

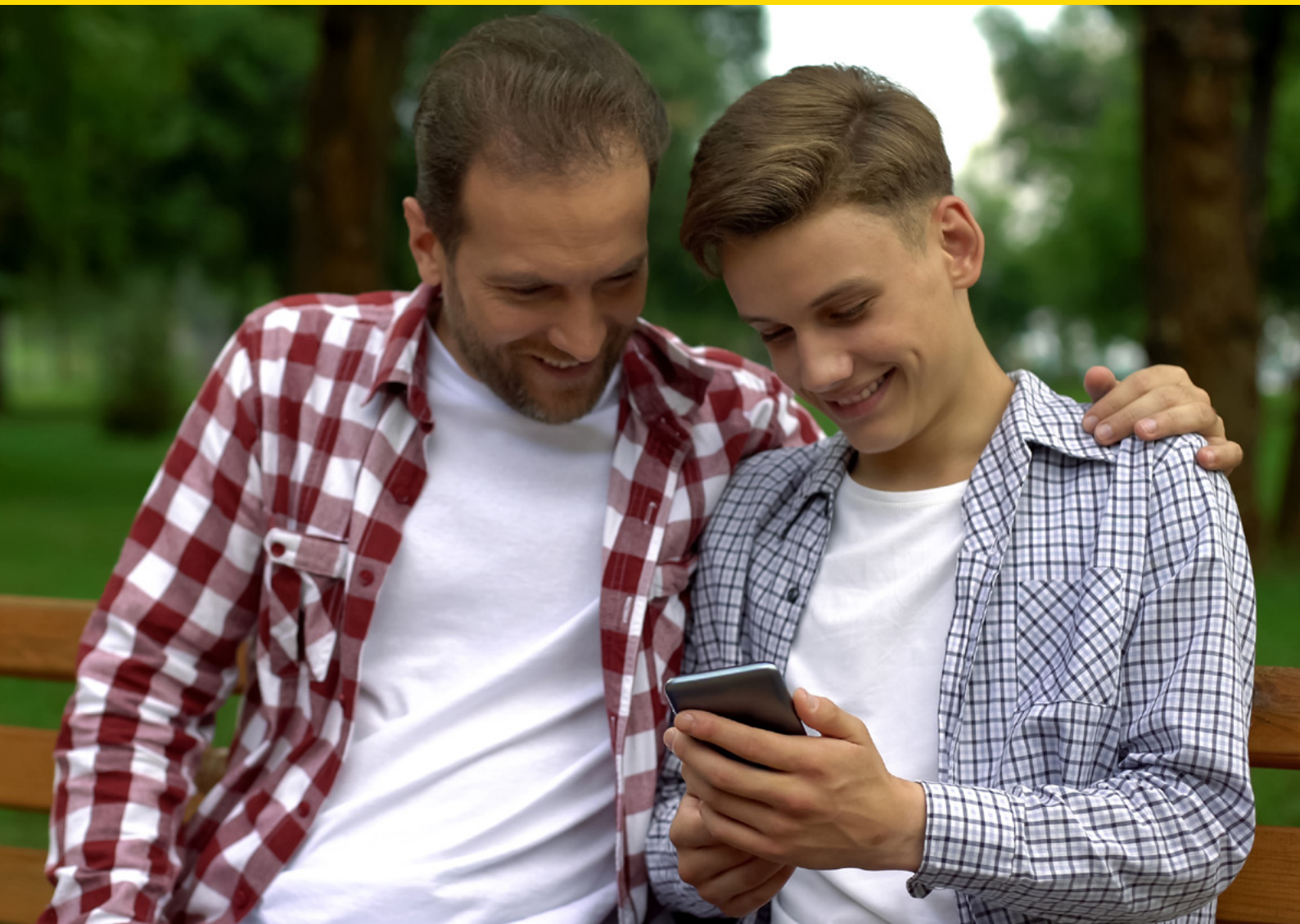
VELFERDSFORSKNINGSINSTITUTTET NOVA

Enetiltak og alenetiltak i barnevernet

Et nødvendig botilbud til barn og ungdom

TONJE GUNDERSEN, MERETE HAVRE,
CECILIE E.B. NEUMANN, RAGNHILD FUGLETVEIT
OG KARI SJØHELLE JEVNE

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Enetiltak og alenetiltak i barnevernet

Et nødvendig botilbud til barn og ungdom

TONJE GUNDERSEN
MERETE HAVRE
CECILIE E.B. NEUMANN
RAGNHILD FUGLETVEIT
KARI SJØHELLE JEVNE

Velferdsforskningsinstituttet NOVA er et forskningsinstitutt ved Senter for velferds- og arbeidslivsforskning (SVA) på OsloMet – storbyuniversitetet.

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferdssamfunnets tiltak og tjenester.

© Velferdsforskningsinstituttet NOVA

OsloMet – storbyuniversitetet 2023

ISBN 978-82-7894-835-4 (trykt utgave)

ISBN 978-82-7894-834-7 (elektronisk utgave)

ISSN 0808-5013 (trykt)

ISSN 1893-9503 (online)

Illustrasjonsfoto: © colourbox.no

Desktop: Aksell

Trykk: Byråservice

Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:

NOVA, OsloMet

Stensberggata 26 · Postboks 4, St. Olavs plass, 0130 Oslo

Telefon: 67 23 50 00

Nettadresse: www.oslomet.no/om/nova

Innhold

Sammendrag.....	7
-----------------	---

Del I Innledning og rammeverk

Kapittel 1 Innledning, bakgrunn for prosjektet og problemstillinger.....	14
1.1 Bakgrunn for prosjektet.....	14
1.2 Definisjoner av enetiltak og andre tiltak hvor barn bor alene.....	16
1.3 Antallet barn og unge i barnevernstiltak og tiltaksapparatet.....	18
1.4 Organisering og ansvarsfordeling knyttet til barnevernsinstitusjoner.....	19
1.5 Gangen i rapporten.....	22
Kapittel 2 Rettslig rammeverk.....	23
2.1 Forholdet mellom 1992-loven og 2021-loven.....	23
2.2 Forholdet mellom barnevernsloven og menneskerettskonvensjonene.....	23
2.3 Enetiltak og alenetiltak uavhengig av plasseringsgrunnlag.....	23
2.4 Barneverntjenestens ansvar for barn i barnevernsinstitusjoner.....	24
2.5 Barnet som part.....	25
2.6 Rettslig rammeverk ved valg av plasseringssted.....	25
2.7 Barns rettigheter, rettssikkerhet og kvalitet i barnevernsinstitusjoner.....	27
Kapittel 3 Kunnskapsgrunnlag.....	30
3.1 Enetiltak – et norsk fenomen?.....	30
3.2 Utviklingstrekk i bruken av enetiltak.....	32
3.3 Ungdommenes erfaringer med å bo på barnevernsinstitusjoner.....	38
3.4 Ansattes behov når de jobber på barnevernsinstitusjon.....	41
3.5 Psykisk helse hos barn og unge plassert i barnevernsinstitusjon.....	42
3.6 Oppfølging av skole i barnevernsinstitusjoner.....	43
3.7 Oppsummering.....	45
Kapittel 4 Metode – fremgangsmåte og kritiske refleksjoner.....	46
4.1 Datamateriale fra intervjuene.....	46
4.2 Materialet fra statsforvalterne.....	56
4.3 Materiale fra fylkesnemndene (nå Barneverns- og helsenemnda).....	57
4.4 Surveydata.....	58
4.5 Etiske refleksjoner.....	61
4.6 Oppsummering.....	64

Del II Statlig og kommunalt barnevern

Kapittel 5 Erfaringer fra Bufetat og Barne- og familieetaten (BFE).....	70
5.1 Prosessene ved plassering av barn alene.....	70
5.2 Vurderinger av enetiltak.....	76

5.3 Hva vektlegger Bufetat og Barne- og familieetaten ved plassering alene?	82
5.4 Hvordan følger Bufetat opp institusjonen etter plassering?	87
5.5 Oppsummering	93
Kapittel 6 Kommunalt barnevern	95
6.1 Hva vektlegger barnevernstjenesten ved plassering av barn alene?	95
6.2 Vurderinger av plasseringer i enetiltak	99
6.3 Hvordan følger barnevernstjenesten opp barn og unge som er plassert i enetiltak?	105
6.4 Dilemmaer i skjæringspunktet mellom barnevern og psykisk helse	107
6.5 Oppsummering	110
Del III Hverdagsliv i ene- og alenetiltak	
Kapittel 7 Barna og ungdommene i denne studien – hvem er de, og hva er deres utfordringsbilde	114
7.1 På hvilket rettslig grunnlag bor barna i ene- og alenetiltak?	114
7.2 Barna og ungdommens problematikk slik det fremkommer i ulike datamaterialer	115
7.3 Ulike grunner til at barn og ungdom bor i ene- eller alenetiltak	119
7.4 Ønsker barna selv å bo alene?	128
7.5 Oppsummering	131
Kapittel 8 Hverdagsliv 1 – trivsel	133
8.1 Hvordan er det fysiske på institusjonene?	133
8.2 Trives ungdommene med å bo alene?	133
8.3 Ungdommens relasjon til familien	137
8.4 Venner og fritid	139
8.5 Relasjoner til ansatte i institusjonene	141
8.6 Medlever	149
8.7 Tanker om fremtiden	150
8.8 Oppsummering	153
Kapittel 9 Hverdagsliv 2 – oppfølging av ungdommenes skole- og helsetilbud	154
9.1 Tilrettelegging for skole og dagtilbud på institusjonen	154
9.2 Oppfølging av ungdommenes rett til helsehjelp	164
9.3 Oppsummering	169
Kapittel 10 Hverdagsliv 3 – medvirkning, kontakt med barnevernet, kunnskap om rettigheter og bruk av fysisk makt – ungdommenes erfaringer	171
10.1 Medvirkning, ulike tilnærminger	171
10.2 Medvirkning på institusjonen	172
10.3 Ungdommenes erfaringer med samarbeid med barnevernstjenesten	179
10.4 Om bruk av tvang	181
10.5 Oppsummering	187
Kapittel 11 Ansattes erfaringer med å arbeide med ungdom i enetiltak	189

11.1 Informasjon om ungdommen før innflytting i enetiltaket	189
11.2 Om organiseringen av ene- og alenetiltakene – enkeltkjøp og rammeavtaler..	192
11.3 Organiseringen av det miljøterapeutiske arbeidet: rettighetsforskriften, standardiserte forløp, handlingsplaner og traumebevisst omsorg	193
11.4 Turnus er medlevertturnus	196
11.5 De ansattes ivaretagelse av ungdommenes medvirkning.....	197
11.6 Er enetiltak nødvendig? Stabilitet, prosess, medvirkning og langvarig engasjement i ungdommens utviklingsarbeid.....	201
11.7 De ansatte er slitne: ansattes erfaringer med veiledning og ledelse	204
11.8 Profesjonalitet, kunnskap, erfaring og følelser.....	209
11.9 Oppsummering	212

Del IV Oppsummering og drøfting

Kapittel 12 Oppsummerende diskusjon.....	214
12.1 God praksis i ene- og alenetiltak	215
12.2 Organisatoriske grep	221
12.3 «Bare» vellykkede institusjoner?	227
12.4 Sluttrefleksjoner og forslag til oppfølgingsstudier	228

Del V Menneskerettslig og rettssikkerhetsmessig analyse av ene- og alenetiltak

Kapittel 13 Materialet og metoden.....	230
13.1 Metodespørsmål	230
13.2 Nyskapende rettsteoretisk kunnskap.....	232
Kapittel 14 Analyse av menneskerettslige risikofaktorer og rettssikkerhet ved ene- og alenetiltakene	234
14.1 Risiko for menneskerettsbrudd i to leire – både ved å tilby enetiltak og ved ikke å gjøre det	234
14.2 Barns rettigheter til frihet fra statlige inngrep.....	238
14.3 Det menneskerettslige omsorgsbegrepet.....	246
14.4 Ene- og alenetiltakene som nødvendig forutsetning for menneskerettslig oppfyllelse.....	248
14.5 Oppsummering av menneskerettslige funn	251
Kapittel 15 Ene- og alenetiltakene i lys av rettssikkerhetsbehovet.....	253
15.1 Behov for rettssikkerhetsgarantier.....	253
15.2 Rettssikkerheten ved plassering i ene- og alenetiltak.....	255
15.3 Rettssikkerhet inne i ene- og alenetiltakene	257
15.4 Oppsummert: Rettssikkerhet er svakt regulert	263
Summary	266
Litteratur og kilder.....	274

Sammendrag

OsloMet – storbyuniversitetet v/NOVA, AFI og Institutt for sosialfag har på oppdrag fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) gjennomført den første store norske studien om enetiltak og barn som bor alene uten andre barn på institusjon utover 6 uker, det vil si alenetiltak. Enetiltak er et institusjonstilbud som er bygget opp rundt ett barn, hvor det er bestemt at barnet skal bo alene, og hvor institusjonen eller avdelingen bare er godkjent for ett barn. Studien baserer seg på et bredt og omfattende datamateriale og er det første norske forskningsprosjektet som handler om barn som bor alene på institusjon.

Dette kunnskapsinnhentingsprosjektet er et ledd i arbeidet med å dekke myndighetenes behov for økt kunnskap om ene- og alenetiltak som plasseringsalternativ i barnevernet. Det overordnede målet er å bidra med kunnskap som belyser god praksis innenfor det juridiske rammeverket, og som kan legge grunnlag for at det øvrige tiltaksapparatet blir i stand til å utføre sitt arbeid på beste og mest mulig ivaretagende måte for denne gruppen barn.

Tidligere undersøkelser viser:

- Tidligere undersøkelser om enetiltak tyder på at dette er et tiltak som brukes mindre og mindre. I andre kvartal 2017 var det registrert 117 enetiltak, mens det i tredje kvartal 2022 var registrert 20.
- Nedgangen i antallet barn i enetiltak er en ønsket utvikling. Samtidig med denne utviklingen er det tall som indikerer at andelen barn som bor alene, uten at enetiltak er besluttet, holder seg stabil. Dette indikerer at det er barn som kan ha behov for å bo alene for egen del, eller som har utfordringer som gjør det vanskelig for andre å bo sammen med barnet.
- Studier som omfatter barn som bor på institusjon, viser at majoriteten har komplekse og sammensatte utfordringer, noe som de refererte studiene om enetiltak og alenetiltak viser at barna som bor alene, også har.
- En særlig viktig faktor for ungdom som bor på institusjon, er at de føler seg trygge. Studier viser at trygghet for ungdommene handler om omsorg, gode relasjoner og samhandlingsformer mellom dem og ansatte, for eksempel det å oppleve gjensidighet i relasjonen og at de ansatte viser ektefølt interesse for dem.

De metodiske utgangspunktene for våre analyser:

- Det empiriske materialet består av kvalitative intervjuer med til sammen 81 informanter, surveyundersøkelser og materiale fra statsforvalterne og fylkesnemndene.

- Samlet utgjør det metodiske grunnlaget både rettslige og samfunnsvitenskapelige tilnærminger.
- Mangfoldet i metoder har bidratt til et rikt materiale som har vært nyttig fordi det har gitt innsikt i flere perspektiver på enetiltak og alenetiltak, noe som ikke minst styrker troverdigheten og påliteligheten til analysene som ligger til grunn for funnene i dette forskningsprosjektet.
- Studien har inngående informasjon om totalt 19 ungdommer. Vi kan ikke utelukke en skjevhet i dette utvalget mht. positive erfaringer med å bo alene. Av denne grunn har vi supplert studien med materiale fra statsforvaltere og fylkesnemnder, i tillegg til to surveyundersøkelser vi har gjennomført om henholdsvis enetiltak og alenetiltak.

Undersøkelsens hovedkonklusjon

Materialet som helhet indikerer at en gruppe barn og unge med spesielt store og komplekse utfordringer og behov vil ha nytte av å bo i ene- eller alenetiltak. Slike tiltak må derfor være en legitim del av tiltaksapparatet til barnevernet, og ikke være ansett som en siste utvei.

Ene- eller alenetiltak kan være et godt tiltak for barn og unge, gitt at det organiseres på måter som gir trygghet for ungdommene og gode faglige rammer for de ansatte. Undersøkelsene våre har vist at det er de mest sårbare barna innenfor barnevernsystemet som bor alene i institusjoner. Selv om vi konkluderer med at ene- og alenetiltakene, slik de praktiseres, i all hovedsak ikke avdekker noe kritikkverdige forhold, er området sårbart for at barna *kan* utsettes for menneskerettsbrudd under barnevernets omsorg. Det må derfor finnes tilfredsstillende regler som sikrer disse barnas rettigheter. Garantiene må dekke både beslutningsprosessen når det skal tas stilling til om barnet skal bo i et ene- eller alenetiltak, og må også dekke barnas rettigheter under oppholdet i ene- og alenetiltakene.

Vi vil nå utdype denne hovedkonklusjonen, gjennom å oppsummere hovedpunktene fra de ulike informantgruppene i studien.

Intervjuer med ansatte i Bufetat:

- Et gjennomgående resultat er at ansatte i Bufetat som jobber med inntak, fremhever at enetiltak ikke lenger er ønskelig, og at dette er et tiltak de forsøker å unngå.
- Flere påpeker at det har vært en stor reduksjon i enetiltak de siste årene som følge av målrettet nedtrapping.
- Intervjuene med ansatte i Bufetat viser til at enetiltak bør unngås, og at dette begrunnes i forståelser av at det er et inngripende tiltak for ungdommer, at det ikke er bra for barn å bo alene med så mange voksne tett på, og at ungdommer trenger kontakt med jevnaldrende.

- Mange setter reduksjonen i enetiltak i sammenheng med endring av institusjonene, dvs. at institusjoner er mindre enn før med flere små og fleksible enheter, og at det etableres flere alenetiltak.
- Ansatte i Bufetat beskriver i intervjuene at det som kjennetegner ungdommer som bor alene, er at de har komplekse og sammensatte behov; de har opplevd vold, traumer eller omsorgssvikt, de har sterke smerteuttrykk.
- Enetiltak beskrives ofte som en «siste utvei», hvor alle andre hjelpetiltak i barnevernet er forsøkt. Begrunnelsen er at de ikke tåler å bo sammen med andre (de er lett påvirkelige), og/eller at andre barn må skjermes fra dem (de er farlige eller har sterke smerteuttrykk).
- Flere av de ansatte i Bufetat som er intervjuet, påpeker at barn blir boende alene, fordi de ser at rammene i enetiltaket gir mulighet for utvikling.
- Et dilemma som fremheves av ansatte i Bufetat, er at ungdommene som bor alene, ofte har behov og uttrykk som grenser mot flere andre tjenester, da særlig grensen mot psykiatri / psykisk helsevern og barnehabilitering.

Intervjuer med ansatte i det kommunale barnevernet:

- Mange av de ansatte i det kommunale barnevernet viser til at det finnes få alternativer til plassering i enetiltak når barn og unge har flere og sammensatte utfordringer som krever skjerming fra andre jevnaldrende.
- Mange av de ansatte i kommunalt barnevern fremhever at de foretrekker alenetiltak fremfor enetiltak, fordi alenetiltak kan opprettes i institusjoner med plass til flere barn, noe som gjør at man lettere kan endre tiltaket fra at barnet bor alene, til at det opprettes et gruppetiltak rundt barnet.
- De ansatte i barnevernet legger vekt på at de skal følge opp barn i ene- og alenetiltak i tråd med lovgivningen, men hyppigheten varierer avhengig av barnets situasjon i tiltaket og relasjonen til den kommunale saksbehandleren.
- Flere dilemmaer knyttet til ansvar, betaling og behov for mer kunnskap løftes frem i forbindelse med barnevernets samarbeid om den psykiske og helsefaglige ivaretagelsen av de unge som bor i enetiltak.

Intervjuer med unge i ene- og alenetiltak:

- Til tross for at tre av ungdommene vi har intervjuet, ikke trivdes med å bo i ene- eller alenetiltak, er det overordnede inntrykket at ungdommene trives med å bo alene, og alle trives med noen eller alle de ansatte.
- Mange unge opplever å ha tillit til de ansatte, og relasjonene bærer preg av gjensidig respekt.

- Majoriteten opplever institusjonen som sitt hjem, og dersom de opptrer i henhold til institusjonenes regler, opplever de stor grad av frihet.
- Når de opplever institusjonen som et hjem, handler dette i stor grad om relasjonen til de voksne, som inngir trygghet og tillit.
- En viktig del av det miljøterapeutiske arbeidet handler om at de unge skal etablere prososiale vennerelasjoner. For de fleste av de unge representerer de ansatte på institusjonen noen av de få voksne de faktisk har etablert en trygg relasjon til.
- Det som går frem av intervjuene med noen av de unge, er derfor at de foretrekker å tilbringe tid sammen med de ansatte, i tillegg til noen få jevnaldrende.
- Alle de unge har mange flyttinger bak seg, og flere har flyttet langt hjemmefra, noen av disse etablerer nye vennerelasjoner, men de fleste har kontakt med venner de kjenner fra før, via nettet eller sms. Ingen av de unge i vårt datamateriale er derfor isolert fra jevnaldrende.
- Mange av de unge vi har intervjuet, har alvorlige utfordringer når det gjelder psykisk helse. Alle har tilbud om å gå til psykologisk behandling, men et fåtall benytter seg av tilbudet om psykisk helsehjelp.
- Det er ulike årsaker til at ungdommen kan oppleve at terskelen for å benytte seg av psykisk helsehjelp er høy. Blant annet kan selve organiseringen av det psykiatriske tilbudet ha betydning. Å finne måter man kan senke terskelen for å ta imot slik hjelp på, for eksempel ved at psykologen kan møte ungdommen, fremheves som positivt. I tillegg kan BUP / psykisk helsehjelp bidra indirekte med helsehjelp gjennom veiledning av de ansatte.
- Medvirkning som prosess. Mange unge fremhever medvirkning i betydningen av at de har dialog med de ansatte om hvordan de ønsker å bli møtt og støttet når vanskelige situasjoner oppstår. Våre funn indikerer at slik dialog kan være viktig for å forebygge tvangssituasjoner.

Intervjuer med ansatte i ene- og alenetiltak:

- Den viktigste oppgaven i ene- og alenetiltakene handler for ansatte vi har intervjuet, om å legge til rette for at ungdommene skal føle seg trygge.
- Våre data indikerer at de fleste ansatte har maktet å skape gode relasjoner til de unge gjennom omsorg og trygge rammer.
- De ansatte i ene- og alenetiltakene synes å strekke seg langt for å tilrettelegge for at ungdommene skal oppleve mestring i hverdagen, gjennom å tilrettelegge for skolegang, og majoriteten av ungdommene har fortsatt eller tatt opp igjen skolegangen.

- Når det gjelder skolegang, viser vår studie at det er utfordrende for ungdommene å møte opp hver dag. Noe skyldes egen motivasjon, og noe handler om samarbeidet rundt elevene. Her er det flere utfordringer som understreker behovet for mer samarbeid og samhandling mellom de tjenestene som har ansvaret for ungdommenes skolegang.
- Ved noen institusjoner tilrettelegger de for mestringsopplevelser gjennom at ungdommene får tilbud om praksisplass i arbeidslivet.
- Ved alle institusjonene er ansatte opptatt av struktur og hverdagsrutiner. Mange legger til rette for og er opptatt av at de unge skal lære ferdigheter å ivareta seg selv i fremtiden.
- Å legge til rette for aktiviteter er en sentral del av hverdagen på institusjonen, selv om det er variasjon i hvordan ungdommene benytter seg av slike tilbud. Det legges opp til ulike former for fritidssysler alt etter hva de unge liker eller kan tenkes å ville gjøre dersom de eksponeres for det.
- Alle de nitten ungdommene har kontakt med sin kontaktperson i det kommunale barnevernet.
- Medvirkning: De ansatte håndterer ungdommens rett til medvirkning som rettighet, med vekt på de formelle aktivitetene som arbeid med handlingsplaner og å opplyse ungdommen om deres rettigheter, men først og fremst ivaretas medvirkning i de prosessene miljøterapeutene inngår i med ungdommene.
- Ungdommene uttrykker varierende interesse for å delta i ukentlige evalueringer og planarbeid. Dette er samtaler som ofte handler om ungdommens utvikling og måloppnåelser. Mange ansatte tilpasser derfor dette medvirkningsarbeidet, slik at det blir mindre formelt. De har gjerne fortløpende dialog med ungdommen om dette i det daglige samspillet. Slike justeringer kan muligens ha betydning for ungdommens opplevelser av institusjonen som et hjem.
- Når det gjelder tvang, har alle ungdommene kjennskap til rettighetene som den gang kom frem i rettighetsforskriften av 2011 – som ofte henger på veggene i institusjonene. Åtte av nitten ungdommer har ikke hatt tvangsprotokoller på nåværende tiltak. Elleve har erfaring med tvang på ene- og alenetiltaket, særlig i begynnelsen av oppholdet.
- Miljøterapeutene i ene- og alenetiltak er opptatt av at de i minst mulig grad skal bruke tvang, spesielt bruk av fysisk makt, men også fotfølging.
- For mange ansatte i ene- og alenetiltakene gjør medleverturnus det tillitsskapende og relasjonelle arbeidet med ungdommene enklere, samtidig som denne turnusen gjør det mulig for miljøterapeutene å hvile ut og koble av. Noen få ansatte opplever imidlertid medleverturnus som tungt. Dette har sammenheng med ungdommenes utfordringsbilde og at de ikke klarer å komme i posisjon til ungdommene.

- De fleste miljøterapeutene og lederne sier at det foregår mye debrif og kollegaveiledning i overlappsmøtene, men enkelte peker på at dette ikke er nok når man skal håndtere følelsene sine, og livet, etter alvorlige og skremmende hendelser i enetiltaket.
- Flertallet av ansatte trives i arbeidet med ungdommen. Samtidig har mange erfart alvorlige hendelser på ene/alenetiltaket ved at de selv eller kollegaer er usatt for fysisk, psykisk eller materiell vold, eller ved at de må håndtere at ungdommen gjør alvorlig skade på seg selv.
- Mange miljøterapeuter i ene- og alenetiltak har behov for god ledelse og god veiledning, både fra kolleger, leder og psykolog. Noen miljøterapeuter er fornøyde både med lederens måte å lede enetiltaket på og med den veiledningen de får, mens andre er mindre fornøyde med sin leder, og da spesielt med tilrettelegging for regelmessig veiledning.

De rettslige analysene viser:

- Analyser av barnevernslovens regler og system viser at det er flere rettssikkerhetsmessige svakheter i regelverket slik det er utformet i dag. Det er grunnlag for å si at ene- og alenetiltakene mangler rettssikkerhet i alle ledd.
- Ene- og alenetiltakene må lovreguleres. De er i dag ikke rettslig regulert. Barnas rett til et slikt tiltak, og barnas rett til ikke å plasseres i ene- og alenetiltak, er derfor ikke vernet av legalitetsprinsippets rammer (grl. § 113). Manglende lovregulering kan føre til at barns menneskerettigheter krenkes, både når det gjelder å oppfylle barnets rett til beskyttede og utviklingsfremmende tiltak som positive rettigheter etter barnekonvensjonen, og ved at det gripes inn overfor barna i større utstrekning enn det som menneskerettslig kan legitimeres etter Den europeiske menneskerettskommisjonen (EMK).
- Ene- og alenetiltak regnes ikke som enkeltvedtak, noe som får den konsekvens at det ikke må være skriftlige vedtak med begrunnelser og at det ikke kan klages. Det bør sikres i barnevernsloven at alle institusjonsplasseringer er enkeltvedtak, i særdeleshet der barn skal bo alene i institusjon. Klageinstans bør, som ved flyttevedtakene, være Barneverns- og helsenemnda. At det skal treffes enkeltvedtak bør også gjelde uavhengig av plasseringsgrunnlag.
- Det finnes ikke noe system som fanger opp barna som bor i ene- eller alenetiltak hos statsforvalterne. For å avdekke om barna utsettes for menneskerettsbrudd, er det en grunnleggende forutsetning at statlige barnevernsmyndigheter til enhver tid har kontroll på barna som bor alene, hvor lenge de har bodd slik, og hvilke restriksjoner de underlegges.
- Det er ikke grunnlag for å si at ene- og alenetiltak *i seg selv* hverken er en frihetsberøvelse, at det medfører begrensninger i bevegelsesfriheten eller at det medfører isolasjon av barnet. Det er ikke grunnlag for å si at ene- og alenetiltak er tvangsinngrep, eller at de er et sterkere «inngrep» enn andre institusjonsplasseringer.

- Derimot er det grunnlag for å si:
 - At kritikken mot, og det offentlige holdning til at ene- og alenetiltak ikke skal brukes, medfører at barns rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse etter BK kan være krenket
 - At alle institusjonsplasseringer medfører en plikt til et bestemt bosted som er menneskerettslig beskyttet
 - At innholdet i alle institusjonsplasseringer, og særlig der barn bor alene, gjør området sårbart for rettslige og faktiske frihetsberøvelser
 - At alle begrensningene som barn i sum og lengde kan ilegges kan være menneskerettslig problematisk
 - At barn i ene- og alenetiltakene er mer sårbare for isolasjon fra jevnaldrende, som er menneskerettslig problematisk da dette utgjør en risiko for mulige menneskerettsbrudd. Dette vil være en sterk indikasjon på lovregulering som del av forebyggingsansvaret, og statens aktive plikt til å hindre menneskerettsbrudd.
- Som undersøkelsene våre har vist, er det de mest sårbare barna innenfor barnevernssystemet som bor alene i institusjoner, noe som gir et ekstra grunnlag for å sikre barnas rettssikkerhet gjennom lovbestemmelser.
- At enetiltak i dag ikke er lovregulert, får også betydning for statsforvalterens tilsynsmyndighet ved at disse skal drive lovlighetskontroll, jf. tilsynsforskriften § 3, annet ledd, første setning. Så lenge det ikke oppstilles rettslige kriterier for enetiltakene, vil tilsynsmyndigheten ikke ha særskilt søkelys på om barnet gjennom hele plasseringsperioden fortsatt er lovlig plassert i et slikt tiltak.
- Det er også av betydning for en reell kontroll i nemnda at det finnes rettslige vilkår å vurdere tiltakets egnethet etter.
- Uten lovgivning ser det ut til at det utvikler seg en praksis i retning av at enetiltak ikke kan skje uten at barnet er prøvd i mange tiltak (som siste utvei). Dette medfører mange flyttinger for barn med komplekse utfordringer, som kan ha størst behov for forutsigbarhet. Det medfører i tillegg at barn testes ut i situasjoner som de kanskje ikke takler, og tilstanden kan dermed forverres.
- Selv om vi i denne undersøkelsen konkluderer med at ene- og alenetiltakene, slik de praktiseres, i all hovedsak ikke avdekker noe kritikkverdige forhold, er området sårbart for at barna *kan* utsettes for menneskerettsbrudd under barnevernets omsorg. Det må derfor finnes tilfredsstillende regler som sikrer disse barnas rettigheter. Garantiene må dekke både beslutningsprosessen når det skal tas stilling til om barnet skal bo i et ene- eller alenetiltak, og må også dekke barnas rettigheter under oppholdet i ene- og alenetiltakene.

Del I Innledning og rammeverk

Kapittel 1 Innledning, bakgrunn for prosjektet og problemstillinger

1.1 Bakgrunn for prosjektet

OsloMet – storbyuniversitetet v/NOVA, AFI og Institutt for sosialfag har på oppdrag fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) gjennomført den første store norske studien om enetiltak og barn som bor alene uten andre barn på institusjon utover 6 uker, det vil si alenetiltak. Enetiltak er et institusjonstilbud som er bygget opp rundt ett barn, hvor det er bestemt at barnet skal bo alene, og hvor institusjonen eller avdelingen bare er godkjent for ett barn. Studien baserer seg på et bredt og omfattende datamateriale, og er det første norske forskningsprosjektet som handler om barn som bor alene på institusjon.

Dette kunnskapsinnhentingsprosjektet er et ledd i arbeidet med å dekke myndighetenes behov for økt kunnskap om ene- og alenetiltak som plasseringsalternativ i barnevernet. Det overordnede målet er å bidra med kunnskap som belyser god praksis innenfor det juridiske rammeverket, og som kan legge grunnlag for at det øvrige tiltaksapparatet blir i stand til å utføre sitt arbeid på beste og mest mulig ivaretagende måte for denne gruppen barn.

Studiens formål har i forlengelse av dette vært å komme frem til mulige organisatoriske grep som kan foretas, slik at arbeidet med og for barn og ungdom i ene- og alenetiltak blir best mulig, også for ansatte i tjenestene som arbeider med plasseringene. Som denne studien vil vise, er de organisatoriske grepene vi har valgt å rette oppmerksomhet mot, dels av juridisk karakter, og dels handler de om synet på enetiltak som noe som bør unngås, og hvilke effekter dette synet kan få for tilbudet til barn og unge. Grepene handler også om ivaretagelsen av miljøterapeutene og miljøarbeiderne som arbeider i disse institusjonene og avdelingene. Vi vil ikke komme inn på forslag til løsninger på de overordnede organisatoriske utfordringene for samhandlingen mellom det kommunale og statlige barnevernet om ene- og alenetiltak utover å peke på konkrete samhandlingsutfordringer som er forbundet med de ulike instansenes oppgaver i arbeidet med plassering i enetiltak. Det samme gjelder for den overordnede samhandlingen mellom barnevern og psykiatri og barnevern og skole. Også her vil vi peke på noen særegne utfordringer for barn i ene- og alenetiltak, som handler om stabilitet og individuell tilrettelegging. I prosjektet skal det også ses på barns rett til medvirkning. Ett av flere dilemmaer

som vil bli diskutert, er hvordan kravet om medvirkning kan komme i veien for det daglige strevet med å normalisere og hverdagsliggjøre barnets liv i enetiltaket.

Det har vært flere runder med debatter i media om problemstillinger knyttet til enetiltak spesielt og institusjoner generelt. Særlig debatteres spørsmål om hvorvidt institusjonstilbudet er godt nok i møte med barn med sammensatte og komplekse behov, og utfordringer knyttet til systemets svakheter i skjæringspunktene mellom barnevern, rus, psykiatri og kriminalomsorg. Enetiltak ble særlig diskutert i 2017 i kjølvannet av «Stinasaken», drapet i Kristiansand utført av en jente på enetiltak, og i 2019 etter de to VG-sakene «Barna som bor isolert» og «Gutten på luftmadrass». Også mer generelt er enetiltak et tiltak som har blitt møtt med mye kritikk (bl.a. Barneombudet, 2017, 2020; Forandringsfabrikken, 2021; Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder, 2018). Kritikken har blant annet handlet om at ene- og alenetiltak kan innebære at barn isoleres fra jevnaldrende, at barna utsettes for utilbørlig grad av kontroll og tvang fra de voksne som arbeider i tiltaket, og at fagmiljøene som er etablert rundt barnet, har for liten kompetanse på det enkelte barnets spesifikke utfordringer. Det er også de som har argumentert for at enetiltak noen ganger kan være en løsning. I en artikkel i *Aftenposten*¹ i 2017, uttaler tidligere barneombud Anne Lindboe at enetiltak kan være nødvendig enkelte ganger, men må være siste utvei, og at enetiltak ikke er en optimal løsning. I samme artikkel forteller Elin Flatebø, institusjonsleder ved Brusettkollen, imidlertid at enetiltak kan være helt nødvendig for noen barn fordi det gir trygge rammer og bidrar til positiv utvikling for unge som er utsatt for utviklingstraumer. I Barneombudets rapport *De tror vi er shitkids* (2020) vises det til at noen barn får et godt tilbud i enetiltak, men det etterlyses en lovregulering for å trygge rettsikkerheten.

Vår studie har som mål å gi kunnskap om hva som kjennetegner barn og unge (0–20 år) som bor tilsiktet alene over lenger tid, hva som kjennetegner tilbudene, om barna og unge ivaretas på en god måte, og om deres rettigheter og rettssikkerhet ivaretas. For å komme på sporet av denne kunnskapen har vi intervjuet, gjort feltarbeid, undersøkt rettslige kilder og dokumenter (inkludert dokumenter fra statsforvaltere og Barneverns- og helsenemnda) og gjennomført surveys med en rekke ulike aktører. Studien omfatter statlige, kommunale, ideelle og kommersielle institusjoner.

Barn og unge i ene- og alenetiltak har omfattende og komplekse utfordringer og behov, og målet med studien har vært å undersøke hvordan barn og unge har det i ene- og alenetiltak, slik de ser det, og slik miljøterapeuter/ansatte og ledere som kjenner dem, ser det. I tillegg har vi studert det øvrige tiltaksapparatets arbeid med plassering i ene- og alenetiltak. Studien vår vil derfor kunne bidra til å finne en rettssikker struktur rundt ene- og alenetiltakene og bidra til god praksis for arbeidet rundt denne type tiltak.

1 <https://www.aftenposten.no/norge/i/P1jG5/110-barn-og-unge-i-norge-bor-alene-og-maa-passes-paa-en-eller-flere-voksne-maa-vaere-siste-loesning-sier-bekymret-barneombud>

Studien er gjennomført mens barnevernloven av 1992 var gjeldende lov. Det vil i rapporten vises til bestemmelsene i gjeldene barnevernslov av 2021, som trådte i kraft 1. januar 2023, men med krysshenvisninger til gammel lov. Der det er endringer av betydning for prosjektet, vil slike bli påpekt. Fylkesnemnda skiftet navn til Barneverns- og helsenemnda fra samme tidspunkt.

1.2 Definisjoner av enetiltak og andre tiltak hvor barn bor alene

Begrepet «enetiltak» er ikke definert i barnevernloven av 1992. Det er heller ikke tatt inn som et begrep i ny barnevernslov av 2021 (i kraft 1. januar 2023). Hva som anses som et enetiltak, har også endret seg noe over tid. Fra og med 2019 er definisjonen av enetiltak som følger:

Enetiltak er opphold i godkjent eller kvalitetssikret barneverninstitusjon der barn ikke bor sammen med andre barn og der dette er begrunnet særskilt i forhold knyttet til ivaretagelse av barnet, ansatte eller andre. (Stortinget, 2019²)

Dette er en endring av den tidligere definisjonen som var gjeldende fra 2012 til 2019. I «Kvalitetskrav for barneverninstitusjon og omsorgssentre for mindreårige», datert 9. mai 2012, ble enetiltak definert på følgende måte:

Et enetiltak er når barn plasseres alene sammen med en eller flere miljøarbeidere, i et hus i en gitt periode, og omfatter godkjent enetiltak i private eller kommunale institusjoner samt kvalitetssikrede enetiltak i statlige institusjoner. (Bufetat, 2017)

Den gjeldende definisjonen av enetiltak, til forskjell fra den tidligere, inkluderer *ikke* barn som av andre grunner bor alene i institusjon. Forskjellene på de to definisjonene ser ut til å være at når ingen har besluttet at barnet skal bo alene, og ikke begrunnet dette særskilt, men barnet likevel bor alene av ulike grunner, så skal ikke lenger tiltaket registreres som enetiltak (Stortinget, 2019)³. Dette førte til at barn som bor alene i tiltak, tidligere definert som enetiltak, fra slutten av 2018 ikke falt inn under definisjonen av enetiltak og dermed ikke ble registrert som enetiltak⁴. Vi fanget likevel opp en del av disse barna, både i våre kvalitative intervjuer med barn i alenetiltak og gjennom surveyen fra 2022 (Ellingsen & Gundersen, 2022)..

2 Spørretimen Stortinget. Kjersti Toppe til barne- og familieministeren. 25.11.2019. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=77871>

3 Spørretimen Stortinget. Kjersti Toppe til barne- og familieministeren. 25.11.2019. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=77871>

4 Bufdir har oppgitt at de fra andre tertial 2022 etablerte en rapporteringsrutine for barn som bor alene mer enn 6 uker, slik at Bufdir i dag har oversikt over både enetiltak og barn som bor alene.

Barne- og familieetaten (BFE) i Oslo kommune skiller i notatet «Vedrørende kvalitetskrav ved bruk av enetiltak» (BFE, 2020) mellom *tilsiktete* og *utisiktete* enetiltak: De *tilsiktete enetiltakene* samsvarer med Bufdirs definisjon av enetiltak, mens *utisiktete enetiltak* defineres på følgende måte:

Utisiktet enetiltak er opphold i godkjent eller kvalitetssikret barnevernsinstitusjon der barn ikke bor sammen med andre barn, og der det ikke er begrunnet særskilt knyttet til ivaretagelse av barnet, ansatte eller andre. I de tilfeller der barn utisiktet blir boende alene i et tiltak utover 6 uker, skal de samme kvalitetskravene legges til grunn som for barn i planlagte enetiltak. (s. 3)

Utisiktete enetiltak er altså situasjoner hvor det ikke er *særskilte begrunnelser* for at barnet bor alene. BFE argumenterer for at risikoen for isolasjon og utilbørlig tvang og kontroll også kan ramme barn på utisiktete enetiltak. BFE mener derfor at begrepet «enetiltak» også skal omfatte tiltak der barn bor utisiktet alene over tid. I forlengelsen av dette argumenterer de for at barn som bor mer enn *6 uker alene*, skal inkluderes i kvalitetskravene BFE har utarbeidet for tilsiktete enetiltak (BFE, 2020).

Et tredje begrep som delvis overlapper begrepet utisiktete enetiltak, er begrepet «alenetiltak». Bufdir bruker også begrepene «aleneboende barn» og «aleneboerbarn» om denne gruppen barn. Begrepene viser til «barn og unge som har bodd eller bor alene på en institusjon, og hvor oppholdet har vart mer enn 6 uker uten at enetiltak ved plasseringen ble vurdert som et egnet institusjonstilbud for barnet» (Bufdir, 2021c, s. 97). Denne gruppen inkluderer barn som bor alene på institusjoner beregnet for flere barn, og hvor denne situasjonen kan være planlagt og faglig begrunnet ut fra barnets behov, men det kan også, som blant annet Barneombudet viser i sin rapport fra 2020, handle om situasjoner uten klare faglige begrunnelser, hvor det «har blitt sånn» fordi andre barn har flyttet ut og man venter på en passende match med hensyn til for eksempel alder, geografi, utfordringsbilde eller kjønn (se også Ellingsen & Gundersen, 2022).

Denne rapporten omhandler situasjoner som dekkes av begrepet «enetiltak» i henhold til Bufetats gjeldende definisjon, og «alenetiltak» om barn som tilsiktet har bodd alene utover 6 uker, det vil si der det er besluttet at barnet skal bo en tid alene uten at det er fattet et vedtak. I rapporten vil vi benytte begrepet «ene- og alenetiltak» i den generelle beskrivelsen av tiltakene, og der skillet ikke er vesentlig i analysen av situasjonen.

Rapporten omhandler barn og ungdom som bor på institusjon i regi av barnevernet. Begrepet «barn» viser rent juridisk til individer i alderen 0–18 år. Begrepet «ungdom» har ikke en like klar avgrensning, men brukes ofte om individer i perioden fra tenårene frem til man er voksen. Vårt kvalitative materiale omfatter barn og unge i alderen 13–20 år, hvor de fleste er over 16 år, altså ungdommer. I rapporten vil vi veksle mellom å bruke begrepene «barn», «unge» og «ungdom» og særlig

tilstrebe oss å bruke begrepet «ungdom» når vi er tett på ungdommenes egne perspektiver.

Rapporten har ikke et eget teorikapittel. Vi presenterer teoretiske begreper og perspektiver som er sentrale for prosjektet, i forbindelse med de ulike problemstillingene, og der dette er relevant i rapporten. Vi behandler begreper og perspektiver som har vært styrende for vår egen forskning om enetiltak, og de begrepene og perspektivene som er viktige for informantene og for vår forståelse av det informantene i denne studien sier. De begrepene vi har valgt å teoretisere, er blant annet «blikk», «traumebevisst omsorg (TBO)», «omsorg», «tvang» og «medvirkning». Disse begrepene utgjør sentrale dimensjoner ved det barnevernfaglige arbeidet i enetiltak. Vi gjør oppmerksom på at det i faglige og politiske debatter ikke nødvendigvis er en felles forståelse av begrepene på tvers av ulike vitenskapsdisipliner. Sentralt er ulikheter i meningsinnhold mellom rettsvitenskapelige begreper, som i all hovedsak handler om hva som er rettslig beskyttet, og forståelsen av disse begrepene i praksisfeltet og i andre vitenskapsgrener. Begrepene «tvang» og «medvirkning» er, som vi skal se, eksempler på dette.

1.3 Antallet barn og unge i barnevernstiltak og tiltaksapparatet

Ved utgangen av 2020 mottok totalt 36 841 barn og unge barnevernstiltak, hvorav 13 696 hadde et plasseringstiltak utenfor hjemmet. Av disse barna bodde 959 barn og unge i en barnevernsinstitusjon, hvorav 866 under Bufetat og 93 i Oslo kommune. Per 31.12.20 hadde 635 av barna opphold i omsorgsinstitusjon, 216 i behandlingsinstitusjon og 108 i akuttinstitusjon. Totalt utgjorde barn i institusjon under 3 prosent av alle barn med barnevernstiltak og 7 prosent av alle barn med tiltak utenfor hjemmet (statistikken oppgitt i Prop. 133 L (2020–2021), s. 47).

En generell tendens er at antall barn under barnevernets omsorg har sunket de siste årene. I 2021 var det 15 prosent færre barn under barnevernets omsorg enn i 2016. Det er her viktig å gjøre oppmerksom på at antallet barn på institusjon i statistikken ovenfor oppgis for en gitt dato og gir dermed ikke informasjon om hvor mange barn som har bodd i en barnevernsinstitusjon i løpet av hele året. Ifølge Bufdir (2021) har antallet barn og unge som har opphold i barnevernsinstitusjon, de siste årene ligget på rundt 1100 ved utgangen av året og rundt 2000 i løpet av året.

Mens omfanget av barn under barnevernets omsorg er redusert de siste årene, viser Bufdirs statistikk⁵ at antallet unge med ettervern er nær tredoblet siden begynnelsen av 2000-tallet. Det viser seg også at flertallet av unge med ettervernstiltak er plassert utenfor hjemmet (60 prosent), og at stadig flere blir boende i fosterhjem etter fylte 18 år. Noe av økningen i ettervernstiltak kan skyldes lovendring i 2009 som forsterket en pågående styrking av ettervernstilbudet. Fra

5 Statistikk fra Bufdir: <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/barnevern/unge-med-ettervernstiltak>

2021 kan unge som allerede mottar tiltak fra barnevernet, fortsette å motta hjelp etter fylte 18 år, helt frem til han eller hun fyller 25 år, men majoriteten som mottar ettervern, er mellom 18 og 19 år. I løpet av 2021 mottok 70 prosent av 19-åringene, som også hadde tiltak ved 18-årsalder, fremdeles tiltak fra barnevernet.⁶

Når det gjelder omfanget av barn på enetiltak, har det vært en sterk og villet reduksjon i bruk av enetiltak de siste årene. Bufdir har registrert antall barn i enetiltak fra 2018. Da bodde 150 barn og unge i enetiltak, mens det ved utgangen av 2022 var registrert at 20 barn og unge bodde i enetiltak.⁷ Vi vil utdype denne utviklingen i kapittel 3 og i de påfølgende kapitlene i rapporten.

1.4 Organisering og ansvarsfordeling knyttet til barnevernsinstitusjoner

Kommunalt barnevern. Alle kommuner skal ha en barnevernstjeneste som forvalter barnevernsfeltet etter barnevernslovens regler. Avgjørelsesmyndighet etter barnevernsloven er delt mellom den kommunale barnevernstjenesten og Barneverns- og helsenemnda. Den kommunale barnevernstjenestens oppgaver og ansvarsområder er regulert i barnevernsloven av 2021, kapittel 15.

Den statlige barnevernsmyndigheten består av departementet, Barne-, ungdoms- og familieetaten og statsforvalterne. De statlige barnevernsmyndighetene ledes av departementet. Statlig barnevernsmyndighet er regulert i barnevernsloven kapittel 16.

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) er inndelt i sentralt, regionalt og lokalt nivå. Etatens sentrale nivå leder etatens virksomhet. Enhver institusjon skal være godkjent av Barne-, ungdoms- og familieetaten (bvl. § 10-15 og § 10-17). Bufetat består av fem regionale barnevernsmyndigheter og en sentral barnevernsmyndighet og fagdirektorat, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Bufetat har ansvar for

- etablering og drift av institusjoner
- godkjenning av private og kommunale institusjoner som benyttes etter barnevernsloven
- å bistå barnevernstjenesten i kommunene med plassering av barn utenfor hjemmet

Bistandsplikten innebærer at Bufetat alltid skal gjøre en selvstendig vurdering av om tiltaket de tilbyr, kan gi barnet den omsorgen og hjelpen det trenger.

6 Statistikk fra Bufdir: <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/barnevern/unge-med-ettervernstilltak>

7 Tall hentet fra Bufdir 22. februar 2023.

Bufetat har ansvar for at det finnes et tilstrekkelig antall differensierte plasser, og plikt til å bistå barnevernstjenestene i kommunene når barn trenger institusjonsopphold. Unntaket er Oslo kommune, hvor tilsvarende ansvar er lagt til Barne- og familieetaten (BFE).

Nasjonal enhet for behandlingstiltak (NABE) (tidligere Nasjonalt Inntaksteam, NIT). NABE er en enhet med nasjonale oppgaver i Bufetat. Hovedoppgaven til avdeling *kartlegging* er å bistå med kartlegging og målgruppedifferensiering av alle ungdommer der kommunalt barnevern henviser til behandling i institusjon etter barnevernloven § 6-1 og § 6-2. NABE bistår i prosessen med å sikre riktig behandlingstilbud gjennom målgruppevurdering og kartlegging av barns/ungdoms risikofaktorer, styrker og behov. NABE skal også ha nasjonal oversikt over alle felles rus- og atferdsplasser.

Målgruppevurderingen utføres av en psykolog ved hjelp av risikovurderingsverktøyet YLS/CMI (Larsen, 2022). Dette verktøyet kartlegger sannsynligheten for varige atferdsvansker inn i voksen alder. Vurderingen gjøres på bakgrunn av innsendte dokumenter og rapporter om det enkelte barn. NABE skal også foreta en ny kartlegging av ungdommen når de flytter ut av institusjonen. Om ønskelig kan NABE holde oversikt over enkeltkjøp hvor barn bor alene i påvente av at flere barn kan flytte inn i samme tiltak.⁸

Barneverns- og helsenemnda (tidligere: Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker) er et uavhengig forvaltningsorgan (bvl. kap. 14) som har avgjørelsesmyndighet blant annet i saker om omsorgsovertakelse etter bvl. § 5-1 (tidligere bvl. § 4-12) og ved atferdstiltak mot barn uten eget samtykke (bvl. § 6-2, tidligere bvl. § 4-24). Nemnda er også klageinstans for vedtak om flyttinger (bvl. § 5-5) og klageinstans for akuttvedtak (bvl. § 14-23).

Statsforvalteren (tidligere Fylkesmannen) har ansvar for å føre tilsyn med at barn på barnevernsinstitusjoner får forsvarlig omsorg og god behandling (bvl. kap. 17, jf. bvl. § 16-7). Det statlige tilsynets formål er å bidra til å styrke kvaliteten i barnevernet og til at barnevernsmyndighetene ivaretar barn og foreldres rettssikkerhet og yter forsvarlige tjenester og tiltak (bvl. § 17-1).

Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsynet med barnevernsvirksomheten i de enkelte kommuner, og med barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere, samt med andre statlige tjenester og tiltak etter barnevernsloven (bvl. § 17-2).

1.4.1 Andre kontrollmekanismer

Sivilombudet er Stortingets ombudsmann for forvaltningen og har som mandat å føre kontroll med den offentlige forvaltningen og alle i dens tjenester for å hindre at det øves urett mot den enkelte, og for å bidra til at forvaltningen respekterer og sikrer menneskerettighetene (sivilombudsloven § 1). Sivilombudet kan undersøke

8 <https://www.bufdir.no/om/kontakt/inntak/>

og uttale sin mening om klager mot forvaltningen, jf. kapittel 2. Ombudet kan også selv ta opp forhold den mener forvaltningen må endre, jf. kapittel 3.

Sivilombudets forebyggingsenhet. Ved en lovendring i 2013 ble Sivilombudets mandat utvidet til også å gjelde undersøkelser og uttalelser hvor individ kan være underlagt offentlig frihetsberøvelse (sivilombudsloven kap. 4). Formålet er å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff og er en del av Norges forpliktelse etter torturforebyggingskonvensjonen (OPCAT). Enheten besøker også barnevernsinstitusjoner og avgir rapporter etter slike besøk. Rapportene publiseres offentlig på Sivilombudets hjemmeside.

Riksrevisjonen er Stortingets største og eldste kontrollorgan. Gjennom revisjon av regnskap og undersøkelser sjekker de hvordan regjeringen og statsforvaltningen gjør jobben sin. Riksrevisjonen gjennomfører kontroller og undersøkelser (revisjoner) av departementene, andre statlige virksomheter og statens eierinteresser i selskaper. Gjennom forvaltningsrevisjon gjør de større, systematiske undersøkelser, der målet er å vise hvordan regjeringen og statsforvaltningen gjennomfører det Stortinget har bestemt, og hvilke virkninger offentlige tiltak har hatt. De har gjort flere revisjoner på barnevernsfeltet, som er publisert i rapporter med kritikk og anbefalinger til statsforvaltningen.

4.4.2 Om institusjonstilbudet

Barnevernsinstitusjoner er institusjoner som gir daglig omsorg til barn og unge som for kortere eller lengre tid trenger å bo utenfor eget hjem. Barnevernsinstitusjonene er statlig barnevernsmyndighet på lokalt nivå (bvl. § 16-1), som vil si at barnevernsinstitusjoner utøver den faktiske daglige omsorgen for barnet mens det bor i institusjon (bvl. § 10-1 og 10-2).

Bufdir⁹ beskriver de ulike institusjonstilbudene på barnevernsfeltet slik:

- Akuttinstitusjoner er rettet mot ungdom med behov for akutt ivaretagelse.
- Omsorgsinstitusjoner er for barn og unge som ikke kan bo hjemme på grunn av at omsorgen hjemme ikke er god nok.
- Institusjoner for barn under 12 år
- Behandlingsinstitusjoner¹⁰ for ungdom med alvorlige atferdsvansker knyttet til rus, kriminalitet eller annen utfordrende atferd. Oppholdet på behandlingsinstitusjon er begrenset til 1 år, med mulighet for 1 års forlengelse.
- Enetiltak i institusjon er et opphold i en godkjent og kvalitetssikret barnevernsinstitusjon der barn ikke bor sammen med andre barn. Dette er begrunnet med å ta vare på barnet, ansatte eller andre.

9 <https://www.bufdir.no/barnevern/institusjoner/>

10 Om begrepet behandlingsinstitusjoner, se kapittel 4 om metode

Differensieringen er begrunnet i kunnskap om risikoen for negativ påvirkning mellom barn som har ulike atferdsvansker (Prop. 133 L (2020–2021) s. 47). Institusjonsplassene skal være tilpasset det enkelte barns behov. Som ledd i denne tilpassingen blir noen barn plassert i ene- eller alenetiltak.

1.5 Gangen i rapporten

Rapporten består, foruten dette innledningskapittelet, av 14 kapitler som er delt inn i 5 hoveddeler:

Del I: Innledning og rammeverk (kapitlene 1–4.). I kapittel 2 presenteres det rettslige rammeverket for enetiltak, i kapittel 3 redegjør vi for tidligere forskning om enetiltak, og i kapittel 4 redegjør vi for datainnsamlingen og datamaterialet.

De samfunnsvitenskapelige empiriske resultatene er delt i to hoveddeler (del II og del III), hvor vi presenterer vårt kvalitative empiriske materiale.

Del II: Statlig og kommunalt barnevern (kap. 5 og 6). Del II starter med en redegjørelse for bakgrunnskunnskap og fungerer som et bakteppe i lesning av kapitlene: saksgang, veileder for forløp og blick og metaforer. I kapittel 5 og kapittel 6 presenterer vi erfaringene til henholdsvis ansatte i Bufetat og Barne- og familieetaten i Oslo og ansatte i kommunalt barnevern.

Del III: Hverdagsliv i institusjonen (kap. 7–11). Del III starter med en beskrivelse av traumebevisstomsorg. I kapittel 7 belyser vi kjennetegn ved barna og barnas situasjon, og i kapittel 8, 9 og 10 ser vi på hvordan barna i ene- og alenetiltak har det, basert på både ungdommenes intervjuer og intervjuene med lederne og miljøterapeuter som kjenner dem. I kapittel 11 retter vi særlig oppmerksomhet mot de ansattes situasjon og deres erfaringer med å jobbe med denne gruppen barn.

Del IV består av kapittel 12. Her oppsummeres rapportens hovedfunn basert på de samfunnsvitenskapelige analysene, før vi i rapportens siste del presenterer prosjektets rettsvitenskapelige analyser.

Del IV: de rettsvitenskapelige analysene (kap. 13–15). I denne delen diskuteres barnas rettigheter i barnevernsinstitusjoner generelt og spesielt i ene- og alenetiltak i lys av barns menneskerettslige og rettssikkerhetsmessige vern. Det presenteres forslag til endringer i barnevernsloven av 2021 som er nødvendige for å sikre barns rettigheter bedre enn i dagens system.

Kapittel 2 Rettslig rammeverk

2.1 Forholdet mellom 1992-loven og 2021-loven

For barna denne undersøkelsen gjelder, er det reglene i barnevernloven av 1992 som har vært grunnlaget for plassering og valg av tiltak, og også for barns rettigheter inne i ene- eller alenetiltaket. Barnevernsloven av 2021 trådte først i kraft 1.1.2023. Fra samme tid skiftet Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker navn til Barneverns- og helsenemnda og forkortes her overordnet til nemnda. Prosjektets undersøkelser var da ferdige. Fordi det er få endringer av betydning for prosjektet, vil analysene vise til gjeldende barnevernslov av 2021. Det vil bli krysshenvist til 1992-loven. Der det er endringer av betydning, vil dette fremgå. I rapporten brukes begrepet «atferdstiltak» overordnet for å beskrive barn som bor i institusjon på grunnlag av alvorlige atferdsvansker, enten det er akutt, samtykkebasert eller etter vedtak fra nemnda, og begrepet «omsorgstiltak» overordnet der barnet bor i institusjon på grunnlag av de ulike vedtakene som kan rettes mot foreldrene.

Reglene om atferdstiltak er i dag i et eget kapittel 6 i barnevernsloven (tidligere §§ 4-24–4-26). Reglene om omsorgsvedtak rettet mot foreldrene og institusjonsplasseringer er i dag samlet i et eget kapittel 5 i barnevernsloven (tidligere §§ 4-12–4-17).

2.2 Forholdet mellom barnevernsloven og menneskerettskonvensjonene

Barnevernslovens regler om barns rettigheter må suppleres med det menneskerettslige vernet som fremgår av gjeldende menneskerettskonvensjoner. Konvensjonene som gjelder som norsk lov, kommer frem av menneskerettsloven § 2. Det er særlig reglene i FNs barnekonvensjon (BK) og i den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) som er av interesse å se nærmere på. Dersom det er motstrid mellom menneskerettskonvensjonene og barnevernsloven, bestemmer menneskerettsloven § 3 at konvensjonsvernet går foran barnevernslovens regler. Den menneskerettslige utviklingen er dynamisk, og rettsutviklingen vil kunne gå raskere enn lovgiver klarer å følge opp.

2.3 Enetiltak og alenetiltak uavhengig av plasseringsgrunnlag

Enetiltak og alenetiltak brukes uavhengig av plasseringsgrunnlag. Det vil si at det bor barn i denne tiltakstypen som omsorgstiltak rettet mot foreldrene, og som atferdstiltak rettet mot barnet selv. Undersøkelsene har vist at det er flere barn som bor i enetiltak som omsorgstiltak enn som atferdstiltak (survey Ellingsen

& Gundersen, 2021). At det er flere barn som bor i ene- og alenetiltak som omsorgstiltak enn som atferdstiltak, kan ha en rettslig forklaring. Atferdstiltakene er begrenset i lengde til maksimalt 24 måneder (bvl. § 6-2, tidligere bvl. § 4-24). Dersom barnet har behov for et ene- eller alenetiltak i lengre tid enn dette, må det være som omsorgstiltak, eventuelt i kombinasjon med atferdstiltak. Barna som bor i institusjoner som omsorgstiltak, kan heller ikke utsettes for de strengeste tvangsinngrepene, jf. bvl. § 10-9 (tidligere rettighetsforskriften kap. 4). Det er derfor ikke anledning til, slik reglene er i dag, å ramme inn barna som er omsorgsplassert, på samme måte som der barnet er på atferdstiltak. At det er flere barn som bor i enetiltak som omsorgstiltak enn atferdstiltak, behøver heller ikke årsaksforklares på annen måte enn at barna som bor i enetiltak, ikke har vist alvorlige atferdsvansker. Disse klassifiseringene definerer imidlertid ikke barna. Også barn som bor i barnevernsinstitusjoner som atferdstiltak, kan være utsatt for alvorlig omsorgssvikt, enten foreldrene er fratatt omsorgen for dem eller ikke.

