og fremst har oppmerksomheten rettet mot ungdommens atferd. I en sak slår fylkesmannen ned på at barneverntjenesten ikke avdekket omsorgssvikten selv da gutten ba om hjelp. I stedet var de opptatt av guttens atferd, noe som etter hvert førte til flere vanskelige og mislykkede tvangsplasseringer:

«Barneverntjenesten anerkjenner at de undersøkelser som har vært gjennomført har hatt et for stort fokus på guttens uttrykk og atferd [...]. Gutten har fortalt politiet, barnevernvakt, institusjon og rettsinstanser at han har vært utsatt for vold. I tillegg er vold dokumentert fra andre instanser [...]. Fylkesmannen har stilt seg spørsmålet om saken hadde fått et annet utfall dersom barneverntjenesten på et tidligere tidspunkt hadde intervenert på et annet nivå. [...] Barneverntjenesten burde i hvert fall ha foretatt en omfattende undersøkelse der foreldrene omsorgsferdigheter ble grundig kartlagt [...]. Fylkesmannen ønsker også å påpeke at gutten først oppsøkte barneverntjenesten for hjelp før han begikk alvorlig kriminalitet. Slik det fremstår for Fylkesmannen avviste barneverntjenesten guttens ønske om plassering og bistand. Dette er svært kritikkverdig.»

Mange ungdommer opplever det at alle er ensidig opptatt av deres atferd og problemer, som urettferdig. De har vært utsatt for overgrep gjennom mange år og kanskje til og med bedt om hjelp. Så er det plutselig de som er blitt stemplet som «verstinger».

En gutt ba barnevernet om hjelp på grunn av at faren var voldelig, og fordi han ikke ville bo hjemme. Han bodde i flere fosterhjem og beredskapshjem, men det ble aldri noe permanent:

*«Jeg er ikke farlig. De tror jeg er farlig, men det er jeg ikke [...]. Jeg var ikke noe farlig, jeg hadde ikke noen problemer, jeg bare ba om hjelp for det som skjedde hjemme.»
(Gutt, 17 år)*

Saksmappene til en del ungdommer er preget av omfattende og negative beskrivelser av ungdommenes oppførsel. Ansatte på institusjon forteller at de ofte forventer «det verste» på bakgrunn av det de har lest på forhånd, men når de treffer ungdommene, opplever de dem som helt annerledes. Det samme inntrykket får vi når vi møter ungdommene. Vi ser at bak beskrivelser om utagering, vagabondering og «å unndra seg omsorg» ligger det forklaringer og perspektiver som ikke kommer frem i dokumentasjonen. Det gjør heller ikke ungdommenes styrker og gode egenskaper. Viktig informasjon om hvorfor de reagerer som de gjør, og dermed om hva slags hjelp de trenger, går tapt.

At så mange ser på ungdommene som et problem, påvirker også deres oppfatning av seg selv. En jente forteller at hun ble utsatt for omfattende og alvorlig vold i hjemmet, men at oppmerksomheten var rettet mot atferden hennes:

«Jeg trodde det selv, at jeg ikke ble flyttet på grunn av vold, men fordi jeg var for mye. Det står i papirene at jeg beskrev vold, men ingenting om hva de gjorde med det. Jeg trodde jeg ble flyttet fordi jeg var for syk for pappa [...].» (Jente, 20 år)

I barnevernets beskrivelse i denne saken var det gjennomgående at jenta var problemet. Når saken skulle til nemnda, var de lite opptatt av barnets egen mening om volden hun opplevde i hjemmet. I stedet skrev barneverntjenesten blant annet at «far er utslitt, og at barnet er særlig krevende». Hadde ikke vi hørt hennes historie, kunne vi fått inntrykk av at hun måtte flytte fordi hun var et vanskelig barn. Fylkesnemnda tok ikke stilling til anklagen om vold fra far, men begrunnet omsorgsovertakelsen med at

«barnet trenger en stabil omsorgssituasjon med tydelig[e], forutsigbare voksne som tåler å stå i motstanden som ungdommen mobiliserer når det er noe hun vil eller ikke vil».

Det er ulike årsaker til at mange ungdommer foretar denne reisen fra omsorg til atferd. For liten tidlig innsats fra barneverntjenesten og andre tjenester gjør at problemene får utvikle seg, samtidig som barneverntjenestene og andre lettere vektlegger det negative når de skal argumentere for akuttvedtak eller tvangsplasseringer.

12 Helsetilsynets rapport *Det å reise vasker øynene* (2019a) spør også om hjelpetiltakene er omfattende og tilpasset nok. Få tiltak er rettet mot det samlede utfordringsbildet til familien. Se s. 58–60.

13 Barnevernloven § 4-4 tredje ledd.

14 Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (2018). *Årsrapport 2018*. Antall saker etter pålegg om tiltak etter § 4-4 er totalt 51, hvorav det ble fattet vedtak i 25. I innsynet vårt fant vi ingen pålegg om tvungne hjelpetiltak.

Mange av ungdommene vi har snakket med, opplever seg som stemplet og litt på utsiden av samfunnet. Den negative omtalen av dem som vi ser i sakspapirene, opplever de også ute i samfunnet. En gutt sier at barnevernsbarn får skylden for alt hele tiden, både i fosterhjem, på institusjon, i skolen eller andre steder:

«Når du er i barnevernet, må du bevise dobbelt så mye som andre barn hele tiden».

Gutt 17 år

Andre forteller at de blir sett på som problembarn. Flere ungdommer synes at det er skamfullt å bo på institusjon. De vil ikke ha med seg venner på besøk og forteller ikke til andre at de bor på institusjon.

«Når man er på institusjon – dette er jeg 100 prosent sikker på – får man et stempel. Du bor på institusjon, du er problembarn.»
(Gutt, 17 år)

En jente sa at det er mange som tenker det verste med en gang:

«Mange som ikke vet hva en institusjon er tenker at vi er shit kid med en gang.»

Jente 18 år

Opplevelsen av å være stemplet og utenfor henger sammen med at de lenge har blitt og blir behandlet som et problem. De møter mange voksne som snakker om dem og alt de gjør, som galt, og som lager planer for at de skal endre seg. Ungdommenes opplevelse er at ikke alle hjelpere er interessert i årsakene bak. I saksdokumentene kan de som har tilgang, finne beskrivelser av alt som er galt

med dem og familien deres. Til sammen er utenforskapet og alt det negative mange ungdommer hører om seg selv, en stor belastning.

BARNEOMBUDETS VURDERING OG ANBEFALING

Tidlig innsats kan være avgjørende for å sikre at barn får en optimal utvikling i tråd med barnekonvensjonen artikkel 6. Barn og unge som bor på institusjon, har en vanskelig bakgrunn som ofte er godt kjent for barnevernet. Likevel ser vi at mange ungdommer utvikler store problemer fordi innsatsen ikke er sterk nok. Hadde de fått bedre hjelp tidligere, kunne de hatt en helt annen utvikling, og mange ville kanskje sluppet å utvikle atferdsvansker.

Selv om barneverntjenesten ofte er inne i sakene tidlig, er vi bekymret for om oppfølgingen og innsatsen er for tilfeldig, og for at alvorlige bekymringer glipper. Barnekonvensjonen artikkel 19 gir barn rett til beskyttelse mot vold og overgrep. Likevel ser vi at mange barn blir boende lenge under skadelige oppvekstvilkår.

Selv om vi ikke har vurdert hjelpetiltakene inngående i dette prosjektet, er det et klart inntrykk at barneverntjenesten setter inn hjelpetiltak for sent, eller at de ikke står i forhold til barnets eller familiens utfordringer. Helse-tilsynet, som har gjort lignende funn, har konkludert med at det er nødvendig med hjelpetiltak av et helt annet omfang og med en helt annen intensitet enn i dag¹² – et inntrykk vi deler. De peker også på at konklusjonen i barnevernets undersøkelser ikke i tilstrekkelig grad tar for seg barnets helhetlige situasjon, noe som påvirker hvilke tiltak som settes inn. I kapittel 3 peker vi på behovet for bedre analyser, noe som kan bidra til bedre tilpassede hjelpetiltak. Det er viktig å understreke at dette er et arbeid barneverntjenesten ikke kan gjøre alene, og at det er nødvendig med solid innsats og samarbeid også fra andre tjenester, noe vi kommer tilbake til i kapittel 5.

Fra 2016 er det innført en bestemmelse i loven som gir hjemmel til å pålegge tvungne hjelpetiltak som foreldre ikke kan si nei til.¹³ Denne bestemmelsen brukes foreløpig svært sjelden.¹⁴ I vårt arbeid har det vekket bekymring å se hvor ofte foreldrene har kunnet takke nei til hjelpetiltak. Som vi beskriver over, er det et paradoks i en del saker at manglende bruk av tvang overfor foreldrene tidlig i saken fører til massiv tvangsbruk overfor barnet når barnets problemer har blitt så store at de er vanskelige å håndtere.

Barn har rett til barneverntjenester etter barnevernloven. Det innebærer at myndig-



hetene må tenke nytt rundt hva barn faktisk har krav på fra barnevernet. I forarbeidene til bestemmelsen skriver Barne- og likestillingsdepartementet at selv om rett til hjelpetiltak i utgangspunktet krever samtykke fra foreldre, kan barnet få rett til mer inngripende tiltak hvis fylkesnemnda pålegger dette. Departementet skriver at selv om vilkårene for hjelpetiltak ikke endres, kan rettighetsfesting bidra til at barneverntiltak i større grad assosieres med barnets rettigheter, som igjen kan «bidra til at flere barn får hjelp til rett tid og at det ikke blir behov for mer inngripende tiltak».¹⁵ Det er positivt hvis kombinasjonen av barns rett til barneverntjenester og muligheten til å pålegge hjelpetiltak kan forebygge tvangsplasseringer i fremtiden.

Det er samtidig viktig å vite mer om hva som gjør at foreldre takker nei til hjelpetiltak. Det er grunn til å spørre om det har sammenheng med kvaliteten på hjelpetiltakene, og om de oppleves som nyttige og relevante for barna og foreldrene. Helsetilsynet peker på at barn og foreldre ofte ikke ser ut til å forstå hva de er en del av. I vår rapport ser vi for eksempel

også at mange familier har minoritetsbakgrunn, og vi stiller spørsmål ved om hjelpetiltakene er godt nok tilpasset deres behov og kulturelle bakgrunn.

¹⁵ Barne- og likestillingsdepartementet (2017): Prop. 169 L (2016–2017), s. 37.

Barneombudet anbefaler:

- *Barne- og familiedepartementet bør gjennom lov eller forskrift regulere hvilke hjelpetiltak kommunen må ha tilgjengelige. Barnevernloven bør stille krav til at hjelpetiltakene er egnede, og krav til kvalitet må reguleres i lov eller forskrift.*
- *Bufdir bør videreutvikle kunnskapsbaserte hjelpetiltak rettet mot ungdom i familier der problemene er sammensatte og varige. Dette gjelder også hjelpetiltak som er egnet til å løse akutte situasjoner og forhindre akuttvedtak. Barn og unge må få medvirke i denne prosessen.*
- *Barne- og familiedepartementet bør undersøke hvorfor adgangen til å pålegge tiltak uten foreldrenes samtykke ikke brukes i større grad.*



DEL 3

BARNETS BESTE

ved valg av institusjon

Barnets beste skal være avgjørende når barnevernet skal bestemme hvor et barn skal bo.¹⁶ En barnets beste-vurdering er en konkret helhetsvurdering med utgangspunkt i barnets situasjon og behov.¹⁷ I dette kapitlet vil vi se på hvordan barneverntjenesten kartlegger behovet til barn og ungdom som skal bo på barnevernsinstitusjon, og hvordan de finner riktig institusjon til den enkelte. Barneverntjenesten må kjenne barnet og barnets behov for å kunne vite hvordan en institusjon kan være til hjelp, og hvilken type institusjon barnet bør bo på.

Dette innebærer at de trenger kunnskap om barnets historie, barnets psykiske og fysiske helse, barnets skolegang og barnets egne meninger før en eventuell institusjonsplasing. Barneverntjenesten må også vurdere hva denne informasjonen innebærer for barnets videre behov for omsorg og behandling. I neste omgang blir det avgjørende at Bufetat har god kjennskap til de ulike institusjonene og raskt finner et godt og riktig hjem. I alt dette arbeidet er det viktig at vi har en trygg og god saksbehandling og en fylkesnemnd som sikrer barnets rettssikkerhet.

KARTLEGGING OG VURDERING AV BARNETS BEHOV

Barnevernet har varierende grad av kunnskap om barna før de flytter på institusjon. I noen tilfeller har de gjort gode undersøkelser av barnas omsorgssituasjon, og mange barn kjenner de godt til fra før. Noen ungdommer har vært utredet i spesialisthelsetjenesten eller kommunen, og det finnes dokumentasjon fra BUP eller PPT knyttet til psykisk helse, diagnoser eller opplæringsbehov.

I mange saker vet likevel barnevernet lite om barna før de flytter til en institusjon. Vi har sett saker med ungdom som har hatt store problemer over lang tid, uten at noen ser ut til å få tak i hva de strever med. Vi har snakket med psykologer og ansatte i barne-

vernet og på institusjoner som sier at mange barns psykiske helsetilstand og funksjonsnivå ikke blir godt nok kartlagt. Dette gjelder også alvorlige diagnoser som blant annet Aspergers syndrom, ADHD, Tourettes syndrom og psykoser. Som en ansatt i barnevernet beskrev det:

«Da hender det at barneverntjenesten 'leverer' en ungdom som ikke er godt nok beskrevet, ikke godt nok utredet – det er vanskelig for institusjonene.»

Det er svært sjelden at barneverntjenesten bruker eksterne fagpersoner til å undersøke barnets behov for omsorg og behandling i en fremtidig institusjon eller for å utrede spesifikke utfordringer. Vi fant bare én sak der barnevernet fikk en spesialist til å vurdere barnets behov for institusjonstilbud.

Et hovedfunn er at det varierer hvor grundig barnevernet systematiserer og samler informasjon om ungdommene og deres behov før de flytter på institusjon. Det er ofte mye informasjon i saken, men den fremstår som fragmentert, noe som gjør at grundige vurderinger av hvilken betydning dette får for barnets behov for omsorg, uteblir.¹⁸ De beste eksemplene på systematisering ser vi i saker der barnet skal flytte til en behandlingsinstitusjon. I slike saker må barneverntjenesten fylle ut skjema for målgruppevurdering fra Nasjonalt inntaksteam (NIT).¹⁹ Barneverntjenesten blir da tvunget til å se på tilgjengelig informasjon og føre dette inn i skjemaet. Likevel ser vi at informasjonen ofte er standardpreget og i noen tilfeller kortfattet.

Hovedformålet med denne kartleggingen er dessuten å sette barnet i en bestemt målgruppe, noe som fører til at barnets uttrykk og atferd blir viet stor oppmerksomhet. Selv om barnets mening fremkommer, er det ikke et krav at NIT selv snakker med barnet. Barnets meninger og hvordan meningene blir vektet, er det ofte vanskelig å få tak i.²⁰

¹⁶ Barnevernloven § 4-1 og barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1.

¹⁷ FNs barnekomité (2014): Generell kommentar nr. 14 (avsnitt 32).

¹⁸ Funnene samsvarer i stor grad med Helse-tilsynets (2019a) funn etter gjennomgangen av 106 barnevernssaker. Helsetilsynet påpeker at selv der barneverntjenesten gjør omfattende kartlegging av hvem barnet er, og av hva barnet trenger, mangler det i mange saker oppsummeringer og analyser av barnets behov. De påpeker at den videre innsatsen dermed blir lite tilpasset barnet.

¹⁹ Barne- og familie-etaten i Oslo har et søknadsskjema med lignende spørsmål, men foretar ikke målgruppevurdering slik NIT gjør.

²⁰ Dette samsvarer også med rapport fra tilsyn med Nasjonalt inntaksteam 2017 (Fylkesmannen i Hordaland, 2018).

21 I forslag til ny barnevernlov er følgende bestemmelse tatt inn: «§ 10-13 Kartlegging under opphold på barnevern-institusjon. Barnevern-institusjonen kan kartlegge barnet under oppholdet. Formålet med kartleggingen skal være å tilrettelegge tilbudet for det enkelte barnet.»

For institusjonene og ungdommene har barnevernets forarbeid stor betydning. Ansatte i institusjoner forteller at god kunnskap om barnet på forhånd gjør det mulig både å avklare om de er i stand til å hjelpe, og å gi riktig hjelp når ungdommen er der. Likevel opplever noen institusjoner at de ikke får god nok informasjon om barnets behov, fordi den er mangelfull, tilfeldig eller vanskelig å forstå. Dette kan gjøre det vanskelig å vurdere om de er rett sted for ungdommen, og hvordan de kan tilrettelegge omsorgen og hjelpen til dem. Mangel på gode drøftinger og analyser gjør også systemet sårbart og tilfeldig fordi viktig informasjon kan forsvinne hvis saksbehandlere slutter i barnevernet. Til slutt er det institusjonene som kjenner barnet best, men denne kunnskapen blir ikke med videre hvis barnet flytter.

Noen ungdommer blir bedre kartlagt etter at de flytter til institusjon, og en del blir kartlagt på akutthinstitusjoner. I noen saker er dette også en forutsetning fra fylkesnemnda og barneverntjenesten, som begrunner valg av institusjon blant annet med at de har kartleggingskompetanse og skal kartlegge ungdommen med tanke på videre behandling. Dette er også en del av det nye standardiserte forløpet for institusjoner i Bufetat, som har en egen innflyttings- og kartleggingsfase.²¹

Det er likevel en stor del av ungdommene som ikke blir kartlagt på institusjonen eller først blir det etter lang tid, fordi institusjonen og BUP ikke kommer i posisjon til verken utredning eller behandling. Dette innebærer at noen ungdommer med store utfordringer bor på institusjon i mange år uten at de noen gang blir skikkelig utredet. Dette gjelder også ungdom på behandlingsinstitusjon som er der for at de skal få nødvendig utredning og behandling. En barnevernsansatt uttrykker det slik:

«Vi har ingen hjemmel til å tvangsbehandle, bare tvangsplassere.»

Som vi kommer tilbake til flere steder i denne rapporten, blir det avgjørende at de som skal hjelpe ungdommene, klarer å skape den tilliten som kreves for at ungdommene skal bli motivert for å ta imot hjelp.

BARNAS SAK BLIR TILPASSET LOVPARAGRAFEN

Hvilken bestemmelse i loven som brukes når barnet skal flytte til institusjon, har stor betydning for kvaliteten på kartleggingen og for hvilke vurderinger som blir gjort av barneverntjenesten, Bufetat og fylkesnemnda.

Ved akuttsaker må barneverntjenesten ta en beslutning umiddelbart, og det ligger i sakens natur at det er kortere tid til å utrede saken. I disse sakene finner vi svært sjelden vurderinger av om institusjonen er godt egnet for ungdommen det gjelder, og aldri ut over noen få setninger.

I saker om omsorgsovertakelse etter omsorgssvikt er det svært sjelden at fylkesnemnda vurderer en institusjon, fordi planen som regel er at barnet skal bo i fosterhjem. Vilklårene i loven er knyttet til foreldrenes omsorgsevne, og dette blir hovedtemaet for både barneverntjenesten og fylkesnemnda. Dersom ungdommen senere flytter på institusjon, krever det ikke nemndsbehandling. Barnet flyttes med hjemmel i barnevernloven § 4-17, og bestemmelsen stiller ingen særlige krav til begrunnelse. Selv om barneverntjenesten likevel er bundet av forvaltningslovens krav til utredning og begrunnelse, er disse vedtakene svært korte. Vi kan ikke se at de foretar en kartlegging og analyse av barnets behov, og sakene inneholder ofte få eller ingen vurderinger av hvorfor en bestemt institusjon er egnet for nettopp dette barnet. Det samme gjelder i saker der barn flytter på institusjon som et frivillig hjelpetiltak.

I saker der barnet skal flytte på institusjon for å få behandling for atferdsvansker, stiller barnevernloven § 4-24 krav til at institusjonen skal være faglig og materielt i stand til å ivareta barnets behov. I disse sakene ligger det ofte mye informasjon om ungdommen, og som nevnt bidrar målgruppevurderingen til at disse sakene er bedre systematisert enn andre. Siden vilkåret for plassering er knyttet til barnets egen atferd, er imidlertid drøftingene i barnevernet og fylkesnemnda i hovedsak knyttet til barnets negative atferd. Dette innebærer at foreldrenes omsorgsevne og eventuell omsorgssvikt barnet har vært utsatt for, kommer i bakgrunnen.

Det kan se ut som at barnevernet i en del saker tilpasser sine undersøkelser og vurderinger til hvilket hjemmelsgrunnlag de vil bruke. Samtidig ser vi, som tidligere nevnt, at ungdommene kan ha de samme utfordringene uavhengig av hvilken bestemmelse de kommer inn under.

KUNSTEN Å FINNE RIKTIG HJEM

Etter at barneverntjenesten og eventuelt Bufetat har kartlagt barnets behov, følger arbeidet med å finne riktig institusjon.

I mange saker er det vanskelig å se hvordan og hvorfor barnevernet kommer frem til at en institusjon er riktig for nettopp denne ungdommen. Dette gjelder spesielt i saker der barnet flytter fra fosterhjem eller mellom institusjoner eller som frivillig hjelpetiltak. Det er også et generelt problem at mange av vurderingene ikke blir dokumentert i sakspapirene til barnet fordi de blir gjort i dialog mellom barneverntjenesten og Bufetat eller internt i barnevernet.

Når Bufetat og barneverntjenesten argumenterer for at en institusjon er egnet, er begrunnelsene ofte standardpreget og generelle, i den forstand at de like gjerne kunne passet en annen ungdom. Dette gjelder også i sakene som er basert på NIT sin målgruppevurdering. Begrunnelsene handler som regel om skole, nærmiljø, fritidsaktiviteter og lignende og vil gjelde for de aller fleste ungdommene. Det er få individuelle vurderinger av hvordan akkurat denne institusjonen kan hjelpe den enkelte ungdommen.

Den enkelte saksbehandlers kunnskap om barnet og erfaring med institusjonene kan ha stor betydning for hvilke valg som blir tatt. Ansatte i barnevernet forteller også at disse vurderingene ikke alltid blir dokumentert. De forteller at saksbehandlerens kunnskap og erfaring også kan påvirke dialogen med Bufetat. En erfaren saksbehandler kan for eksempel sende saken tilbake og be om andre tilbud, særlig når de kjenner ungdommen eller institusjonen godt og vet at institusjonen ikke er egnet for denne ungdommen. En mer uerfaren saksbehandler, eller en som er presset på tid, kan derimot være mindre kritisk til forslagene. Dette innebærer at det vil avhenge av enkeltpersoners kunnskap om et barn får riktig institusjon, noe som gjør systemet sårbart.

I noen saker ser vi at barnevernet kan ha store problemer med å finne riktig institusjon. Arbeidet med å finne riktig hjem blir ofte et spørsmål om hvilke steder som er ledige og kan ta imot ungdommen, og dette blir ofte viktigere enn hvilke behov ungdommene har. Ofte må de ta det tilbudet de får. Det kan fremstå som veldig tilfeldig om barnevernet finner riktig tilbud eller ikke.

Problemet med å finne riktig institusjon gjelder kanskje spesielt i saker der ungdommene har sterke atferdsuttrykk eller sliter med rus og psykiske problemer. Ansatte i tjenestene forteller at det er store mangler i tilbudet til disse ungdommene. Det er få institusjoner som kan eller vil ta imot dem. Dette kan føre til at barneverntjenesten må ta til takke med det tilbudet de får, eller til at ungdommene blir boende svært lenge på steder der de ikke har det bra. Denne situasjonen skaper både utrygghet og mindre rom for medvirkning. Vi så også eksempler på saker der ungdommen ble informert om et sted som hadde blitt bestemt, deretter ble plassen trukket, og de måtte lete etter nytt sted. Dette skaper mye frustrasjon og usikkerhet for ungdommene. I noen saker så det ut som at de fikk større problemer enn de hadde i utgangspunktet, på grunn av dette.

I en sak hadde barnevernet god kunnskap om jentas behov. Bufetat kunne imidlertid ikke tilby institusjoner med den psykiske helsebehandlingen hun trengte, og vi leste i sakspapirene at det var «svært fullt i tiltaksapparatet og få leverandører som kan gi tilbudet». Fem private aktører ble spurt, men bare én kunne gi et tilbud. Det ble etablert som en tiltak mot hennes ønske, og de møtte heller ikke hennes ønske om geografisk beliggenhet.