2.4 Barneverntjenestens ansvar for barn i barnevernsinstitusjoner

Det er barnevernstjenestens ansvar å følge opp alle barn som bor i institusjon, uavhengig av plasseringsgrunnlag og uavhengig av om barnet bor alene i institusjon eller sammen med andre. I ny barnevernslov er plikten til å følge opp barn i barnevernsinstitusjon nedfelt i § 10-19. Her fremgår det også hvilken barnevernstjeneste som skal følge opp barnet, dette er presisert i institusjonskapittelet (bvl. § 10-19). Det er barnevernstjenesten i omsorgskommunen som er tillagt dette ansvaret, jf. barnevernsloven kapittel 8. Det finnes ikke noen særskilte regler om oppfølgingsansvar når barna bor alene i institusjon. Departementet har i forskrift gitt nærmere regler for oppfølging av barn på barnevernsinstitusjon (oppfølgingsforskriften).

2.4.1 Barnets rettskrav på nødvendige barnevernstiltak

Barnet har et rettskrav på nødvendige barnevernstjenester, jf. bvl. (2021) § 1-5. Dette betyr at barna kan tvinge gjennom barnevernstiltak gjennom domstolene. Et rettskrav binder også kommunene og de økonomiske prioriteringene i kommunene (Kjønstad, Syse & Kjelland, 2022, s. 124).

2.4.2 Lengden på institusjonsopphold

Der barn bor i barnevernsinstitusjoner som et omsorgstiltak, er det ingen tidsgrense for hvor lenge barnet kan bo i institusjon. Et barn vil derfor i realiteten kunne bo i institusjon og/eller i enetiltak gjennom hele oppveksten.

Når et barn bor i institusjon som atferdstiltak (bvl. § 6-2), vil tiltaket, slik reglene er i dag, og slik reglene var etter bvl. av 1992, ha en maksimal lengdebegrensning på 24 måneder. Vedtaket kan imidlertid kun treffes for 12 måneder av gangen. Det skal sterke grunner til for at et atferdstiltak skal kunne forlenges med ytterligere 12 måneder (bvl. § 6-2). Nytt med barnevernsloven av 2021 er at barnet ikke kan

være tvangsplassert i institusjon utover fylte 18 år. Slik var det ikke på tidspunktet for våre undersøkelser. Da ville et atferdstiltak kunne opprettholdes utover 18-årsdagen så lenge det var iverksatt før barnet fylte 18 år (bvl. (1992) § 4-24). I dag vil et tiltak etter 18-årsdagen måtte fortsette som et frivillig ettervernstiltak. Ettervern beskrives i ny barnevernslov som hjelpetiltak til ungdom over 18 år (bvl. § 3-6). Den totale lengden barn kan bo i et ene- eller alenetiltak, defineres imidlertid ikke av disse ulike lengste fristene. Et barn kan bo i ene- og alenetiltak som omsorgstiltak, både før og etter, et atferdstiltak.

2.5 Barnet som part

Dersom barn bor i enetiltak som omsorgstiltak, vil barnet ha hatt partstatus fra fylte 15 år eller tidligere om barnet er tilkjent dette av nemnda (bvl. § 12-3). Ved vedtak rettet mot barnet selv har barnet alltid vært part, uavhengig av alder (atferdstiltak). For å gjøre partsrettigheter gjeldende må barnet forstå hva saken gjelder (bvl. § 12-3).

2.5.1 Alder for institusjonsplasseringer

Det finnes ingen nedre aldersgrense for institusjonsplasseringer verken ved omsorgstiltak eller atferdstiltak. Barn kan derfor bo i ene- eller alenetiltak også fra ung alder.

2.5.2 Regler om barnets medvirkning

Barnet har en rett til å medvirke i alle saker som gjelder dem (bvl. § 1-4), på alle stadier i en sak, også ved valg av plasseringssted og etterfølgende flyttinger.

Barnets rett til å medvirke inne i institusjonen kommer frem av barnevernsloven § 10-2. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine meninger. Barnet skal bli lyttet til, og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Institusjonen må sørge for at barnets rett til medvirkning blir ivaretatt ved utformingen av institusjonens daglige liv og ved andre forhold som vedrører barnet.

2.6 Rettslig rammeverk ved valg av plasseringssted

Ulik regulering for omsorgstiltak og atferdstiltak

Når det skal velges hvor barnet skal bo, er det ulike regler alt etter om vedtaket er rettet mot foreldrene (omsorgstiltak) eller mot barna (atferdstiltak).

2.6.1 Regler for valg av plasseringssted kun ved omsorgstiltak rettet mot foreldrene

Ved valg av ene- og alenetiltak der barnet bor i institusjoner som omsorgstiltak rettet mot foreldrene (bvl. § 5-1, tidligere bvl. § 4-12), er det reglene i bvl. § 5-3 (tidligere bvl. § 4-14 og 4-15) som styrer valg av plasseringssted for barnet. Det

er barnevernstjenesten som etter denne bestemmelsen beslutter at barnet skal bo alene. Barnevernstjenestens beslutning om plasseringssted regnes i praksis ikke som et enkeltvedtak.

Barnevernstjenesten har en plikt til å redegjøre for sitt valg av plasseringssted i nemnda (bvl. § 5-3, tidligere bvl. § 4-15). Fordi mange saker enten starter med et hjelpetiltak eller et akuttiltak, vil barnet i mange tilfeller allerede bo i et ene- eller alenetiltak når spørsmålet om omsorgsovertakelsen kommer til prøve i nemnda. Ved valg av plasseringssted (bvl. § 5-3, tidligere 4-15) skal det legges vekt på barnets mening, barnets identitet, barnets behov for omsorg i et stabilt miljø, behovet for kontinuitet og barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Det skal også tas hensyn til muligheten for samvær og kontakt med foreldre og søsken.

Det finnes ingen særskilte momenter som skal vektlegges i valget mellom institusjon med flere barn eller institusjon som enetiltak/alenetiltak.

Nytt med barnevernsloven av 2021 er at det alltid skal komme frem av nemndas vedtak om barnet skal bo i institusjon eller fosterhjem (bvl. § 5-3). Det finnes ingen tilsvarende regel i valget mellom alene-/enetiltak og institusjoner med flere barn.

Nemnda har mulighet til å sette vilkår om et bestemt plasseringssted (bvl. § 5-3, tidligere § 4-15).

Barnet kan etter at saken har vært oppe i nemnda, flyttes til et annet tiltak dersom det er nødvendig på grunn av endrede forhold, eller dersom det er til barnets beste (bvl. § 5-5, tidligere 4-17). Beslutningen er da et enkeltvedtak (fv. § 2 og 3). Fosterforeldrene er ved den nye loven gitt anledning til å uttale seg før det treffes vedtak om flytting (bvl. § 9-8 første ledd). Fosterforeldre kan også gis partstatus av nemnda. Dersom nemnda har satt vilkår om et bestemt tiltak etter bvl. § 5-3, skal spørsmålet om barnet kan flyttes, forelegges nemnda på nytt (bvl. § 5-3). Om det ikke er satt slikt vilkår, vil saken kun komme opp i forenklet nemndsbehandling der barnet eller foreldrene påklager vedtaket (bvl. § 5-5).

Flytting kan ofte være belastende for barnet, som har behov for stabilitet og kontinuitet. Det fremgår derfor av merknader til bestemmelsen i forarbeidene at det er strenge kriterier for når det er adgang til å flytte et barn etter en omsorgsovertakelse (Prop. 133 L (2020–2021)). Når flytting er nødvendig eller til barnets beste, bør den være godt planlagt og gjennomført (ibid.). Vedtaket må begrunnes etter reglene i bvl. § 12-5.

2.6.2 Rettslig regulering av ene- og alenetiltak som atferdstiltak

Også ved atferdstiltak er det barnevernstjenesten som er ansvarlig for å finne et egnet plasseringssted for barnet. Institusjonen som skal brukes, må være godkjent av Bufetat (bvl. § 10-17). Der barnet samtykker til et atferdstiltak, skjer det ingen vurdering av tiltaket i nemnda. Der barnet ikke samtykker og nemnda skal beslutte atferdstiltak, må barnevernstjenesten også her redegjøre for valg

av plasseringssted (bvl. § 6-2, tidligere 4-24). Etter bvl. § 6-2 (tidligere bvl. § 4-24) er det et vilkår for beslutning om atferdstiltak som sådan at institusjonen faglig og materielt er i stand til å tilby barnet tilfredsstillende hjelp sett i forhold til formålet med plasseringen. Fordi institusjonens egnethet er et materielt vilkår for vedtakets innhold, må spørsmålet om flytting fra en institusjon til en annen opp igjen for nemnda dersom barnet ikke kan plasseres som forutsatt (bvl. § 6-2, med henvisning til bvl. § 5-2).

2.7 Barns rettigheter, rettssikkerhet og kvalitet i barnevernsinstitusjoner

2.7.1 Rettighetene er flyttet fra forskrift til lov

Barns rettigheter i institusjoner ble ved vedtakelsen av ny barnevernslov flyttet fra rettighetsforskriften til barnevernsloven kapittel 10. Departementet har med hjemmel i de ulike bestemmelsene i kapittel 10 gitt en ny forskrift om barns rettigheter i institusjon (FOR-2022-12-20-2358). Barn i ene- og alenetiltak har de samme rettighetene som andre barn i institusjoner har, og det finnes heller ikke særlige regler som verner barna i ene- og alenetiltakene. I all hovedsak er de samme rettighetene og begrensningene som fremgikk av rettighetsforskriften av 2011, videreført i ny lov med enkelte presiseringer. Det er blant annet presisert i barnevernsloven § 10-9 at institusjonen kan låse døren dersom det er nødvendig for å effektivere bevegesrestriksjoner og forbud. Det er ingen særskilte rettigheter og begrensninger knyttet til barn i ene- eller alenetiltak i ny barnevernslov, og det var heller ikke slike i tidligere lov. Barns rettigheter inne i barnevernsinstitusjoner må være i samsvar med barnets menneskerettsvern (mrl. § 2 og 3).

2.7.2 Klageinstans

Statsforvalteren er både klageinstans for vedtak som treffes mens barnet bor i institusjon (bvl. § 10-14, jf. bvl. § 16-7), og tilsynsmyndighet. I tillegg skal barnevernsinstitusjonen sende tvangsprotokoller fortløpende til statsforvalteren. Barn i barnevernsinstitusjon og deres foreldre har også anledning til å klage der det ikke er truffet enkeltvedtak (bvl. § 10-14).

Dersom barn som bor i institusjon som omsorgstiltak, flyttes mellom ulike tiltak, er Barneverns- og helsenemnda klageinstans (tidligere Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker) (bvl. § 5-5).

2.7.3 Krav til faglig kompetanse – kompetanseheving

Det er regulert i barnevernsloven at barnevernsinstitusjonen til enhver tid skal ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Institusjonen skal ha ansatte med tilstrekkelig nivå og bredde i kompetansen ut fra institusjonens målgruppe og målsetting (bvl. § 10-16). Institusjonen er også pålagt å ha en arbeidstidsordning som sikrer kontinuitet og stabilitet for barna. Fra 2021 ble det innført kompetansekrav til faglig personell som skal ansettes i en institusjon, om at hen minst må ha relevant bachelor-

utdanning. Fra 1. januar 2031 må institusjonens leder minst ha barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå. Kompetansekravet vil også være oppfylt dersom hen har relevant bachelorutdanning og relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng (bvl. § 10-6, tidligere § 2-1 bokstav a). Institusjonen er etter bvl. § 10-16 også gitt en plikt til å sørge for at de ansatte får nødvendig faglig veiledning og opplæring.

2.7.4 Krav til kvalitet i institusjonstilbudet – kvalitetsforskriften

Krav til kvalitet og godkjenning av barnevernsinstitusjoner er ellers gitt i forskrift (kvalitets- og godkjenningsforskriften). Kvalitetsforskriften skal bidra til at institusjonene oppfyller krav i barnevernsloven og forskrifter til loven, og bidra til at det enkelte barnet gis forsvarlig omsorg og behandling, og at dets personlige integritet og rettssikkerhet ivaretas (forskriftens § 1). Det fremgår blant annet av kvalitetsforskriften at institusjonen må kunne følge opp barnas behov for skole-, helse- og omsorgstjenester, andre velferdstilbud samt fritidsmuligheter og offentlig kommunikasjon (forskriftens § 8). Dersom det er behov for opplæring i institusjonens lokaler, skal institusjonen ha lokaler som er egnet til dette formålet.

2.7.5 Tilsyn med barn i enetiltak og alenetiltak

Barnevernsinstitusjoner er underlagt statlig tilsyn gjennom Statens helsetilsyn og statsforvalteren. Det statlige tilsynet skal bidra til å styrke kvaliteten i barnevernet og bidra til at barnevernsmyndighetene ivaretar barn og foreldres rettssikkerhet og yter forsvarlige tjenester og tiltak (bvl. § 17-1). Det statlige tilsynet er delt mellom Helsetilsynet (§ 17-2) og statsforvalteren (§ 17-3), med Helsetilsynet som overordnet. Departementet har med hjemmel i bvl. § 17-3 siste ledd gitt forskrift om gjennomføringen av tilsynet med barnevernsinstitusjoner (tilsynsforskriften av 2022).

Statsforvalteren skal kontinuerlig vurdere behovet for tilsyn på grunnlag av risikovurderinger (forskriftens § 4). Statsforvalteren skal ved tilsynene kontakte de enkelte barna, uavhengig av om de er til stede under tilsynet eller ikke, og de skal informeres om sin rett til å snakke med statsforvalteren alene om de ønsker det (forskriftens § 6). Ved utgangen av året skal statsforvalteren utarbeide en årsrapport om tilsynsvirksomhet, jf. forskriftens § 7. Rapporten skal blant annet inneholde en oversikt over antall utførte stedlige tilsyn, påpekte lovbrudd og protokoller som skal sendes Statens helsetilsyn og Bufetat.

Det er statsforvalteren i det fylket institusjonen ligger, som har ansvaret for tilsynet (forskriftens § 2). Dersom institusjonene ligger i flere fylker, er det som utgangspunkt statsforvalteren i det fylket avdelingen ligger, som har ansvar for tilsynet. Statsforvalteren skal føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av barnevernsloven og skal føre lovlighetskontroll, kontroll av barnets rettssikkerhet og bidra til å styrke kvalitet i institusjonen slik at det enkelte barn får forsvarlig omsorg og behandling. Overordnet skal tilsynet skal ha sin oppmerksomhet rettet mot alle forhold som har betydning for barnas utvikling, trivsel, velferd og

rettssikkerhet (forskriftens § 1). Det finnes ikke noen særskilte regler om tilsyn med ene- og alenetiltakene.

2.7.6 Barnets konkrete rettigheter og friheter

Barnets konkrete rettigheter og friheter kommer frem i bvl. §§ 10-1 til 10-14. Mens § 10-14 er en bestemmelse som beskriver barnets prosessuelle rettigheter, kravet til protokollføring av hendelser, begrunnelsesplikt, klagerett mv., vil bestemmelsene i bvl. §§ 10-1 til 10-12 si noe om barnets materielle rettigheter, som retten til beskyttelse av for eksempel den kroppslige (fysiske integriteten), og at denne som utgangspunkt er vernet for inngrep fra de ansatte i institusjonen. Det må videre skilles mellom inngrep som er tillatt i akutte faresituasjoner (bvl. § 10-7), og inngrep som er tillatt utenfor akutte faresituasjoner.

Beskyttelsen rettighetene gir, er også ulik etter om barnet bor i institusjonen som atferdstiltak (bvl. § 10-9) eller som omsorgstiltak. Det kan settes inn flere og strengere restriksjoner for barn som bor i institusjon som atferdstiltak. Formålet med alle restriksjonene som kan settes, utenfor akutte faresituasjoner, skal være ut fra omsorgsformål (bvl. § 1-1 og 10-1). Etter bvl. § 10-9 kan barna blant annet begrenses i sin bevegelse innenfor og utenfor institusjonen, de kan nektes besøk og kan få inndratt mobil og andre elektroniske kommunikasjonsmidler.

Barn som bor i institusjon som omsorgstiltak, kan, utenfor akutte faresituasjoner, begrenses etter reglene i barnevernsloven § 10-2 (ulike begrensninger), § 10-3 (mindre inngripende fysisk makt) og § 10-8 (kroppsvistasjon). I akutte faresituasjoner kan alle barn i institusjoner utsettes for nødvendig fysisk makt, etter strenge regler. I særskilte situasjoner kan barnet også isoleres på et enerom (bvl. § 10-6). Det gis en beskrivelse av grensen mellom hva som er å regne som en begrensende omsorgshandling, og hva som er et inngrep som krever lovlig grunnlag, i kapittel 4. Barnas rettigheter i barnevernsinstitusjoner er også beskyttet av menneskerettighetskonvensjonene (mrl. § 2).

Kapittel 3 Kunnskapsgrunnlag

I dette kapittelet presenteres foreliggende kunnskap om bruken av enetiltak og alenetiltak i barnevernet. Vi forholder oss til aktuelle forskningsbidrag, utredninger og kartlegginger og andre offentlige meldinger som berører enetiltak, men må samtidig understreke at det eksisterer lite forskning som eksklusivt har kartlagt og vurdert bruken av slike tiltak. Imidlertid finnes det flere undersøkelser knyttet til institusjonsbarnevernet generelt, som også tematiserer enetiltak. Dette gjelder blant annet rapportene til Drange og Hernæs (2020), Barneombudet (2020), Grünfeld et al. (2020) og Bufetat (2017). I tillegg til å trekke veksler på disse vil vi skjele til annen forskning om institusjoner i barnevernet som er relevant for denne studien. I anledning dette forskningsprosjektet har vi gjennomført to spørreundersøkelser om henholdsvis enetiltak og alenetiltak (Ellingsen & Gundersen, 2021, 2022). Resultatene fra disse to undersøkelsene er publisert og vil refereres.

3.1 Enetiltak – et norsk fenomen?

Deloitte (2019) gjennomførte en kartlegging av ulike forhold ved institusjonstilbudet til barn og unge i fem land: Norge, Sverige, Danmark, England og Nederland. I kartleggingen ble det særlig vektlagt å undersøke tilbud til barn og unge med alvorlige atferdsproblemer. I tillegg til å basere oppsummeringen på Deloitte har vi i forbindelse med denne studien intervjuet forskere fra Sverige og Finland.¹¹

I Norge kan enetiltak benyttes dersom det er best for barnet å bo alene på grunn av komplekse utfordringer, og/eller fordi han eller hun kan være til skade for seg selv eller andre. I de øvrige landene finnes det ikke informasjon om tilsvarende plasseringsform. Når det gjelder Nederland, kan det skje at kun ett barn er plassert alene ved en avdeling i de sikrede institusjonene, men dette vil alltid være inne på institusjonens område (Deloitte, 2019). Tall fra Danmark viser at det er 13 alminnelige og 21 «socialpædagogiske opholdssteder» som er registrert med plass til ett barn, og tall fra England viser at 109 «children's homes» har plass til ett barn. Det fremkommer imidlertid ikke informasjon om hva slags tilbud som gis i disse tiltakene, eller eventuelle føringer som er fastsatt knyttet til å la barn bo alene (Deloitte, 2019).

Sverige har en plasseringsform kalt «vård i enskildhet». I Sverige gir loven anledning til å hindre at ungdom som er plassert på grunn av atferdsproblemer, treffer andre, dersom dette er nødvendig av hensyn til barnets spesielle omsorgsbehov eller sikkerhet eller sikkerheten ved institusjonen. Det skal minst gjøres en vurdering hver sjuende dag av behovet for slik plassering. «Vård i enskildhet» synes følgelig å være et tiltak som handler om å isolere ungdom fra å treffe andre ungdommer på institusjonen og ikke det å skulle bo uten andre barn (Deloitte,

¹¹ Vi henvendte oss også til forskere i de andre landene, men fikk ikke svar på henvendelsen.

2019). Hos Riksdagens ombudsmän står det følgende om «vård i enskildhet» (Riksdags ombudsmän, 2022¹²:

Vidare kan en intagen ges vård i enskildhet om det krävs med hänsyn till den intagnes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet. Ett beslut om vård i enskildhet innebär att den intagne hindras från att träffa andra intagna. Sådan vård ska vara anpassad efter den intagnes individuella vårdbehov. En fråga om vård i enskildhet ska prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar från senaste prövning.

Tall fra Statens Institusjonsstyrelse viser at «vård i enskildhet» ble benyttet ved 997 tilfeller i 2018, og at det har vært en tydelig økning i dette siden 2014. I våre intervjuer med forskere i Sverige er det vist til at plassering av barn alene over lengre tid forekommer sjelden. Tall fra Sverige viser ellers at 26 avdelinger er registrert med plass til ett barn.

I vårt intervju med en forsker fra Finland går det frem at de i Finland har et tiltak kalt «special care», som er det mest sikrede institusjonstilbudet i Finland. I likhet med «vård i enskildhet» i Sverige virker dette tiltaket å handle mer om å isolere barnet enn at det skal bo alene uten andre barn. I «special care»-boenheter bor ungdommer alene på en døgninstitusjon med de ansatte, som arbeider skift. Det er alltid noen ansatte på institusjonen. Barnevernet har ansvaret for ungdommene som bor i «special care». Dette er et tilbud for barn og unge fra 12 år og oppover. I «special care» er det en intensivt omsorg, og de unge som bor her, har alvorlige atferdsproblemer som har blitt medisinsk utredet av en lege. Disse ungdommene har problemer som er for vanskelige for de åpne barnevernsinstitusjonene å håndtere. Unge som bor i «special care», har sitt eget rom, de er slik sett isolert, men ikke helt, for de spiser måltider sammen med andre ungdommer som også bor der. Ungdommene kan bo i «special care» i opptil 90 dager. Etter disse 90 dagene blir ungdommen flyttet, ofte til en annen omsorgsinstitusjon, men det er individuelt. Det er lite konkretisert hva som skjer etter disse 90 dagene dersom ungdommen fortsatt har alvorlige atferdsproblemer, men 90 dager er uansett maksimum oppholdslengde i «special care». Det er også vanskelig å vite helt sikkert hvor mange ungdommer som er plassert i et slik tiltak, et estimert antall for 2 år siden var 300 unge mennesker. En annen mulighet er å isolere ungdommen helt. I likhet med «special care» må en lege vurdere om det er til ungdommens beste, eller eventuelt til andres beste, for at det skal fattes en formell beslutning om isoleringstiltak. Barnet og foreldrene har rett til å gå imot dette isolerende tiltaket.

Landene som inngår i kartleggingen til Deloitte (2019), viser til *økende utfordringer* med å gi barn og unge med særlig *komplekse problemer* et hensiktsmessig institusjonstilbud. Dette gjelder hovedsakelig to ulike grupper. Den første er en liten gruppe av kriminelle gjengangere, og den andre er en gruppe unge med store

12 <https://press.newsmachine.com/pressrelease/view/statens-institusjonsstyrelse-har-under-en-langre-tid-felaktigt-avant-de-sarskilda-befogenheter-na-avskiljande-och-vard-i-enskildhet-37384?lang=en>

psykiske vansker, komplekse traumer og alvorlige smerteuttrykk. Det er særlig store utfordringer med å ha tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å møte barn og unges behov for hjelp knyttet til psykisk og fysisk helse (se også tilsynsrapport fra Sverige, *Inspektionen för vård och omsorg*, 2023). Når det gjelder bakgrunnen til ungdommene i atferdsinstitusjoner, er et overordnet trekk i alle landene at ungdommene har bakgrunn fra utsatte miljøer, både i hjemmet og på fritiden, at de har opplevd vanskelige situasjoner i barndommen, og at de har vansker knyttet til psykisk eller fysisk helse, herunder problemer med rusavhengighet. Norge er for øvrig det eneste landet som har etablert *egne* institusjoner for ungdom med rusproblemer.

Norge er også det eneste landet i undersøkelsen som ikke har etablert *sikrede/lukkede institusjonstilbud*. Deloitte (2019) viser at land som har etablert lukkede eller sikrede institusjonstilbud, erfarer stor etterspørsel etter disse. I flere av landene vises det dessuten til endringer i beboergruppen ved de lukkede eller sikrede institusjonene. Flere av ungdommene i lukkede og sikrede institusjoner er plassert der på velferdsmessig grunnlag etter beslutning fra kommunen, og ikke på strafferettslig grunnlag. I enkelte land uttrykkes det eksplisitt at disse institusjonene tar imot ungdommer som kommunen ikke klarer å finne andre tilbud til, uten at det nødvendigvis er sikret et tilbud ungdommen reelt sett har behov for.

3.2 Utviklingstrekk i bruken av enetiltak

Vi finner begrenset med kilder som belyser *når* enetiltak først ble etablert. I søk på Regjeringen.no og Stortinget.no får vi første treff på begrepet «enetiltak» i St.prp. nr. 1 (2006–2007). Enetiltak opptrer her i forbindelse med at bruk av enetiltak er kostbart, og bruken av enetiltak listes opp som en av grunnene til at Bufdir ikke greier å holde seg innenfor tildelte budsjetttrammer (se del 2 i St.prp. nr. 1 (2006–2007)). Vi antar at enetiltak var et etablert tiltak i barnevernet før 2006, men vi har ikke lyktes i å finne tidspunktet for når beslutning om enetiltak ble en vanlig praksis for plassering av barn med sammensatte og komplekse utfordringer i regi av barnevernet. Fra 2017 og frem til i dag har spørsmål om enetiltak vært tatt opp i flere runder i Stortinget, ofte i debatter om hvorvidt enetiltak er i strid med barns rettigheter på institusjon (som isolasjon og tvang), bekymringer for bruk av kommersielle aktører på institusjonsfeltet (hvor det er penger, ikke faglige begrunnelser som ligger til grunn for plassering i enetiltak) og debatter om grenseoppganger mellom barnevern og andre instanser, for eksempel psykisk helsevern (som handler om at barna har så krevende utfordringer at barnevernsansatte mener at barnet burde følges opp i psykiatrien). I løpet av de siste årene, fra perioden 2018 til tredje tertial i 2022, har bruken av enetiltak blitt kraftig redusert. I 2018 bodde 150 barn og unge i enetiltak, mens det ved utgangen av 2022 var registrert at 20 barn og unge bodde i enetiltak.¹³ Denne dreiningen bort fra å anvende enetiltak er et viktig funn som vi vil utdype i dette kapitlet og i de påfølgende kapitlene i rapporten.

13 Tall hentet fra Bufdir 22. februar 2023.

En forklaring på denne nedgangen kan være den generelle tendensen de siste 20 årene til en dreining bort fra institusjonsplasseringer i barnevernet (se for eksempel Shanks et al., 2021). Samtidig kan nedgangen skyldes strengere styring av barnevernsfeltet og økte krav til faglig begrunnelse for opprettelse av enetiltak. Kravene til enetiltak innebærer blant annet begrunnelse for plassering i enetiltak og tidshorisont for botid (Prop. 133 L (2020–2021)). Endringene med hensyn til krav, oppholdstid og definisjon har også medført at Bufetats regioner fikk i oppdrag å gjennomgå alle aktive enetiltak for å vurdere muligheten for å avslutte tiltaket eller videreføre plasseringen som en institusjonsplassering i gruppe. Ifølge Bufdir førte dette oppdraget til en nedgang i bruken av enetiltak (Bufetat, 2017). En annen forklaring på nedgangen kan være styringssignalene om å begrense bruken av enetiltak fordi de er kostbare og ses i sammenheng med skadelig isolasjon av barnet (Grünfeld et al., 2020). Styringssignalene samt mange og til dels svært kritiske beskrivelser av enetiltak i media, og søkelyset på de problematiske sidene ved bruk av enetiltak de siste årene, kan samlet sett også ha bidratt til en mer restriktiv bruk (Barneombudet, 2020; Prop. 133 L (2020–2021)).

3.2.1 Færre unge omfattet av enetiltak?

Den første omfattende kartleggingen av enetiltak ble gjennomført av Bufetat Sør i 2017 (Bufetat, 2017). Kartleggingen viste at det i 2017 hadde vært plassert 117 barn frem til september 2017. Det var imidlertid klare forskjeller mellom regionene i Bufetat. Region Sør, Øst og Vest hadde flere barn plassert i enetiltak, mens region Midt og Nord hadde færre barn på enetiltak. Flertallet av plasseringene var i aldersgruppen 13–18 år, og gutter utgjorde 55 prosent av plasseringene. Guttene utgjorde flertallet av plasseringene i alle regioner unntatt region Sør. Datamaterialet ga ikke godt nok grunnlag for å analysere oppholdstid i institusjonene.

Gjennomgangen viste at barn som bodde i denne type planlagt enetiltak, hadde svært alvorlige og sammensatte behov (Bufetat, 2017). Det var noe variasjon i oppgitte årsaker for plasseringene. Årsakene varierte fra lettere psykisk funksjonshemming, omfattende psykisk sykdom og omfattende atferds- og rusproblemer til alvorlige kriminelle handlinger (som drap og seksuelle overgrep) og fare for gjentakelse av disse. Den hyppigste enkeltfaktoren var imidlertid «andre årsaker». Dette tyder på at enetiltak velges i svært komplekse saker, og at det derfor er vanskelig å velge kun én hovedbegrunnelse. Analysen av kategorien «andre årsaker» viser at det i mange saker er hensynet til andre barns sikkerhet som er årsaken til at enetiltak er valgt (Bufetat, 2017).

Som del av dette forskningsprosjektet har vi som nevnt tidligere gjennomført og publisert to spørreundersøkelser: en til ledere av enetiltak (Ellingsen & Gundersen, 2021) og en til ledere av alle landets institusjoner med spørsmål om barn som bor alene utover 6 uker (Ellingsen & Gundersen, 2022). I den videre fremstillingen vil vi presentere hovedfunnene fra de to første undersøkelsene (Ellingsen & Gundersen, 2021, 2022).

Den første spørreundersøkelsen (Ellingsen & Gundersen, 2021) undersøkte bruken av og kostnadene ved enetiltak, innhold i tilbudet og bruk av tvang. Surveyen omfattet 20 av 45 unge som Bufdir hadde oversikt over bodde i enetiltak per 30.9.2020. Surveyen fanget derfor ikke opp alle unge som ifølge Bufetat var registrert på tidspunktet for gjennomføringen av undersøkelsen. Vi mener likevel at undersøkelsen gir verdifull informasjon på tross av de metodiske svakhetene når det gjelder rekruttering (se kapittel 3, metode).

I tråd med Bufetat (2017) sin undersøkelse viste denne at det var en overvekt av gutter som bodde i enetiltak, samtidig som andelen ungdom over 18 år i enetiltak var flere enn i tidligere rapporter (Bufdir 2017). Som Bufetat fant i 2017, viste også denne spørreundersøkelsen at det ble oppgitt ulike årsaker til at barna/ungdommene bodde alene, samtidig som undersøkelsen viser at utagerende atferd utgjør en større andel i 2020 enn det som var tilfellet i 2017.

Lederne av enetiltakene oppga at de var fornøyde med hyppighet og kvalitet på samarbeidet med det kommunale barnevernet. De oppga også at de var forholdsvis fornøyde med informasjonen de hadde fått om ungdommene i forkant av plassering, men i enkelte tilfeller stemte ikke forhåndsinformasjonen med hvordan ansatte og ledere oppfattet barnet/ungdommen ved innflytting på enetiltaket. Videre erfarte nesten alle et godt nok samarbeid og kontakt med andre samarbeidspartnere som Bufetat, skole og psykisk helsevern. I tillegg finner surveyen at nesten alle barna/ungdommene hadde fått tilbud om lege, psykolog, PPT eller BUP (Ellingsen & Gundersen, 2021).

Når det gjelder plasseringsgrunnlag, var 13 av 20 plassert på institusjon på grunnlag av omsorgsvedtak (bvl. § 5-1, jf. bvl. § 5-3, tidligere bvl. § 4-12, jf. bvl. § 4-15), mens 3 av 20 var tvangsplassert på atferdsgrunnlag (bvl. § 6-2, tidligere bvl. § 4-24), 1 hadde samtykket til plassering på atferdsgrunnlag (bvl. § 6-1, tidligere bvl. § 4-26) og 3 som frivillig hjelpetiltak (bvl. § 3-2, tidligere bvl. § 4-4 sjette ledd). Litt over halvparten oppga at de unge hadde opplevd tvangsbruk, men at bruk av tvang i akutte situasjoner var mest vanlig. Undersøkelsen viste videre at kostnadene av enetiltak i gjennomsnitt var i overkant av 22 000 kr pr. døgn, og at private aktører dominerte.

Basert på registeromfangsdata har Drange og Hernæs (2020) gitt en deskriptiv beskrivelse av barn og unge som gis et tilbud på barnevernsinstitusjoner. Rapporten omfatter også data om enetiltak. Deres rapport¹⁴ viste, i tråd med undersøkelsen til Ellingsen og Gundersen (2021), at ungdommer på enetiltak i hovedsak var plassert på omsorgsgrunnlag (79 prosent), og at det var en høy andel gutter. Sammenliknet med ungdommer med samme registrerte målgruppe, som ikke var i enetiltak, var det en høyere andel med arbeidsavklaringspenger eller uførepensjon (men her er underlagstallene små), og færre hadde tellende karakterer fra ungdomsskole og/

14 Rapporten er basert på administrative data tilgjengeliggjort for forskning av Bufdir, Helsedirektoratet og SSB. Utgangspunktet er informasjon om enetiltak fra og med 2017 til ut august 2019. Datamaterialet omfatter 188 personer, hvorav 181 kan kobles til andre datakilder.

eller videregående. Ungdommene i enetiltak tenderte også til å ha foreldre med lavere utdanning og inntekt. De aller fleste hadde vært i kontakt med barnevernet i flere år før de ble registrert i enetiltak (s. 52–53).

Årsakene til at barn og unge plasseres i enetiltak, var ulikt fordelt mellom kjønnene (Drange & Hernæs, 2020). Relasjons- og tilknytningsproblemer samt omfattende psykiske problemer utgjorde til sammen hovedårsaken blant 55 prosent av jentene og 29 prosent av guttene. For guttene var plasseringen i flere saker begrunnet med utagerende atferd, trusler og rusproblemer. Omfattende selvskading og suicidforsøk var ikke oppgitt som hovedbegrunnelse for noen av guttene i datagrunnlaget, mens dette for jentene var oppgitt som begrunnelse i 7 prosent av sakene.

Drange og Hernæs (2020) peker på at det i liten grad har vært mulig å si noe om hva ungdommer som har vært registrert i enetiltak, gjør etterpå, men at mye tyder på at de aller fleste er plassert også året etter. Andelen i institusjon eller fosterhjem er da 89 prosent, mens 19 prosent er registrert med et boligtiltak.

Som kartleggingen fra Bufdir (2017) og vår spørreundersøkelse indikerer, har det vært en nedgang i bruk av enetiltak. En antakelse om en reell nedgang i antall enetiltak styrkes også av Drange og Hernæs (2020). Deres kartlegging av enetiltak viser at for perioden 1.1.2017 til 31.8.2019 var det til sammen 188 barn og unge som bodde i enetiltak. Samtidig viser Bufdir sin siste oversikt at det siste kvartal 2022 var 20 barn i enetiltak.

Utviklingen av enetiltak må som nevnt tidligere i kapittelet ses i sammenheng med utviklingen på institusjonsfeltet generelt. Fra barnevernloven av 1992 trådte i kraft, har det vært en dreining i retning av økt bruk av fosterhjem i stedet for institusjon (sml. Prop. 73 L (2016–2017); Grünfeld et al., 2020). Målet er, ifølge Drange og Hernæs (2020), at færrest mulig barn trenger hjelp i et institusjonstilbud, og at oppholdet blir kortest mulig. Dreiningen mot redusert institusjonsbruk har vært både faglig og økonomisk begrunnet. Samtidig vil det alltid være barn og unge som oppleves som truende fordi de utagerer fysisk eller psykisk, eller som har andre utfordringer som gjør at fosterhjems plassering ikke er tilrådelig. Noen av disse vil også kunne ha utfordringer som gjør det krevende å bo med andre barn/ungdommer på institusjon. Som vi nå skal komme nærmere inn på, kan det være at nedgangen i bruken av enetiltak kan gi seg utslag i økt bruk av andre ordninger som gjør at barn reelt sett bor alene – det vi i denne rapporten omtaler som alenetiltak.

3.2.2 Fra enetiltak til alenetiltak?

I den andre spørreundersøkelsen (Ellingsen & Gundersen, 2022) har vi undersøkt forekomsten av barn og unge som har bodd eller bor alene på institusjon i mer enn 6 uker. Ved å undersøke barn og unge som bor alene over 6 uker, inkluderes dermed tiltak som ikke er registrert som enetiltak. I rapporten omtales de som «aleneboere». I surveyen undersøkte vi omfanget av aleneboere, hva som kjenner dem som er omfattet av tiltaket, og hva som kjennetegner institusjonene og

oppholdet. Svarprosenten i undersøkelsen var nær 70,¹⁵ det vil si at 92 institusjoner har svart, hvorav 48 institusjoner oppga at de hadde hatt flere barn boende alene over en 6 ukers periode i løpet av siste året. Samlet oppga de 48 institusjonene derfor at de hadde hatt 77 barn boende alene de tre første kvartalene i 2021. Undersøkelsen viste derfor at det var vesentlig flere barn og unge som hadde vært aleneboere, enn tilfellet var for barn og unge plassert i enetiltak i 2020, hvor antallet var 45. Hovedtyngden av ungdommene var mellom 16 og 18 år, og det var en overvekt av gutter også i denne undersøkelsen.

Nær 40 prosent av de ansatte oppga at de unge bodde alene av hensyn til trygghet og trivsel for andre barn og unge (Ellingsen & Gundersen, 2022, s. 13). 25 prosent av utvalget oppga at barna eller ungdommene ønsket å bo alene. Når barn bor alene, handler det derfor både om barn eller ungdoms egne behov, og om at andre barn og unge i tilsvarende situasjoner kan ha behov for å skjermes for den aktuelle personen. Undersøkelsen indikerer også at det kan være et reelt problem å finne «medboere» til aleneboerne, fordi de er oppgitt å ha omfattende psykiske problemer, rusproblematikk, atferdsproblematikk og vansker med relasjon/tilknytning (Ellingsen & Gundersen, 2022, s. 12). I undersøkelsen kunne informantene krysse av for alle aktuelle problembeskrivelser. Relasjons- og tilknytningsproblematikk var den problembeskrivelsen flest hadde krysset av på – hele 69 prosent av informantene krysset av for denne beskrivelsen. Over en tredjedel av barna/ungdommene ble oppgitt å ha omfattende atferds- og rusproblemer.

Når det gjelder plasseringsgrunnlag, var halvparten av utvalget plassert på institusjon på omsorgsgrunnlag (bvl. (1992) § 4-12, jf. bvl. § 4-15), mens 19 prosent var tvangsplassert på atferdsgrunnlag (bvl. (1992) § 4-24, nå bvl. § 6-2), og 13 prosent hadde samtykket til institusjonsplassering på grunnlag av egen atferd (bvl. (1992) § 4-26, nå bvl. § 6-1). På spørsmålet om hva barna/ungdommene mente om å bo alene, svarte hele 61 prosent av utvalget at barna var enige i beslutningen, mens 20 prosent oppga at barna ikke var enige i beslutningen, og 19 prosent var usikre på om barna var enige i beslutningen. Videre viste undersøkelsen at nær sju av ti av dem som bodde alene, rapporteres å være i stor eller svært stor grad tilfredse med å bo alene. Her kan det innvendes at de unge ikke ble spurt direkte. Det er institusjonene som svarer for aleneboerne i denne sammenhengen, så her kan det være større grad av variasjoner i barnas egne vurderinger enn det undersøkelsen viser.

På spørsmålet om hvem som har vært involvert i beslutningene om at barnet/ungdommen skal bo alene, viste det seg at kommunalt barnevern var involvert i tre av fire avgjørelser (Ellingsen & Gundersen, 2022). Barnet/ungdommen selv var involvert i fire av ti tilfeller, mens foreldrene sjelden medvirket i beslutningene. Når det gjelder lengde på oppholdet, oppga 57 prosent i undersøkelsen at barna/ungdommene hadde bodd der 6 måneder eller kortere, men 28 prosent hadde bodd lengre enn 12 måneder (Ellingsen & Gundersen, 2022).

15 Oslo kommune er ikke med i undersøkelsen.

Oppsummert viser undersøkelsen at det er relativt mange unge som bodde alene i institusjon, sammenliknet med antallet som bodde i enetiltak i 2020 (Ellingsen & Gundersen, 2021). Denne undersøkelsen indikerer derfor at antall aleneboere er høyere enn hva tilfellet er for enetiltak for unge i barnevernet. Kanskje kan denne tendensen si noe om at noen barn og unge i perioder har behov for å bo alene og bli skjermet fra andre, eller at andre barn kan ha behov for å skjermes for dem i perioder. Undersøkelsen bidrar til å støtte behovet for alternative løsninger til enetiltak i perioder hvor det er behov og nødvendig for barn og unge å bo alene. Undersøkelsen til Ellingsen og Gundersen (2022) fanger derimot ikke opp om alenetiltakene er en form for erstatning eller tilsløring av tidligere praktiseringer av enetiltak fordi denne løsningen er politisk uønsket.

Utover undersøkelsene som er gjennomført og presentert her (Bufetat, 2017; Drange & Hernæs, 2020; Ellingsen & Gundersen, 2021, 2022), foreligger det ikke andre studier om enetiltak spesielt, men det eksisterer altså flere undersøkelser fra institusjonsfeltet generelt, som også belyser problemstillinger som gjelder barn som bor i enetiltak eller alene (Grünfeld et al., 2020; Barneombudet, 2020). Kunnskapsbidragene fra disse, sammen med rapporter fra offentlige organer og bruker-/interesseorganisasjoner som belyser ulike aspekter ved enetiltak, er tema for de neste avsnittene som behandler årsaker til plassering i enetiltak, kritikken av enetiltak, tvang og ungdoms egne erfaringer.

3.2.3 Kan enetiltak ha sin berettigelse?

På oppdrag fra BFD gjorde Menon (Grünfeld et al., 2020) en utredning av det statlige barnevernets system for styring, ledelse, kontroll og oppfølging av institusjonstilbudet, både det som er statlig eid, og det som er privat eid. Målet var å identifisere sider ved institusjonsbarnevernet som må anses som utfordrende. Rapporten bygger på et empirisk kartleggingsmateriale, primært rettet mot institusjonsansatte gjennom dybdeintervjuer og survey-undersøkelser, men materialet dekker også andre aktører som barnevernstjenestens perspektiv og barns egne erfaringer. Grünfeld et al. (2020) fremhever at det overordnede inntrykket er at institusjonene er dedikerte og stadig mer kompetente aktører, og at tjenestene barnevernsinstitusjonene gir, gjennomgående er gode. De peker dermed på at deres bilde ikke støtter mediens inntrykk av barnevernsinstitusjonene som dysfunksjonelle enheter med store faglige utfordringer. De fremhever at problemene man møter, i like stor grad er knyttet til samspillet mellom aktører i systemet som omgir barnevernsinstitusjonene.

Utredningen viser at flere barn har store, komplekse behov, og noen av disse barna har så store utfordringer at det er vanskelig å finne et tilbud innenfor rammeavtalene (Grünfeld et al., 2020, s. 149). Utfordringene løses delvis gjennom enkeltkjøp hos private aktører, men dette er ofte dyre plasser. I rapporten reiser forskerne spørsmål om de vanskelige sakene i økende grad preger plasseringene på omsorgsinstitusjoner. Videre stilles det spørsmål om hvorvidt differensieringen med hensyn til hvilket institusjonstilbud barn og unge skal gis, fungerer etter hensikten.

Dette er fordi en del barn og ungdommer kan ha sammensatte utfordringer som gjør det vanskelig å skille deres omsorgsbehov fra et behandlingsbehov.

Grünfeld et al. (2020) problematiserer Bufdirs ønske om at enetiltak skal brukes med varsomhet og i minst mulig grad, en målsetting som kan indikere at slike tiltak er brukt *for* ofte. I rapporten fremhever de at det derimot kan være slik at «man skal ikke se bort fra at behovet for enetiltak er betydelig og at for få slike tiltak kan virke mot sin hensikt» (s. 140). Dette knytter de til at enetiltak gir institusjonene og barna fleksibilitet og mulighet for tilpasning. Grünfeld et al. (ibid.) viser blant annet til tilbakemeldinger fra institusjonene og fra Landsforeningen for barnevernsbarn, som påpeker at enetiltakene trengs, og at de ofte virker etter hensikten. De finner også at flere representanter fra statsforvalteren peker på at det er behov for enetiltak, og at dette er hensiktsmessig for enkelte barn, men at det bør være hyppige evalueringer av tiltaket med tanke på å vurdere om barnet kan bo med flere.

Samtidig peker Grünfeld et al. (2020) på at det kan se ut til at enkelte barn tilbringer lang tid på enetiltak. De spør om dette kan tyde på at tiltaket ikke har hatt tilstrekkelig med terapeutisk innhold. De konkluderer med at det kan være et mål i seg selv å minimere tiden på enetiltak, men at et mål om minimalt med enetiltak ikke nødvendigvis er til det beste for barna.

Som vi skal komme tilbake til flere steder i denne rapporten, vil vurderingene av enetiltakene som gode eller skadelige, også være avhengig av ulike barnevernsaktørers erfaringer og ansvarsområder og dermed gi bestemte blikk på bruken av enetiltakene som helhet.

3.3 Ungdommenes erfaringer med å bo på barnevernsinstitusjoner

I rapporten *De tror vi er shitkids*¹⁶ (Barneombudet, 2020) belyses blant annet ungdommers erfaring med å bo på institusjon, hvilken bakgrunn ungdommene har, og hvilke vurderinger som ligger til grunn for at ungdommene bor på institusjon. Barneombudet (2020) peker på at flere av ungdommene i undersøkelsen forteller om gode relasjoner og en god og trygg hverdag. Flere av institusjonene som ble besøkt, fremsto som rolige, trygge og hyggelige hjem. De peker samtidig på at det er store rom for forbedringer, blant annet har institusjonene ofte problemer med å motivere og komme i posisjon til å hjelpe ungdommene. Rapporten argumenterer også for økt vektlegging av barns beste når det gjelder valg av institusjon, og løfter frem viktigheten av god informasjon om barnet før valg av institusjon og til institusjonen før innflytting.

¹⁶ Rapporten er en gjennomgang av 77 barnevernssaker til ungdom som bor eller har bodd på institusjon, samtaler med 39 ungdommer som bor eller har bodd på institusjon (15 til 20 år, 17 jenter og 22 gutter), intervjuer med ledelsen og ansatte i 4 barneverntjenester og 17 institusjonsavdelinger, samt en gjennomgang av utvalgte institusjonsplaner og andre relevante dokumenter.

Når det gjelder enetiltak, viser undersøkelsen at noen ungdommer opplever det å bli plassert alene som belastende, mens andre opplever det som et riktig valg og at det er godt å være alene. Et viktig funn i rapporten (Barneombudet, 2020) er at det var store variasjoner i de faglige vurderingene og begrunnelsene som lå bak oppholdet i enetiltak. Barneombudet har informasjon om 13 tiltak der barn/ungdommer bodde alene. I fire saker hadde barneverntjenesten ut fra en barnets beste-vurdering funnet ut at enetiltak var et godt alternativ, og dette hadde blitt drøftet i fylkesnemnda. I de andre ni tilfellene var enetiltaket bare «oppstått», i den forstand at de verken var planlagt eller undergitt faglig vurdering fra barneverntjenesten eller fylkesnemnda. Dette handlet i noen tilfeller om at det besluttes at ungdommene har best av å bo alene fordi de utvikler større problemer eller fungerer dårlig sammen med andre ungdommer. I andre tilfeller handlet det om ungdom som flytter som førstemann inn på en avdeling eller institusjon beregnet på flere, og som ble boende alene for en kortere eller lengere periode i påvente av flere ungdommer. Som Barneombudet gjør oppmerksom på, er det i praksis liten forskjell på disse tiltakene der barn bor alene, og det som følger av Bufdir sin definisjon av enetiltak. Alenetiltakene blir imidlertid ikke undergitt den samme faglige vurderingen som enetiltak. Barneombudet understreker derfor viktigheten av at det i alle tilfeller der det besluttes at barn skal bo alene, enten det er enetiltak eller alenetiltak, gjøres en konkret og faglig vurdering. Videre skriver de at alle barn som bor alene på institusjon over tid, må få saken sin prøvd for fylkesnemnda, for slik å sikre barnas rettsikkerhet. Barneombudet spør også om det bør stilles krav til at enetiltak skal ha en særskilt plan for hvordan ungdommene eventuelt skal komme tilbake til en mer normal hverdag, og for å sikre at de ikke blir isolert. De foreslår videre at enetiltak som blir langvarige, skal evalueres jevnlig og forelegges fylkesnemnda for ny vurdering, for eksempel hver tredje måned.

3.3.1 Trygghet for barn og ungdom på barnevernsinstitusjon

I Barneombudets samtaler med unge som bodde i ulike typer institusjoner, går det frem at langt de fleste trivdes godt på den institusjonen de bodde på intervju-tidspunktet. Det som var avgjørende for deres trivsel, var opplevelsen av trygghet og tillit til institusjonen og dem som jobbet der. Når det gjelder trygghet, kobler Barneombudet dette til rettighetene i barnekonvensjonen. Det handler da om at ungdommene har behov for informasjon, og at de blir hørt og får delta i avgjørelser som angår dem, at de opplever eierskap til egen sak, og at de forstår hva som skal skje (Barneombudet, 2020, s. 36).

For ungdom på institusjon vil også andre aspekter kunne være trygghetskapende. I en studie om ungdommers perspektiv på tvang i barnevernsinstitusjoner (Ulset & Tjelflaat, 2013) viser forfatterne til hvordan trygghet for ungdommene handlet om omsorg, gode relasjoner og samhandlingsformer mellom dem og ansatte, for eksempel det å oppleve gjensidighet i relasjonen og at de ansatte viste ektefølt interesse for dem. Ut fra disse ulike perspektivene på trygghet peker Barneombudets forståelse primært på barn og ungdom som rettighetshavere, mens Ulset og Tjelflaat peker på betydningen av det relasjonelle forholdet mellom ungdom

og ansatte i hverdagen. Som vi vil komme inn på senere i denne rapporten når vi beskriver ungdommenes erfaringer med å bo alene på institusjon, er det særlig det siste perspektivet som kommer frem gjennom vårt datamateriale.

3.3.2 *Tvang*

Helsetilsynet (2021) har oppsummert fylkesmannens registrering av tvangsbruk og klagesaker om tvangsbruk på landsbasis i 2019. Av rapporten går det frem at de tvangstiltakene som er registrert oftest, er rusmiddeltesting etter dagjeldende rettighetsforskrifts § 25, nå bvl. § 10-10. Den tvangstypen som ble brukt nest oftest, var tvang i akutte faresituasjoner etter dagjeldende rettighetsforskrift § 14, nå bvl. § 10-7. Denne typen tvang kan brukes dersom det foreligger en akutt fare for skade på barnets eller andre personers liv eller helse, eller ved vesentlig skade på eiendom, dersom det er strengt nødvendig (bvl. § 10-7).

Vår studie av barn og unge på enetiltak eller alenetiltak omfatter nettopp ungdommer i en situasjon der slike tvangstiltak vil kunne være aktuelt.

I Helsetilsynets rapport går det frem at det er stor variasjon mellom hvor mange tvangsvedtak det enkelte barn får, den som hadde fått flest, hadde 178 registrerte tiltak, og den som hadde færrest, hadde 3 i løpet av den registrerte oppholdstiden. I vår spørreundersøkelse om enetiltak (Ellingsen & Gundersen, 2021, s. 24) svarte ledere av 11 av 20 institusjoner at det var brukt tvang mot ungdommen i løpet av oppholdet. Også denne studien viser at det er en opphopning av tiltak mot enkeltpersoner. 9 hadde fått tvangstiltak i akutte situasjoner, og 5 av disse hadde fått det mer enn 10 ganger. 4 av disse 5 hadde opplevd 5 eller flere tvangstiltak, mange av tvangstiltakene flere ganger.

Både Forandringsfabrikken (2019) og Barneombudet (2020) viser til at barn og unge kan oppleve det å utsettes for tvang som veldig skremmende og krenkende, og at det kan bidra til re- traumatisering i form av å gjenkjenne vanskelige oppveksterfaringer.

En forutsetning for å oppleve seg trygg på institusjon handler ifølge Ulset og Tjelflaat (2013) om at ungdom må oppleve forutsigbarhet og muligheten til å kontrollere et gitt hendelsesforløp, også når det gjelder bruk eller forebygging av tvang. Slik forutsigbarhet kan handle om at institusjonene har rutiner og regler som ungdommene er kjent med, og at det formidles mulige konsekvenser ved brudd på disse reglene, for eksempel rusing og rømming. Ved brudd der det iverksettes tvangstiltak, vil disse i større grad kunne være forståelige og gi mening for ungdommene.

Helsetilsynet (2019) har oppsummert resultatene fra det landsomfattende tilsynet i 2018. Temaet for tilsynet var barnevernsinstitusjoners arbeid med forsvarlig omsorg og bruk av tvang. Av 60 barnevernsinstitusjoner avdekket fylkesmannen lovbrudd i 36 av dem. Vi vil her oppsummere det Helsetilsynet mener er viktige

forutsetninger for å forebygge bruk av tvang, basert på de 15 institusjonene der det ikke ble funnet lovbrudd eller kritikkverdige forhold.

I rapporten skriver Helsetilsynet at en forutsetning for å forebygge tvang er at de ansatte kjenner barnas styrker og sårbarheter, en kunnskap de får gjennom å snakke med barna. Det er viktig å ta utgangspunkt i at barna selv kan ha gode forslag til hva som kan hindre at de blir stresset og ikke klarer å regulere følelsene sine. I tråd med det Ulset og Tjelflaat (2013) viser til, fant også Helsetilsynet at det derfor er sentralt å snakke med barna om hvordan vanskelige situasjoner skal håndteres, og at tydelige, men tilstrekkelige rammer og begrensninger er viktig. Helsetilsynet viser også til viktigheten av tilstedeværende ledelse som har oversikt over at de ansatte gjør det som er planlagt og bestemt, og som sikrer at de ansatte kjenner til rutiner, særlig i arbeidet med bruk av tvang. Gode ledere hadde også oversikt over de ansattes kompetanse og så behovet for opplæring. I de gode institusjonene har de dessuten gode systemer for å melde fra, rette opp og lære av feil og mangler som oppstår i arbeidet med barna.

3.4 Ansattes behov når de jobber på barnevernsinstitusjon

Studier viser at mange ansatte opplever situasjoner under arbeidet på barnevernsinstitusjoner som kan bidra til stress og skade (Ellingsen & Gundersen, 2023; Perveen et al., 2023). Ansatte kan utsettes for både verbal og fysisk vold og befinne seg i situasjoner der ungdommene skader seg selv alvorlig (selvskading, selvmordsforsøk, alvorlig rusing). Dette er situasjoner som kan oppstå som resultat av ungdoms opplevelse av avmakt (Bufdir, 2016). I slike situasjoner vil de ansatte ofte måtte ty til tvang, som også kan oppleves som belastende for dem, ikke kun for ungdommene. Det å utvikle og øke ansattes kompetanse til å forutse, forebygge og håndtere aggresjon og konflikt på en sikker måte er derfor viktig.

Som et ledd i arbeidet med å forebygge bruk av tvang og redusere ungdommens følelse og opplevelse av avmakt, sørge for medvirkning og forbedre leve- og arbeidsvilkårene på barnevernsinstitusjoner har Bufdir utviklet opplærings- og treningsprogrammet «Grunnopplæring i trygghet og sikkerhet for barn og ansatte på barnevernsinstitusjoner» (Bufdir, 2016). I en kvalitativ studie fant Slaato et al. (2021) at grunnopplæringen hadde gjort ansatte mer bevisste og kompetente i forebygging, håndtering og evaluering av konfliktsituasjoner, og de ansatte følte seg bedre rustet til å håndtere uønskede situasjoner. Utover dette fant de at opplevd trygghet hos ansatte ble erfart som en forutsetning for godt miljøarbeid med ungdommen. Samtidig viste studien at støttende og tillitsfulle relasjoner til kolleger og ledere var en av de viktigste faktorene for økt trygghet. Videre var aktivt, tydelig og støttende lederskap viktig for opplevelse av trygghet. De aspekter som ble fremhevet som godt lederskap, var at leder hadde oversikt, klart fokus, tydelige mål og evnet å få ting gjort. Videre var det viktig at leder bidro til å bygge støttende relasjoner mellom ansatte, og at de ansatte følte seg sett og hørt og tatt hensyn til. I etterkant av konfliktfylte situasjoner mente de ansatte at det var viktig at både lederen og organisasjonen hadde et system for debrifing, støtte og oppfølging,

og at det ikke skulle være opp til den ansatte selv å måtte be om oppfølging i etterkant (Slaato et al., 2021). Hvordan slike aspekter kommer frem i intervjuene med ledere og ansatte i enetiltakene og alenetiltakene i denne studien, kommer vi inn på i kapittel 11.

3.5 Psykisk helse hos barn og unge plassert i barnevernsinstitusjon

I dette avsnittet viser vi til studier som har undersøkt psykisk helse hos barn og unge som er plassert i barnevernsinstitusjoner, helsetilbudet og utfordringer med å få til godt samarbeid mellom barnevernstjenesten og helsetjenesten. De refererte studiene omhandler tjenesten generelt og ikke dem som er plassert i enetiltak spesielt.

Aktørene som inngår som en del av helsetjenestene til barn og unge i barnevernsinstitusjoner, er: fastlege, BUP, psykisk helsevern, tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB), ansatte i barnevernsinstitusjonene og kommunalt barnevern. Dagens lovverk bygger på at en institusjon enten er en helseinstitusjon eller en barnevernsinstitusjon (Søvig & Haukanes, 2017), og det er en erkjennelse at det er utfordrende å operere innenfor to ulike lovverk i samme hus. Dette er et gjennomgående tema i flere av rapportene (se f.eks. Grünfeldt et al., 2020; Melby et al., 2020; Helsetilsynet, 2019).

I en litteraturgjennomgang om samhandling mellom barnevern og psykisk helsevern for barn og unge i Norge (Fossum et al., 2015) påpekes det at utfordringer med forhold som ulik administrasjon, organisering, økonomi, kompetanse, ulike faglige og metodiske tilnærminger og lovverk kan føre til at det oppstår vansker i samhandlingen mellom tjenestene.

De fleste barn og unge i barnevernsinstitusjoner blir plassert på grunn av psykososiale utfordringer og alvorlig omsorgssvikt, som er kjente faktorer for å utvikle psykiske plager (McLaughlin et al., 2010; Greger et al., 2015). I en kunnskapsoppsummering om effekten av tiltak i barnevernet viser Lassemo et al. (2022) til forskning som finner at institusjonsplasserte barn og unge vurderer sin livskvalitet og opplevde sosiale støtte som lavere enn den generelle befolkningen. Dette handler i hovedsak om emosjonell livskvalitet og manglende sosialt nettverk. En studie om psykisk helse hos barn og unge i barnevernsinstitusjoner gjennomført av RKBU (Kayed et al., 2015) fant at tre av fire barn og unge hadde minst én psykiatrisk diagnose, samtidig som det var stor grad av komorbiditet, det vil si at det var vanlig å ha mer enn én diagnose (Jozefiak et al., 2016¹⁷).

Høy kormorbiditet av psykiske vansker hos barn og ungdom i barnevernet og manglende kompetanse underbygger et behov for videreutvikling av tjeneste-

¹⁷ Studien er basert på spørreundersøkelser og intervjuer blant ungdommer i alderen 12–20 år (N = 400) som bor på institusjon, og spørreundersøkelse og intervju av ungdommenes primærkontakt, samt spørreundersøkelse til ledere ved 86 barnevernsinstitusjoner spredt over hele landet.

tilbudene, herunder kunnskap om hvilke tiltak som fungerer for hvem, med oppmerksomhet rettet mot ungdommens totale livssituasjon og ikke bare enkelte lidelser (Melby et al., 2020).

Samarbeidet mellom barnevernsintuisjoner og psykisk helsevern for barn og unge (BUP) har blitt fremhevet som problematisk, og det påpekes at samarbeidet må bli bedre (Backe-Hansen et al., 2011; Skog et al., 2020). Dette gjenspeiles også i evalueringer og tilsyn som er blitt utført de siste fem årene (Helsetilsynet, 2020). En viktig bakgrunn for økt søkelys på behovet for bedre samordning mellom tjenester er at det er stadig mer komplekse og utfordrende saker i både barnevern og psykisk helsevern (Gjertsen & Lichtwarck, 2013; Tobon et al., 2015; Grünfeldt et al., 2020). Dette handler om at en del barn og unge som i dag bor i institusjoner, utgjør en gruppe som har stadig mer komplekse og sammensatte utfordringer, i form av rus, kriminell atferd, psykiske lidelser, utviklingstraumer og kognitive problemer.

Oppsummert viser studier at barn og unge som bor i barnevernsinstitusjoner, oppgir dårligere psykisk helse enn jevnaldrende i den generelle befolkningen.

3.6 Oppfølging av skole i barnevernsinstitusjoner

Retten til opplæring som følger av opplæringsloven og forskrift til opplæringsloven, gjelder også barn og unge som bor i barnevernsinstitusjon. Det er fylkeskommunen i det fylket barnet eller ungdommen er plassert i institusjon, som er ansvarlig for å påse at opplæringen blir oppfylt (opplæringsloven § 13-29). Barna i barnevernsinstitusjoner har ellers de samme rettighetene som andre barn i skolen. Blant annet vil barna ha en rett til spesialundervisning dersom de ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet (opplæringsloven § 5-1). Fylkeskommunen er også ansvarlig for å utarbeide samarbeidsrutiner mellom barnevernsinstitusjon og skolen til eleven. På tross av retten til opplæring har det over lang tid vært bekymringer rundt skolegang for barn og unge i barnevernsinstitusjoner. Blant annet rettet Riksrevisjonen krass kritikk mot Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet for at barn på barnevernsinstitusjoner fikk mangelfullt tilbud og utilstrekkelig oppfølging av opplæringstilbudet. Riksrevisjonen problematiserte både at barna i stor grad fikk opplæring atskilt fra andre barn, at skoletilbudet var mangelfullt på grunn av omfang av undervisningstimer, innhold og kvalitet, og at flere fylkeskommuner hadde for lav kapasitet til å utrede barna (Riksrevisjonen, Dok 1 (2012–2014)).

Tidligere forskning viser at barn og unge i barnevernet ikke klarer seg like bra i skole og utdanning som andre barn og unge. Færre enn 40 prosent av barnevernsbarn fullfører videregående skole (Skog et al., 2020, s. 48). Det å mestre skolegang kan forebygge det å falle utenfor og redusere problemer senere i livet. Ulset (2021) viser til forskning som finner at barn som er utsatt for omsorgssvikt, og som oppdages tidlig og blir en del av barnevernets omsorg, klarer seg bedre i skolen enn barn og unge som plasseres utenfor hjemmet senere. Skole- og utdanningsløpet har

også en positiv innvirkning på om ungdommene får muligheten til å være under barnevernets omsorg etter fylte 18 år (Wilson et al., 2019 i Ulset, 2021). Dette kan handle om tilrettelegging for gode samarbeidsallianser som viser seg å være særlig viktig for deres faglige og sosiale fungering i skolen (Ulset, 2021). Godt samarbeid mellom skole og barnevernsinstitusjon er viktige forhold for fungering og oppfølging av skolegang for barn og unge under barnevernets omsorg. Dette viser seg å være utfordrende i praksis. En utfordring Ulset (2018) peker på, handler om korte opphold i barnevernsinstitusjonene. Beslutninger om kort botid kan føre til manglende motivasjon til å begynne på ny skole, særlig dersom ungdommer vet at det er planlagt flytting i løpet av skoleåret.

En norsk kartleggingsstudie utført av Kavli et al. (2015) viser at både ansatte i skolen og barnevernet mener at flytting og skolebytter har en negativ innvirkning på læringsutbyttet til barn og unge med tiltak fra barnevernet, og at kartlegging av ferdigheter og kunnskap hos barn og unge med tiltak fra barnevernet kan være mangelfull ved skolebytter. Også en kartleggingsstudie av forskning om tiltak for å bedre skolerresultater og utdanningssituasjonen for barn i barnevernet generelt (Seeberg et al., 2013) peker på at stabilitet rundt barnet er viktig for å få tiltak til å fungere. Dette innebærer å sikre stabilitet både i skoletilhørighet og i omsorgssituasjonen til barnet, samt stabilitet i planlegging og tilrettelegging av undervisningen og oppfølgingen av skolearbeidet.

En studie av skoleerfaringene til ungdom som bor på institusjon (Ulset, 2020), viser at skoleerfaringene er sammensatte og komplekse; ungdommene gir uttrykk for at skolegang er viktig og nødvendig. Samtidig har de med seg erfaringer med at skolen er et sted det ikke alltid har vært eller er greit å være, og mange har allerede utfordringer med det faglige, det sosiale eller begge deler. Også ungdommene peker på betydningen av stabilitet og at gjentatte flyttinger med påfølgende skolebytter skaper utfordringer. De av ungdommene som ikke har måttet flytte og/eller byttet skoler gjentatte ganger, opplever i større grad tilhørighet og trivsel i skolen. Studien viser videre at ungdommene oppfatter at miljøpersonalet i institusjonene er opptatt av skole, men i noe ulik grad og på ulikt vis. Ungdommenes opplevelse av trivsel i skolen handler dessuten i stor grad om sosiale relasjoner med medelever og lærere og det å kjenne tilhørighet. Ulset (2020) fremhever at det kan fremstå som et paradoks at de ungdommene som kan ha et særlig behov for stabilitet, kontinuitet og oversikt i livene sine, utsettes for det motsatte av barnevernet ved å bli utsatt for gjentatte flyttinger og dertil skolebytter.

Samlet sett viser forskningen at utfordringene knyttet til skolegang mens barn og unge bor i barnevernets institusjoner, er sammensatt. Det handler ikke kun om de unges motivasjon, like viktig er holdningene til miljøpersonalet og ikke minst samarbeidet mellom skole, barnevernstjenesten og barnevernsinstitusjonen (Kirkøen et al., 2019; Seeberg et al., 2013).

3.7 Oppsummering

- De refererte undersøkelsene om enetiltak tyder på at dette er et tiltak som brukes mindre og mindre. I andre kvartal 2017 var det registrert 117 enetiltak, mens det i tredje kvartal 2022 var registrert 20.
- Nedgangen i antallet barn i enetiltak er en villet utvikling. Samtidig med denne utviklingen er det tall som indikerer at andelen barn som bor alene, uten at enetiltak er besluttet, holder seg stabil. Dette indikerer at det er barn som kan ha behov for å bo alene, enten for egen del eller fordi de har utfordringer som gjør det vanskelig for andre å bo sammen med barnet.
- Studier som omfatter barn som bor på institusjon, viser at majoriteten har komplekse og sammensatte utfordringer, noe som de refererte studiene om enetiltak og alenetiltak viser at barna som bor alene, også har. På den annen side synes de som bor alene, å ha større utfordringer, og ene- og alenetiltak gir en fleksibilitet og mulighet for tilpassing til det individuelle barns behov som større enheter vanskeligere kan imøtekomme.
- En særlig viktig faktor for ungdom som bor på institusjon, er at de føler seg trygge. Studier viser at trygghet for ungdommene handlet om omsorg, gode relasjoner og samhandlingsformer mellom dem og ansatte, for eksempel det å oppleve gjensidighet i relasjonen og at de ansatte viste ektefølt interesse for dem.
- Studier om barn både på enetiltak og i andre typer barnevernsinstitusjoner viser at mange får tvangstiltak. For å unngå eller begrense bruken av tvang indikerer studier at det er viktig for ungdom å oppleve forutsigbarhet i form av rutiner og regler som de er gjort kjent med. Dersom ungdommene bryter reglene og det iverksettes tvangstiltak, vil tvangstiltakene i større grad kunne være forståelige og gi mening for ungdommene.
- Studier viser at det å få til godt samarbeid mellom psykiske helsetjenester og barnevernet er en utfordring, noe som vil kunne ramme barn som bor alene. Når det gjelder skolegang for barn på institusjon, viser forskningen at utfordringene knyttet til skolegang er sammensatt. Det handler ikke kun om de unges motivasjon, like viktig er holdningene til miljøpersonalet og ikke minst samarbeidet mellom skole, barnevern og barnevernsinstitusjonen.

Kapittel 4 Metode – fremgangsmåte og kritiske refleksjoner

I kapittelet redegjør vi for datamaterialet som ligger til grunn for de samfunnsvitenskapelige analysene i denne studien. Våre funn baserer seg på et bredt materiale bestående av kvalitative og kvantitative data samt et materiale fra statsforvaltere og fra fylkesnemnder.

Vi vil først presentere det kvalitative intervjumaterialet, dernest datamaterialet innhentet fra statsforvalternes tilsynsrapporter og fra nemndenes vedtak der det er kjent at barna skal bo i eller allerede bor i et ene- eller alenetiltak når saken er til prøve der. Til slutt gir vi en presentasjon av det kvantitative datamaterialet som består av tre surveyundersøkelser.

Under presentasjonen av datamaterialet redegjøres det for fremgangsmåte for rekruttering/innsamling av dokumenter, våre vurderinger av datamaterialet, analytisk fremgangsmåte, datamaterialets begrensninger og styrker. Til slutt kommer vi inn på noen etiske betraktninger til forskningsprosessene.

4.1 Datamateriale fra intervjuene

I denne delen presenterer vi fremgangsmåten og gjennomføringen av den kvalitative forskningsprosessen. Vi har i hovedsak benyttet gruppeintervjuer og individuelle intervjuer. Prosjektet ble meldt til Sikt (tidligere NSD – Norsk senter for forskningsdata) før oppstart av intervjuene. I tillegg er det foretatt en dokumentanalyse av innhentet materiale fra statsforvalternes tilsynsrapporter og offentlig tilgjengelig materiale fra fylkesnemndene.

4.1.1 Informantene

I studien har vi samlet inn et omfattende intervjumateriale (N = 81). Vi har intervjuet ansatte fra ulike nivåer i tjenestekjeden samt ungdom som bor alene, og ansatte og ledere ved de institusjonene de bor i. Vi har intervjuet femten ansatte ved Bufetats regionskontorer, tre ansatte i Barne- og familieetaten i Oslo og tolv ansatte i kommunalt barnevern ved ulike barnevernkontorer rundt om i landet, inkludert Oslo. Vi har også intervjuet to representanter fra henholdsvis Barne- og ungdomspsykiatrien (BUP) og Skolen for sosiale og medisinske institusjoner (SMI) for å få inn perspektivene til samarbeidspartnere som synes å være særlig viktige for tilbudet til barn og unge på institusjon.

Vi har intervjuet fjorten ungdommer i alderen 13–20 år, tjue miljøterapeuter/miljøarbeidere som har daglig omsorg for ungdommen og femten ledere av enetiltak. Vi har i tillegg intervjuet sju ansatte ved fem institusjoner og gjennom dette fått kunnskap om situasjonen til ytterligere fem ungdommer. På to av institusjonene

ble det gitt tillatelse fra ungdommene, mens ansatte på tre av institusjonene anonymiserte ungdommen og rettet i stor grad oppmerksomheten mot den ansattes egne handlinger og opplevelser. De sistnevnte intervjuene omhandler tilbudet ungdommene fikk i institusjonen og noe om bakgrunnen for plasseringen. Totalt har vi informasjon om nitten ene- eller alenetiltak.

I prosjektbeskrivelsen planla vi å intervju foreldre og ungdommenes lærere og leger, noe som ikke er gjennomført. Dette handler i hovedsak om etiske betenkeligheter som primært gjelder å ivareta ungdommene som har deltatt i denne studien. Flere av dem ytret et sterkt ønske om at vi ikke tok kontakt med deres foreldre, lærere og fastleger. Vi valgte derfor i stedet å ta kontakt med to representanter for henholdsvis skole og helse i to kommuner for å innhente deres generelle erfaringer med barnevernsbarn som er plassert i enetiltak.

Alt i alt har vi gjennomført intervjuer med til sammen 81 personer. Enkelte av informantene ble intervjuet to ganger fordi det var nødvendig med oppfølgingsspørsmål. Oversikten (tabell 4.1) viser de ulike informantgruppene og antallet informanter som er intervjuet.

Tabell 4.1: Oversikt over intervjuer

Informanter	Antall informanter
Regionale Bufetat (inkludert BFE)	18
Kommunalt barnevern	12
Ledere – enetiltak/alenetiltak	15
Ansatte – enetiltak/alenetiltak	20
Barn/unge – enetiltak/alenetiltak	14
Samarbeidspartnere (SMI*/BUP)	2
Til sammen:	81

* Skolen for sosiale og medisinske institusjoner

Intervjuene danner grunnlaget for analysen av hvordan tiltakene for barn og unge i enetiltak eller barn som bor alene utover 6 uker, fungerer.

4.1.2 Fremgangsmåte ved rekruttering

Vi startet rekrutteringsprosessen i april 2021 med å henvende oss til Bufetat i alle fem regioner og Barne- og familieetaten (BFE) i Oslo kommune. Vi tok kontakt ved å skrive en e-post til lederne. Sammen med forespørselen la vi et anmodningsbrev fra Bufdir om å delta i prosjektet og et informasjonsbrev der vi presenterte formålet med studien: hvorfor de ble forespurt om deltakelse, hva deltakelse innebærer, samt opplysninger om personvern og med en samtykkeerklæring vedlagt. Vi fikk positiv respons fra alle regionene og Oslo, og de fleste intervjuene ble gjennomført i perioden april–mai 2021. Da vi rekrutterte informanter i Bufetat og Barne- og familieetaten, henvendte vi oss primært til avdelingene som hadde ansvaret for inntak og oppfølging, og vi fikk kontakt med ansatte som hadde erfaringer med

denne type plasseringer. Analysene av deres erfaringer vil bli presentert mer detaljert i kapittel 5.

I rekrutteringen av ansatte i barnevernstjenestene benyttet vi flere døråpnere. En av fremgangsmåtene var å rekruttere ansatte i de kommunale barnevernstjenestene gjennom kontaktinformasjon fra ansatte i Bufetat i de fem regionene samt Barne- og familieetaten. I løpet av intervjuene med ansatte i Bufetat spurte vi om tilgang til aktuelle samarbeidspartnere i de ulike kommunale barnevernstjenestene. Første kontaktinformasjon til de aktuelle barnevernstjenestene ble gitt av Bufetat, som deretter kontaktet oss igjen med aktuell kontaktinformasjon. Denne rekrutteringsmåten, også kalt «snøballmetoden» (Vassenden & Andrews, 2007), innebærer at andre gir tilgang til og bidrar aktivt til å rekruttere informanter. Vi benyttet delvis denne rekrutteringsstrategien som utgangspunkt. Snøballmetoden bidro til en viss oversikt over hvilke kommuner og bydeler som hadde erfaringer med bruk av enetiltak, men denne fremgangsmåten var ikke tilstrekkelig. Vi fikk ikke nok variasjon i materialet med hensyn til regional tilknytning, og vi tok derfor på egen hånd kontakt med flere kommunale barnevernstjenester, som vi antok at hadde erfaringer med denne type plasseringer. Mange var positive til å delta, og vi fikk kontaktinformasjon til aktuelle ansatte. Vi sendte da e-post til ansatte med informasjon om prosjektet og samtykkeerklæring. Intervjuene ble gjennomført i løpet av forsommeren og høsten i 2021.

De nevnte rekrutteringsstrategiene bidro til rekruttering av saksbehandlere og ledere av barnevernstjenester som hadde «ferske» erfaringer, men også ansatte som hadde erfaringer over lengre tid. Perspektivene har vært nødvendige for å belyse erfaringer med plasseringer på enetiltak på kort og lengre sikt. Nyansene har bidratt til å utvikle kunnskap om deres erfaringer og ikke minst hvilke dilemmaer som kan oppstå i prosessene med å planlegge og plassere barn og unge på enetiltak. Dette blir presentert i kapittel 6. Vi spurte også ansatte i kommunalt barnevern om kontaktinformasjon til institusjoner der de visste at barn bodde alene uten andre barn. Intervjuene med ansatte i den kommunale barnevernstjenesten ble gjennomført høsten 2021 og våren 2022.

4.1.3 Rekruttering av tiltak der barn bodde alene

Under intervjuet med ansatte i Bufetat, Barne- og familieetaten og kommunalt barnevern spurte vi også om de kjente til barn som bodde i enetiltak, og om de kunne hjelpe oss med kontaktinformasjon.

Gjennom disse intervjuene fikk vi kontaktinformasjon til flere tiltak hvor barn og unge bodde alene. I tillegg tok vi kontakt med de største private aktørene for å rekruttere unge informanter (Stendi, Aberia). Vi opplevde stor interesse for å delta i studien også fra disse. Ved å henvende oss til flere aktører (ansatte i kommunalt og statlig barnevern og private institusjoner) fikk vi tilgang til flere institusjoner fordelt utover i regionene. Denne rekrutteringsstrategien var gjennomtenkt på forhånd, fordi vi antok at det kunne være vanskelig å rekruttere informanter. Dette var delvis på grunn av vurderinger om at vår tilstedeværelse ville kunne være for belastende

for barna eller ungdommene som er plassert i enetiltak. Dessuten erfarte vi tidlig i prosjektet en nedgang i plassering av barn og unge på enetiltak. Dette har medført at vi har gjort noen grep når det gjelder rekruttering av informanter til prosjektet.

Vi har i hele prosjektperioden hatt som intensjon å dekke alle regionene, og vi tok derfor kontakt med statsforvaltere i regioner hvor vi ikke fikk tilgang til enetiltak via andre rekrutteringsarenaer. Vi besluttet også å supplere det kvalitative intervjumaterialet med innhenting av materiale fra statsforvalterne og fylkesnemnder for å styrke og berike materialet som ligger til grunn for analysene.

4.1.4 Utfordringer i rekrutteringen av unge som bor alene

Vårt utgangspunkt i prosjektet var å intervju 20 barn i enetiltak. Det viste seg å være vanskeligere å rekruttere barn enn vi hadde tenkt i utgangspunktet, noe som handler om ovennevnte forhold. I prosjektperioden har det vært en dreining bort fra bruken av enetiltak, samtidig som det er en del barn som bor alene uten at enetiltak er besluttet. Denne dreiningen har medført at vi har inkludert aleneboende barn i utvalget. I vårt materiale har vi derfor intervjuet barn som enten har fått vedtak om enetiltak eller skal bo alene utover 6 uker. Vi har kontaktet langt flere institusjoner og barnevernstjenester som har barn boende alene, enn dem vi har intervjuet. Det er flere grunner til dette. Enkelte institusjoner har ikke svart på vår henvendelse, til tross for gjentatte purringer. Andre har svart og i utgangspunktet vært positive, men så ikke svart på påfølgende henvendelser på e-post og telefon. I studien har vi derfor intervjuet ungdommer som har vært tilgjengelige for oss, samtidig som de representerer egenskaper som er relevante for å kunne besvare våre problemstillinger. Det vil si at vi har et strategisk utvalg basert på informanter som har vært tilgjengelige for oss (Thagaard, 2018).

Som nevnt erfarte vi at det var vanskelig å rekruttere unge til prosjektet, noe som også handlet om ungdommenes livssituasjon. Det vil si at saksbehandlere og annet fagpersonell som hadde kontakt med dem, vurderte det slik at det ikke var forsvarlig for oss å intervju dem, på grunn av deres nåværende utfordringer med fysisk og psykisk helse og voldsproblematikk.

Vi lyktes til slutt med å få kontaktinformasjon til 14 institusjoner der barna/ungdommene hadde sagt seg villige til å la seg intervju. Før vi gjorde en konkret avtale om tidspunkt for intervjuet, sendte vi ut informasjonsskriv til både ansatte og ungdommene. Vi tok deretter kontakt for å avtale intervjutidspunkt. To av ungdommene ønsket ikke å la seg intervju når det kom til stykket, men ga de ansatte tillatelse til å snakke med oss. I tillegg fikk vi mulighet til å gjøre intervjuer med ansatte på tre andre enetiltak, hvor barna var anonymiserte og ble omtalt på måter som tok hensyn til taushetsplikt. I disse intervjuene er hovedtemaet ansattes handlinger og opplevelser og rigging av tilbudet og metodene institusjonene anvender overfor ungdommene. Totalt sett har vi derfor inngående informasjon om 19 ene- eller alenetiltak. Disse intervjuene ble gjennomført fra sommeren 2021 til høsten 2022.

Intervjuene med ungdommene (13–20 år) og ansatte som jobbet på institusjonen, foregikk på den institusjonen der ungdommen bodde. Før vi startet intervjuet, gikk vi gjennom informasjonen om prosjektet på nytt, hvilke spørsmål vi ønsket å få belyst, og samtykkeskrivet. To av intervjuene er gjort med ungdom under 16 år. Begge to var under barnevernets omsorg, og barnevernet måtte derfor samtykke til at vi kunne intervju ungdommene. Barnevernet samtykket, men først etter å ha tatt kontakt med ungdommene for å høre om de ville delta. Etter at ungdommene hadde sagt ja, fikk vi kontaktinformasjon. Også disse ungdommene ble forelagt samtykkeskriv og informasjon da vi traff dem, dette for å sikre oss, i den grad det var mulig, at dette var noe de ønsket å delta i.

Alle intervjuene ble tatt opp og transkribert etter samtykke fra informantene.

4.1.5 Barn og unge som vi ikke fikk intervjuet

Fordi prosjektets kvalitative del ble gjennomført fra våren 2021 til august 2022, i en periode der private institusjoner møtte hard kritikk og ble truet med å bli utelatt fra institusjonstilbudet¹⁸, har vi reflektert rundt om det kan være slik at vi kun har fått «tillatelse» til å intervju barn i institusjoner som leverandørene av tjenestene anså som vellykkede. Inntrykket fra intervjuene med noen av de ansatte peker i retning av at de kan ha hatt en agenda, men da særlig med tanke på å argumentere for at enetiltak er bra for noen barn, og for å få en forståelse for at noen barn trenger å være lenger i enetiltak enn det kommunen anser som nødvendig. Ut fra intervjuene med ansatte synes ikke de å være opptatt av å fremstille sin institusjon som spesielt bra sammenliknet med andres. Noen av lederne argumenterer på den annen side mer indirekte for at deres institusjoner er bra, gjennom å fortelle at de har lyktes med å gi barn et bedre tilbud enn det barna har mottatt tidligere fra andre institusjoner. At ledelsen har vært selektive i utvelgelsen, kan derfor være sant i noen tilfeller. Det er likevel forhold som taler for at vi har fått et variert utvalg av barn i vårt materiale, men dog barn som voksne vurderte at var i stand til å møte oss.

I intervju med noen av lederne av enetiltakene og barnevernstjenester ba vi om en begrunnelse for deres vurderinger av hvilke barn de mente det ikke var tilrådelig for oss å intervju. Deres hovedbegrunnelse var at barna var for ustabile eller ikke i stand til å delta. Ut fra deres vurdering ville noen barn ikke være i stand til å delta i et intervju på grunn av alvorlige psykiske utfordringer, noen i kombinasjon med svake språkferdigheter, mutisme, psykisk utviklingshemming, alvorlig kriminalitet og voldsproblematikk. Det vil si at begrunnelsene både handlet om barnas antatt manglende evne til å delta og om å beskytte oss som intervjuere for potensielt farlige situasjoner. I begrunnelsene fikk vi relativt gode beskrivelser av barnas situasjon, og vi støttet de vurderingene som var gjort. Det er kun i ett tilfelle der vi tenker at institusjonen holdt tilbake av andre hensyn. Det handlet om en jente som ifølge ansatt og leder hadde god utvikling. Hun gikk på skole, hadde jevnlig

18 <https://www.vg.no/nyheter/i/mRWLlO/thorkildsen-sv-noedvendig-aa-avvikle-all-bruk-av-kommersielle-barnevernsinstitusjoner>

kontakt med familie og venner og hadde hatt en god utvikling. Grunnen til at de ikke ønsket at vi skulle intervjuer henne, var at hun, ifølge dem, var negativ og alltid klagde på institusjonen, og de antok at det nok var den historien vil ville få.

4.1.6 Gjennomføring av intervjuene

Da intervjuundersøkelsen startet, var samfunnet fremdeles helt eller delvis nedstengt på grunn av koronapandemien. Intervjuene med ansatte i Bufetats regioner ble derfor gjennomført på kommunikasjonsplattformer (Teams, Zoom) og i noen tilfeller over telefon. Intervjuene med ledere og ansatte i Barne- og familieetaten ble gjort fysisk fordi restriksjonene med hensyn til covid-19 var opphevet i den perioden intervjuene ble gjennomført. Majoriteten av intervjuene med ansatte i kommunalt barnevern og institusjonsledere ble også gjennomført på tilsvarende måte som med ansatte i Bufetat. Vår erfaring er at det å intervjuer over kommunikasjonsplattformer eller telefon fungerte godt, noe som kan ha sammenheng med at både vi forskerne og informantene da hadde ett års erfaring med denne måten å kommunisere på.

Alle intervjuene tok utgangspunkt i egne intervjuguider laget for de ulike gruppene vi intervjuet, for eksempel ungdommer, kommunalt ansatte og institusjonslederne. Intervjuguidene hadde en del temaer og spørsmål som ble stilt til alle gruppene, for eksempel prosessene knyttet til plassering, kompetanse og bemanning på institusjoner, medvirkning, begrensninger i rettigheter og bruk av tvang, mens noen temaer var mer rettet mot de ulike ansattegruppene spesifikk rolle, som at ansatte og ledere på institusjoner fikk flere spørsmål om kompetanse og bemanning, veiledning m.m.

4.1.7 Intervjuene med ungdommene

Under alle intervjuene hadde vi bestemte temaer vi ville innom, men rekkefølgen varierte, slik at fremgangsmåten under intervjuene varierte noe. Gjennom en slik fremgangsmåte sikrer vi at temaene blir belyst, men på en fleksibel måte som følger informantens fortelling (Thagaard, 2018). Tematisk er intervjuene strukturert etter a) hvordan livene til ungdommene var før de kom til enetiltaket, b) hvordan de har det i enetiltaket, og c) hva som er planene etter enetiltaket. En del av ungdommene svarer knapt, bruker ja eller nei, selv om de i og for seg ikke blir stilt ja/nei- spørsmål, og disse intervjuene er følgelig ikke veldig lange. Intervjuene varte fra ca. 40 til 70 minutter. Når vi vet at mange av ungdommene som er i enetiltak, er svært traumatiserte, er dette kanskje ikke til å undres over. Vi har grunn til å anta at spørsmålene som dreier seg om hva de har gjort før de ble plassert i enetiltak, kan aktivisere svært traumatiserende erfaringer, som de kanskje ikke har lyst til å snakke med fremmede forskere om (se: Neumann & Neumann, 2012). Under intervjuene var vi derfor sensitive for dette og stilte ikke inngående spørsmål om forhold som kunne føre til retraumatisering.

Intervjuene med ungdommene var i tillegg inspirert av prinsippene i livsformsintervjuet (Haavind, 1987), som er særlig egnet til å utforske de unges hverdagsliv

på institusjonen, slik ungdommene selv husker og forstår det. Dette er en intervjuform der strukturen er hverdagens hendelser, slik de følger hverandre gjennom døgnet, og slik de blir forstått av den som blir intervjuet (Andenæs & Jansen, 2019). Samtalen tar altså utgangspunkt i barnets hverdagslivshendelser for så å gå videre med hvordan konkrete hendelser er basert på tidligere erfaringer, forestillinger om fremtid, kulturelle forståelser m.m. Målet er å få beskrivelser av hvordan livet leves, hvordan barnet forstår seg selv og andre, og fortolkinger av det som foregår i dem og rundt dem. Livsformsintervjuet er ikke tenkt som en oppskrift som må følges, men heller som et idégrunnlag som kan tas i bruk ut fra hva som er formålet med det konkrete forskningsprosjektet (Andenæs & Jansen, 2019). Denne tilnærmingen ble overført til intervjusituasjonen hvor vi valgte vi å bruke en tegnet metode for å konkretisere ungdommens erfaringer med å bo på enetiltaket og sette disse inn i en større sammenheng. Den intervjueren som tok hovedansvar, hadde et ark der hun begynte å tegne et hus – «her bor du i dag, hvor har du bodd tidligere». Gjennom denne metoden ledet vi oppmerksomheten mot arket, og ungdommen kunne fortelle om tidligere plasseringer og viktige personer. Intervjuet beveget seg videre gjennom å konsentrere seg om huset de bodde i på intervjutidspunktet, hvem som var der, hva som skjedde der, og hvorfor de var der, for så å bevege seg mot fremtiden og deres kunnskap eller tanker om den. Dette var en metode som fungerte meget godt for de ungdommene som i utgangspunktet var litt stille eller beskjedne.

Mange forskere har erfart at det kan være utfordrende å intervju barn og ungdom, uansett hva slags tematisk innretning intervjuet har, spesielt om man ikke har etablert en kontakt med ungdommene i forkant av intervjuet og helst over tid. Erfaringene fra intervjuene med ungdommene i dette prosjektet er intet unntak. Barn og ungdom trenger tid til å trygges og fortrinnsvis inviteres inn i en dialog som oppleves som ivaretagende og trygg. I tillegg bør de, som andre informanter, oppfatte at det de skal intervjues om, på en eller annen måte gir mening: enten ved at de får fortalt om noe som engasjerer dem på en positiv eller negativ måte, eller ved at de opplever det som en produktiv anledning til å dele erfaringer med mennesker (forskere) som ikke besitter den kunnskapen de selv har (Silverman, 2011).

I vårt prosjekt har intervjuenes tematiske innretning vært gitt gjennom spørsmålene studien skal svare på, for ungdommenes del hvordan de har hatt det før og under enetiltaket, og hva som er planene for livet etter opphold i enetiltaket. Tilnærmingen som vi har forsøkt å benytte i intervjuene, har som nevnt vært inspirert av livsformsintervjuer, og vi opplevde at vi lyktes med å etablere god kontakt med ungdommene, men det er verdt å reflektere eksplisitt over prosjektets oppdrag og tiden vi har hatt til rådighet i forbindelse med kunnskapen dette prosjektet har frembragt på vegne av ungdom som har erfaring med å bo i alene i tiltak.

Det er gode grunner til å anta at flere av ungdommene vi har intervjuet, er like opptatt av å fremstå som «normale» eller «vanlige» som andre ungdommer som bor i barnevernsinstitusjoner (se for eksempel Sommerfeldt, 2022), eller som barn og ungdom som har sin tilhørighet i en for dem betydningsfull gruppe. Selve

inngangen på spørsmålene våre, og intervjusituasjonen, vil dermed kunne fremstå som lite sensitive, fordi det å bli intervjuet om et liv som har vært veldig vanskelig, kan forsterke en opplevelse av å ikke være som andre ungdommer. Vi prøvde å bøte på denne «uvanlige» situasjonen ved å forsøke å skape god stemning, endre rekkefølgen på spørsmålene ved for eksempel å starte med spørsmål om her og nå eller ved å fortelle litt om oss selv. Dette gjorde vi også fordi vi opplevde at det var noen av ungdommene som var fåmælte i samtalene med oss. I og med at vi ikke har spurt ungdommene direkte, er ikke dette noe vi kan vite, men det at noen av ungdommene var fåmælte i samtalene med oss, og fremsto som at de trengte mye støtte fra miljøterapeuten som også var til stede under intervjuet, kan indikere at noen av disse oppfattet det som ubehagelig å bli intervjuet om livet sitt.

4.1.8 Refleksjoner over observasjoner og samhandling mellom ungdom og miljøterapeuter under intervjuene i enetiltakene

Vi besøkte alle de 14 enetiltakene der vi intervjuet ungdommene. Ved å besøke alle enetiltakene fikk vi innblikk i plasseringene av institusjonene geografisk, institusjonenes materialitet og funksjon. I tillegg fikk vi gjort observasjoner av hvordan husene var organisert med hensyn til plassering av oppholdsrom, kjøkken og soverom. Observasjonene bidro til innsikt i hvordan en hverdag i et enetiltak kan foregå. Retrospektivt kan det innvendes at å velge færre institusjoner og lengre opphold på hver institusjon kunne ha bidratt til flere observasjoner av institusjonene og hverdagslivet slik det utspiller seg over en lengre periode.

Våre intervjuer ble gjennomført på formiddag eller ettermiddag, avhengig av hva som passet for ungdommen. Vi var bevisste på å intervjuer de unge først og gjorde derfor intervjuavtaler som tok utgangspunkt i deres planer for dagen. De unge avgjorde hvor intervjuet skulle foregå, og om de ønsket en av de ansatte til stede under intervjuene. De unge valgte stue, kjøkken eller soverommet, valg av sted var også avhengig av om de ønsket å ha en ansatt til stede.

I fem av intervjuene ville ungdommene ha med seg miljøterapeut under intervjuet, dette var ungdommer som fremsto litt sky eller med litt dårlig ordforråd. Vår erfaring var at dette stort sett fungerte fint, og at vi gjennom intervjuet med ungdom og miljøterapeut til stede fikk et godt bilde av ungdommens bakgrunn, liv i enetiltaket og om hva som var planene etter at oppholdet i enetiltak er avsluttet. I et par tilfeller opplevde vi imidlertid at miljøterapeutene hadde en tendens til å overta intervjuet. De fyller ut med informasjon når ungdommene svarer ja eller nei på våre spørsmål, og noen korrigerer fremstillinger av informasjon og erfaringer ungdommene delte. Det positive med at miljøterapeutene var til stede ved intervjuene med noen av ungdommene, var at det samtidig ga oss mulighet til å observere samhandlingen mellom dem. Denne samhandlingen oppfattet vi gjennomgående som tillitsfull. Ungdom og miljøterapeuter ga uttrykk for at de kjente hverandre godt, hadde en spøkefull tone, de satt tett sammen i sofaen, eller, som i tilfeller hvor miljøterapeutene holdt seg i bakgrunnen, hadde kontakt om små ting som spørsmål om ungdommen (og forskerne) var sultne, ville ha mer kaffe osv. Den gode samhandlingen vi har observert mellom ungdom og miljøterapeuter, og som vi har sett under intervjuene,

har gitt et inntrykk av hvordan ungdommene henvender seg til miljøterapeutene og søker støtte når vi stiller spørsmål de er usikre på om de forstår, eller de er usikre på gangen i et hendelsesforløp.

4.1.9 Intervjuene med ansatte og ledere ved institusjoner

Intervjuene med ansatte ble gjennomført enten som individuelle intervjuer eller intervjuer med to, litt avhengig av hvor mange ansatte som var på jobb den aktuelle dagen. Intervjuene ble gjennomført på et eget rom, uten den unge til stede. Ungdommene valgte som regel å gå et annet sted eller ble bedt om å oppholde seg andre steder mens intervjuene av de ansatte og ledere pågikk. Enkelte ledere ble intervjuet på telefon eller Teams fordi de ikke var tilgjengelige på tidspunktet vi besøkte institusjonene.

Vi opplever at vår forespørsel til institusjoner som har barn boende alene, om deltakelse i forskningsprosjektet har blitt møtt positivt, både fra ansatte og lederes side. Når det gjelder utvalget av ledere og ansatte i denne studien, har vi reflektert over to forhold. Det første er om dette er en gruppe som har særlig positive holdninger til ene- og alenetiltak. Inntrykket er imidlertid at intervjuene reflekterer en nyansert forståelse av slike tiltak, der kvaliteter ved ulike typer institusjonstilbud vurderes ut fra individuelle ungdommers behov. Det er ingen som argumenterer for at ungdom fortrinnsvis bør bo alene, men at denne løsningen noen ganger er den beste. Dessuten har flere av ungdommene først flyttet inn sammen med en annen før det ble vurdert at barnet/ungdommen burde bo alene, det vil si at de ansatte i utgangspunktet skulle ha jobbet med to eller flere ungdommer. Vi har også reflektert over betydningen av at institusjonsbarnevernet er under endring, og det har kommet klare politiske signaler om at man vil utvikle private institusjoner drevet av kommersielle aktører. Majoriteten av ungdommene vi har intervjuet, bor i slike institusjoner. Vi har derfor hatt den politiske situasjonen i tankene når det gjelder hvordan ansatte og ledere fremstiller eget tilbud. Erfaringen med disse intervjuene er imidlertid at ansatte og ledere har vært villige til å dele sine erfaringer og refleksjoner med oss, både om den politiske situasjonen, om bruken av enetiltak og alenetiltak og om barn og unges utfordringsbilde.

4.1.10 Analytisk tilnærming

I denne rapporten er vi inspirert av en fenomenologisk tilnærming (Thagaard, 2018; Neumann & Neumann, 2012). Det si at vi undersøker hvordan personer i ulike posisjoner opplever et gitt fenomen, og i denne studien er fenomenet som undersøkes, barn og ungdommer som bor alene på barnevernsinstitusjon. Det vi har vært opptatt av å få innsikt i, er informantenes erfaringer, for gjennom dette å bidra til kunnskap om fenomenet slik det fremstilles og erfares fra ulike ståsteder i systemet: ansvarlige myndigheter, utøvere av det praktiske arbeidet i institusjon og erfaringene til barn og unge som bor i slike tiltak.

I de kvalitative analysene har vi benyttet en tematisk fremgangsmåte som er hyppig anvendt innenfor samfunnsforskning (Braun & Clarke, 2006). Alle de 81

intervjuene i prosjektet ble transkribert ordrett, og analysene har tatt utgangspunkt i disse transkripsjonene. I arbeidet med analysene har vi valgt ut temaer som har utdypet eller fått frem nyanser i problemstillingene som ligger til grunn for prosjektet. Tematisk analyse er ikke personorientert, det vil si at det ikke er den individuelle biografien eller livshistorien som er hovedtemaet. Hensikten er i stedet å identifisere og analysere mønstre eller temaer som fremkommer i datamaterialet. I vår sammenheng erfaringene med å bo, arbeide eller «rigge» enetiltak. I analysen og presentasjonen av denne rapporten har vi valgt å skille de ulike informantgruppene fra hverandre, det vil si at noen av temaene er overlappende, mens andre er spesifikke ut fra den posisjonen de ulike informantene befinner seg i. Til forskjell fra mer eksplorerende forskning hvor temaene analyseres frem (Eggebø, 2020), så hadde vi noen spørsmål som skulle besvares ut fra oppdraget. Det vil si at temaene i stor grad var gitt på forhånd. Det første vi gjorde da vi startet med vår analyse, var derfor å lage en tematisk guide ut fra hvilke spørsmål vi i dette prosjektet er bedt om å besvare:

Barna/ungdommene: hvor mange steder de hadde bodd før de ble flyttet alene, hva som var grunnen til at de bodde alene, hva de syntes om å bo alene, om de hadde kontakt med familie/venner, om de fikk medvirke på ulike måter, om de hadde opplevd tvangssituasjoner, dagaktiviteter (skolegang, arbeid, annet), fritidsaktiviteter, synspunkter på ansatte og institusjonen, om de fikk oppfølging fra helsetjenesten, barnevernet og Bufetat, om de kjente til rettighetene sine, og planene fremover.

Ansatte og ledere ved institusjonene: kompetanse (utdanning og tidligere erfaring), opplæring og veiledning, arbeidsmetoder, planarbeidet, turnus, synspunkter på tiltaket, tilrettelegging før og etter plassering, samarbeid med andre tjenester (barnevern, Bufetat, helse, skole), samarbeid med familie, tilrettelegging for dagaktiviteter, trivsel/arbeidsbelastninger, håndtering av barnas uttrykk, medvirkning, synspunkter på tvangsbruk.

Bufetat, Barne- og familieetaten og barnevernsansatte: stilling, kompetanse (utdanning og erfaring), synspunkter på enetiltak, kjennetegn ved dem som plasseres, plasseringsprosessen, utredning/informasjon, flyttinger og ettervern, erfaringer med enetiltak og barn som bor alene, samarbeid med institusjonene.

Det neste steget i analyseprosessen var å lese gjennom alle dokumenter og intervjuene og sortere utsagn og informasjon i henhold til temaene, for deretter å sortere i undertemaer og finne tekstutdrag til disse. Det vil si at vi så etter sammenhenger i temaene og hvordan erfaringene skilte seg fra hverandre eller liknet internt i de ulike informantkategoriene. Når det gjelder ungdommene spesielt, så vi etter hvordan utsagnene hang sammen med deres biografi, for å kontekstualisere utsagnene der vi anså dette som relevant. Prosjektgruppen har møttes regelmessig for å diskutere temaene og hvordan de kan fortolkes, også sett i lys av tidligere forskning. Vi har drøftet ulike innganger til analysen og hvordan den skulle fremstilles. Hovedansvaret for de empiriske kapitlene er fordelt mellom de kvalitative forskerne (Jevne, Fugletveit, Neumann og Gundersen). Under

skrivningen av disse har vi hatt jevnlige møter og samtaler om de ulike kapitlene, som er lest og kommentert av alle seks forskerne i prosjektet.

Når det gjelder en av våre viktigste konklusjoner, at omsorgen ungdom i enetiltak mottar, er god, er dette begrunnet gjennom flere analytiske steg hvis utgangspunkt er at ungdommene selv sier de føler seg trygge. Dette har vi holdt opp mot en sammenfatning av kunnskapen vi har innhentet gjennom kvalitative intervjuer, med informanter i ulike posisjoner i systemene rundt ungdommene. Denne kunnskapen har vi så analysert i konfrontasjon med observasjoner av samhandlingen mellom ansatte og ungdom under feltbesøk og vår oppfatning av stemningen på enetiltakene vi har vært til stede ved. Alle de kvalitative forskerne har notert ned inntrykkene i feltdagbøker umiddelbart etter at intervjuene har blitt foretatt.

I tillegg til det beskrevne datamaterialet har vi supplert våre funn fra intervjuene med data innhentet fra statsforvalterne og fylkesnemndene (nå Barneverns- og helsenemnda). Dette datamaterialet presenteres i de to neste delkapitlene.

4.2 Materialet fra statsforvalterne

Statsforvalterne er tilsynsmyndighet for barnevernsinstitusjonene og har en lovpålagt plikt til å gjennomføre minst to tilsyn årlig i hvert tiltak. For å vurdere barns rettsikkerhet i ene- og alenetiltak er det innhentet anonymiserte årsrapporter, etter innsynsbegjæring fra de ulike statsforvalterne, og tilsynsrapporter fra institusjoner hvor barn har bodd alene. Vi innhentet først tilsynsrapporter fra 2019–2022, som vi siden avgrenset til tilsynsrapporter hvor barn har bodd alene i perioden 2021–2022. Til sammen utgjør materialet 101 tilsynsrapporter. Samtlige statsforvaltere som vi var i kontakt med, var positive til vårt forskningsprosjekt, og de har hatt en stor jobb med å gi oss denne tilgangen. Ett embete avslo innsynskravet ut fra hensynet til arbeidsbelastningen og ett fordi det var så få barn som bodde alene i deres område, at det var risiko for krysskoblinger.

Det har ikke vært mulig å si noe om hvor mange barn dette materialet inkluderer. Det skal gjennomføres to tilsyn årlig, men det fremgår av flere av disse rapportene at det er tilsyn nummer tre og fire. Barna i disse vedtakene kan også være samme barn som i materialet fra fylkesnemndene og i intervjumaterialet.

I oppdragsbeskrivelsen var vi spurt om å vurdere barns rettssikkerhet i ene- og alenetiltak. Dette spørsmålet har en faktisk og en rettslig dimensjon. Den rettslige dimensjonen er et spørsmål om hvilke rettssikkerhetsgarantier som finnes i regelverket, og behandles under de rettslige analysene i del V kapittel 15, basert på rettsvitenskapelig metode.

For å vurdere det faktiske spørsmålet om barns rettssikkerhet ivaretas i tilsynsmyndighetenes praksis, er det kun analysert om de menneskerettslige risikofaktorene som fremkommer, er fanget opp i tilsynsvirksomheten. Det er viktig å presisere at materialet ikke ellers kan si noe om tilsynsmyndighetenes virksomhet. I det store og hele viser rapportene et grundig arbeid basert på de punktene som

er satt som mål for tiltakene. Det er imidlertid ingen av tilsynsrapportene som har oppgitt å vurdere om barns grunnleggende menneskerettigheter er oppfylt.

Materialet fra statsforvalterne viser hvordan barna har det mens de bor i tiltaket, hvor statsforvalterne drar til institusjonene, og hvor barna skal få tilbud om å snakke med statsforvalterne. Materialet er derfor godt egnet til å si noe om hvordan flere av disse barna i ene- og alenetiltakene har det, enn de barna vi selv fikk tilgang til for å intervju.

I prosjektet er vi også bedt om å vurdere om barn i enetiltak får forsvarlig omsorg. Selv om materialet fra statsforvalterne ikke gir noe funn som kan skrives ut for prosjektets analyse av barnas rettssikkerhet, inneholder disse tilsynsrapportene mye informasjon om hvem disse barna er, hva de sliter med, hvorfor de bor alene, og hvordan de har det i tiltaket. Materialet brukes derfor som et supplement til vårt eget intervjumateriale i de kvalitative analysene og særlig i kapittel 7. Dette er annenhåndsinformasjon, basert på tilsynsmyndighetene sine samtaler med barna.

Under innhenting av materialet ble vi fra statsforvaltere opplyst om at de ikke har et system for å kunne identifisere institusjoner hvor barn bor alene, enten det er enetiltak eller alenetiltak. Dette medførte at statsforvalterne, for å kunne gi oss innsyn i dokumentene, måtte gå gjennom alle tilsynsrapporter manuelt for å finne frem til rapporter der barn bor alene. Dette er et rettssikkerhetsfunn som har betydning for om barnas rettigheter i ene- og alenetiltakene følges. I prosessen med innhenting av materiale ble det også tydelig for oss at barn som bor alene i institusjoner, bor i institusjoner som er godkjent for flere barn. Nesten alle statsforvalterne, med noen unntak, svarte at de ikke hadde institusjoner godkjent for kun ett barn, men at de visste om barn som bodde alene i deres område. Fordi statsforvalterne også skulle anonymisere tilsynsrapportene, ble det, i mangel på et system som kunne identifisere tiltakene, en stor arbeidsbelastning for nemndene å hente frem disse rapportene.

4.3 Materiale fra fylkesnemndene (nå Barneverns- og helsenemnda)

For å ta stilling til det faktiske spørsmålet som er gitt i oppdragsbeskrivelsen, om barnas rettssikkerhet i ene- og alenetiltakene blir ivaretatt i praksis, har det også vært av interesse å undersøke om barnas menneskerettslige vern blir ivaretatt i fylkesnemndenes praksis. Det er foretatt søk i den åpne databasen lovdataPro etter fylkesnemndvedtak i perioden 2018–2022 med søkeordene «enetiltak» og «alenetiltak». Det er 17 saker knyttet til atferdstiltak, og 12 saker knyttet til omsorgstiltak i dette materialet.

Det er kun et tilfeldig antall vedtak som sendes fra nemndene månedlig til denne databasen. Det er derfor trolig ikke et fulldekkende bilde av nemndvedtak hvor barna bor alene, men materialet gir et bilde av hvordan barnas rettssikkerhet

vurderes. Det er her også sett etter om nemndene har vurdert om barnets menneskerettsvern er ivarettatt.

Materialet fra fylkesnemndene gjelder kun saker der barn bor i ene- og alenetiltak som inngrep overfor enten foreldrene (omsorgsvedtak § 5-1) eller overfor barnet selv (atferdstiltak § 6-2). Nemnda har ikke kompetanse til å treffe vedtak i andre tilfeller enn disse to. Materialet herfra gir derfor ikke et bilde av barn som bor i ene- og alenetiltak etter samtykke, enten fra barnet selv (bvl. § 6-1) eller etter samtykke fra foreldrene (bvl. § 3-5). Det er heller ikke nemnda som har kompetanse til å vurdere spørsmål om flytting av barnet etter saken har vært i nemnda, for omsorgstiltakene, og flyttevedtak fra en institusjon til et ene- og alenetiltak kommer derfor ikke for nemnda. Materialet inneholder en klage over et flyttevedtak fra fosterhjem til institusjon, der nemnda er klageinstans.

Til forskjell fra materialet fra statsforvalterne vil materialet fra fylkesnemndene vise et annet tidspunkt i prosessen. Nemndmaterialet viser situasjonen slik den er på tidspunktet det bestemmes at foreldrene skal fratas omsorgen for barnet ved omsorgstiltak, og på det tidspunktet nemnda bestemmer at barnet skal bo i institusjon som et atferdstiltak uten eget samtykke.

Det er mye informasjon i dette materialet som kan si noe om hvorvidt rettssikkerheten for barnets menneskerettigheter rent faktisk følges i praksis. Ingen av sakene viser imidlertid til vurderinger etter EMK art. 3 og EMK art. 8 holdt opp mot summen av tiltak barnet er utsatt for inne på institusjonen. Materialet viser også her faktiske omstendigheter som er relevante, men uten at det skjer noen rettslig vurdering av dette. I særlig ett vedtak foreligger det faktiske omstendigheter som ville være rettslig relevante å vurdere opp mot EMK art. 3 og EMK art. 8. De juridiske analysene av dette og det øvrige datamaterialet fremkommer i rapportens del V.

Nemndmaterialet har også gitt informasjon om hvem disse barna er, hvilken problematikk de strever med, og årsakene til at de bor i ene- og alenetiltak, og det blir brukt som supplement til de kvalitative intervjudataene i del III, særlig i kapittel 7. Materialet fra nemnda gir oss også tilleggsinformasjon om aktørene i nemnda sitt syn på ene- og alenetiltakene som ikke fremkommer i det øvrige materialet.

4.4 Surveydata

Som en del av prosjektet har vi, som nevnt i kapitlet om kunnskapsgrunnlaget, gjennomført to spørreundersøkelser om henholdsvis enetiltak og alenetiltak. Vi har i tillegg gjennomført en spørreundersøkelse som ble sendt til ansatte i landets barnevernsinstitusjoner høsten 2022, som ennå ikke er publisert. Beskrivelsene av gjennomføringen av de tre undersøkelsene presenteres atskilt i teksten under, med egne underoverskrifter (Ellingsen & Gundersen 2021, 2022, 2023 (under publisering)).

4.4.1 Kartlegging av enetiltak og bruk av tvang

Den første undersøkelsen med tittelen Enetiltak. Kartlegging av tiltak og bruk av tvang (Ellingsen & Gundersen, 2021) ble gjennomført høsten 2020 og omhandlet barn i enetiltak. I gjennomføringen av surveyen ble det valgt en fremgangsmåte som ikke medførte fritak fra taushetsplikten. NSD og personvernombudet ved OsloMet stilte krav om at vi måtte søke fritak fra taushetsplikt for å gjennomføre surveyen i egen regi slik den var tenkt. Dette ville skapt en søknadsprosess som ikke var gjennomførbar innen fristen for leveranse. Derfor ble det valgt en fremgangsmåte der vi ikke behøvde å fritas fra denne plikten, i det Bufdir samlet inn informasjonen for oss og videresendte dette i anonymisert og forenklet form til oss.

Surveyen ble sendt fra Bufdir til regionene som videresendte til institusjonsledere som har rapportert om pågående eller avsluttede tiltak. I surveyundersøkelsen tok vi utgangspunkt i de spørsmålene som ble stilt i kartleggingsundersøkelsen gjennomført av Bufetat i 2017, for å kunne gjøre en sammenlikning og få et bilde av utviklingen. I tillegg laget vi egne spørsmål for å få et mer utfyllende bilde av hva som kjennetegner det tilbudet barn og unge får i enetiltak, og av tvangstiltak. Både Bufetat sin kartlegging og vår mangler informasjon fra Oslo kommune. Datamaterialet omfatter 20 unge som bor eller har bodd i enetiltak, hvorav 13 bodde i enetiltak per 30.9.2020. Bufetats egen oversikt viser at det var minst 45 unge som bodde i enetiltak 30.9.2020. Vi har derfor et frafall på litt over 70 prosent. Dette innebærer at vårt datamateriale ikke er generaliserbart. Analysene viser imidlertid det samme mønsteret som i Bufetat sin kartlegging når det gjelder kjønnsfordeling, begrunnelsene for hvorfor enetiltak velges for noen barn, og plasseringsgrunnlag. Utover dette kan det være at de som har valgt å svare på denne undersøkelsen, er de som enten opplever at enetiltak fungerer bra og ønsker å formidle dette, eller de som mener at dette ikke er et egnet tiltak for barn som må bo på institusjon. En del av svarene *kan* tyde på at informantene er mer fornøyde med barnevernet, utredningen av ungdommene og progresjonen under oppholdet enn det man ville forvente ut fra andre undersøkelser (se f.eks. Barneombudet, 2020). Dette kan skyldes en utvalgsskjevhet, muligens fordi institusjoner med gode inntrykk eller resultater er mer tilbøyelige til å svare.

Lav svarprosent fra et lite utvalg medførte at vi ikke kunne gjøre krysskjøringer. Der det kunne vært relevant, har vi valgt å ikke gjøre det ut fra anonymiseringshensyn. Vi finner like fullt at surveyen gir verdifull informasjon, til dels av mer kvalitativ karakter og muligens til tross for et skjevt utvalg.

4.4.2 «Alenetiltak» i barnevernet. Kartlegging av omfang og tilbud

Den andre undersøkelsen, «Alenetiltak» i barnevernet. Kartlegging av omfang og tilbud (Ellingsen & Gundersen, 2022), ble gjennomført høsten 2021 og omhandlet barn i alenetiltak. Vi sendte en spørreskjemaundersøkelse (Questback) til alle registrerte institusjoner i landet utenom Oslo, det vil si 138. Da vi sendte ut spørreundersøkelsen, tok vi utgangspunkt i Bufetat sin oversikt over institusjoner, men der er Oslo kommunes egne institusjoner ikke inkludert. Surveyen var i felt i oktober/

november 2021. Surveyen ble sendt til lederne av institusjonene. I surveyen ba vi om opplysninger om institusjonen generelt og mer spesielt om de barna og ungdommene som faller innenfor gruppen av dem som i en periode på over 6 uker hadde bodd alene. Spørsmålene samsvarer i overveiende grad med de vi stilte i surveyen til enetiltakene. De fleste av spørsmålene har prekodede svaralternativer, men vi har også flere åpne spørsmål der informantene kan utdype sine erfaringer. Disse har blitt hyppig og omfattende benyttet av mange informanter og har gitt oss interessant og mer kvalitativt orientert empiri. Noen av svarene er imidlertid av en slik karakter at de ikke kan gjengis direkte, fordi det ville gitt muligheten til identifikasjon av barnet eller ungdommen. Den samme forsiktigheten må vi utøve i behandlingen av det mer kvantitative materialet, og her må vi være forsiktige med særlig å omtale mindre grupper.

Svarprosenten endte på 68, det vil si at 92 institusjoner har svart, hvorav noen også har rapportert om barn og unge på enetiltak – som vi skal se. Dette regner vi som et godt resultat i dagens «surveytrette» offentlighet og særlig fordi utfyllingen av skjemaet kan ha vært tidkrevende for mange av institusjonene som har flere aleneboende.

4.4.3 Survey til ansatte i barnevernsinstitusjoner

Den tredje spørreundersøkelsen ble gjennomført sent høsten 2022 og omhandlet ansattes arbeidsforhold og erfaringer med å jobbe med barn i ene- og alenetiltak. Denne gangen ønsket vi å gi mulighet for andre enn ledelsen til å uttale seg, samtidig som vi ønsket å vite mer om de ansattes arbeidsmiljø, altså en kombinasjon av å undersøke arbeidsmiljø og å få flere observasjonspunkter som gjaldt barna og ungdommenes situasjon på institusjonene. Undersøkelsen var derfor tenkt også som en «sikkerhetskanal» for å fange opp erfaringer som vi muligens ikke har fått tilgang til gjennom de kvalitative intervjuene.

Spørreskjemaet ble sendt gjennom Questback til samtlige kjente barnevernsinstitusjoner i Norge, totalt 152 (inkludert Oslo). Adressene har vi fått gjennom Bufetat og Oslo kommune og er med unntak av Oslo kommune de samme som vi brukte i surveyen som omhandlet alenetiltak, rapportert i Ellingsen og Gundersen 2022. Vi har også brukt kontakter i noen aktuelle fagforeninger for å appellere til deres medlemmer om å svare.

Forespørselen ble sendt til ledere / andre som har ansvaret for å motta e-poster, med et ønske om at de skulle sende en lenke til undersøkelsen videre til sine kolleger. Det er altså minst fem mulige kilder til frafall:

- Henvendelsen til institusjonen når ikke frem til rett adressat. Dette er mindre sannsynlig. Våre adresselister er oppdatert, og vi har ikke fått tilbakemeldinger om at adressaten ikke kan nås.
- Henvendelsen når frem, men medfører ikke respons fra mottaker.
- Henvendelsen når frem, men bare mottaker svarer.
- Mottaker svarer og sender lenken videre, men kollegene svarer ikke.

- Mottaker svarer ikke, men sender lenken videre til et utvalg av de ansatte.

I sum fikk vi 446 svar etter to purringer. Dette er et antall som gjør det mulig å krysskjøre flere av variablene uten å få for små kategorier.

Det er ikke mulig å si noe sikkert om representativitet, men SSB opererer med et antall ansatte (årsverk) i barnevernsinstitusjoner på 4647 i 2021.¹⁹ Det er rimelig å anta at antallet ansatte er minst 20 prosent høyere enn antallet årsverk, gitt omfanget av deltid og timebetalte ansatte (for eksempel nattevakter og assistenter) i institusjonene. Når vi siden sammenlikner våre informanter med SSBs informasjon om de ansatte, ser vi at våre respondenter ikke er representative på følgende variabler:

- De er eldre enn gjennomsnittet.
- Det er en overrepresentasjon av menn.
- De har høyere utdanning enn gjennomsnittet.
- De har tilsvarende mer ansvarsfylte stillinger.
- De har lengre erfaring fra institusjoner og barnevern.

Spørsmålene er stort sett prekodet med noen faste svaralternativer, men vi har også flere åpne svaralternativer som til dels har gitt mye informasjon av mer kvalitativ karakter. Spesielt for denne tredje og siste surveyen var at vi mot slutten av skjemaet ga informantene tre eksempler (vignetter) på forskjellige forløp og situasjoner som kan oppstå under opphold i enetiltak eller alenetiltak. Vi opplevde dette som en vellykket tilnærming. Vignettene fikk frem nyanseringer i bruk av inngripende tiltak og viste at få kjente seg igjen i den vignetten der de mest inngripende tiltakene ble beskrevet.

Resultatene fra de to første surveyundersøkelsene er publisert i egne rapporter, og den tredje er under publisering. I denne rapporten vil vi vise til resultatene fra surveyundersøkelsene der det er relevant i analysen av de kvalitative dataene.

4.5 Etiske refleksjoner

Etiske refleksjoner rundt forskningsprosessen

Vi meldte forskningsprosjektet (intervjustudien) til Sikt før vi tok kontakt med institusjonene for planlegging og gjennomføring av intervjuene. Opptak og oppbevaringen av personopplysninger er gjort i henhold til personvernloven og i tråd med gjeldende retningslinjer. Informert samtykke og informasjon om studien ble innhentet før vi intervjuet informantene. Vi informerte om hensikten med studien både skriftlig og muntlig. Vi understreket også overfor alle informantgruppene at intervjuet var frivillig, og at de kunne trekke seg når som helst. Ingen av informantene valgte å gjøre dette. Vi erfarte at informantene var opptatt av enetiltak, og at de gjerne ønsket å bidra med sine erfaringer. Mange av informantene hadde ikke tidligere

19 Se tabell 11650 i Statistikkbanken.

erfaringer med å bli intervjuet. Dette gjaldt alle informantgruppene og de unge i særdeleshet.

Ifølge vår informasjon hadde ingen av ungdommene erfaringer med å bli intervjuet av forskere, noe som kan ha medvirket til at noen av dem derfor var noe engstelige eller passive i starten av intervjusamtalene. For oss som forskere ble det viktig å legge til rette for at intervjusituasjonen ikke ble for emosjonelt krevende. På den ene siden skulle de la seg intervjuet av fremmede forskere om ting og forhold som de kanskje ikke snakker så mye om, eller som de oppfatter som sensitive eller vanskelige å snakke om. På den andre siden fikk de unge som deltok, muligheten til å påvirke studiens resultat, nettopp gjennom deltakelse i intervjuene. Vi hadde søkelys på begge perspektivene gjennom hele forskningsprosessen og la vekt på å ufarliggjøre intervjusituasjonen ved å vektlegge viktigheten av deres vurderinger og erfaringer av prosessene med å bli plassert og bo i et enetiltak.

Underveis i forskningsprosessene har vi tatt hensyn til informantenes anonymitet ved å utelate beskrivelser som kan føre til personidentifisering. Når dette er sagt, vil flere av informantene som har deltatt i studien, kunne kjenne seg igjen i flere av fremstillingene, fordi vurderingene og erfaringene av det å bo i enetiltak, jobbe i kommunalt eller statlig barnevern og andre samarbeidspartnere i noen sammenhenger har noen fellestrekk.

Vi har også tatt hensyn til anonymisering ved å ikke trekke inn spesifikke geografiske kjennetegn ved enetiltakene, barnevernstjenestene eller andre aktører som vi har intervjuet. Ved bruk av sitater er informantens kjønn anonymisert, med mindre kjønn har en sentral betydning for meningsinnholdet, for eksempel hvis en jente ikke ønsker å ha mannlige ansatte. Vi vil bruke begrepet *hen* for å vise til informantene, uavhengig om de gutt, jente eller ikke-binær. Vi har valgt å ikke gi informantene fiktive navn, men omtale ungdommer som U og ansatte som A. I presentasjonen er sitater fra alle informantene i studien brukt for å få frem de analytiske poengene. Med fare for bakveisidentifisering har vi valgt å ikke synliggjøre hvilken informant som har sagt hva. Ved å bruke for eksempel «A1 sa dette, og A2 sa dette» blir det mulig for leser å gå tilbake til alt A1 har sagt og gjenkjenne informanten, noe som ikke er ønskelig.

Eventuelle andre personidentifiserende kjennetegn er fjernet i analysene av materialet. Av samme grunn viser vi heller ikke direkte til ulike fylkesnemndvedtak, selv om disse ligger offentlig tilgjengelig.

Vi erfarte at ansatte i kommunalt og statlig barnevern var veldig eksplisitte på at erfaringene med bruk av enetiltak er viktige å belyse, og at de derfor ønsket å bidra. Flere av informantene uttrykte også at de ikke ville ha uttalt seg dersom deres navn eller arbeidssted ville bli kjent. Dette kan handle om at enetiltak er et kontroversielt tema, noe som også media har bidratt til å synliggjøre. Vi har derfor bestrebet oss på å ivareta informantenes anonymitet og institusjonenes navn og tilhørighet, vel vitende om at mange ene- og alenetiltak gjør et imponerende arbeid når det gjelder omsorg, oppfølging og ivaretagelse av barn og unge med

komplekse behov. Vi har i tråd med personvernloven og forskningsetisk praksis anonymisert alle direkte og indirekte identifiserbare data for å etterstrebe og ivareta hensynet til konfidensialitet (Skilbrei, 2019).