I en annen sak der en gutt hadde flyttet til en behandlingsinstitusjon etter vedtak i fylkesnemnda, hadde fylkesmannen tilsyn og stilte spørsmål om hvilke vurderinger barneverntjenesten hadde gjort knyttet til valg av institusjon, blant annet fordi gutten hadde stukket av. Barneverntjenesten svarte da at de ikke hadde kjennskap til institusjonen i forkant. De var skeptiske til at gutten skulle bo der, blant annet på grunn av metoden de jobbet etter, men at de *«ikke opplevde at det var noe annet alternativ enn å plassere han på x, da det var tilbudet vi fikk fra NIT»*.

Ansatte i barneverntjenesten forteller at det er viktig hvordan de beskriver ungdommene, for å få dem til å passe inn i de ulike målgruppene eller for å sikre dem et tilbud de tenker ungdommene har nytte av. Noen ganger finnes det ikke en institusjon som kan ta imot ungdommer som er i den målgruppen ungdommen tilhører. Derimot finnes det en som passer perfekt, men som er beregnet for en annen målgruppe. Da er det ofte bedre for barnet å bo i tiltaket med «feil paragraf». En ansatt i barnevernet sier at det er vanskelig å finne tiltak til ungdommer som sliter med psykiske helseproblemer, og at ingen institu-

sjoner vil ha dem. Når det i tillegg er geografiske begrensninger, blir tilbudet veldig snevert. En ansatt i barneverntjenesten sier:

«Det er vanskelig å skreddersy et tiltak til en ungdom, så da syr man heller litt på ungdommen i dokumentene.»

For ungdommene og institusjonene kan det få store konsekvenser dersom de ikke får bo i riktig institusjon. Flere institusjonsansatte forteller at de av og til får inn ungdommer med psykiske helseproblemer eller med uavdekkede rusproblemer som de ikke har kompetanse til å hjelpe. Ungdommene kan også ha veldig ulikt funksjonsnivå, noe som gjør det vanskelig å ta vare på alle.

En jente sier at barneverntjenesten ofte kjenner til problemene, men ikke sier det til institusjonen. De pynter på sannheten og skriver det penere enn det er:

*«Så blir det et helvetes
kødd fordi de ikke sier
ting ordentlig.
Barnevernet må
undersøke bedre eller
slutte å lyve.»*

Jente, 18 år

Barnekonvensjonens artikkel 3 krever at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved valg av institusjon. Dersom barnevernet ikke vet nok om ungdommens behov i forkant og det heller ikke finnes nok institusjoner til å ta et godt valg, er det grunn til å spørre om det blir en reell vurdering og vektlegging av hensynet til barnets beste.

BARN OG UNGES MEDVIRKNING VED VALG AV INSTITUSJON

Ungdommenes egen motivasjon er viktig for at de skal få god hjelp. Delaktighet og eierskap til eget liv har stor betydning for å skape denne motivasjonen. Vi ser store variasjoner i hvorvidt ungdommene blir involvert i pro-

sessen med å finne en institusjon, og i om de har innflytelse på hvor de skal bo.

Det finnes gode eksempler der det er flere møtepunkter og barnet får informasjon om ulike institusjoner og valgmuligheter. Hvis de er heldige, kan de også få besøke institusjonen før de bestemmer seg. Mange har ønske om å bo et bestemt sted for å kunne gjennomføre skole eller bo i nærheten av hjemmet. Dette blir ofte tatt hensyn til, med mindre det er spesielle grunner til at de ikke kan bo i nærheten av hjemmet. Noen av ungdommene har selv valgt institusjon fremfor å bo hjemme eller i fosterhjem.

En jente som bor på akuttinstitusjon, venter på at saken kommer opp for fylkesnemnda. Hun vil begynne på skolen der hun kommer fra, og ønsker å bli boende der. Barnevernet jobber med å skaffe henne en institusjonsplass i nærheten, og hun føler at de tar henne med i prosessen. Hun har sagt at hun ikke orker å bo i et fosterhjem:

«Når det funker så dårlig hjemme, orker jeg ikke å prøve å tilpasse meg en ny familie, vil heller på institusjon.» (Jente, 16 år)

En av ungdommene opplevde at han hadde fått velge institusjonen selv. Han var på besøk og sa klart fra: «Her vil jeg bo.» En del barneverntjenester og institusjoner forsøker å få til slike besøk i forkant, og det hender at ansatte fra institusjonen reiser ut og møter ungdommen. Det er imidlertid opp til institusjonen og barneverntjenesten å legge til rette for dette i hvert enkelt tilfelle, og mange ungdommer har ikke fått denne muligheten.

Selv om vi ser flere gode eksempler, er det også mange ungdommer som ikke blir involvert i det hele tatt. Noen blir bare «informert om» hvilken institusjon det blir, og opplever at dette er en prosess som foregår over hodet på dem. En jente forteller at barnevernet ikke snakket med henne om hvor hun skulle bo, de sa bare at «nå har vi funnet en plass». En annen forteller at han trodde han skulle på et møte for å få informasjon, men det viste seg å være et inntaksmøte der flyttingen allerede var bestemt:

«Jeg ville så nær [navn på by] som mulig, og dette er ikke nær. Dette er fire timer med båt.» (Gutt, 16 år)

En jente har bodd på mange institusjoner, men forteller at hun aldri har fått noe reelt valg. Første gang sa hun bare ja, men det var ingen andre alternativer. Neste sted ble hun hasteflyttet og fikk bare beskjed om at hun



*Ungdommenes egen motivasjon er viktig for
at de skal få god hjelp. Delaktighet og eierskap
til eget liv har stor betydning for å skape denne
motivasjonen.*

22 Ifølge tall fra fylkesnemndene (e-post 4.11.2019) fikk kommunen medhold i 190 av 208 saker i 2018. Dette tilsvarer 91 prosent.

skulle sette seg på et fly. Der ble hun boende i flere måneder fordi det tok tid å finne et nytt sted, så da tilbudet kom, sa hun ja fordi hun var lei og følte ikke hun hadde noe annet valg. Hun fikk komme på besøk til den nye institusjonen før hun flyttet dit, men da var det allerede bestemt.

Når det er få institusjoner å velge mellom, blir det også lite rom for medvirkning. Hvis valget står mellom en eller to institusjoner, som ungdommen i beste fall har fått besøke én gang, har de heller ikke alltid forutsetninger til å vite hva valget innebærer. Mange av ungdommene er dessuten i en svært presset livssituasjon, og det eneste alternativet er kanskje å bli boende der de er, i en situasjon som kan være uholdbar. Dette gir ingen reell mulighet til medvirkning. I de sakene der ungdommene har størst problemer og alternativene er enda færre, ser medvirkningen noen ganger ut til å være minst.

Grad av medvirkning har også sammenheng med ungdommens egen motivasjon. På den ene siden har vi sett at ungdom tar kontakt med barnevernet og ber om hjelp, og at barnevernet ganske raskt finner et sted i samarbeid med ungdommen. På den andre siden har vi ungdommer som motsetter seg hjelp. Barneverntjenesten klarer ofte ikke å få til en god dialog med disse ungdommene. I praksis fører også dette til at det blir minst rom for medvirkning i de vanskelige sakene.

Som vi skal se senere i kapittel 5, er ungdommens egen motivasjon en av de viktigste faktorene for å lykkes med endringsarbeidet på institusjon. God medvirkning i forkant av flyttingen er et viktig og godt utgangspunkt. Ungdom som får medvirke og bli inkludert i prosessen med å velge institusjon, kan være mer positivt innstilt til hjelpen de får videre.

BEHANDLING I FYLKESNEMNDA

Å flytte en ungdom til institusjon på tvang (etter barnevernloven § 4-24) er svært inngripende overfor den enkelte, og fylkesnemndas behandling er derfor en viktig rettssikkerhetsgaranti. Som beskrevet over er det også en klar fordel at barneverntjenesten må gjøre grundige vurderinger i forkant av nemndsbehandlingen og begrunne valget av institusjon. Likevel ser vi at selve behandlingen i fylkesnemnda får liten praktisk betydning.

Fylkesnemnda godtar i praksis nesten alltid barnevernets påstand og virker lite kritiske

i sine vurderinger av institusjonene. Vi fant ingen saker der fylkesnemnda ikke godkjente barnevernets forslag til institusjon.²² Vi fant heller ingen saker der fylkesnemnda vurderer mer enn ett alternativ. I en sak var både gutten og foreldre uenige i valget og hadde ønske om en annen institusjon. Fylkesnemnda skriver:

Det er vanligvis vanskelig å oppdrive ledige plasser, og det er derfor fast praksis at nemnda kun gis én institusjon for vurdering. Det er sjelden at Bufetat drøfter flere mulige alternativer med foreldrene, slik det hevdes burde vært gjort i denne i saken. [...] Det er dessuten usikkert om fylkesnemnda har adgang til å beslutte plassering på annen institusjon enn den Bufetat har foreslått, da nemnda kun skal vurdere institusjonens egnethet. Finner nemnda at institusjonen ikke er egnet er vilkårene i § 4-24 ikke oppfylt. Dette er ikke situasjonen i denne saken.

Vi finner svært få kritiske drøftinger i fylkesnemndenes vedtak. Ansatte i barneverntjenesten forteller oss også at nemndene i realiteten ikke har andre alternativer enn å godkjenne forslaget, selv om de ser at løsningen ikke er ideell. Når saken kommer for nemnda, har situasjonen ofte blitt akutt, og det finnes ikke andre plasser som er ledige. Vi savner også kritiske drøftinger av betydningen av mangel på motivasjon hos ungdommen, noe vi går nærmere inn på i kapittel 5.

Også i saker der ungdommer blir plassert om igjen etter mislykkede institusjonsopphold, savner vi mer konkrete drøftinger av hvorfor det har skjedd seg før, og hvorfor det skal gå bedre nå. I en sak hadde ungdommen bodd snart et år på institusjon, og barnevernet fremmet sak om forlengelse. Både moren og gutten pekte på flere negative sider ved institusjonen, og i tilsvaret skriver guttens advokat blant annet:

«X ønsker ikke lenger å være ved institusjonen. Han er i dag eneste beboer. Han har ikke noe sosialt miljø med jevnaldrende. Den sosiale omgangen han har, består av kontakt med de ansatte og noe vennekontakt i de helgene han er hjemme. X opplever det som et stort problem ved institusjonen at det er lite stabilitet blant de ansatte. Det er én fast ansatt ved institusjonen, og han er for tiden sykemeldt. Utover det, er det en voldsom gjennomtrekk av ansatte, og gutten opplyser at det har vært ca. 60 personer som har vært innom og jobbet der i den tiden han har vært der.»

Vi kan ikke se at disse punktene blir vurdert av nemnda videre i saken.



Flere av ungdommene vi snakket med, opplevde ikke behandlingen i fylkesnemnda som meningsfull eller at deres mening ble lagt vekt på. De fortalte at de ikke hadde tro på at det nyttet, fordi de ikke ble hørt uansett, og at utfallet var bestemt på forhånd.

Saksbehandlingen i fylkesnemnda har flere positive sider fordi den formelle prosessen tvinger barneverntjenesten til å dokumentere og systematisere informasjonen de har. Med hensyn til å være en uavhengig kontrollmekanisme for institusjonenes kvalitet og egnethet er bildet derimot mer sammensatt. Dersom det i realiteten ikke finnes andre institusjonstilbud, får nemndsbehandling liten praktisk betydning for valget av institusjon.

UNGDOMMER SOM BOR PÅ ENETILTAK

En del ungdommer bor alene på en institusjon. Noen av disse bor i det som av Bufetat er definert som et *enetiltak* og innebærer at en ungdom bor alene sammen med miljøarbeidere i en periode på en godkjent institusjon.²³ I vårt arbeid med rapporten så vi fire saker der barneverntjenesten vurderte at det var til barnets beste å bo på et slikt enetiltak, og dette ble drøftet i fylkesnemnda. I en sak ble det begrunnet med at gutten skulle få ro og tett oppfølging, og at muligheten for rømning, rusmisbruk og kontakt med andre ungdommer skulle være minimal. Deretter fulgte en svært kort vurdering av hva som var barnets beste. Den gikk ikke inn på relevante momenter, men nøyde seg med å slå fast det var til hans beste å bo i dette tiltaket. I en annen sak var begrunnelsen enda kortere:

«Gutten skal bo i en egen enhet under tiltaket sammen med en mannlig og en kvinnelig miljøterapeut i medlevertturnus. Nemnda vurderer at dette vil kunne være en god løsning, siden han strever med å skape relasjoner til hjelpeapparatet»

I de aller fleste²⁴ tilfellene vi har sett, er imidlertid enetiltak noe som bare «oppstår», og det er verken planlagt eller undergitt faglige vurderinger fra barneverntjenesten eller i fylkesnemnda. Noen saker gjelder ungdommer som flytter til institusjoner, eller avdelinger som er godkjent for flere beboere, men der det ikke bor noen andre. Av og til flytter det inn flere i disse avdelingene, men ikke alltid.

I andre tilfeller «sklir» ungdommer gradvis over i det som blir enetiltak, fordi de utvikler større problemer, eller fordi de ikke fungerer sammen annen ungdom. Dette kan være egne

²³ Bufetat region sør (2017): *Kartlegging av enetiltak i Bufetat*. «Et barn er plassert alene sammen med en eller flere miljøarbeidere, i et hus i en gitt periode, og oppfatter godkjente enetiltak i private eller kommunale institusjoner samt kvalitetssikrede enetiltak i statlige institusjoner.» (Hentet fra Kvalitetskrav for barnevernsinstitusjon og omsorgssentre for mindreårige, datert 9.5.2012.)

²⁴ I innsynet 9 av 13 saker, pluss eksperter vi har møtt.

25 Se også Helsetilsynet (2019b), s. 22. Rapporten peker på at barnet flyttes videre ut ifra en tanke om at «noe må skje», og at det manglet faglige vurderinger av hva som hadde gått galt, og av hva som måtte bli annerledes.

avdelinger eller boenheter med forsterket bemanning. Noen opphold er korte, men mange blir permanente fordi institusjonen vurderer at de ikke kan flytte tilbake til avdeling med andre ungdommer. I praksis er det liten forskjell på disse tiltakene og det som følger av definisjonen til Bufetat. Siden ungdommene flytter dit etter at nemndsbehandlingen er ferdig, blir de imidlertid ikke undergitt den samme faglige vurderingen.

Et eksempel var en sak der institusjonen ikke lyktes med å komme i posisjon til å hjelpe gutten, og etter hvert ble han flyttet til en egen avdeling med tett bemanning. Vi fant ingen tvangsprotokoller eller vurderinger ut over et møtereferat som sa at gutten hadde negativ utvikling på alle områder, og at de ikke var kommet i posisjon til behandling:

«Han trenger å fases ut i et enetiltak, der vi setter rammer og grenser, og møter hans aggressivitet på en annen måte.»

Noen ungdommer som bor eller har bodd på enetiltak, opplever det som svært vanskelig. En jente forteller at hun bodde i en måned i et eget hus utenfor institusjonen, der hun opplevde at hun til tider var helt overlatt til seg selv og kun fikk besøk av noen ansatte av og til. En annen jente har bodd på fire ulike institusjoner. Det første stedet bodde hun først med andre ungdommer, men ble så flyttet til et eget hus fordi de mente hun var for syk til å være sammen med andre. I neste institusjon bodde hun fem måneder i et hus som var beregnet for to, men det flyttet aldri noen andre inn. Hun forteller at de ansatte sa at hun trengte å skjermes fra andre, og at hun etter hvert begynte å tro på det selv. I ettertid mener hun at det ikke var sunt, fordi hun aldri fikk mulighet til å få venner eller etablere nettverk. De strenge sikkerhetstiltakene gjorde også at hun mistet lysten til å gå på skole og få venner. Hun sier at den største feilen barnevernet gjorde, var å sette henne i enetiltak:

«Jeg ble bare dårligere da jeg bodde på institusjon. Det er det ingen tvil om»

Jente 18 år

For noen kan enetiltak være riktig, og vi har møtt ungdommer som trivdes med å bo alene og slippe negativ påvirkning fra andre ungdommer. Det er likevel svært problematisk at enetiltak bare oppstår av seg selv og videreføres, noen ganger over måneder og år, uten skikkelige vurderinger fra barneverntjenestens side.²⁵ Sett i lys av de negative konsekvensene det kan ha, er det viktig at dette underlegges en konkret og faglig vurdering i hvert enkelt tilfelle.

BARNEOMBUDETS VURDERING OG ANBEFALING

Vi har sett at barnets beste ikke alltid er utgangspunktet for valg av institusjon. Det kan være tilfeldig hva slags informasjon barneverntjenesten har om ungdom som flytter på institusjon, og hva de eventuelt kartlegger videre. Det mangler også tydelige analyser og drøftinger av hvilken betydning informasjonen får i vurderingen av barnets behov ved valg av institusjon. Det er behov for en mer systematisk kartlegging uavhengig av sakstype og tydelige vurderinger av hva dette innebærer for barnets behov for omsorg og behandling.

BEDRE ANALYSER OG VURDERINGER AV BARNETS BEHOV

I vårt høringsssvar til ny barnevernlov støttet vi lovutvalgets forslag om at loven bør stille krav til innhold i undersøkelser som barneverntjenesten utfører, blant annet krav til en momentliste og krav til en plan for undersøkelser. Funnene våre bekrefter dette behovet og viser for eksempel at det er viktig at barneverntjenestene alltid undersøker omsorgssituasjonen, selv om bekymringen først og fremst er knyttet til barnets atferd. Videre er det behov for mer systematikk og likhet i hvordan barneverntjenestene behandler informasjonen de får inn. Barnevernloven må stille krav til at informasjonen som innhentes, systematiseres og analyseres, for at den skal ha en verdi. Barneverntjenesten må vurdere hva informasjonen innebærer for barnets behov for omsorg og behandling. De må dokumentere dette slik at det kan danne grunnlag for den hjelpen institusjonen og andre skal gi til barnet videre.

Vi mener det bør lovfestes at en undersøkelse skal etterfølges av en analyse. Analysen må inneholde en vurdering av hvilken omsorg og behandling som er til det beste for barnet. Dette må gjelde uavhengig av sakstype og ikke være tilpasset hvilke tiltak eller lovhemler barneverntjenesten skal argumentere for i vedtak eller i nemnda. En slik vurdering vil være et viktig dokument som følger barnet

videre og danner grunnlag for videre vedtak og tiltak. På denne måten sikrer barneverntjenesten at viktige opplysninger ikke går tapt. Den vil også være et godt utgangspunkt for en eventuell målgruppevurdering i NIT eller når en institusjon skal planlegge og tilrettelegge for ungdommer som skal flytte inn.

I en slik vurdering er det avgjørende at barn og ungdom selv får være med på å definere sine egne behov. Barnevernet skal ikke bare innhente barnets synspunkter, men ta dem aktivt med i vurderingen av hvilke behov barnet har for videre omsorg og behandling. Barneverntjenesten må ta utgangspunkt i barnets styrker og potensial, noe som også kan bidra til et mer nyansert bilde av barnets uttrykk. Hvis ungdommene får ta del i disse viktige vurderingene, kan det føre til at de er mer motivert for hjelpen som blir satt inn. Det gjør også at de kan medvirke til hvilken informasjon som skal følge dem videre i saken og være førsteinntrykket for omsorgspersoner de skal møte senere.

Vurderingen må være et dynamisk dokument. Den må bli gjort i slutten av en undersøkelse, før neste trinn som er å finne riktig tiltak. Hvis omsorgssituasjonen til et barn endrer seg, må barneverntjenesten gjøre en ny vurdering.

Mange barn må flytte mye mellom institusjoner, og flertallet av disse flyttingene er ikke oppe til vurdering i fylkesnemnda. Dette gjelder for eksempel ungdommer som flytter fra fosterhjem etter en omsorgsovertakelse, som bor frivillig på institusjon, og som flytter til egne avdelinger der de bor alene. Barnevernloven må stille krav om at barneverntjenesten vurderer barnets behov og institusjonens egnethet ved alle slike flyttinger, og eventuelt om at saken skal forelegges fylkesnemnda på nytt.²⁶

Barneombudet mener det er viktig at krav og veiledning til en slik analyse og barnets beste-vurdering blir innarbeidet i DigiBarnevern.²⁷ For å sikre at disse vurderingene blir gjennomført i praksis, er det et spørsmål om det er behov for mer kompetanse i barneverntjenesten, slik at de kan gjøre denne typen analyser, noe som også er diskutert av Helsetilsynet.²⁸ Barnevernet kan for eksempel ha behov for helsefaglig kompetanse for å vurdere betydningen av utredninger fra spe-

sialisthelsetjenesten. Det er viktig at en eventuelt ny masterutdanning i barnevern²⁹ gir ansette i barneverntjenesten den kompetansen de trenger for å foreta denne typen analyser.

HELSEKARTLEGGING TIL BARNETS BESTE

I arbeidet vårt har vi også sett at det er store variasjoner i hva barneverntjenesten vet om barnets helse-situasjon. Vi har tidligere påpekt i høringen til ny barnevernlov at det i ny lov må fremgå at barn har en rett til kartlegging av den fysiske og psykiske helsen når de flyttes ut av hjemmet. I noen saker kan det allerede ved valg av hjelpetiltak være et behov for en slik kartlegging. I de tilfeller der det foreligger vedtak om at barnet skal flyttes ut av hjemmet,³⁰ må det i alle tilfeller gjennomføres en rutinemessig kartlegging. På denne måten sikres det at nye omsorgsgivere får tilgang til opplysninger om barnets helse som er nødvendige for å gi barnet god omsorg. Et krav til helsekartlegging er allerede lovfestet i Sverige.

Det er viktig å understreke at helsekartlegging ikke er et mål i seg selv, men et redskap for finne frem til hva det enkelte barn trenger. Formålet med en slik kartlegging må være å finne ut hvordan barnevernet skal tilrettelegge for den videre omsorgen, fremfor å bare beskrive barnets problemer eller utfordringer. Det å kunne medvirke og delta i eget liv er en viktig forutsetning for motivasjon, og det er viktig at barn og ungdom selv får medvirke i hvordan kartleggingen skal gjennomføres. Mange barn og ungdommer ønsker ofte ikke å bli utredet eller motta behandling for psykiske helseproblemer. Det er en utfordring at barnevernet, spesialisthelsetjenesten (BUP) og institusjonene ikke får kartlagt ungdommenes behov fordi de selv ikke ønsker det. Det er tydelig at særlig helsetjenestene må tenke nytt om hvordan de skal jobbe for å komme i posisjon til å hjelpe og opparbeide nok tillit hos ungdommene slik at de ønsker hjelp og ser nytten av hjelpen. Dette skriver vi mer om i kapittel 5.

ET BEDRE INSTITUSJONSTILBUD

Mangel på tilgjengelige og egnede institusjonsplasser gjør at det noen ganger er vanskelig å finne et godt tilbud. Prosessen med å finne riktig hjem kan lett bli forhastet, og ungdommene får sjelden valgmuligheter, tid og

Det er store variasjoner i hva barneverntjenesten vet om barnas helsesituasjon.

²⁶ Se også vårt hørings-svar til ny barnevernlov på www.barneombudet.no.

²⁷ DigiBarnevern er et samarbeidsprosjekt mellom stat og kommune som har som mål å øke kvaliteten i det kommunale barnevernet, blant annet ved å sørge for bedre IT-løsninger.

²⁸ Helsetilsynet (2019a) påpeker også behovet for å utvikle og implementere verktøy som kan bidra til at barneverntjenestene bruker sin kompetanse til å gjennomføre faglige vurderinger og analyser av hva som er til barnets beste. Maler og planer for undersøkelser fører ikke nødvendigvis til at analysene og konklusjonene blir bedre, og det er behov for mer kompetanse i analysearbeidet. (Se s. 43.)

²⁹ Les mer om dette i kapittel 4 og 5.

³⁰ Barneombudets hørings-svar til ny barnevernlov – tilgjengelig på www.barneombudet.no

Å flytte ungdom på institusjon mot deres vilje er en av samfunnets mest inngripende former for tvangsbruk.

rom til å medvirke på egne premisser. Vi spør om det er behov for at det er flere plasser tilgjengelige til enhver tid. Selv om dette kan være kostbart, kan det bli like dyrt – og ikke minst en stor personlig belastning – dersom en ungdom flytter til feil institusjon.