Etiske refleksjoner – begrepsbruk

Begrepsbruken innad i lovgivningen og mellom ulike vitenskapsdisipliners forståelse vil kunne føre til en unødvendig polarisering i feltet. Vi har derfor valgt å gjøre presiseringer av noen sentrale begreper.

I rapporten vil betegnelsen «atferdstiltak» bli brukt om tiltakene som er rettet mot barnet selv, selv om atferdsbegrepet er kritisert blant annet fordi det oppfattes som stigmatiserende (NOU 2016: 16). Dette er fordi atferdsbegrepet ble videreført i ny barnevernslov kapittel 6 for å sikre at anvendelsesområdet ikke ble utvidet (Prop. 133 L (2020–2021), s. 227 f.). For vårt prosjekt er det ikke nødvendig å bruke begrepet «alvorlige atferdsvansker», som fort vil kunne føre til en forståelse av en egenskap ved barnet. Søkelyset i denne rapporten er på tiltaket som sådan og hvilket behov barnet har for å bo i et alene- eller enetiltak, og da kan atferdstiltak være en passende beskrivelse, som i overskriften i barnevernsloven kapittel 6.

Når vi bruker betegnelsen «atferdstiltak» som foreløpig er den innretningen barnevernsloven legger opp til, og setter dette opp mot «omsorgstiltak», må dette ikke forlede leseren til å tro at omsorg ikke er et mål med atferdstiltakene. Begrepsinndelingen som brukes i loven, er derfor både stigmatiserende og tilslørende for barnevernets formål, og det eneste legitime formålet er å gi barna forsvarlig omsorg.

«Atferdstiltak» må heller ikke forveksles med et straffetiltak. Barnevernet driver ikke samfunnsvern, men nettopp barnevern (bvl. § 1-1). Barnevernets oppgave er å beskytte barn og gi dem forsvarlig omsorg, slik også FNs barnekonvensjon artikkel 3(2) krever.

For å unngå stigmatisering av barna bruker vi ikke plasseringsbegrepet, men vi beskriver barn som *bor* i institusjon på ulike grunnlag.

Bufdir beskriver selv institusjoner hvor barn bor som atferdstiltak i atferdsinstitusjoner, som behandlingsinstitusjoner. Dette er trolig et resultat av kritikken mot bruk av atferdsbegrepet, se NOU 2016: 16. Flere av høringsinstansene påpekte imidlertid under lovgivningen at også behandlingsbegrepet burde tas ut av ny barnevernslov. Departementet ville la bestemmelsen stå med begrunnelsen at det følger klart av formålet med barnevernsloven at det ikke er tale om en helsefaglig behandling, se Prop. 133 L (2020–2021), s. 232. Behandlingsbegrepet er derfor tilslørende for det arbeidet som skal gjøres i barnevernsinstitusjoner. I denne rapporten bruker vi beskrivelsen «systematisk endringsarbeid med mål om å koble seg på et bærekraftig liv for seg selv». I den grad behandlingsbegrepet brukes, er det fordi dette fremgår av dokumenter, eller fordi informantene bruker begrepet.

Selv om barnevernsloven bruker «frivillige» tiltak både der foreldrene tar imot et barnevernstiltak for barnet etter bvl. § 3-3, og der barnet samtykker til tiltak etter bvl. § 6-1, brukes ikke denne betegnelsen. Det vises i vår rapport til tiltaket «med eller uten samtykke». Dette er fordi det vil kunne settes makt bak tiltaket gjennom omsorgsovertakelse dersom foreldrene ikke samtykker, og gjennom atferdstiltak dersom barnet ikke samtykker. Dette gjør at det ikke er mulig å beskrive tiltaket som frivillig i egentlig forstand. Ettervernstilbudet utover 18-årsdagen vil det ikke kunne settes makt bak, slik at disse riktig kan beskrives som frivillige.

4.6 Oppsummering

- Vi har i dette kapittelet gjort rede for våre fremgangsmåter når det gjelder valg av metode.
- Vi har valgt et bredt spekter av fremgangsmåter som også styrker kvaliteten og det empiriske grunnlaget i dette forskningsprosjektet. Det empiriske består av kvalitative intervjuer med til sammen 81 informanter, surveyundersøkelser og materiale fra statsforvalterne og fylkesnemndene.
- Samlet utgjør datamaterialet det metodiske grunnlaget for både de rettslige og de samfunnsvitenskapelige analysene.
- Vi har redegjort for svakheter ved materialet.
- Mangfoldet i metoder har bidratt til et rikt materiale som har vært nyttig fordi det har gitt innsikt i flere perspektiver på enetiltak og alenetiltak, noe som ikke minst styrker troverdigheten og påliteligheten til analysene som ligger til grunn for funnene i dette forskningsprosjektet.
- Vi redegjør også for hvilke etiske hensyn vi har tatt gjennom hele forskningsprosessen.

Del II Statlig og kommunalt barnevern

I denne delen presenteres resultatene fra intervjuer med ansatte i Bufetat, Barne- og familieetaten i Oslo (BFE) og kommunal barnevernstjeneste (kap. 5 og 6). I presentasjonen viser vi til hvilke erfaringer, vurderinger og synspunkter ansatte i disse tjenestene har når det gjelder bruken av enetiltak og alenetiltak.

Før vi presenterer de empiriske resultatene, vil vi gi en organisatorisk og en teoretisk innramming. Vi vil først gjøre rede for saksgangen for plassering og oppfølging av barn i barnevernsinstitusjoner og for veileder for standardisert forløp, som er faglig normerende for alle institusjoner uavhengig av funksjon/målgruppe og eier. Vi vil deretter presentere de teoretiske begrepene «blikk» og «metaforer». Hensikten er å rette oppmerksomheten mot de praksiser som følger av å se enetiltak som isolasjon, og som fører til en restriktiv bruk av enetiltak, sammenliknet med det å se enetiltak som sammenliknbart med det å være enebarn. Dette er sentrale perspektiver vi trekker med oss gjennomgående i rapporten.

Saksgang for plassering og oppfølging av barn i barnevernsinstitusjoner

Et barns opphold på barnevernsinstitusjon består av tre faser: 1) valg av barnevernsinstitusjon, 2) oppholdet på institusjonen og 3) avslutning av oppholdet på institusjon (Riksrevisjonen, 2020)²⁰.

Valg av barnevernsinstitusjon²¹. Prosessen starter med at kommunal barnevernstjeneste sender en *henvisning* til Bufetat og ber om at de finner en institusjonsplass for et barn. Bufetat ved regionalt inntaksteam kan etterspørre *utfyllende informasjon* fra barnevernstjenesten ved behov. Ved forespørsel om plass på behandlingsinstitusjon blir henvisningen fra barnevernstjenesten sendt til Bufetats Nasjonal enhet for behandlingstiltak (NABE) for målgruppevurdering, og NABE vil ved behov kontakte barnevernstjenesten om utfyllende informasjon, og barnevernstjenesten skal bli orientert om resultatet. Når dokumentasjonen er på plass, vil barnet og foreldrene få tilbud om et *avklaringsmøte*. Her skal barnet og foreldrene få bidra til å opplyse saken og få reell mulighet til å påvirke beslutningen om valg av tiltak. Bufetat søker så etter *tilgjengelige institusjonsplasser*, oppretter kommunikasjon

20 Fremstillingen av de ulike fasene i denne delen er i hovedsak basert på Riksrevisjonens fremstilling av saksgangen for plassering og oppfølging av barn i barnevernsinstitusjoner (Riksrevisjonen, 2020, s. 18–19).

21 Fremstillingen av prosessen rundt valg av institusjon er basert på Bufdirs hjemmesider, hvor det er en beskrivelse av prosesser knyttet til plass på behandlingsinstitusjon, <https://www.bufdir.no/fagstotte/barnevern-oppvekst/bistand-fra-bufetat/behandlingsinstitusjon/>, og en beskrivelse som gjelder plass på omsorgsinstitusjon <https://www.bufdir.no/fagstotte/barnevern-oppvekst/bistand-fra-bufetat/omsorgsinstitusjon-eller-spesialisert-fosterhjem/>.

med aktuelle institusjoner og gjør avklaringer om barnet har behov som krever spesiell tilrettelegging. Barnevernstjenesten i kommunen vil bli holdt løpende orientert om progresjon og vurderinger i arbeidet og vil bli gitt mulighet til involvering. Bufetat sender et *skriftlig tilbud* til barnevernstjenesten om institusjonsplass, og det skal inneholde ett, eller om mulig flere, plasseringsalternativ. Tilbudet skal være faglig begrunnet. Barnevernstjenesten må gi Bufetat *tilbakemelding* på tilbudet. Denne tilbakemeldingen skal inneholde opplysninger om forventet oppholdstid. Bufetat *skriver tilsagn om institusjonsplass* og sender dette til barnevernstjenesten med kopi til tiltaket.

Oppholdet på institusjonen. Når barnet er på institusjonen, skal institusjonen i samarbeid med barnet utarbeide en *handlingsplan*, som skal bygge på barnevernstjenestens tiltaksplan for institusjonsoppholdet. Handlingsplanen skal beskrive hvordan barnet og ansatte ved institusjonen skal arbeide for å oppfylle målene som er satt. Planen skal justeres ut fra barnets utvikling og behov på institusjonen. Institusjonen skal *rapportere skriftlig* til Bufetat og kommunal barnevernstjeneste om statusen til barnet og om de når de målene som er satt i handlingsplanen. Hyppighet på rapporteringen vurderes ut fra risiko og barnets behov. I tillegg til skriftlig rapportering skal det holdes *ansvarsgruppemøter og evalueringsmøter* mellom Bufetat, barnevernstjenesten, institusjonen, ungdommen og eventuelt andre relevante aktører.

Avslutning av oppholdet på institusjon. Når barnet er ferdig med institusjonsoppholdet, skal institusjonen lage en *sluttrapport*. Denne rapporten skal inneholde informasjon om måloppnåelse, utvikling og medvirkning for barnet og eventuelt andre spesielle forhold man bør være oppmerksom på ved overgang til nytt tiltak.

Veileder for forløp i barnevernsinstitusjoner

«Veileder for forløp i barnevernsinstitusjon» er faglig normerende for alle institusjoner uavhengig av funksjon/målgruppe og eier. Veilederen gjelder fra 1. januar 2022 og erstatter «Veileder til standardisert forløp» som ble utgitt i januar 2019. En ny og oppdatert veileder ble utgitt 1. januar 2023.²² Veilederen omtales ofte som standardisert forløp. Da vi gjennomførte intervjuene i den kvalitative delen av prosjektet, var altså standardisert forløp gjeldende for praksisfeltet.

Veilederen for forløp i barnevernsinstitusjoner bygger på oppdatert faglig kunnskap og forskning på barnevernsfeltet og gir anbefalinger om hva som er god barnevernsfaglig praksis. Den beskriver oppfølgingen av barnet gjennom inntak, oppholdet i tiltaket og overgangen til eventuelle videre tiltak. Medvirkning, kartlegging, samarbeid med familie, skole og barneverns- og helsetjenester, i tillegg til skriftlig og etterprøvbar dokumentasjon, er viktig gjennom hele forløpet.

Forløpet beskriver fire roller i tillegg til leder: tiltaksansvarlig, skoleansvarlig, helseansvarlig og familieansvarlig. I omsorgs- og behandlingsforløpet bør det i

22 Presentasjonen bygger på 2023-versjonen: https://www2.bufdir.no/globalassets/global/nbbf/institusjon/veileder_for_forlop_i_barnevernsinstitusjoner.pdf

tillegg til disse rollene være en kartleggingsansvarlig. Nedenfor gjengir vi noen av anbefalingene til hvilke oppgaver de ulike rollene bør ha.

Tiltaksansvarlig har blant annet ansvar for å gjennomføre inntaket, følge opp kartlegging, utarbeide handlingsplan og følge opp denne og følge opp avslutningsfasen i oppholdet. Tiltaksansvarlig anbefales å planlegge og gjennomføre ukentlige samtaler med barnet. Arbeidet bør i de ulike fasene gjøres i samarbeid med ungdommen og andre relevante aktører.

Helseansvarlig skal bidra til at barnet får nødvendig helsehjelp ved å utarbeide og følge opp rutiner og prosedyrer, opplæringstiltak for ansatte, sikre rutiner for håndtering av legemidler, samarbeide med primær- og spesialisthelsetjenesten og følge opp dokumentasjon m.m.

Skoleansvarlig skal bidra til at det enkelte barnet har et opplæringstilbud som sikrer faglig og sosial mestring og utvikling, følge opp eventuelle vedtak om spesialundervisning, fremme forslag til tiltak som sikrer barnets tilstedeværelse på skolen, rette oppmerksomheten mot skolegang og opplæringstilbud på ansvarsgruppemøter og følge opp dokumentasjon.

Familieansvarlig skal sikre at foresatte på en hensiktsmessig måte blir involvert i utviklings- og endringsarbeidet som institusjonen tilbyr. Dette innebærer både en oversikt over barnets familiemedlemmer og familiehistorikk og å legge vekt på samvær og foresattes medvirkning.

Kartleggingsansvarlig skal bidra til å innhente informasjon og skape forståelse av barnets psykiske og fysiske fungering og behov, som igjen er en nødvendig forutsetning for å utarbeide hensiktsmessige mål og utøve godt tiltaksarbeid. Kartleggingsansvarlig er ikke nødvendigvis den som skal utføre selve kartleggingen, men støtter og følger opp at institusjonen utfører den.

For behandlingsinstitusjoner anbefales det at institusjonen bruker evalueringsverktøy som viser resultater av det utviklings- og endringsarbeidet som er gjort overfor barnet. I behandlingsfasen bør institusjonen gi tilbakemeldinger til barna og familiene deres gjennom jevnlig evalueringsmøter. Det anbefales å gjennomføre ukentlige medvirkningssamtaler der behandlingsplanen gjennomgås med barnet, og månedlig erfaringsinnhenting og evaluering av individuell problembelastning. Dette gjøres for å justere behandling ut fra barnets og familiens progresjon. Sammenfatning av barnets behov, tiltak og respons på tiltakene oppsummeres og dokumenteres.

Det anbefales å starte overgangsfasen 3 måneder før institusjonsoppholdet skal avsluttes. Målet i denne fasen er å legge til rette for bedre fysisk og psykisk helse, økt prososial atferd, forbedret utdanningsnivå, styrking av familiens evne til å støtte ungdommen og å forebygge replassering.

Veilederen vil være retningsgivende i avveiningene av hva institusjonene må gjøre for å oppnå forsvarlighet og god kvalitet. Valg av løsninger som i vesentlig

grad avviker fra veilederen, forventes å bli begrunnet og dokumentert. Med grunnlag i det lovfestede forsvarlighetskravet vil også tilsynsmyndighetene og godkjenningsmyndighetene kunne konstatere avvik med hjemmel i forsvarlighetskravet, enten alene eller i kombinasjon med barnevernslovens øvrige bestemmelser.

Blikk og metaforer

Som begrep refererer «blikk» til bestemte vitenskapsteoretiske synspunkter på hva som utgjør vårt fellesmenneskelige utgangspunkt, og blikket har vært viktig for studier av profesjoner, som politiblikket (Finstad, 2000), det bekymrede blikket hos helsesykepleiere (Neumann, 2009) og hvordan mennesker med ulike funksjonsnedsettelse blir sett på (Garland-Thompson, 2009). I disse studiene har forskerne vært opptatt av å si noe om både hva som former og styrer blikkene våre, og hvilke effekter bestemte måter å se på får på måten vi oppfatter verden, og hvordan vi ordner og kategoriserer verden ut fra våre blikk.

Innenfor barnevernsforskningen har for eksempel Monika Alvestad Reime (2017) studert barnevernsarbeideres blikk på barn. I studien viser hun at de ulike måtene barnevernsarbeiderne behandler barna på, har sammenheng med blikket de har på barna: som kompetente eller som uansvarlige (se også Buen Sommerfelt, 2020 om de ulike blikkene på barn i tre historiske epoker).

Blikket kan dermed si noe om det som binder en profesjon sammen, ved dens likeartede forståelse av hendelser. Blikket kan fortelle oss noe om grunnlaget for bestemte handlemåter og utøvelsen av individuelt skjønn, slik det er forankret i bestemte faglige forståelser av profesjonens ansvarsområder og virke.

Samtidig kan begrepet «blikk» kobles til «metaforer» (Lakoff & Johnson, 2003). Metaforenes essens er det å forstå og erfare én ting ut fra en annen, sier Lakoff og Johnson (ibid., s. 8). Hos dem er det ikke først og fremst blikkets opphav, men metaforenes effekt på hvordan vi ser, og på hva som blir våre sannheter, som er temaet. På side 148 i boken *Hverdagslivets metaforer* skriver Lakoff og Johnson:

Metaforer kan skape en virkelighet for oss, særlig en sosial virkelighet. En metafor kan derfor styre framtidige handlinger. Slike handlinger vil naturligvis passe med metaforen. Dette vil i sin tur styrke metaforens evne til å gjøre erfaringen koherent. I den forstand kan metaforer være selvpoppfyllende profetier.

Dette, at metaforene styrer blikket og dermed vurderingene av et fenomen, er særlig slående i de faglige og offentlige samtaler om enetiltakene (Barneombudet, 2020; Forandringsfabrikken, 2021; VG, 2019²³). Her er det særlig to metaforer som dominerer de blikkene – og forståelsesmåtene – som anlegges i vurderingene av enetiltakene. På den ene siden finner vi det at enetiltakene er særlig inngripende tiltak som handler om isolasjon og tvang, og som på mange måter kan minne om et fengsel. I forlengelsen av en slik forståelse vil enetiltakene vurderes som

23 <https://www.vg.no/spesial/2019/barna-som-bor-isolert/>

siste utvei, som vi vil se i de to påfølgende kapitlene. Dette blikket kan også se ut til å farge den rettslige vurderingen av enetiltak i nemndas praksis og dessuten utformingen av lovgivningen på området, eksempler på dette gis i kapittel 7. På den andre siden opptrer også bilder av, eller blick på, enetiltakene som nærer seg på helt andre metaforer enn det vi assosierer med fengsel, nemlig at det er tiltak som rigges rundt de særskilte behovene et barn har for trygghet og stabile voksne, og hvor barnets situasjon i enetiltaket kan sammenliknes med det å vokse opp som enebarn. Dette gjenfinnes også i vedtakene fra fylkesnemndene, som kan se ut til å lede beslutningen i den ene eller den andre retningen. I vårt materiale er det få ledere og miljøterapeuter som bruker metaforen «enebarn» om ungdommens situasjon i enetiltaket. Imidlertid er det mange av ungdommene som beskriver sine liv i enetiltaket som et liv hvor de nettopp er enebarn, og hvor de får mulighet til å føle seg trygge og tatt vare på av stabile voksne. Eksempler på dette siste kommer særlig frem i rapportens del III.

Kapittel 5 Erfaringer fra Bufetat og Barne- og familieetaten (BFE)

I dette kapittelet vil vi presentere erfaringene til ansatte og ledere i Bufetat og Barne- og familieetaten i Oslo kommune (BFE). Vi har intervjuet femten ansatte i Bufetats fem regioner (Øst, Sør, Vest, Midt og Nord) og tre ansatte i BFE, totalt atten personer, og disse intervjuene er utgangspunkt for analysene i kapittelet. De fleste av informantene har sosialfaglig utdanning og mange års erfaring fra barnevernsfeltet, enten institusjonsbarnevernet, kommunal barnevernstjeneste eller begge deler, før de begynte i Bufetat. Informantene jobber som leder, fagkoordinator eller rådgiver. Noen tjenester er organisert slik at enkelte rådgivere kun jobber med inntak og andre med oppfølging etter plassering, mens andre tjenester er organisert slik at de som har ansvar for inntak, også er de som følger opp tiltaket etter plasseringen. Intervjuene ble gjennomført i perioden april–november 2021.

Selv om Bufetat og BFE er organisert på noe ulike måter, har de ansatte relativt like arbeidsoppgaver. Vi vil derfor behandle disse to etatene under ett. Når det er klare forskjeller i erfaringer, vil dette presiseres.

5.1 Prosessene ved plassering av barn alene

I denne delen av kapittelet belyser vi hva Bufetat og BFE sier om hvordan prosessene foregår når de vurderer at en ungdom skal bo alene. Bufetat har ansvaret for etablering og drift av statlige barnevernsinstitusjoner og godkjenning av private og kommunale barnevernsinstitusjoner. Oslo kommune har et tilsvarende ansvar innenfor sitt geografiske område. Bufetat forvalter og tildeler institusjonsplasser etter søknad fra barnevernstjenesten i kommunen. Det er egne regler for tildeling av plass som gjelder for Oslo kommune.²⁴

Ved plassering på institusjon skal Bufetat først søke etter plass i statlige institusjoner, deretter gjennomgås kjøpsgaranti plassene man har hos private aktører. Dette er plasser som betales for uansett om de brukes eller ikke. Om dette ikke dekker behovet, legges det ut en forespørsel på anbud hos private aktører med rammeavtale (uten kjøpsgaranti). Til slutt vurderes enkeltkjøp fra private aktører (Grünfelt et al., 2020).

Valget av institusjon skal ha en faglig begrunnelse og sikre at barnet får riktig tilbud og den omsorgen og eventuell behandling det har behov for. Barnet har rett til å bli hørt i valget av institusjon.

24 <https://www.bufdir.no/barnevern/institusjoner/>

5.1.1 Hvordan bistandsplikten følges opp

Bufetat har ansvaret for at det finnes et tilstrekkelig antall differensierte plasser, og plikt til å bistå barnevernstjenestene i kommunene når barn trenger institusjonsopphold. Institusjonsplassene skal være forsvarlige og tilpasset det enkelte barns behov. I Oslo kommune er tilsvarende ansvar lagt til BFE. Bufetat kan ivareta bistandsplikten ved å etablere og drive egne institusjoner og ved å inngå avtale om bruk av private eller kommunale institusjoner (Prop. 133 L, 2020–2021, s. 47).

Enetiltak er i all hovedsak enkeltkjøp fra private leverandører, fordi rammeavtalene ikke er dimensjonert for enetiltak, ifølge intervjuene med Bufetat. Unntaket er Oslo, hvor de på intervjutidspunktet hadde to kommunale enetiltak. Enkeltkjøp er institusjonsplasser som ikke inngår i det ordinære institusjonstilbudet, og som er et kjøp utenfor overordnet avtale. Det er ikke forhåndsavtalte kvalifikasjoner og rammer hos leverandøren. Dette avtales for det konkrete barnet som det ønskes kjøpt plass til. At enetiltak i stor grad er enkeltkjøp, fant vi også i surveyen, hvor 18 av 20 svarte at tiltaket var enkeltkjøp, mens de to siste svarte «vet ikke» og «etter avtale» (Ellingsen & Gundersen, 2021). Også surveyen om alenetiltak viste at enkeltkjøp var den dominerende anskaffelsesformen. Nær 80 prosent av alenetiltakene var anskaffet som enkeltkjøp, mens rundt 20 prosent ble anskaffet etter avtale (Ellingsen & Gundersen, 2022).

Inntaksrådgiverne knytter enkeltkjøp til behovet for skreddersøm, blant annet om det er behov for økt dimensjonering av ansatte fordi ungdommene har mer omfattende behov for oppfølging enn det som ligger innenfor de ordinære rammene for bemanning, som denne inntaksrådgiveren sier:

Innimellom så er det jo behov for disse her som da kalles enkeltkjøp, som er institusjonsplasser som ikke inngår i det ordinære tilbudet, egentlig. Men som er sånne som er laget for å romme den særskilte ungdommen. Og da er det de plasseringene, der følger vi jo med på et vis, for der gjøres det en avtale om hvilken dimensjonering av et tiltak som skal være for akkurat den ungdommen.

Også Grünfelt et al. (2020) fant at noen barn har så store utfordringer at det er vanskelig å finne et tilbud innenfor rammeavtalene. De pekte videre på at fordi det er vanskelig å planlegge for slike tiltak, ender de ofte opp som enkeltkjøp i det private markedet.

Bistandsplikten som Bufetat og BFE har, innebærer en plikt til å bistå barnevernstjenesten i kommunen/bydelen med å finne egnet institusjon, og en plassering begynner med en *henvisning om bistand eller en bestilling* fra kommunen/bydelen. Barnevernstjenestene har på sin side ingen plikt til å benytte seg av bistanden til Bufetat eller BFE når de har behov for institusjonsplass.

Ved enkeltkjøp av plasser i private barnevernsinstitusjoner skal Bufetat ifølge en intern rutine hente inn tilbud fra minst tre leverandører dersom det er mulig og

forsvarlig (Riksrevisjonen, 2020). Inntaksrådgiverne forklarer at de når de har fått henvisningen, utarbeider en oppdragsbeskrivelse som beskriver barnets behov, hva tiltaket skal inneholde, hva slags turnus og kompetanse personalet bør ha, m.m. For å kunne lage en god oppdragsbeskrivelse er de avhengige av å få tilstrekkelig informasjon om ungdommens behov fra kommunen. Informasjonen fra kommunene kommer til Bufetat fra eget henvisningsskjema utarbeidet av Bufdir. Dette skjemaet har blitt omfattende og godt de siste årene, ifølge flere informanter. Flere forteller at de holder et *avklaringsmøte* med ungdommer og foresatte når de har fått henvisningen fra kommunen, før de begynner å lete etter en institusjon. Målet med møtet er gjerne å gå gjennom henvisningen og drøfte eventuelle ønsker ungdommen har, og i hvilken grad det kan være mulig å komme ungdommen i møte på noen av disse ønskene. En inntaksrådgiver beskriver det slik:

Det vanlige er at vi forsøker å få til et møte med ungdom og foreldre så fort som overhodet mulig når søknaden er kommet inn. [...] Vi får til et møte hvor vi går gjennom henvisningen med barn og foreldre og drøfter med dem hva gjør vi nå, og hva er veien videre. Hva er viktig? Skolegang, hvilken linje har du søkt på? Hvilke fritidsaktiviteter?

Flere peker på betydningen av å møte ungdommen fysisk og mener det er med på å legge grunnlaget for en god plassering. «Jeg syns at det gir et annet bilde. Det skjer noe i et rom der man er fysisk», påpeker en.

Dersom det handler om atferdsplasseringer, sender Bufetat all informasjon til NABE (Nasjonal enhet for behandlingstiltak), som kartlegger risiko for utvikling av problemer i voksen alder. Med bakgrunn i kartleggingen gir de anbefaling i form av en målgrupperapport som angir riktig tilbud og behandling.²⁵ I målgrupperapporten beskrives risikoområder i tillegg til at det er informasjon om andre forhold, som familie og fysisk og psykisk helse. Det lages en felles logg som gjør at Bufetat kan følge med prosessen underveis. Samarbeidet med NABE beskrives i det store og hele som godt. Likevel peker enkelte på utfordringer knyttet til NABE. Noen mener at YLS-vurderingen blir tillagt for stor vekt, og at dette kan bidra til at de ikke fanger opp kompleksiteten hos en del ungdommer, at de ikke ser hele barnet. Andre mener at psykologisk og somatisk helse i for liten grad blir vurdert. Her ser vår undersøkelse ut til å være på linje med undersøkelsen til Riksrevisjonen (2020), hvor 92 prosent av inntaksrådgiverne oppgir at de bruker NABE når det er påkrevd, og tre av fire inntaksrådgivere opplyser at samarbeidet med NABE har stor nytteverdi.

BFE har ikke samme kartleggingssystem som Bufetat og bruker ikke NABE. De som jobber med inntak i BFE, forteller at de ikke er i direkte kontakt med ungdommen i denne prosessen, men peker på at de jobber systematisk med å etterspørre informasjon om ungdommen slik at de kan få gode beskrivelser av hva ungdommen trenger, i bestillingene. Ifølge en av de ansatte i BFE savnes noen ganger

25 <https://www.bufdir.no/fagstotte/barnevern-oppvekst/bistand-fra-bufetat/behandlingsinstitusjon/differensiering-av-malgrupper/>

informasjon fra ungdommen. Dette er fordi informasjonen kan variere, avhengig av hvilken erfaring barnevernskonsulenten har. Dette kan gjøre prosessen noe sårbar, fordi «[v]i er avhengig av god informasjon fra barnevernstjenesten». Enkelte ganger vil Bufetat og BFE etterspørre mer informasjon fra barnevernstjenesten før de lager den faglige bestillingen og sender den ut til de ulike leverandørene.

Det overordnede inntrykket er at inntaksrådgiverne er tilfredse med informasjonen de har om barnet på plasseringstidspunktet. At inntaksrådgiverne noen ganger må innhente mer informasjon underveis i prosessen, viste også undersøkelsen til Riksrevisjonen (2020), hvor 75 prosent oppga at de måtte innhente mer informasjon om barnet etter at de hadde fått henvisningen. Ved selve plasseringen oppga 89 prosent at de da hadde tilstrekkelig informasjon til å vurdere risikoen og behovene til barnet, noe som indikerer at det var mangelfull informasjon i én av ti plasseringer. Mangler ved informasjonen som blir sent fra barnevernstjenesten, ventetid for å få informasjon om barnet fra den psykiske helsetjenesten og tidspress ble fremhevet som årsaker til at Bufetat plasserte barn uten tilstrekkelig informasjon (Riksrevisjonen, 2020, s. 20). Riksrevisjonen undersøkte erfaringer med plassering i barnevernsinstitusjoner generelt og ikke i enetiltak spesielt. Fordi enetiltak skal vurderes ekstra nøye, kan det være grunn til å tro at inntaksrådgiverne sørger for å ha tilstrekkelig dokumentasjon for å kunne gå for en plassering i enetiltak.

Ved enkeltkjøp kan Bufetat/BFE få svar fra flere leverandører som beskriver ulike oppdragsløsninger, altså hvordan de vil organisere tilbudet. Ofte går tiltaksvelgerne i dialog med leverandørene for å få utdypende og mer konkret informasjon om hvordan tilbudet skal skreddersys behovene til det konkrete barnet. Tilbud kan sendes litt frem og tilbake før tilbudsbrev og tilsagn blir signert. En ansatt i Bufetat beskriver prosessen slik:

Enetiltak blir alltid skaffet til det barnet, fra en privat leverandør. Da lager vi en beskrivelse av barnets behov, hva tiltaket skal inneholde, hva slags kompetanse personalet bør ha, hva slags turnus vi tenker er riktig – beskrive hvordan vi vil at dette tiltaket bør være, og så sender vi ut til ulike leverandører. Og får ulike oppdragsløsninger tilbake. De kan skille seg fra hverandre mht. metodikken, og leverandørene er ulikt kompetente til å beskrive hvordan de jobber. Når vi har funnet noen, går vi i dialog med dem og spør hvordan løsningen vil se ut for dette barnet. Det er lett å skrive fine ord på papir, men det skal jo gjennomføres i praksis: Så vi vil vite hvordan de tenker i forhold til dette barnet [...]. Mange skriver om traumebevisst omsorg, men hvordan vil dette gi seg utslag i praktisk arbeid? Hvordan vil Kari oppleve at dere har traumebevissthet som fokus og tilnærming? Så det er en kvalitetssikring som skjer etter at vi har fått tilbudet. Og vi sender ofte disse tilbudene frem og tilbake mellom oss, enten fordi vi ikke forstår det de skriver, eller at de ikke har beskrevet det godt nok. Fordi jo bedre beskrevet oppdraget er, jo lettere er det å vurdere om vi får det vi har blitt enige om at vi skal gi dette barnet.

Som vi ser av sitatet, er det mange aspekter ved tiltaket som blir undersøkt gjennom disse prosessene, før en eventuell kontrakt om enkeltkjøp blir inngått. En av de ansatte i BFE forteller at de noen ganger drar til institusjonene for å undersøke de materielle betingelsene på tiltaket, og at de romlige betingelsene kan ha betydning når de vurderer om ungdommen skal bo alene, eller om det kan være forsvarlig å la ungdommen bo med andre:

Vi drar jo ut på besøk til institusjoner. Det er viktig for oss å undersøke: Hvordan ser rommet ut? Er det store rom, er det små rom? Hvordan er fellesarealet? Bli det tett? Så jeg kan tenke «Kanskje skal ikke denne ungen dit?» Og selve lokaliseringa: Er det muligheter å trekke seg unna en situasjon hvor «jeg» blir hissig og kunne gå ut og sparke i en [ikke hørbart] istedenfor å nikke ned en av de ansatte fordi at «jeg» ikke kommer meg noe sted?

Når tiltaket er valgt, forteller flere at det ofte er et inntaksmøte før innflytting, hvor blant andre ungdommen, foreldre, kommunal barnevernstjeneste, leverandør og Bufetat kan være til stede. Enkelte er opptatt av at det skal være mulig for ungdommen å besøke institusjonen i forkant, men at mulighetene for å få til dette kan variere. Blant annet kan dette henge sammen med om saken skal opp i nemnda, noe som kan gi tidspress for å få et konkret institusjonstilbud på plass.

5.1.2 Vurderinger rundt enetiltak og enkeltkjøp

Generelt viser tiltaksvelgerne til at de har en høy terskel for å gjøre enkeltkjøp, og at valg av tiltak har en fast prioriteringsrekkefølge: Man skal først forsøke å bruke de statlige tiltakene, deretter ideelle og kommersielle private. Rammeavtaler skal forsøkes før man går til enkeltkjøp. En sier:

Vi er jo på en måte pålagt å følge en viss mal i kjøp, sånn at det er ikke fritt frem å bare tenke «ja, her skal vi kjøre på et enkeltkjøp».

Årsaken til disse føringene knyttes til kravet om kapasitetsutnyttelse i eget tiltaksapparat og at ledige plasser skal utnyttes så fremt det er forsvarlig. En beskriver avveiningene slik:

Vi skal sørge for å ha kapasitetsutnyttelse i egne tiltaksapparat, altså det statlige tiltaksapparatet, for det er jo kjempedyrt å ha plasser stående ledig. Og det ligger en veldig sånn føring at vi, så fremt vi har ledig kapasitet i eget tiltaksapparat og det er et forsvarlig tilbud, så er det det vi skal gi kommunene. Og så må vi søke de andre statlige institusjonene, og så er det rammeplassene, men de ideelle og de kommersielle enkeltkjøpene skal jo egentlig komme sist i denne rekka. Det er klart at noen ganger så kan nok kommunen oppleve at de kravene går foran barnets beste. Mens vi er veldig tydelige på at våre tiltaksplasser er forsvarlige, og vi tenker at det her vil kunne imøtekomme barnets behov.

Sitatet peker på en potensiell uenighet mellom tiltaksvelgerne og barnevernstjenesten i synet på hvilket tiltak barnet kan ha behov for. Også andre informanter tematiserer hvordan de skal balansere ønskene fra kommunen og eventuelt ungdom og foreldre opp mot føringene om å utnytte kapasiteten i eget tiltaksapparat. Selv om både ungdommen som skal plasseres, og kommunen er involvert i prosessen og kan komme med ønsker om tiltak, er det ikke nødvendigvis slik at disse ønskene kan bli tillagt avgjørende vekt i valget av tiltak. En inntaksrådgiver presiserte at det kan hende at de argumenterer for løsninger som verken kommunen eller ungdommen er enig i:

A: Ofte spisser det seg til ved at kommunen har spesifikke tanker om geografi. Så er det selvfølgelig kapasitet. Vi skal jo høre barnet, og vi skal jo ta med barnevernstjenesten sine vurderinger også, men vi har jo bistandsplikt på en institusjon, så vi kan argumentere for en institusjon som verken barnevernstjenesten eller ungdommen er enige i. [...] Det er jo ikke en løsning på alle ting å bo alene. Jeg opplever vel at vi må realitetsorientere barnevernet litt når de hardnakkert argumenterer for at denne ungdommen må bo alene. At det er det eneste som kan fungere.

I: Så det hender at det oppstår uenigheter med barnevernet?

A: Ja.

Hvor ofte det er uenigheter om valg av enetiltak mellom tiltaksvelger og den kommunale barnevernstjenesten og/eller familien, kommer ikke frem i det kvalitative materialet. Intervjuene med kommunalt barnevern viser imidlertid at de kan være uenige med Bufetat om tilbudet (se kapittel 6). Vi har også eksempler fra nemndmaterialet som viser uenigheter mellom kommunen og Bufetat om tilbudet om enetiltak.

Flere av informantene tematiserer de økonomiske avveiningene som må gjøres ved valg av tiltak, og at enetiltak er svært kostbare. En forteller at om de får anbud fra tre leverandører, vil de gjerne ende opp med å velge det billigste:

Økonomi er en del av bildet, alltid. Selvfølgelig vil man ha det beste faglige tilbudet, og man er opptatt av å få et veldig godt faglig tilbud for å ivareta det, men økonomi har mye å si. Det har jo det. Når vi innhenter tilbud, og si at vi får svar fra tre aktører, da, så er det ofte det billigste som velges.

Gjennomgående blir det å utnytte kapasiteten i eksisterende tilbud et moment som blir sett sammen med de økonomiske vurderingene rundt tiltaksvalg. Undersøkelsen til Grünfelt et al. (2020) viste at enkeltkjøp gjennomgående er langt dyrere enn kjøp gjennom rammeavtaler, og at bruk av enkeltkjøp i stor grad preger kostnadsbildet i barnevernet. I vår undersøkelse av enetiltak var det noe variasjon i døgnprisen. 17 av 20 institusjoner oppga døgnpris, hvor snittet var på noe over 22 000 kroner per døgn, med en variasjon fra 12 000 til 32 000 (Ellingsen & Gundersen, 2021). Til sammenlikning viste undersøkelsen om alenetiltak et noe lavere kostnadsnivå; gjennomsnittsprisen per døgn for de 48 institusjonene der dette

er oppgitt, var 18 250 kroner, med en variasjon fra 6700 kroner til 31 000 kroner. 20 av plasseringene hadde imidlertid en døgnpris på 20 000 kroner (Ellingsen & Gundersen, 2022). Dette tyder på at både enetiltak og alenetiltak er kostbare tiltak.

Selv om enkeltkjøp kan være drevet av et voksende behov for særskilt håndtering av barn med store utfordringer, mener Grünfelt et al. (2020) at økningen i enkeltkjøp også kan være styrt av at det i større grad lønner seg for tilbyderne å inngå slike avtaler, samtidig som barnevernstjenesten og Bufetat opplever tilbudet som faglig mer gjennomarbeidet dersom det opprettes en særskilt avtaleplass til barnet.

Faglige føringer knyttet til plasseringsprosesser i kombinasjon med økonomiske avveininger kan muligens bidra til at enetiltak ofte ender opp som en siste utvei. Selv om valg av tiltak skal basere seg på vurderinger av det konkrete barnets behov, er det sterke føringer om å benytte de ordinære gruppetiltakene først. Som vi skal se i avsnittet under, kan motstanden mot å velge enetiltak også henge sammen med synet på enetiltak.

5.2 Vurderinger av enetiltak

I denne delen av kapitlet vil vi belyse hvordan de som arbeider med inntak og oppfølging, forstår enetiltak, og hva de legger vekt på når ungdommer plasseres alene. Dette kan henge sammen med hvilket «blikk» de har på ene- eller alenetiltak, og dermed hvilke effekter bestemte måter å se på får på måten vi oppfatter verden, og hvordan vi ordner og kategoriserer verden ut fra våre blikk.

5.2.1 Syn på enetiltak som uønsket

Et gjennomgående resultat er at ansatte som jobber med inntak, fremhever at enetiltak ikke lenger er ønskelig, og at dette er et tiltak de forsøker å unngå. Flere påpeker at det har vært en stor reduksjon i enetiltak de siste årene som følge av målrettet nedtrapping, som denne informanten sier:

[Det er] veldig sjelden vi får en bestilling på enetiltak. Det er det første jeg vil si. Det har vært en ønsket dreining vekk fra enetiltak, som har en ... hva skal jeg si, da, en ideologisk eller faglig tanke om at enetiltak ikke er å anse som til det beste for barn, ungdom.

Terskelen for å plassere barn i enetiltak har derfor blitt høyere, og det er flere som uttrykker at de verken ønsker eller bruker enetiltak lenger. Som sitatet over forteller, handler dreiningen om både ideologiske og faglige ideer, som følgende sitat illustrerer:

Vi plasserer helst ikke i enetiltak, vi tenker at det ikke er best for barnet å bo alene. [...] Det er en stor reduksjon fra de siste årene. Vi har gjort en innsats for å unngå enetiltak. Det er ikke bra for barn å bo alene og ha så mange voksne som skal se dem hele tiden. I enetiltak er du den eneste som får oppmerksomhet, vi tenker at det ikke er riktig, men noen ganger er det det som må til. Da tenker vi at det må være for en kort periode.

Sitatene ovenfor viser at begrunnelsene for at enetiltak er et tiltak de forsøker å unngå, er sammensatte. Flertallet av dem som jobber med inntak og oppfølging, peker på den ene siden på at det finnes ungdommer som har behov for enetiltak, samtidig som de fremhever at det skal unngås så langt det lar seg gjøre. En sa det slik:

Hovedbudskapet er jo at ingen barn skal bo alene, sånn at når kommunene ringer til oss og sier «du, vi skulle ha et enetiltak», så kan jeg svare at «enetiltak, det har vi ikke». Det er ikke et tilbud som staten Norge ønsker å gi, men så er det av og til sånn det blir likevel.

Det at enetiltak noen ganger er nødvendig for å ivareta enkelte barns behov, er det flere som også peker på, samtidig som dette er et tilbud de antar ikke vil være noe som eiere av institusjoner vil reklamere for:

Så jeg tenker at enetiltak vil vi nok ha behov for, men jeg tror ikke det er noen bedrifter som på en måte ønsker å ha det som del av PR-pakka si, det tror jeg ikke.

Dette er en faglig forståelse som kan sies å være i overenstemmelse med de klare faglige og politiske føringene på feltet, hvor det fremheves at bruk av enetiltak skal være særskilt begrunnet og nødvendig for ivaretagelse av det enkelte barns omsorg og sikkerhet, og at barn som trenger opphold i en barnevernsinstitusjon, som hovedregel skal få dette i gruppetilbud (Prop. 133 L, 2020–2021, s. 51).

At enetiltak bør unngås, knyttes i stor grad til forståelser av at det er et *inngrepende tiltak* for ungdommen, og at det ikke er bra for barn å bo alene, samtidig som det går frem at flere er usikre på om en for kategorisk avvisning av enetiltak som et godt tilbud til barn er bra.

Jeg tenker jo det er jo fryktelig inngrepende tiltak, da. Å være to voksne på én ungdom ... det at du ikke er sammen med jevnaldrende, sant. Det er jo veldig inngrepende sånn sett. Samtidig så ... ja. Noen har jo sikkert behov for det, i perioder. Det har vi erfaring med, men om enetiltak trigger mer enn hva det på en måte fremmer, det er jeg usikker på.

Som vi ser av sitatene ovenfor, pekes det på at enetiltak er et utfordrende tiltak, både på grunn av relasjonen til de voksne og på grunn av manglende relasjon til andre ungdommer. Det bygger på forståelser av at det ikke er bra for barn å ha så mange voksne tett på, fordi det blir kunstig, overveldende eller stigmatiserende, og fordi sosialt samspill med andre ungdommer på selve institusjonen ser ut til å være sentralt i forståelsen av hva som er til barns beste. Indirekte kan dette også peke på en bekymring for at ungdom på enetiltak lever liv som er isolert fra omverdenen.

Debattene om enetiltak ser ut til å ha ført til en økt bevissthet rundt bruken av enetiltak. Det stilles i større grad spørsmål om hvorvidt enetiltak er nødvendig og faglig begrunnet, og ved plassering må man være mer bevisst på ungdommens

egne ønsker og på hvordan man kan kompensere for de ulempene et enetiltak (kan) innebære. Dette var det flere som var opptatt av. En inntaksrådgiver formulerte det slik:

Det tror jeg nok det har vært en bevissthet på hele tiden. Men det har nok vært en ytterligere bevissthet og ytterligere trøkk på det etter mediesaker som har vært, ikke sant: glassjenta-saken og andre type ting. Sånn at jeg opplever jo at i kjølvannet av det at man har hatt en, hva skal jeg si, en mer bevisst vridning vekk fra enetiltak, og at det skal begrunnes bedre nå enn det det ble gjort før. Det opplever jeg. Og at man skal være tydeligere på barnets synspunkt, ikke sant, at det må være innhentet i forkant og underveis, at man er tydelig på at man evaluerer tiltakene sammen med barna. Og at man er opptatt av dette med kompenserende faktorer, da. For de betingelsene som enetiltak gir.

I Oslo kommune har det endrede synet på enetiltak ført til at det er foreslått egne retningslinjer for plasseringer og oppfølging av barn på enetiltak. I notat fra BFE til Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap i Oslo kommune datert 5. mai 2020 foreslås det sju kvalitetskrav ved bruk av enetiltak knyttet til behovskartlegging og oppfølging, vurderinger av beliggenhet, kompetanse og turnus, barns medvirkning, tiltaksplan samt oppfølging og kontroll. Notatet tydeliggjør behovet for særskilte rettsikkerhetstiltak og vurderinger for denne type plasseringer.

5.2.2 Skepsis til et ensidig negativt syn på enetiltak

Den sterke faglige føringen om at enetiltak bør unngås, vekker bekymring hos enkelte. Noen er bekymret for at de profesjonelle overser barn som har positive erfaringer med å bo alene, eller at man overser barnets ønsker om å bo alene, som en tiltaksrådgiver i Bufdir forteller:

Ungdommen sier i ettertid at «dere hørte ikke på meg, for jeg sa at jeg ikke kunne bo sammen med alle disse her. Jeg måtte jo gjøre noe faenskap, da hørte dere.» Så denne ungdommens opplevelse var å ikke bli hørt når det gjelder å bo sammen med andre. Og det er antakeligvis noe man ikke kan ønske seg i vårt tiltaksapparat.

Andre stiller spørsmål om det er rene økonomiske hensyn som fører til reduksjonen i enetiltak, på bekostning av hensynet til barnets beste. Enetiltak er svært kostbare sammenliknet med gruppetilbud. En antyder at man i Bufetat ikke kan se bort fra de økonomiske aspektene:

[...] at vi de siste årene har blitt opptatt av at vi skal ha minst mulig av det. Så kan jo spørre seg om hva motivasjonen for det er. Om det er økonomi, eller om det er til barnas beste. Så tenker jeg som en god «bufetater» at det er bra med en god blanding.

Oslo kommune hadde på intervjuutidspunktet en annen modell for betaling av institusjonsplassene enn resten av landet, fordi den enkelte bydel bærer alle

utgiftene til plasseringen. I resten av landet dekker Bufetat deler av kostnadene knyttet til institusjonen, mens kommunene betaler en egenandel. Informantene fra BFE pekte derfor på at bydelene kan være under et økonomisk press, og at mostanden mot enetiltak delvis var forståelig ut fra et kostnadsperspektiv.

5.2.3 En utvikling mot små fleksible enheter og alenetiltak

Mange setter reduksjonen i enetiltak i sammenheng med endring av institusjonene, at institusjoner er mindre enn før med flere små og fleksible enheter, og at det etableres flere *alenetiltak*. Ungdommene som plasseres på alenetiltak, registreres på andre koder enn de på enetiltak, men utfordringene til ungdommene på enetiltak og alenetiltak er relativt like. Dette finner vi også i vår surveyundersøkelse besvart av ansatte på institusjoner, hvor det rapporteres om barn som bor alene på institusjoner som er godkjent for flere (Ellingsen & Gundersen, 2022). Dette er aleneboertilværelser som kan være planlagt av hensyn til ungdommen, eller mer utilsiktet, for eksempel på grunn av at andre ungdommer har flyttet ut, eller i påvente av en ny innflytting. Når man ser på årsaken til at ungdommene bor alene, ser man at problemkomplekset er relativt likt mellom ungdommene med beslutning om enetiltak og de som blir boende alene uten beslutning om enetiltak, noe vi også data fra survey undersøkelsene viser (Ellingsen & Gundersen, 2021, 2022), dette kommer vi tilbake til i kapittel 7.

Hva som defineres som enetiltak, knyttes til *hensikten* med plasseringen og prosessen ved kjøp av institusjonsplass. Det handler om hvilken *godkjenning* tiltaket har, om det er godkjent for en eller flere. «Enetiltak er når vi har bestemt at det er best for dette barnet å bo alene, eller at det ikke går at barnet bor sammen med andre», påpeker en leder. Det er også kun disse tilfellene som blir rapportert som enetiltak til Bufdir. En del av dem som bor alene, er derfor ikke formelt på enetiltak, men på *alenetiltak*. Her bor ungdom alene i små tiltak som er godkjent for flere, oftest for to eller tre. Her kan ungdommen bo helt alene eller i hus med flere barn som holdes helt atskilt fra hverandre. Siden tiltaket er godkjent for flere, kan det tas inn flere ungdommer etter hvert, eller det kan legges til rette for mer kontakt mellom ungdommene som bor på samme tiltak, når utviklingen tilsier det. Det å plassere barn i alenetiltak beskrives derfor som en ordning med større grad av fleksibilitet enn det enetiltak gir rom for. En av de ansatte sier det slik:

Enetiltak er noe man må kjøpe per barn, altså vi må bestille og kjøpe et enetiltak til det enkelte barn. Et problem da er jo at dette blir etablert for dette barnet i en avdeling som kanskje bare er godkjent for ett barn, og da er det nesten umulig å gjøre noe med. Det er vanskelig å argumentere for at vi skal flytte barnet til en annen institusjonsavdeling, fordi det skal bo sammen med noen andre, sånn at mulighetene for at man skal kunne endre på at det ikke lenger skal være et enetiltak, er mye større hvis man sørger for at man flytter barnet inn i en avdeling der det er plass til flere, eller godkjent til å være flere, da.

Enkelte peker derfor på at de i stedet for enetiltak ofte ber leverandørene komme opp med mer fleksible løsninger, med materiell tilrettelegging av boenhetene, slik at det kan være muligheter for å holde ungdommer atskilt når dette er nødvendig, men hvor det på sikt kan være mulig å få til mer samhandling og fellesskap mellom ungdommene. Dette kan handle om at to ungdommer bor i samme bygg, men at de bor i ulike deler, at det er støydemper eller liknende, slik at de skjermes fra hverandre.

Slik flere av informantene ser det, er det derfor noen fordeler med alenetiltak fremfor enetiltak, fordi enetiltak er besluttet for en gitt periode, mens alenetiltak er mer fleksibelt. Ved å plassere barn alene på en institusjon beregnet på flere har man mulighet til å flytte flere inn når man ser at barnet er klart for det, som denne ansatte sier:

Når vi plasserer de alene i gruppetiltak, så får vi en større dynamikk i det, og så er det utarbeida rutine på tvers av alle regioner om hvordan vi skal samarbeide om tiltak der barn bor alene, som gjør at vi kan vite om de og bruke de til nye plasseringer som kan matche. Utfordringen er jo match av ungdom, for de barna som bor alene, de er det jo gjerne ganske mye med. Passer ikke sammen med alle.

Sitatet peker på at det å finne ungdommer som passer sammen, kan være utfordrende, fordi de som bor alene, oftest har mange utfordringer som kan gjøre det utfordrende å bo sammen med andre. For å jobbe mer aktivt med matching peker denne informanten på at det er utarbeidet egne rutiner for hvordan de skal samarbeide om tiltak og ha oversikt over barn som bor alene. Ifølge en av våre andre informanter har NABE de siste årene hatt i oppdrag å ha et skyggesystem for å holde oversikt over barn som bor alene på avdelinger der det kan bo flere barn. I prinsippet er det da slik at enhet for inntak skal gi beskjed til NABE i alle tilfeller der barn plasseres alene, slik at de fortløpende kan ta kontakt for å sjekke muligheter i forbindelse med tiltaksvalg. Hvordan dette fungerer i praksis, kan vi ikke på bakgrunn av denne studien si noe om, men dette er noe som bør undersøkes.

Noen av informantene mener også at det kan være noen økonomiske og driftssikkerhetsmessige fordeler ved å etablere alenetiltak, som å dele på ledere eller noe av personalet, eller at man har et større fagmiljø, som denne ansatte uttrykker:

Sånn driftsmessig også, så ser man at det er noen sårbarheter med sånne ene – jo mindre personalgrupper, jo mer sårbart på et vis. Hvis én eller to eller tre slutter, så er det jo liksom nesten ingen kjente der plutselig, for en ungdom. Mens hvis man har flere i samme hus, da, og man kan dele på noe av personalet, så er det kanskje mer robust, også for de som jobber der, på et vis, for de har større fagmiljø og et mer sånn trygghetsmiljø på den måten, og de har, det kan gjøre det sikrere, på en måte, at ikke det blir så mye utskifting.

Siden det kun er formelle enetiltak som rapporteres til Bufdir, og ikke alenetiltak,²⁶ er det flere som problematiserer at opprettelsen av alenetiltak kan føre til at antall barn som bor alene, blir mer usynlig, og at reelle enetiltak kamoufleres, som en av de ansatte uttrykker:

Ja, da tenker jeg at dette blir jo ... same shit, new wrapping, er det det?
På enetiltak. Er det en omgåelse av å kalle noe for enetiltak, for det liker ikke Bufdir at vi gjør?

Det som kommer frem i en del av intervjuene, indikerer at signalene fra myndighetene om at barn ikke skal bo alene, ikke alltid er realistisk, da noen barn ikke klarer eller kan bo sammen med andre. Utfordringen kan da bli at barn som bor alene, usynliggjøres og dermed undras den kontroll som ligger i bruken av enetiltak. En av de ansatte i Bufetat sa det slik:

Så da ender vi jo opp med noen som – så har det vært sånne definisjonsspørsmål: «Hva er et alenetiltak, og hva er et enetiltak?» Hvis man vil, så kan man jo lage noen leilighetsbygg og lage noen skjulte enetiltak på et vis. Hvis man skulle føle for det. Men tanken med de fleste av de her, det er jo å kunne åpne opp mer.

Det ser ut til at det er noe ulike rutiner knyttet til rapportering av alenetiltak. Bufetat peker på at det kun er tiltak som er opprettet som enetiltak, som rapporteres inn i Bufdirs base med oversikt over enetiltak, og at alenetiltakene ikke registreres. Dette ser ut til å ha sammenheng med de ulike årsakene til at barn bor alene, altså at det både er situasjoner med manglende innflytting og mer planlagte alenetiltak. I BFE brukes ikke begrepet «alenetiltak». I stedet skilles det mellom «tilsiktete enetiltak» og «utiltsiktete enetiltak». Om et utiltsiktet enetiltak blir gjort om til tilsiktet enetiltak, fordi man vurderer at det er best for barnet å bli boende alene, blir dette registrert i systemet som et tilsiktet enetiltak. Dette utløser en tettere oppfølging. Dette beskrives på følgende måte:

A: [...] behovet til det barnet eller den ungdommen tilsier at her får man ikke til en ny innflytting, eller her bør man videreføre dette som et enetiltak. Da ville vi tenkt at det går over fra å være utiltsiktet til å være tilsiktet.

I: Ja, for fattes det da et vedtak om det, eller hvordan skjer den prosessen der?

A: Nei, men da registrerer vi det på en måte i våre systemer som et tilsiktet enetiltak, som gjør at vi på en måte har en større bevissthet rundt det, da. Og det skal på en måte følges opp på en tettere måte. Og det skal skrives vurderinger på det.

26 Bufdir har fra 2. tertial 2022 etablert en rapportering om barn som bor alene på institusjon i mer enn 6 uker.

Disse ulike praksisene som ble beskrevet på intervjutidspunktet, indikerer at systemene for å ha oversikt over antall ungdommer som faktisk bor alene, er mangelfulle.

5.3 Hva vektlegger Bufetat og Barne- og familieetaten ved plassering alene?

Som vist er informantene i overveiende grad tilbakeholdne når det gjelder bruk av enetiltak. Når barn likevel plasseres alene, begrunnes dette med det individuelle barnets behov.

5.3.1 *Det handler om barn med komplekse og sammensatte behov*

Enetiltak beskrives ofte som en «siste utvei», hvor alt annet er prøvd. Dette er barn som har vært i barnevernssystemet i mange år, har mange plasseringer, de har flyttet mange ganger, «brukt hjem etter hjem etter hjem og institusjon etter institusjon», og hvor man har prøvd ut alt annet. En sier det slik:

De gangene hvor enetiltak kommer opp som et alternativ, har man ofte forsøkt veldig mye lenge. Og det er sjelden at det kommer en bestilling hvor det står «vi bestiller enetiltak», fordi det strider mot det som ses på som faglig, slik diskursen er i dag. Så det som ender med et enetiltak, er det fordi det er noe som har presset seg frem og i mangel av andre alternativer.

Som vi ser av sitatet, blir enetiltak etablert når alt annet er forsøkt og man ikke ser andre alternativer. Det er svært sjelden at et barn begynner med enetiltak eller kommer i enetiltak direkte hjemmefra, som en av de andre ansatte sa:

Noen veldig få bor hjemme og venter, men det er jo ikke de som skal i institusjon og enetiltak. Det ... nei, det tror jeg aldri jeg har vært borti, at et barn bor hjemme og venter som skal videre i et så sterkt tiltak.

Barn som plasseres alene, har i stor grad erfaringer med vold, traumer eller omsorgssvikt, de har sterke smerteuttrykk og svært sammensatte behov. Intervjuene med de ansatte i Bufetat indikerer, i tråd med forskning fra andre land (Deloitte, 2019), at ungdommene i institusjoner generelt er mer belastet i dag enn de var tidligere. Noen ungdommer har imidlertid så sterke smerte- og atferdsuttrykk, med både vold mot andre og selvskading, samtidig som flere har psykiske problemer i kombinasjon med atferd og rus, at de ikke kan bo sammen med andre. Dette er ungdom som må ha flere voksne tilgjengelig enn det som er vanlig på ordinære institusjoner. Dette henger sammen med uttrykkene de har, at de rømmer mye, eller at de har behov for tett oppfølging eller er utfordrende å håndtere for de ansatte:

Hvis en av ungdommene har alvorlig problematikk som gjør at den er veldig uregulert eller får kraftige reaksjoner hele tiden, eller ofte da, eller stikker mye av, eller er veldig, veldig engstelig av seg. Eller noe som gjør at man må være med den ungdommen nesten minutt for minutt, og personalet også kanskje både delvis blir utkjørt og kanskje kan være i en form for fare også, så vil det liksom kreve mer ressurser enn det er rigget til i en «to voksen på to ungdommer»-institusjon.

De som jobber med inntak, beskriver to overordnede begrunnelser for at barn bor alene: av hensyn til barnet selv og av hensyn til andre barn. Ofte henger disse to hensynene tett sammen. «Vi velger enetiltak når vi mener at det er best for barnet, eller at det er helt umulig å tenke at det barnet kan bo sammen med andre barn.» Vurderingene som gjelder hensynet til barnet selv, har flere elementer. Det handler overordnet om at *barnet ikke tåler å bo sammen med andre ungdommer*. Ett aspekt ved dette handler om at de strever med relasjoner til andre ungdommer. En inntaksrådgiver sa det slik:

Hvis vi vurderer at her må det være enetiltak, så handler det om at vi har vurdert at dette barnet ikke tåler å være sammen med andre ungdommer. Det er den aller, aller viktigste årsaken. Det kan være at ungdommene er uenige, for de går jo også og drømmer om venner og at ting skal fungere og har noen forestillinger om at det å bo sammen med andre på institusjon kan være trivelig. Men så får de det ikke til. De blir redde. De blir sinte. De skjønner ikke sosiale koder. Egentlig så er jevnaldrende skumle.

Sitatet peker på at dette er ungdommer som generelt sliter med å skulle forholde seg til jevnaldrende, at de strever med å forstå og håndtere samspill med andre barn og unge. Flere peker på at dette kan være erfaringer som de har med seg fra lang tid tilbake; de har gjerne strevd med dette på skolen og på fritiden gjennom oppveksten. Mange har en lang historikk med utenforskap, som påvirker samspillet deres med jevnaldrende.

Det at barn ikke tåler å bo sammen med andre, kan også handle om at barnet er *lett påvirkelig og trenger å skjermes fra andre barn*. Dette handler om de negative påvirkningene som kan oppstå i gruppetiltak, og at det enkelte barn trenger skjerming fra andre for å få ro og ikke oppleve forventninger om «å skulle gjøre mye tull for å hevde seg» når de er plassert sammen med andre på institusjon. Vurderingene av enetiltak handler slik sett ikke utelukkende om den enkeltes psykiske og fysiske helse, men også om samspillet med andre jevnaldrende: at de ikke forstår samspill med jevnaldrende eller klarer å beskytte seg selv mot negativ påvirkning fra andre. En av de ansatte som jobber med oppfølging av barn på institusjon, utdyper dette poenget på følgende måte:

Jeg har jo hatt en ungdom som lå våken om natten for å være klar dersom noen banket på vinduet, for å være med og gjøre tulleting. Dette var jo for å få seg venner, så dette med å være sammen med andre gir veldig lite muligheter til å nå inn, da. Og det de driver med, er jo ganske alvorlig. Og her snakker vi ofte om sammensatt problematikk.

Sitatet peker på noen av utfordringene Bufetat står overfor, som handler om hvordan ungdommer som er sammen, kan påvirke hverandre negativt. Å være lett påvirkelig er en utfordring som ikke alene kvalifiserer for enetiltak, men er en del av vurderingene som ligger til grunn for vurderingen av enetiltak for en kortere eller lengre periode, som en av informantene utdyper:

Det hender at vi velger tiltak hvor barnet vårt er det første barnet inn, og da kan det være at for eksempel atferdsuttrykkene er så sterke at det trenger å få ro og få ... hva skal jeg si, slippe støyen fra andre ungdom som påvirker og eskalerer utageringen, at personalet må få jobbe seg godt sammen med det barnet.

Et annet hovedhensyn som fremheves ved valg av enetiltak, er behovet for *skjerming av andre barn* som er under barnevernets omsorg. Skjerming kan handle om faren for at ungdommen utsetter de andre for krenkende atferd som trusler og vold, begår overgrep mot andre barn eller angriper de ansatte. Skjerming kan også handle om at det blir for belastende for andre barn å være vitne til smerteuttrykkene til ungdommen eller å være vitne til at ansatte blir angrepet fysisk eller verbalt. De andre barna/ungdommene kan generelt bli utrygge og redde, som en av de ansatte eksemplifiserte:

Enetiltak er mer i de tilfellene der andre blir utfordret av barnet, enn at det er godt for barnet å bo alene, for eksempel av sikkerhetsmessige grunner, at barnet utagerer mye, har gått løs på andre barn, at det vil være en belastning for andre barn å se på det uttrykket som dette barnet har.

Hensynet til andre handler derfor både om at andre beboere må skjermes fra å være vitne til sterke uttrykk, og at andre beboere må skjermes fra negativ påvirkning.

Enkelte viser til en egen gruppe sterkt relasjonsskadde ungdommer som «er i krig mot alle», og som kan være vanskelige å hjelpe, selv om de plasseres alene. Disse barna kan være etisk krevende å håndtere, fordi denne atferden ofte møtes med tvang. Det kan føre til negative spiraler hvor smerteuttrykk og negative handlinger eskalerer. Denne gruppen barn beskrives som unntaket, da erfaringen er at de fleste ungdommer etter en tid roer seg og finner ansatte de kan stole på og bygge en relasjon til.

5.3.2 Barna profiterer på rammene et enetiltak gir

Flere påpeker at barn blir boende alene, fordi de ser at rammene i enetiltaket gir mulighet for utvikling. Noen viser til at ungdommen selv uttrykker at de har det bra og trives med å bo alene, som denne ansatte forteller:

De barna vi har plassert i enetiltak i dag, det er barn som profiterer veldig godt på rammene som enetiltak gir, og som selv uttrykker at dette er et godt tiltak for meg. Og det må vi høre på.

Rammene kan handle om at det å ikke måtte forholde seg til andre hjemme, kan gi en ro som gjør at ungdommen får overskudd til å håndtere et liv utenfor institusjonen. En annen ansatt utdypet dette slik:

At man ser en utvikling på den måten at barnet kanskje sover bedre, kan nyttiggjøre seg av type dagtilbud på noen måte, at man får til prososiale aktiviteter uten at man da nødvendigvis er en del av en gruppe på heltid, som gjør at man tenker at det enetiltaket opprettholdes eller videreføres, da.

Det at barn drar nytte av å bo alene, kan også handle om ungdommens behov for å ha de voksne for seg selv, at det å ikke «dele» de voksne kan gi et bedre grunnlag for å etablere gode, trygge relasjoner med de voksne. Det å ha voksne tett på seg har imidlertid mange sider og kan oppleves på ulike måter. En rådgiver sa det slik:

At én ungdom [skal bo] med to til tre voksne oppe på heia, det har vi en del negative tilbakemeldinger på, at det kan oppleves ... ja ... som å være kontrollert og bevokta og fulgt altfor tett opp av voksne. Men jeg har også tilbakemeldinger på at ungdom har trivdes med det å bo alene og har sitt personale veldig, veldig tett på seg. Så fra et ungdomsperspektiv så har jeg erfaringer på at de har opplevd det både trygt og godt. Sett fra et systemperspektiv så er det jo et dilemma når de da blir eldre og skal videre og har knytta seg veldig, veldig tett til miljøpersonalet som da, ja, ikke er der videre.

Sitatet viser til at ungdommer kan oppleve nærheten til de ansatte både som kontrollerende og som trygt. Et dilemma når nære relasjoner oppstår, er imidlertid at relasjonen sjelden vil vedvare når ungdommen er ute av tiltaket. Dette vil nok også være situasjonen ved plassering i gruppetiltak. Utfordringen kan imidlertid bli større når barnet bor alene, fordi det kan være færre voksne som er tettere på. En tett relasjon til de ansatte kan derfor både være et gode for ungdommen og en potensiell sårbarhet.

Rammene for enetiltaket kan også handle om at de voksne blir bedre i stand til å skreddersy tiltakene til ungdommens utfordringer og hverdagsliv. En ansatt utdypet dette med hvordan man i små tiltak har ressurser til å følge opp ungdommenes fritidsaktiviteter på en annen måte enn i større tiltak:

I enetiltak har man jo alltid den løsningen: «Okay, du har fotballtrening på torsdag, da jobber du Kari hver eneste torsdag, fordi at da har ungen den samme voksne med seg på fotballtreninga.» En ungdom i en stor institusjon ville ikke kunne få det. Det kan man få i mindre tiltak.

Noen inntaksrådgivere problematiserer at det kan bli for tett med voksne, og at det å være omgitt av profesjonelle omsorgspersoner, med stor toleranse for feil og mangler, kan gjøre at «ungen sliter når den møter det vanlige samfunnets krav». Samtidig peker mange på at nettopp disse ungdommene har så sammensatte

behov at skreddersøm er nødvendig, og at mange vil kunne ha behov for hjelp i lang tid. For noen av barna på alenetiltak vises det til barnets behov for å bo alene en stund i tiltaket før det kommer flere ungdommer. Denne alenetiden kan være viktig for å klare å opparbeide ro og struktur før de er klare for å bo sammen med andre. Dette henger sammen med et overordnet mål om at enetiltak skal være så kortvarig som mulig, og at det å bo med flere er det faglige idealet, som denne ansatte sier:

Man har hele tiden en bevisst holdning til om det vil være mulig å øke gruppestørrelse eller sosialisere det barnet tilbake. For det er jo en tanke om at det beste for alle mennesker, da – for å si det helt banalt – er å være en del av et sosialt fellesskap.

Sitatet kan tolkes slik at det gjøres løpende vurderinger for hvor lenge barnet skal bo alene. Det kan også tolkes dithen at det å være del av et sosialt fellesskap i stor grad knyttes til det å kunne *bo* sammen med jevnaldrende og kunne sosialiseres der de bor.

5.3.3 *Sammensatte behov i grenseland mot andre tjenester*

Et siste kjennetegn vi vil trekke frem som sentralt i vurderingene til dem som jobber med tiltaksvalg, er at ungdom som bor alene, ofte har behov og uttrykk som grenser mot flere andre tjenester. I samtalene med dem som jobber med inntak, er det særlig grensen mot psykiatri, barnehabilitering, som fremheves. Et fellestrekk for disse ungdommene i grenseland er at de ofte trenger hjelp i lang tid og har rettigheter etter andre lovverk:

Hvis jeg skal se det fra barnevernets side, så har barna rettigheter etter flere og andre lovverk, men det blir en skyving i kommuner, som gjør at en tenker et barnevernstiltak, men det kunne vært kommunalt tiltak, fordi mange vil trenge sammensatt hjelp for deres langvarige problematikker. De vil trenge hjelp langt inn i voksenalder. Hvis de noen gang vil klare å bo for seg selv. Ja, jeg tenker kommunal bolig på et eller annet nivå, da. Atferdsuttrykkene er vanskelige, veldig dårlig skolegang [...]

Grunnen som trekkes frem med hensyn til hvorfor barn med dårlig psykisk helse ender som barnevernets ansvar, er at det mangler døgntilbud i psykiatrien, en sier det slik:

Jeg tenker at dette her henger ofte sammen med at psykiatrien ikke har døgnplasser, og jeg synes jo det er litt synd at ikke psykiatrien er med og deler den kostnaden for kommunen, for det kunne fått BUP-ene eller psykiatrien til å synliggjøre at vi trenger plasser. [...] for de som er i enetiltak, er jo såpass dårlige at de ikke fungerer i ei gruppe. Og så mener jeg at det henger veldig mye sammen med at psykiatrien for barn og unge er bygd ned.

En annen utfordring kan være ulik problemfortolking mellom barnevernet og psykiatrien, som en annen ansatt forteller:

Utagering og selvskading, mye politi og ambulanse over år. «Ikke nødvendigvis psykiatri, for skadingen er en villet handling», sier psykologene, og da er det ikke psykiatri. [Det er] veldig sjelden at de blir innlagt i psykiatrien. Jeg tror vi alle som jobber med denne problematikken, har tenkt at flere av sakene ville passet bedre i psykiatrien, for vi har ikke kompetanse i barnevernet til å ta vare på veldig syke ungdommer.

Sitatet indikerer at profesjonelle fra ulike fagfelt har ulike forståelser av hva som ligger bak de sterke uttrykkene til ungdommene, og dermed hvem som har ansvaret.

Ifølge informantene er det mange av ungdommene som har *kognitive utfordringer*; de kan ha diagnoser som autisme, asperger, lettere psykisk utviklingshemming eller andre medfødte sårbarheter som kan gjøre at de fungerer dårlig i gruppe. Disse kognitive utfordringene kommer oftest i tillegg til andre belastninger, som omsorgssvikt, utenforskap eller rus. Informanter viser til hvordan denne type sammensatte utfordringer betyr at barna som har krav både på kommunale habiliteringstjenester og tiltak fra barnevernet, blir kasterballe i systemet (se også Gundersen et al., 2011). Barna med behov i grenseland mellom barnevern og habilitering utløser spørsmål og uenigheter både om hvordan kostnader skal fordeles, og hva slags kompetanse som skal inn i tiltaket. At Bufetat har rutiner og et system for anskaffelse av tiltak, kan være en medvirkende faktor til at noen av disse barna havner i barnevernsinstitusjon, som denne ansatte sier:

Alle kommunene skal jo egentlig ha tilbud til barn med helseproblematikk, om det er psykisk funksjonshemmede autister eller hva det nå er. Men det har de ikke. Og da er det kjappere for oss i Bufetat som er gode på å sende ut på anskaffelse og anbud og sånne ting, det blir mye enklere, og når du betaler kun en egenandel på 75 000 også, så er det jo kjempebillig for et tiltak som koster 25 000 i døgnet, ikke sant. Så det er jo ikke noen insentiv. Og så prøver vi å si det at «dere kan jo søke helsedirektoratet om å få midler», for det er akkurat samme, men det er mye mer byråkrati [...] Men her har de ikke kompetansen, så vi måtte gi dem tid på det.

5.4 Hvordan følger Bufetat opp institusjonen etter plassering?

I denne delen av kapittelet belyser vi hvordan Bufetat og BFE følger opp ungdommen etter at de har flyttet inn på tiltaket, hvordan de samarbeider med institusjonen, ungdommen selv, foreldre og andre samarbeidspartnere, for eksempel BUP, skole og andre aktuelle tjenester.

5.4.1 Hvordan organiseres oppfølgingen?

Informantene forteller at de følger opp ungdommene på ulike måter etter at de er plassert. Som vist er de fleste enetiltak enkeltkjøp fra private aktører. I oppfølgingen skal Bufetat/BFE påse at tilbudet som gis til ungdommen, er forsvarlig. Dette gjøres gjennom faste oppfølgings- og evalueringsmøter og rapporteringer og baserer seg på en lovpålagt oppfølgingsplan. Oppfølgingen handler om å påse at institusjonen gjør det som er kontraktsfestet, og at ungdommen får det tilbudet som er avtalt. Til forskjell fra rammeplaner der institusjonene har gått igjennom en godkjenningssprosess, så er enkeltkjøpene individuelt innrettet ut fra et tilbud der det er gitt detaljert beskrivelse fra institusjonen om blant annet bemanning og behandlingsmetode. En informant beskriver oppfølgingen slik:

Det er kontraktsoppfølging. Leverer tiltaket det de skal i henhold til kontrakt? Kjøpet og innholdet i det kjøpet er jo knyttet opp mot det barnet og faglige vurderinger rundt barnet. Så det er vår hovedagenda nå i oppfølging, å påse at tiltaket har bemanning og personal og jobber metodisk sånn som de har lovet at de skulle jobbe, at barnet utvikler seg i den retningen de skal. Og selvfølgelig ha en dialog med kommunen på hvordan dette virker, da.

Oppfølgingsplanen kommer i tillegg til tiltaksplanen til barnevernet og handlingsplanen som tiltaket har laget, og som viser hvordan barnet og personalet ved institusjonen skal arbeide for å oppfylle de målene barnevernstjenesten har satt for barnet. Av intervjuene forstår vi at de tidligere ikke hadde en oppfølgingsplan, og at dette er et positivt tilskudd:

Etter vi begynte med den oppfølgingsplanen og vi har delt inn sånn, så har vi mye større kjennskap til hva som foregår inne på tiltaket, enn vi hadde tidligere. Mye større. Så det er blitt en veldig forbedring sånn som vi har organisert oss i dag.

I forkant av møtene skal rådgiverne sette seg inn i informasjon som kan si noe om hvordan tiltaket fungerer og ungdommen utvikler seg, som rapporter fra institusjonen, fra statsforvalter m.m. Dette er utgangspunktet for samtalene i møtene og evalueringene som gjøres. En beskrev forberedelsene og oppfølgingen slik:

Før oppfølging så skal vi jo sette oss inn i rapporter fra statsforvalter, rapporter fra kvalitet og godkjenningsavdelingen, se hva har liksom vært status på liksom overordna systematisk nivå, og sette oss inn i all rapportering som tiltaket har gitt til oss på det enkelte barnet det gjelder. Altså, vi ber jo om fast rytme ut ifra barnets behov, en fast rytme på rapportering. Hvor mye tvangsprotokoller har vært, hvordan går det med barnets utvikling, skole, familiekontakt, alle de tingene der. Og hva er barnevernets plan videre. Det setter man seg inn i før møter. Og så har man gjerne samarbeidsmøter, evalueringsmøter hvor vi drøfter evaluering: Hvor er vi nå? Hvor begynte vi? Hvor er vi, og hvor skal vi? Så blir det en del dialog om endringen, og veldig mye av endringen skjer jo rett og slett i de møtene hvor vi har faglige drøftinger for å justere det godt nok.

Sitatet kan tyde på at oppfølgingen er svært konkret og koblet til dagliglivet til ungdommen og hvordan ungdommen utvikler seg.

Flere påpeker at *hvor ofte* de har kontakt, er saksavhengig og knyttet til risiko. Oppfølgingen av tiltaket tilpasses derfor situasjonen på institusjonen. Kontakten økes i perioder hvor det kan være utfordringer med eller bekymringer over ungdommen og tilbudet som gis. Enkelte forteller om svært hyppig kontakt med ansatte på institusjoner.

I noen saker så har vi jo ukesrapporteringer og kontakter, kanskje en telefonkontakt hver uke og møte annenhver uke, i litt sånn kritiske perioder. Og kanskje månedlig hvis det er en veldig sånn, ja, ganske alvorlig sak. [...] Og noen ganger på de som bor alene, så har jo de bodd alene veldig lenge, og for noen av dem så er jo det her risikoene på en måte, det er veldig gode behandlingsopplegg kanskje på gang i psykiatrien, og de som jobber med ungdommen, kjenner ungdommen godt, og ungdommen kjenner dem, og det er veldig sånn oversiktlig. Og da vil jo det kunne være kanskje hver tredje måned.

Initiativet til tettere oppfølging kan komme fra Bufetat selv, fra kommunen eller tiltaket. Det kan utløses av at det har vært mye tvang i en periode, eller at institusjonen har behov for veiledning i hvordan de skal justere arbeidet med ungdommen:

Senest i dag tok jeg initiativ til et ekstraordinært møte i en «atferd lav»-sak, der ungdommen har en del rus, men han har også PU og hvor tvangsprotokollene hagler inn. Han har knapt hatt perioder uten tvang eller bevegelses... i de fire månedene han har vært plassert der. Hvordan vi kan løse dette på en god måte og endre kurs på ett eller annet vis? Vi er nødt til å ta disse stoppunktene. Det er ikke bare Bufetat som tar stoppunkter. Tiltakene tar også kontakt, for de kan føle seg alene i disse vanskelige plasseringene. Så jeg snakker ofte med avdelingsledere rundt omkring, der de trenger veiledning og hjelp fra Bufetat, der de synes det er vanskelig. De vil gjerne at vi skal se dem litt i kortene, om det er noe vi ser som kunne vært gjort. Så de er ganske åpne.

Som vi ser av sitatet over, kan kontakten mellom Bufetat og tiltaket handle om drøftinger og veiledning om hvordan tiltaket fungerer, hva som må justeres, og hvordan man kan jobbe annerledes. Dette handler særlig om hvordan tvangsbruk kan reduseres. Mange av informantene beskriver denne formen for kontakt og faglig veiledning. Ofte kan dette handle om å være en faglig diskusjonspartner for tiltaket. De som jobber med oppfølgingen av tiltakene, ser ut til å ha god innsikt i hvor krevende situasjoner de ansatte kan stå i, i arbeidet med ungdom på enetiltak. Intervjuene med ansatte i Bufetat og BFE indikerer derfor at de er opptatt av at de ulike nivåene i tjenestekjeden samarbeider om et godt tilbud til de plasserte barna, og at det i mange tilfeller er lav terskel for å gå i dialog med hverandre for å få dette til.

5.4.2 Hvordan håndteres prosesser ved tvil om kvaliteten?

De som arbeider med tilbudsforespørsler og plasseringer, beskriver i stor grad at det gjøres et godt arbeid i enetiltakene, og at mange av de ansatte strekker seg langt for å ivareta ungdommene. De uttrykker ingen generell kritikk av eller mistillit til kvaliteten på tilbudet ungdommene mottar på enetiltakene, som en sier:

De fleste leverandørene opplever vi som seriøse. Det er viktig for dem å fremstå som seriøse overfor oss, og de er i all hovedsak veldig dedikerte overfor ungdommene også.

Selv om det generelle inntrykket er at enetiltakene fungerer bra, er det noen unntak. Enkelte uttrykker at de noen ganger opplever at tiltaket ikke leverer i henhold til avtalen. Det kan handle om bemanning, vikarbruk eller at de i for liten grad klarer å etablere et godt nok miljøterapeutisk innhold overfor ungdommen. Enkelte ganger kan slike faktorer føre til at kontraktene revideres. Slike revisjoner kan handle om å endre på dimensjoneringen på bemanning, metodene det jobbes etter, eller andre forhold som kan påvirke døgnprisene, for eksempel om det er et barn som har ødelagt mye. Når slike situasjoner oppstår, settes det i første omgang i gang en dialogprosess mellom disse tre instansene, hvor leverandøren i første omgang får uttale seg om kritikken mot kvaliteten, hvordan de vurderer kritikken, og hvilke tiltak de vil sette inn. Bufetat kan komme med forslag eller krav til tiltak og om nødvendig sette en tidsfrist for når tiltaket skal være gjennomført. Bufetat kan også gå i dialog med statsforvalteren, som har tilsyn, for å drøfte kvaliteten. Dersom man vurderer at kontrakten ikke er oppfylt, skal det vurderes ettersyn. Om tilbudet til barnet ikke er forsvarlig, må dette rettes om barnet skal bli boende. I siste instans vil Bufetat vurdere om enetiltaket skal miste godkjenningen sin.

5.4.3 Medvirkning: samarbeid med ungdommer og foreldre

Som nevnt ovenfor involveres ungdommene på noe ulike måter i prosessene knyttet til valg av tiltak. Etter at ungdommen har flyttet inn, skjer kontakten først og fremst gjennom planlagte samarbeidsmøter. Inntaksrådgiverne beskriver jevnt over at de tilstreber å ha direkte kontakt med ungdommen. En fortalte følgende:

Jeg har direkte kontakt med alle ungdommene som jeg har plassert. Flesteparten av de ungdommene som jeg har plassert, er med på alle evalueringsmøter, alle ansvarsgruppemøter, samarbeidsmøter, sånne typer ting. Jeg er veldig opptatt av det.

Enkelte peker på viktigheten av å møte ungdommene på institusjonen slik at de få et innblikk i hvordan det ser ut der ungdommen bor. En sa det slik:

[...] så er det å titte litt rundt i rommet, sjekke at det materielle er i orden. Jeg hadde en jente en gang, hvor det aldri kom på plass gardiner på rommet. Det var helt utrolig. Vi måtte slå i bordet. Sånne ting hadde vi ikke sett om vi ikke hadde vært der, ikke sant. Det var litt utypisk. Stort sett er det materielle i orden. Men poenget er at å være der ungdommene bor, det er viktig. Se hvordan de har det.

Informantene forteller at det er sjelden ungdommene tar direkte kontakt med dem, men det kan skje, for eksempel i situasjoner hvor ungdommene er misfornøyde eller har spørsmål om hva som skjer fremover. De viser til at det er barnevernstjenesten som i all hovedsak har kontakt med ungdommene etter at de har flyttet inn på institusjonen, og det er de som har ansvaret for å følge opp samarbeidet med foreldre og ungdommer. Bufetat deltar i ulike fellesmøter, der ungdommene også inviteres med inn, men i hvilken grad de ønsker å delta, varierer:

Vi avholder avklaringsmøte med barnevernstjenesten og hvor ungdommen og foreldrene kan være med. Av og til blir ungdommene med og andre ganger ikke. Denne medvirkningen står høyt. I alle samarbeidsmøter, når de er over 15 år eller det er atferdssaker, så ønsker vi å ha med oss ungdommen. Så det er de kontaktpunktene vi har med ungdommen.

Sitatet kan forstås som at denne type medvirkning står høyt på de profesjonelles liste, og de ønsker ungdommenes deltakelse. Samtidig medvirkning er en rettighet, men ikke en plikt for ungdommene. Det er dermed opp til ungdommene selv å bestemme om de vil delta på slike møter eller praktisere sin rett til medvirkning på andre måter. Dette vil vi komme tilbake til i kapittel 10 om ungdommenes erfaringer med medvirkning.

I den grad de møter foreldre, skjer dette i forbindelse med de planlagte møtene. Så lenge ungdommene er under 18 år og har foreldre som er involvert i livene deres, blir de invitert til samarbeidsmøtene. Et dilemma som kan oppstå, er når det er konflikter mellom en ungdom og foreldrene og ungdommen ikke ønsker foreldrenes deltakelse.

Det er jo mye konflikter i sakene her, så noen ganger så vil jo ikke ungdommene at far skal være med, eller mor ikke skal være med, så må man jo på en måte lytte til det òg. Men da er det jo grunner hvis foreldrene ikke deltar.

5.4.4 Samarbeid med den kommunale barnevernstjenesten

De fleste beskriver et godt samarbeid med den kommunale barnevernstjenesten.

Det går litt opp og ned, men jeg opplever jo at vi stort sett har et veldig godt samarbeid med den kommunale barnevernstjenesten.

Samarbeidet starter når de får bestillingen fra barnevernstjenesten, og fortsetter etter plassering av ungdommen i tiltaket. Samarbeidet skjer først og fremst gjennom samarbeidsmøter og evalueringsmøter på institusjonene. Flere forteller om kontakt på telefon i tillegg. Siden det er kommunen som har hovedansvaret for å følge opp ungdommen, har Bufetat et blikk på hvordan kommunene gjør det. En beskriver det konkrete samarbeidet på følgende måte:

I samarbeidsmøter med avdelingene der barnet bor. Mye på telefon i tillegg. I ytterste konsekvens så sender vi bekymringsmeldinger til statsforvalteren, om at vi er bekymra for barnevernstjenestens oppfølging av saken. Det gjør vi i større grad nå enn vi gjorde før. Men vi skal ha prøvd en stund først, før vi gjør det.

En utfordring i samarbeidet med barnevernstjenesten er at barnevernskonsulentene har det travelt eller er sykemeldte, og at Bufetat/BFE derfor må mase eller vente på informasjon. Enkelte fremhever at lokalkunnskap er viktig for samarbeidet med kommunen. Dette handler om å ha noe kunnskap om den enkelte barnevernstjeneste, hvem som er leder, hvordan presset er på tjenesten, hvilken erfaring de har med institusjonsplasseringer, etc.:

Å vite hvem er hvem, barnevernsleder, hvordan fungerer dette. Denne kunnskapen er sinnssykt viktig – å vite hvor skoen trykker akkurat i denne barnevernstjenesten her.

Slik lokalkunnskap kunne variere ut fra hvordan de ulike avdelingene i Bufetat var organisert.

5.4.5 Flytting: veien ut av tiltaket

De ansatte i Bufetat og BFE beskriver ulike veier ut av eneboertilværelsen. For enkelte aleneboere hender det at det flytter inn en ny ungdom når aleneboeren er klar for dette og de finner en passende match. Enkelte peker på at institusjonsplassering generelt har en midlertidighet over seg, og at utgangspunktet er at ungdommen ikke skal bli værende. Dette innebærer at man vil vurdere flytting tidligere enn om ungdommen hadde bodd i fosterhjem:

Du flytter jo ikke inn i en institusjon med en tanke om å bli der. Er du 13, så er det jo i hvert fall veldig sjelden at det er en tanke om at du skal vokse opp der. Du skal jo til noe når du bor på institusjon. Det er litt annerledes med fosterhjem, da skal du jo få bo i hjemmet ditt, selvfølgelig. Det skal jo ikke avsluttes på linje med en institusjon.

Mange forteller imidlertid at ungdommene bor på institusjonen frem til de fyller 18 år, og så går over på ettervern. Noen blir boende videre alene i institusjonen med samtykke, andre går over til oppfølging på hybel, noen ganger i regi av enetiltaket eller med oppfølging fra miljøterapeuter ungdommen kjenner. At mange synes å bo alene frem til myndighetsalderen, kan ha sammenheng med at enetiltak er en slags «siste utvei» når alt annet er prøvd, og at de derfor kommer på enetiltak relativt sent.

Ansatte i Bufetat peker på flere utfordringer med ettervern. En utfordring kan handle om vanskelig samarbeid med omsorgskommunen og spørsmål om ungdommen skal bli værende i institusjonskommunen eller flytte tilbake til omsorgskommunen. Mange av enetiltakene kan ligge geografisk langt unna omsorgskommunen, og

ettervern kan derfor utløse spørsmål om flytting tilbake til et sted som ungdommen ikke har bodd på en stund, og hvor ungdommen har lite nettverk.

5.5 Oppsummering

- Ifølge ansatte i Bufetat og Barn- og familieetaten er ene- og alenetiltak i stor grad enkeltkjøp som er tilpasset det enkelte barnets behov. Tilpassingene er både knyttet til en oppjustering av bemanning og til det faglige innholdet i tiltaket. Et dilemma ved anbudsprosessene kan ifølge inntaksrådgiverne gjelde overordnede føringer om å utnytte eksisterende tiltakskapasitet/tiltaksportefølje og avveininger knyttet til at enetiltak økonomisk sett er svært kostbart.
- Tiltaksrådgiverne beskriver i all hovedsak et godt samarbeid med barnevernstjenesten og NABE i prosessene rundt plassering av ungdommen.
- Et gjennomgående resultat er at ansatte som jobber med inntak, fremhever at enetiltak ikke lenger er ønskelig, og at dette er et tiltak de forsøker å unngå. Flere påpeker at det har vært en stor reduksjon i enetiltak de siste årene som følge av målrettet nedtrapping. At enetiltak bør unngås, knyttes i stor grad til forståelser av at det er et inngripende tiltak for ungdommen, at det ikke er bra for barn å bo alene med så mange voksne tett på, og at ungdommer trenger kontakt med jevnaldrende. Mange setter reduksjonen i enetiltak i sammenheng med endring av institusjonene, det vil si at institusjoner er mindre enn før med flere små og fleksible enheter, og at det etableres flere alenetiltak.
- Enetiltak beskrives ofte som en «siste utvei», hvor alt annet er prøvd. Når enkelte ungdommer likevel bor alene, handler dette om barn med komplekse og sammensatte behov. Barna bor alene både fordi de ikke tåler å bo sammen med andre, og/eller fordi andre barn må skjermes fra dem.
- Flere påpeker at det å bo alene på institusjon er bra for noen barn fordi de ser at rammene i enetiltaket gir mulighet for utvikling. Enkelte vektlegger at det at barna ikke må forholde seg til andre, kan gi en ro som gjør at de får overskudd til å håndtere et liv utenfor institusjonen. Andre fremhever at å ha de voksne for seg selv, å ikke «dele» de voksne med andre, kan gi et bedre grunnlag for å etablere gode, trygge relasjoner med de voksne.
- De ulike forståelsene av enetiltak som vi finner hos dem som jobber med plassering, tyder på at det finnes ulike «blikk» på enetiltak: både som et inngripende tiltak som iverksettes som en siste utvei, og som et tiltak som bygges tett rundt en ungdoms behov, med tette voksenrelasjoner.
- Et dilemma som fremheves, er at ungdommene som bor alene, ofte har behov og uttrykk som grenser mot flere andre tjenester, da særlig mot psykiatri / psykisk helsevern og barnehabilitering. Dette fører til spørsmål både om samarbeid og om at barnevernstjenesten tar ansvar for barn og ungdommer som egentlig hører til i andre tjenester.

- Bufetats og BFEs oppfølging etter innflytting skjer i stor grad gjennom faste oppfølgings- og evalueringsmøter. Ved behov er det hyppigere kontakt med institusjonen. I oppfølgingen skal Bufetat/BFE påse at tilbudet som gis til ungdommen, er forsvarlig. Rådgiverne møter ungdommene i forbindelse med disse faste møtene og har lite kontakt utenom.

Kapittel 6 Kommunalt barnevern

I dette kapitlet vil vi analysere erfaringene til ansatte og ledere i kommunalt barnevern i ulike deler av landet. Til sammen har vi intervjuet tolv ansatte om deres erfaringer med bruk av ene- og alenetiltak. Våre spørsmål i kapitlet handler om hva barnevernstjenesten legger vekt på når det besluttes at barnet skal bo alene. Hva kjennetegner barn og unge som plasseres i enetiltak? Hvordan følges ungdommene opp, og hvilke dilemmaer kan oppstå ved plasseringer i enetiltak? Vi viser også til ulike dilemmaer som ansatte i kommunalt barnevern har erfart i planleggingen og oppfølgingen av barn og unge som skal eller har blitt plassert i enetiltak.

Vi har henvendt oss spesifikt til ansatte som har erfaring med plasseringer i ene- og/eller alenetiltak, der noen har mye og andre mindre erfaring med slike plasseringer.

6.1 Hva vektlegger barnevernstjenesten ved plassering av barn alene?

6.1.1 Barn som ikke kan nyttiggjøre seg gruppetilbud

I likhet med det som kom frem i intervjuene med ansatte i Bufetat og Barne- og familieetaten (BFE), har saksbehandlerne i barnevernet en felles oppfatning av at ungdommene som blir plassert i enetiltak, ikke kan nyttiggjøre seg andre tiltak og boformer. På tross av sterke føringer om sosialisering med andre er det ikke en forventning om at alle barn og unge som er plassert i alenetiltak, «må» bo sammen med andre. En av de ansatte utdyper nødvendigheten av at noen barn og ungdommer må å skjermes fra andre på følgende måte:

Så er det noen vi ser at dette her blir det bare vondt og verre for, og noen har det så vanskelig og har så store smerteuttrykk og så mye uttrykk at de må skjermes fra seg selv eller andre, da.

Det som er avgjørende for avveiningen, er en samlet vurdering av at ungdommene ikke kan bo sammen med andre ungdommer i tiltak som barnevernet har ansvaret for. En av saksbehandlerne uttrykker begrunnelsen for enetiltak på følgende måte:

De kommer i enetiltak fordi de ikke kan bo i et gruppetilbud, men det skal jo ikke være avgjørende for at det blir et enetiltak på sikt.

Ansatte i barnevernet er opptatt av at enetiltak *ikke* skal være en permanent løsning, men et tiltak som må vurderes jevnlig. Dette er en viktig nyansering som også viser til at beslutningene om enetiltak gjøres og omgjøres dersom barnet ikke fungerer i enetiltak. En av de ansatte i barnevernstjenesten utdyper hva som kan kjennetegne ungdommer som trenger skjerming fra andre.

Og så er det noen, og det prøver vi å unngå, for vi vet jo at ungdommer trenger å være sammen med andre og sånne ting, men det er noen ganger som vi ikke har så mange valg på det. Og tenker at den ungdommen, for eksempel, må skjermes både for seg selv og for andre, da.

Som vist i forrige kapittel uttrykker også saksbehandlerne i barnevernet at enetiltak er noe de prøver å unngå, men at noen barn og ungdommer trenger å skjermes fra andre, ut fra hensynet til dem selv eller ut fra hensynet til andre barn og ungdommer.

Enetiltak velges blant annet fordi enkelte barn anses å være altfor ustabile med hensyn til vold og utageringer, og derfor må skjermes fra andre barn av sikkerhetsgrunner. De betegnes som farlige barn som man må beskytte andre unge fra, eller som må beskyttes fra seg selv. En annen saksbehandler utdyper dette på følgende måte:

Dette er barn som betraktes som farlige, og som en må beskytte andre fra, det er helt klart. Barn som betraktes som farlige, og som har veldig sterke smerteuttrykk, som slår seg fra institusjon til institusjon eller fra fosterhjem til fosterhjem.

Behovet for å skjerme ungdommen fra andre og/eller eventuelt seg selv, viser seg å være sentrale i vurderingene av enetiltak. Nedenfor er det beskrivelser fra tre ansatte i det kommunale barnevernet som utdyper behovet for skjerming fra andre.

A1: Ja, det altså, noe handler jo da om for eksempel som den ene der som ble veldig, veldig paranoid sammen med andre. Kjempeparanoid. Var sikker på at det var folk som kom inn og voldtok om natta, og var livredd, våken nattevakt, det var liksom – det var skummelt. At noen var våkne på natta, for da ble paranoiaen trigga. Gift i drikkevannet, altså som gikk liksom rundt og skulte og låste seg mer og mer inne på rommet sitt fordi at alt ble skummelt med alt som var utrygt. Litt sånn voldelig og som da på en måte ikke klarte å finne ro til å ta imot det som miljøpersonalet kunne gi, fordi at det ble mer å spille opp mot de andre ungdommene.

A2: Jeg hadde et barn eller en ungdom, det er mange år siden nå, som endte på et enetiltak som også hadde antakeligvis en av de sterkeste gradene av ADHD som jeg har vært borti. Alt ble for mye hele tiden. Alt bare spant.

A3: I de få sakene hvor vi tenker at enetiltak er det riktige, så snakker vi jo om barn og ungdom som har et atferdsuttrykk som for eksempel voldsutøvelse. At de kan være til fare for seg selv eller andre. At det ikke vil være forsvarlig å ha disse ungdommene plassert sammen med annen ungdom, det har vi noen få eksempler på. At vi for å unngå at den ungdommen skal rett og slett sette seg i en situasjon hvor det kan skade andre.

Beskrivelsene som er gjengitt, illustrerer flere av erfaringene som ansatte i barnevernstjenesten har med plassering i enetiltak. Ofte er det barn og unge som må skjermes fra andre på grunn av deres komplekse utfordringer.

En av saksbehandlerne hadde imidlertid erfaring med at enetiltak ikke fungerer, og mener det er behov for å ha andre typer institusjoner eller ordninger som kan ivareta de unge, fordi de trenger betydningsfulle andre, og viser til to eksempler på plassering på enetiltak som ikke har fungert.

Jeg hadde en ungdom i enetiltak, som var på to til én-bemanning. Den unge utagerte mer og mer, knuste alle vinduene i huset, og det var bare bråk og spetakkel med nye ansatte hele tiden for de orket ikke mer. Saken var jo at den unge ble mer og mer redd, det var derfor hen utagerte.

Løsningen i denne saken var at ungdommen fikk god kontakt med en avlaster som overtok omsorgen etter utallige forsøk på å plassere barnet i enetiltak. I en annen sak peker samme saksbehandler på viktigheten av å finne en institusjon som er tilpasset den enkeltes behov.

Så har jeg en annen ungdom nå, som skal ha tre til én-bemanning, og her jobber jeg for å få hen inn i et forsterket fosterhjem, for denne ungdommen har slått seg ut av fosterhjem etter fosterhjem, og det hen trenger, er ekte, ordentlig kjærlighet som er gitt på en ekte, ordentlig måte, av robuste voksne. Hen har atferdsuttrykk som er veldig krevende, og både hen og mange andre som er omsorgssvikta, redde og relasjonsskadde, trenger virkelig å ha betydningsfulle andre, og hvis du som saksbehandler ikke greier å finne disse hjemmene, da klarer du ikke å hjelpe ungdommen – jeg har aldri sett et eksempel på at enetiltak har vært vellykka. Aldri.

I begge disse eksemplene peker saksbehandler på ungdommenes behov for å ha betydningsfulle andre i livet sitt og at dette må være stabile omsorgspersoner som tåler ungdommens atferdsuttrykk over tid. Det siste eksempelet viser også et mer kritisk blikk på enetiltak som institusjonstype. Det som synes å prege vurderingene til denne ansatte i barnevernet, er at enetiltak ikke fungerer fordi ungdom her ikke vil få den kjærligheten de trenger fra betydningsfulle voksne. Som vi kommer tilbake til i kapitlene som omhandler barnas egne erfaringer og de ansatte i ene- og alenetiltakene, synes det som om det å skape trygghet og stabilitet for barnet er det som står i forgrunnen for arbeid i institusjonen. Likevel vil situasjonen for de ansatte i et enetiltak, sammenliknet med situasjonen for fosterforeldre i et fosterhjem som fungerer, ikke være den samme. Samtidig vil det være krevende for fosterforeldre å stå i krevende situasjoner uten avløsning, en situasjon som er annerledes for ansatte i enetiltak, der de blant annet rullerer på hvem som er på jobb, og de har kollegaer de kan debrife med. Hvordan enetiltakene kan fungere godt for barn og ungdommer med store utfordringer, slik som beskrevet i eksempelet over, er noe vi kommer inn på i de neste kapitlene.

6.1.2 Barn og unge med lang historikk i barnevernet og der enetiltak anses som siste utvei

Vurderinger av plassering i enetiltak handler ofte om at alt annet er prøvd ut. Dette er altså barn som ofte har vært lenge i barnevernet i ulike tiltak. En av de ansatte utdyper på følgende måte:

Det som jeg synes kjennetegner de sakene, er jo at de har lang historikk i barnevernstjenesten. At vi kan gå tilbake og se at her har vi hatt kjennskap til familien over lang tid, og der det som jeg synes er litt typisk i de sakene, er at de første bekymringsmeldingene som har kommet inn når disse barna var relativt små, handler om vold eller barnets atferd.

Utfordringene for ansatte kan handle både om å finne et egnet tiltak, noe som kan være utfordrende, og om at det kan være vanskelig å vurdere hva som er best egnet for det enkelte barnet i et lengre tidsperspektiv.

En av de andre saksbehandlerne med lang erfaring fra kommunalt barnevern beskriver hvordan vurderingene av tiltak gjøres i barnevernet:

Vi har jo alltid noen runder før vi kommer til Bufetat, det statlige systemet. Vi har jo alltid prøvd ut de beste og nærmeste tiltaket vi har: «Hva er det som finnes i nettverket? Hvilke lavterskeltilbud?» Både med tanke på helsestasjon for ungdom, med tanke på fritidstilbud, altså de som har disse fritidsaktivitetene eller tilbudene. Hva er det på en måte som kan brukes? Er det noe veiledningssystem som finnes med tanke på barne- og ungdomspsykiatrien? Så litt sånn familietenkning, da. Og vi har jo også, særlig opp mot kriminalitet og rus, da, så har jo også det her med bekymringssamtalene med politiet, konfliktrådet, det med å kunne rydde opp etter seg på forskjellige måter, da. Hva er det vi i barnevernet kan bistå med? Og da har vi jo hatt veiledere hos oss som på en måte er dedikerte, kan mye om ungdom, kan veldig mye om konfliktungdom, foreldre og hjemmesystemet, da. Så det er jo ting som vi har prøvd ut, før vi på en måte kommer til det at vi må plassere. Så det er på en måte en prosess forut, før det kommer til at: «Nei, det er ikke noen flere løsninger nå.» Og ofte synes jeg at det er foreldre som har strevd lenge og til slutt sier at: «Nei, vet du, dette klarer jeg ikke.» Og så er det ungdommer som sier at: «Nei, jeg kan faktisk ikke fortsette å bo hjemme. Dette er ikke bra.»

Beskrivelsen ovenfor viser hvilke avveininger som kan gjøres før enetiltak blir vurdert. Barn og unge som plasseres på enetiltak, har strevd med ulike utfordringer over lang tid og har av ulike grunner behov for enetiltak.

6.2 Vurderinger av plasseringer i enetiltak

6.2.1 Prosesser som krever tid og samarbeid på tvers

I vurderingene om plasseringer i enetiltak er barnevernets rolle og ansvar å innhente mest mulig informasjon om den unge før saken sendes videre til Bufetat/BFE som har plikt til å bistå barnevernstjenestene i kommunene når barn/unge trenger institusjonsopphold (Prop. 133 L (2020–2021)). Institusjonsplassene skal være tilpasset det enkelte barns behov. Som vist i forrige kapittel kan Bufetat ivareta bistandsplikten ved å etablere og drive egne institusjoner og ved å inngå avtale om bruk av private eller kommunale institusjoner (Prop. 133 L (2020–2021)). Før saken sendes til Bufetat/BFE, må saksbehandlerne i barnevernet utrede og finne all nødvendig informasjon om den unge. Denne prosessen oppleves som tidkrevende for saksbehandlerne. En av dem vi har intervjuet, beskriver prosessen som følger:

Det er en veldig krevende ting, og det er en veldig sånn tidskrevende prosess også, som gjør jo at når man er i de sakene der, så bruker man jo veldig mye tid, ikke sant, på å hente opp gammel informasjon, sortere og systematisere, og så må man jo også se det opp imot aktuell situasjon også selvfølgelig.

Når all informasjon er sortert og systematisert, sendes saken videre til Bufetat/BFE som da har ansvaret for å finne institusjonsplass. En av saksbehandlerne i BFE viser nedenfor til en typisk saksgang i plassering i enetiltak som en tvangsplassering på atferdsgrunnlag (bvl. § 6-2, tidligere bvl. § 4-24) på følgende måte:

Saksgangen er for eksempel slik at man har en ungdom som driver med tung, alvorlig og gjentatt kriminalitet, som er i institusjon på 4-12, ungdommen slår seg ut av institusjonen, og det vurderes 4-24 med enetiltak. Saksbehandler tar da kontakt med Barne- og familieetaten som sender bestilling til hele landet, mottar tilbud som så sendes tilbake til saksbehandler.

Her ser vi et eksempel på at barnet først kan være omsorgsplassert i barnevernsinstitusjon etter bvl. § 5-1 (tidligere bvl. § 4-12), før det blir overflyttet til en atferdsplassering.

Informanten over viser til rutineene som er etablert i Oslo kommune, sammen med BFE. I resten av landet er det Bufetat som har ansvaret for å sende bestilling til institusjoner som kan være aktuelle for den enkelte ungdom. Under beskriver saksbehandler i en barnevernstjeneste utenfor Oslo kommune hvilke rutiner de følger:

Vi sender i hvert fall en ganske omfattende søknad til Bufetat, og så sitter de og vurderer hva som er best, både med tanke på hva de har i sine system, hva de har, eller om de må ut på anbud, for å se. Så det er Bufetat som finner institusjoner til oss, og så har jo jeg vært med i diskusjoner på

hva som er viktig å tenke på og ikke, hvor geografisk, hvilke, ja, hvilke styrker skal institusjonen ha, på en måte, og hvilke erfaringer bør det være. Så det har jeg jo vært med på.

Felles for barnevernstjenestene i Oslo kommune og resten av landet er at bestillingen av institusjonsplass ikke gjøres av saksbehandlerne i barnevernet som kjenner ungdommene best. Det vil si at Bufetat/BFE har bistandsplikt når det gjelder institusjonsplass, en praksis som problematiseres av ansatte i barnevernstjenestene. De kjenner ungdommene, men ikke nødvendigvis enetiltaket, ledelsen og de ansatte som jobber der. Forholdet er ofte motsatt for ansatte i Bufetat. De har kjennskap til institusjonene, men ikke nødvendigvis barnet eller ungdommen som skal plasseres, utover dokumentasjonen og kartleggingen som gjøres i forbindelse med bistandsplikten i slike saker. Dette ble også problematisert i forarbeidene til ny barnevernslov (Prop. 133 L (2020–2021)). Ansatte i barnevernet savner mer innflytelse på valg av institusjon, som innebærer mer enn å delta i diskusjoner om institusjonsplasseringen.

Behovet for mer innflytelse i beslutningene om valg av institusjon kan også belyses i sammenheng med endringer i organiseringen av Bufetat. Større vekt på regional tilpassing har i flere regioner medført at avstanden til de kommunale barnevernstjenestene har økt, noe ansatte i Bufetat også fortalte om. Tidligere var avdelingene i Bufetat lokalt plassert. Den uformelle og muntlige kontakten som barnevernstjenesten hadde tidligere, har forsvunnet. Dette er noe som trekkes frem i intervjuene med ansatte. En av de ansatte utdyper utfordringene på følgende måte:

Nå er det mer regionalt basert, og du vet ikke hvor du får tak i en konsulent som skal velge. Og da kan jo ikke, du kan ikke ha samme relasjonen, da, på en måte. Tidligere så kunne man bare stikke opp til dem, ikke sant, så visste de hvem jeg var, og jeg visste hvem de var. Sånn at man kunne i større grad bestille, da, ikke sant. Men nå blir det mer, altså, jeg føler ikke at jeg blir overkjørt, man blir tatt med på råd og sånn, men man har ikke den lette tilgangen lenger, det har man ikke.

Informanten peker her på nødvendigheten av å kunne diskutere sakene med Bufetat på en mer uformell måte og ikke minst ha kjennskap til hverandres arbeid, noe som er viktig i prosessene med å velge et egnet enetiltak. Større vekt på regional organisering av Bufetat har bidratt til at den uformelle kontakten har endret karakter. Avstanden mellom Bufetat og barnevernstjenestene i lys av mer sentralisering har endret samhandlingen. En av saksbehandlerne i barnevernet utdyper hvordan denne endringen også har formalisert arbeidsprosessene i enetiltaksaker:

Jeg formidler lettere når man har muntlig dialog, istedenfor at du kunne sende meg spørsmål, og så skulle jeg skrive svar på det. Det er jo det det er basert på, det enorme sakskomplekset, altså. Ja, det er jo et ganske stort dokument som skal skrives, når man bestiller og beskriver ungdommen for bestillingen til tiltak. Men jeg savner litt den relasjonelle biten med dem, da.

Endringene i forbindelse med forarbeidet og selve prosessen med å utarbeide søknad om plassering på enetiltak, som ansatte i Bufetat mente hadde bidratt til bedre bestillinger fordi det er omfattende og godt, har ifølge informanten i det kommunale barnevernet ført til mer formelle prosesser, som ikke lenger innebærer kjennskap og relasjoner til hverandre. Risikoen for å miste detaljer i sakene er ifølge den ansatte i barnevernet mer til stede etter omorganiseringen. Avstanden som her påpekes, kan også ses i sammenheng med betydningen av å kjenne ungdommen for å få til en god match mellom den unge og tiltaket. Flere av de ansatte i barnevernet understreker viktigheten av å etablere god match basert på kjennskap til barnet som skal plasseres, og ikke minst kjennskap til enetiltaket og de ansatte. Bufetat og BFE sin manglende kjennskap til den unge som skal plasseres, problematiseres av barnevernstjenestene og erfares som et dilemma. En av de ansatte utdyper dette på følgende måte:

Dilemmaet her er at saksbehandler kjenner barnet, men ikke enetiltaket og de som jobber der, mens enetiltaket kjenner seg selv, men ikke barnet. Allerede her ligger altså vanskelighetene med å finne en god match.

I noen tilfeller mottar ikke enetiltakene tilstrekkelig og oppdatert informasjon om ungdommen, noe som kan gjøre det vanskelig å tilpasse et tiltak til ungdommens faktiske behov og ressurser. Utfordringene er koblet til rekruttering av ansatte som skal jobbe i institusjonen, da med tanke på om deres utdanning og kompetanse er tilpasset behovene og ressursene til den unge. Konsekvensene kan bli *flere flyttinger* fordi institusjonene ikke klarer å ivareta eller tilpasse seg de behovene ungdommen har.

En annen utfordring med matching handler om hvilke tiltak og institusjoner som er aktuelle, eller at det mangler alternativer. En av saksbehandlerne utdyper utfordringene på følgende måte:

Noen ganger så hender det at vi får beskjed om at «vet dere hva, vi har bare ett alternativ til dere. Og det er dette», liksom. Og andre ganger kan vi kanskje få tilbud fra tre eller fire aktører, og så får vi anledning til å gå inn og se på hvordan de har beskrevet, og hvordan de skal kunne imøtekomme dette behovet. Vi har jo hatt eksempler på at vi får tilbud som vi tenker at «ingen av disse tilbudene her som matcher ungdommen eller leverer det vi trenger», og at vi ber dem rett og slett om at de leter på nytt, da. Men da kan det jo bli litt sånn tidkrevende, da.

Slike erfaringer deles av flere ansatte i den kommunale barnevernstjenesten. Sitatet over viser flere utfordringer og dilemmaer knyttet til plassering i enetiltak som berører samarbeidet med Bufetat/BFE, som handler om både mangelen på flere tilbud og tilbud som ikke anses å passe den aktuelle ungdommen. Noen av dilemmaene i prosessene med plassering i enetiltak kan ut fra ansatte i kommunalt barnevern forstås som både organisatoriske og relasjonelle. En annen konsekvens er at når det kun foreligger ett eneste tilbud som er tilgjengelig, så blir det heller ikke noen reell prøving av tiltakets egnethet i fylkesnemnda. I tillegg

erfares prosessene som tidkrevende. Det å kartlegge alle hjelpetiltakene og aktørene som har vært i bildet tidligere i ungdommenes livshistorier, erfares som tidkrevende å dokumentere. Denne erfaringen går igjen i flere av intervjuene, en av barnevernskonsulentene beskriver prosessene på følgende måte:

Ja, så når vi kommer så langt at vi ser at vi ikke klarer å hjelpe disse ungdommene hjemme, da, det må jo være der vi er, og vi har jo ganske høy terskel for det. Så den kartleggingen handler veldig ofte om det å lage tidslinje og se på hvilke tiltak vi har forsøkt, hva har vært utfordringen, hvordan har dette utviklet seg? Hente inn informasjon over tid for å se liksom på for eksempel har de vært utredet hos BUP? Har det vært sakkyndige utredninger hos PPT, ikke sant? Prøve å forstå hva det er som har skjedd, og hva er det disse barna og ungdommene er i behov av.

Kartleggingsarbeidet er tidkrevende på flere måter. Dokumentasjonen av alt som tidligere har blitt prøvd ut, er tidkrevende fordi det innebærer flere aktørers vurderinger, som skal organiseres som en tidslinje i den unges liv. Dette er komplekst fordi de unge endrer modenhet raskt. Tidligere tiltak og intervensjoner vil derfor ikke fange opp den nåværende situasjon. De befinner seg i en alder hvor deres situasjon kan endre seg raskt, og de ønsker kanskje heller ikke å samarbeide om kartleggingen. Dette skaper utfordringer i kartleggingsarbeidet for barnevernstjenesten og den videre oppfølgingen av ungdommene. En av saksbehandlerne i den kommunale barnevernstjenesten uttrykker denne utfordringen på følgende måte:

Og det er jo det som er vanskelig å finne ut, for de ungdommene jeg møter ved 14-, 15-, 16-årsalder, de er så umodne. Kartleggingssystemene fungerer ikke. De vil ikke bli kartlagt. De vil ikke få noen merkelapp, de vil være som alle andre. Og det tenker jeg er en stor feil vi i voksenverden gjør. Vi gjør det av beste mening, for å vite hvilken boks vi skal putte dem i. «Hvilken metodikk er det som passer der eller der, hvis du er sånn eller sånn?» Sånn er ikke de ungdommene jeg møter.

Saksbehandleren peker i sitatet også på noen etisk problematiske sider ved måtene ungdommene blir kategorisert og kartlagt på for å finne den «riktige» hjelpen. Kartleggingene viser et øyeblikksbilde som kan endres fort, og som ikke nødvendigvis tas hensyn til i kartleggingsverktøyene som benyttes. En av de andre saksbehandlerne utdyper denne argumentasjonen på følgende måte:

De blir kartlagt med tanke på barne- og ungdomspsykiatrien. Og så begynner vi å kartlegge når vi skal tenke tiltak, statlige tiltak. Så de er dritlei kartlegging. «Hvorfor skal jeg det? Jeg vil ikke! Jeg gjør det og det og det.» Men så kan du ikke uttrykke, for de er jo så mye mer her og nå.

Kartleggingsarbeidet er en vanskelig balansegang. Det å komme i en posisjon hvor det er mulig å kartlegge nåværende situasjon ut fra gitte kategorier i samtalene med barnet eller ungdommen som skal vurderes, er utfordrende på mange nivåer.

Ofte er motivasjonen blant unge lav. De er ifølge barnevernskonsulentene ofte lite motivert for å svare på nok en kartlegging. Dette er noen av utfordringene som er i spill i prosessene med plasseringer på enetiltak.

6.2.2 Alenetiltak gir mulighet for gradvis tilpassing

Som i intervjuene med ansatte i Bufetat og BFE er det også blant ansatte i kommunal barnevernstjeneste en oppfatning om at enetiltak i mindre grad brukes som institusjonstiltak nå enn tidligere, og at dette handler om sterke føringer om at barn ikke skal bo alene. De ansatte understrekte at det har vært en dreining bort fra bruken av enetiltak. En av de ansatte påpeker dette på følgende måte:

Det er jo litt sånn overordna som har blitt nå, at ungdom skal på en måte ikke vokse opp eller bo på institusjon alene. Sånn at det er jo sterke føringer på det.

Denne forståelsen om at barn ikke skal bo alene i enetiltak, handler om premisset om å legge til rette for sosialisering med andre som en viktig del av vurderingen av institusjonstype og tiltak. En av saksbehandlerne utdyper dette på følgende måte:

Vår terskel er ganske høy for å plassere i enetiltak. Vi ønsker at de skal bo sammen med andre, vi ønsker at de skal fungere sammen med andre. Vi ønsker at de skal klare å være sosiale sammen med andre. Vi tenker at det er kjempeviktig fremover i livet. Så det er på en måte, den sosialiseringa, da, det å forholde seg til andre, det å ha relasjoner, det å kunne samhandle med andre. Det er jo en kjempeviktig egenskap som de bare er nødt til å utvikle, tenker vi.

Sitatet peker på at sosial interaksjon med andre er en grunnleggende føring som barnevernsansatte er opptatt av når de vurderer tiltak. Mange oppfatter det slik at barn og unge som plasseres i institusjon, så langt det er mulig, ikke skal bo alene.

En av de andre saksbehandlerne er mer kritisk til den sterke forventningen om at «barn skal være sosiale» og ikke bo alene. Ifølge saksbehandleren har denne forståelsen nærmest utviklet seg til en ideologi, i form av sterke føringer om at «alt annet må være prøvd ut» før enetiltak. Saksbehandleren, som har lang erfaring med å jobbe i barnevernstjenesten, mener at dette er noe som har utviklet seg over tid og har forbindelser med de negative omtalene som enetiltak har fått gjennom media de siste årene, for eksempel «Glassjenta-saken».

Farene for isolasjon og ikke minst kostnadene av enetiltak har bidratt til mer bruk av små enheter som plasseringsgrunnlag. Surveyundersøkelsen utført av Ellingsen og Gundersen (2021) viste at bruken av alenetiltak har økt de siste årene, mens enetiltak viser motsatt tendens. Denne dreiningen er noe som ansatte i barnevernet bekrefter i intervjuene. En av de ansatte i barnevernstjenesten utdyper dreiningen bort fra enetiltak på følgende måte:

Altså, nå er vel min oppfatning at det er jo ikke noe som skal hete enetiltak [ler], for å si det sånn. Jeg jobber i hvert fall med ungdom som er plassert alene på tiltak. Selv om det ikke er enetiltak, for å si det sånn.

Hva som konkret har bidratt til dreining bort fra enetiltak, er noe vi vil diskutere mer inngående i diskusjonskapittelet, men i denne sammenheng kan nettopp de sterke føringene, slik de ansatte i barnevernet også gir uttrykk for her, ha bidratt til mer bruk av alenetiltak. Denne praksisen eller konsekvensen av å ikke vurdere enetiltak, men i stedet anvende alenetiltak, kan forstås som en følge av kritikken mot enetiltak. Som vist i forrige kapittel anses alenetiltak som en mer fleksibel løsning, noen ganger i påvente av å finne andre unge som kan «matche» hverandre, andre ganger fordi det vurderes som best for den unge å bo alene i en stund. Dette betyr glidende og tilpassede overganger mellom enetiltak og alenetiltak. En av saksbehandlerne påpeker endringene fra ene- til alenetiltak på følgende måte:

Forskjellen der er jo at institusjonen har jo mulighet, altså de har tre, fire rammeavtale-plasser. Mens de bare bruker den ene, for å si det sånn.

Sitatet peker på praktiseringen av alenetiltak som både alenetiltak og enetiltak og kan forstås som en *gradvis tilpassing* som ivaretar behovene til den unges situasjon, og som gir mulighet for å endre bosituasjon dersom situasjonen endrer seg over tid. Saksbehandleren viser videre til eksempler hvor de etablerer enetiltak for en begrenset periode.

Vi har eksempler på at vi har hatt en institusjon hvor det var egentlig plass til fire barn, og så bodde dette barnet der da alene i en periode før de kunne ta inn andre på den institusjonen. Så det er også en måte å ha enetiltak, bare for en begrenset periode, da, frem til vi ser at de kan tåle flere rundt seg.

Fleksibiliteten slike plasseringer gir, er viktig for den unge, de ansatte og barnevernstjenestene, fordi den gir muligheter til å endre til gruppetiltak dersom situasjonen til den unge endres.

Et argument som har bidratt til mindre bruk av enetiltak, er kostnadene ved denne type institusjon. De ansatte er tydelige på at økonomien spiller en rolle i vurderingene, men at dette er en mer skjult del av vurderingene. En av saksbehandlerne utdyper de økonomiske utfordringene på følgende måte:

Nei altså, det er jo noen helt klare føringer rundt omkring på at enetiltak koster mye, så det skal man unngå. I størst mulig grad. Og så legges jo da det ideologiske oppå. Nå banner jeg sikkert i kirka, og dette må ingen vite at jeg har sagt [ler litt], men altså sånn kjennes det.

Sitatet ovenfor viser at de økonomiske vurderingene spiller en indirekte rolle i vurderingene av plasseringer på enetiltak. Dette er ifølge informantene ikke noe «man snakker høyt om», slik det også gikk frem i noen av intervjuene med

ansatte i Bufetat og BFE. Ellingsen og Gundersens (2022) undersøkelse viste at gjennomsnittlig døgnpris for alenetiltak var 18 250 kr. Samme undersøkelse viste også store variasjoner i kostnadene, fra 6700 kr til 31 000 kr per døgn.

6.3 Hvordan følger barnevernstjenesten opp barn og unge som er plassert i enetiltak?

I denne delen av kapitlet viser vi hvordan barnevernstjenesten følger opp barn og unge som er plassert, hvordan de samarbeider med institusjonen, foreldre og andre samarbeidspartnere, for eksempel BUP, fastlege og andre aktuelle tjenester.

I oppfølgingen av de unge i enetiltaket plikter barnevernstjenesten å vurdere regelmessig og systematisk om det er nødvendig å endre tiltaket eller eventuelt iverksette ytterligere tiltak (bvl. § 8-4). Oppfølgingen av barnet tar utgangspunkt i tiltaksplanen og eventuelt individuell plan dersom barnet eller ungdommen har kommunale tjenester. En av saksbehandlerne i barnevernet utdyper praktiseringen av tiltaksplaner som en del av den lovpålagte oppfølgingen:

Alle barn som har sak i barnevernstjenesten, skal jo ha en tiltaksplan som er aktiv. Det er jo lovpålagt. Og så er det jo sånn at når barn plasseres på institusjon, så er det jo også et krav fra institusjonen at de får både et gyldig vedtak og en gyldig tiltaksplan sammen med barnet når det flytter inn. Og så skal jo disse tiltaksplanene, de skal jo evalueres, og det er jo noe som man da gjør i forbindelse med disse oppfølgingsbesøkene og med samtale med barnet og med de rundt og følger opp om, på en måte, denne plasseringen jobber i retning av de målene man har satt seg for plasseringen. Og eventuelt hvilke justeringer som skal til for at man skal kunne jobbe mot disse målene, da. Så ideelt sett så er jo tiltaksplanen med på alle oppfølgingsbesøk, sånn at man sammen med ungdommen og sammen med institusjonen kan se om man jobber i riktig retning.