Mange ungdommer har store psykiske helseproblemer og utfordrende atferdsuttrykk. Som vi kommer nærmere inn på i kapittel 5, har institusjonene sjelden kompetanse til å ivareta ungdom med store psykiske helseproblemer. De med størst utfordringer kan raskt bli kasteballer mellom institusjoner. De nye institusjonene med personal fra både barnevernet og spesialisthelsetjenesten, som er ment å møte noe av dette behovet, har kun noen få plasser. Det er behov for flere institusjoner som kan ivareta behovene til barn og ungdom med store utfordringer.

Barneombudet vil peke på at det er bekymringsfullt at det finnes få *statlige tiltak* som kan ivareta dem med størst utfordringer. Mange av disse ungdommene bor på private institusjoner og enetiltak. Dette er en svært utsatt og sårbar gruppe, som krever høy grad av spesialisert kompetanse. Muligheten til å bygge opp solide fagmiljøer er begrenset i et marked der private aktører konkurrerer med hverandre. Det offentlige hjelpeapparatet bør selv sørge for å ha den kompetansen og de ressursene som kreves for å ivareta disse ungdommene. Dette gjør det mulig å bygge opp solide fagmiljøer som kan dele informasjon på tvers av institusjoner.

For kommersielle virksomheter som konkurrerer om anbud, vil det være rasjonelt å holde tilbake kunnskap som gir dem konkurransefortrinn. Det er også grunn til å spørre om det kan oppstå andre uheldige mekanismer når en slik oppgave blir overlatt til markedskrefter. I innsynet så vi at beskrivelsene av ungdommene kan endre seg fra for eksempel underveisrapporter som beskriver en tilsynelatende negativ utvikling, til å fremstå som mer positive senere når tiltaket skal evalueres og fylkesnemnda skal vurdere om ungdommen skal bo på tvangsvedtak i ett år til.

Private leverandører er avhengige av å ha høyest mulig belegg på sine institusjoner. Det de tjener penger på, er nettopp varige og stabile institusjonsopphold. Det kan innebære tap av inntekter å melde fra om at noe ikke fungerer.

Å flytte ungdommer på institusjon mot deres vilje er en av samfunnets mest inngripende former for tvangsbruk og retter seg mot barn, en spesielt sårbar gruppe. Dette er en oppgave det offentlige selv må ta ansvar for. Til sammenligning er det få som tar til orde for et privat fengselsvesen i Norge i dag.

BEDRE RETTSSIKKERHET I INSTITUSJONER DER DET BARE BOR ÉN UNGDOM

Vi ser at flere barn og ungdommer bor alene på institusjon uten at det er gjort gode faglige vurderinger. Det er ikke god nok kontroll verken med beslutningene om å plassere ungdommer alene eller varigheten av oppholdet. Rettssikkerheten til disse barna og ungdommene må bli bedre. Det må være tydelig hva som skal regnes som et enetiltak, og når det kan bli brukt. Alle barn som bor alene på institusjon over tid, må få saken sin prøvd for fylkesnemnda, som må foreta en bred vurdering av barnets beste. Fylkesnemnda må blant annet ta stilling til barnets behov for omsorg her og nå og hvordan det å bo alene vil påvirke barnets utvikling på sikt. I de tilfellene et enetiltak oppstår uten at det er behandlet i fylkesnemnda, må barneverntjenesten sende saken til behandling i nemnda.

Noen enetiltak bærer preg av å være ren oppbevaring fordi institusjonen ikke kommer i posisjon til endringsarbeid (mer om dette i kapittel 5 og 6). Det er grunn til å spørre om det bør stilles krav til at enetiltak skal ha en særskilt plan for hvordan ungdommene eventuelt skal tilbake til en mer normal hverdag, og for å sikre at de ikke blir isolert. Videre bør et enetiltak som blir langvarig, evalueres jevnlig og forelegges fylkesnemnda for ny vurdering, for eksempel hver tredje måned.

Barneombudet anbefaler:

- Barne- og familiedepartementet bør fremme forslag om å lovfeste krav til hva en forsvarlig undersøkelse bør inneholde, blant annet en liste over momenter barneverntjenesten skal vurdere.
- Barne- og familiedepartementet bør fremme forslag om å lovfeste at undersøkelser skal etterfølges av en bred vurdering av barnets behov for omsorg og behandling.
- Barne- og familiedepartementet bør fremme forslag om å lovfeste at barneverntjenesten alltid skal vurdere barnets behov og institusjonens egnethet når et barn flytter til eller mellom institusjoner. Departementet bør vurdere om flere av sakstypene også skal behandles i fylkesnemnda.
- Barne- og familiedepartementet bør fremme forslag om at det i ny barnevernlov fremgår at barn har rett til å få klarlagt egen helse når de flytter ut av hjemmet. Det bør ved lov også presiseres at helsesektoren har en tilsvarende plikt til å gjennomføre en slik undersøkelse.
- Bufdir bør sørge for at ansatte i barneverntjenesten får mer opplæring i analysearbeid. Barnevernsutdanningen må også sikre studentene tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre analyser.
- Bufetat og Oslo kommune bør utvikle flere institusjonstilbud til den mest utsatte gruppen barn i barnevernet.
- Barne- og familiedepartementet bør regulere vilkår for og gjennomføring av enetiltak i lov eller forskrift. Regelverket må sikre at barn ikke blir boende alene på institusjon over tid uten faglige vurderinger og klage- og kontrollmekanismer.

DEL 4

GOD OMSORG PÅ INSTITUSJON

32 Mye av dette har likhetstrekk med det ungdommene Helsetilsynet (2019c) har snakket med i det nasjonale tilsynet, sier. De trekker frem blant annet usikkerhet om hva som skal skje, mangel på grenser, mange voksne, andre ungdommers rus og voksne som ikke bryr seg, som viktige årsaker til utrygghet. Forandringsfabrikken har også pekt på flere av de samme årsakene til utrygghet i *Hvis jeg var ditt barn* (Forandringsfabrikken, 2019).

Barn og ungdom på institusjon skal få nødvendig hjelp og omsorg, og institusjonen skal jobbe for det som til enhver tid er til barnets beste. De fleste ungdommene vi har snakket med, trives godt på institusjonen de bor på nå. Samtidig har mange også dårlige erfaringer fra nåværende eller tidligere institusjonsopphold. De som har det greit, kan også fortelle om hva som gjør det vanskelig å bo på institusjon, og hva som kan gjøres bedre.

I dette kapitlet vil vi gå inn på det som ungdommene har trukket frem som viktig for å få god omsorg på institusjon. Det de forteller, viser at det er avgjørende å få en opplevelse av *trygghet* og tillit til institusjonen og dem som jobber der. Hvis de føler seg trygge og får en stabil livssituasjon, blir det mulig å bygge opp gode *relasjoner* som gjør at ungdommen trives og vil ta imot hjelp. *Normalitet* er også et viktig tema for ungdommene. Blir omsorgen og hverdagen for unormal, er det vanskelig å finne seg til rette. Dersom barnevernet skal sikre barn på institusjon god omsorg, blir det viktig å arbeide med disse tingene. En gutt som har opplevd mange vanskelige institusjonsopphold, har endelig kommet til et sted han trives;

«Det er et permanent sted. Det er her jeg skal være, uansett hva som skjer. De som jobber her, har litt mer forståelse. Sjefen her kjenner min sak og vet hva jeg har vært gjennom. De prøver sitt beste. Her er noen som faktisk vil hjelpe. Sjefen her tenker bra. De spør om hvordan ting kan løses, og lytter til meg. Jeg har liksom «hopes» her.[...] Vi lærer av hverandre. De hører på meg.»
(Gutt, 17 år)

Ungdommene vi har snakket med, har gitt oss viktig informasjon. De fleste innspillene retter seg til institusjonen og handler om hvordan de kan og bør jobbe. Dette er først og fremst en rapport med råd til politiske myndigheter og beslutningstakere, og vi ønsker å løfte frem disse innspillene slik at de kan bli en del

av den videre kvalitetsutviklingen og styringen av institusjonene. Det er viktig at denne, og annen informasjon fra barn og unge som bor i institusjoner, blir en del av kunnskapsgrunnlaget for institusjonens arbeid.

TRYGGHET OG STABILITET

Trygghet og stabilitet fremstår som helt avgjørende for at ungdom skal få god omsorg og ha det godt mens de er på institusjon. Ungdommene peker på en del faktorer som bidrar til trygghet, og en del som bidrar til utrygghet.³² Det å ha en trygg og god omsorgsbasis, en forståelse av hvorfor de bor på institusjon, og av hva som er planene neste uke, måned og år, kan virke som selvsagte forutsetninger for god omsorg. For mange av ungdommene i institusjon er likevel ikke denne tryggheten på plass, noe som igjen gjør dem ekstra sårbare. Flere har erfaringer med at det meste i livet har vært utrygt og uforutsigbart i en periode. Det kan ha vært hjemme, på skolen eller ute blant jevnaldrende. Institusjonens arbeid med å gjenopprette mest mulig trygghet blir derfor svært viktig.

Begrepet trygghet slik vi bruker det her, kan knyttes direkte til rettighetene i barnekonvensjonen. For det første handler det mye om informasjon og deltakelse (artikkel 12). Eierskap til egen sak, forståelse av hva som skal skje, og muligheten til å delta og bli hørt i viktige avgjørelser er helt avgjørende for at mange skal oppleve trygghet. For det andre handler trygghet om beskyttelse mot fysisk og psykisk vold (artikkel 19) og å legge til rette for å gi barnet mulighet for optimal utvikling (artikkel 6).

EN TRYGG START

Den første tiden på institusjon kan være ekstra sårbar. Det har mye å si hvordan det første møtet er. Mange ungdommer er usikre på hva som kommer, og mange gruer seg. De vet lite om hvordan en institusjon er, og noen forventer det verste:

«Det er skummelt som bare faen [å flytte inn på institusjon], de kjenner ikke deg, de er barnevernet og staten, de er skumle. Barnevernet og skolen og alt sånt statlig, hvorfor skal vi stole på dem?» (Gutt, 15 år)

Det å skape en trygg start handler ofte om de «små tingene», som å vite hvem som er på institusjonen, og hvordan de er. En jente forteller at det var veldig vanskelig da hun først kom på institusjon. Det var bare fremmede der, og hun kom midt i overlappingsperioden, så alle hun hilste på, dro nesten med en gang. Flere er opptatt av at de voksne setter av ekstra god tid til dem i starten og passer på at de føler seg trygge. Noen synes det er vanskelig å forstå reglene og hva som forventes av dem. Det er heller ikke så lett å føle seg hjemme og oppføre seg som om institusjonen er et hjem. Mange trenger støtte og gjentatte bekræftelser på at de kan oppføre seg «som hjemme». En gutt uttrykker det slik:

«Selv om jeg visste at jeg for eksempel bare kunne gå ut og lage meg mat på kjøkkenet, synes jeg det var vanskelig og spurte hele tiden om det var greit»

Gutt, 16 år

En god start legger grunnlaget for det videre arbeidet med trygghet for ungdommene. For å kunne gi en god start må institusjonen ha kunnskap om ungdommene og ungdommene om institusjonen. Ungdommer som har vært på besøk på institusjonen eller fått møte en eller flere ansatte før de flytter inn, kan oppleve overgangen som tryggere. Som vi har beskrevet i forrige kapittel, er det svært

varierende hvordan barnevernet, Bufetat og institusjonen klarer å legge til rette for gode overganger.

Å BO SAMMEN SKAPER BÅDE TRYGGHET OG UTRYGGHET

Å bo på institusjon innebærer å flytte inn i et bofellesskap med flere andre ungdommer som de ikke kjenner fra før. For mange er dette hyggelig. De får gode venner og fellesskap med andre. Da kan det å bo sammen med andre ungdommer skape trygghet.

Men andre ungdommer kan også skape utrygghet. Ungdommene har ikke valgt hvem de skal bo sammen med, og deres bakgrunn og erfaring kan gjøre det vanskelig å forholde seg til nye mennesker. I løpet av et opphold på institusjon kan flere flytte ut, og det kommer inn nye beboere. Dette er en utfordring for å skape trygghet. En jente uttrykker denne dobbeltheten slik:

Det kan være skummelt og kaotisk at det er så mange forskjellige ungdommer her. Men også positivt: Man kan ha koselige kvelder sammen med de andre som bor her – og så kan man ha liv hver for seg. Det er mange historier her – du er ikke alene. Man lærer å ta vare på hverandre selv om man ikke kjenner hverandre. (Jente, 16 år)

Ungdommer forteller at det av og til flytter inn andre ungdommer som «ikke passer inn». Det oppleves utrygt og kan ødelegge miljøet og tar mye av de ansattes oppmerksomhet. En jente forteller at det fungerte dårlig på institusjonen etter at det flyttet inn andre ungdommer som hadde veldig sterke atferdsuttrykk, og som hun mente ikke burde ha bodd der. De hadde bodd sammen før, og det var godt kjent for institusjonen at de ikke kunne bo sammen. Likevel ble de flyttet sammen:

«De så ikke på om de passa inn der, og om de var «voksne nok» til å bo der. Det gikk rett til helvete da han flytta inn. Det ble kaos [...]. De visste at vi ikke kunne bo under samme tak, men de ble likevel flytta hit samtidig, uten at de tenkte på nivået, lydnivået, konflikthåndtering, selvstendighet. [...] Man skal ikke bare kaste inn nye som ikke passer inn [...]. Jeg er ikke så naiv, men andre kunne jo blitt som dem, begynt å knuse de også.» (Jente, 17 år)

33 Dette skriver vi mer om i kapittel 6.

Ansatte i institusjon forteller at det noen ganger kan være vanskelig å ta hensyn til miljøet når barnevernet trenger plass til en ungdom. Hvis de har manglende kunnskap om ungdommene, eller hvis det i realiteten ikke finnes flere alternativer til hvor en ungdom skal bo, er det vanskelig eller umulig å ta hensyn til tryggheten til de ungdommene som allerede bor der. Det varierer også hvor kritiske institusjonene er ved inntak, og om de avviser ungdom de mener ikke bør bo hos dem.

Både ungdommene og de ansatte er opptatt av at det sosiale miljøet mellom ungdommene skal være godt. En forutsetning for å lykkes med dette er at det er mulig å vurdere om en ny ungdom som skal flytte inn, «passer» sammen med de ungdommene som allerede bor der. Bufetat sin inndeling i målgrupper gir ikke en tilstrekkelig vurdering av dette, for målgruppene er vide og sier lite om årsakene til at en ungdom er på institusjon, og om hvilke sårbarheter den enkelte har.

TRYGGE VOKSNE OG FORUTSIGBAR OMSORG

Ungdommer på institusjon må ofte forholde seg til mange voksenpersoner, noe som kan skape utrygghet og uforutsigbarhet. En ansatt på institusjon forteller om en gutt som hadde møtt 30 forskjellige ansatte på 3 måneder, og i en tidligere nevnt sak leste vi om en gutt som hadde møtt over 60 ansatte, der den eneste som var fast ansatt var sykemeldt. Det sier seg selv at dette skaper en lite forutsigbar omsorgsbasis, som ikke kan oppleves særlig trygg. Selv om de færreste ungdommene må forholde seg til så mange ansatte, må de forholde seg til mange flere enn i en familie eller et fosterhjem. Dette stiller store krav til at de ansatte har en enhetlig, trygg og forutsigbar oppførsel. Institusjonen må også ha kunnskap om den enkelte ungdommen for å sikre at han eller hun opplever de voksne som trygge, slik denne jenta forklarer:

«Når jeg har erfaring fra overgrep fra jeg var liten, og så har jeg plutselig en ukjent mann i stua.»

Jente, 20 år

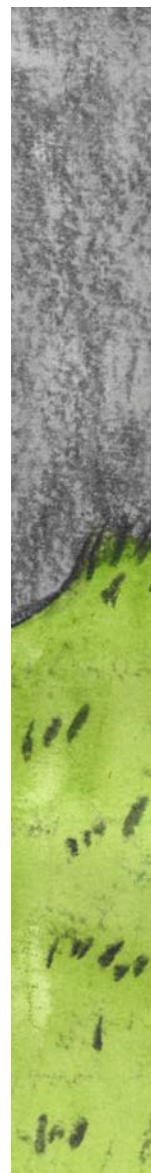
Når mange voksne skal gi omsorg, blir det viktig hvordan de ansatte samarbeider rent praktisk: hvordan de organiserer arbeidsdagen, vaktskiftene og turnusen. Mange voksne og hyppige vaktskifter kan bidra til å skape utrygghet. De ungdommene som er opptatt av turnus, ønsker flere lange vakter, gjerne slik at den samme voksne kan være med dem i flere dager i strekk. Dette kan være spesielt viktig når det skjer vanskelige ting og ungdommen trenger støtte. Noen sier også at når de ansatte har lange vakter, blir det enklere å arrangere lengre turer og aktiviteter og å bli kjent og skape gode relasjoner til de voksne. En jente som har erfaring fra flere institusjoner, sier hun liker medlevertturnus best:

«Når det er tredelt, er det alltid en ny, det blir vanskelig å lage avtaler og gjøre ting for de er så kort på. På medlever er de der lenger, det er bra, særlig hvis det er en du stoler på.» (Jente, 19 år)

Flere ungdommer trekker frem at vaktskiftene er problematiske. «Overlapping» er en viktig del av hverdagen til ungdommene på institusjon – når en voksen går av vakt og en ny kommer på, skal viktig informasjon overlappes. Informasjonsflyten fungerer ikke alltid, og beskjeder blir formidlet feil. En jente sammenlignet overlappingen med «hviskeleken» – der meningen blir fullstendig forvandlet fra avsender til mottaker. En annen ulempe er at alle de ansatte får vite «feil» ting, og at veldig privat informasjon plutselig blir kjent for flere. Med korte vakter blir det mer overlapping.

Flere institusjoner vi har besøkt, har nylig fjernet langvakter og gått over til tredelt turnus. Etter det vi har fått opplyst, har ikke ungdommene blitt hørt i denne prosessen. Det kan virke som at endringen tar utgangspunkt i praktiske hensyn, uten at barnas beste er vurdert eller vektlagt. Det er viktig at ungdommenes meninger kommer frem, og at det legges stor vekt på barnets beste ved endringer i vaktplanen.

Kulturen mellom de voksne og ungdommene på institusjonen er viktig for ungdommenes opplevelse av trygghet. Ungdommene forteller at ansatte kan oppføre seg veldig ulikt, noe som kan skape usikkerhet og være vanskelig å forholde seg til. Noen ungdommer forteller også om voksne som ikke fungerer sammen. Uklare grenser og mangel på kontroll forårsaker også mye utrygghet. En del ungdommer opplever at de voksne har forskjellige grenser eller ikke setter grenser i det hele tatt. Noen opplever også utrygg bruk av tvang.³³ En ansatt på en institusjon trekker frem at for å lykkes er det viktig å ha stabile





ansatte, og at hele teamet må snakke sammen om hvordan de skal jobbe for å ha felles regler og rammer for ungdommene.

Det er flere forhold institusjonen kan jobbe med for å skape trygghet og stabilitet. Kontinuitet blant ansatte, godt ungdomsmiljø og en tydelig voksenkultur er alle slike faktorer. De ansatte må samarbeide godt og fungere som et team og ha gode systemer for å overføre informasjon. Det er viktig å skape en felles kultur som gjør at de voksne fremstår på en mest mulig enhetlig måte. Det er et lederansvar å sørge for en stabil og god institusjonskultur.

MANGE FLYTTINGER OG AKUTTPLASSERINGER

Mange ungdommer har en svært uforutsigbar livssituasjon i utgangspunktet, og det blir ikke alltid bedre under barnevernets omsorg. Vi har flere eksempler på ungdommer som har flyttet 14–15 ganger på noen få år. Å hele tiden måtte flytte skaper mye usikkerhet for ungdommene og gjør at de ofte mister tillit til systemet. Mange opplever det som en stor belastning å ikke vite hva som skal skje, hvor lenge de skal bo et sted, og hvor de skal

ende opp. Noen ganger er det eneste de ønsker seg, å slippe å flytte. En gutt vi møtte, har flyttet over 14 ganger mellom ulike barneverntiltak:

«De [barnevernet]
vet ikke hvor mye det
betyr å ha én stabil
voksen, ikke hundre
stykker. De vet ikke
hvor ille det er å
måtte flytte.»

Gutt, 17 år

Det er ulikt hvor godt barneverntjenesten og institusjonen jobber med overgangene, slik at flyttinger blir minst mulig dramatisk. Barneverntjenesten gir ikke alltid god nok informasjon om hva som skal skje, noe som skaper enda mer usikkerhet og frustrasjon. Vi ser også eksempler på at et barn får vite at de skal flytte, uten at det skjer. Stadige endringer og mangel på informasjon kan også føre til at barn og ungdom mister tilliten til barnevernet og «systemet» som skal hjelpe dem. I en sak skriver institusjonen at jenta

«beskrev seg selv om en pakke som ble flyttet rundt, og som hele tiden hadde opplevelsen av å våkne på feil sted om morgenen [...]. Da det ble bestemt at hun likevel ikke skulle dit, virket det som om x mistet siste rest av tillit til systemet».

Mange ungdommer må bo en tid på en akutthinstitusjon, og noen ganger blir oppholdet lengre enn nødvendig fordi det er vanskelig å finne et fosterhjem eller en egnet institusjon. En del av ungdommene trives godt på akutthinstitusjon og føler seg trygge der. Noen kommer fra en ekstremt utrygg situasjon hjemme, og de opplever at de endelig kan slappe helt av. Vi har snakket med og lest om ungdommer som ikke ønsket å flytte fra akutthinstitusjonen. Men også for mange av disse blir situasjonen utrygg, for de vet at de ikke skal bli der. I forbindelse med flytting fra akutttil varig institusjon har vi sett eksempler på at ungdommer rømmer eller utagerer fordi de ikke ønsker å flytte fra den tryggheten de har funnet. I verste fall kan bruddet på akutthinstitusjonen være starten på at en ungdom ikke finner seg til rette der han eller hun faktisk skal bo. Det gir grunn til å spørre om det i større grad hadde vært mulig å flytte ungdommen rett til det stedet han eller hun skal bo, for å forebygge dette bruddet. Vi har besøkt én institusjon som hadde både akutte og varige plasser på samme institusjonsområde, slik at ungdommene skulle slippe å flytte.

Noen ungdommer har ikke opplevd trygghet på akutthinstitusjonen. En akutthinstitusjon er preget av enda mer midlertidighet enn en vanlig institusjon. Det er heller ikke noe fast miljø, slik det er på institusjoner der ungdommer bor over tid. Ungdommer kommer og går. Noen ungdommer forteller også at de har opplevd mye rus der, og at det virket som at de nesten kunne gjøre som de ville. Noen snakker om dette som perioder der de fant på mye «faenskap». En gutt omtaler akutthinstitusjonen slik:

«Der kunne du gjøre hva du ville, bare et hus du kunne være i [...]. Kunne ruse seg der og rømme.» (Gutt, 16 år)

Trygghet på institusjon handler mye om beskyttelse og informasjon. Ungdommer som forstår hva som skal skje i eget liv, har forutsigbare voksne rundt seg og føler seg trygge på at bomiljøet deres er relativt forutsigbart fra dag til dag, opplever større trygghet enn andre. Dette kan virke selvsagt, men for en del ungdommer i institusjon er det ikke det. Både barneverntjenesten og institusjonen har et ansvar for å sikre at dette er på plass.

GODE RELASJONER

For ungdommer på institusjon er relasjonen til de ansatte noe av det viktigste, noe ansatte på institusjonene også bekrefter. En god relasjon gjør det mulig å bli kjent, skape rom for medvirkning og komme i posisjon til å gi god hjelp. Motsatt kan ungdommer som ikke opplever å få hjelp av de voksne rundt seg, miste troen på både barnevernet og institusjonen. Ungdommene som har opplevd å få hjelp, peker nesten alltid på at det er takket være enkelte gode relasjoner til voksne:

«Jeg kunne ikke kommet til et bedre sted for å forandre livet mitt [...]. De voksenrelasjonene jeg har fått her, er gull verdt [...]. De voksne som jobber her, har vært med på å redde livet mitt.» (Gutt, 20 år)

HVA SKAPER EN GOD RELASJON?