Planene er alltid utgangspunktet for disse besøkene. For noen av barna er kontakten mer omfattende, med telefoner og sms og noen flere besøk. En av saksbehandlerne utdyper frekvensen og hyppigheten av kontakten på følgende måte: «Alt fra tre ganger om dagen til litt lengre intervaller. Det kom litt an på hva som skjer.» Hyppigheten i kontakten er ifølge saksbehandleren avhengig av situasjonen til den unge. Hyppig kontakt kan også handle om at den unge har spesielt god kontakt med sin kommunale saksbehandler, og/eller ikke har det så bra i institusjonen. I tillegg til de lovpålagte møtene avholdes det ansvarsgruppemøter, som kommer i tillegg til besøkene i institusjon, hvor foreldre, skole, helse osv. er med.

Barnevernet har jevnlig kontakt med barnet de har ansvaret for, og enetiltakene de bor i. En av de ansatte i barnevernet definerer barnevernets ansvar for oppfølging av ungdommene på følgende måte: «Barnevernet har ansvar for ungdommen, og Bufetat har ansvaret for at tiltaket leverer.» Barnevernstjenestens ansvar når ungdommene er plassert i enetiltak, blir definert på følgende måte av ansatte i barnevernet, her eksemplifisert ved en av dem:

Barnevernets rolle er å følge opp ungdommen på institusjonen. Delta på ansvarsgruppemøte, vi legger frem en tiltaksplan som tiltaket skal jobbe med. Vi må følge opp planen og de målene som står der. Og samarbeide med institusjonen for å følge opp at de leverer, Bufetat har også ansvar, men vi må sikre oss at tiltaket leverer det vi har etterspurt for ungdommen.

De ansatte er klare på at ansvarsfordelingen mellom barnevernstjenesten og Bufetat og rollen til det kommunale barnevernet slik det blir fremstilt ovenfor, handler om å sikre at tiltaket leverer det ungdommen trenger. I praksis innebærer ansvaret til barnevernstjenesten ofte mer oppfølging, også delvis av ledelse og ansatte i enetiltaket. Dette skjer ofte i sammenheng med barn og unge som trenger særskilt oppfølging, gjerne på grunn av dårlig fungering. I slike tilfeller kan barnevernstjenesten være veldig aktive og kreve personal og ledere som kan håndtere og gi omsorg og oppfølging til ungdommene. Ansatte i barnevernstjenesten er tydelige på at det som kjennetegner gode enetiltak, handler om ledelse og erfaring. En av de ansatte i barnevernstjenesten uttrykker dette på følgende måte:

Jeg må jo si at det er forskjell fra institusjon til institusjon, og det er jo også en tanke, ikke sant, at det spriker ganske, og sånn. Vi har kommet over knallgode institusjoner, og det handler ofte om ledelse. Det må jeg bare si. Har de en skikkelig garva leder som kan miljøarbeid og har jobba lenge og har dette skikkelig under huden, så ser du at det drypper på de rundt. Og de skaffer også vanligvis gode folk. Og veit å sile ut sånn at de får altså de beste folka på laget.

Flere av de ansatte i barnevernet forteller om tilfeller hvor de har vært tydelige på at personalet og ledere på tiltaket må tilpasses ungdommenes situasjon og behov. I tillegg er det viktig med tett dialog med hele hjelpeapparatet. En av de ansatte beskriver utviklingen i en plassering på enetiltak, hvor den unge trengte mye oppfølging utover det som kan forventes av ledere og ansatte i institusjonen.

Vi hadde jo veldig tett dialog både med institusjonen, psykiatrien og altså med alle som var rundt der, da. Masse møter med barnet, prøver liksom å få til de tingene vi skulle, da. Ja. Men så klart, det roa seg jo når vi hadde fått etablert en ordentlig institusjon med voksne som var der og ble der. Så roa det jo seg. Da var det ikke så stort behov, men det var jo masse knyttet opp mot angst for matinntak, sånn at vi måtte jo ha fastlege inn når det gjelder å vurdere underernæring, altså det var veldig, det var mye ting rundt det da som gjorde at det er ganske mye kontakt.

Eksempelet ovenfor viser at kontakten med enetiltakene kan variere med behovene til den unge. I tillegg til besøkene på institusjonen og oppfølgingen av tiltaksplaner er det ansvarsgruppemøter og andre samarbeidsmøter som barnevernstjenestene deltar på. En av saksbehandlerne utdyper med eksempler på ulike samarbeids- og oppfølgingsmøter som følges opp av barnevernet ut fra behovene til den unge:

Og så er det jo veldig mange av de barna som vi også i tillegg til det har type ansvarsgruppe eller tilsvarende samarbeidsmøter med. Og da kommer det på en måte i tillegg til ... og da inviterer vi jo, ikke sant, institusjonen, skole, BUP, foreldre, ungdommen selv, eventuelt andre instanser inn i samarbeidsmøter i tillegg til de oppfølgingsmøtene vi har, da. Så det er på en måte minimumet vårt. Og så er det litt sånn avhengig fra barn til barn egentlig hvor mye oppfølging det blir i tillegg til det. Noen har vi jo mye mer oppfølging med. Behov for telefonsamtaler eller treffpunkt utenom det. Mens andre er, på en måte, blir ivaretatt og fornøyd med oppfølgingen de får i det daglige, og ikke så i behov av eller ønske om noe mer kontakt med oss enn det som på en måte er minimumet vårt, da.

Kontakten mellom barnevernet og de unge som bor i enetiltak, opprettholdes ved at de lovpålagte planene blir fulgt opp jevnlig i tråd med lovverket og i samarbeid med den unge og institusjonen. Noen av utfordringene i dette arbeidet er å motivere den unge til å bidra i planene. I tillegg har barnevernet kontakt med den unge og institusjonen når det oppstår hendelser eller ting som gjør at de må følge opp ekstra. Denne kontakten tilpasses den enkeltes behov og har, ifølge ansatte i barnevernet, ofte sammenheng med hvilke relasjoner den unge har til ansatte i enetiltaket. Som vi kommer inn på i kapittel i kapittel 10, forteller ungdommen at kontakten med barnevernet også avhengig av relasjonen de har til barnevernet.

6.4 Dilemmaer i skjæringspunktet mellom barnevern og psykisk helse

Ansatte i de kommunale barnevernstjenestene opplever at de er «siste instans», det vil si at de ikke kan henvise sakene de mottar, videre til andre. De opplever en form for ansvarsfraskrivelse fra andre tjenester som helse og BUP. En av de ansatte uttrykker frustrasjon på følgende måte:

Men så opplever jeg nok også at de skyver veldig over på barnevernstjenesten sånn at vi må fikse mye selv. Jeg hadde nok ønska et kanskje enda tettere samarbeid med BUP i de kanskje vanskeligste sakene vi har, da. Som også omhandler helse.

Oppfølging av helsen til de unge er et tema som oppleves som frustrerende, og de ansatte opplever at oppfølgingen er for dårlig. Saksbehandleren i barnevernet savner mer oppfølging av de unge som ikke skal henvises til BUP, men som har behov for helsehjelp. En av saksbehandlerne utdyper det på følgende måte:

Det står egentlig dårlig til. Det er helsesykepleierne da som – og de er jo egentlig helt fullt opptatt med det de skal gjøre, og være på skolene og ta imot på helsestasjonen. Så hvis du har en ungdom som kanskje ikke skal på BUP, men som virkelig trenger litt helsehjelp, så vet vi ikke helt, da er det ingen som kan ta det, da.

I intervjuene med saksbehandlerne i den kommunale delen av barnevernet er det en frustrasjon over oppfølging fra fastlege og BUP når ungdommene er plassert i enetiltak. Dersom barn flyttes fra hjemkommunen eller regionen, må det etableres kontakt med ny fastlege og BUP, som denne ansatte sa det:

Det hadde vært ønskelig, sånn som at det kunne vært noen fra BUP, som fulgte sånn som barnevernstjenesten gjør. Det tror jeg hadde vært bra. Samme gjelder jo for så vidt fastleger også. De følger jo opp de voksne selv om de er et sted på behandling, så er det jo samme fastlege som de har til daglig i den kommunen de bor i.

Problemstillingene føyer seg inn i alle utfordringene som følger med flytting ut av kommuner og fylker. Behandlingsapparatet følger ikke med på lasset, og nye behandlere må etableres. Behovet for mer helsefaglig oppfølging dominerer i intervjuene. Alvorlige psykiske lidelser viser seg også å dominere beskrivelsene av ungdommene som bor i enetiltak, ifølge barnevernstjenesten. Dette er ikke et nytt funn, men et kjennetegn som går igjen i flere beskrivelser av barn som bor i enetiltak (se f.eks. Grünfeld et al., 2020). Det er likevel viktig å påpeke at på tross av oppmerksomheten og kunnskap om dette forholdet er det lite som tyder på at det utvikles andre alternativer for barn og unge med komplekse utfordringer, for eksempel andre former for døgnbaserte bo-/behandlingsinstitusjoner i kommunal eller spesialisert regi som alternativer til ene- og alenetiltak.

Helseforetakene har ansvaret for spesialisert psykisk helsetjeneste til unge under 18 år (BUPA), men utover behandling for lidelsene er det lite oppfølging i etterkant av behandlingen ute i kommunene i form av bo- og oppfølgingstjenester for barn med omfattende psykiske lidelser. Så langt er det få kommuner som har etablert døgnbaserte institusjoner som er tilpasset unge med omfattende psykiske lidelser. Ene- eller alenetiltak blir derfor ofte løsningen for barn og unge med alvorlige og ofte sammensatte psykiske lidelser. Dette problematiseres blant de ansatte i barnevernstjenestene fordi institusjonstilbudene til barn under 18 år med omfattende psykiske og fysiske helseplager er få. Utover spesialisthelsetjenestens døgnbaserte behandlingstilbud finnes det få alternativer til unge som har omfattende psykiske helseproblemer. En av saksbehandlerne i barnevernet viser til et eksempel hvor den unge ikke kan bo sammen med andre på grunn av lidelsene.

Mye handler om psykisk helse. Ja. Den ene saken som vi har her nå, så er barnet så psykisk syk at det er helt umulig å ha sammen med andre. Og psykiatrien sier jo bare at det barnet trenger, er forutsigbare, trygge voksne, trygg hjemmebase, så de tar bare inn på korttidsopphold, og der har vi måttet sy sammen et eget opplegg for det barnet.

Løsningen for dette barnet ble enetiltak ettersom psykisk helsevern ikke lenger kunne tilby det de mente at barnet hadde behov for, omsorg i trygge og forutsigbare rammer. Dette fikk barnevernstjenesten til ved hjelp av oppfølging og veiledning fra psykisk helsevern i det fylket enetiltaket ble plassert geografisk. Saksbehandler utdyper på følgende måte:

Når det gjelder å få veiledning derfra, fra psykiatrien, hvordan møte dette barnet og veldig sånn stabil, rolig voksegruppe som kan tåle å stå i det over tid. De [psykisk helsevern] har gjort en formidabel jobb med å få til det for å skape den tryggheten som det barnet trenger for å tørre å stole på at verden ikke er ute etter å ta det.

Denne saksbehandleren hadde erfart at veiledningen fra psykisk helsevern kan være viktig i oppfølgingen av personale i enetiltak, fordi det kan hjelpe dem med å skape trygge rammer i hverdagen til barn og unge i enetiltak. Samme saksbehandler viser til et annet eksempel hvor barn som både har diagnoser og har vært utsatt for omsorgssvikt, kan ha behov for enetiltak, og der enetiltaket samarbeider med andre tjenester:

Så har vi også hatt et tilfelle hvor det har vært et samarbeid med andre etater, fordi det har vært store utfordringer også knyttet til helse. Hvis det har vært diagnoser i tillegg for eksempel. Dårlig omsorgssituasjon i tillegg til diagnoser, som også har gjort at man har vært i behov av et enetiltak rett og slett for å bemanne tett nok opp dette barnets spesielle behov.

Erfaringene som her løftes frem, tyder på at enetiltak som institusjon fungerer som et supplement til psykisk helsetjeneste. Et betimelig spørsmål i denne sammenhengen er hvem som skal betale kostnadene når alternativene ikke eksisterer verken på spesialistnivå eller på kommunalt nivå. En annen saksbehandler i barnevernet utdyper denne problemstillingen på følgende måte:

Og da har du den, ja: «Hvem tar regningen?» Ikke sant. Og: «Hvem sitt ansvar?» Og: «Hvilke lovverk veier tyngst? Er det lov om barnevern eller lov om psykisk helsevern og den biten der?» Ja, vi har hatt et par runder med det nå.

Erfaringene som her blir vektlagt, tyder på at ansvarsfordelingen er diffus, også når det gjelder hvilke(t) lovverk som skal veie tyngst i saker som befinner seg mellom flere ansvarsområder. Barnevernet skiller seg fra andre aktører, ifølge en av saksbehandlerne i det kommunale barnevernet, på denne måten:

Jeg opplever vel at barnevernet på en måte er den som bare får alt ansvar – vi er den eneste etaten som ikke kan si at «vi vil ikke ta imot», så vi blir sittende med veldig mye. Og at det nå er ... og det kan godt hende, jeg skal ikke si det kategorisk, det kan godt hende at psykiatrien har rett i, men ofte så blir det sånn «de trenger bare en stabil omsorgsbasis, det er det som er det beste for dem, det er det de trenger aller mest. Og den behandlingen vi kan gi, må bare være litt sånn ad hoc når» ... hvor vi da tenker at her burde man ha hatt innleggelse. Og så sier de igjen «da blir de bare sykere», så ... står vi der og har på en måte ikke noe vi skulle sagt på det, da. Så det føles litt sånn, man føler seg veldig maktesløs i en del av de settingene. Da må man nesten bare prøve å gjøre det beste ut av det, da.

I likhet med andre saksbehandlere vi har intervjuet, påpeker denne saksbehandleren at barnevernstjenesten ikke kan si nei og må følge opp når andre tjenester og tiltak ikke kan bistå med mer behandling eller oppfølging. Barnevernstjenestene må da finne andre alternativer utenfor helseforetakene. Dette erfares som krevende fordi barnevernstjenesten ofte må ta ansvaret alene når det gjelder plassering av barn og unge med komplekse behov.

Hvem som skal ta ansvar, er en stor og til dels komplisert problemstilling som løfter opp flere dilemmaer som det er verdt å belyse nærmere, fordi det preger barnevernsfeltet. De ansatte opplever at de ikke kan si nei, og blir sittende med ansvaret for barn og unge som har rettigheter etter flere lovverk. En av de ansatte utdyper det på følgende måte:

Hvis jeg skal se det fra barnevernets side, så har ungdommene rettigheter etter flere og andre lovverk, men det blir en skyving i kommuner som gjør at en tenker et barnevernstiltak, men det kunne vært kommunalt tiltak, fordi mange vil trenge sammensatt hjelp for deres langvarige problematikker. De vil trenge hjelp langt inn i voksen alder. Hvis de noen gang vil klare å bo for seg selv. Skulle ønske kommunen var mer på banen.

Erfaringene som det her siktes til, kan forstås som mangel på samarbeid om hvem som skal ta ansvaret når behovene er sammensatte og langvarige. Dette er løsninger som kan omtales som hybride løsninger, fordi barnevernet «ender opp» som den eneste aktøren i situasjoner hvor barnet eller ungdommen har behov for flere rettigheter, etter flere lovverk, og som impliserer utvidet ansvarsplikt for alle aktører.

6.5 Oppsummering

- Mange ansatte i det kommunale barnevernet uttrykker skepsis mot enetiltak, men noen ganger vurderer de at det er nødvendig.
- «Blikket» mange ansatte anlegger på ene-/alenetiltak, er at disse tiltakene innebærer at barnet blir sosialt isolert fra jevnaldrende.
- Mange av de ansatte i det kommunale barnevernet viser til at det finnes få alternativer til plassering i enetiltak når barn og unge har flere og sammensatte utfordringer som krever skjerming fra andre jevnaldrende.
- Barn og unge som vurderes av saksbehandlere i kommunal barnevernstjeneste for plassering på enetiltak, har ofte blitt utsatt for omfattende og alvorlig omsorgssvikt i tidlige alder. Traumene og skadene er omfattende, og mange av dem som plasseres, har ofte flere psykiske diagnoser, har blitt utsatt for eller har utsatt andre for vold og har flyttet mange ganger i løpet av tiden de har vært en del av barnevernet.
- De ansatte i barnevernet uttrykker at ofte er «alt prøvd» av tiltak før enetiltak vurderes.

- Mange av de ansatte foretrekker alenetiltak fremfor enetiltak fordi alenetiltak kan opprettes i institusjoner med plass til flere barn, noe som gjør at man lettere kan endre tiltaket fra at barnet bor alene, til at det opprettes et gruppetiltak rundt barnet.
- De ansatte som er intervjuet i denne studien, legger vekt på at de skal følge opp barn i ene- og alenetiltak i tråd med lovgivningen, men hyppigheten varierer etter barnets situasjon i tiltaket og dets relasjon til den kommunale saksbehandleren.
- Barnevernet ivaretar og følger opp planer mens barna og ungdommene bor i enetiltaket.
- Flere dilemmaer knyttet til ansvar og betaling løftes frem i forbindelse med barnevernets samarbeid om den psykiske og helsefaglige ivaretagelsen av de unge som bor i enetiltak.
- Oppfølging og veiledning av ansatte i ene- og alenetiltakene som har ansvaret for barn og unge med store psykiske helseutfordringer, er også noe som etterlyses av saksbehandlerne.

Del III Hverdagsliv i ene- og alenetiltak

I denne delen om hverdagsliv i institusjonen (kap. 7–11) vil vi belyse hva som kjennetegner barna (kap. 7), og hvordan barna i ene- og alenetiltak har det, basert på både intervjuer med ungdommer og intervjuer med ledere og miljøterapeuter som kjenner barna/ungdommene (kap. 8–10). I kapittel 11 retter vi særlig oppmerksomhet mot de ansattes situasjon og deres erfaringer med å jobbe med denne gruppen barn.

Vi vil innledningsvis gjøre rede for hva traumebevisst omsorg (TBO) er, fordi dette er et perspektiv på miljøterapeutisk arbeid, og en metode, som ene- og alenetiltakene i denne studien arbeider etter. Andre metoder nevnes også, for eksempel systematisk miljøterapi, konsekvenstenkning og motiverende intervju, men i og med at disse metodene ikke knyttes spesifikt til hvordan arbeidet med ungdommene foregår, og heller ikke er lett å få øye på i intervjuene, legger vi ikke vekt på disse metodene her.

Traumebevisst omsorg

Samtlige ene- og alenetiltak som er omfattet av dette prosjektet, arbeider traumebevisst. Traumebevisst omsorg inkluderer bestemte tenkemåter og behandlingsprinsipper, det vil si kunnskaper om og holdninger til arbeid med barn og unge som er i sårbare situasjoner.

Denne typen omsorg tar nettopp utgangspunkt i forskning om hvordan krenkelser og traumatiske opplevelser påvirker barn og unges utvikling og fungering. Det handler om biologiske, emosjonelle, kognitive og sosiale følger av traumatisering (Jørgensen & Steinkopf, 2013). Omsorg betyr å bry seg om og ta vare på en annen (Levinas, 1985), og grunnlaget i traumebevisst omsorg er hjelperens arbeid og hvordan hen skal tenke om og støtte det traumatiserte barnet. Traumebevisst omsorg har tre grunnpilarer: *trygghet, relasjon og følelsesregulering/affektregulering* (Thommessen & Neumann, 2019).

I begrepet «trygghet» ligger barnets behov for både fysisk og emosjonell trygghet. Dette inkluderer blant annet at barnets behov for forutsigbarhet, tilgjengelighet, ærlighet og åpenhet ivaretas av den voksne. I trygghetsbegrepet ligger også det at barnet føler at det har en viss medbestemmelsesrett i eget liv og innsikt i prosesser som gjelder en selv. Det er barnets *opplevelse* av trygghet som er det viktigste for omsorgspersonene å fokusere på, som ikke nødvendigvis er det samme som fysisk trygghet.

Med «relasjon» menes det å skape en trygg kontakt mellom det traumatiserte barnet (mennesket) og personene rundt det som skal gi omsorg eller støtte.

Fordi mange barn som er traumatiserte, har dårlig erfaring med voksenrelasjoner fra tidligere, er det hjelperens oppgave å bidra til at disse følelsene endrer seg gjennom at hjelperen eller støttepersonen er åpen og tydelig og klarer å skape tillit. Vårt syn er altså at for at hjelperen skal klare å inngi trygghet og skape en god relasjon, må hjelperen ha kunnskap om seg selv, sine følelser og sine egne samhandlingsmønstre.

Det finnes ulike tilnærminger til hvordan en hjelper kan bidra til å bistå barnet med «følelsesregulering». Mange traumatiserte barn og unge har hatt voksne rundt seg som ikke har vært i stand til å regulere verken sine egne eller barnets følelser.

TBO handler om at den som skal hjelpe, skal forsøke å se bak handlingen og innstille seg på at barnet trenger støtte og hjelp til å regulere følelsene sine. En slik reguleringshjelpende måte å møte barnet på representerer et brudd med tanken om at uønskede og brysomme handlinger, som aggresjon eller isolasjon og avvisning, skal møtes med konsekvenser, oppdragelse og straff (Neumann, 2017).

Reorienteringen i det miljøterapeutiske arbeidet fra å legge vekt på struktur, rutiner og likebehandling til TBO kan være krevende når et barn i en barnevernsinstitusjon gjør noe uønsket, og særlig når barnet gjør noe som setter i spill spørsmålet om bruk av tvang. Her utløses tvang som handlingsalternativ i forbindelse med oppdragelse, grensesetting eller når barnet er urolig/utageres og må rammes inn, og spesielt har forskere som har studert barnevernsinstitusjoner, vært opptatt av dette (for eksempel Skau, 2013; Ulset, 2016; Sommerfeldt, 2022). Traumatiserte barn som utsettes for tvang fra ansatte, som å bli holdt fast eller lagt i bakken, kan oppleve at dette befester snarere enn avhjelper arbeidet med traumer.

Kapittel 7 Barna og ungdommene i denne studien – hvem er de, og hva er deres utfordringsbilde

I dette kapittelet skal vi først redegjøre for det rettslige grunnlaget for at barna i studien bodde i ene- og alenetiltak. Deretter vil vi gi en kort beskrivelse av hva som kjennetegner barna i henholdsvis intervjumaterialet og materialet fra fylkesnemndene (nå Barneverns- og helseneemnda). Vi presenterer så kritikken mot ene- og alenetiltakene, før vi ser på hvor lenge barna har bodd alene, barnas alder, flytting mellom ulike tiltak og planlagt botid. Vi behandler deretter hva barna selv sier at de ønsker, før vi ser på barnas problembelastning og årsaken til at de bor alene.

For å belyse hvem disse barna og ungdommene er, og deres utfordringsbilde benytter vi flere datakilder i kapittelet. Den ene datakilden er materialet fra intervjuene med de fjorten ungdommene og de fem vi har inngående kunnskap om gjennom intervjuer med ansatte. Det er vanskelig å si i hvilken grad disse nitten ungdommene representerer et tverrsnitt av barn og unge som bor alene i ene- eller alenetiltak. Vi har derfor valgt å støtte oss på intervjumateriale fra ansatte, materialet fra fylkesnemndene, tilsynsrapporter fra statsforvalterne og surveydata.

I intervjumaterialet bodde sju av ungdommene alene etter beslutning om enetiltak, de øvrige tolv bodde i alenetiltak. I materialet fra fylkesnemndene er det ikke mulig å skille ut om barna bodde alene etter beslutning om enetiltak, eller om de bodde alene av andre grunner. I materialet fra statsforvalterne opplyser så nær som samtlige statsforvaltere at de ikke har noen barn i sin region på enetiltak, i betydningen at tiltaket kun er godkjent for ett barn. Samtlige statsforvaltere opplyser også at de ikke har et system som gjør det enkelt å finne frem til barna som bor alene, og alle tilsynsrapporter må derfor gjennomgås manuelt. Materialet som ble tilsendt, var tilsynsrapporter som viser at alle tilsynsområdene har mange barn som bor alene.

Vi har av anonymitetshensyn valgt å ikke gå i detalj om hvilke erfaringer hver enkelt ungdom har, og hva de sliter med, men heller gi en generell oversikt over materialet. Av samme grunn viser vi heller ikke til de konkrete fylkesnemndvedtakene, selv om disse er basert på offentlig tilgjengelig materiale.

7.1 På hvilket rettslig grunnlag bor barna i ene- og alenetiltak?

Barna og ungdommene i ene- og alenetiltak bor alene på ulike rettslige grunnlag. Både i surveyen fra 2020 om enetiltak (Ellingsen & Gundersen, 2021) og i surveyen fra 2021 om alenetiltak (Ellingsen & Gundersen, 2022) fremkommer

det at majoriteten av barna bor i enetiltak eller alenetiltak etter omsorgsvedtak mot foreldrene (bvl. § 5-1, tidligere § 4-12). Nest flest barn bodde i ene- eller alenetiltak som atferdstiltak (bvl. § 6-1 og 6-2, tidligere bvl. § 4-24 og 4-26), og til slutt var det barn som bodde i ene- og alenetiltak som omsorgstiltak etter samtykke fra foreldrene (bvl. § 3-5, tidligere § 4-4 sjette ledd).

I det kvalitative intervjumaterialet var fem av ungdommene 18 år eller eldre, og alle disse bodde på intervjutidspunktet i ene- eller alenetiltaket som et frivillig ettervernstiltak. Når vi ser på det opprinnelige grunnlaget for disse fem sammen med de andre ungdommene vi har inngående informasjon om, var det fem barn som bodde i ene- eller alenetiltaket på grunnlag av omsorgsvedtak rettet mot foreldrene, åtte ungdommer bodde i ene- og alenetiltak som atferdstiltak uten eget samtykke (bvl. § 6-2, tidligere bvl. § 4-24), og fire bodde i ene- og alenetiltak som atferdstiltak etter eget samtykke (bvl. § 6-1, tidligere bvl. § 4-26). To var plassert på omsorgstiltak som et hjelpetiltak med foreldrenes samtykke (bvl. § 3-5, tidligere 4-4 sjette ledd). I det kvalitative intervjumaterialet er det derfor en større andel barn som bor i ene- og alenetiltak på grunnlag av vedtak mot dem selv, enn i surveymaterialet.

I materialet fra fylkesnemndene finnes det både saker der barnevernstjenesten har bestemt at barnet skal bo i ene- og alenetiltak etter omsorgsvedtak (bvl. § 5-1, tidligere bvl. § 4-12), og saker der barnevernstjenesten har bestemt at barnet skal bo i ene- og alenetiltak som atferdstiltak (bvl. § 6-2, tidligere § 4-24). Saker der barna bor i ene- og alenetiltak som hjelpetiltak for foreldrene, og saker der barn bor i ene- og alenetiltak som atferdstiltak gjennom samtykke, blir ikke behandlet i fylkesnemndene og inngår derfor ikke i dette materialet. Det kommer imidlertid frem i dette materialet om barnet har bodd i ene- eller alenetiltak på andre grunnlag før. Vi har ikke data fra materialet fra statsforvalterne om det rettslige grunnlaget for at barna bor i ene- eller alenetiltak.

7.2 Barna og ungdommens problematikk slik det fremkommer i ulike datamaterialer

7.2.1 Barna og ungdommenes problematikk basert på surveymateriale

I surveyene til ansatte i henholdsvis enetiltak og alenetiltak spurte vi om det faglige grunnlaget for plasseringen med utgangspunkt i barnas utfordringer. Selv om antallet besvarelser er få, særlig på enetiltak, får vi et inntrykk av hva som er grunnlaget for at det ble besluttet at barna skulle bo alene. Totalbildet viser at dette er ungdommer med sammensatt og kompleks problematikk. I tabell 7.1 gis en oversikt over problembeskrivelsene av barn og ungdom fra surveyene om henholdsvis alenetiltak (Ellingsen & Gundersen, 2022) og enetiltak (Ellingsen & Gundersen, 2021).

Tabell 7.1 Problembeskrivelse som barnet/ungdommen omfattes av. Flere svar mulige (alenetiltak N = 54, enetiltak N = 20).

	Alene Antall	Alene Prosent	Enetiltak Antall	Enetiltak Prosent
Relasjons- og tilknytningsproblematikk	37	69	15	75
Trusler og utagerende atferd, inkludert skadelig seksuell atferd	24	44	13	65
Omfattende psykiske problemer	20	37	12	60
Omfattende atferds- og rusproblemer	19	35	5	25
Omfattende selvskading, inkludert suicidforsøk	10	19	2	10
Lettere psykisk utviklingshemming	3	6	1	5
Annet	4	7	3	15

Det bildet som fremkommer i tabell 7.1 om barn og ungdommers utfordringer, stemmer godt med det som er beskrevet i det kvalitative materialet som grunnlag for plasseringene.

7.2.2 Samlet beskrivelse av ungdommene fra intervjumaterialet

Blant de 19 ungdommene i det kvalitative materialet er det 10 jenter og 9 gutter i alderen 13–20 år. 8 av 19 har innvandringsbakgrunn, det vil si at man har minst én forelder som ikke er født i Norge. Barnevernet kom inn på ulike tidspunkter i barnas liv, og ungdommene ble plassert utenfor hjemmet på ulike tidspunkter: 4 barn før de fylte 7 år, 7 barn i alderen 7 til 12 år og 8 barn etter fylte 13 år. Den yngste som ble plassert alene, var 8 år på plasseringstidspunktet.

Flertallet av ungdommene har vært utsatt for omsorgssvikt fra tidlig alder og har traumer og/eller tilknytningsforstyrrelser på grunn av dette. Flere har levd med vold fra foreldrene og/eller har foreldre med omfattende rusmisbruk. Mange har vært utsatt for seksuelle overgrep fra foreldre eller andre tillitspersoner og/eller fra jevnaldrende. 2 av ungdommene har levd flere år med omfattende omsorgssvikt i hjemlandet før de kom til en biologisk forelder i Norge. Mange har sterke uttrykk og har utsatt andre ungdommer og ansatte for fysisk vold som slag og spark eller psykisk vold som negative kommentarer, utskjelling, trusler m.m. Enkelte har gjort store materielle skader på institusjonene de har bodd på, for eksempel knust møbler. Mange av ungdommene har psykiske lidelser. Særlig hos jentene er det omfattende selvskadingsproblematikk, som kan inkludere alvorlig risping og kutting og selvmordsforsøk. Noen har også alvorlige spiseforstyrrelser. Flere av ungdommene har SSA-problematikk (skadelig seksuell atferd): jenter som utsetter seg selv for skadelig seksuell kontakt, og gutter som utsetter andre barn for overgrep. Det er også eksempler på barn som har skadet dyr. Flere av ungdommene har rusproblematikk, og mange har ruserfaringer mens de bor på institusjonen, fordi de jevnlig rømmer. Noen av ungdommene bor alene på grunn av alvorlig og gjentatt vold og kriminalitet.

7.2.3 Samlet beskrivelse av barna og ungdommene fra materialet fra fylkesnemndene

I materialet fra fylkesnemndene fremkommer det at alle barna som bor i ene- og alenetiltak, har en alvorlig problematikk. Det kommer også her frem historier om barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt fra sine foreldre. Barna er beskrevet å ha betydelig skjevutvikling, komplekse emosjonelle omsorgsbehov, ADHD i kombinasjon med utagering og voldelig/seksuell atferd, autisme, nevropsykologisk sykdom og mulig schizofreni, utagering i kombinasjon med alvorlige tilknytningsvansker / reaktiv tilknytningsforstyrrelse, høy risiko for voldsbruk, suicidalitet, Tourettes syndrom, ADHD, posttraumatisk stresslidelse (PTSD), Aspergers syndrom, psykoser og vrangforestillinger. En ung jente er beskrevet å ha vedvarende seksualisert atferd, ADHD og voldsomme fysiske og verbale utageringer, en annen beskrives å ha destruktiv atferd, delvis selvutslettende, herunder også skadelig seksualisert atferd.

Om årsakene til at barna må bo alene, nevnes det blant annet at den negative atferden har blitt forsterket i tiltak med andre barn, eller at barnet blir sterkt påvirket av andre. Noen har forsøkt å ta livet av seg da de bodde med andre, noen har hatt gjentatte rømninger i andre tiltak, en har skadet dyr og mennesker, en har truet med å skade andre, en beskrives å bli ekstremt påvirket av andres tilstedeværelse som ofte resulterer i selvskading/suicidforsøk/utagering. Noen utsetter andre for drapstrusler og seksuelle overgrep. En beskrives å bli lett negativt påvirket av andre. En antas å ha blitt utsatt for seksuelle overgrep fra en annen på en tidligere institusjon.

I materialet fra nemnda vises det også eksempler på at barn ikke har fått enetiltak, selv om alle involverte parter ser ut til å ha ment at dette var nødvendig for å beskytte barnet og gi forsvarlig omsorg. Ved ett av disse tilfellene fikk det manglende tilbudet alvorlige konsekvenser for ungdommen, som måtte tåle tre nye flyttinger før hen igjen ble plassert i enetiltak 2 år etter.

Vårt samlede datamateriale indikerer at barn og ungdom som bor i enetiltak, og mange av dem som bor i alenetiltak, har store og sammensatte utfordringer.

7.2.4 Barnas alder og botid alene

Det totale datamaterialet indikerer at barnas alder var relativt høy da de ble plassert alene, sett i forhold til deres problembelastning. Som i de to surveyundersøkelsene, der henholdsvis 60 prosent i enetiltaksstudien og 68 prosent i alenetiltaksstudien var 16 år eller eldre, var også hovedvekten av ungdommene i den kvalitative studien over 16 år på intervju tidspunktet. Blant de 19 ungdommene vi har informasjon om gjennom intervjuer var den yngste 13 år og den eldste 20 år. 3 var 16 år, 9 var 17 år og 3 var 18 år på intervju tidspunktet. Den nest største aldergruppen var 13–15 år i alle studiene. I den kvalitative delen var 3 ungdommer i alderen 13 – 15 år. Det er likevel verdt å merke seg at enkelte av informantene var relativt unge da de ble plassert i enetiltak; en var 8 år på plasseringstidspunktet, to var 11 år.

Botiden i ene- og alenetiltakene varierer. I det kvalitative materialet er det åtte som hadde bodd alene under 1 år, hvor den som hadde kortest botid, hadde bodd alene i 2 måneder, med et planlagt opphold på 4 måneder. Tre hadde bodd alene i 1–2 år, mens hele åtte ungdommer hadde bodd alene i mer enn 2 år. De to som hadde bodd lengst alene, hadde bodd alene i 6 år, begge hadde bodd alene fra tidlig barneskolealder. Alle de som bodde alene, uten at det var besluttet enetiltak, flyttet i utgangspunktet inn med en eller flere andre ungdommer. I alle disse tilfellene fortalte informantene at «samboerskapet» hadde fungert dårlig. Hovedgrunnen var at de påvirket hverandre negativt, det vil si at der det handlet om selvskading, økte dette hos begge, det samme når det gjaldt rusmiddelbruk og/eller annen uheldig atferd. Noen opplevde også økt psykisk uhelse og utrygghet på grunn av bråk og uro.

I de tilfellene der ungdommene gikk på skole, ytret barnevernet og institusjonen ønske om at ungdommen skulle få bo i tiltaket ut skoleåret. Overfor noen ungdommer ble dermed jobben å forsøke å motivere dem til å samtykke til ettervern når tvangsvedtaket gikk ut, for noen gjaldt dette før de fylte 18 år, og for noen etter fylte 18 år²⁷.

Både de kvalitative dataene og surveydata (Ellingsen & Gundersen, 2021, 2022) viser at relativt mange barn som bor alene, enten det er i alenetiltak eller enetiltak, bor alene over lengre tid, noen i flere år. Dette viser også materialet fra statsforvalterne. I surveyen om enetiltak, der en overvekt av barna bodde i ene- og alenetiltak etter omsorgsvedtak rettet mot foreldrene, fant vi at for majoriteten av barna var den planlagte lengden på oppholdet 12 måneder eller mer, og for noen ble det gjort løpende vurderinger om de skulle fortsette å bo alene. I surveyen om alenetiltak fikk informantene spørsmål om hvor lenge det var forventet at barnet skulle bo alene fremover (Ellingsen & Gundersen, 2022, s. 22). For 24 av de 54 barna/ungdommene kunne institusjonen angi hvor lenge de regnet med at oppholdet alene skulle vare. De forventet i snitt at oppholdet ville vare rundt et halvår til, men flere oppga at dette kunne være et minimumsanslag. For 13 barn/unge var institusjonen usikker, og hovedgrunnen som ble oppgitt, var at det ville avhenge av barnets utvikling. 17 av institusjonene utdyper sitt svar med en lengre tidshorisont: Det var 10 som anga et forventet opphold på inntil 2 år, 6 som oppga et forventet opphold på 2,5 til 5 år, mens det i 1 tilfelle opplyses om lengre botid alene.

27 Dette var mulig etter bvl. av 1992, men er tatt bort som en mulighet i ny barnevernslov § 6-2. Etter denne må tvangsvedtaket oppheves når barnet fyller 18 år. Endringen trådte først i kraft ved vedtakelsen av barnevernsloven av 2021 den 1.1.2023 og gjaldt derfor ikke for barna i vårt materiale.

7.3 Ulike grunner til at barn og ungdom bor i ene- eller alenetiltak

7.3.1 Årsaker til at barna og ungdommene bor alene ut fra surveyundersøkelsen til ansatte

Både i surveyen om barn som bor alene, og i den kvalitative studien har vi spurt om grunnen til at ungdommene/barna bor alene²⁸. Vi vil først vise hva ansatte på institusjonene der barna bodde alene, svarte om årsaker til at barna bodde alene, for deretter å gi en mer utfyllende beskrivelse med utgangspunkt i intervjudata og materialet fra nemndene og statsforvalterne.

Tabell 7.2. Oppgitte årsaker til at barnet/ungdommen bor alene. Rangert rekkefølge etter forekomst av svar. Flere svar mulige. N = 54.

Årsak	Antall	Prosent
Bor alene av hensyn til trygghet/trivsel for andre barn	21	39
Det er vurdert at barnet/ungdommen har godt av å bo en tid alene før det flytter inn andre	21	39
Bor alene av hensyn til trivsel for barnet/ungdommen selv	20	37
Det er vurdert at barnet/ungdommen har best av å bo alene	20	37
Lavt inntak av andre barn/unge	19	35
Barnet/ungdommen bor alene fordi vi ikke har funnet en god match	18	33
Den/de barnet/ungdommen bodde sammen med, har flyttet, og det har ennå ikke kommet inn noen flere	10	19
Barnet/ungdommen ønsker å bo alene	13	24
Annet	2	4

De som besvarte spørsmålene, kunne krysse av på flere alternativer. De fire svarene som flest krysser av på, handler om barnets egne behov og andre barn/ungdommers trivsel og trygghet. For nær 1 av 4 er det også vurdert at barnet/ungdommen har godt av å bo alene en tid før det flytter inn andre. For en fjerdedel av barna oppgis det at de selv ønsker å bo alene. Vi ser også av tallene at barna/ungdommene bor alene fordi det ennå ikke har flyttet noen inn, enten fordi det er «lavt inntak av andre» (35 prosent), eller fordi de ikke har klart å finne en god «match» (33 prosent). 1 av 5 oppgis å bo alene fordi den barnet bodde sammen med, har flyttet. Det er 33 som til sammen har svart én av disse tre grunnene. Av disse 33 er det 19 som også har krysset av på svaralternativet «bor alene av hensyn til trygghet/trivsel for andre barn».

Når vi ser disse svarene opp mot det informantene i spørreskjemamaterialet svarte på spørsmålet om problembeskrivelse, så indikerer dette at det kan det være et reelt problem å finne «medboer» til disse barna/ungdommene, fordi de er oppgitt å ha omfattende psykiske problemer, rusproblematikk, atferdsproblematikk og

²⁸ Vi har ikke tilsvarende informasjon fra enetiltaksstudien.

vansker med relasjon/tilknytning (Ellingsen & Gundersen 2022, s. 15–16). At det kan være slik, finner vi indikasjoner på både i det kvalitative intervjumaterialet og i fylkesnemndmaterialet. Vi vil nå konkretisere hva disse utfordringene kan handle om, med bakgrunn i det nevnte materialet.

7.3.2 Årsaker til at barna og ungdommene bor alene basert på det øvrige datamaterialet

Basert på intervjumaterialet med ungdommer og ansatte, materialet fra nemndene og materialet fra statsforvalterne kommer det til syne fire ulike forklaringer, som alle handler om barnevernets formål som overordnet er å gi barna omsorg og beskyttelse slik at de kan få mulighet til å bygge et bærekraftig liv for seg selv. Dette er forklaringer som vi også ser at ansatte i Bufetat/BFE og kommunal barnevernstjenestene fremmer som årsaker til at barn bor alene, jfr. kapittel 5 og 6.

Noen barn bor alene av hensyn til andre barn i institusjonen som også har et krav på beskyttelse og forsvarlig omsorg. Dernest er det flere barn i vårt materiale som bor i ene- og alen tiltak fordi deres utvikling ellers hemmes av påvirkning fra andre barn i institusjoner, men at deres utvikling fremmes når de bor alene. Barna i materialet kan passe inn i flere av disse kategoriene, men vi har her trukket ut hva som ser ut til å være hovedårsaken til at det er nødvendig at barnet bor alene.

I materialet fra fylkesnemndene finnes det ett eksempel hvor det kan se ut til at målet med tiltaket ikke er et *barnevern*, men et *samfunnsvern*. Det kan se ut til at denne ungdommen bor i en tiltak fordi hen utgjør en trussel ifølge politiets sikkerhetstjeneste. Denne type hensyn er forbudt og illegitim (bvl. § 1-1) og vil bli diskutert nærmere i de menneskerettslige analysene i kapittel 14. I det følgende legger vi frem de fire forklaringene: ungdommene og barna bor alene av hensyn til andre barn, på grunn av negativ påvirkning på og fra andre, bor alene som utviklingsfremmende tiltak, bor alene fordi de har en betydelig skjevutvikling.

Forklaring 1: Ungdommene og barna bor alene av hensyn til andre barn

I vårt materiale har vi ungdom som har blitt plassert alene i tidlig alder på grunn av det man i traumebevisst omsorg kaller sterke smerteuttrykk (Thommessen & Neumann, 2019), da det har blitt vurdert at de vil være til skade for seg selv eller for andre i form av for eksempel skadelig seksuell atferd, skading av andre barn og dyr og skading av voksne omsorgspersoner. Et eksempel fra intervjumaterialet er et barn som kom til en tiltak som 10-åring. Hen hadde vokst opp i et voldsregime og var mye sammen med eldre gutter som utsatte hen for traumatiserende handlinger. Da barnevernet grep inn, bodde hen først på omsorgsinstitusjon med andre barn, før hen ble flyttet i en tiltak. Barnet hadde så sterke uttrykk (seksualisert atferd, mye aggresjon og trusler, grovt språk og var til fare for de andre barna) at hen ble isolert fra de andre barna. Som følge av dette ble det besluttet at det var best for barnet og andre at hen bodde alene sammen med trygge voksne som kunne håndtere uttrykkene. Under oppholdet har hen hatt en god utvikling, og smerteuttrykkene er sterkt redusert.

Fra fylkesnemndmaterialet er følgende eksempel illustrerende for hva slags omfattende og alvorlig problematikk som begrunner valg av enetiltak. Det handler om en ungdom utsatt for alvorlig omsorgssvikt i lav alder, og som har utviklet en reaktiv tilknytningsforstyrrelse. Etter at omsorgen ble fratatt foreldrene, bodde hen først 2 år i fosterhjem. Etter det flyttet hen til institusjon. Etter 1 år, der hen hadde truet ansatte med drap og utsatt andre barn for seksuelle overgrep, ble det foretatt en vurdering av spesialisthelsetjenesten som konkluderte med en tilstedeværelse av en rekke faktorer som er assosiert med antisosiale handlinger hos barn. Man antok at risikoen for vold var høy, og at det var nærliggende å tenke at hen ville vise alvorlig voldsatferd også i fremtiden hvis hen ikke kom i en omsorgssituasjon som kunne avverge denne atferden. Hen hadde i perioden forut for dette truet de ansatte i institusjonen med drap og utagert med kniv og trusler ved to anledninger, og hen hadde opptrådt skremmende overfor andre elever på skolen. Etter dette ble det opprettet et enetiltak med åtte miljøterapeuter som gikk i turnus. Også etter at ungdommen kom i enetiltaket, var det episoder med utagering og behov for bruk av tvang, men etter hvert som ungdommen fikk brukt sine interesser og opplevde økt mestring, gikk det bedre med ham.

Forklaring 2: Barna bor alene på grunn av negativ påvirkning på og fra andre

Flere av ungdommene i vårt materiale bor i enetiltak fordi tiltak sammen med andre ungdommer har vist at den alvorlige negative atferden fortsatte og i noen tilfeller eskalerte, fordi de ble påvirket av de andre ungdommenes alvorlige problematikk. Fordi institusjonene i dag deles inn etter grad av atferdsvansker og problematikk, vil for eksempel et barn med et vedvarende rusmisbruk og/eller kriminell atferd bo sammen med andre barn med samme alvorlige problematikk. Dette setter i spill diskusjoner om forholdet mellom barn og unges behov for å være sammen med andre barn og unge, negativ sosial påvirkning og isolasjon, som vi belyser i noen eksempler under. Fire av ungdommene i vårt materiale er tvangsplassert i enetiltak på grunn av alvorlige atferdsvansker (kriminalitet og rusproblematikk). Alle har vært plassert i andre tiltak med andre ungdommer tidligere, men fordi de fortsatte med den skadelige atferden, ble det besluttet at de måtte bo alene. En av ungdommene som ble vurdert med «atferd høy», ble først flyttet til en avdeling med andre ungdommer og forteller om oppholdet der:

U: Det var to avdelinger, da. Det var en mye strengere institusjon Det var én avdeling der og én der, med tre soverom på hver avdeling og helt vanlig leilighet eller typ sånn som størrelsen her, da. Så var det helt vanlig stue og kjøkken og alt, egentlig.

I: Men du trivdes ikke å bo sammen med andre?

U: Jo, jeg bodde sammen med en der, men hen flyttet, men så ble jeg god venn med en annen en som bodde på andre siden. Vi gjorde jo alt mulig rart hele tiden. Stakk av og gjorde innbrudd og sånn.

I: Ja, så dere giret hverandre litt opp?

U: Ja.

I: Ja. Og sånn ble det enetiltak? Ble det bestemt etter det?

U: Ja, og så bodde jeg på enetiltak, da, siste tiden min der.

I2: Ja, på samme sted?

U: Ja, bare en to–tre hundre meter unna. Så med en kjapp melding liksom til hen, da, så var det i full gang og ... Jeg vet ikke hvor mange ganger vi hadde politi oppå der så lenge hen var der. Det var mange ganger.

Denne ungdommen ble etter en tid flyttet til et enetiltak som lå noen mil unna denne institusjonen. Da ungdommen flyttet lenger bort, ble den negative atferden sterkt redusert, og hen begynte å konsentrere seg om skole. På intervjutidspunktet hadde hen flyttet på «hybel» i institusjonens underetasje for å lære å håndtere egen husholdning for å forberede utflytting – en ordning både hen og de ansatte fortalte fungerte veldig bra.

Også andre ungdommer fortalte om hvordan de ble trigget av de ungdommene de bodde sammen med, i form av at deres egne negative handlingsmønster ble forsterket i form av at det bidro til økt rusing eller annen uheldig atferd. En av ungdommene forteller om hvordan hen som 14-åring ble plassert sammen med eldre ungdommer på en «atferd høy»-institusjon, og om hvordan dette bidro til å eskalere hens problemer, fordi hen som 14-åring syntes det «var tøft med rusing og gangstervirksomhet»:

Så synes jeg folk skal være litt mer forsiktig med hvor de setter folk, fordi jeg havnet på en rusinstitusjon, offisielt så – jeg ruset meg ikke sånn at det ødela, at det var rusen som ødela det med å lese og skrive fra skolen, ikke sant, men rusen hadde jo, men det tok jo ikke noe over. Det var ikke noe problem, ikke sant. Og så setter de meg over til en institusjon der det bor tre andre ungdommer som er, to var atten og en på seksten, ikke sant. De hadde jo ruset seg lenge. Jeg hadde jo bare ruset meg litt iblant. De hadde jo ruset seg hver dag, lenge, ikke sant. Og hva tror dere skjer, da, når jeg havner inn der med rusmisbrukere? Da går det galt. Jeg begynte å ruse meg hver dag, ikke sant, og det ble et kjempeproblem.

Denne ungdommen ble etter oppholdet på institusjonen sammen med flere andre først flyttet til en rusinstitusjon med en annen ungdom, men også her påvirket de hverandre i uheldig retning. Da den andre ungdommen flyttet ut, ble det derfor bestemt at det ikke skulle flytte en ny inn før det var gått en tid. På intervjutidspunktet hadde hen bodd alene i 7 måneder, og på spørsmålet om hen savnet å bo sammen med andre ungdommer, svarte ungdommen:

Nei, jeg synes det er bedre å bo alene, for da slipper du den der påvirkningen. Fordi hvis noen sier at de ikke blir påvirket så, så blir vi uansett det, liksom. Alle blir påvirket.

Disse eksemplene viser hvordan ungdoms uheldige atferd kan videreføres og forsterkes (Storø, 2017) enten de bor sammen med eller i nærheten av ungdom med samme utfordringsbilde. Dette er ikke ment som et argument i større diskusjoner om målgruppedifferensiering, men som gjengivelse av erfaringene til flere av våre informanter. For ungdommene med alvorlige atferdsvansker kan det å bo alene bidra til en positiv utvikling. De ansatte på den ene institusjonen sa det på denne måten:

A: Dette er, det var definert som atferd, høyrisiko, rus. Så nå er det jo ikke den forstand atferd eller høyrisiko, fordi vi har det jo på en måte så greit med U. Men så, sånn som det er på papiret, som denne institusjonen er definert som, så tar jo vi inn, om man kan si «det verste av det verste» på en måte, de mest krevende, da.

I: Så den fornuftige ungdommen som vi nå har snakket med, hen er blant de mest krevende?

A2: Har vært det, ja, ja. Men der har det jo skjedd en stor forandring, der saksbehandleren i barnevernet bare rister på hodet, hva er det som har skjedd, liksom.

A: Og det var grunnen til at vi da, ikke alltid, da, men et par måneder til i hvert fall, ønsker å ha hen alene, siden nå er vi i posisjon til å få gjort så mye.

A2: Som uttalelse fra en annen ansatt sa: «Hvis det her forsetter, så er det U sin første solskinnshistorie.»

Noen av de unge i vårt materiale forteller om en god utvikling, men som deretter snur når de får medboere som trigger den uheldige atferden eller uttrykkene de hadde tidligere. Et eksempel er en av ungdommene som hadde hatt sterke uttrykk når hen først kom til institusjonen (bl.a. aggresjon mot andre barn og ansatte), men der disse uttrykkene hadde dempet seg veldig etter en tid. Da ungdommen fikk en ny medboer som hadde aggressivt språk, slo og sparket ansatte og ungdom og raserte institusjonen, begynte hen med tilsvarende handlinger igjen. I dette tilfellet ble det besluttet at de unge skulle bo hver for seg og alene en periode til uttrykkene roet seg igjen.

Vi har nå vist eksempler på hvordan ungdom plassert på «atferd høy» kan trigge hverandre i negativ retning, og hvordan enetiltak kan bidra til en positiv utvikling for disse ungdommene. Under kommer vi nærmere inn på ungdom plassert på grunn av alvorlig psykiske problemer som gir seg utslag i smerteuttrykk som selvskading og suicidalitet, og hvordan også slike uttrykk kan forsterkes eller eskalere i bofellesskap med andre med tilsvarende problematikk.

Forklaring 3: Ungdommene og barna bor alene som utviklingsfremmende tiltak

Både i våre intervjuer og i nemndas avgjørelser tegnes et bilde av at barn bor i ene- og alenetiltak fordi det er nødvendig for å gi dem tilfredsstillende hjelp og beskyttelse.

I intervjumaterialet er det tre ungdommer på 17 år som bor alene i enetiltak, hvor hovedårsaken er rusmisbruk. Dette er ungdommer med en lang rushistorie, samtidig som alle har vanskelige oppveksthistorier. De har alle flyttet flere ganger, fra 4 til 17 ganger. Når de plasseres alene så sent som året før de fyller 18 år, er dette å forstå som et siste forsøk fra barnevernet for å få til en positiv utvikling. Utfordringen med disse tre er at de ikke er motivert for å slutte å ruse seg, fordi rusen bidrar til at de slipper «tankekjøret». På spørsmål til en av dem om hen ikke trivdes på omsorgsinstitusjonen hen først var plassert på, så svarer hen:

Jo, jeg trivdes egentlig ganske godt, men liksom hvordan jeg hadde det. Jeg hadde det ganske dårlig. Så da hjalp jo på en måte rusen meg til å «okei, jeg har det jo bra når jeg ruser meg», liksom, og da ble det bare mer og mer rus for at jeg skulle være glad og ikke tenke på det tankekjøret jeg hadde hele tiden.

På alenetiltaket har hen rømt mange ganger for å få tak i rus og for å ruse seg, og hen har blitt pumpet flere ganger. De ansatte forteller at ungdommen selv ikke forstår hvor nære hen har vært å miste livet. De ansatte prøver å motivere til behandling, men ungdommen tror ikke på det selv. Ungdommen ønsker utredning for diagnose, men vil ikke ha behandling for å slutte å ruse seg.

Disse ungdommene er blitt pålagt en rusbehandling de ikke selv ønsker, og institusjonene har i begynnelsen forsøkt med tiltak som fotfølging og tett voksefølge. I perioder har dette bidratt til at de holder seg rusfrie. Men, som de ansatte erfarer, og som ungdommene gir uttrykk for, så mener ungdommene at grunnen til at de er rusfrie, er at institusjonen ønsker det, og ikke deres egen motivasjon om å slutte å ruse seg. Begrensninger i deres friheter kan også bidra til eskalerende utagering (selvskading, rusing, materiell vold og vold mot personale), som en leder på institusjon forteller:

Det vi opplever med veldig mange av våre ungdommer, altså vi bruker tvang ikke like mye nå som vi gjorde tidligere. Vi ser at ting eskalerer når vi kommer med de her tvangstiltakene som går over tid. Ungdommene skal prøve å motbevise, så det er bare helt meningsløst det dere holder på med, og sette seg selv i farligere og farligere situasjoner bare for å statuere et poeng eller et eksempel. Og i U sitt tilfelle så er det litt sånn ... desto mer sirkus, desto bedre.

For disse ungdommene har de ansatte kommet frem til at de ikke vil klare å få ungdommene til å slutte å ruse seg på den tiden de har til rådighet. Institusjonene

jobber likevel med utviklingsfremmende arbeid på andre områder av livet til ungdommen. Dette handler særlig om å forberede ungdommene på å håndtere livet utenfor institusjon på best mulig måte gjennom å bidra til at de opparbeider seg ferdigheter som de vil trenge når de flytter for seg selv. Dette arbeidet ser ut til å være mulig å få til, fordi de voksne kun har én ungdom å fokusere på, og gjennom den tette voksenkontakten vil ha mulighet for å kunne tilpasse arbeidet til ungdommens konkrete utfordringer.

Det utviklingsfremmende arbeidet er koblet til et spekter av ferdigheter knyttet til mulighetene for å kunne etablere et adekvat hverdagsliv i fremtiden. Flere arbeider med praktiske ferdigheter knyttet til rydding og vasking, betaling av regninger, budsjettering for å kunne betale husleie, mat, klær osv. I tillegg legger de voksne betydelig innsats i å arbeide med sosiale ferdigheter, særlig gjennom samspillet med de ansatte, for å vise at det finnes trygge voksne som de kan stole på. Dette er noe ungdommene generelt i vårt materiale har begrenset erfaring med før de kommer til ene- og alenetiltakene. For alle ungdommene med ruserfaring, også disse tre ungdommene, legges det mye arbeid i å presentere dem for aktiviteter som kan skape mestringsopplevelser. Det vil si fritidssysler som klatring, ridning, turer i skog og mark og styrketrening. I tillegg til å kunne skape mestringsopplevelser er dette aktiviteter som de ansatte håper kan bidra til prososiale møter med jevnaldrende og fremstå som alternativer til rusing og det å oppsøke det lokale rusmiljøet. Som denne ansatte forteller:

Ja, altså, i utgangspunktet så legger jo vi til rette – vi har en aktivitetsplan ... vi legger opp en rekke forskjellige aktiviteter som vi kan gjøre gjennom en uke. Og så forsøker vi å bruke dagene på sunne, fornuftige aktiviteter. [...] vi har lagt betydelige ressurser ned i å reise rundt omkring på turer og sånn, bare for å holde U opptatt og borte fra miljøet. Og så sier U jo selv noe om hva hen har lyst til å gjøre, så dagene legges opp til forskjellige aktiviteter. Men noen dager, noen dager så går det, og andre dager så går det ikke. Da er det å stå opp og spise og kle på seg og gå ut på bygda.

Som sitatet viser, er imidlertid ikke den tette voksenkontakten tilstrekkelig for å få ungdommen i aktivitet alle dagene. Som vi vil vise i kapitlene om hverdagsliv, er det mange ulike forhold som har betydning for ungdommens aktiviteter og utviklingspotensiale i ene- og alenetiltak.

I alle disse tre tilfellene er det planlagt at de skal flytte tilbake til hjemstedet og bo på hybel når tvangstiltaket opphører eller de fyller 18 år, en med oppfølging fra barnevernet og to med oppfølging fra andre instanser i kommunen. Grunnen til dette er at Bufetat ikke ønsker å bidra med nye tiltak da ungdommene ikke har oppfylt noen av de oppsatte målene for oppholdet: rusfrihet, oppfølging fra psykisk helsevern eller faste dagaktiviteter.

Det er også flere eksempler i materialet fra fylkesnemndene som viser at enetiltakene er utviklingsfremmende: en arena hvor barnet profiterer på å bo alene, og hvor det er nødvendig at det bor alene for at de voksne skal få komme i posisjon til å

hjelp. Når de får anledning til å bo alene, er erfaringen at barna/ungdommene har en positiv utvikling, som noen av beskrivelsene i nemndvedtakene viser:

Gutt, 14 år ble fra flere aktører over tid beskrevet å fungere bedre i én-til-én-situasjoner med voksne og vil profitere på tett voksenkontakt.

Jente, 16 år hadde over tid hatt utfordringer med å forholde seg til andre ungdommer. Hun ble trigget av andres tilstedeværelse, og dette hadde medført flere og alvorlige utageringer. Det ble vist til at muligheten for å skjerme henne mot fysisk kontakt med andre ungdommer var viktig for at man skulle klare å komme i posisjon til å arbeide med henne.

Jente, 14 år hadde vært i institusjon i fellestiltak med andre barn, som hadde hatt store problemer med å ivareta og ramme inn jenta.

Gutt, 13 år blir beskrevet å være mer regulert og ha bedre kontroll over seg selv, enn det han klarte å kontrollere sammen med andre barn. Enetiltaket som han selv også ønsket, gjorde at han hadde akseptert samtaler med BUP og hadde startet på Ritalin for ADHD.

Gutt, 15 år. Enetiltak er beskrevet som det eneste rette for gutten som kun fungerte i enetiltak med medlevertturnus og et begrenset antall voksne å forholde seg til. Etter at han kom i enetiltaket, var han i gang med mange positive aktiviteter, han hadde søkt videregående skole, og det var satt i gang utredning og behandling i spesialisthelsetjenesten. Nemnda vurderte at det var nødvendig med enetiltak fordi han lett kom i konflikter, og fordi han lett lot seg lede til negative aktiviteter og kontakter i belastede miljøer med kriminalitet og rus. Det var viktig å skjerme ham fra disse og hjelpe ham til å finne positive relasjoner.

Gutt 15 år hadde en betydelig fordel av ordningen med medlevertturnus i enetiltaket (alenetiltak).

Forklaring 4: Barn og ungdom bor i enetiltak fordi de har en betydelig skjevutvikling

Noen barn i enetiltak mottar, eller har mottatt, psykiatrisk behandling samtidig som de bor i enetiltak. Vi har intervjuet noen av disse barna. I tillegg til at vi har fått kunnskap om deres historier og situasjon, har vi, indirekte, fått noe kunnskap om samarbeidet mellom enetiltaket (barnevern) og psykiatriske institusjoner. Det samme bildet fremkommer i materialet fra statsforvalterne og i nemndmaterialet.

Barna som bor i enetiltak etter omsorgsvedtak rettet mot foreldrene, har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt, enten i form av mishandling eller misbruk eller fordi det har vært alvorlige mangler med den daglige omsorgen barnet har fått og trengt etter sin alder og utvikling (bvl. § 5-1, tidligere bvl. § 4-12). Som materialet vårt også viser, utvikler noen av disse barna alvorlige psykiatriske lidelser. Mange av disse barna har alvorlige traumer, betydelig skjevutvikling eller alvorlige psykiatriske diagnoser (PTSD, schizofreni). Noen er suicidale og bedriver betydelig selvskading. Både

i intervjumaterialet og fylkesnemndmaterialet finnes det også barn med ulike nevrologiske sykdommer (ADHD) og barn som er kognitivt svake (lettere psykisk utviklingshemming), som i kombinasjon med alvorlig omsorgssvikt fra foreldrene beskrives med en betydelig skjevutvikling. De fleste barn plasseres i fosterhjem etter omsorgsovertakelse, men noen av disse barna kan ikke bo i fosterhjem og må bo på institusjon. Noen barn vil kunne klare å bo sammen med andre barn, mens majoriteten av dem som omfattes av denne studien, har for store traumer og/eller er for tilknytningsskadet til å bo sammen med andre, og de bor derfor alene.

Noen av barna i vårt materiale har blitt utsatt for massiv vold fra en eller begge foreldrene. De har blitt kastet mot vaskemaskiner og møbler, fått brukket armer eller ben og fått slått ut tenner. Noen av barna har også vært vitne til vold mot søsken og vold mellom foreldrene, og noen har blitt voldtatt eller utsatt for seksuelle overgrep over tid. Barna reagerer med suicidal atferd og omfattende selvskading; de kutter seg så dypt at de må behandles av lege, prøver å kaste seg ut i veien foran biler for å bli påkjørt eller hopper ut av et vindu eller utfor en fjellskrent. Flere har også utviklet alvorlige spiseforstyrrelser. Noen av barna har behov for å sitte på et fang og bli vugget, selv om de er 16 år. En miljøterapeut beskrev bakgrunnen til et av barna på denne måten:

Og det er jo barn som er veldig traumatiserte, som utvikler – de har ikke de nødvendige strategiene, ikke sant. Og det er jo samme som her – hen kom jo [på krykker] fordi at hen hadde prøvd å ta sitt eget liv og hoppa ut [fra en fjellskrent]. Så når hen kom ... så det er derfor hen har rom nede, for hen [gikk jo på krykker] og var fortsatt i krise, ikke sant. Hen hoppa, og en måned etterpå så flytter hen hit.

Enkelte av barna kan, slik som noen av barna i vårt utvalg, ha vært behandlet innenfor psykisk helsevern ved flere tidspunkter, også før de ble plassert i enetiltak, og de har vært innlagt på psykiatrisk avdeling mens de har bodd i enetiltak. Enetiltaket opprettholder da driften og oppfatter seg selv som barnets hjem, med de ansatte i foreldrenes sted. De besøker, ringer og kommuniserer via sms og sosiale medier, slik gode foreldre ville ha gjort.

Ungdommenes utfordringer med selvskading og suicidal atferd kan øke når de plasseres sammen med andre, og vi har flere eksempler på dette i vårt data-materiale. Grunnene til forsterkede smerteuttrykk kan variere og synes, ut fra vårt utvalg, å handle om hva som er barnas utfordringer i utgangspunktet. Vi vil gi et eksempel på dette fra vårt datamateriale. En av ungdommene som hadde erfaringer med vold i hjemmet og selvskadingsproblematikk, ble plassert sammen med en annen ungdom med tilsvarende problematikk, men som var på bedringens vei. Da de to flyttet sammen, eskalerte selvskadningen hos begge ved at de begynte å konkurrere om hvem som kuttet seg dypest. De sendte bilder og delte nettsider for unge med tilsvarende uttrykk. Ungdommen forteller først om sine utfordringer:

Jeg er redd for alt og ingenting. Og så har jeg reaksjoner på det som ikke er så heldig. Angstanfall og andre kroppslige plager som jeg kan få på grunn av angsten. Jeg har i mange år kuttet, i 6 år.

Om møtet med den andre ungdommen forteller hen:

U: Fordi at hen [som bodde der fra før] hadde vært kuttefri i nesten et år. Det hadde ikke jeg, sant. Så jeg tror det at jeg hadde noen tydelige arr, ganske stort et som sto utover, det har jeg fått hørt nå, men jeg tror det trigget hen mer enn det hen sa til meg at det gjorde. For jeg spurte om det var greit at jeg gikk i T-skjorte, så hen sa jo ja, men hen begynte jo å kutte ganske snart etter jeg flyttet inn. Så det var jo tydelig at det var et eller annet jeg gjorde, som gjorde at hen fikk det vanskelig. Uten at hen direkte sa hva det var, til meg. Og så gikk det jo andre veien og, for når hen begynte å kutte og satt med gjerne blodige hender ved middagsbordet, så gjorde jo det ...

A: Ja, så dere trigget jo hverandre ...?

U: Konstant ... Så det var veldig uheldig for begge parter. Så for min del ... så jeg har jo bodd både med X [navn på en annen som hen bodde med] og Y [navn på den som bodde der da hen flyttet inn], og for min del så var det krasj med begge deler. Og Z [navn på en hen hadde bodd med tidligere] hadde jo på ingen måte samme problematikk som meg, men det jeg da har lært av det, er at egentlig så bør jeg ikke bo sammen med andre ungdommer, fordi alle ungdommer for min del kan være vanskelig, og kan da sinke den prosessen med å bli bedre.

I vårt materiale har vi flere eksempler på hvordan unge med samme utfordringer kan påvirke hverandre negativt, som i eksempelet over med økt selvskadning i form av kutting. Vi har også eksempler på eskalering av selvdestruktiv atferd i form av rusing, kutting og spisevegring i kombinasjon, og hvor ungdommene må flyttes fra hverandre. I en studie om beboersammensetning i institusjoner finner også Storø (2017) at institusjonene iblant løser denne type problemstilling med å opprette enetiltak for en periode. Én leder i Storøs studie fremholdt at brudd noen ganger kan være nyttig for å gi nye utviklingsmuligheter, noe vi ser flere eksempler på i denne studien.

7.4 Ønsker barna selv å bo alene?

Av de fjorten ungdommene vi intervjuet, sier tolv at de ønsker å bo alene, og at de trives med dette. En sier at det er ok å bo alene, men hen ønsker mer kontakt med ungdom som bor på de andre avdelingene. En gir helt klart uttrykk for at hen ikke ønsker eller trives med å bo alene. For fem av ungdommene fikk vi kun informasjon fra de ansatte. Disse fortalte at ungdommene hadde gode erfaringer med å bo alene.

Selv om majoriteten av barna i vårt materiale synes å være fornøyde med å bo alene, kan det være slik at noen av dem er imot å måtte bo i institusjon i det hele tatt. Vi har ett eksempel på dette i vårt intervjumateriale, og som vi vil komme tilbake til. Det ligger i systemets natur at et barn som bor i institusjon som atferdstiltak etter bvl. § 6-2 (tidligere § 4-24), bor der mot sin vilje. Motstanden mot å bli satt under administrasjon som sådan kan derfor være sterk, selv om barnet har det bra i ene- eller alenetiltaket. I materialet fra fylkesnemndene kommer ikke barnets egen stemme tydelig frem i sakene om atferdstiltak. Barnet er her part i saken og representert med sin egen advokat. I disse avgjørelsene fremgår det mye om hva advokaten har vist til som argumentasjon, men uten at det eksplisitt fremgår av alle vedtakene om barnet selv ønsker å bo alene eller sammen med andre, dersom det blir slik at barnevernstjenesten får medhold i tiltaket. I noen av sakene ser vi at barnet ønsker enetiltak, men ikke blir tilbudt dette. Der enetiltak er et tema i nemndmaterialet ved omsorgstiltak rettet mot foreldrene, kommer barnets stemme ofte tydeligere frem. Også i dette materialet fremgår det at det er barn som ønsker å bo alene. Det generelle inntrykket i materialet fra statsforvalternes tilsynsrapporter er at barna i ene- og alenetiltak har det bra og ikke uttrykker motstand mot å bo alene.

Fire av ungdommene i vårt intervjumateriale, som selv hadde hatt en mulighet til å påvirke plasseringssted, uttrykte at de hadde hatt et ønske om å bo alene. En grunn er at de kan oppleve at de blir stresset og redde av å bo sammen med andre barn. Som en av ungdommene svarer når vi spør om hvordan det var å bo med andre ungdommer, og om det var fint:

U: Nei. Alt ting var drit. Det var en snill jente der, men ... resten av dem ... hen ene viste fingeren til hun jenta, hen pisset på jakken hennes og mye sånne ting. Jeg sier ikke noe navn, men. Dårlig, liksom. Brukte mye dop, ja, bare det jeg sier, sånn ungdom. Og så en annen, hvis hen ikke fikk røyk, begynte hen å ødelegge alt.

I: Hva gjorde du midt oppi dette?

U: Bare prøvde å være rolig. Bare chille, liksom. En gang så var det en annen som kastet en stein inn i rommet mitt, og hvis jeg hadde vært der, kunne jeg blitt skikkelig skadet. En så stor stein.

I: Var du redd mens du var der, for de andre?

U: Ja, jeg var redd hele tiden. Ja. Jeg var ... det var ikke greit å være der.

En grunn til at barn bor alene, er, slik dette eksempelet viser, et ønske om ikke å være sammen med ungdom som bidrar til redsel og usikkerhet. Som flere av de andre ungdommene i vårt materiale hadde også denne ungdommen bodd i atferdsinstitusjon, noe som bidro til opplevelse av utrygghet, tilbaketrekking og store psykiske problemer. Når ungdommen så ble plassert alene, var dette av hensyn til trivsel. Ungdommen sa det slik:

U: Jeg koser meg, er glad her. Det er fint, og her kan man være rolig, og ingen plager meg, og ingen stresser. Pluss at de lærer meg mye nytt og sånn.

I2: Hva da?

U: Som å rydde og sånne ting og vaske og lage mat og alle sånne ting. For jeg er ikke ferdig med sånne ting. Jeg trenger å lære mye.

I vårt materiale har vi både ungdommer som selv har hatt et sterkt ønske om å bo alene, og ungdommer som bor alene uten at dette har vært et sterkt ønske fra deres side i utgangspunktet. Som vi kommer tilbake til i neste kapittel, er imidlertid langt de fleste ungdommene vi har intervjuet, fornøyd med å bo alene. Noen, som ungdommen i eksempelet over, ønsker å fortsette å bo alene, mens andre tenker etter en tid at de vil bo sammen med andre. Hvilket arbeid som ligger til grunn for den positive utviklingen vi har fått beskrevet for majoriteten av de unge i vårt datamateriale, kommer vi tilbake til.

Et argument som gjentas i kritikken av bruk av enetiltak, er at det er viktig for barn å bo sammen med andre barn på institusjon. Som vist til tidligere, knyttes dette både til barnas behov for kontakt med jevnaldrende og faren for isolasjon. Vårt materiale tyder imidlertid på at det å kunne komme seg dit at man kan bo sammen med andre barn, er en prosess i form av at barna har en positiv utvikling og er i stand til å forholde seg til andre barn, noe som kan ta lang tid. Fire av ungdommene i vårt materiale har etter hvert fått en samboende ungdom, noe de opplever som positivt, samtidig som de ikke nødvendigvis forholder seg så mye til den nyankomne – de lever hver sine liv, som en sier: «Det går fint. Han sitter jo bare på rommet sitt og gamer da, så jeg merker jo ikke at han eksisterer, egentlig.» To har fått yngre medbeboere og forteller at de blir litt som storesøsken, noe de synes er hyggelig, som den ene sier: «Meg og hun som bor her, vi har litt god kontakt, vi har blitt nesten som søsken.» Som vi kommer tilbake til, er det ikke slik at barna som bor alene ikke har kontakt med jevnaldrende. Det samlede materialet både fra statsforvalterne, nemndas beskrivelser, spørreundersøkelsene og intervjuene viser at barna i det store og hele har kontakt med jevnaldrende gjennom skole, fritidsaktiviteter og vennerelasjoner. Noen barn har imidlertid en så betydelig skjevutvikling at de strever med sosiale relasjoner. Dette utdypes i de neste kapitlene om ungdommens hverdagsliv.

7.4.1 Om kritikken mot ene- og alenetiltak

Selv om det samlede materialet vårt tegner et bilde av at barna og ungdommene både har behov for og har det bra i enetiltakene, kommer det i nemndmaterialet frem en grunnleggende skepsis til at barna skal bo alene i et tiltak. Denne skepsisen så vi også i intervjuene med de profesjonelle som jobbet med å finne egnede institusjoner (se kap. 5). Dette synet på det å bo alene ser ut til å få betydning for barnas omsorgssituasjon, etter vår vurdering, på en negativ måte. Det kan se ut til at hvilket syn nemndmedlemmene har på spørsmålet om barn skal bo alene,

blir styrende for resultatet i sakene. Vi vil referere to av disse sakene der dette blir særlig tydelig.

Det ene eksempelet gjelder et barn som ble plassert 9 år gammel i et velfungerende enetiltak. Barnet bodde der i 9 måneder, før Bufetat ikke lenger godkjente fortsatt enetiltak og ville flytte barnet i fosterhjem. I påvente av fosterhjemmet bodde hen en periode hjemme, som førte til alvorlig utagering og hvor en av foreldrene ble fysisk skadet, politiet ble tilkalt, og barnet ble akutt plassert. Deretter ble hen forsøkt plassert i tre ulike familiebaserte tiltak før barnet igjen, som 12-åring, ble plassert i enetiltak, som av nemnda beskrives som velfungerende. Skepsisen til enetiltak ser her ut til å ha ført til at et barn som ble beskrevet med «betydelig skjevutvikling» på grunn av alvorlig omsorgssvikt, ble utsatt for en rekke «unødvendige» flyttinger i 3 år.

I flere av nemndsakene ser vi at både barnevernet, nemnda og advokater fremstiller enetiltak som et lite godt alternativ. Det andre eksempelet gjelder en sak der barnevernstjenesten skriver følgende i et saksfremlegg:

Et tiltak som dette kan ha flere ulemper ved seg. Dette i form av at det kan bli mer lukket, det kan danne seg praksiser som er uheldige og vanskelige å oppdage, og det kan stilles spørsmål ved om tiltaket i tilstrekkelig grad ivaretar ungdommens rettssikkerhet. Samtidig vil slike tiltak kunne være det rette tiltaket for enkelte ungdommer.

Dette gjaldt en sak der barnet hadde vært flyttet seks ganger i løpet av 12 måneder. Det ble besluttet at barnet skulle bo i enetiltak, samtidig som nemnda, blant annet på bakgrunn av barnevernets saksfremlegg, oppsummerer at faren ved enetiltak er høy bemanning og begrensninger i barnets frihet. Synet på enetiltak som et sterkt inngrep gjorde at saken måtte behandles på nytt etter 6 måneder, noe som medførte at barnets omsorgssituasjon ble mindre forutsigbar.

Det vi ser i nemndvedtakene, er at det i majoriteten av sakene fremkommer påstander om at ene- og alenetiltak er sterke inngrep, innebærer isolasjon og kun skal brukes som siste utvei. Dette er menneskerettslige begreper som juridisk vil bli analysert i kapitlene 14 og 15.

7.5 Oppsummering

- Det rettslige grunnlaget for at barn bor alene i ene- og alenetiltak, er ifølge alt datamaterialet slik: etter omsorgsvedtak rettet mot foreldrene (bvl. § 5-1, tidligere § 4-12), som atferdstiltak (bvl. § 6-1 og 6-2, tidligere bvl. § 4-24 og 4-26) og som omsorgstiltak etter samtykke fra foreldrene (bvl. § 3-5, tidligere § 4-4 sjette ledd). I det kvalitative materialet fremgår det at fem av ungdommene som var 18 år eller eldre på intervju tidspunktet, bodde i ene- eller alenetiltaket som et frivillig ettervernstilltak.

- Enten det er besluttet enetiltak eller det blir vurdert at de vil ha det best om de bor alene i et kortere eller lengre tidsrom, så er det flere og sammensatte grunner til at barn og ungdom bor alene: Det er av hensyn til andre barn, på grunn av negativ påvirkning på og fra andre, de bor alene som utviklingsfremmende tiltak og/eller fordi de har en betydelig skjevutvikling.
- De fleste unge i vårt intervjumateriale bor alene fordi traumene de har blitt utsatt for, er så omfattende, og de er så skadet at det blir vurdert at de ikke kan bo sammen med andre. De har oppveksterfaringer i form av å bli utsatt for psykisk vold, som manglende trøst, trusler og/eller fysisk vold som slag, voldtekt / seksuelle overgrep og grov omsorgssvikt fra foreldre som ikke har vært i stand til å ivareta dem. Flere har vært utsatt for en kombinasjon. Disse erfaringene har bidratt til at de er traumatisert og relasjons- og tilknytningsskadet. Slike erfaringer kan bidra til smerteuttrykk i form av at de skader seg selv, suicidale forsøk og rusbruk, de kan skade andre som kommer for nær, gjennom verbalt og fysisk å gå til angrep på andre barn og ansatte, og/eller de reagerer med å gjøre materielle skader.
- Ungdommer som bor i institusjoner som atferdstiltak, har vist alvorlige atferdsvansker i form av vedvarende misbruk av rusmidler, gjentatt eller alvorlig kriminalitet eller gjennom annen normløs atferd, som skadelig seksuell atferd eller gjentatte rømninger. I sum skader dette utvikling og helse i så alvorlig grad at ungdommene må tas hånd om av barnevernet for beskyttelse.
- Når det velges enetiltak for disse barna, handler det om at de fortsetter sin skadelige atferd i institusjonen, og at de ansatte ikke kommer i posisjon for å kunne hjelpe dem uten økt bemanning og tettere oppfølging, uten negativ påvirkning fra andre med tilsvarende problematikk. I enetiltaket skapes det da alternative mestringsarenaer og et mer produktivt livsløp.
- Barn som bor alene, har bodd i flere tiltak, og flere har flyttet mange ganger før de til slutt blir boende alene. I hovedsak handler det om at barnas utfordringer var så store at tidligere tiltak, som fosterhjem, slektsplasseringer og forsterkede fosterhjem, ikke klarte oppgaven. Deretter er det gjerne forsøkt med institusjonsplassering sammen med andre barn, noe som heller ikke har fungert.
- Våre data indikerer at når barn og unge flyttes alene på institusjon, gjøres det en fortløpende vurdering av om de kan bo sammen med andre. Noen har blitt forsøkt flyttet til fosterhjem eller sammen med andre, men dette har ikke fungert. Andre har fått nye medboere som de fungerer sammen med. Utover dette synes barna/ungdommene å profitere på å bo alene. Noen av ungdommene er også sterkt imot å flytte sammen med andre og vil bo alene sammen med trygge voksne som de stoler på.

Kapittel 8 Hverdagsliv 1 – trivsel

Vi vil her presentere ungdommenes erfaringer i hverdagen på institusjonen der de bor, etablering av prososiale venner og fritidssysler, relasjonen til ansatte og opplevelse av turnus. Videre belyser vi ungdommenes tanker om fremtiden og avslutning på oppholdet. Skolegang/dagtilbud og helsetilbud blir diskutert i et eget kapittel 9. Det empiriske grunnlaget i kapittelet er intervjuer med ungdom og ansatte i institusjonene i tillegg til materialet fra nemnda og statsforvalterne.

Krav til institusjonene

Når et barn bor på institusjon, utøver institusjonen omsorgen for barnet på vegne av barnevernstjenesten eller foreldrene. Det fremgår i bvl. § 10-1 (tidligere i rettighetsforskriften av 2011) at barnevernsinstitusjonen skal gi barn som oppholder seg på institusjonen, forsvarlig omsorg og behandling. Institusjonen skal møte barn hensynsfullt og med respekt for deres personlige integritet og skal ivareta rettssikkerheten til den enkelte.

8.1 Hvordan er det fysiske på institusjonene?

Alle institusjonene vi har besøkt, er eneboliger, noen ligger i byområder og noen mer landlig til, enkelte et stykke fra annen bebyggelse. Enkelte hus ligger slik til at ungdommen har mulighet til å komme seg til skole eller butikkområder på egen hånd, mens andre ligger mer avsidesliggende til slik til at ungdommene er avhengige av å bli kjørt av de ansatte. Noen har andre institusjoner eller enetiltak som nabo, men dette gjelder mindretallet av tiltakene vi har besøkt. De fleste har hager med pent opparbeidede uteområder.

Husene er hyggelig innredet, med koselig spiseplass og kjøkken og hyggelig stue med komfortable møbler. Det er bilder på veggene, tv og andre ting man vil forvente å finne i et hjem. Alle ungdommene har eget rom og bad. De ansatte har også egne rom med bad de deler med hverandre. I tillegg er det gjerne et kontor i huset som de ansatte bruker. Utseendemessig er det lite som skiller disse ene- eller alenetiltakene fra andre hjem. De fleste tiltakene har imidlertid en tavle der det henger en ukeplan, informasjon om rettighetsforskriften, kontaktinformasjon til statsforvalteren eller annen informasjon som signaliserer en tilknytning til barnevernet. Romløsningen er også utformet slik at det er mulighet for retrett ved utagering og oversikt for å hindre rømning.

8.2 Trives ungdommene med å bo alene?

Blant de 14 ungdommene vi har snakket direkte med, er hovedinntrykket at de trives. Samtidig er det ungdom som ikke trives. Først i dette kapittelet skal vi se på hva de tre ungdommene som ikke trives, har erfart, deretter skal vi vise hva de som trives, legger vekt på. Selv om de fleste ungdommene vi har intervjuet,

trives, kan vi ikke på bakgrunn av vårt materiale trekke en entydig konklusjon om at majoriteten av barn og unge som bor alene på institusjon, trives. Kompleksiteten i ungdommenes livssituasjon innebærer at de kan ha et ambivalent forhold til plasseringen.

Det er for eksempel tre i intervjumaterialet som svarer at de ikke trives der de bor nå. For to av dem handler det ikke om vedtaket eller enetiltaket i seg selv, men at de bor langt borte fra hjemstedet og vennene. Begge forteller at de trives med noen av de ansatte, og at det er ok å bo alene, men enetiltaket ligger langt utenfor byen, og de må kjøres til aktiviteter og venner. De savner derfor hjemstedet, venner og søsken. Blant ungdommene som trives på tiltaket, er det også noen som savner hjemstedet og egen landsdel. Det kan være ulike grunner til at ungdom blir bosatt et stykke fra tettsteder eller i en annen landsdel. For en av disse to ungdommene vet vi ikke barnevernets begrunnelse for hvorfor hen ble bosatt langt fra nærmeste tettsted. Når det gjelder den andre, er dette en som er flyttet til institusjonen på grunn av rusproblematikk. Vedkommende ble først flyttet til en større rusinstitusjon der hen ikke trivdes og ble urolig av de andre ungdommene, som hadde tilsvarende utfordringer. Institusjonen bestemte derfor i samråd med barnevernet å flytte ungdommen til en enhet for seg selv, som ligger i et tettsted, men langt fra hjemstedet.

Den tredje ungdommen som ikke trives, forteller at dette handler om at hen var imot tvangstiltaket i seg selv. Hen mener selv å ikke ha gjort noe galt og er også negativ til plasseringsstedet som er langt fra hjemstedet. U ble først plassert sammen med en annen ungdom. Disse påvirket hverandre negativt, og det ble bestemt i samråd med ungdommen at hen skulle bo en tid alene. Tilbudet om å bo alene i enetiltak var en ordning U tenkte var ok med en gang, men opplevelsen av tvangsplasseringen som urettferdig bidro til eskalering av problemomfanget, som ungdommen selv forklarer:

U: Altså, jeg hadde jo røyka hasj, sånn to ganger før.

I: *Mhm. Nettopp, før du kom hit?*

U: Ja. Og så ble det på en måte bare mer og mer. Jo mer på en måte jeg følte meg utrygg, jo mer rusa jeg meg, jo mer følte jeg at alt var urettferdig, at det ... altså, stemmen min hadde absolutt ingenting å si. Det var ingenting jeg kunne gjøre, jeg var, jeg følte basically at jeg var dødsdømt til å være der. Så det ble på en måte verre og verre, og da ... ja.

I vårt materiale er dette den ungdommen som helt klart opplevde hele oppholdet på institusjonen som ugreit, samtidig som ungdommens kritikk i særlig grad rettes mot tvangsplasseringen og ikke enetiltaket som sådan. Opplevelsen av institusjonsplasseringen som urettferdig synes å ha sammenheng med at både ungdommen selv og de ansatte hadde en oppfatning av at det som var beskrevet som hens utfordringer, var en feilvurdering. Ungdommen var kommet til institusjonen på bakgrunn av rus, mens både hen selv og de ansatte mente dette heller handlet om psykiske problemer forårsaket av en hendelse hen hadde vært

utsatt for. Både plasseringen og behandlingen hadde derfor tatt utgangspunkt i at ungdommen hadde et rusproblem, noe de etter hvert fant ut ikke var riktig. Derfor endret de strategi. Ungdommen bor fortsatt i en enhet tilknyttet institusjonen, har sluttet å ruse seg og har begynt på videregående skole. Hen har også bestemt seg for å bli på stedet ut skoleåret, selv om hen har mulighet til å flytte til hjembyen.

I sakene fra nemnda er det eksempler på at barn motsetter seg plasseringen, ikke fordi de ikke vil bo i enetiltak, men på grunn av enetiltakets geografiske plassering og tilbudene i enetiltaket.

Også i tilsynsrapportene fra statsforvalterne er det noen av barna/ungdommene som uttrykker et ønske om å bo nærmere hjemstedet. Noen føler seg ensomme fordi de ikke kan være sammen med vennene sine, og noen ønsker at de kunne bo sammen med andre. Likevel forteller majoriteten av barna/ungdommene statsforvalterne har snakket med, at de trives på institusjonen og føler seg godt ivaretatt. Flere beskriver de ansatte som «snille». I likhet med ungdommene vi har intervjuet, forteller de som statsforvalterne har snakket med, at de kommer overens med de fleste ansatte. Flere ungdommer og barn forteller at de kan dra ut av institusjonen og møte venner, men noen beskriver at de opplever lite sosialisering med andre jevnaldrende, og savner dette. Det fremstår iblant litt uklart om dette er fordi de bor langt unna, fordi de bor alene, eller om det er på grunn av covid og smittevernreglene. Personalet forteller til tilsynet at de forsøker å tilrettelegge for sosialisering så langt det lar seg gjøre.

Blant dem vi intervjuet, er det en ungdom plassert på «atferd høy» (pga. utøvelse av grov vold) som uttrykker savn etter å kunne være sammen med en ungdom som bor på naboinstitusjonen, i fritiden. Også denne ungdommen er plassert på «atferd høy». De ansatte vurderer imidlertid at det er fare for negativ påvirkning på den andre ungdommen, som har hatt en positiv utvikling, og har derfor valgt å holde dem fra hverandre. Dette gjelder altså ungdom som befinner seg i skjæringspunktet mellom barnevern og kriminalomsorg. Begge disse ungdommene har dagtilbud og går på fritidsaktiviteter, det vil si at de ikke er isolert fra omverdenen eller jevnaldrende.

De øvrige ungdommene i intervjumaterialet ga uttrykk for at de har eller har hatt det fint mens de har bodd alene, og de forteller at de har foretrukket dette fremfor å bo sammen med andre ungdommer. Flere av ungdommene som bor et stykke fra nærmeste tettsted, og trives med det, synes det ikke er et problem å måtte kjøres av de ansatte hvis de skal til byen, på skolen eller til venner. Noen av dem tar også bussen selv.

Nær alle ungdommene i vårt materiale ble først plassert sammen med en eller flere andre ungdommer, noe som jevnt over fungerte dårlig, før plassering i ene- eller alenetiltak. Som vist i forrige kapittel bidro det å bo sammen med andre til eskalering av utfordringene de selv hadde, og i en del tilfeller hadde de også dårlig påvirkning på de andre ungdommene. De fleste av disse ungdommene fortalte at de syntes det var godt å bo alene. Grunner de oppga, var at de slapp å forholde

seg til andres utfordringer, det var roligere, og de fikk ha de ansatte for seg selv, det vil si at de følte seg tryggere og sett av de voksne, og at mer var på deres premisser. En av ungdommene uttrykket det på følgende måte: «Nå slipper jeg krangling og støy fra andre ungdommer.»

Som vist var beslutningen om at ungdommene skulle bo alene, et resultat av negative handlinger mot andre eller dem selv. På institusjonene har de fått tett oppfølging av de ansatte, og de har lært hverandre å kjenne, noe som har hatt positiv virkning på de unge over tid.

Flere av de unge forteller at de voksne og stedet gjør at de opplever institusjonen som et hjem, en sier:

Hjemme er et sted der folk du er glad i, er, og ... det er her. Men dette huset generelt begynner å føles som hjemme, jeg går gjennom dørene og får sånn varm følelse, det føles ikke lenger som jeg skal på institusjon, men at jeg stikker hjem.

Ungdommen forteller at det de voksne gjør som bidrar til opplevelsen av å være hjemme, er opplevelsen av gjensidig tillit og av å bli forstått:

De [ansatte] er alle forskjellige, men veldig like. Jeg tilpasset meg veldig fint til dem, de tilpasset seg veldig fint til meg. Jeg er åpen og ærlig om hvor jeg skal, og ting jeg gjør, jeg fikk mye mer frihet enn det jeg forventet. Vi har en forståelse, vi har ting vi sier og gjør, de forstår meg på en måte mange andre ikke forstår meg på. Det er veldig viktig for meg.

En av de andre unge som hadde bodd alene en tid etter først å ha bodd sammen med en annen ungdom, der de påvirket hverandre negativt, forteller at hen liker å være alene og trives bedre med voksne enn med unge på egen alder. Hen sa at: «Nå går det bedre enn det noen gang har gått i mitt liv.» Det flere av ungdommene forteller, er at de på ene- eller alenetiltaket for første gang opplever å etablere en trygg relasjon til voksne, som dessuten er preget av tillit. Den gjensidige tilliten de opplever, bidrar også til at de, på tross av at de kan være plassert på tvang, har en opplevelse av frihet. På spørsmål til en tredje ungdom om hen trives med å bo alene, så svarer ungdommen at hen liker det. I intervjuet ble ungdommen utfordret til å si hva som var bra med å bo i enetiltak:

U: Det er frihet ...

I2: Det er så rart når du sier det, for vi ville tenke det motsatt. At det ikke er så mye frihet?

U: Jo ... Det er det.

I2: Men du tenker på når du sier at det er frihet?

U: Det kommer helt an på ... Hvordan type ungdom du er. Er du en som gir faen og bare tenker på faenskap hele tiden, så blir du jo fotfulgt.

I: Så det er det at du har tillit til dem, og de har tillit til deg?

U: Ja.

I: Ja. Men hvis det er noe du tenker ikke er bra da? Er det noe du tenker skulle vært forandret?

U: Nei, egentlig ikke.

Intervjuernes forforståelse var basert på det som har vært skrevet i media, og det at ulike tilsynsmyndigheter gir uttrykk for at det ikke er bra for barn å bo alene, fordi enetiltak medfører fare for isolasjon. Derfor var ungdommens svar overraskende for oss. Ungdommen i eksempelet over er isolert fra andre ungdommer med tilsvarende utfordringer som hen selv hadde, ved at hen ikke bor på institusjon med flere, men ungdommen er ikke isolert fra nærsamfunnet. Her synes friheten å bli koblet til tillit, og det er nærliggende å tolke dette som at ungdommen og de ansatte greier å samarbeide om å skape en situasjon i enetiltaket som ungdommen opplever som trygg. En side ved det å skape trygghet synes å kunne kobles til forutsigbarhet, selv når rammene er tvang. En annen av ungdommene forteller om hvordan hen etter en episode med rømning og rusing fikk bevegelsesbegrensninger i form av å måtte ha voksenfølge i en periode:

I: For du fikk ikke lov til å gå ut alene, så da fulgte de deg?

U: Ja, vi kan gå ut for eksempel, spise et sted eller, «du kan møte venner, men da er vi nødt til å være, det er nødt til å være der» – beklager, liksom. Du kan ha kjæresten din, for de vet at hen ikke driver med noe kødd, så hen kan være her uten at de [ansatte] er her. Men de er jo litt sånn tilpasningsdyktige, ikke sant, de ser situasjonen. De snakker med meg. De lar meg delta veldig mye i hvordan ting er rundt meg. De får meg til å føle meg fri, hvis du skjønner, da. For det er sånn, når du bor på tvang, så er du egentlig ikke fri. Men de gir deg følelsen av et hjem, ikke sant.

Også denne ungdommen viser til hvordan relasjonen til de voksne, deres fleksible måte å håndtere situasjonen på, og det at de lar ungdommen medvirke i det daglige, bidrar til en opplevelse av frihet og av institusjonen som et hjem.

8.3 Ungdommens relasjon til familien

Majoriteten av ungdommene har kontakt med enten begge foreldrene (seks) eller med mor (seks) eller far (tre). Fire har ikke kontakt med noen av foreldrene. Hvor ofte ungdommene har kontakt, varierer. Ti har jevnlig kontakt med en eller begge foreldrene, fra daglig kontakt på telefon til ukentlige eller månedlige besøk hos foreldre, og noen ganger kommer foreldre til institusjonen. Noen tilbringer høytider og ferier hos foreldre. Der det er lite kontakt, skyldes dette at ungdommen ikke ønsker så mye kontakt, at foreldrene ønsker begrenset kontakt, eller at samvær er begrenset på grunn av at foreldrene er ruset når de kommer på samvær. Blant de fire tilfellene der det ikke er kontakt, skyldes dette i ett tilfelle en vurdering fra myndighetens side, mens tre ikke ønsker kontakt med foreldrene på grunn av tidligere erfaringer. Blant disse fire er det to som har kontakt med henholdsvis

besteforeldre og søsken. Også de som har begrenset kontakt med foreldre, har gjerne kontakt med søsken, besteforeldre eller tidligere fosterforeldre.

Flere av de ansatte forteller at de jobber for at ungdommene skal ha en relasjon til noen i familien. I noen tilfeller ønsker de imidlertid ikke å oppfordre til samvær med en av foreldre på grunn av de erfaringene ungdommene har med dem, og fordi de er bekymret for at dette kan trigge for eksempel rusing. I slike tilfeller oppfordrer de til relasjonsbygging for eksempel med den andre forelderen, søsken eller andre de har en nær relasjon til, ut fra en vurdering av at «det kan vi stå inne for» som en ansatt sier.

For flere av ungdommene som er under 18 år, holder de ansatte foreldrene oppdatert om barnas utvikling over telefon, på e-post og i evalueringsmøter. Etter at de fyller 18 år, er det imidlertid flere av ungdommene som ønsker å ha kontroll med hva ansatte formidler til foreldrene, og de ansatte inngår avtale med ungdommene om det er ok at de tar kontakt med foreldrene, og om hva de kan si.

Selv om flere av ungdommene har et problematisk forhold til foreldre, er noen av dem opptatt av å gi et nyansert bilde av foreldrene sine og forklare hva som er viktig for hvorfor de ønsker kontakt med dem eller ikke. Et eksempel på dette er en ungdom som hadde vært vitne til vold mellom foreldrene og selv blitt utsatt for trusler fra far, men som også hadde blitt slått av mor. Hen forklarte hvorfor hen ønsket minimal kontakt med far, men hadde et godt forhold til mor:

Han gjorde gjerne aldri noe. Sjelden han rørte meg, men han truet, og han truet, og han truet, og han truet. Og det nekter han for den dag i dag, og derfor har jeg jo valgt å ta avstand fra ham. For det er min mor har ... Hun har sagt unnskyld, for hun vet hva hun har gjort. Hun angrer oppriktig på det hun har gjort, og hun er ufattelig glad i oss, og det viser hun hver gang jeg treffer henne. Så å tilgi min mor, det har vært mye lettere enn å tilgi min far. Og jeg tror at før han innser hva han faktisk har gjort med oss barna ... så kommer ikke jeg til å klare å tilgi han. Og når [navn på søster] er gammel nok til det, altså hun lille, så kommer jeg nok til å kutte helt kontakt med min far. Men nå har jeg kontakt fordi at jeg synes det er urettferdig at måten jeg har blitt behandlet som barn, skal gå ut over lillesøster. Hun har egentlig rett på å se søsknene. Jeg synes hun har rett på å se oss.

Som dette eksemplifiserer, er relasjonen til familiens ulike medlemmer vurdert ut fra ungdommenes løpende erfaringer med dem. En annen faktor som kan spille inn, er opplevelsen av skyld eller skam. En av ungdommene som er på enetiltak på grunn av rus, ønsker ikke kontakt med mor på grunn av erfaringer i barndommen, men vil at institusjonen oppdaterer far løpende om situasjonen. Hen ønsker minimal personlig kontakt med ham fordi hen blir veldig trigget av å merke at han er skuffet, oppgitt eller frustrert, samtidig som hen tror far vil være en støtte når hen flytter for seg selv. Dette illustrerer hvordan barn utsatt for traumatiske opplevelser i barndommen kan ha et særlig komplisert forhold til sine foreldre, samtidig som de ser at de på sikt kan ha bruk for deres støtte. Våre funn indikerer

også at de ansatte er opptatt av å tilrettelegge for kontakt med medlemmer i familien som de ser kan være en ressurs for ungdommene.

8.4 Venner og fritid

De fleste ungdommene vi har intervjuet, har få venner der de nå bor. De har ofte flyttet langt fra hjemkommunen og kan synes at det er vanskelig å opparbeide seg nytt nettverk. Noen forteller at de treffer venner når de er på samvær hos foreldrene, ellers snakker de med dem over nettet og gamer med dem. Et par av de unge forteller at de har truffet noen de kan være sammen med, men som fester og røyker og driver med ting de ikke liker, og de velger derfor å ikke være så mye sammen med dem. En av dem forteller at hen derfor savner vennene sine hjemme, mens den andre har én venn som hen trener og gamer med, og synes at det er nok. Fire av ungdommene forteller at de har venner gjennom skolen. For to av disse, som har bodd lenge alene, og selv om de har gått på skolen hele tiden, tok det tid før de fikk venner på skolen. Hovedgrunnen til at det har tatt tid, er at de har hatt utfordringer som har gjort det vanskelig for dem å få venner. De andre to forteller at de har mange venner. En av dem er plassert ikke langt fra hjemstedet og har venner og kjæreste i nærheten. Ungdommen forteller at hen har byttet ut dem som drev med rus, med «venner som er voksne i hodet og går på skole».

En bekymring når det gjelder barn som bor alene på institusjon, er at de ikke skal lære seg de sosiale kodene blant jevnaldrende, og at de derfor trenger sosial trening med jevnaldrende. I vårt materiale finner vi at de ansatte er opptatt av denne problematikken, som denne ansatte sier:

A: Altså vi har jo – det er jo det som er utfordringa med enetiltak og ... det å ikke gjøre hen til et institusjonsbarn som ikke har behov for andre. Så det å leke med ham, altså ... ja, vi kan jo være med på noen av de aktivitetene hen ønsker, men vi må ikke erstatte den nysgjerrigheten eller den, det behovet som hen egentlig har for å være med jevnaldrende, da. Samtidig som vi hele tida har hatt fokus på at det er jo de jevnaldrende som kanskje kan gi hen de beste tilbakemeldingene på hvordan ... de sosiale relasjonene er.

I dette tilfellet har den unge etter hvert klart å utvikle en relasjon til noen jevnaldrende gjennom skolen, noe som imidlertid har tatt flere år. Også andre unge i vårt materiale har store utfordringer med å inngå i sosiale relasjoner på grunn av utrygghet og manglende sosiale ferdigheter. En av dem sliter såpass mye at hen foretrekker å være sammen med de ansatte. Ifølge de ansatte prøver de derfor å være «så kjedelige som mulig, slik at hen skal velge å gå ut og treffe jevnaldrende». Et par av ungdommene er helt klare på at de foretrekker å være sammen med de ansatte. En forteller at hen tidligere har erfaringer med dårlige vennerelasjoner og har det helt fint uten venner. Den andre har kjæreste og foretrekker å være sammen med kjæresten på fritiden. Hen synes at det er altfor

mye negativ prat blant jevnaldrende, og trives bedre med voksne enn ungdom på egen alder.

Det som er viktig å huske på i denne sammenheng, er at de barna vi her snakker om, er relasjons- og tilknytningsskadet og trenger å opparbeide trygghet med stabile og trygge voksne før de retter seg mot jevnaldrende (Gundersen, 2021; Neumann, 2017).

Noen av dem som er plassert på grunn av rusmisbruk, har etablert nye vennsrelasjoner, noen i det lokale rusmiljøet på stedet. Ifølge ungdommene går ryktet fort om potensielle nye rekrutter til miljøet, samtidig som de kan oppleve at det er lettere å få «venner» i rusmiljøet enn andre steder.

Flere, både ansatte og ungdommer, forteller om hvordan rusmiljøet er åpne for nykommere, noe som kan være en utfordring når ungdom plasseres. Ungdom plasseres gjerne på institusjoner langt hjemmefra, og ett miljø det er lett å komme i kontakt med, er det lokale rusmiljøet som alltid er åpne for nye «medlemmer». Rusmisbrukere har ikke bare et ønske om å få tak i eller selge rusmidler, de kan også føle seg uglesett av storsamfunnet, og derfor er de åpne for å inkludere andre i sitt miljø. En av de ansatte viser til hvordan informasjons- og kontaktteknologi er en måte å få tilgang til rusmidler på, men også til sosialt fellesskap, noe som kan gjøre både ansatte og ungdommens arbeid mot rusfrihet utfordrende:

Jeg har jo jobba med ungdom som har – før U kom for første gang til [stedsnavn], så hadde hen fått venner på Snap. Det er helt sinnssykt. Og hvem er det som tar imot alle ukjente mennesker med åpne armer? Noen som er så ivrige på – «du er velkommen»? Det er rusmiljøet. Så dem finner hverandre. Jeg sier «dem», jeg mener ikke det i negativ forstand, det var bare et ord. Altså ungdom med rusproblematikk finner andre ungdommer med rusproblematikk. For det er ikke alltid at de ungdommene som har en rusutfordring, holdt på å si, er på et fotballag og er med masse venner fra barndommen og andre familier – de på en måte er ikke på de arenaene. De [rusmiljøet] legger til random. Så det er en utfordring.

For unge kan det å begynne å ruse seg også handle om tilhørighet. Vi har eksempler i vårt materiale der det å ruse seg blir en måte å føle seg «voksen» på og å være en av de kule. Gjennom sosiale relasjoner med andre som også bruker ulovlige rusmidler, kan rusutfordringene øke. Dette betyr ikke at de voksne ikke forsøker å etablere prososiale vennerrelasjoner, som disse to miljøterapeutene forteller:

A1: Men det er jo litt vanskeligere for dem å bli kjent med folk som ikke driver med rus, og kanskje spesielt å opprettholde den kontakten. Men ... det er jo mulig.

I: Men er det noe dere jobber med?

A2: Ja. Vi prøver å finne aktiviteter hvor de kan finne prososiale venner. Vi prøver å være en pådriver for arenaer der hvor det ikke er rus. ... Det er

ikke bare å sette dem på et fotballag – de har sjelden eller aldri trent eller vært med på noe organisert friidrett. [...]

Al: Og så prøver vi også å styre – eller så langt det lar seg gjøre, men styre litt nettverket ungdommen har. Sånn hvis – vi prøver jo å få møte de vennene de har, oppfordrer til gjerne å ta dem med på besøk så vi kan bli kjent med dem. Og hvis vi oppfatter at det her er en veldig dårlig venn, kan ha negativ innvirkning, så prøver vi å ikke legge opp til at de henger sammen, i hvert fall. Mens hvis det er motsatt, at det her er en prososial venn som kan ha positiv innvirkning, så prøver vi å legge opp til at «ja, vi kjører deg dit» eller ingen problem, liksom. Altså, vi prøver å gjøre det litt vanskeligere for dem å være med dårlige venner og lettere å være med bedre venner.

Vårt datamateriale viser at ingen av ungdommene er isolert fra jevnaldrende, men noen velger å ikke etablere nye relasjoner eller foretrekker å begrense sosial omgang med jevnaldrende. En utfordring som noen av ungdommene sliter med, er å forstå det sosiale spillet med jevnaldrende; de kan ha en væremåte eller reaksjonsmåte som andre ungdommer synes det er vanskelig å forholde seg til, og de kan derfor bli avvist eller føle seg avvist. Dataene indikerer at for flere av ungdommene er det de ansatte som utgjør den fysiske sosiale kontakten i hverdagen. Videre synes det som om mange opprettholder sosial kontakt med venner via nettet, de treffer venner når de er på samvær, og det å game er en sosial arena for flere. Vi ser også at skolen kan være en viktig arena for å etablere sosial kontakt med jevnaldrende. For noen innebærer det etablering av vennerelasjoner, mens for andre handler det mer om å være i miljø med jevnaldrende. En aktivitet som også gjør det mulig for ungdommen å treffe og være sammen med jevnaldrende, er trening. Noen av ungdommene forteller at de har treningskamerater. Det å skape «prososiale» vennskap gjennom trenings- eller fritidsaktiviteter er det også flere av institusjonene som er opptatt av å tilrettelegge for.

Et aspekt som har blitt nevnt av både barn og ansatte, er at dersom plasseringen er tenkt å vare i et kort tidsrom, er de unge lite interessert i å etablere nye venns-kapsrelasjoner, som de «vet» ikke vil vare. Mange har erfaringer med brutte relasjoner og synes det er krevende å skulle inngå i nye. Et annet aspekt ved erfaringene med brutte og vanskelige oppveksterfaringer er at barna ønsker ro og derfor er mer opptatt av den gode relasjonen de har til de ansatte; for flere er det første gang de opplever trygge og omsorgsfulle voksne.

8.5 Relasjoner til ansatte i institusjonene

Majoriteten av ungdommene i ene- og alenetiltakene har stort sett bodd sammen med de samme voksne hele tiden. I intervjuene med ungdommene er det flere som uttrykker at de har etablert en trygg relasjon, ofte til en av de ansatte som de har tillit til, og som de kan snakke med om mange ting som opptar dem i hverdagen. En av de unge sa det slik, da vi spurte om hva det var hen likte godt

med de miljøterapeutene hen likte, som vi ser her i intervjuet med miljøterapeut (A) og ungdom (U):

U: Jeg vet ikke. De bare ... vi bare har veldig god kjemi. Sånne morsomme, tulle... og liksom, ikke helt A4.

I: Okay, hva er det ... hva vil det si? Hva er det å være A4?

U: Å være veldig sånn ...

A: Profesjonell?

U: Profesjonell.

I: Ja. Regler og sånt?

U: Ja, måten de er på. Men de er litt mer sånn kan kødde litt drøyt og ... sånn liksom?

A: Tulle litt?

U: Ja.

A: Så har du jo veldig god kjemi også, at du har òg fine, dype samtaler. Deler mye av deg selv. Sånn at man har fått en god relasjon, da, med de som har vært her over tid. Som kjenner deg veldig godt. Og har egentlig stått i alle situasjoner med deg, så man blir jo trygg på de som har vært her over tid. Stemmer det?

U: Ja.

Selv om vi ser at miljøterapeuten (A) hjelper ungdommen med å sette ord på hva det er ved miljøterapeuter hen liker, som å ha fine og dype samtaler, var det for oss liten tvil om at uttalelsen om å ha god kjemi med ansatte var viktig for hen. Ungdommen så ut til å ha en trygg relasjon til miljøterapeuten, gjennom at hen for eksempel ofte søkte blikket hennes og satt tett inntil henne i sofaen, på en måte vi oppfattet som familiær. Mange unge la også stor vekt på betydningen av sammensetningen av personale. Et av barna som ble flyttet fra et tiltak med en annen ungdom til alenetiltak, opplevde å få påvirke hvem av personalet som skulle følge med i overgangen til nytt bosted i nærheten. Dette fikk stor betydning for den unges trivsel i den nye tilværelsen i alenetiltak. Flyttingen skjedde fordi tiltaket ungdommen bodde i, ikke fungerte, fordi den andre beboeren hadde en del utfordringer knyttet til utageringer og rus. I overflyttingen fikk den unge velge ut en i personalet som ble med på «flyttelasset». Den unge var veldig opptatt av «å ha kjemi med de ansatte» og opplevde at dette ble tatt på alvor i flytteprosessen og bidro til at den unge ble tatt på alvor. På spørsmål om den unge ville flytte alene, var svaret:

U: Ja, jeg ville flytte. Kanskje det litt dumme med flyttinga er at jeg ikke fikk med meg alle jeg ville ha med.

I: De voksne?

U: Ja. Fikk med meg P, og så fikk jeg med I.

I: Hvor viktig var det for deg å ha med noen som du liksom kjente, og ikke bare komme til ukjente?

U: Det var veldig viktig for meg å ha med folk jeg ville ha med. Så veldig nøye på det altså, at de lot meg ha med de og de og de.

Det hender det er bytte av personale, enten fordi noen bytter jobb, eller fordi kjemien mellom barn og voksne ikke har vært gunstig, som det går frem av denne intervjusnutten med to ansatte:

I: Men sånn som at dere får jobb her. Er dere valgt ut til akkurat den ungdommen? Ser man etter noen sånne spesielle kvalifikasjoner, eller er det litt tilfeldig?

A: Jeg tror det er litt sånn hvor man passer inn, og så er det mye tilfeldigheter også, tror jeg. Eller det å prøve å få det til å passe. Men jeg tror ikke det er noe sånn særlig skreddersydd at man går fra noe, eller, jeg er usikker på hvordan det gjøres, men ikke sånn at man ser etter matchinger.

A2: Men altså, hvis det har vist seg at vi, at jeg, da, for eksempel, har passet best til å jobbe på et annet hus med den ungdommen og vice versa, at en person på det huset som har passet veldig godt til å jobbe her, så har det jo vært lagt frem som et forslag, om vi kunne gjøre det byttet.

På de fleste institusjonene er det ønskelig at staben skal bestå av både menn og kvinner, men dersom dette ikke går, strekker de seg langt for å tilrettelegge for at barnas ønsker skal oppfylles dersom de ser at for eksempel ansattes kjønn fører til vanskeligheter. Et par av jentene forteller at de ikke har ønsket å ha mannlige ansatte rundt seg på grunn av tidligere erfaringer. Ønsket om å ikke ha mannlige ansatte rundt seg fikk de etter hvert oppfylt da det ble tydelig for staben at disse trigget uheldig atferd hos jentene. For den ene handlet utfordringene med menn primært om erfaringer fra barndommen:

U: Jeg liker ikke de mennene, det gjør jeg ikke. Det har vært mange rømninger når de ... i hvert fall når han ene har vært til stede, liksom. Men jeg takler det bedre hvis det er damer som er her.

I: Hva er det med menn du ikke liker, da?

U: Det har skjedd en del ting gjennom oppveksten som gjør det vanskelig at menn er i nærheten, jeg får veldig mye angst da.

Også den andre jenta fortalte om hvordan det å ha menn rundt seg trigget uheldig atferd. Hun fortalte om tidligere erfaringer med mannlige ansatte som ofte utførte tvangshandlinger. På spørsmål til en av jentene om hun fikk være med på å påvirke hvem som skulle jobbe med henne, svarte hun:

Egentlig ikke, men egentlig òg fordi at jeg bare maste såpass mye, og jeg, altså det viste seg jo i hvordan jeg var. For eksempel med at når det var menn som jeg ikke var komfortabel med, på jobb, så var det høyere risiko

for at jeg rusa meg eller stakk av eller ett eller annet. Mens når det på en måte var folk jeg følte meg trygg rundt, så gikk det jo helt fint. Da gjorde jeg jo ingenting. Men, altså, jeg var okay med menn før, men det kommer veldig mye an på alder og hvordan de er. Men altså, fra jeg bodde hjemme på [navn på siste institusjon], så var det ganske mange overgrep som har skjedd på institusjonen, av kvelertak og holdesituasjon – for de fikk jo oftest menn til å holde. Også jeg – når de holdt meg, så prøvde jo jeg å komme meg løs og dra til dem som var jenter, fordi at dem følte jeg meg mye mer trygg i – eller trygg rundt, og da ville jeg heller ha en klem, men da holdt de meg jo bare mer fast, så da fikk jeg bare mer og mer panikk. Så de fikk jeg òg en dårlig forbindelse med.

Noen har også ønsker de ikke får oppfylt, for eksempel at alle de ansatte skal være unge. Ofte prøver institusjonene å ha både yngre og mer erfarne ansatte på jobb samtidig. Og som det går frem av intervjuene, så synes de unge etter hvert at alder har mindre å si, selv om de kanskje opplever å ha mer til felles med de yngre. Som denne ungdommen beskriver:

Hun som er litt eldre, hun tok det ganske lang tid før jeg vente meg til. Ja, hun likte jeg ikke i begynnelsen, men hun vente jeg meg til. Men hun andre har jeg alltid likt, jeg har følt meg trygg, hun har vært her siden jeg flytta inn. Så de er to av dem jeg har hatt en god kjemi med.

Et annet ønske noen kan ha, kanskje særlig der det er rus inne i bildet, er at en av de ansatte bør ha hatt denne erfaringen selv. På spørsmål til en av de unge om begrunnelsen for dette var svaret:

Vi som driver med rus, vi er ikke helt A4-mennesker, skjønner du. Vi er ikke sånn som dere som ikke rører noe sånt, vi er ikke sånn – jeg vet ikke om det er feil å si, vi er ikke normale, men du skjønner hvor jeg vil hen, ikke sant. Da fungerer det ikke at bare en normal person skal komme å si hvordan du skal leve livet ditt, ikke sant. Det vi trenger, er jo å se noen som har vært der, men som har kommet ut, ikke sant. For dere kan jo ikke forstå, eller jeg kan jo ikke snakke for dere, men jeg regner med at dere ikke forstår den rusbiten, ikke sant. Man trenger forståelse fra noen som har vært der, ikke sant.

Å ha felles interesser med de ansatte var også viktig for ungdommene. En av dem fremhevet betydningen av jakt som del av samværet med de ansatte. Enetiltaket var plassert i nærheten av flere jaktterreng som den unge brukte flittig sammen med de ansatte. Dette var ikke tilfeldig, men noe som ledelsen hadde vært opptatt av i planleggingen av enetiltaket for denne ungdommen. Den unge hadde lite nettverk i nærmiljøet, og interessen for jakt og andre felles interesser ble derfor en sentral del av relasjonen til de ansatte. Turene bidro til tettere bånd mellom den unge og de ansatte. De ble kjent med hverandre i kontekster hvor begge parter hadde felles interesser. På spørsmål til de ansatte om det at de hadde felles interesser med ungdommen, går det frem at dette hadde vært et aspekt ved valg av personalet, samtidig som de så det som viktig å velge erfarne folk:

A: Hen kom jo – hen var jo på to [ansatte] til én [ungdom]-tiltak, og hen kom til det samme, så det var jo en erfaren ansattgruppe som tok imot hen. Det er, partneren min har 20 års erfaring, og han jeg [jobber sammen med] har jo 13 [års erfaring], så det var jo folk med mye erfaring, da. Vi har også sett hvor mange ulike tiltak hen hadde hatt før. Så jeg synes vi klarte å ramme inn hen ganske godt. Og vi ble jo satt på hen i forhold til våre egne interesser og hens interesser, da, så vi har jo hatt mye sånn aktivitetsbaserte tilnæringsmetoder som jeg synes har fungert veldig bra.

I: Mm. Er det en egen metode?

A: Ja, det med aktivitetsbasert tilnæringsmetode. Det er måten å skape en relasjon på, da. Gjøre ting sammen.

I: Skape mestring og ...

A: Ja. Og felles opplevelser som gjør at du har ting å snakke om utover alt dette andre. Så for U, som jeg sa, er det jakt og fiske og motorcross.

I2: Så det er ikke helt tilfeldig at dere havner i samme team?

A: Nei, det er ikke tilfeldig i det hele tatt.

De fleste andre institusjonene vi har informasjon om, nevner ikke aktivitetsbasert tilnærming som en metode, men også disse andre institusjonene synes å strekke seg langt for å finne frem til interesser som den unge måtte ha. Det kan for eksempel være trening, fjellklatring, hesteridning eller tegning. I vårt materiale går det frem at dette er noe som er viktig for ungdom med ulike uttrykk. En av ungdommene med rusavhengighet understreker hvor viktig det er å skape interesse for andre ting enn det å ruse seg, særlig for ungdom med samme erfaring:

Og at det er viktig at de setter avhengigheten på rus over på noe annet, ulike hobbyer, trening, fotball, basketball, sjakk, whatever, ikke sant. Dra ut og fiske i naturen.

Et annet tilbud noen av ungdommene får, nettopp fordi de bor alene, er å være med ansatte hjem. Ifølge Bufdir sin lovtolkning av barnevernloven § 1-4, fra 1.7.2015, som omhandler praksis med at ansatte tar med seg barn som er plassert i barnevernsinstitusjoner, hjem,²⁹ er dette en praksis direktoratet mener bør praktiseres med varsomhet, og det å ta med seg barn hjem for overnatting kan være uforsvarlig. Ifølge direktoratet er en slik praksis i strid med regelverket, og praksisen er ikke i samsvar med faglig forsvarlig og profesjonelt barnefaglig arbeid. utfordringene med en slik praksis er at:

den kan oppleves som forskjellsbehandling av barna når noen tas med hjem mens andre ikke gjør det. Praksisen kan videre være problematisk ved at den enkelte ansattes etiske og faglige grenser utfordres ved at relasjonen mellom barnet og den ansatte trekkes inn i den ansatte hjem og dermed inn i den private sfære. I tillegg kan en slik praksis være problematisk ved

29 [Rettsdata \(bufdir.no\)](http://rettsdata.bufdir.no)

at barnet kan fremsette påstander og beskyldninger mot den ansatte og dennes familie, dersom relasjonen mellom barnet og den ansatte endrer seg til det negative. Rammene for barnets trygghet og sikkerhet er også annerledes i den ansattes private hjem enn i barneverninstitusjonen. (Bufdir sin lovtolkning av barnevernloven § 1-4, fra 1.7.2015)

En av ungdommene som har flyttet mange ganger og har hatt en veldig ustabil oppvekstsituasjon, har fått være med de ansatte hjem på dagsbesøk. Ved å være med ansatte hjem har ungdommen fått mulighet til å oppleve nye ting samtidig som det har styrket relasjonen mellom ungdommen og de ansatte. I intervjusnutten under forklarer to miljøterapeuter (A1 og A2) begrunnelsene for hvorfor de har valgt å ta med seg ungdommen de jobber med, hjem på dagsturer:

A1: Det er jo veldig opp til hver og en, men at U har fått lov til å komme på besøk hjem til ansatte og sånn, det sier hen at det betyr veldig mye for hen, og at det er helt uvant.

I: Ja, for det har dere gjort?

A2: Ja, det har nesten vært med samtlige ansatte, tror jeg.

I: Hvordan har det skjedd, er det også fordi dere seks er unike, eller er det fordi det er en del av en behandlingsplan?

A1: Sånn når jeg jobbet på omsorg, for eksempel, så er det jo litt sånn, man har hovedansvar for en, da, men da må – så det ikke blir urettferdig – hvis man ikke kan gjøre det med alle, kan man da gjøre det med én? Men det har falt litt mer naturlig her når det kun har vært U her. Og det har vært så gode perioder, så da har det nesten falt naturlig, vi bytter på skift for eksempel for å tilrettelegge. Det er sånne ting U takker veldig for og sier hen ikke har opplevd før, og at det betyr veldig mye.

A2: I påsken da det var fri, og det var så fint vær, så bestemte vi jo på fredagen, da, at til lørdag så stikker vi hjem til der jeg er fra, og så stakk vi på besøk til pappa på hytta, kjørte snøscooter opp til hytta og. Så det er jo ting hen ikke har opplevd før, altså, så langt på tur og så få besøke familien min, da, det var liksom helt nytt òg.

A1: Jeg ville absolutt ikke fremstilt det som et kriterium, altså det er mange grunner til at man ikke, eller jeg skjønner jo at man ikke vil blande privat og jobbarena, men U har satt pris på det, og det er noe som har funka.

A2: Og så er det jo, hvis han bodde på – det er en institusjon hjemme i [by], og hvis han hadde bodd på den, så hadde jeg nok ikke tatt han med hjem til familien med tanke på at det er en kommune med 1200 innbyggere, så da var det på en måte for nært, mens jeg jobber her og har familien min og i [by] 2–3 timer vekk fra jobb, så er det veldig uproblematisk for meg, da, å ta han med på en dagstur opp der.

Det som går frem av denne intervjusnutten, er at de ansatte synes å ha reflektert rundt iallfall noen av de forholdene Bufdir er opptatt av: at det å ta ett barn ut

fra en institusjon med flere kan oppleves som urettferdig av de andre barna, og at de ansattes eget privatliv må ivaretas. De velger også å ta ungdommen med på dagsturer og ikke overnattingsturer. Avgjørelsen om å ta med seg denne ungdommen hjem synes å være forankret i den konkrete erfaringen med «dette barnets behov», der det å ta hen med seg hjem har blitt brukt som et metodisk og pedagogisk virkemiddel, som har «funka». Det å dele fritidsinteresser eller å bli tatt med hjem til ansatte bidrar til at det bygges en relasjon og et tillitsforhold mellom de ansatte og ungdommen. På spørsmål til den unge selv om hen føler seg ekstra knyttet til noen av de ansatte, svarer hen: «Ja. Altså, jeg har begynt å se på dem litt mer som familien min, liksom.» Svaret indikerer at det har oppstått en emosjonell relasjon mellom ansatte og ungdommen, noe direktoratet peker på er viktig i det miljøterapeutiske arbeidet (ibid.). Samtidig vil man kunne tenke seg at en «for nær» relasjon vil kunne skape utfordringer for ungdommen når han eller hun flytter videre. Et spørsmål i forlengelsen av ungdommens svar er om ansatte har overtrådt en grense og blitt for nære, når hen ser på dem som familie. Ett svar på dette får vi senere i intervjuet da vi spør om hen vil bli værende på institusjonen, og svaret er:

Jeg digger de ansatte og sånt, men jeg har lyst til å komme meg ut av institusjon. Koste hva det koste vil, egentlig. Det er ikke fordi jeg ikke har det bra, men jeg har lyst til å bo – kanskje i et fosterhjem.