Ungdommene sier mye om hva som skaper en god relasjon, og om hvordan ansatte kan ivareta dem på en god måte. Mange beskriver helt grunnleggende egenskaper som gjør at den ansatte klarer å skape et godt mellommenneskelig møte preget av tillit og respekt. En god voksen er blid og åpen, interessert og lyttende. Det er viktig at de er ærlige og ekte, ellers kan det oppleves som utrygt. De må tørre å være seg selv, si meningen sin, fortelle når ungdommen går for langt, og sette sunne grenser. Ungdommene er også opptatt av at de skal bli hørt, tatt på alvor og behandlet med respekt. En gutt sier at han liker seg veldig godt der han er nå:

«Folka som jobber her, er kjempefine folk [...]. Får råd og hjelp her, det er det som er så fint. Å kunne snakke helt åpent om alt [...]. De er flinke. Får sure ungdommer på tvang til å le, det er jo ikke så lett det da.» (Gutt, 17 år)

Ungdommene har behov for å føle at de voksne er glad i dem og bryr seg om dem. De forteller om voksne som er gode og ekte omsorgspersoner, og som ungdommene vet vil dem vel. Det handler om hvordan den voksne klarer å skape trygghet, vise kjærlighet og gi omsorg. I en god relasjon tør den voksne å dele egne erfaringer og følelser, sånn at ungdommen kan bli kjent med dem og føle seg trygg. Hvis den voksne i tillegg har lignende erfaringer som ungdommen selv, er dette et stort pluss.

Ungdommene merker med en gang hvis de ansatte bare ser på dem som en jobb, og det er mange som misliker det. For å få god relasjon til ungdommene er det viktig å ha nok tid til dem og være der for dem når de trenger det. Mange ungdommer ønsker at de skal finne på aktiviteter sammen. Noen ungdommer opplever at de ansatte ikke alltid har nok tid

dagoger, men de uten utdanning har også mye å tilføre, de kommer fra hverdagen og det vanlige livet og har ikke noen meninger om oss. Vi trenger noen vanlige folk.» (Jente, 17 år)

I diskusjonen om hvilken kompetanse de ansatte på institusjonen skal ha, er det viktig å ta ungdommenes mening på alvor. Ungdommer trenger solide fagfolk, men de trenger også omsorgsfulle og erfarne voksne som kan anvende denne kunnskapen på en fornuftig måte. Dette må være en del av den kompetansen ansatte på institusjon tilegner seg i et utdanningsløp. Som en gutt sier:

«En som klarer å gjøre ting inne fra seg, har det inni seg. Ikke bare tenke hva de har lært. Hva de har fått beskjed om. De må tenke der og da: 'Hvordan skal jeg løse denne situasjonen?'» (Gutt, 17 år)

«Det er viktig at voksne som skal hjelpe, kan være seg selv. Mange steder føles det ikke ekte, som om det er en jobb de må ha.»

til dem fordi de må gjøre papirarbeid eller ta vare på andre ungdommer. En jente sier det slik:

«Veldig ofte vil vi ikke ha oppmerksomhet, men når vi først kommer og spør, så får vi ofte nei fordi de må skrive ferdig rapport. De blir betalt for å jobbe med oss, så får de ta kontortid når vi er på skolen.» (Jente, 17 år)

Ungdommene mener at det å ha en utdanning ikke er nok i seg selv. Livserfaring, trygghet og evnen til å vise at de bryr seg, er like viktig. Noen ungdommer sier de føler at de med utdanning har en for formell tilnærming til dem og ser på dem mer som en jobb eller noe de har lært om på skolen. De blir mer «sosionom» enn «menneske» og er opptatt av å gjøre alt riktig og «etter boka». De sier at de beste voksne er de som er seg selv og er der fordi de vil, ikke fordi det er en jobb.

«Jeg føler at de [barnevernspedagoger] kommer hit med en tanke og en mening om hvordan jobben skal gjøres, de har sine måter å håndtere situasjoner – det blir en vane for dem. Så de tror det er riktig. Det kan gjerne være sosionomer og barnevernspe-

Gode relasjoner er viktig for at ungdommene trives og har det godt på institusjonen. Men det er også viktig for at ungdommene skal få tillit og føle seg trygge nok til å ville åpne seg og ta imot hjelp. Institusjonene må jobbe målrettet med å bygge relasjoner og finne ansatte som fungerer godt med den enkelte ungdommen.

BEHOV FOR LANGVARIGE RELASJONER

Samtidig som relasjonene er en styrke, er det også en sårbarhet fordi det sjelden er mulig å utvikle langvarige og stabile relasjoner. Mange ungdommer har flyttet mye og opplevd mange relasjonsbrudd. En jente fortalte hvordan mange brudd har gjort at hun vegrer seg for nære relasjoner:

«Jeg møtte en person som aldri ga opp [...]. Så var jeg dum nok til å skyve henne bort [...]. Etter jeg flytter, så er det alltid etter et eller annet som skjer. Ting forandrer seg. Jeg klarer ikke å holde fast på noe. Da velger jeg ofte å la være å ta kontakt. Ikke så glad i å ha så mange nære meg, har blitt såra av veldig mange, har ikke så mye tillit til dem.» (Jente, 16 år)

Institusjonene og barneverntjenesten har en viktig jobb i å forebygge relasjonsbrudd. Det gjelder både flyttinger og at det er mest mulig stabilitet blant de ansatte. Når endringer skjer, må ungdommene få god informasjon. De voksne må ta ansvar for gode overganger.

Det er viktig at ungdommene også får gode relasjoner utenfor barnevernet og institusjonen. Nettverk på hjemstedet, skole, jobb eller i frivillige organisasjoner er eksempler på relasjoner som kan være mer varige. Når vi har snakket med ungdommene om relasjoner, er det likevel først og fremst relasjonen til ansatte på institusjonen de er opptatt av. Relasjon til familie og nettverk utenfor institusjonen er diskutert nærmere i kapittel 5.

NORMALITET

Institusjonens oppgave er å jobbe for at ungdommene får erfare en mest mulig normal hverdag og omsorg, og at de kan ta med seg dette videre i livet. Oppholdet skal helst være avgrenset i tid og gjøre ungdommen klar til å flytte ut, enten til en fosterfamilie, for seg selv eller tilbake til familien. Hvordan institusjonene jobber med å skape normalitet, og hva ungdommene sier om normalt dagligliv på institusjonen, er derfor interessant. Hvis livet på institusjon blir for «unormalt», kan det ødelegge for muligheten til å leve «normalt» etter at man flytter ut. Det gjør det også vanskelig for ungdommen å trives og ha det bra.

INSTITUSJONEN SOM ET HJEM

Noen opplever institusjonen som et hjem, mens andre gjør ikke det. For mange handler normalitet om de helt enkle tingene, slik som at de kan finne på aktiviteter, at maten er god, og at senga er god å ligge i.

Følelsen av et normalt hjem kan henge sammen med ytre ting, slik som innredning og hvordan huset og hagen ser ut. I mange institusjoner er både inne- og utemiljøet sterkt institusjonspreget. Hagen kan være lite opparbeidet, og det står mange biler parkert utenfor. Noen av behandlingsinstitusjonene der ungdommene bor på tvang, er de minst «normale»: På grunn av sikkerhet er de lite personlig innredet, mange rom er avlåst, og det er ofte synlige kameraer og annet sikkerhetsutstyr. En gutt bor på et enetiltak i en slik institusjon og sier at helt normalt blir det ikke, akkurat:

«Kan ikke si at dette er mitt hjem, det er et hus på ni hundre kvadratmeter til én person, mann. Og det er fem ansatte her.» (Gutt, 17 år)

Mange ungdommer forteller oss at alt de har ønsket seg, er en familie eller et «normalt hjem». Men det er vanskelig å få en institusjon til å føles som et normalt hjem når det er så mange som skal fungere som omsorgspersoner. De kan fortelle at de ikke husker hvem som jobber der, fordi det er så mange, og at det er vanskelig å venne seg til at dette er deres hjem, men de ansattes jobb:

«Det er ikke vanlig i et normalt hjem at du har voksne rundt deg hele tiden.»

Både dagliglivet på institusjonen og alt som skjer ellers, slik som skole eller jobb, fritidsaktiviteter og kontakt med venner og familie, skal ideelt sett være mest mulig normalt. Ungdommer som har det bra, ser ut til å ha en relativt aktiv og normal hverdag. De har mestringsarenaer utenfor institusjonen, enten på skolen, i arbeid eller på fritiden. Det å ha en meningsfull fritidsaktivitet kan ha stor betydning og bidra til normalitet. Samtidig er det veldig mange som er lite aktive. De har få eller ingen fritidsinteresser og lite nettverk.

Skolen kan være en viktig mestringsarena og et sted der ungdommer kan føle seg inkludert og som en del av et normalt samfunn og et nærmiljø. Noen ungdommer går på nærskolen eller vanlig videregående, men mange går på en institusjonsskole eller andre opplæringsarenaer. Det er varierende hva ungdommene selv mener om å gå på slike skoler. Mange ønsker å gå på vanlig skole som en «normal ungdom». For andre er det bra fordi det er tryggere, mer tilrettelagt, færre elever og flere lærere.

Et tilrettelagt dagtilbud er viktig for at ungdommen skal ha nytte av institusjonsoppholdet. Disse arenaene er viktige mestringsarenaer og beskyttelsesfaktorer og er med på å skape et mest mulig normalt liv. Betydningen av å jobbe med disse blir nærmere omtalt i kapittel 5.

«INSTITUSJONSSYKEN»

Noen ungdommer vi snakket med, fortalte om det de kalte «institusjonssyken». De kunne fortelle om hvordan måten de blir behandlet på mens de er i institusjon, forandrer dem.

Når de gjør noe som åpenbart er galt, som å ødelegge noe med vilje, får de aldri ordentlig kjeft. De blir ikke «snakket til» nesten uansett hva de gjør, slik som annen ungdom blir. De voksne blir for forsiktige rundt dem. En jente sa at hun kunne ønske noen turte å sette seg ned for å prate ærlig med henne om dumme ting hun gjorde, og ikke være redd for å ta ting opp. En annen sier:

«Ting skal jo fungere som et vanlig hjem, hadde jeg rast ned kjøkkenet i et vanlig hjem ... Her så få du ikke kjeft. Jeg skjønner at de ikke skal bli sinte akkurat når jeg er sint, men når jeg blir rolig igjen ... Jeg får jo ikke konsekvenser her, det har jeg ikke fått på fire år.» (Jente, 18 år)

Dette er ikke med på å skape normalitet. En jente sier for eksempel at det ble veldig vanskelig for henne da hun en gang fikk kjeft i besøkshjemmet. Selv om hun skjønte hvorfor de reagerte på oppførselen hennes, var hun ikke vant til det. En annen konsekvens er at ungdommen kan bli vant til å spille på de voksne for å få det de vil:

«Det er bare å diskutere litte grann med de, så får du det. Man knipser med fingrene og får det man vil.» (Jente 18 år)

Den samme jenta forteller at det er viktig å finne en balanse. Ungdommer har ulike be-

hov. Noen har med seg vanskelige historier og tåler ikke å bli snakket hardt til. På den ene siden er det viktig at institusjonene er bevisste på ungdommens historikk og følsomhet, men hvis det går for langt, kan de gjøre ungdommene en bjørnetjeneste.

Ungdommer opplever ulike former for tillært hjelpeløshet etter å ha bodd lenge på institusjon. Det er tungt å skulle stå opp om morgenen hvis du er vant til å bli vekket hver dag. En gutt sier at han synes de gjør for mye for ham på institusjonen. Han får for eksempel ikke lov å lage egen mat eller handle alene og «lærer null om økonomi». Hvis ungdommene ikke får nok frihet til å lære og gjøre feil, blir det vanskelig å klare seg i voksenlivet.

Hvor normalt liv ungdommene kan leve, henger også sammen med hvorfor de bor på institusjon. Ungdommer som bor på en behandlingsinstitusjon med strenge sikkerhetstiltak eller mye voksenkontroll, kan kanskje ikke oppleve normalitet på samme måte som dem som bor i omsorgsinstitusjoner. Noen forteller at de unngår å ha venner på besøk eller til og med å dra på skolen fordi det er ubehagelig når de har med seg voksne hele tiden. Mange ungdommer føler seg kontrollert og styrt og at de voksne ikke har tillit til dem.

«Jeg følte meg ikke normal der, jeg ville være normal og ha normalt liv. Det beste



ILLUSTRASJON: Camilla Moen

34 Helsetilsynet (2019c), s. 21 flg.

er at de lar meg være i fred. La meg 'fakke' opp litt her og der, ende opp med å bli full, la meg gjøre dumme ting, ikke overreager så mye. Alle ungdommer gjør dumme ting, men det blir ikke alltid noe problem. Jeg vil bare oppleve ting selv. Vi ungdommer trenger egenbestemmelse.» (Gutt, 15 år)

For institusjonen er dette en vanskelig balanse. Regler, rutiner og kultur i institusjonen kan frata ungdommene selvbestemmelse og ansvarsfølelse og erstatte normer man finner ellers i samfunnet. Resultatet kan være at ungdommene blir mindre selvstendige eller får svekket selvtilit eller frykt for å endre på de trygge rammene institusjonen utgjør. På sikt kan dette gjøre at de fungerer dårligere.

BARNEOMBUDETS VURDERING OG ANBEFALING

Ungdommene kan si mye om hva god omsorg innebærer. For det første må ungdommene få en trygg, stabil og forutsigbar hverdag. Det er avgjørende at barnevernet arbeider for at ungdommer flytter minst mulig. Det må være klare krav og forventninger til hvordan institusjonene jobber med å skape stabile og trygge relasjoner. Relasjonene danner grunnlaget for at ungdommene vil ta imot hjelp, noe som igjen forutsetter tillit, respekt og samarbeid med ungdommen selv. En viktig oppgave for både barnevern, institusjonene og andre instanser er å skape en viss grad av normalitet for ungdommene og forberede dem på et liv utenfor institusjon. For stort antall ansatte kan være ødeleggende for både tryggheten og normaliteten, og hvis det er for stort gjennombrell, forsvinner også muligheten for å bygge gode relasjoner.

I dette arbeidet må institusjonen og barneverntjenesten involvere ungdommene på en måte som oppleves relevant for dem. Ungdommene er opptatt av at de skal bli hørt, tatt på alvor og behandlet med respekt, slik de

også har rett til etter barnekonvensjonen. Å bli hørt og respektert er ikke å få bestemme alt selv, men å bli tatt på alvor. Det kan være å bli satt grenser for, men på en måte som ungdommen selv forstår og respekterer.

I det videre arbeidet med kvalitetsutvikling av institusjoner må informasjonen fra ungdommene tas inn i kunnskapsgrunnlaget og operasjonaliseres til tiltak som institusjonen kan jobbe med og måles på. Institusjonene har en krevende oppgave, og vi har møtt mange ansatte som strekker seg til det ytterste for ungdommene hver dag. De må få den veiledningen, de rammene og vilkårene som trengs for å gjøre jobben på en god måte. I rapporten *Barnas hjem. Voksnes ansvar* fant Helsetilsynet mange av de samme utfordringene som vi har pekt på i dette kapitlet. Tilsynet påpeker at svikt i arbeidet med tydelige rammer og stabil voksenkontakt hadde sammenheng med manglende styring og ledelse, for eksempel manglende kontroll og oppfølging av de ansatte og av hvordan de dokumenterer og utveksler informasjon.³⁴ Klare krav til ledelse og styring av institusjoner på disse områdene er viktig for å skape en trygg og god omsorg for ungdom på institusjon.

Godt faglig og systematisk arbeid for å skape institusjoner med god kvalitet har stor betydning. Dette må forenes med barn og unges perspektiver, kunnskap og meninger. Gode metoder og fagkunnskap er ikke verdt noe hvis vi ikke lykkes å skape tillit og komme i posisjon til å gi ungdommene hjelp. Barn og ungdom i institusjon er stort sett ikke opptatt av metoder og fagkunnskap, men av å bli forstått og behandlet som vanlige barn. De er opptatt av det alle ungdommer er opptatt av: rettferdige innetider, voksne som bryr seg, og å ha det mest mulig «normalt». Ungdommenes egen motivasjon er avgjørende for å få til endring, men hvis vi ikke forstår deres perspektiv, blir det vanskelig å få dem med på laget.

Barneombudet anbefaler:

- Barne- og familiedepartementet og Bufdir må arbeide systematisk med medvirkning og innhente kunnskap fra barn og unge som en del av kunnskapsgrunnlaget for utviklingen av institusjoner.
- Bufdir må sørge for at ungdommers perspektiv på trygghet, normalitet og relasjoner inngår i kunnskapsgrunnlaget for institusjonenes arbeid og operasjonaliseres i faglige retningslinjer.

DEL 5

ENDRINGSARBEID PÅ INSTITUSJON

Ungdommer på institusjon skal få hjelp til å få et godt liv. Noen bor der på grunn av atferd eller rus og skal ifølge vedtaket fra fylkesnemnda ha en form for behandling. Andre bor der fordi de ikke kan bo hjemme på grunn av foreldrenes problemer. Uavhengig av årsak trenger ungdommene stort sett hjelp til å endre noe i relasjonen mellom dem selv, foreldrene og nettverket der de kommer fra. I dette kapitlet ønsker vi å se på hva som er typisk endringsarbeid og hjelp til ungdommene på institusjon, og hva som kan bidra til dette.

MILJØTERAPEUTISK ARBEID

Institusjonens oppgave er å gi omsorg og behandling gjennom miljøterapeutisk arbeid. For barn som er utsatt for omsorgssvikt, er institusjonenes oppgave primært å gi god omsorg og trygge rammer. Barn med rus- og atferdsvansker skal i tillegg få den hjelpen og behandlingen de trenger for å fungere godt.

Det finnes ingen entydig oppfatning av hva miljøterapeutisk arbeid er, men én definisjon er «[...] en systematisk og gjennomtenkt tilrettelegging av miljøets psykologiske, sosiale og materielle/fysiske betingelser i forhold til individets og gruppens situasjon og behov».³⁵ I praksis forstås dette gjerne som miljøterapeutens systematiske samhandling med brukeren, som igjen skal bidra til vekst for den det gjelder.

Det er store variasjoner mellom institusjonene i hvordan de arbeider med dette i praksis. Noen institusjoner vi har besøkt, har en tydelig organisasjonskultur, og de ansatte har et bevisst forhold til hvordan de arbeider metodisk. I disse institusjonenes planer er det tydelig hvordan den enkelte ungdommen skal få hjelp, og hvordan metodene benyttes i praksis. Ungdommene som bor der har en opplevelse av at alle de voksne jobber sammen, og de opplever å få hjelp med det som er vanskelig. De beste eksemplene så vi på noen ruskollektiver der ungdommene hadde et klart forhold til sin egen prosess og

institusjonens behandlingsprogram. De kunne si mye om hva slags hjelp de fikk, enten det var fra psykologen som var fast tilknyttet institusjonen, eller de ansatte, og de hadde et bevisst forhold til sin egen handlingsplan og måloppnåelse.

Ved mange institusjoner er det vanskeligere å få tak i hva det miljøterapeutiske arbeidet består i.³⁶ Selv om de aller fleste kan vise til metoder og modeller de jobber etter, er det vanskelig å se hvordan dette er implementert i praksis, og hvordan de arbeider metodisk med den enkelte ungdommen. Vi får inntrykk av at miljøterapi noen ganger skjer mer tilfeldig i møtet mellom en enkelt ungdom og ansatt og ikke er en del av en strukturert arbeidsmåte som flere ansatte samarbeider om. Ungdommene selv har lite forhold til hva slags hjelp de får, annet enn at det er noen voksne de har en god relasjon til. De kunne ikke fortelle om de jobbet med bestemte problemstillinger og utfordringer eller lærte seg teknikker eller mestringsstrategier. Et eksempel er en institusjon som beskriver et tilsynelatende solid faglig tilbud. Selv om de skriver mye om individuell tilpasning, finner vi ingen redegjørelse for hvordan de skal skreddersy tilbudet til akkurat denne gutten:

«Som de fleste barnevernsinstitusjoner har vi en eklektisk tilnærming i valg av metoder og helsefremmende og atferdsendrende strategier. Det benyttes atferdsterapeutiske og kognitive metoder, samt tilknytningsfremmende strategier i arbeidet. Det er sterkt fokus på en individuell tilnærming, og behandlingen blir skreddersydd ut fra ungdommens behov og målsetting med plasseringen. (Sitat fra tilbuds-dokument utarbeidet i forbindelse med valg av institusjon)»

Ungdom på behandlingsinstitusjoner skal få behandling for atferdsvansker, men vi ser ingen tydelige forskjeller mellom behandlings- og omsorgsinstitusjonene.³⁷ Med unntak av noen få institusjoner er det altså ikke mer eller annerledes behandling på behand-

35 Store medisinske leksikon på nett.

36 Dette samsvarer med funnene i Bufdir sin institusjonsrapport (Bufdir, 2018), som viser at det ofte ikke er samsvar mellom institusjonsplanene og hva de ansatte faktisk gjør, og at behandlingsopplegget på mange institusjoner fremstår som utydelig. (Delrapport nr. 2, s. 20 flg.)

37 Dette samsvarer også med funn gjort i Bufdir sin institusjonsgjennomgang (Bufdir, 2018), se delrapport 2, s. 21. Rapporten viser at flertallet av behandlingsinstitusjonene ikke beskriver kunnskapsbasert behandling for målgruppen, og at det er vanskelig å se forskjellen på hva disse og omsorgsinstitusjoner kan tilby.

38 Omsorgsplaner og tiltaksplaner er barneverntjenestens «bestilling» til institusjonen. Se mer om planer fra barneverntjenesten i kapittel 7.

39 Dette samsvarer med funn i Helsetilsynets landsomfattende tilsyn i 2018 (Helsetilsynet, 2019c), s. 18. Rapporten peker på at det ikke blir jobbet systematisk med den enkelte ungdoms mål og utvikling fordi handlingsplanene var altfor generelle.

lingsinstitusjonene. Heller ikke ansatte i institusjonene, barneverntjenesten eller ungdom som kjenner begge deler, kan peke på noen forskjell annet enn at de har flere tvangsmidler på behandlingsinstitusjon. Vi har sett flere eksempler der det fremstår som at ungdommene kun er på «oppbevaring», uten at det blir arbeidet faglig med ungdommen annet enn at det er voksne til stede som passer på.

Uten et klart definert og strukturert miljøarbeid kan det fremstå som tilfeldig hva slags hjelp ungdommene får. Det er svært problematisk at det er så store variasjoner og så lite definert hva miljøterapeutisk omsorg og behandling faktisk skal være. For ungdom på tvang innebærer det i praksis at de kan bli «dømt» til et år i institusjon uten et definert innhold.

UNGDOMMENES MOTIVASJON

Ungdommens egen motivasjon er en viktig forutsetning for at barnevernsansatte skal kunne komme i posisjon til å gi hjelp som bidrar til endring i ungdommens liv. I de sakene det går bra, er ungdommen selv motivert og deltar aktivt. Flere av ungdommene fortalte at egen indre motivasjon var grunnen til at de hadde klart å endre seg. Noen fortalte oss at de rett og slett fikk nok. Det kunne være at konsekvensene av rusmisbruk og kriminalitet ble for store, eller at de har følt seg stempelt og utenfor. Noen ganger må det også mer alvorlige hendelser til, som at de tar en overdose eller at en god venn mister livet.

En gutt forteller at motivasjonen må komme innenfra, men at de voksne kan bidra til det. Han sier at selv om det er slitsomt å høre på de voksne, har det fått ham til å gå i seg selv:

«Det beste er å få ungdom til å gå i seg selv, for det er ingen andre som kan forandre på den personen». (Gutt, 17 år)

I en annen sak fortalte en gutt at grunnen til at det hadde gått så bra, var at barneverntjenesten ventet til han var klar. I stedet for å fremme sak om tvangsplassering brukte de flere måneder på å få ham «med på laget». Vi ser at flere institusjoner kunne jobbet mer med motivasjonen til ungdommene for å sikre bedre effekt av institusjonsoppholdet. Akkurat hva som skal

til, må vurderes fra ungdom til ungdom, men medvirkning, trygghet og mestringsfølelse er viktige elementer for å komme i posisjon til å gi hjelp.

HANDLINGSPLANER SOM REDSKAP FOR ENDRINGSARBEID

Barneverntjenesten skal lage en tiltaksplan eller omsorgsplan for ungdommene.³⁸ Institusjonen skal deretter samarbeide med ungdommene om å lage en handlingsplan som operasjonaliserer målene fra barneverntjenesten. Handlingsplanen kan være et viktig verktøy for endringsarbeid som ungdommen selv er motivert for og ser nytten av.

KVALITET OG INNHOLD I HANDLINGSPLANENE

Gode handlingsplaner har realistiske, konkrete og individuelle mål og fremstår som et nyttig verktøy for både ungdommene og institusjonen. De deler opp målene fra tiltaksplanen og har konkrete aktiviteter og tiltak under hvert delmål. Vårt hovedinntrykk er likevel at de aller fleste handlingsplanene er svært generelle i mål- og tiltaksbeskrivelsene. De er relativt like for hver ungdom og fremstår som standardpreget. Vi har sett eksempler på handlingsplaner som i realiteten bare er en gjentakelse av omsorgs- eller tiltaksplanen med litt andre ord. De har ofte vage tiltak som er vanskelige å evaluere, eller som kan oppnås uten at det innebærer reell endring for ungdommen.³⁹ For å være et godt behandlingsverktøy er det viktig at planene har tydelige mål som gjør at ungdommene og ansatte kan vurdere om de er på rett spor, og eventuelt gjøre endringer.

Nedenfor ser vi handlingsplanen til en gutt som bor på institusjon for å få behandling for atferdsvansker. Planen bygger på tiltaksplanen som er vist på side 68:

MÅL	TILTAK
Rusfri	Urinprøver, belønning (eks. øvelseskjøring), samtaler med psykolog
Positiv atferd	Fast og stabil personalgruppe, meningsfull fritid
Dagtilbud	Jobbe 3-5 dager per uke frem til skolestart, mål om å begynne i tiende klasse til høsten
Omsorg og trygghet	Delta på husmøte, følge husreglene, bruke ukeplanen for å planlegge dagene
Positiv fritidsaktivitet	Trene på treningssenter og basket
Psykisk helse	Samtaler med psykolog, eventuelt oppfølging fra lege
Kontakt med familie	Ringesamtaler med mor, kan låne telefon og ringe familien når han ønsker, lage samværsplan



«Det beste er å få en ungdom til å gå i seg selv, for det er ingen andre som kan forandre på den personen.»

Gutt, 17 år

Dette er et typisk eksempel på en plan. Mange av tiltakene er så lite konkrete at det er vanskelig å se at de er egnet til å hjelpe gutten videre. På to av de mest sentrale målene, «Positiv atferd» og «Omsorg og trygghet», er dette spesielt tydelig. Å ha en «fast og stabil personalgruppe» er ikke et tiltak, noe vi heller ikke kan si om «meningsfull fritid».

I flere saker gjør institusjonene få justeringer i handlingsplanen over tid, selv om det er klare tegn på at ungdommene ikke kan oppnå målene som er satt, eller på at tiltakene ikke har ønsket effekt. Å fullføre et trinn på skolen eller gå til behandling hos BUP kan bli stående i planen, til tross for at det i flere måneder er klart at ungdommen verken går til BUP eller klarer å følge undervisningen. Ungdom i enetiltak kan ha et mål om å delta i positivt sosialt miljø på institusjonen, selv om de bor alene.

Institusjonene rapporterer til barneverntjenesten om hvordan det går med ungdommene, som oftest kvartalsvis. Disse rapportene er kanskje det viktigste grunnlaget for å vurdere hvordan institusjonen jobber for å hjelpe den enkelte med å nå sine mål. Det er stor forskjell på kvaliteten og innholdet i rapportene. De bedre rapportene beskriver godt hvordan institusjonen og ungdommene jobber med de ulike punktene i handlingsplanen, og har et eget punkt om måloppnåelse. Men vi har også sett eksempler på rapporter som er skrevet mer som en «fortelling» rett inn i en e-post. Også i rapportene blir det i hovedsak fortalt om hva ungdommen gjør (og ikke gjør), og det er få beskrivelser av hvordan institusjonen jobber med miljøterapi i praksis.

UNGDOMMENS MOTIVASJON OG DELTAKELSE

Planene angår helt sentrale forhold i ungdommenes liv. De har rett til å delta i utformingen og oppfølgingen av planene i tråd med barnekonvensjonen artikkel 12. Likevel er det svært varierende hvor mye de deltar. Noen ungdommer kan gjengi punktene i handlingsplanen sin og kjenner den godt. Andre har liten eller ingen kjennskap til planen. Selv om mange ungdommer har sett og signert planen

40 Ungdommens manglende motivasjon henger også tett sammen drøftingen av tvang i kapittel 6. Dersom man skal flytte en ungdom på tvang på grunn av atferd, må man på tidspunkt klare å få motivert ungdommen til å jobbe med endring på ett eller flere områder.

41 Kayed mfl. (2015).

42 Dette samsvarer godt med hovedsvar som Forandringsfabrikken har fått fra ungdommer i rapporten *Hvis jeg var ditt barn* (Forandringsfabrikken, 2019).

sin, betyr det ikke at de har et aktivt forhold til målene og tiltakene. En del opplever den verken som meningsfull eller relevant. En jente sier:

«Kan ikke huske at det var noe særlig med dem. Ble ikke brukt så mye i hverdagen, men hvis det var noe du ikke skulle, da fikk du høre det.»

I noen saker går det flere måneder og kanskje så lenge som et helt år uten at institusjonen klarer å få til en dialog med ungdommen det gjelder, om utfordringer og løsninger.⁴⁰ Når ungdommer har så lite motivasjon, gir det grunn til å spørre hvordan planene kan gjøres mer relevante, og hvordan institusjonen kan motivere ungdommen for et samarbeid. Mange ungdommer opplever også at de får mye negativ oppmerksomhet. Det kan oppleves lite motiverende å gå i møter og snakke om planer når alt handler om hva de må gjøre bedre.

Arbeidet med handlingsplanen må tilpasses mye mer individuelt. Det er viktig å få ungdommene til å forstå at egen innsats er avgjørende, og å bryte arbeidet ned i konkrete og nyttige mål som gjør at de opplever mestring. Planene må knyttes til det behovet de har for omsorg eller behandling, og følges opp systematisk i det miljøterapeutiske arbeidet på institusjonen. På denne måten kan også institusjonen og ungdommene sammen få forståelse av hva miljøterapeutisk arbeid skal bety i praksis. Bufetat implementerer en ny omsorgs- og endringsmodell i en del statlige omsorgsinstitusjoner i løpet av 2018–2019. Modellen inneholder et sett med ferdigheter som ifølge ungdommer og ansatte vi har snakket med, kan være nyttig for å motivere ungdommene.

PSYKISK HELSE OG ENDRINGSARBEID

Forskning viser at de aller fleste ungdommene som bor på institusjon, har utfordringer knyttet til psykisk helse.⁴¹ I vårt arbeid har vi sett at utfordringene kan spenne fra lette psykiske helseplager til alvorlige psykiske lidelser. Dette gjelder uavhengig av om ungdommene bor på omsorgs- eller behandlingsinstitusjon. Det daglige miljøterapeutiske arbeidet der de får hjelp til å håndtere hverdagens utfordringer og over tid erfare trygge og normale livsbetingelser, er svært viktig for manges psykiske helse. Samtidig skal ikke barneverntjenesten gi psykisk helsehjelp. Barn og ungdom som har behov for psykisk helsehjelp, har rett til å få dette i spesialisthelsetjenesten.

INSTITUSJONENS ARBEID MED PSYKISK HELSE

Gjennom godt miljøterapeutisk arbeid kan ungdom på institusjon få hjelp til å bearbejde vanskelige opplevelser og lære seg mestringsstrategier. Trygge og gode relasjoner kan gjøre at en ungdom etter hvert får nok tillit til å åpne seg for de ansatte og mulighet til å snakke om det som er vanskelig.⁴² De skal få hjelp til å kjenne egne styrker, begrensninger og utfordringer og lære å ta hensyn til disse i miljøet og i sitt eget liv. Flere av ungdommene vi har snakket med, har møtt trygge voksne og ser ut til å få hjelp som bidrar til bedre psykisk helse over tid. De forteller om voksne som de kan snakke med om vanskelige ting, eller som håndterer problemer, for eksempel angst, spiseforstyrrelser og ADHD, godt. En viktig egenskap hos slike voksne er at de ikke presser for mye, men gir ungdommene rom til å snakke om ting i sitt eget tempo. De aksepterer ungdommene som de er, og ser ikke på dem som noen de skal «reparere». Noen av ungdommene forteller at de gode samtaler og hjelpen ofte skjer i hverdagen når de kjører bilturer med de ansatte:

«Hadde jeg ikke hatt kjøreturene mine, hadde jeg ikke fortalt om overgrepene.»

Gutt, 18 år

Noen ungdommer sier at de aldri har fått hjelp til det som har vært vanskelig, og i mange saker er det liten utvikling å spore. En del ungdommer mener at de ansatte bare er opptatt av uttrykket deres, for eksempel at de ikke skal ruse seg, men at de ikke spør hva som egentlig er grunnen. Samtidig er det et vanlig problem at de ansatte ikke kommer i posisjon til å hjelpe ungdommene, og at mange ungdommer ikke vil snakke med noen om problemene sine. Noen ungdommer fortalte oss at det kan være vondt å snakke om ting, mens andre mente de ikke trengte å snakke med noen – at de klarte seg best selv:

«Pleier ikke å gå til noen hvis ting er vanskelig. Vil klare ting på egen hånd. Alltid gjort det. Er en sånn som ikke trenger ting [...] De sier jeg bør lære å åpne meg.» (Gutt, 16 år)

For mange ungdommer er den daglige hjelpen den viktigste. Samtidig er det stor variasjon i hvilken kompetanse institusjonene har på området psykisk helse. Noen ansetter egne psykologer, som både jobber direkte med ungdommene og veileder miljøarbeidere. En jente mente det skulle vært en psykolog i alle avdelinger fordi de ser ting som en pedagog eller sosionom ikke ser. En psykolog i en slik jobb fortalte at det tar tid å få tillit, og at hun var avhengig av å kunne omgås ungdommene i det daglige for å komme i posisjon til å gi hjelp. Mange institusjoner har ikke tilgang til tilstrekkelig kompetanse til å ivareta ungdommens behov når det gjelder psykisk helse, noe som også bekreftes av flere ansatte. Ungdommer har opplevd å bli avvist av ansatte når de ønsker å snakke om noe vanskelig, og at de ansatte sier at de heller må ta det opp med BUP. En jente med store psykiske problemer opplevde at ingen kunne hjelpe henne:

«Her [på institusjonen] sier de 'vi er ikke psykologer, så vi kan ikke hjelpe deg'. Så jeg pleier bare å være på rommet. Jeg vet at de vet at jeg har det vanskelig, men de gjør ikke noe. Det irriterer meg litt.» (Jente, 17 år)

Ungdommer på institusjon har svært ulike behov, men felles for de fleste er at de trenger hjelp til å få en god psykisk helse. Noen ungdommer har psykiske vansker som påvirker hvordan de fungerer i institusjonen, og krever mer av de ansatte. Det er ikke tvil om at det er behov for mer kompetanse på psykisk helse i institusjonene, slik at de kan forstå ungdommenes problemer og gi dem mulighet til å mestre hverdagen sin bedre.

PSYKISK HELSEHJELP I BUP

Mange ungdommer har psykiske helseproblemer som institusjonen ikke kan eller skal ivareta alene. Noen har kortere eller lengre opphold på psykisk helseinstitusjoner, og mange har behov for tett oppfølging fra Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP). Noen ungdommer går regelmessig til behandling.

Det varierer hvor godt samarbeidet mellom institusjonen og BUP fungerer. Noen institusjoner forteller om et godt samarbeid. De har samarbeidsavtaler og sier de får veiledning ved behov. Ansatte på andre institusjoner opplever at det er lite samarbeid og vanskelig å få hjelp til ungdom som trenger det.

På samme måte som for institusjonen er det et problem at BUP ikke kommer i posisjon til å gi behandling. Mange ungdommer ønsker ikke å snakke med BUP i det hele tatt eller slutter etter kort tid. Det ser heller ikke ut som at

BUP er spesielt aktive i å oppsøke ungdom eller komme i posisjon til behandling, utover å ta imot ungdom som kommer til dem.

Selv om noen ungdommer forteller at de har en behandler på BUP som de liker veldig godt, og opplever å få god hjelp, er likevel hovedinntrykket at mange ungdommer ikke vil ha hjelp derfra eller ikke opplever hjelpen som nyttig. Ungdommenes erfaringer med BUP kan bidra til å kaste lys over årsakene. Noen ungdommer har et negativt bilde av psykologer og tror ikke at de kan hjelpe dem. Andre synes rett og slett det er for tøft å snakke om det som er vanskelig. Noen mener også at de ikke trenger hjelp. Noen har gitt opp å få hjelp. En jente sier at hun ikke har tro på at BUP kan hjelpe henne lenger:

«Nå har jeg gitt opp BUP

og de psykologgreiene,

for det hjelper ikke.»

Jente, 17 år

Relasjonen til den enkelte behandleren ser ut til å ha stor betydning, og ungdommene kan fortelle at det er stor forskjell på behandlere. For ungdommene er det viktig at behandleren er nysgjerrig på dem som person, ikke bare som pasienter.⁴³ Mange opplever at behandlere i BUP er upersonlige og for konsentrert om diagnoser. De er mest opptatt av symptomer, og ungdommen føler ikke de får rom til å snakke om det som er viktig for dem, eller gå inn i de tingene som de virkelig trenger hjelp til, slik som årsaken til at de ruser seg eller selvskafer. I stedet opplever noen å få medisiner de ikke føler hjelper:

«BUP har så stort fokus på diagnoser og symptomer at de slutter å undre seg over hva som ligger bak». (Jente, 18 år)

Mange ungdommer går til BUP i en periode, men så slutter de. En jente sier at hun ikke fikk komme tilbake før etter lang tid:

«Hadde fire-fem-seks timer der. Husker ikke hvorfor jeg ikke møtte opp, det var vel for å være vanskelig, tenker jeg. Kjempa mye for å komme tilbake.» (Jente, 17 år)

Det er problematisk at BUP avslutter sakene når ungdom i en periode ikke er motivert for å ta imot hjelp. Mange av disse ungdommene er

⁴³ Dette samsvarer godt med oppsumerte erfaringer i boka *Psykisk helsevern fra oss som kjenner det* (Julie mfl., 2019).

i ustabile og kaotiske livssituasjoner, og det er helt naturlig at de ikke alltid kan forplikte seg eller møte opp. Selv om en ungdom går gjennom ulike faser og har ulik grad av motivasjon, betyr det ikke at de ikke har behov for hjelp. Hjelpen må være der når de er klare for å ta imot. BUP bør derfor ha høy terskel for å avslutte saker, selv om ungdommer ikke vil ha behandling.

ENDRINGSARBEID UTENFOR INSTITUSJONEN

Gode relasjoner og mestringsarenaer utenfor institusjonen er viktige for at ungdommene skal lykkes etter at de flytter ut. Miljøterapien skal bidra til å bygge opp et nettverk rundt ungdommene. De skal få hjelp til å bygge gode relasjoner og mestringsarenaer både i familien, på fritiden og i skole- eller arbeidsliv. Alle disse punktene er som regel en del av ungdommenes handlingsplan. Vi har sett nærmere på hvordan institusjonen og barneverntjenesten jobber med systemet rundt barnet, og på hvordan de ulike tjenestene samarbeider for at ungdommene skal få en mulighet til å mestre livet utenfor institusjon.

FAMILIE

Noen ungdommer skal tilbake til familien eller et fosterhjem etter institusjonsoppholdet. Ettersom mange av problemene deres skyldes forhold i familien, blir det avgjørende at endringsarbeidet også retter seg mot den. Ungdom som ikke skal flytte tilbake, skal likevel ofte ha kontakt med familien og trenger hjelp til å skape gode relasjoner. Det er viktig at alle støttespillere rundt barnet trekker i samme retning og bidrar til det samme endringsarbeidet som institusjonen. For noen ungdommer er det best å ikke ha så mye kontakt med familien, og de har først og fremst behov for hjelp med å håndtere familien eller holde dem på avstand.

Institusjonen og barneverntjenesten har begge ansvar for å følge opp familie og nettverk under oppholdet. Institusjonen følger opp i forbindelse med besøk og kontakt i hverdagen og ofte i forbindelse med ansvarsgruppemøter og andre jevnlig kontakt punkter. Barneverntjenesten skal sette inn tiltak i familien som gjør det mulig eller lettere for ungdommene å komme hjem igjen. Barneverntjenestens familiearbeid skriver vi mer om i kapittel 7.

Institusjonens arbeid med familien ser først og fremst ut til å handle om å veilede ungdommen i relasjonen og tilrettelegge for samvær. Mange ungdommer sier at institusjonen hjelper med å holde kontakt, og at de har en

god relasjon. Noen institusjoner forteller at de har egne familiekontakter, og opplever dette som et godt tiltak forutsatt at de får tilstrekkelig tid og ressurser. Flere ansatte forteller at de bruker mye tid på å snakke med fortvilte foreldre i telefonen, og at de gjør det de kan for at forholdet mellom familiene og ungdommene skal bli så godt som mulig. Dette arbeidet er ofte svært krevende og tar mye tid, og mange opplever at de ikke har mulighet til å følge det opp godt nok.

I de tilfellene der det er behov for hjelp til å gjenopprette eller støtte en skjør relasjon mellom en ungdom og familien, er det stor variasjon i hvordan institusjonene jobber. Noen kan redegjøre godt for hvordan de systematisk følger opp, for eksempel gjennom planlagte samvær der institusjonens ansatte både forbereder, er med under samvær og følger opp i ettertid. Andre virker ikke å ha noen klar plan for samvær eller oppfølging. Vi har sett eksempler på at ungdommer rømmer, ruser seg eller utagerer i forbindelse med samvær, uten at dette fører til noen nevneverdig oppfølging.

Noen ungdommer ønsker ikke eller bør ikke ha kontakt med familien sin. Da er det viktig å jobbe med å sikre at de har et annet nettverk utenfor institusjonen. Også dette arbeidet varierer mye fra institusjon til institusjon.

VENNER OG FRITID

Mange ungdommer vi har møtt, har god kontakt med venner, og institusjonen tilrettelegger for besøk og aktiviteter. Samtidig ser vi at mange ungdommer sliter med å finne venner når de bor på institusjon, og de som flytter mye, opplever å miste kontakten med venner. Ungdom på behandlingsinstitusjoner og i enetiltak er spesielt utsatte og kan ha en svært ensom tilværelse. Det er ofte et mål at de skal bryte kontakten med gammelt nettverk og bygge nytt, men ofte lykkes de ikke med å få et nytt miljø. Tilhørighet til en gruppe er et grunnleggende behov, og å støtte og bygge positive vennerelasjoner er viktig for å hjelpe ungdommene.

Vi har møtt ungdommer som har fritidsinteresser de brenner for, og som er til stor hjelp for dem. Det gir motivasjon, mestring og livskvalitet. På spørsmål om hva som gjør at de klarer seg, svarer noen at det er viktig å ha noe å drive med og å ha noen meningsfulle interesser. En jente forteller at det var boksing som «reddet henne», og at institusjonen strakk seg langt i å gi henne mulighet til å begynne med det:



«Jeg må skryte av de her, for før var det ikke lov å drive med kampsport her. Jeg skrev en lang søknad, og det har hjulpet meg veldig. Jeg finner mye terapi i boksing.»

Jente, 16 år

Nettverk og fritid er alltid et viktig punkt i ungdommens handlingsplan. I de tilfellene ungdommene er motivert for å drive med fritidsaktiviteter, pleier institusjonen å tilrettelegge for det. En del ungdommer som det generelt går dårligere med, slutter også med fritidsaktiviteter etter hvert. Noen ungdommer forteller at de kjeder seg mye, og at de ikke har noen interesser de liker. I en del saker er det uklart for oss hvordan institusjonene jobber for å motivere ungdommen eller tenker nytt når motivasjonen dabbet av. Det er også få refleksjoner rundt hva som kan være årsaken.

SKOLE

Mange av ungdommene har hatt og har problemer på skolen. De har ofte en historie med mobbing og mangelfull opplæring. Når barneverntjenesten skal finne en egnet institusjon, er ofte skoletilbudet blant de sentrale begrunnelsene for valget. Ungdommens handlingsplan har som regel et eget mål om skole.

For ungdommer som det går bra med generelt, er skolen også ofte en mestringsarena. Vi ser eksempler på at institusjonene og skolene jobber godt sammen, og noen ungdommer sier at det går bedre på skolen etter at de har flyttet på institusjon. Institusjonene kan fortelle at de har godt samarbeid med enkelte skoler, og at både rektor og lærere strekker seg langt i å tilrettelegge for elevene. Imidlertid ser vi ofte at ungdommer dropper helt ut eller har en svært redusert skoledag. Mange mister skolegang på grunn av at de flytter, og

flere har mange skolebytter på samme sted. Ungdommer sliter blant annet med manglende motivasjon, angst og skolevegring.

Målene i handlingsplanen relatert til skole er ofte generelle og vanskelige å evaluere. I en plan skulle for eksempel ungdommen «[...] ha et tilrettelagt skoletilbud». Målet var oppfylt når ungdommen gikk på skolen to timer i uken, uten at vi så noe informasjon om resultater og utbytte. I de gode eksemplene, derimot, er målene mer konkrete og målbare. Et noe bedre mål kunne for eksempel være at eleven skulle ha to hele skoledager i uken, at skolen skulle kartlegge faglig nivå, og at ungdommen skal få tatt igjen hull fra forrige semester. Mange av ungdommene har rett til en individuell opplæringsplan på skolen, men denne ble aldri nevnt i dokumenter vi så. En slik plan skal ha langt mer konkrete mål og tiltak og kunne vært et godt bidrag inn i arbeidet med handlingsplanen.





ILLUSTRASJON: Camilla Moen

I mange saker savner vi refleksjoner rundt hvorfor ungdommen ikke er motivert for skole, eventuelle mangler ved skoletilbudet og hvordan skole og institusjon kan jobbe annerledes. Selv om de fleste får tilrettelegging, er det lite informasjon om hvordan det tilrettelegges rent faglig, utover praktiske ordninger som at eleven har kortere skoledager eller blir kjørt til skolen. Det er også lite refleksjon rundt ulike læreplaner de måtte ha, og hvordan dette kan påvirke skolehverdagen deres. Mye dokumentasjon om skoletilbudet ligger nok på skolen, ikke på institusjonen. Likevel er det vanskelig for institusjonen å forstå hva som må endres, hvis de ikke reflekterer rundt innholdet i skoledagen og hvilket utbytte ungdommen får.

Et eksempel var en gutt som hadde hatt utfordringer knyttet til læring siden første klasse og senere ble utredet av pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT), som fant lese- og skrivevansker. Det fremgår av papirene at han startet på institusjonsskole, men sluttet fordi han syntes fagene var vanskelige. Det er få refleksjoner rundt hvorfor og hva institusjonen og skolen kunne gjort for å tilrettelegge bedre.

I en annen sak hadde en gutt hatt omfattende og tilsynelatende god spesialundervisning i ungdomsskolen, og det står at skolen var en viktig mestringsarena. På videregående skole går det derimot dårligere, og ut fra det vi kan se, fikk han da ingen spesialundervisning. Fraværet økte, og han droppet til slutt ut av skolen. I rapportene fra institusjonen så vi ingen refleksjoner rundt den store forandringen i skoletilbudet og hvorfor han nå ikke mestret skolen.

Mange ungdommer mister motivasjonen og slutter, spesielt når de begynner på videregående og kan bestemme selv. Ansatte på institusjonene forteller at det er vanskelig å motivere dem, og at de ikke har mulighet til

å tvinge dem på samme måte som foreldre kanskje ville gjort.

En del av ungdommene får fritak for enkelte fag eller hele skoleår. En jente forteller at hun fikk fritak, men aldri skjønte helt hvorfor:

«Fikk fritak. Det synes jeg er rart at de kunne gjøre uten å snakke med meg. Husker jeg hadde en samtale med PPT bare for å skrive under på ett eller annet.» (Jente, 20 år)

Selv om det noen ganger kan være riktig å ta en pause fra skolen, er det viktig at dette skjer etter en grundig vurdering av ungdommens opplæringssituasjon og utbytte. I Bufdir sin *Skolerapport* fra 2014 kommer det frem at barn i barnevernet er underryttere på skolen på grunn av lave forventninger. Rapporten viser blant annet til tilbakemeldinger fra barn i barnevernet som sier at bakgrunnen deres enkelte ganger blir brukt som en «unnskyldning» for manglende faglig innsats. Den peker på at dette gjør at de lett kommer inn i en negativ spiral med manglende forventninger og oppfølging, som igjen gir svakere prestasjoner.⁴⁴ Rapporten trekker frem at det er helt nødvendig at barnevernet og skolen har langt høyere forventninger til barn i barnevernet og utvikler et bedre samarbeid seg imellom.

Skolen kan være en viktig arena som kan bidra til å gi ungdommen en følelse av normalitet og mestring. Likevel ser det ut som at skolen fort blir nedprioritert når ting blir for vanskelig. Vi ser at mange ungdommer på institusjon har behov for god hjelp og støtte for å mestre skolearbeidet. Det er viktig at institusjonene har den kunnskapen de trenger for å motivere, støtte og stille høye forventninger til ungdommenes skolegang.

SAMARBEID PÅ TVERS AV TJENESTENE

Mange av ungdommene har behov for koordinert innsats fra flere tjenester over tid. Dette innebærer tett samarbeid mellom barnevern-

44 Bufdir *Skolerapport* (2014), s. 10.

45 Barnevernloven § 3-2 a, spesialisthelsetjenesteloven § 2-5 første ledd, jf. forskrift om individuelle planer etter helselovgivningen § 5 (FOR-2001-06-08-676).

46 0–24-samarbeidet (udatert): *Samarbeid til barn og unges beste.*

tjenesten, institusjonen og andre instanser som skole og BUP. En stor del av samarbeidet rundt ungdommen følger av de ulike tjenestenes lovpålagte oppgaver. Institusjonen utøver den daglige omsorgen, og det er vanlig at den koordinerer samarbeidet og for eksempel organiserer ansvarsgruppemøter med barnet, familien og relevante instanser.

Ansvarsgruppemøter og samarbeidsmøter er en viktig kilde til informasjonsflyt mellom instanser som har ansvar for å følge opp en ungdom. De vanligste deltakerne i ansvarsgruppemøtene er barneverntjenesten, institusjonen, skole, PPT og BUP. Ideelt sett skal ungdommene selv delta på disse møtene, men ikke alle ungdommer gjør det. I dokumentene er det vanskelig å se om de som leder disse møtene, forsøker å legge til rette for ungdommens deltakelse og for at de skal oppleve møtene som nyttige. I noen saker ser vi at det blir gjennomført møter jevnlig (for eksempel månedlig), og at ungdommen alltid uteblir.

Det er vanskelig å se hva som blir gjort for å motivere ungdommene til å delta eller komme med innspill på andre måter. Selv

om dette er viktige møtepunkter, stiller vi spørsmål ved hva de fører med seg i praksis. Ut fra referatene ser det ut til at instansene først og fremst informerer om arbeidet sitt siden sist. Det kan være uklart hva samarbeidet faktisk fører til, annet enn informasjonsutveksling.

Mange ungdommer på institusjon har behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester. Da skal barnevernet utforme en individuell plan⁴⁵ for barnet i samarbeid med andre instanser barnet får hjelp fra. En slik plan kan være nyttig for å forplikte ulike tjenester til samarbeid. Vi har kun sett individuelle planer i noen få saker. I en rekke saker der ungdommene åpenbart har behov for langvarige og koordinerte tjenester, er det *ikke* er utarbeidet individuelle planer.

Siden omsorgen for ungdommene som bor på institusjon, blir ivarettatt av en offentlig tjeneste (barnevernet), blir all oppfølging av ungdommen som barnevernet ikke kan stå for selv, et samarbeid mellom offentlige tjenester. Det er tidligere godt dokumentert, blant annet i 0–24-samarbeidet,⁴⁶ at det kan være

utfordrende å få tverretattlig samarbeid til å fungere. Funn i vårt arbeid tyder på det samme.

Koordinering av tjenester er en stor utfordring gjennom alle faser i sakene. Barneverntjenesten blir ofte stående alene med et ansvar som egentlig burde vært fordelt på mange tjenester. Tidlig innsats, ofte koordinert fra flere tjenester, kunne ha forhindret mye skade i livet til barna vi har lest om og møtt.

OVERGANGEN TIL LIVET UTENFOR INSTITUSJON

Noen ungdommer flytter hjem etter at de har bodd på institusjon, men veldig mange skal flytte for seg selv for første gang. Dette kan være en kritisk overgangsfase, og det er viktig at de får en trygg og god overgang. Institusjonene kan spille en viktig rolle her. De skal forberede ungdommene og hjelpe dem til å klare seg best mulig selv. For mange ungdommer har

ansatte på institusjonen vært deres viktigste omsorgspersoner, og de har fortsatt behov for deres hjelp og støtte.

Mange ungdommer på institusjon

har behov for langvarige og

koordinerte tiltak eller tjenester.

Å tenke på utflytting fra dag én er sentralt i mange institusjonsplaner, og dette har nå blitt en del av standardisert forløp i Bufetats saksbehandling. Nøyaktig hva dette innebærer, er imidlertid mer uklart. Det er store variasjoner i hvordan institusjonene jobber i denne overgangsfasen. Noen har egne overgangshybler der ungdommene gradvis blir mer selvstendige ved at ansatte fra institusjonen kan være med og støtte dem i en overgangsfase. Andre ganger ser ungdommene ut til å plutselig måtte klare seg selv. For en ungdom som har hatt institusjonen som sitt hjem i mange år, kan livet på egen hånd bli veldig ulikt livet til en «vanlig» ungdom. Mens andre fortsetter å få støtte fra foreldre langt ut i voksenlivet og når som helst kan dra hjem på besøk, opplever noen ungdommer som har bodd på institusjon, at alle bånd blir kuttet idet de flytter. En jente fortalte oss at hun opplevde det som veldig vanskelig at hun ikke følte seg velkommen lenger, og at hun ikke lenger kunne komme «hjem» til middag.

Ansatte på institusjon forteller oss at de gjer-

ne vil være med på å følge ungdommen videre, men ofte får de ikke gjort dette i stor nok grad. Det er et problem for mange ungdommer at bruddet med de nærmeste omsorgspersonene på institusjonen blir for brått og brutalt. Mange av ungdommene er ekstra sårbare for slike brudd fordi de har opplevd så mange tidligere i livet. Det er viktig at alle institusjoner prioriterer å arbeide med disse overgangene og om nødvendig blir med ungdommen et stykke videre. Dette er et arbeid som også krever en innsats fra barneverntjenerne sin side.

BARNEOMBUDETS VURDERING OG ANBEFALING

Det er noen ganger vanskelig å få tak i innholdet i det miljøterapeutiske arbeidet på institusjonene, og vi har sett mange av de samme utfordringene som Bufdir fant i sin gjennomgang av institusjoner.⁴⁷ Et viktig funn er at selv om institusjonsplanene ofte viser til de riktige metodene og har oppdatert kunnskapsgrunnlag, er det uklart om dette er implementert i praksis. Et annet funn som vi har kunnet oppdage fordi vi har snakket med ungdommer, er at selv institusjoner som har tilsynelatende god metodikk, ikke alltid når ut til ungdommene. Dersom institusjonen ikke lykkes med å involvere og motivere ungdommene i arbeidet, blir det vanskelig å få til endring. Vi ser for eksempel et stort forbedringspotensial i arbeidet med handlingsplaner. Mer oppnåelige og konkrete mål som gjør det mulig for ungdommene å oppleve mestring fremfor å føle at de aldri strekker til, er et godt utgangspunkt. Arbeid med andre mestringsarenaer og nettverk utenfor institusjonen blir også svært viktig.

Bufdir og Bufetat jobber med flere store prosjekter som tar sikte på å bedre kvaliteten i institusjonene. Innføring av standardiserte forløp og modeller som Omsorgs- og endringsmodellen svarer delvis på utfordringene med å gi ungdommer bedre omsorg og behandling. Standardisering og faglig metodeutvikling kan bidra til å sikre et rammeverk for å dokumentere vurderinger, involvere ungdommer og lage gode planer som blir evaluert jevnlig. I dette arbeidet er det viktig å sikre at barn og unges meninger og erfaringer inngår som en viktig del av kunnskapsgrunnlaget. Standardisering av form og innhold i institusjoner må heller ikke gå på bekostning av den individuelle tilretteleggingen ungdommene trenger.

Det å hjelpe ungdommer i institusjon er et komplekst arbeid. Ansatte på institusjon må ha kompetanse som gjør dem i stand til å

forstå det faglige grunnlaget for det miljøterapeutiske arbeidet og hvordan de skal ta det i bruk i praksis. Vi har også sett at det er et stort behov for mer kompetanse på psykisk helse. Videre må ansatte kunne ta imot veiledning og forstå informasjon som de får fra viktige samarbeidspartnere, som skole og helsevesen.

Bufdir kom i 2019 med en utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet. Utredningen peker på at mange institusjonsansatte mangler kompetanse på viktige områder som psykisk helse, kriminalitetsforebyggende arbeid og forebygging og oppfølging av tvangsbruk. Bufdir anbefaler at ansatte i barnevernsinstitusjon som hovedregel må ha høyere utdanning. Foreløpig er det uklart hva dette vil innebære i praksis, men det er positivt å øke kravet til andelen med høyere utdanning i institusjonene.

Ungdommene vi har snakket med i dette prosjektet, har mange viktige innspill som må tas med når det faglige innholdet i de nye utdanningsløpene skal fastsettes. Mange ungdommer har for eksempel opplevd at ansatte med utdanning snakker og oppfører seg på en altfor formell måte. Det er viktig at de ansatte lærer å bruke fagkompetansen sin på en god måte, som ikke oppleves som fremmedgjørende for ungdommene. I det videre arbeidet med utdanningene bør det derfor legges stor vekt på relasjonskompetansen de ansatte må ha.

BEHOV FOR Å TENKE NYTT OM PSYKISK HELSEHJELP

Det er behov for å tenke nytt om hvordan vi skal gi psykisk helsehjelp til barn på institusjon. Både institusjonene og psykisk helsevern for barn og unge må tilpasse seg behovene til barna det gjelder.

Det er tydelig at det er behov for mer kompetanse på psykisk helse i institusjonene. Behovet for mer kompetanse er ikke nytt og ble blant annet løftet frem i et forskningsprosjekt i regi av Regionalt kunnskapssenter for barn og unge i Midt-Norge (RKBU). Prosjektrapporten viste at mange ungdommer har komplekse omsorgs- og behandlingsbehov som institusjonene ikke er rustet til å ivareta.⁴⁸ Et tiltak som senere er innført, er krav om en helseansvarlig i barnevernsinstitusjonene, som blant annet skal bidra til å utvikle institusjonens arbeid og et godt samarbeid med BUP.⁴⁹ Det er uklart for oss hvilken betydning dette har fått i praksis, men ingen av de institusjonsansatte vi snakket med, har omtalt helseansvarlig sitt arbeid som et virkemiddel i arbeidet med psykisk helse.

47 Bufdir (2018).

48 Kayed mfl. (2015): Psykisk helse hos barn og unge i barnevernsinstitusjoner.

49 Jf. Retningslinjer om helseansvarlig i barnevernsinstitusjon og omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere (Bufdir, 2016). Det er også innført krav til en barnevernsansvarlig i psykisk helsevern for barn og unge.

50 Ruud og Weimand (2018): *Prosjekt helsehjelp til barn i barnevernsinstitusjoner i Helse Sør-Øst*.

51 Helsetilsynet (2019b): *Omsorg og rammer*, s. 29.

52 Ruud og Weimand (2018): *Prosjekt helsehjelp til barn i barnevernsinstitusjoner i Helse Sør-Øst*.

53 Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner.

Et tiltak som ser ut til å fungere noen steder, er at institusjonen ansetter en egen psykolog, som både kan veilede og støtte ansatte og jobbe i miljøet med ungdommene. For mange ungdommer skjer det viktigste endringsarbeidet i det daglige samspillet med de ansatte på institusjonen og i omgivelsene, og det er viktig å ha kompetansen tett på. I dette arbeidet må det respekteres at noen av ungdommene ønsker å ikke bli sett på som «syke» eller noen som trenger behandling, der de bor.

Mange ungdommer trenger en hjelp som institusjonen ikke kan gi alene. Spørsmålet er imidlertid hvem som skal hjelpe dem, og hvordan hjelpen skal gis. Slik BUP arbeider i dag, ser hjelpen ut til å være prisgitt en liten gruppe som kan nyttiggjøre seg den. Tjenesten må ta inn over seg at barn og unge har behov for noe annet enn det som har vært praksis i arbeidet med psykisk helsehjelp. De trenger en mer fleksibel tjeneste som kan bruke tid på å bygge relasjon til ungdommene, jobbe sammen med institusjonene og være tilgjengelig når ungdommene ønsker hjelp. Vi har sett eksempler på tjenester som tenker annerledes og tilpasser hjelpen til barnas behov. Et eksempel er tjenester som organiseres i ambulante team, der noen prosjekter har vist gode resultater.⁵⁰ Vi er også kjent med at Bufdir i samarbeid med Helsedirektoratet har igangsatt et arbeid for å utvikle og implementere en modell for tverrfaglig, oppsøkende behandlings- og oppfølgingsteam gjennom pilotprosjekter i noen kommuner. Dette og andre lignende initiativer er positivt, men så lenge det organiseres som frittstående prosjekter, når det ikke ut til alle barn. I det videre arbeidet er det avgjørende å utvikle landsdekkende modeller som kommer alle barn til gode.

Et tilbakevendende problem er at ungdommer ikke ønsker hjelp. Helsetilsynet har reist spørsmålet om tjenestene tar nok ansvar for å informere barna om helsetilstanden deres og innholdet i helsehjelpen, slik at de gir det samtykket som helselovgivningen krever.⁵¹ I vårt arbeid har vi også fått inntrykk av at manglende motivasjon hos ungdommen kan skyldes at de ikke ser omfanget av problemene sine og nytten av å ta imot hjelp. Hovedproblemet, slik vi oppfatter det, er likevel at tjenesten ikke er godt nok tilpasset og ikke bruker den tiden og ressursene som kreves for å komme i posisjon til å hjelpe. Erfaringer fra Prosjekt helsehjelp til barn i barneverninstitusjoner i Helse Sør-Øst understreker betydningen av å bruke tid og bli kjent med ungdommene på deres egne premisser og at de selv får si sin mening om hva slags hjelp de trenger.⁵²

Noen behandlere som har lykket, har fortalt oss at de brukte flere måneder, kanskje et helt år, for å vinne barnets tillit. De måtte strekke seg langt og tenke nytt, for eksempel gjennom bilturer og aktiviteter. Samtidig har vi også møtt behandlere som sier at de ikke får mulighet til å bruke tid på å etablere og bygge opp en relasjon. Det vil være svært problematisk for mange ungdommer i institusjon som trenger hjelp fra BUP, dersom det skjer en utvikling der behandlere får mindre mulighet til å jobbe med langvarig kontakt-etablering og å motivere for behandling.

Uavhengig av hvem som gir hjelpen, gir ungdommene tydelig uttrykk for en ting: De ønsker å bli behandlet og sett som en person, ikke som et symptom eller noe som må repareres. Både institusjonsansatte og psykologer må klare å balansere rollen som medmenneske og behandler og bruke fagkompetansen sin med klokskap.

Barneombudet anbefaler:

- Barne- og familiedepartementet bør stille tydeligere krav til det faglige arbeidet i institusjoner i kvalitetsforskriften.⁵³
- Bufdir bør utarbeide retningslinjer for det faglige arbeidet på barneverninstitusjoner. Dette arbeidet bør være mulig å evaluere på system- og individnivå. Barn og unges medvirkning må være et sentralt element i arbeidet.
- Bufdir bør gå gjennom bruken av handlingsplaner og sørge for at de i større grad blir reelle verktøy i endringsarbeidet på barneverninstitusjoner.
- Barne- og familiedepartementet bør innføre krav om at ansatte i barneverninstitusjon som hovedregel skal ha relevant høyere utdanning.
- Helse- og omsorgsdepartementet og Barne- og familiedepartementet bør i samarbeid utvikle og implementere en nasjonal modell som sikrer barn på institusjon nødvendig psykisk helsehjelp.
- Helse- og omsorgsdepartementet og Barne- og familiedepartementet bør etablere en ordning som sikrer at psykologer er fast tilstede i miljøet i alle barneverninstitusjoner.

DEL 6

NÅR PROBLEMENE BLIR FOR STORE

Det finnes saker der verken barnevernet eller institusjonene har virkemidler til å komme i posisjon for å gi hjelp til ungdommene. Vi har sett nærmere på noen saker der det har gått skikkelig galt. Dette er kompliserte saker der ungdommene har det veldig vanskelig, og der tilbudet de får noen ganger svikter. Vi ønsker å legge grunnlaget for en diskusjon om hva som mangler innenfor dagens system, og hva som kan gjøres annerledes.

DE VANSKELIGE SAKENE

Vi har sett svært alvorlige saker der ungdom bor på institusjon over lang tid, og der hjelpeapparatet ikke er i stand til å hjelpe dem. Det er saker med ungdom som over flere år blir flyttet fra sted til sted og har svært negativ utvikling. Mange av disse ungdommene ender til slutt på enetiltak. Institusjonene kommer ikke i posisjon til å hjelpe dem, ungdommene vil ikke til BUP og er lite motivert for både aktiviteter og skole. Ungdommene kan ha omfattende rusbruk, og det er hyppige episoder der de selvskader, utagerer eller rømmer fra institusjonene. I noen saker ser hjelpen ut til å svikte helt. På noen institusjoner er det eksempler på uforsvarlige forhold, uten at barneverntjenesten har midlene til å løse situasjonen. Vi har lest om ungdommer som har «regredert» og blitt syke av institusjonsopphold, og om at rusmisbruk og selvmordstanker blir verre. En ansatt på en institusjon sier at hvis det samme hadde skjedd i en vanlig familie, så hadde det vært omsorgssvikt.

I en rapport til barneverntjenesten om en gutt som bor på enetiltak, beskriver institusjonen situasjonen slik:

«Gutten viser tydelig at han har det verre nå enn da han kom. Vi er bekymret for gutten, og det er vår faglige vurdering at institusjonens behandlingstilbud ikke er til det beste for gutten. Han er per i dag plassert hos oss i et tiltak han ikke nyttiggjør seg, som han uttrykker verbalt og nonverbalt en ekstremt stor motstand mot. Vi er kun en oppbevaring for han nå, og

istedenfor at han får den hjelpen han trenger, og vår vurdering og bekymring er at han kan skade seg selv, idet frustrasjonen hans blir for stor. Med tanke på hans unge alder og hva det kan gjøre med ham psykisk ved å bli presset til å bo her videre, anbefales det at tiltaket avsluttes.»

I dette eksemplet var det institusjonen som varslet, og gutten ble flyttet hjem med omfattende hjelpetiltak etter fem måneder på institusjonen. Gutten hadde det fortsatt vanskelig, men tilleggsbelastningen ved å bli flyttet langt hjemmefra var fjernet.

En jente med store psykiske vansker fortalte at problemene ble mye verre da hun flyttet til institusjon. Hun begynte med selvskading, ville ta livet sitt, begynte å ruse seg og rømte mye. Hun sier at de ansatte fortalte henne at det ikke var bra å ruse seg, men ingen viste at de brydde seg eller skulle hjelpe henne ut av det.

Løsningen ble å «bytte paragraf» til tvangsplassering på en behandlingsinstitusjon. Ved valg av ny institusjon la barnevernet avgjørende vekt på at det er nødvendig å «ramme henne inn med nødvendige virkemidler, slik at hun blir rusfri og tilgjengelig for omsorg igjen». Hun sier hun ikke merket noen forskjell etter at hun kom på behandlingsinstitusjon, annet enn at det var mer bruk av tvang. De prøvde å «ramme henne inn» for å hjelpe henne med de psykiske utfordringene. I tvangsprotokollene kan vi også lese at ingenting annet (enn tvang) var prøvd ut.

Jentas fortelling bekreftes av innsynet i dokumentene hennes. Hun hadde en handlingsplan som var ganske standardisert. Verken delmålene eller tiltakene sa noe om hvordan institusjonen faktisk skulle hjelpe henne med rusproblemene og de psykiske utfordringene hennes. Dette er et paradoks når begrunnelsen for at hun måtte flytte, var at hun hadde så store problemer at omsorgsinstitusjonen ikke var i stand til å ivareta henne. Rapportene beskriver den samme dramatiske utviklin-

54 I de tilfellene dette er dokumentert i barnevernssaken, er det fulgt opp fra barneverntjenestens side, enten ved politianmeldelse eller varsling til tilsynsmyndighet.

gen som jenta forteller om. Men likevel virker det ikke som at institusjonen ser alvorret. Det står at de ikke klarer å hindre henne i å rømme eller ruse seg, men det står ingenting om hva de forsøker å gjøre for å hindre dette.

Vi har også sett eksempler på saker der institusjonene opptre uforsvarlig, eller der det foreligger direkte lovbrudd.⁵⁴ I dokumenter i barnevernssaker har vi sett eksempler som at miljøarbeidere drikker sammen ungdommer og innleder forhold til dem. En gutt vi møtte, kunne fortelle om en episode hvor de ansatte ga ham medisiner og så veddet på om han klarte å gå til rommet sitt, og lo av at han ble ruset. Dette er svært alvorlig.

Som vi skal se i kapittel 7, er det store variasjoner i hvordan barneverntjenestene følger opp ungdom som bor på institusjon. Innsatsen øker ikke nødvendigvis med alvorret. I noen av de mest alvorlige sakene ser vi at barneverntjenesten er involvert, men at det likevel kan ta lang tid før noe skjer. Barneverntjenesten kan få mange alvorlige meldinger som tyder på at det ikke fungerer godt på institusjonen, men ungdommen blir likevel boende. Verken institusjonen eller barneverntjenesten ser ut til å ta grep som er egnet til å endre situasjonen.

I noen saker er det tydelig at barnevernet jobber med å finne en ny institusjon, men dette tar veldig lang tid. Som vi har sett i kapittel 3, skyldes det ofte at det ikke finnes andre tilbud. Vi har eksempler på saker der institusjonen selv melder at situasjonen er uforsvarlig, og at det kommer en rekke bekymringsmeldinger både fra barnevernet selv og utenfra, der barnevernet fremstår som maktesløse fordi det ikke finnes andre steder.

I en sak ba barneverntjenesten Bufetat om hjelp fordi de opplevde at jenta ble «mer skadelidende av å bo på institusjon». Planen var at jenta skulle få et forsterket fosterhjem, men Bufetat klarte ikke å finne noen ledige. Barneverntjenesten ba gjentatte ganger om hjelp fra Bufetat og understreket at situasjonen for jenta ikke var forsvarlig. To og en halv måned senere skrev de for eksempel at:

«slik situasjonen er nå, så vurderer barneverntjenesten at det er fare for jentas liv og helse, og vi ber i den forbindelse om bistand fra Bufetat for å få flyttet jenta snarest.»

Likevel tok det nye en og en halv måned til før jenta fikk flytte. Da hadde hun bodd i til sammen ti måneder på institusjonen.

DE VANSKELIGE GRENSENE

Mange av ungdommene har problemer som krever at de ansatte setter grenser for dem og i noen tilfeller utøver tvang. Måten dette blir gjort på, har mye å si for ungdommens opplevelse av å føle seg ivaretatt og trygg. For lite grensesetting gjør at mange ungdommer føler at de voksne ikke bryr seg. Feil og inkonsekvent grensesetting og bruk av tvang fører til at ungdommene blir utrygge eller mister tillit til de voksne. Det er varierende hvor godt de ansatte på institusjon lykkes i dette arbeidet. Noen ansatte sier at de ikke har virkemidlene som trengs for å sette grenser for ungdommene, andre er usikre på hva de har lov til. For ungdommene blir det ofte uforutsigbart når de ikke forstår hvorfor de voksne gjør som de gjør.

Flere ungdommer forteller om voksne som har stått og sett på at de har ruset seg, og som ikke setter grenser for dem. Noen opplever at institusjonene er mer opptatt av de «enkle» grensene enn de mest alvorlige. En gutt forteller at han blir fratatt telefonen når han har den på rommet etter leggetid, men når han har ruset seg på institusjonen, skjer det ingenting. En annen gutt forteller:

*«Husker jeg ble tatt i
å røyke hasj inne på
badet. Hun som
oppdaget meg,
begynte å gråte, og
så skjedde det ikke
noe mer enn det.»*

Gutt, 20 år

Det finnes institusjoner der ungdom ser ut til å kunne gjøre som de vil, og de ansatte er mest «kompiser». Mange ruser seg mye på disse stedene. Det er tydelig preg av at «ungdomskulturen» blir herskende på bekostning av «voksenkulturen». En gutt forteller at mens han bodde på akuttinstitusjonen, gjorde han noen av de groveste kriminelle handlingene han hadde vært med på:

Vi rusa oss på institusjonen, trua oss ut og ranet en butikk. Det er et av de groveste overtrampene jeg har vært med på. Det var veldig enkelt å få rus inn [...]. Institusjonen gjorde ting verre. Holdt meg unna rusmiljøet, men ikke noe mer. Det var to [av de ansatte] som spurte hva jeg trengte, og hva de kunne gjøre. Resten var bare kompiser. Det var som å være i et rusmiljø, men ikke være det [...]. Det å komme på en institusjon med to-tre andre som er sånn som deg, da girer man hverandre opp. Det er sånn der at det er ungdommene som styrer institusjonen til enhver tid. (Gutt, 20 år)

I noen saker gir omsorgsinstitusjoner klart uttrykk for til barneverntjenesten at de ikke har tilstrekkelige virkemidler, og at en ungdom burde flyttes til en behandlingsinstitusjon som kan bruke mer tvang. Vår opplevelse i samtale med ungdommer og ansatte er likevel at problemene gjelder både i omsorgs- og behandlingsinstitusjoner, og ansatte uttrykker at de har for få maktmidler. Terskelen for bruk av tvang er høy. De forteller at de må stå og se på at ungdom ruser seg og skader seg, fordi de ikke kan stoppe dem eller låse døra. Samtidig er det mange som er usikre på hvor langt de kan gå, og hvilke grenser de kan sette innenfor rammen av omsorgsansvaret.⁵⁵ Fylkesmannen fører tilsyn med bruk av tvang på barnevernsinstitusjoner. Noen ansatte opplever at fylkesmannens praksis varierer fra fylke til fylke, noe som gjør dem usikre på hva de egentlig kan gjøre. Hvor langt institusjonen går i å sette grenser, vil også avhenge av hvor godt de forstår regelverket, og noen institusjoner mener de har tilstrekkelig handlingsrom – eller som en ansatt sier: «Vi har kanskje hjemmel til å gjøre mer enn vi tror.»

I flere saker har hjelpeapparatet eller andre rundt sendt inn bekymringsmeldinger om institusjonene fordi de er bekymret for om ungdommen får god nok omsorg, for eksempel fordi de opplever at en ungdom «får lov til» å ruse seg eller prostituere seg. De som bekymrer seg, etterlyser ikke nødvendigvis mer tvang i enkeltsituasjoner, men en helhetlig og systematisk innsats for å forebygge gjentatte episoder med rus, selvskading eller prostitusjon. I en sak rømte en jente ofte fra institusjonen, og i ett tilfelle meldte barnevernvakten bekymring om måten institusjonen håndterte henne på.

«Både barnevernvakta og politiet er frustrert over at jenta ikke rammes inn på en bedre måte, og at hun nå ved tre anledninger har vært i [stedsnavn] uten at ansatte fra institusjonen aktivt leter etter henne [...]. I samtale med ansatt ved institusjonen opplever vi at vedkom-

mende fremstår som passiv og usikker. På spørsmål om hva institusjonen konkret foretar seg, eller om de vil komme og aktivt lete etter henne, blir dette avvist uten noen begrunnelse. Barnevernvakta etterlyser informasjon om hvordan det arbeides med jenta, og hvilke forventninger som er stilt til de ansatte som jobber med henne [...]. Vi er av den oppfatning at god omsorg handler om at man er aktivt ute og leter etter jenta [...]. God omsorg handler også om å fokusere på hvilke muligheter – og ikke hvilke begrensninger – som ligger i det å ha barn boende på institusjon på en omsorgsparagraf.»

Noen ungdommer opplever manglende grensesetting som en form for omsorgssvikt fordi de føler at de voksne ikke bryr seg. Det blir tydelig for oss at når de voksne ikke kan stoppe ungdommene fysisk, blir det desto viktigere at de snakker med dem og bruker tid på å forstå hvorfor de oppfører seg som de gjør. Spesielt viktig er det at de viser at de faktisk bryr seg, og ikke blir passive. En jente forteller om en ansatt som holdt rundt henne og sa «du får ikke gå, jeg er altfor glad i deg». Hun forteller at hun i stedet fikk henne til å ville bli. Hun viste at hun brydde seg, tilbød seg å være sammen med henne til hun sovnet, eller å finne på noe sammen:

«Hun fikk meg til å ønske meg å bli hjemme. Hennes logikk var annerledes: Når jeg ville stikke av, så fikk hun meg i stedet til å ønske å bo hjemme.»

Jente, 20 år

Vi ser med stor bekymring på at en del ungdommer ruser seg eller på andre måter setter seg selv i fare over lang tid, uten at institusjonen klarer å forhindre det. Helsetilsynet beskriver det samme, nemlig at det kan virke som det er vanskelig å finne den riktige kombinasjonen av faste grenser og en tilnærming

⁵⁵ Dette samsvarer med funn i Bufdirs egen gjennomgang av innhold og kompetanse i barnevernsinstitusjoner. (Bufdir, 2018, s. 35).



56 Helsetilsynet (2019b): *Omsorg og rammer*, s. 19.

57 Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon.

58 Helsetilsynet (2019d).

59 En del av denne tvangen har skjedd en stund tilbake i tid.

som tar hensyn til at mange ungdommer er sårbare på grunn av traumer tidligere i oppveksten. Det er viktig at institusjonene ikke går i noen av «grøftene».⁵⁶

De ansatte har ansvar for den daglige omsorgen til ungdommen og skal blant annet hindre at de utsetter seg selv og andre for fare. Å yte god omsorg handler også om å sette tydelige grenser. Samtidig skal institusjonen respektere ungdommenes integritet, og utgangspunktet i rettighetsforskriften⁵⁷ er at omfattende tvang ikke skal brukes unntatt i akutte faresituasjoner og der det foreligger lovlig fattet vedtak. Disse grensene kan være vanskelige å trekke i praksis. Regelverket gir ikke nødvendigvis svar på de spørsmålene ansatte står overfor i hverdagen. Institusjonene må bli tryggere på og få en forståelse av hvor grensene og mulighetene i forskriften ligger.

BRUK AV TVANG OG MAKT

I 2015 kom Barneombudet med rapporten *Grenseløs omsorg* om tvang i psykisk helse og barneverninstitusjoner. Blant anbefalingene i rapporten var økt bevisstgjøring og kunnskap om bruk av tvang blant ansatte i barneverninstitusjoner. I dag opplever vi at det er større bevissthet om forebygging, for eksempel arbeid med trygghetsplaner. Ansatte vi har snakket med, beskriver et skifte med mer kunnskap om traumebevisst omsorg og medvirkning og dermed mindre bruk av tvang. Samtidig viser Helsetilsynets gjennomgang av tvangsbruk i barneverninstitusjoner i 2017 og 2018 ingen klar nedgang i tvangsbruken.⁵⁸ I arbeidet vårt ser vi at en del ungdommer har blitt utsatt for mye tvang, og flere av ungdommene vi snakket med, kan fortelle om inkonsekvent og skremmende bruk av tvang.⁵⁹

«På [institusjonsnavn] var det mye tvang. Tror jeg har knust 40 dører der fordi de har brukt mye tvang. Det kom an på humøret til de som jobba der.» (Gutt, 19 år)

Ungdommene forteller om hva som er gode måter å forebygge og håndtere vanskelige situasjoner på. De ansatte bør bidra til å roe ned situasjonen ved selv å holde seg rolige og ikke reagere forhastet eller med sinne. De bør forklare hvorfor de gjør som de gjør. Flere ungdommer har blitt utsatt for traumatisk bruk av tvang, uten å få noen forklaring eller mulighet til å snakke om det etterpå. En gutt innrømmer at han også bidro til at situasjonene oppsto, men:

«Det faktum at du laget regler som jeg ikke forsto, gjorde at det ble verre»

Gutt, 15 år

Noen ungdommer lever under strenge sikkerhetstiltak. For noen er det plagsomt, for andre svært krenkende. Noen ungdommer som har tett voksenkontroll og fotfølging, forteller at det hindrer dem i å finne venner eller gå på skole. En jente med strenge sikkerhetstiltak forteller:

«Jeg blir så sint av systemet [...]. Alle kan jo si noe stygt når de blir sinte, men jeg får ikke lov til det. Det blir veldig strengt etterpå. Jeg må spise med babyskje og papptallerken. Kan ikke ha noen ting. Det oppleves som å bo i et fengsel. Utrolig rart og ganske kjipt. Jeg føler meg behandlet som et dyr.» (Jente, 17 år)

Enkelte typer tvang kan også ha positive sider. Noen av ungdommene vi snakket med på ruskollektivene, forteller at motivasjonsturene⁶⁰ hadde vært veldig viktige for dem. En gutt sier det betydde alt for ham i starten og var en av hovedgrunnene til at han fortsatt var der:

«Det er ikke tortur, sånn som det står i avisa. Etter at motivasjonsturene ble borte, har ungdommene bare blitt verre. Nå får ingen-ting konsekvenser.» (Gutt, 20 år)

Praksisen med motivasjonsturer har vært kritisert, blant annet av Sivilombudsmannens forebyggingsenhet.⁶¹ Bufdir har kommet med en tolkningsuttalelse som begrenser muligheten for å tvinge ungdommer til å reise på motivasjonstur.⁶² Ungdommer vi har snakket med, forteller at uttalelsen fra Sivilombudsmannen er basert på samtaler med ungdommer på andre ruskollektiver. Selv er de ikke enige i det som blir sagt. De forteller at det var viktig for dem å komme seg litt bort innimellom og få ny motivasjon. En gutt forteller at miljøet blant ungdommene har blitt dårligere etter at de måtte slutte med motivasjonsturene, og at flere voksne har sluttet. Ungdom som ruser seg eller på annen måte ødelegger miljøet på avdelingen og tidligere ville blitt sendt på motivasjonstur, ender nå i stedet med å måtte flytte fra institusjonen.

«De som vil ha hjelp, må få være her, de som ikke vil, må ut til et mindre sted. I fjor sommer hadde vi tre ungdommer som dro fordi de ødela for hverandre.»

Gutt 19 år.

Barneombudet har ikke noen forutsetning for å konkludere med at uttalelsene fra Bufdir og Sivilombudsmannen bør gjennomgås på nytt, men ungdommene vi har snakket med, kaster lys over et viktig dilemma når det gjelder tvang på barnevernsinstitusjon: Tvangen må være regelstyrt og i tråd med menneskerettighetene, blant annet er isolasjon forbudt. Samtidig trenger mange ungdommer klare grenser og det de opplever som konsekvenser, for å ha nytte av et opphold på institusjon. Dialog med ungdommene om grenser og konsekvenser er viktig i dette arbeidet.

⁶⁰ En «motivasjonstur» er at en ungdom drar ut av institusjonen sammen med en eller flere ansatte for en periode, gjerne til en hytte eller en annen bolig utenfor institusjonen. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har i en tolkningsuttalelse til Statens helsetilsyn 31.3.2019 uttalt at motivasjonsturer må basere seg på beboerens frivillighet, og at dersom en ungdom som frivillig har blitt med på en motivasjonstur, ønsker å returnere til avdelingen før planlagt, skal institusjonen legge til rette for dette.

⁶¹ Sivilombudsmannens forebyggingsenhet (7.11.2017): Besøksrapport Klokkegårdenkollektivet.

⁶² Tolkingsuttalelse fra Bufdir, 2019 (2019-03-31): Bruk av ufrivillige turer som terapeutisk virkemiddel i behandlingen på barnevernsinstitusjoner.

HJELP UTEN SAMTYKKE?

I 2018 fattet fylkesnemnda 190 vedtak om at ungdom skulle bo på en institusjon mot sin egen vilje med hjemmel i barnevernloven § 4-24. I noen tilfeller kan det være riktig å plassere en ungdom på tvang. Vi har snakket med ungdommer som sier at det var bra for dem å bli tvunget til å reise bort et år. Andre sier at det er godt å vite at de ikke har noen alternativer, og at det er klare rammer. I noen saker er også ungdommenes atferd så farlig og alvorlig at barneverntjenesten har få valg.

Samtidig fungerer det ikke for alle. Ungdommens egen motivasjon ser ut til å være en av de viktigste suksessfaktorene for å klare å hjelpe. For noen kommer motivasjonen etter hvert, men ikke hos alle. Det fremstår noen ganger som umulig for institusjonen å komme i posisjon til å hjelpe ungdommer som har mye motstand.

Mislykkede tvangsopphold kan få svært negative konsekvenser for ungdommene. I de sakene der ungdommene var i sterkest opposisjon, gikk det nesten aldri bedre på institusjon. Derimot kunne ungdommene bli påført store tilleggsbelastninger. Vi har lest mange saker som endte med gjentatte flyttinger, rømninger og voldsbruk, og om ungdommer som gradvis utviklet større problemer. Mange pådro seg også straffbare forhold som følger dem videre i livet. En gutt forteller:

«På slutten etter all utageringen var jeg bare ute og ruset meg hele tiden, da var jeg rolig og slapp å utagere. Da jeg bodde hjemme, hadde jeg 3 politisaker, nå har jeg 30–40.»

Gutt, 15 år

En ansatt på institusjon sier at det er vanskelig å få ungdom til å tenke at de kan ha innvirkning på eget liv når de er bor på tvang, og at det er så innarbeidet at ungdommene skal være i opposisjon. En institusjon uttrykker det slik:

«Det er prøvd masse i denne saken, og for oss så ser det ut til at han møter motstand med motstand [...]. Han får per nå ikke utgang og vil ha tett oppfølging. Han prøver grenser, og vi forventer at han vil forsøke å stikke av. Vi er i et mønster i forhold til rus, og avstikk [...]. Per nå er trygghet, forutsigbarhet og undring første strategi, i tillegg til fotfølging og nei til utgang.»

Det er uklart i hvilken grad barneverntjenesten vurderer om det er mulig å lykkes med tvang. I fylkesnemndenes vedtak savner vi kritiske drøftinger av hva mangel på motivasjon hos ungdommene innebærer for muligheten til å nå frem med hjelp. I en del saker sier ungdommene selv at de ikke vil ha nytte av hjelpen, og at de kommer til å rømme, noe de også til stadighet gjør. Noen ganger drøfter nemnda hvilken betydning ungdommens motstand har, men det er ingen saker der barnets mening har endret på resultatet. I en sak skriver nemnda:

«[S]elv om A i dag er imot plassering på tvang, legger nemnda til grunn at A vil innrette seg, og at hans motstand ikke vil være varig.»

De begrunner ikke dette nærmere. Saksdokumentene videre viser at ungdommen ikke innretter seg.

Hjelpetiltak kan være et alternativ til tvangsplassering. I noen saker velger barneverntjenesten å avslutte institusjonsoppholdet når det ikke går bra. I en sak besluttet barneverntjenesten å flytte en gutt hjem med et tiltak med miljøarbeider 70 timer i uken, noe som så ut til å gå bra. Vi har lest noen få andre saker der ungdom har blitt sendt hjem igjen, men aldri med så omfattende hjelpetiltak. Barneverntjenesten kan drifte svært omfattende hjelpetiltak innenfor kostnaden av en institusjonsplassering, men vi ser likevel liten bruk av kreative og tilpassede tiltak.

Siden ungdommenes egen motivasjon er avgjørende for å få til endring, må barneverntjenesten være kritiske når de vurderer om en ungdom skal flytte mot sin vilje. Som vi tidligere har pekt på, savner vi at det i større grad settes i gang omfattende hjelpetiltak og om nødvendig at flere foreldre pålegges å



ta imot disse. Tall fra fylkesnemndene viser at barneverntjenesten i 2018 fremmet 208 saker om å flytte en ungdom et år på institusjon mot sin vilje, men bare 32 saker om å pålegge foreldre omsorgsendrende tiltak og kun 2 saker om strukturerende tiltak som PMTO og MST.⁶³

Et annet alternativ som vi ikke ser blir brukt, er barnevernloven § 4-24 første ledd, som åpner for at en ungdom kan flyttes til en institusjon for en kortere periode for observasjon, undersøkelse og korttidsbehandling. Målet med et slikt opphold kan være å samarbeide med ungdommen og familien om å kartlegge problemene og bli enige om hvilke tiltak som skal jobbes videre med. Det kan være lettere å motivere ungdommen for et kortere opphold i institusjon hvis formålet er å unngå en lengre tvangsplassering og å bli enige om veien videre sammen.

Barneverntjenesten skal fortløpende følge opp barn som bor på tvang etter barnevernloven, men som vi skal se i kapittel 7, har de ikke alltid gode nok rutiner for dette. Det skal mye til for at barnevernet evaluerer effekten av institusjonsoppholdet og kommer til at institusjonen ikke har lyktes. Når vi også vet at det er store variasjoner i hvordan institusjonene jobber med miljøterapi og behandling (se kapittel 5), og at en del ungdom på behandlingsinstitusjon ikke ser ut til å få noe annen behandling enn fotfølging og urinprøver, er det grunn til å spørre hva disse ungdommene «dømmes til». Som tidligere nevnt er det alvorlig at ungdom i noen tilfeller «dømmes» til et år med et innhold som ingen kan definere eller kvalitetssikre i stor nok grad.

BARNEOMBUDETS VURDERING OG ANBEFALING

Barneombudet har sett tilfeller med grove brudd på barns rettigheter og hva som kan sies å være forsvarlig omsorg.⁶⁴ Dette gjelder særlig ungdom med store psykiske problemer og i de sakene ungdommene er sterkt i opposisjon og til skade for seg selv og andre. Situasjonen for mange av disse ungdommene er ikke forsvarlig.

Offentligheten er gjort kjent med andre saker der sårbare barn og unge ikke har fått et forsvarlig tilbud. Dette gjelder for eksempel sakene i mediene om «Glassjenta», «Stina»-saken, Vestlundveien ungdomssenter, «Gutten på luftmadrassen» og saken om

⁶³ Tallene er innhentet fra fylkesnemndene i prosjektet (e-post datert 4.11.19), men finnes ikke offentlig tilgjengelig på nett.

⁶⁴ Dette er meldt videre i de tilfeller dette fortsatt har vært aktuelt.

65 Helsetilsynet (2019b): *Omsorg og rammer.*

66 Fylkesnemnda kan «i særlige tilfeller» forlenge oppholdet med et år til, slik at maksimal tidsramme er to år.

Motivasjonskollektivet. Fire alvorlige saker var også gjenstand for kritikk i Helsetilsynets rapport *Når barn trenger mer – omsorg og rammer*. De peker på at det til enhver tid finnes flere barn i barnevernet som blant annet har alvorlige psykiske vansker, der det i flere tilfeller ender med katastrofe.⁶⁵ Helsetilsynet peker på at det ikke finnes velfungerende tiltak for disse ungdommene, og på at det mangler tverrfaglige tiltak som har tilstrekkelig tilgjengelighet, kompetanse og nødvendige juridiske rammer.

Barneombudet mener gjentatte eksempler på at barn og unge bor i uforsvarlige omsorgssituasjoner over tid, gjør at det må stilles spørsmål ved om barnas rettssikkerhet er tilstrekkelig ivarettatt i dagens system. Tilsyn og kontroll med institusjonene er en viktig del av dette.

Ifølge barnevernloven § 4-24 skal barneverntjenesten følge opp tvangsplasseringer og vurdere tiltaket på nytt etter seks måneder. Vi mener at det bør være strengere krav til å vurdere hvilken nytte og fremgang ungdommen har, og at fylkesnemndene kan gis en større rolle i dette arbeidet. Til sammenligning skal kontrollkommisjonen for tvungent psykisk helsevern etter eget initiativ vurdere om det fortsatt er behov for tvungent vern når det er gått tre måneder etter en innleggelse, og kontrollere at det foreligger en individuell plan for pasienten.

Som vi har pekt på i kapittel 2, 3 og 5, mener vi videre at det er helt nødvendig at myndighetene utvikler flere tilbud til de mest utsatte ungdommene. Dette gjelder både institusjons-tilbud og mer omfattende og tilpassede hjelpetiltak. Institusjoner og barneverntjenesten

må tenke nytt om hvordan de skal lykkes i å motivere ungdom for hjelp og behandling.

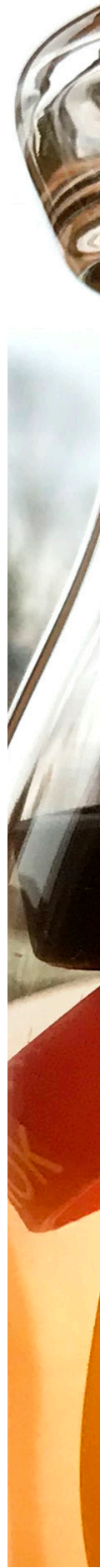
Mange ungdommer med alvorlige atferdsvansker blir først flyttet til en akuttinstitusjon, der de kan bli boende i flere uker. Det bør være mulig å utnytte denne akuttfasen bedre til å kartlegge behovet og samarbeide om hva som skal skje videre.

De fleste ungdommene vi har lest sakene til, som blir tvangsplassert i institusjon, bor der i makstiden på ett år.⁶⁶ Som nevnt over åpner også loven for å benytte kortvarige plasseringer. Det er grunn til å se på om det kan bygges opp tilbud med kortvarige utrednings- og behandlingsopphold, som kan kombineres med hjelpetiltak i hjemmet og nærmiljøet. Både slike kortvarige tiltak og akuttinstitusjoner kan være en mulighet til å kartlegge ungdommenes behov, jobbe med familien og i samarbeid med ungdommen og barneverntjenesten finne alternative løsninger, for eksempel hjelpetiltak. Dette krever institusjoner med solid kompetanse på kartlegging og familiearbeid og et tverrfaglig tilbud der også andre instanser er med. Selv om det ofte er en utfordring å komme i posisjon til å hjelpe ungdommene i denne fasen, vil det være lettere å motivere ungdommene hvis de får et reelt valg mellom hjelpetiltak de selv ser nytten av, og å fortsette å bo på institusjon.

Å utvikle tilbud for ungdommene med store utfordringer er ikke lett, og mye har blitt prøvd. I arbeidet med å utvikle tilbud er det avgjørende å involvere de ungdommene som er og har vært i de mest utsatte posisjonene. Vi trenger mer kunnskap om hva som kan skape motivasjon og være alternativer til tvangsopphold. Dette finner vi ikke svar på uten å snakke med dem det gjelder.

Barneombudet anbefaler:

- Barne- og familiedepartementet bør sikre at barneverntjenesten vurderer hvilken nytte og fremgang ungdommer har av en tvangsplassering, og vurdere om fylkesnemnda kan ha en større kontrollfunksjon.
- Bufdir bør utvikle kortvarige utrednings- og behandlingstilbud på institusjon, med tverrfaglig innsats og hjelpetiltak rettet mot familie og nærmiljø. Dette bør kunne kombineres med adgangen til å pålegge foreldrene hjelpetiltak uten samtykke.
- Barne- og familiedepartementet og Bufdir må involvere ungdommer i arbeidet med å utvikle tiltak til den mest utsatte gruppen barn i barnevernet og sørge for mer forskning på hvordan barnevernet kan lykkes med å skape motivasjon og medvirkning.





DEL 7

BARNEVERNTJENESTENS OPPFØLGING

av barn på institusjon

67 Barnevernloven §§ 4-5 (hjelpetiltak), 4-6 (akuttvedtak), 4-16 (omsorgsovertakelse og ettervern), 4-28 (atferdsplasseringer), rundskriv Q 13/2011 fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (ettervern).

Barnekonvensjonen artikkel 25 gir barn på institusjon rett på en regelmessig vurdering av hvordan det går på institusjonen. Barnevernloven krever at den kommunale barneverntjenesten skal følge med på barnets omsorg og utvikling og utforme planer for institusjonsoppholdet og tiden etterpå.⁶⁷ Dette innebærer at de også må følge opp familie og nettverk mens ungdommen bor på institusjon. Et godt samarbeid med ungdommene er en viktig forutsetning for å gi riktig oppfølging. I dette kapitlet går vi nærmere inn i hvordan barneverntjenesten lykkes i dette arbeidet.

UTGANGSPUNKTET FOR GOD OPPFØLGING ER EN GOD RELASJON

Mange av ungdommene har selv ønsket hjelp fra barnevernet, og flere forteller om gode opplevelser og saksbehandlere som har forstått og hjulpet. Mange sier også at selv om barnevernet har gjort mye som de ikke er enige i, er det tross alt bra at de fikk hjelp:

«Jeg liker ingenting som har med barnevernet eller politiet å gjøre. Er jo glad for hjelpen. Jeg tror hvis jeg hadde kommet hjem, så ville jeg ikke klart å være rusfri. Jeg mislikte dem fordi de ville at jeg skulle slutte å ruse meg. Det er rart nå, for nå vil jeg slutte.» (Gutt, 16 år)

Likevel er tilliten til barnevernet for en del ungdommer tynnslikt allerede før de flytter inn på en institusjon. Dette kan føre til at det blir vanskeligere for barneverntjenesten å følge opp på en god måte. Saksbehandleren eller kontaktpersonen er barneverntjenesten for mange av ungdommene vi har snakket med. Relasjonen til saksbehandler er derfor helt avgjørende for at ungdommen skal ha tillit til barnevernet som system. En jente forteller at samarbeid med barnet er noe av det viktigste:

«Samarbeid er
nøkkelen til å få tillit
hos barn, og tillit
betyr alt.»

Jente, 18 år

Ungdommene forteller at de liker saksbehandlere som kjenner dem som noe mer enn et barnevernsbarn og en saksmappe. De ønsker en de kan snakke med, som setter av tid til å bli kjent med dem, tar dem på alvor og hjelper dem. Det er viktig at saksbehandleren er lett tilgjengelig, og at de får tak i personen når de trenger hjelp. Det har også vært viktig for dem at saksbehandleren får ting gjort. Det kan være små ting som må ordnes i hverdagen, men også at saksbehandleren var den som endelig fikk dem flyttet ut av hjemmet eller til en ny institusjon.

Flere ungdommer har hatt mange saksbehandlere og har byttet både fem og seks ganger oppigjennom årene. De kan oppleve det frustrerende å måtte bytte saksbehandler og forteller om hvor ulikt de opplever hjelpen de får.

For ungdommer som bor på institusjon, er det viktig å få nok informasjon. For mange er hverdagen allerede preget av mye usikkerhet, og de kan ha spesielt stort behov for å få vite hva som skjer. Likevel er det en del ungdommer som opplever at det er vanskelig å få tak i saksbehandleren, at de ikke får svar på det de spør om, eller at det tar lang tid før ting skjer. Noen ungdommer forteller at de får løfter som ikke blir fulgt opp. En gutt sier at

han hatt seks eller sju saksbehandlere, men at han ikke lenger gidder å snakke med dem når de kommer på besøk:

«Fast replikk fra barnevernet i alle år: 'Det kan jeg ikke svare på nå.' Har blitt så vant til at de svarer dette, så bryr meg ikke lenger. Men det var irriterende før.»

Gutt, 17 år

Det er viktig at barneverntjenesten jobber godt med å skape og gjenopprette tillit mens en ungdom bor på institusjon. Institusjonsoppholdet og ikke minst det som skal skje etter at ungdommen flytter ut igjen, avhenger av at ungdommen og barneverntjenesten får til et godt samarbeid. Dette krever at ledelsen tilrettelegger for og prioriterer dette arbeidet, og at barneverntjenesten har nok ressurser. Den enkelte saksbehandleren må få tid og mulighet til å ta gode avgjørelser og gi nok oppmerksomhet til ungdommene.

VARIASJON I BARNEVERN-TJENESTENS OPPFØLGING

Det er ulikt hvor tett barneverntjenesten følger opp ungdommene som bor på institusjon. Variasjonen er stor fra barneverntjeneste til barneverntjeneste, men det ser ut til å være like stor variasjon mellom saksbehandlere i den enkelte tjenesten. Ulike ungdommer vil selvsagt ha ulike behov. Vi savner likevel gode vurderinger og begrunnelser for praksisen i ulike barneverntjenester.

Ansatte på institusjoner forteller at mange saksbehandlere er flinke til å følge opp, men at i noen saker er det lite som skjer, og at de har inntrykk av at ansatte i barnevernet har mye å gjøre. Ansatte i barnevern-

tjenestene forteller også at de har stor arbeidsbelastning, og at det kan gå ut over muligheten for å følge opp ungdommer på institusjon. Dette kan også gå ut over muligheten til å sikre god medvirkning. Mange ungdommer sier at de ikke blir hørt. Vi har lest saksdokumenter der barnets stemme kun er en setning eller to i en enorm bunke av dokumenter.

Barneverntjenestene gjør sjelden konkrete, skriftlige vurderinger av hvordan institusjonsoppholdet fungerer. I noen saker kommer det rapporter fra institusjonen om negativ utvikling, for eksempel tvangsprotokoller og bekymringsmeldinger, uten at vi kan se at barneverntjenesten dokumenterer hvordan de vurderer opplysningene, og hva de foretar seg. Det samme gjelder når de får underveisrapporter fra institusjonen. Et unntak er en barneverntjeneste som foretok en «barnevernfaglig vurdering» underveis i noen saker. Dette var en form for evaluering som dokumenterte hvordan barneverntjenesten vurderte at institusjonen fungerte, og hva ungdommen trengte. Det virket som et nyttig stoppunkt, men ble så vidt vi kunne se, kun gjort når saken skulle til fylkesnemnda. Slike vurderinger kunne med fordel bli gjort hyppigere. God dokumentasjon av saksbehandlerens erfaringer med de ulike institusjonene kan også bidra til at barneverntjenesten samlet kunne fått mer kunnskap om tilbudet. Dette kan også forebygge noe av den tilfeldigheten i valg av institusjon som vi beskriver nærmere i kapittel 3.

OMSORGSPLANER OG TILTAKSPLANER – BESTILLINGEN TIL INSTITUSJONEN

Den kommunale barneverntjenesten skal lage en omsorgsplan (omsorgsovertakelser) eller tiltaksplan (hjelpetiltak, behandlingsinstitusjoner) for ungdom som bor på institusjon.⁶⁸ Planene danner grunnlag for «bestillingen» til institusjonen som skal ivareta den daglige omsorgen for barnet på vegne av barneverntjenesten. Handlingsplanen som utformes på institusjonen (se mer om handlingsplaner i kapittel 5), bygger på disse. Innholdet i planene blir derfor viktig fordi de både sier hva institusjonen skal legge vekt på, og er grunnlaget for å evaluere institusjonens arbeid. Eventuelle mål eller temaer som ikke står på omsorgs- eller tiltaksplanen, vil ikke bli prioritert i handlingsplanene.

I barnevernssakene vi har lest, er omsorgs- og tiltaksplanene ofte svært like fra sak til

⁶⁸ Tiltaksplanen er mer dynamisk, ifølge loven skal den oppdateres og endres i tråd med ungdommens skiftende behov. Omsorgsplanen skal etter loven være mer statisk, den skal foreligge ved omsorgsovertakelsen, og senest to år etter omsorgsovertakelsen skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets omsorgssituasjon som ikke skal endres uten at forutsetningene for den er falt bort. (Barne- og likestillingsdepartementet, 2006).

69 Modellens navn er identisk med institusjonens navn og er fjernet for å hindre identifisering.

70 Forskrift om fosterhjem § 7.

sak. Her er eksempel på mål i en tiltaksplan fra mappen til en gutt som er bor på institusjon på grunn av atferdsvansker:

MÅL:

- Motta rusbehandling ut fra X-modellen⁶⁹
- Reversere negativ atferd og fremme prososial atferd
- Rusfri – ta positive valg for framtiden
- Hjelp til å bearbeide minner og tanker
- Samvær – legge til rette for kontakt med mor

OVERORDNET MÅL MED PLASSERING:

- Trygg og forutsigbar hverdag
- Bedre psykisk helse
- Reversere atferd og rusmisbruk.
- Behandling med tanke på vanskelig historie
- Pedagogisk dagtilbud som fremmer mestring
- Fritidsinteresser

Denne planen er ganske typisk. De fleste planer (både omsorgsplaner og tiltaksplaner) inneholder varianter av disse målene noe tilpasset til ungdommens utfordringer. Det er likevel på et relativt generelt og overordnet nivå.

Ansatte i den kommunale barneverntjenesten og institusjonsansatte bekrefter at planene gjennomgående er ganske like, og det er mange som mener at de ikke er et godt verktøy. Planene ligger oftest som ukommenterte dokumenter i barneverntjenestens saksmappe. Vi ser få spor av dialog med institusjonen og foreldrene om innholdet i planene, verken før de blir skrevet under, eller etterpå. Det er også vanskelig å se i hvilken grad ungdommene har fått medvirke i utformingen av planene. En jente forteller at helt til hun fikk sin nåværende saksbehandler, så ble planene skrevet uten henne. Hun fikk bare noe hun skulle skrive under på. Men den nye saksbehandleren er opptatt av at hun skal være med på det:

*«Det var jo greit å kunne sette målene selv og ikke bare at noen skal bestemme hva som skal være målene dine for den neste tiden.»
(Jente, 18 år)*

Lite individuell tilpasning av omsorgs- og tiltaksplaner henger sammen med de mangelfulle vurderingene av ungdommenes behov, som beskrevet i kapittel 3. Når tiltaksplanene også blir vage og lite individuelt tilpasset, får dette følger for både oppfølgingen i institusjon og for hvordan barneverntjenesten klarer å følge med på barnets omsorg og utvikling.

Vi savner systematisk oppfølging av omsorgs- og tiltaksplaner i form av konkrete vurderinger av hvordan det går med ungdommen på institusjonen. Et av de viktigste verktøyene for barneverntjenesten når de skal følge med på barnets omsorg og utvikling, er rapportene de mottar fra institusjonen. Det er vanlig at de sendes inn kvartalsvis, med mer omfattende rapporter ved inntak og utskrivning. I sakene vi har gått gjennom, ser vi stor variasjon i rapporteringen fra institusjonene til barnevernet. Kvaliteten varierer, og det er også ulikt om og når de sender rapporter. I en del saker finner vi ikke dokumentasjon på at rapportene faktisk er sendt.

OPPFØLGINGSBESØK

For å ha god kontakt med en ungdom og kunne vite hvordan han eller hun har det, må barneverntjenesten også besøke ungdommen. Det er svært forskjellig hvor ofte saksbehandleren er på slike oppfølgingsbesøk, og hvordan de bruker besøkene. Noen reiser på besøk en gang i måneden, andre er der hver tredje måned. Vi har også sett saker der saksbehandleren tilsynelatende aldri har besøkt ungdommen på institusjonen.

De som er på hyppige oppfølgingsbesøk, klarer i større grad å dokumentere ungdommens synspunkter i saken, særlig der det finnes gode maler for rapporter fra besøkene. Oppfølgingsbesøk kan ta lang tid fordi det kan være lang reisevei. På grunn av ressursmangel er det flere barneverntjenester som ikke kan prioritere dette så høyt som de hadde ønsket. For barn i fosterhjem er det stilt krav i forskrift⁷⁰ om at barneverntjenesten i omsorgskommunen skal ha minst to og vanligvis fire oppfølgingsbesøk i året. Det er ikke stilt tilsvarende minimumskrav for barn som bor i institusjon.

Det å flytte en ungdom til en institusjon er et omfattende inngrep i livet til ungdommen. Oppfølgingsbesøk og annen kontakt med ungdommen bør først og fremst begrunnes i barnets behov og barnets beste, ikke i økonomiske eller praktiske hensyn.

FAMILIÆARBEID MENS BARNET BOR PÅ INSTITUSJON

Etter barnevernloven har barneverntjenesten plikt til å følge opp familien til barn som bor på institusjon.⁷¹ Mange av ungdommene som bor på institusjon, kommer fra familier som har begrenset kapasitet og omsorgsevne. Institusjonsoppholdet gir den lokale barneverntjenesten en mulighet til å jobbe med endringsarbeid i familien, for eksempel sinnemestring eller tiltak rettet inn mot rus eller psykisk helse. I sakene vi har sett på, ser vi få spor av at barneverntjenesten setter inn hjelpetiltak eller jobber målrettet med familien mens ungdommene bor på institusjon. Mange ansatte på institusjoner forteller at de ikke har inntrykk av at dette blir gjort i særlig grad.

Overgangene er ekstra sårbare, særlig når en ungdom skal flytte hjem til familien igjen. Her er det viktig at samarbeidet mellom barneverntjenesten, institusjonen og familien fungerer godt. Barneverntjenesten må gjøre en grundig jobb med å sikre at de kjenner familiens situasjon når barnet kommer tilbake, og at nødvendige tiltak er på plass. I noen saker ser vi at samarbeidet med familie og nettverk ikke er godt nok når ungdommen skal flytte hjem, og i mange tilfeller følger ikke barneverntjenesten opp videre. I andre

tilfeller setter de inn hjelpetiltak, men uten at familiens problemer ser ut til å bli bedre, og tiltakene blir avsluttet etter kort tid. I de verste eksemplene kan dette bety at en ungdom som har bodd på tvang i ett år og har blitt rusfri, relativt raskt finner tilbake til sitt gamle rusmiljø, og at hele året med tvangsplassering kan virke nærmest bortkastet. I flere saker flytter ungdommene tilbake til institusjon etter en tid hjemme.

HJELP ETTER UTFLYTTING

Målet med et institusjonsopphold er å hjelpe ungdommene til et godt liv utenfor institusjonen. Det er viktig at de får god hjelp i overgangen og et godt ettervern. Når en ungdom skal flytte ut, er det mange store og små praktiske ting som skal på plass, slik som bolig og skoleplass, jobb, lærlingplass eller annet dagtilbud. Noen skal bo for seg selv, andre skal tilbake til familien sin. Ungdommer på institusjon er vant til å få mye hjelp. Når de flytter ut, opplever mange at de ikke får noe hjelp i det hele tatt. De blir svært avhengige av at barneverntjenesten har forberedt overgangen godt og har ressurser til å følge dem opp. Ansatte på institusjonene forteller at det er svært ulikt hvordan barneverntjenestene tenker om dette. Noen har ingen plan i det hele tatt.

⁷¹ Barnevernloven §§ 4-4, 4-5, 4-16 og 4-28.



ILLUSTRASJON: Camilla Moen

Problemene knyttet til samordning av tjenester fortsetter utenfor institusjonen, og når en ungdom fyller 18 år, kommer andre offentlige tjenester inn. En del ungdommer beskriver overgangen fra BUP til psykisk helsevern for voksne og fra barnevern til NAV som svært vanskelig. Når de samtidig mister det som kan ha blitt en trygg omsorgsbasis i institusjonen, kan det skape store problemer. Mange vil ha rett til og stort behov for en individuell plan.

Vårt materiale gir oss ikke nok informasjon om hva som skjer med ungdommene etter at de flytter ut, til at vi kan si noe om helheten i oppfølgingen. Vi ønsker likevel å peke på to områder der vi i flere saker ser at det er rom for forbedringer for å sikre en god overgang når de flytter:

For det første er det mange barneverntjenester som ikke lager gode planer for utflytting i tide. Der det finnes planer, er de ikke alltid realistiske eller konkrete nok. En avdelingsleder på en institusjon fortalte oss at en stor del av hennes arbeidstid går med til å jobbe med å få barneverntjenestene til å lage realistiske planer for hva som skal skje når en ungdom skal flytte ut. I tillegg til at arbeidet ikke virker å være høyt nok prioritert i en del barneverntjenester, er det et problem at barneverntjenesten er helt avhengig av godt samarbeid lokalt. Individuell plan som faktisk forplikter NAV, helsetjenesten, skole og andre relevante aktører, bør brukes i langt større grad enn i dag.

For det andre er det behov for å stille klarere krav til ettervern. Det å flytte fra institusjon sammenfaller ofte med at ungdommen fyller 18 år. Vi ser stor variasjon mellom kommunene når det gjelder ressursbruk på ettervern. Vi har snakket med ungdommer som opplever at ettervern betyr at de skal raskest mulig over på NAV. I innsynet ser vi at selv om mange ungdommer blir tilbudt ettervern, er det mange som «faller av» etter kort tid. De får tilbud om råd og veiledning, men mange takker nei. Det er grunn til å spørre om hjelpen de får, er nyttig og relevant.

BARNEOMBUDETS VURDERING OG ANBEFALING

Ungdommens tillit til barnevernet og saksbehandleren kan ha stor innvirkning på om

et institusjonsopphold blir vellykket eller ikke. Noen ungdommer ender opp med å lukke barneverntjenesten helt ute fra livet sitt. Da stopper de også effektivt at barneverntjenesten kan få gjort jobben sin: å følge med på ungdommens omsorg og utvikling. Relasjonen mellom en ungdom og saksbehandleren handler til en viss grad om personlig kjemi, men også om organisering og ledelse. Det samme gjør barneverntjenestens helhetlige oppfølging av ungdommer i institusjon. Det er en forutsetning at saksbehandlere faktisk har tid til å følge opp ungdommene skikkelig. Arbeidsbelastningen i barneverntjenesten er stor, og ansatte forteller at oppfølging av ungdommer som allerede er «trygt plassert» på institusjon, kan havne i andre rekke. At oppfølgingsbesøk i institusjon ikke er forskriftsfestet på samme måte som i fosterhjem, gjør at slike besøk kan bli nedprioritert i en presset ressursituasjon.

Det bør vurderes om det er behov for mer standardisering eller klarere krav til hva barneverntjenesten skal gjøre for å følge opp ungdommer i institusjon. Det standardiserte forløpet som Bufetat har innført på statlige omsorgsinstitusjoner, stiller en del krav til barneverntjenestens oppfølging. Blant annet er det lagt inn faste punkter der barneverntjenesten skal delta. Slike stoppunkter sikrer forutsigbarhet og dokumentasjon, men behøver ikke å påvirke kvaliteten og helheten i barneverntjenestens videre arbeid i saken. En eventuell videre standardisering må inneholde klare krav til kvalitet i tillegg til frister og krav om jevnlig vurderinger i gitte situasjoner.

Vi har opplevd det som svært vanskelig å vurdere kvaliteten på institusjonene. Dette skyldes at det er vanskelig å få tak i hvordan de jobber, og at de kommunale barneverntjenestene sjelden evaluerer og dokumenterer hvordan de vurderer institusjonsoppholdet. Det blir ofte tilfeldig og avhengig av den enkelte saksbehandler om de lykkes med å finne et godt institusjonstilbud. Hvis barneverntjenesten i større grad dokumenterer hvordan institusjonsoppholdene fungerer, vil de få mulighet til å systematisere saksbehandlerens erfaringer og få bedre oversikt over kvaliteten på institusjonene.



Barneombudet anbefaler:

- *Barne- og familiedepartementet bør foreslå at det øremerkes midler over statsbudsjettet til flere stillinger i de kommunale barneverntjenestene.*
- *Barne- og familiedepartementet bør fremme forslag om en bemanningsnorm i barneverntjenesten.*
- *Bufdir bør gi klarere føringer for hvordan kommunalt barnevern skal følge opp ungdommer som bor på barnevernsinstitusjon, blant annet med stoppunkter, frister og krav til konkrete vurderinger.*
- *Barne- og familiedepartementet bør vurdere å forskriftsfeste antall oppfølgingsbesøk i institusjon på lik linje med fosterhjem.*

LITTERATURLISTE

0–24-samarbeidet (udatert). *Samarbeid til Barn og unges beste*. (Rapport utarbeidet av arbeidsgruppe med mandat fra 0–24-samarbeidet med utgangspunkt i tiltak B fra oppdragsbrev 1615 Samarbeid om bedre koordinerte tjenester for utsatte barn og unge under 24).

Barne- og likestillingsdepartementet (2006). *Om-sorgs- og tiltaksplaner i barnevernet – en veileder*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.

Barne- og likestillingsdepartementet (2017). *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)* (Prop. 169 L (2016–2017)).

Barneombudet (2015). *Grenseløs omsorg: Om bruk av tvang i barnevern og psykisk helsevern*. Oslo: Barneombudet.

Barneombudet (2018). *Hadde vi fått hjelp tidligere, hadde alt vært annerledes: Erfaringer fra barn og unge utsatt for vold og overgrep*. Oslo: Barneombudet.

Barneombudet (2018a). *Medvirkningshåndboka: Metoder for å involvere barn og unge i viktige saker*. Oslo: Barneombudet.

Buadir (2014). *Skolerapport: Hvordan bedre skoleresultatene og utdanningssituasjonen for barn og unge i barnevernet*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Buadir (2016). *Retningslinjer om helseansvarlig i barnevernsinstitusjon og omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Buadir (2018). *Institusjonsgjennomgang*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Buadir (2019). *Utredning av kompetansehevingstiltak i Barnevernet*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Buadir (2019b). *Årsrapport 2018: Barne- ungdoms- og familiedirektoratet*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Bufetat region sør (2017). *Kartlegging av enetiltak i Bufetat*. Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør.

Christiansen, Ø. (2015). *Hjelpetiltak i barnevernet: En kunnskapsstatus*. Bergen: Uni Research Helse / RKBV Vest.

Forandringsfabrikken (2019). *Hvis jeg var ditt barn: Om tvang i barnevernsinstitusjon*. Oslo: Forandringsfabrikken kunnskapssenter.

FNs generalforsamling (2010). *Guidelines for the Alternative Care for Children*. Hentet fra www.unicef.org.

FNs komité for barnets rettigheter (2013). *Generell kommentar nr. 14: Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn*. Hentet fra www.regjeringen.no.

Fylkesmannen i Hordaland (2018). *Rapport fra tilsyn med Nasjonalt inntaksteam i Bufetat*. Bergen: Statens helsetilsyn.

Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (2019). *2018 Årsrapport*. Oslo: Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker.

Hafstad, G. S. & Augusti, E. M. (red.) (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten: En nasjonal studie av ungdom i alderen 12–16 år*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.

Helsetilsynet (2019a). *Det å reise vasker øynene: Gjennomgang av 106 barnevernssaker*. Oslo: Statens helsetilsyn.

Helsetilsynet (2019b). *Omsorg og rammer: Når barn trenger mer* (Rapport nr. 9/2019). Oslo: Statens helsetilsyn.

Helsetilsynet (2019c). *Barnas hjem. Voksnes ansvar: Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner 2018*. Oslo: Statens helsetilsyn.

Helsetilsynet (2019d). *Tvangsbruk i barnevernsinstitusjoner* (Rapport nr. 10/2019). Oslo: Statens helsetilsyn.

Julie proff, Anika, Sandra, Lisa, Marius & Heidi B. Grande (2019). *Psykisk helsevern fra oss som kjenner det – unge deler erfaringer og råd*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kayed, N. S., Jozefiak, T., Rimehaug, T., Tjelflaat, T., Brubakk, A. & Wichstrøm, L. (2015). *Psykisk helse hos barn og unge i barnevernsinstitusjoner*. Trondheim: RKBV Midt-Norge.

Ruud, T. & Weimand, B. (2018). *Prosjekt helsehjelp til barn i barnevernsinstitusjoner i Helse Sør-Øst*. Akershus universitetssykehus.

Sivilombudsmannen (2017). *Besøksrapport Klok-
kergårdenkollektivet*. Oslo: Sivilombudsmannens
forebyggingsenhet.

Statistisk sentralbyrå (2019). *SSB – barneverns-
statistikk: Barnevernstiltak per 31. desember etter
tiltak*. Hentet fra www.ssb.no

Tysnes, I. B. (2014). *Ungdommenes opplevelse
av plassering, opphold og ettervern: En studie
av institusjonsplasseringer etter lov om barne-
verntjenester § 2-24*. Trondheim: NTNU.

LOVER, FORSKRIFTER, RUNDSCRIV

FNs konvensjon om barnets rettigheter (1989)

Lov om barneombud (barneombudsloven) av 6.
mars 1981

Lov om barneverntjenester (barnevernloven) av 17.
juli 1992

Lov om spesialisthelsetjenesten m.m. (spesialist-
helsetjenesteloven) av 2. juli 1999

Forskrift om individuelle planer etter helselovgiv-
ningen av 8. juni 2001

Forskrift om fosterhjem (fosterhjemsforskriften)
av 18. des. 2003

Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i bar-
neverninstitusjoner av 10. juni 2008

Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under
opphold i barneverninstitusjon (rettighetsforskrif-
ten) av 15. november 2011

Rundskriv Q 13/2011 fra Barne-, likestillings- og
inkluderingsdepartementet (ettervern)



BARNEOMBUDET

www.barneombudet.no