Ungdommens svar indikerer at det å etablere gode og nære relasjoner har en verdi i seg selv.

Gjennom felles fritidsinteresser eller hjemmebesøk, som vi nå har vist eksempler på, blir de unge kjent med de ansatte på andre måter, og de får et innblikk i ansattes liv. Det at de ansatte bygger ned skillet mellom jobb og privatliv, er det flere av de unge som fremhever som viktig, og det kan også foregå på andre måter enn de ovennevnte. En måte er å snakke om private ting, som det går frem av en annen ungdoms svar når vi spør om hva som skaper tillit til ansatte:

U: For eksempel dem som er positive, de deler òg mye om seg selv, på en måte. De holder ikke på en måte jobblivet og privatlivet helt separat. De liksom, de snakker – snakker for eksempel om privatlivet med meg og liksom forteller at de har kjøpt seg leilighet, og de snakker i telefonen med barna, så er det på en måte sånn, så hører du det også, ja, det er på en måte sånne type ting. Det blir ikke helt lukka sånn at du ser kun den personen som er på jobb. Du ser hva slags type person det egentlig er.

I: Ja, det ... og det bygger tillit for deg?

U: Ja, fordi da vet du hvordan type person det er. Du vet at det er ikke en falsk fasade på framsida, på en måte. Da vet du på en måte at den personen er faktisk sånn. Den personen tør å være seg selv. Og det òg er mye lettere å få tillit til.

Ungdommene er ikke alltid like begeistret for alle ansatte, men alle liker minimum én. En av de andre unge liker alle, ikke fordi de ansatte er like, men fordi hen opplever at de liker jobben sin og ungdommene:

U: De er forskjellige personlighetsmessig, men de er like når det kommer til hva de ønsker for ungdommene.

I: Hvordan de behandler dere?

U: Ja, de liker denne jobben, og noen ganger så kan man se om noen bare gjør det for pengene, eller om de faktisk liker jobben, og det er jeg veldig flink på. Så jeg ser på dem at de driter i pengene, de kunne jobbet her helt gratis hvis det hadde vært så. De trives her, og de vil jobbe her fordi de liker å jobbe med oss ungdommene, og det er veldig betryggende følelse at uansett hva som skjer, kommer de til å være der. At de ikke stikker om det blir for tungt, at de liksom er sterke nok.

Ungdommene i vårt materiale har alle oppført seg på måter som ansatte kan oppleve som krevende (rømning, rusing, de har slått/sparket ansatte, knust inventar, skadet seg selv, truet med å hoppe ut av bil i fart). Det å da oppleve at de voksne står i det, og at de er der for dem, skaper tillit.

Noen av ungdommene har store psykiske plager, og for dem bygges relasjon og tillit blant annet gjennom hvordan de ansatte lærer seg å tolke ungdommenes signaler, som det går frem gjennom denne dialogen mellom en av ungdommene (U) og den ansatte (A) som var til stede:

I: Hvordan er det her?

U: Her så føler jeg at jeg blir veldig møtt på følelsene. Det gjorde jeg jo ikke der jeg bodde før.

I: Ja. Du sier at de møter deg på følelsene dine, men hvordan, hva som trigget det, eller?

U: De merker det på meg, det er små ting jeg gjør hele veien.

A: Mhm, altså ... Nå har du jo bodd her siden april, og vi blir jo mer og mer kjent for hver dag, og så er det jo det at vi har snakket litt om det også, hva som kan fungere for deg.

U: Ja, de største, altså de vanligste, fordi at jeg sitter sånn [viser med kroppen]

bare litt urolig, så da sitter jeg bare og fikler [ler]. Så det er gjerne et tegn på at ... Ja, begynner å skjelve og mye sånne små ting som de egentlig bare ser på meg når jeg ikke har det greit.

Som det går frem av materialet, legger de unge vekt på noe ulike aspekter ved de ansatte, men alle er opptatt av at det er viktig å ha kjemi med de ansatte, noe som innebærer at de voksne er interessert i dem og inngir tillit, og at de gjerne

har felles interesser eller noen felles erfaringer. Et aspekt flere er opptatt av, er at de ansatte forklarer dem hvorfor de tar de avgjørelsene de tar:

Så da tenker jeg det er greit at voksne forklarer litt hvorfor de gjør ting, da. Ja, greit, hvorfor de vil ha meg hjem klokken elleve, hvorfor de ikke vil ha meg gående rundt i byen midt på natten. Litt sånn, at de ikke bare er «ikke gjør det og det», men at de på en måte «ikke gjør det fordi ...», ikke sant.

Samtidig er det noen av de unge som reflekterer over sin egen væremåte, som synes å ha sammenheng med de endringene som etablering av trygge relasjoner til ansatte på ene- eller alenetiltaket har bidratt til. En av de unge hadde følgende refleksjon rundt sin egen tidligere oppførsel overfor de ansatte:

Og gjett hvor mye jeg før har gitt folk på institusjonen min dritt. Før jeg innså at det er ikke deres feil, de som ... de velger å komme hit for å hjelpe meg, og så skal jeg gi dem dritt for noe de ikke har noe med å gjøre. Selvfølgelig, det finnes jo noen ansatte som bare er søppel av mennesker, liksom, men de fleste er ikke det. Så de får mye, de får mye de ikke fortjener.

Når ansatte makter å etablere en god og tillitsfull relasjon til de unge, ved å inkludere dem i sine liv, strekke seg for å ivareta deres interesser, ta dem på alvor gjennom å forklare sine beslutninger og grensene som settes, og lære ungdommene å kjenne, så indikerer våre data at det over tid kan etableres en gjensidig respekt. Noen av ungdommene uttrykker også hvordan de, gjennom å erfare en god og trygg tilknytning til ansatte, er blitt i stand til å se hvordan deres egen væremåte påvirker relasjonen, som i eksempelet over. Slike erfaringer er viktige, ikke bare i kontakten med ansatte, men det er også innsikt som er viktig å ta med seg i møtet med verdenen utenfor institusjonen.

8.6 Medlever

Alle ungdommene i denne studien er fornøyde med medleverturnus og er klare på at dette er den arbeidsturnusen de foretrekker. Hovedgrunnen er at det legger grunnlag for at det etableres en relasjon. For barn med store traumer og tilknytningsutfordringer, og som har erfart mange brudd med omsorgspersoner, er det å bli kjent med trygge voksne viktig (Gundersen, 2021; Lorentzen, 2015). Å bli kjent med hverandre er en prosess som tar tid, og dette er noe de mener er vanskelig med tredelt vaktturnus, som denne ungdommen forklarer:

På mange institusjoner så er det fulle team på en dag. Noen kommer om morgenen, tre–fire stykker, så går de av på ettermiddagen, så kommer det tre–fire stykker til, så går de av, så kommer det et kveldsskift, tre–fire stykker, og så har man nattevakt, ikke sant. Så har du femti ansatte, ikke sant, du vet aldri når de kommer på, du vet aldri egentlig når de går, og så får du ikke skapt relasjon til noen ... Her er det ikke sånn, jeg kan for eksempel dra ut, dra på skole, og jeg vil fortsatt ha en hel ettermiddag og kveld med de ansatte, ikke sant, skape relasjon. Så det er det som er

fint med det her ... Du får ikke følelsen av et hjem hvis det kommer femti forskjellige folk tre ganger daglig, liksom. Du får ikke følelsen av at du er hjemme. Du får ikke slått deg til ro. Du vet ikke hvem som kommer, og du vet ikke hva som skjer.

I tillegg til at medlever gir et bedre grunnlag for å skape en relasjon mellom barn og voksne, er det noen som trekker frem hvordan det å bo med ansatte over flere dager gjør at de skjerper seg og tenker over hvordan de selv er mot de ansatte. Under intervjuet ble en av de unge spurt om hva som var viktig for ungdommen med de ansatte, hva det var viktig at de gjorde, svaret var da dette:

Jeg føler jo at – det er jo viktig at vi kommer overens, da. Hvis ikke så ... Altså, det blir problemer hvis de skal vekke meg og sånt, og så har jeg kommet i en dårlig tone med en av dem og sånt. Og så, det blir slitsomt hvis jeg alltid må bare være irritert eller noe sånt på ham. Hvis jeg ser han hver eneste gang jeg er hjemme. Så jeg føler det er viktig å komme på en bra tone.

Som dette sitatet viser, så snudde ungdommen spørsmålet rundt til å dreie seg om hva ungdommen kunne gjøre for å ha en god relasjon til de voksne. Samtidig speiler det erfaringene de unge har med å måtte relatere seg til voksne over tid, som de etablerer en relasjon til.

8.7 Tanker om fremtiden

Mange av barna har store drømmer for livet sitt, som at de vil bli lege, sykepleier, håndverker. De forholder seg med andre ord til det som er normen for barn flest, nemlig at de skal bli gangs borgere med en solid utdanning, jobb, familie og et trygt sted å bo. Samtidig er det slik at de fortsatt strever med å konsentrere seg, bli ferdig med ungdomsskolen og i noen få tilfeller videregående. Noen av dem som er plassert på grunn av rus, ønsker å flytte for seg selv på hybel med oppfølging, men har ingen planer på intervjuetidspunktet om å bli rusfrie.

Blant de fem ungdommene som har fylt 18 år, og som er på ettervern, svarer tre at de ønsker å bli på institusjonen, og to sier at de ikke ønsker å flytte til hjemkommunene, men bo i institusjonskommunen. To av ungdommene sier at de ønsker å bo i nærheten av institusjonen og få oppfølging fra de ansatte, fordi de ansatte kjenner dem og de unge er trygge på dem.

De som ønsker å bli på institusjonen, forteller at de føler seg trygge og ikke har hast med å flytte for seg selv. En grunn til dette er at de opplever for første gang å ha møtt voksne de stoler på, og som de har klart å bygge en relasjon til, for eksempel sier en av dem følgende når vi spør om utflyttingsplaner:

Planen er fram til jul og så ta en ny vurdering til da. Men etter jeg flyttet hit, så har jeg fått det så bra. Jeg føler liksom jeg har fått den hjelpen jeg trenger, og jeg har fått personale som jeg stoler på. Det har ikke vært en

eneste voldelig situasjon ... Så jeg har liksom ikke noe behov for å flytte før jeg egentlig kjenner at jeg er klar, så det haster ikke.

Fire av ungdommene som er under 18 år, og som enten er på frivillig plassering eller på tvangsvedtak, og der vedtaket går ut før de er ferdige med skoleåret, fortalte at de ble oppmuntret av institusjonen og barnevernet til å bli ut skoleåret. Det går også igjen i flere av intervjuene med de ansatte. De forteller at de sammen med barnevernstjenesten prøver å få ungdommen til å fullføre skolen, særlig fordi det, i de fleste tilfeller, har vært en lengre prosess å få til skolegang. Hva ungdommene tenker om det, varierer noe. En av ungdommene er for eksempel litt ambivalent. Ungdommen forteller at hen ikke helt vet hva hen vil: «Ja, for jeg vet ikke om jeg skal bare droppe ut av skolen neste år, eller hva jeg skal.» På spørsmål om hen får råd fra de ansatte, svarer hen: «Selvfølgelig, men blir dritlei av å bo oppå voksne og sånn når du har gjort det i 5-6-7 år, så ... men, kort fortalt, du blir dritlei de fleste folk.» På spørsmål om U vil flytte når hen fyller 18 år, er svaret: «Nei, ikke med en gang. Jeg vet ikke hva jeg skal gjøre. Om jeg skal gå ferdig, eller hva jeg skal gjøre.» Andre synes å ha tatt et klarere standpunkt om å fullføre skoleåret. En forteller at hen ikke trivdes så godt i landsdelen der institusjonen ligger, og gjerne vil flytte til hjembyen. Ved juletider kan ungdommen flytte, men som hen sier: «Det var egentlig det som var planen, men nå tenker jeg å vente til skoleåret er over. Så flytter jeg til sommeren.»

8.7.1 Planleggingen av utflytting fra institusjonen

Ungdommene har noe varierende erfaringer med hvordan avslutningen på oppholdet planlegges. I noen tilfeller har kommunene og Bufetat en langsiktig plan, andre steder kommer de sent på banen. Institusjonene er i utgangspunktet opptatt av å legge til rette for avslutning av oppholdet, og jevnt over er inntrykket at kommunene og Bufetat er på banen og diskuterer med institusjonene og ungdommen om utflytting. På intervjutidspunktet er det planlagt at tre av ungdommene skal flytte hjem til foreldrene. To skal flytte hjem når vedtaket er avsluttet, mens en lurer på om hen skal bli et halvt år ekstra for å fullføre skoleåret, noe både institusjonen og barnevernstjenesten oppfordrer til. For de øvrige 16 ungdommene er det å flytte hjem til foreldrene ikke et alternativ. En skal flytte videre til ny institusjon med flere ungdommer, og for den yngste er det igangsatt planer for overflytting til fosterhjem.

Når det gjelder ungdommenes tanker om fremtiden, er det flere som ønsker å forbli på institusjonen, det stedet de for første gang har følt seg trygge og ivaretatt. En av de unge (18 år) forteller at ønsket er å bli frisk og flytte for seg selv i sosialbolig med tilsyn, men at hen nå trives på institusjonen og ikke har hastverk med å flytte. En av de andre (17 år) forteller at de har begynt å snakke om hva som skal skje når hen fyller 18 år, men at hen håper å få bli boende til hen er 20 år. Flere av ungdommene forteller at de synes det er krevende å snakke om hva som skal skje når vedtaket er over eller de må flytte fordi de fyller 18 år. En av de unge på 16 år forteller at hen blir sliten av de ansattes spørsmål rundt oppfølging underveis (tiltaksplaner, IP osv.) og planlegging av utflytting, og synes at det er vanskelig å vite hva som skal skje etter utflytting fra enetiltaket. Vedtaket går ut et halvt år

før skoleåret er avsluttet, og enetiltaket ønsker å forlenge botiden til skoleårets slutt. Selv er hen usikker på hva hen skal gjøre, men forteller at hen ønsker å flytte til hjembyen og bo i leilighet. For de eldste er ikke det å bli på institusjonen et alternativ, og planen er at de skal flytte på hybel med oppfølging. For en er planen å flytte til en hybel på institusjonens område, der hen skal føre sin egen husholdning, men følges opp av de ansatte.

8.7.2 Behov for støtte og oppfølging etter utflytting

For en av ungdommene er det å måtte flytte for seg selv noe hen absolutt ikke vil, fordi hen ikke tror hen vil være i stand til å bo for seg selv med oppfølging fra NAV. Utfordringen for denne ungdommen og et par andre av ungdommene er at de vil forbli i kommunen der institusjonen ligger, mens omsorgskommunen ikke vil betale for et tilbud i en annen kommune. Dersom de flytter tilbake til omsorgskommunene, vil de miste det nettverket de har i plasseringskommunen, og muligheten for oppfølging fra miljøarbeidere de er trygge på, slik miljøarbeiderne i dette tilfellet har lovet.

En tilleggsutfordring for noen av de unge med rusutfordringer er, ifølge dem og ansatte i institusjonen, at Bufetat *ikke* er interessert i å følge opp ungdommene, fordi de ikke har nyttiggjort seg oppholdet ut fra de målekriteriene som er satt opp (rusfrihet eller benytte dagtilbud eller ta imot psykisk helsehjelp). Alternativet er da at kommunene eller NAV gir et botilbud. Det vil si at de ikke lenger skal følges opp av barnevernet. Dette skaper stor bekymring for de unge og for institusjonen, da dette er ungdom som må flytte når de er 18 år, en alder der langt de fleste ungdommer har behov for støtte (Stein, 2005). Dette er også ungdommer som har vist at de i liten grad evner å ta vare på seg selv.

Vi har også et par eksempler på ungdom som ønsker å flytte tilbake til hjemkommunen og har startet samtalen med barnevernet om å flytte til sosialbolig med oppfølging, en av dem sier:

Jeg synes det er ålreit for nå ... Jeg har pratet litt med hun [saksbehandler] om hvordan jeg vil ha det på sikt når jeg flytter for meg selv, og hun skulle starte saken min i hjemkommune, for jeg ønsker jo å ... Sosialbolig med litt tilsyn innimellom, når jeg flytter for meg selv, for jeg tror overgangen fra å bo sånn som jeg bor nå, til helt alene, det blir for brått.

Gjennomgående viser våre data, enten ungdommene ønsker å flytte på hybel eller å være på institusjonen, at de er opptatt av at de må få oppfølging. Samtidig er det mange ansatte som setter ord på at de opplever at de har for kort tid til å behandle barna. Dette gjelder særlig ved atferdsplasseringer som er tidsbegrenset, hvor de opplever at 1 år ikke er nok. Flere institusjoner «sloss» med kommunen og Bufetat for å få lov til å beholde barna lenger i enetiltaket/alenetiltaket enn det som er avtalt med de bevilgende instansene. Dette gjelder særlig de barna som har store traumer og tilknytningsutfordringer og har lavest funksjonsnivå i betydningen at de fortsatt strever med å stå opp om morgenen, unngå selvskading, unngå rusing.

8.8 Oppsummering

- Tre av ungdommene vi har intervjuet, trives ikke med å bo i ene- eller alenetiltak, to av dem fordi tiltaket ligger avsides og de savner hjemstedet, venner og familie. Én ungdom opplever det å bo alene som veldig utrygt. Det overordnede inntrykket er ellers at ungdommene trives med å bo alene, og alle trives med noen eller alle de ansatte.
- Majoriteten opplever institusjonen som sitt hjem, og dersom de opptrer i henhold til institusjonenes regler, opplever de stor grad av frihet. Når de opplever institusjonen som et hjem, handler dette i stor grad om relasjonen til de voksne, som inngir trygghet og tillit.
- En viktig del av det miljøterapeutiske arbeidet handler om at de unge skal etablere prososiale vennerelasjoner. Alle de unge har flere flyttinger bak seg, noen har veldig mange, og flere har flyttet langt hjemmefra. Noen av ungdommene etablerer nye vennerelasjoner, men de fleste har kontakt med venner de kjenner fra før, via nettet eller sms. Ingen av de unge i vårt datamateriale er derfor isolert fra jevnaldrende.
- For de fleste av de unge representerer de ansatte på institusjonen noen av de få voksne de faktisk har etablert en trygg relasjon til. Det som går frem av intervjuene med noen av de unge, er derfor at de foretrekker å tilbringe tid sammen med de ansatte, i tillegg til noen få jevnaldrende.
- Positive sider ved ansatte som synes viktige for ungdommene vi har intervjuet, er at de oppleves som «ekte», for eksempel gjennom å dele sider ved sitt privatliv, tar dem med på turer og deler fritidsaktiviteter.
- I tråd med Barneombudets anbefalinger (2020, s. 44) indikerer våre data at de fleste ansatte på institusjonene vi har kjennskap til gjennom denne studien, har maktet å skape gode relasjoner til de unge gjennom omsorg og trygge rammer. Funnene indikerer videre at de unge opplever å ha tillit til de ansatte, og relasjonene synes å bære preg av gjensidig respekt.
- Ungdommene har noe varierende erfaringer med hvordan avslutningen på oppholdet planlegges. I noen tilfeller har kommunene og Bufetat en langsiktig plan, andre steder kommer de sent på banen. Materialet tyder på at institusjonene er opptatt av å legge til rette for avslutning av oppholdet, og jevnt over er inntrykket at kommunene og Bufetat er på banen og diskuterer utflyttingsprosessene med institusjonene og ungdommen. Et gjennomgående trekk er at ungdommene er opptatt av at de må få oppfølging og hjelp videre i livet.
- Majoriteten av ungdommene har hatt en positiv utvikling, noe som synes å ha sammenheng med stor grad av samarbeid om hverdagslige aktiviteter. Vi kommer nærmere inn på dette i kapittel 10, der vi skriver om medvirkning.

Kapittel 9 Hverdagsliv 2 – oppfølging av ungdommenes skole- og helsetilbud

I dette kapitlet ser vi på hvilke erfaringer ungdommene har med oppfølgingen fra tjenester som gjelder skole og helsehjelp.

I tillegg spør vi om hvilke erfaringer de ulike tjenestene har med å samarbeide med ungdommene og institusjonene i tiden ungdommene er plassert i institusjonene. Empirien som ligger til grunn for analysene i kapitlet, er hentet fra intervjuer med ungdommene og ansatte i institusjonene, Bufetat/BFE, SMI-skolen og BUP.

Kapitlet belyser sentrale funn knyttet til ungdommenes erfaringer med tjenestene rettet mot skole og psykisk helse samt skolens og helsetjenestenes erfaringer med oppfølging og samarbeid med ungdommene og institusjonene.

9.1 Tilrettelegging for skole og dagtilbud på institusjonen

Når ungdommer bor i barnevernsinstitusjon, er det fylkeskommunen som har ansvaret for å påse at barnets rett til opplæring blir oppfylt (opplæringsloven § 13-2). Barnevernstjenesten skal følge opp rammene rundt skolegangen til ungdommene, som blant annet søknader om særskilt tilpassing. Det fremgår av standardisert forløp at institusjonen er pålagt å ha en egen skoleansvarlig som har ansvar for å motivere ungdommen til å gå på skolen og samarbeide med skolen i det daglige. Alle institusjonene vi har informasjon om, ser ut til å ha en egen skoleansvarlig, i tråd med standardisert forløp.

Elleve av de nitten barna vi har informasjon om, gikk på skolen, enten på grunnskole eller i videregående opplæring. Noen gikk på nærskolen, andre på SMI-skole. På intervjutidspunktet fikk ingen undervisning på institusjonen, mens noen hadde hatt dette tidligere. De fleste har en brokete skolegang, med til dels store avbrudd, og flere har gått ut av ungdomsskolen uten karakterer i flere eller alle fag. De som går på skole, trenger derfor mye tilrettelegging og oppfølging for å gjennomføre.

9.1.1 Ungdom med tilrettelagt undervisning

Noen av de ungdommene vi har intervjuet, har eller har hatt så store utfordringer at de krever tett oppfølging både fra ansatte på institusjonen og skolen. En viktig ressurs for disse ungdommene som har utfordringer i skolen, er skolen for sosiale og medisinske institusjoner (SMI-skolen). Dette er et fylkeskommunalt tilbud til barn og unge som blant annet bor i barnevernsinstitusjon godkjent av Bufdir. SMI-skolen er et tilbud til elever både i grunnskolen og videregående skole som ikke kan nyttiggjøre seg det ordinære skoletilbudet i kommunen, og som bor på institusjon i regi av Bufetat.

For fem av ungdommene i vårt materiale har SMI-skolen vært inne med veiledning av ansatte i skolen og på institusjonen, et tilbud som synes å bidra til at ungdommene er i stand til å følge et skoleløp. Under gir vi to eksempler på den støtten ungdommene har fått fra SMI-skolen.

En av ungdommene som har bodd alene over lengre tid, har gått på lokalskolen i 4 år. De første 3 årene i grunnskolen hadde hen to-til-én-bemannings og ble tatt mye ut av klasseromsundervisningen, mens hen nå siste året blir fulgt opp av en miljøterapeut. Det siste året har hen begynt å gå til skolen på egen hånd, og hen har etablert vennerelasjoner. Dette barnet hadde store atferdsutfordringer da hen kom til institusjonen. Under den tiden hen har bodd på institusjonen sammen med trygge voksne og hatt et tilrettelagt skoletilbud med veiledning fra SMI-skolen, har hen blitt i stand til å nyttiggjøre seg skoletilbudet og etablere prososiale vennerelasjoner.

Også en av de eldre ungdommene fortalte hvordan hen hadde klart å fullføre ungdomsskolen fordi hen gikk på SMI-skolen, der hen fikk én-til-én-oppfølging. Da hen begynte på videregående, var tilbudet dårligere. Da var ikke lenger SMI-skolen koblet på, og hen ble heller ikke fulgt opp i henhold til vedtaket om én-til-én-undervisning. Etter ungdommens ønske var personalet på institusjonen med i alle timer under hele skolegangen. Ved fylte 18 år skapte spørsmål om eventuell utflytting fra institusjonen så mye uro og usikkerhet at hen ikke klarte å konsentrere seg, og hen droppet ut av undervisningen.

Slik vi tolker disse to eksemplene, er dette ungdom som sliter såpass med å tilpasse seg skolesituasjonen på grunn av egne utfordringer at de ikke er i stand til å håndtere situasjonen på egen hånd og derfor trenger tett oppfølging hele skoledagen. SMI-skolen synes å være en sterk ressurs for de ungdommene som har fått dette tilbudet, fordi de tilrettelegger ut fra ungdommenes ressurser og behov.

En av de andre ungdommene som hadde droppet ut av hele ungdomsskolen, fikk det første året hen bodde på institusjonen, internundervisning 4 timer om dagen 3 dager i uken i ungdomsskolepensum. Tilbudet ble tilrettelagt i samarbeid med rådgiver på skolen og SMI-skolen. Etter dialog mellom institusjonen, barnevernet, psykolog og ungdommen kom de frem til at 4 timer 3 dager i uken var innenfor det ungdommen kunne mestre. Ved skoleårets slutt gikk hen ut av ungdomsskolen uten karakterer og ble søkt inn på videregående på særskilt grunnlag og med fortsatt oppfølging fra SMI-skolen. På videregående klarte ungdommen seg bra, men opplevde det som krevende å både ta igjen det tapte og å venne seg til å gå på skole.

En av de andre ungdommene som måtte slutte på den videregående skolen hen gikk da hen flyttet til institusjonen, har fått hjelp av SMI-skolen til å fortsette på den videregående skolen hen gikk på, gjennom tilrettelegging av pensum. Hen deltok også i undervisningen via video-overføring.

Tre av de andre ungdommene som har lange plasseringer, har fått tilpasset undervisning ved at skolen har hatt klasser med få andre elever, og der undervisningen har vært tilrettelagt, en løsning som har bidratt til at de har klart å fullføre skoleløpet.

I tråd med annen forskning (Haug, 2017) har vi eksempler i vårt materiale som indikerer at tilrettelagt undervisning i form av å bli tatt ut av fellesundervisningen når barna går i ordinær klasse, kan oppleves vanskelig, fordi det innebærer uønsket oppmerksomhet fra de andre elevene. Nedenfor vises det til en beskrivelse hentet fra ett av intervjuene vi har gjennomført.

Dette er en ungdom som får tilrettelagt undervisning. Det synes hen er dumt, fordi hen ikke kan være med de andre i klassen. Hen må hele tiden ut av klasserommet for å få den undervisningen som er nødvendig for hen. Da blir det mye oppmerksomhet fra de andre om at hen må ut. De ansatte følger opp skolen sammen med hen. Hen blir kjørt frem og tilbake hver dag. Hen synes dagene på skolen er lange, og at det til tider er kjedelig, men de ansatte er veldig opptatt av at hen skal være der. Ungdommen i dette eksempelet opplevde at det å bli tatt ut av den ordinære klasseromsundervisningen førte til unødvendig mye oppmerksomhet.

I en kunnskapsoppsummering av forskning om elever som får spesialundervisning, viser Haug (2017) til hvordan elever som får spesialundervisning, står i fare for marginalisering, ekskludering og stigmatisering. For barn og ungdom på barnevernsinstitusjon og som i tillegg er nye på skolen, kan det å bli tatt ut av ordinær klasseromsundervisning oppleves som stigmatiserende og bidra til redusert skoletrivsel.

Generelt viser våre data at de ansatte på ene- og alenetiltakene er opptatt av at de unge skal gå på skole eller ha annet dagtilbud, også når ungdommen er motvillig, som ungdommen fra eksempelet over sier:

De [miljøarbeiderne] kommer og henter meg når skoledagen over. Jeg er ikke så glad i skolen. Men de ansatte her maser hele tiden om at jeg må gå på skolen, og at jeg må gjøre lekser. Jeg liker å være på rommet alene og slappe av.

For å tilrettelegge for skole samarbeider de ansatte med skolen, og de transporterer ungdommene til og fra skolen. Noen er også til stede i klasserommet dersom dette er ønskelig fra ungdommenes side, eller der det er påkrevet på grunn av ungdommens atferdsutfordringer.

Flere av ungdommene som på intervjutidspunktet gikk på skole, fortalte at de hadde perioder der de enten ikke hadde gått på skole eller skolegangen var veldig begrenset den første tiden etter plassering. Dette skyldtes for noen selve flyttingen, for andre at de hadde mye som måtte bearbeides fra tiden før flytting til institusjonen. En del av dem som bodde i alenetiltak, hadde, som vist i kapittel 7,

opplevd det å bo sammen med andre ungdommer med store utfordringer som så vanskelig at de ikke klarte å gå på skolen. For noen handlet dette om at de ikke kom i gang med skolegangen før etter at de flyttet alene, for andre innebar det et brudd i skolegangen. En av ungdommene forteller om en situasjon der hen først bodde med en annen, dette fungerte bra, og hen gikk på skolen. Da det andre barnet flyttet ut og det kom et nytt som hadde store utfordringer, bidro det til at hen ikke klarte skolegangen, og det endte med at hen sluttet:

Og det fører jo til litt sånn at jeg ikke ville være like mye på skolen òg, da. Det var jo nytt for meg liksom, det at X var så sint, og som jeg ikke er vant til, brukte til og med dop og sånn, og det var jo heller ikke noe bra. Ja, det var mye styr. Det ble jo veldig sånn – negativt kanskje, da, jeg vet ikke, men, altså var det òg en bonus – bonus og bonus, da, men negativ bonus. Så kom jo jul, da. Og da gikk jeg fremdeles på skolen. Men det hadde blitt mindre og mindre skole, og etter jul så datt jeg helt ut av skolen.

Etter at det andre barnet flyttet og hen bodde alene, stabiliserte situasjonen seg, og hen begynte på skolen igjen høsten etter.

9.1.2 Ungdom som ikke går på skole

Blant de åtte som ikke gikk på skole på intervjudispunktet, var én i ordinært arbeid, tre hadde praksisplass, og fire gikk verken på skole eller arbeidet. Blant disse åtte var det to som hadde planer om å begynne på skolen igjen. Begge hadde søkt om skoleplass og kommet inn. Den ene skulle begynne når tvangsvedtaket opphørte og hen flyttet hjem igjen. Den andre fortalte at flyttingen først til fosterhjem og så til institusjonen det året hadde skapt angst og uro, og at hen derfor hadde bestemt seg for å ta et friår og heller begynne fra høsten av, noe hen gledet seg til.

Jeg begynte på vg1-linjen, men så gikk det veldig, veldig dårlig med tanke på at det var midt i prosessen av den skolegangen, så var jeg oppi noe veldig stort, først ble jeg puttet i fosterhjem, og så midt i skoleåret ble jeg flyttet på institusjon også. Så det var liksom sånn at jeg klarte ikke å følge opp, jeg klarte ikke å følge med, jeg klarte ikke å gå inn i timene, oppmøte og angsten var i taket, så ... Det var ganske så hardt. Så jeg bestemte meg for å heller ta et friår istedenfor skole og bare fokusere på meg og fokusere på å klare å komme meg på skolen igjen til året etterpå.

Majoriteten av ungdommene i denne studien hadde psykiske utfordringer da de ble plassert i ene- eller alenetiltakene, og for de fleste, enten de gikk på skole eller ikke, var det en prosess å komme dithen at de klarte å falle til ro – en ro som var nødvendig for å klare å rette oppmerksomheten utover sin her-og-nå-situasjon og fra fortiden og over mot tiden fremover. Det vi også ser, er at for mange av dem vil ny ustabilitet, i alle fall for en periode, sette dem ute av stand til å konsentrere seg om skolearbeid. Det betyr at selv om de lykkes med skolegangen for en periode, kan nye kontinuitetsbrudd oppstå, for eksempel dersom den nye skolen ikke er tilrettelagt eller de får en samboende ungdom som de trigges av. For mange

er altså skolesituasjonen ustabil og svært påvirkelig av konteksten ungdommen befinner seg i. Dette kan indikere at det å jobbe med ungdommens skolemotivasjon kan være et viktig, men langt fra tilstrekkelig tiltak for å sikre disse ungdommenes rett til utdanning.

Tre av dem som verken jobbet eller gikk på skole, var 17 år og plassert på grunn av rus. Ingen av disse hadde gått på skole de siste årene, og de var ikke interessert i et skoletilbud. Alle tre hadde episoder med selvskading, pågående rusing og rømning. Institusjonene strakk seg derfor langt for å få dem i aktivitet på dagtid. Som en av de ansatte på den ene institusjonen fortalte:

Hen har verken vært i stand til eller hatt interesse av å gå på noe skole det året hen har vært hos oss. Altså, i utgangspunktet så legger jo vi til rette – vi har en aktivitetsplan, vi legger opp en rekke forskjellige aktiviteter som vi kan gjøre gjennom en uke. Og så forsøker vi å bruke dagene på sunne, fornuftige aktiviteter. Men så har jo hen da også en psyke som gjør at hen av og til så trekker seg tilbake.

I tråd med retningslinjene forsøker de ansatte å få til dagtilbud og å hjelpe de unge med å etablere prososiale venner, slik at de skal avstå fra rus, men også for å presentere dem for nye erfaringer slik at de får mestringsopplevelser. Dette er et arbeid som ofte oppleves tungt å få til, en ansatt på en annen institusjon sier det slik:

Vanskeligheten er at ungdom som ikke går på skole og ikke har mulighet eller evner å være i et dagtilbud – vi prøver jo, men vi kan ikke tvinge hen til å klare mer enn man klarer, og som kanskje er psykisk dårlig. Og da er det vanskelig det å skulle finne et tilbud, jobb for eksempel, som bare er noen timer. Det er vanskelig for butikker, og så det er ikke lov å ansette noen under 18, det er strenge regler for det. Nei, det er kjempeutfordrende. Men vi prøver alt vi kan.

Mange av ungdommene, både de som er i kontakt med psykiatrien, og de som ikke er det, strever med å koble seg på verden. Forventninger til at barnet skal ha en døgnrytme som er forenlig med det å gå på skole, kan for flere ikke kombineres med det emosjonelle reparasjonsarbeidet, fordi dette krever innsats og krefter. Da vil det viktigste ved omsorgen i enetiltaket handle om at miljøterapeutene tar hensyn nettopp til hva barnet klarer akkurat nå. Mens ett barn går på skolen 3 dager i uken, kan det være en seier for et annet å klare å stå opp klokken 12, rydde rommet eller sette på en vaskemaskin. For flere av barna med alvorlige og vedvarende erfaringer med å bli utsatt for alvorlig omsorgssvikt og vold fra foreldre fra de var små er ideen om skolegang fjern, selv om målet alltid er at de på et eller annet tidspunkt skal gå på skole. Ivaretakelsen av barnets rett til å motta opplæring og å gå på skole kan derfor for enkelte barn og miljøterapeuter synes som en stor utfordring viser vårt materiale.

9.1.3 Bufetats perspektiver på skolegang

Når det gjelder fagpersonene vi intervjuet i Bufetat, Barne- og familieetaten, barnevernstjenesten og på institusjonene, så er de gjennomgående opptatt av skolegang og skolens betydning for ungdommens utvikling. Mange av dem viser imidlertid til at skole er en stor utfordring, og at det kan være krevende å få ungdommen på skolen. To ansatte i Bufetat sa det slik:

Men det er veldig ofte at ungdom – altså at de [institusjonene] ikke får dem på skolen, rett og slett. De mestrer ikke en skolehverdag. Selv ikke et sånt tilrettelagt løp, det er en veldig stor utfordring.

Det er jo institusjonen som må ha kontakt med skolemyndigheten der ungdommen bor. Prøve å få til – altså i verste fall hjemmeundervisning, da, sånn at det kommer noen hjem. Jeg sier i verste fall, fordi da foregår hele ungdommenes hverdag i den institusjonen, og det er jo ikke ønskelig sånn i utgangspunktet. Men det er mange ungdommer som har veldig dårlige opplevelser fra skole, og de føler seg ikke sett og møtt og ivaretatt, sånn at de ... Det [skolegang] er en arena som utfordrer, ja.

Ansatte, både på institusjonen og de som følger opp institusjonen, forteller altså at det legges ned mye arbeid med å finne passende skoletilbud eller dagaktiviteter til ungdommene. Skoletilbudet handler om å legge til rette både for faglig og sosial utvikling. Her er de svært avhengige av samarbeidet med skolene, fordi dette i stor grad er ungdommer som trenger tilrettelegging, ikke bare faglig og sosialt, men også knyttet til vurderinger av sikkerhet og risiko. En inntaksrådgiver i Bufetat beskrev arbeidet med tilrettelegging slik:

Den forrige som jeg fulgte opp i mange år, hadde mest undervisning på skolen, men på et eget rom. Men i storefri hadde hen sosial trening sammen med medelever, pluss enkelte treffpunkter de klarte å få til. En må gjøre risiko og forsvarlighetsvurderinger hele tiden, hvis ikke kan det gå skikkelig galt med disse ungdommene. Så de må passes litt mer på enn mange av de andre elevene. Så det er slitsomt for dem og for skolen og alle rundt. Det er en del voksne og lærere som har blitt skadet, så de skal jo kunne stå i jobben sin også.

I likhet med det som går frem av intervjuene med ansatte og ungdommer, er det ansatte i Bufetat sin erfaring at institusjonene tilrettelegger slik at miljøterapeutene fra institusjonen er til stede på skolen. Slik tilstedeværelse er viktig for både å trygge ungdommen selv og for å kunne sikre medelevenes, læreres eller assistenters trygghet, som denne ansatte i Bufdir forteller:

Hen hadde to til en på seg, og en av de ansatte var til enhver tid med inn på skolen, for å trygge. Mens den andre [miljøarbeideren] satt på parkeringsplassen på utsiden. Så sterke smerteuttrykk kan de ha, de barna vi jobber med.

Også ansatte i Bufetat/BFE viser til at ungdommene kan ha store faglige hull og mangler karakterer i flere fag på grunn av en eller flere perioder med avbrudd fra skolen. De faglige hullene settes i sammenheng med både det omfattende skolefraværet og deres psykiske eller kognitive sårbarheter som følge av oppveksterfaringer. Dette er faktorer som påvirker lysten og evnene til å delta i skolehverdagen, slik denne ansatte i Bufetat forteller:

De er ofte utenfor skole fordi de ikke passer inn. Ofte er det sinnemestring. Alle de tingene her og at de trenger hjelp med psykisk helse fordi de har opplevd mye som er gjort mot dem, og at de har behov for hjelp til å håndtere situasjonen de befinner seg i.

En inntaksrådgiver i Bufetat beskrev hvordan institusjonen og skolen hadde jobbet med en 14-åring som verken kunne lese eller skrive, og som unndro seg skolegang. Ett av hovedmålene ble å jobbe med ungdommens motivasjon til å gå på skolen:

Hovedmålet er jo det at hen skal komme i gang med skole eller få en tilnærming til skole, få en lyst, bli litt sånn nysgjerrig på skole. Skolen møtte opp på tiltaket hver eneste dag, det ble tilrettelagt for at de heller skulle gjøre aktiviteter ute, det ble lagt til rette på en gård. Ingenting blir tatt imot. Hen vil ikke åpne PC-en heller, for hen mener at hen blir overvåka. Så de gir opp til slutt, etter å ha møtt opp, da, med to personale hver dag i 3 timer, så legger de igjen skoleoppgaver og organiserer hjemmeoppgaver, da.

Ansatte i Bufetat ga også eksempler på ungdom som har vanskelige sosiale erfaringer fra tidligere skolegang, som utenforskap eller det å ikke forstå eller håndtere jevnalderrelasjoner. Deres erfaring er at selv om noen kan klare seg faglig, kan sosiale utfordringer påvirke skolesituasjonen, som denne ansatte sa:

Det er de som faglig sett kunne ha skåret nok til å få et vitnemål, men sosialt blir det for vanskelig, sånn at de detter ut. Og de får det ikke til sosialt, og dermed får de ikke vist hva de kan faglig. Det er jo ganske trist, da.

Hovedinntrykket også fra intervjuene med ansatte i Bufetat/BFE er derfor at ungdommene ofte har med seg en tung skolebagasje når de ankommer tiltaket, en skolesekk som ofte er fylt av både faglige og sosiale nederlag og livserfaringer som virker inn på skolegang og motivasjon eller evne til å håndtere skolehverdagen.

Det å mestre skolegang kan forebygge det å falle utenfor og redusere problemer senere i livet. Å mestre skolen handler ikke utelukkende om å mestre det faglige innholdet i utdanningsløpet, men også om å kunne mestre de sosiale aspektene ved skolen, som samspillet med jevnaldrende og skoleansatte (Kirkøen et al., 2019). I likhet med ansatte ved institusjonene er ansatte i Bufdir/BFE opptatt av at det er viktig at ungdommene har et tilbud utenfor institusjonen, både for å hindre isolasjon og for at ungdommene skal ha arenaer hvor de får dekket behovet for

eller trent på sosiale relasjoner. Det er viktig at ungdommene har dagtilbud som gir mestringsopplevelser, og da ikke nødvendigvis i første omgang skole, som denne ansatte sier:

Jeg er mer opptatt av – skolen får komme når den kommer, men det å ha noe å stå opp til, da, altså et dagtilbud som på en måte gir mestring, tenker jeg er vel så bra.

Som vist fortalte flere av ungdommene som på intervjuetidspunktet gikk på skole, at de hadde hatt perioder der de enten ikke hadde gått på skole eller skolegangen var veldig begrenset den første tiden etter at de flyttet til institusjonen. Dette skyldtes for noen selve flyttingen, for andre at de hadde mye som måtte bearbeides fra tiden før flytting til institusjonen. Også tidligere studier har pekt på at flytting og skolebytter har en negativ innvirkning på læringsutbyttet til disse ungdommene (Kavli et al., 2015; Ulset, 2020).

For barn og ungdom som må bo på institusjon, innebærer flytting gjerne brudd i skolegangen samt brudd i andre relasjoner som ungdommen har, som BUP eller fritidsaktiviteter. Det betyr at arbeidet som skjer på institusjonen, henger tett sammen med hvilke andre tilbud som kommer på plass når ungdommen flytter inn, slik denne ansatte i Bufetat beskriver:

Du kan gjøre veldig mye godt arbeid i en institusjon, den miljøterapeutiske effekten er der absolutt, særlig hvis ungdommen får en god relasjon til en eller flere ansatte. Da kan de gjøre et godt stykke arbeid på en institusjon. Men en er så avhengig av at alt det andre skal fungere. Når en ungdom flytter, da, om det er hjemmefra eller er brudd i et fosterhjem eller institusjon, så skal du ha på plass skole, fritidsaktiviteter, BUP-en skal byttes. Man er så avhengig av at dette apparatet på utsiden også fungerer.

I likhet med Ulset (2020) mener vi det kan fremstå som et paradoks at de ungdommene som kan ha et særlig behov for stabilitet og kontinuitet, utsettes for det motsatte av barnevernet gjennom gjentatte flyttinger, med påfølgende brudd i skole og oppfølging fra det psykiske helsetilbudet. Slike brudd kan medføre store utfordringer for institusjonens arbeid med ungdommene. Dette gjelder også for ene- og alenetiltakene, slik vi har vist eksempler på.

9.1.4 SMI-skolens erfaringer med oppfølging av elever i barnevernsinstitusjoner

Som vist har flere av de unge vi har intervjuet, benyttet SMI-skolens tilbud. I utgangspunktet skal barn og ungdom nyttiggjøre seg det ordinære skoletilbudet, men i noen tilfeller, som ved høyt fravær på grunn av utfordringer knyttet til rusproblematikk, psykiske lidelser eller andre problemområder og utfordringer som gjør det vanskelig for den enkelte elev å følge ordinær undervisning, er SMI-skolen et alternativ. I slike tilfeller gjennomføres det en sakkyndig vurdering utført av PP-tjenesten, som danner grunnlaget for henvisning til alternativ opplæring som

SMI-skolen utfører på vegne av fylkeskommunen. Den sakkyndige vurderingen utført av PP-tjenesten danner utgangspunktet for SMI-skolenes tilrettelegging av opplæringen for den enkelte elev.

For å få nærmere innblikk i SMI-skolens arbeid har vi intervjuet en leder av en SMI-skole. Som vist tidligere i kapitlet er det flere av ungdommene i vårt materiale som har gode erfaringer med SMI-skolens oppfølging og tilrettelegging av opplæringen. Elevene som bor i enetiltak i barnevernet, og som går på SMI-skolen, har ofte flere utfordringer med læring. Ifølge den ansatte i SMI-skolen som vi har intervjuet, opplever skolen utfordringer med å tilpasse undervisningen til den enkelte elevs læringsbehov fordi det ofte foreligger lite dokumentasjon om tidligere skolegang.

De elevene som kommer til SMI-skolen, har Norges største ryggsekker. Det kan være ekstremt store faglige hull på grunn av lite tilstedeværelse på skolen. Når vi begynner å sope samme alle karakterer osv. fra tidligere skolegang, så ser vi jo veldig ulike praktiseringer av deres skolegang. For noen av barna har det aldri blitt registrert fravær. De er liksom midt imellom alle stoler, da.

Ifølge den ansatte i SMI-skolen kan det også være utfordrende å motivere ungdommene til å følge opp skole. En av utfordringene den ansatte løfter frem, er økningen i alvorlige atferdsutfordringer og viktigheten av å skreddersy skoletilbudet til den enkelte elev, som den ansatte sier: «De har ofte et lavt konsentrasjonsnivå, og da må vi etterstrebe et skoletilbud som tilpasses deres nivå og ferdigheter.»

Ifølge denne ansatte har SMI-skolen et tett samarbeid med enetiltakene både ved skoledagens begynnelse når ungdommene ankommer skolen, og på ettermiddagen når skoledagen avsluttes. Slik overlapp bidrar til kontinuitet i samarbeidet rundt ungdommene. En utfordring som SMI-skolene ofte erfarer, er imidlertid at det kan være vanskelig å få ungdommene til å møte opp på skolen. Skolegang er, som vi har vist til flere steder i denne studien, et utfordrende område. Tidligere forskning viser at barn og unge i barnevernet ikke klarer seg like bra i skole og utdanning som andre barn og unge. Færre enn 40 prosent av barnevernsbarn fullfører videregående skole (Skog et al., 2020, s. 48). Våre data indikerer også at institusjonene strever med å få de unge til å gå på skole. Kravet om å sørge for at ungdommene får skoletilbud, har økt de siste årene, og institusjonene har større press på å følge opp og sørge for at barn som bor på institusjon, går på skole. Dette økte presset opplever også den ansatte ved SMI-skolen når det gjelder samarbeidet med institusjonene, som gjerne ønsker mer spesialtilrettelegging for enkelte ungdommer, slik at de kan mestre skolehverdagen. Kravene om tilrettelegging kan oppleves som utfordrende av SMI-skolen, og de og institusjonene kan være uenige om hva som er riktig overfor den enkelte elev, slik den ansatte forteller:

Jeg har et nylig eksempel hvor eleven trenger sosial kompetanse, trenger å være sammen med jevnaldrende, men er lett påvirkelig. Så da ønsker institusjonen hjemmeskole, men eleven trenger sosial kompetanse. Det er et eksempel. Et annet eksempel er ønsket om ettermiddagsskole fordi

ungdommen ikke vil stå opp om morgenen. Det å starte klokken 16 på ettermiddagen ville være perfekt.

Slike tilrettelegginger eller tilpassinger er nærmest umulig å oppfylle for SMI-skolen. Deres funksjon er å tilpasse skolehverdag på skolen, ikke i enetiltakene.

Også grenseoppgangen mellom skolens og institusjonens ansvar når det gjelder elevenes utfordringer, kan oppleves uklar. Hvem har ansvaret for ungdommene når de er på skolen, er det institusjonene eller skolen, for eksempel dersom eleven står i fare for å skade seg selv. Et eksempel den ansatte i SMI-skolen ga, var når de opplevde at det var fare for selvmordsforsøk.

Så er det eksempler der hvor det kan være fare for selvmordsforsøk, så ønsker vi at institusjonene er mer «på». Vi er ikke bemannet til å springe ut i trafikken for å hente elevene inn igjen.

Til forskjell fra det vi har fått inntrykk av fra institusjonene, der både ungdommer og ansatte forteller at de er med ungdommene på skolen, så har den ansatte i SMI-skolen erfaring med at noen institusjoner ikke følger opp eleven på skolen på tilsvarende måte som de gjør når ungdommen oppholder seg på institusjonen. Dette handler eksempelvis om utfordrende og akutte krisesituasjoner, og der skolen mangler kompetanse:

Elevene er på strenge sikkerhetstiltak i enetiltakene, men så dropper de eleven av på skolen og forventer at vi skal klare å ivareta eleven som foresatte, mens vårt oppdrag er ivaretakere av opplæring.

Grenseoppgangen mellom hva som er skolens anliggende, og hva institusjonene må ta ansvar for, er utfordrende. Ungdommenes væremåte i klasseromssituasjonen har betydning for klassemiljøet. SMI-skolen har små klasser tilpasset behovene til den enkelte elev, og dette medfører god oversikt, men innebærer også en fare for negativ påvirkning når det gjelder skolemotivasjon. Dette er et område SMI-skolen samarbeider med institusjonene om, samtidig som det varierer fra institusjon til institusjon hva slags samarbeid de får til, og den ansatte opplever at elevsamarbeidet er personavhengig.

En annen part SMI tenker det er viktig å samarbeide med om barnas skolesituasjon, er barnevernet, og også her oppleves samarbeidet som personavhengig. En utfordring som trekkes frem, er at de ikke alltid får delta på ansvarsgruppemøter.

Det er ekstremt personavhengig, som også gjelder samarbeidet med barnevernet når det gjelder å få innpass på ansvarsgruppemøter. Vi blir bedt om å si noe om status når det gjelder skolehverdagen, så blir vi bedt om å forlate møtet. Vi har forsøkt gjentatte ganger å argumentere for hvorfor vi må delta på ansvarsgruppemøte, uten å få en plass. Vi har mange krav og forventninger som vi må levere på, men i andre enden så har vi ikke innpass på alle arenaene.

Grunnen til at SMI ønsker å delta på ansvarsgruppemøtene, er som det nevnes, at skolen også har et ansvar for at elevene får skolegang når de bor på institusjon. Løsningen som informanten i denne SMI-skolen har falt ned på, er at de har etablert «skolemøter», hvor barnevernstjenestene, BUP og andre aktuelle aktører inviteres inn. Det informanten fremhever som fordelene med en slik møtearena, er at det gir SMI-skolen mulighet til å organisere og definere møtene med de samarbeidsaktørene de har behov for samarbeid med for å gjøre skoledagen og de nødvendige tilpassingene til elevene best mulig.

En siste utfordring som SMI-skolen peker på, er at barnevernstjenesten ikke tar hensyn til skoleåret ved plassering i barnevernsinstitusjoner. Dette gjelder ikke kun i forbindelse med plassering i enetiltak, men generelt ved institusjonsplasseringer i barnevernet, som den ansatte sier:

Barnevernstjenesten tar ikke hensyn til skoleåret ved plassering. Vi har hatt noen eksempler hvor mottakerkommunen får plasseringer 6 uker før skoleslutt. Er det noen vits å legge opp til et skoleløp i 6 uker? Og situasjonen for eleven er jo også frustrerende. Det å avslutte et skoleår uten å gjennomføre de siste 6 ukene i klassen som vedkomne har deltatt i over tid. Dette er så frustrerende for alle parter som er involvert. Vi savner mer planlegging rundt flytting som også handler om skolegang. Så det er alle de overgangene hvor altså skolegang ikke er en del av planleggingen.

Som vist tidligere opplever ungdommer det som utfordrende å flytte enten til eller fra institusjon midt i skoleåret. Men som det går frem av sitatet, er dette også en utfordring for skolen. For SMI-skolen er utfordringene forbundet med å tilpasse skoletilbudet like før avslutning av skoleåret samt sørge for at elevene får gjennomført og godkjent skoleåret før de flytter videre. Her er det store utfordringer ettersom flyttingene av elevene kan skje raskt uten at SMI-skolen får beskjed eller mulighet til å samarbeide om planleggingen av flyttingen, slik at elevene får fullført skoleåret. Vi har tidligere vist et eksempel på hvordan SMI kan bidra med fjernundervisning dersom eleven flytter før undervisningsåret er omme, men å få til en slik løsning kan imidlertid kreve planlegging. Bedre samarbeid mellom skole og barnevern synes derfor påkrevet også i slike tilfeller og bør ses som en del av plikten til å påse at barnets rett til opplæring blir oppfylt.

9.2 Oppfølging av ungdommenes rett til helsehjelp

Barnevernsinstitusjoner har plikt til å sørge for medisinsk tilsyn og behandling for dem som bor der. Det skal finnes rutiner for dette, og disse rutinene skal være tilpasset målgruppen til institusjonen. Ifølge standardisert forløp skal alle institusjoner ha en helseansvarlig (Bufdir, 2021b), og alle institusjonene så ut til å ha dette.

Mange av ungdommene vi har intervjuet, har som tidligere nevnt alvorlige og sammensatte utfordringer, som også henger tett sammen med den fysiske helsen. Selvmordstanker, spiseforstyrrelser og selvskading utgjør hovedvekten av lidelsene som de unge sliter med, i tillegg til at noen sliter med alvorlige rusproblemer og

voldsproblematikk. Alle ungdommene som vi har intervjuet, har tilgang til fastlege, tannlege og BUP. Enkelte går på faste medisiner, for eksempel på grunn av ADHD-diagnose, søvnevansker, angst o.l. Flere har vært på legevakt eller akuttmottak etter hendelser med selvskading, inntak av piller, vold eller rusing.

Hovedinntrykket fra intervjuene er at alle ungdommene har fått fastlege i den kommunen de har flyttet til. I en kommune med dårlig fastlegetilgang har institusjonene som har flere avdelinger, fått til et samarbeid med en fastlege, som alle barna på de ulike avdelingene kan benytte. Når det gjelder tannlege, er inntrykket at ungdommene får dette tilbudet ved behov.

Når det gjelder ungdommenes behov for psykisk helsehjelp, kan dette handle både om behov for å bli utredet og behov for behandling. Ungdommene i materialet ser ut til å ha tilbud om oppfølging fra psykisk helsehjelp (BUP, DPS), men et fåtall benyttet seg av tilbudet om psykisk helsehjelp på intervjutidspunktet. Enkelte har imidlertid erfaring med kortvarige, akutte innleggelser i psykisk helsevern. For én ungdom med alvorlige spisevansker og langvarige innleggelser i psykisk helsevern har enetiltaket fungert som en form for trygg base, hvor ansatte har fulgt opp ungdommen under innleggelser, og institusjonen har vært «hjemme» for ungdommen under permisjoner og etter innleggelser.

9.2.1 Flyttinger bidrar til ustabile behandlingsforløp

Et hinder for å benytte seg av tilbudet i psykisk helsevern er at flere av ungdommene har erfart *bytte* av behandler i BUP, enten fordi de har flyttet til ny institusjon, eller fordi behandleren der de gikk, sluttet. Dette skaper en motvilje hos ungdommen, som ikke orker å stadig begynne på nytt og fortelle «alt» til en ny behandler. Som en av de ansatte ved en av institusjonene forteller angående en av ungdommene, som etter hvert hadde sluttet å ta imot tilbud fra BUP:

Hen tok imot i starten, men så – og det skal sies, her er det nok litt delt skyld, noe er lite grann fra BUP sin side, og noe er fra hen sin side. BUP ga hen et tilbud, BUP kom til og med hjem til hen for å ta samtalene, men problemet var vel strengt tatt at BUP sendte en ny behandler hver eneste gang, så hen måtte begynne på nytt i alle samtalene. Og til slutt så fant hen ut at «det her vil jeg ikke».

Andre ungdommer ønsker ikke å gå til behandling, fordi de ikke orker å snakke med noen, som denne ungdommen sier:

Jeg liker å være alene. Jeg er ikke så flink til å snakke med andre om hvordan jeg har det. Jeg vil være på rommet mitt alene når jeg har det vanskelig. Jeg klarer ikke å snakke om det som har skjedd med meg.

I slike tilfeller forteller de ansatte at de prøver å motivere barna/ungdommene til å ta imot et tilbud, men at de kan bruke lang tid på å motivere ungdommene, som ofte sier ja til slutt, men som så kan trekke seg den dagen timen er. Selve organiseringen av BUP-tilbudet kan være en utfordring for ungdommene, da med tanke

på at det gjerne settes opp timer med en eller flere ukers mellomrom. Utfordringen handler om at for disse ungdommene kan dagsformen ha betydning for om de orker eller har lyst til å gå i behandling den avtalte dagen. Det kan ta tid før de får et tilbud, særlig dersom BUP argumenterer med at barna ikke har en stabil omsorgsbasis. I vårt materiale har vi to eksempler på at institusjonen sammen med barnevernet/statsforvalter har fått til et tilbud på tross av slik motstand fra BUP/DPS.

Selv om de fleste i vårt materiale vegrer seg for å ta imot et tilbud, og noen har dårlige erfaringer med det tilbudet de har fått, så er det også ungdom i vårt materiale som går til behandling hos BUP, og som er veldig fornøyd, og som selv har ønsket et tilbud, som denne ungdommen forteller:

Han traumebehandleren min, han er så snill, han forstår meg. Han ser meg, og han hører på meg, og han tror på meg og tar alltid min side, men også alle andre sin side. Men fra deres punkt og fra mitt punkt, og han får det alltid rett. Og han, han gir meg bare hele tiden så mye skryt over hvor flink jeg er, og bare sånn. Han oppmuntrer bare veldig til å være den beste versjonen av meg selv, og at uansett alle diagnosene, og at jeg bor på institusjon og alt det der, så er jeg fortsatt en fantastisk person, og at det er ingen som kan si noe annet på det. Så der har jeg vært veldig heldig i motsetning til hva alle andre har fått, jeg har egentlig vært veldig heldig i hele systemet utenom [tidligere flyttinger]. Så har jeg vært veldig heldig når det har kommet til barnevernet og BUP.

Som vi ser av det denne ungdommen forteller, er vedkommende veldig fornøyd med sin behandler, særlig det at han lytter, men også det at han får hen til å reflektere over egne synspunkter, synes å være viktig. Dette er en måte å være på overfor ungdommene som vi har vist at de setter pris på, også når det gjelder ansatte i institusjonene og barnevernet. Vi har ikke grunnlag for å si noe om hvorvidt alle behandlere opptrer slik i møte med ungdommene, noe som godt kan være tilfelle. Utfordringene kan som vist heller være at ungdommene vegrer seg for å ta imot et tilbud, eller at de ikke klarer å etablere en relasjon med behandler på grunn av egen flytting eller stadig bytter av behandlere på BUP/DPS.

9.2.2 Å selv erkjenne et behov for hjelp

Det flere av de ansatte ved institusjonene fremhever som gode erfaringer, er når de kan få veiledning av terapeuter eller psykologer som kjenner til ungdommens situasjon. Dette kan enten være fordi barna går til BUP, eller fordi de ansatte har løpende dialog med personer i disse yrkesgruppene som kan gi veiledning om barna. Vi har også eksempler på at ungdom og ansatte skal gå sammen. En av de unge som før hen fylte 18 år var veldig motstander av å måtte snakke med en behandler, forteller om hvordan dette endret seg når U selv kunne bestemme og hen kunne gå sammen med miljøarbeiderne (A):

U: Og nå skal vi blande. Jeg har kommet igjennom på DPS, så nå skal vi på DPS og begynne å ha samtaler sammen, jeg og personalet, sant? Vi får et sånn ordentlig behandlingsteam, da.

A: Ja, og de samtalene skal vi være med på også.

U: Ja! Jeg har jo blitt voksen, så nå har vi jo faktisk – nå skal jeg være med på alt. Men jeg synes jo det er veldig greit, fordi at jeg føler jeg blir ivaretatt, og mine behov blir ivaretatt.

Dette viser hvordan det å selv komme til en erkjennelse av at man trenger hjelp, er en motivasjon. Det at personalet skulle gå sammen med hen, ble opplevd av både ungdommen og ansatte som en styrke, fordi de da fikk en mulighet til å få en felles forståelse av ungdommens utfordringer og hvordan de kunne håndteres. Når det gjelder å motivere ungdommene til å ta imot behandling, synes det som om de ansatte kan komme i en bedre posisjon til å overtale dem når det nærmer seg utflytting fra institusjonen. En av ungdommene forteller for eksempel hvordan hen ikke har vært klar for å ta imot tilbud selv om de voksne har forsøkt å overtale hen i mange år. Ungdommen forteller at hen liker å fikse sine egne problemer. Nå skal ungdommen imidlertid snart flytte fra institusjonen og har sagt ja til å ta imot hjelp, som hen forteller:

Det er ikke som at jeg vil, det er mer at de voksne er bekymra, at de nå – jeg kommer til å flytte etter hvert. Og, jeg har snakket med A [ansatt] om problemene mine, men de – du vet, jeg snakker ikke om alt om meg med dem. Og så er de litt redd for hva som skal skje når jeg bor alene. Det at jeg skal flytte for meg selv uten voksne, kan bli litt vanskelig for meg. Så de tenker at hvis jeg har noen som jeg kan prate med, så kan jeg slippe å holde alt inne og få det ut noen ganger.

Det å ha kontakt med tjenester innen psykisk helse er det flere ansatte som etterlyser. Dette er fordi få av de ansatte og ledere som vi har intervjuet på ene- og alenetiltakene, er utdannet innen helsesektoren, og få på institusjonene har formell kunnskap innenfor dette feltet. Flere av dem vi har intervjuet, etterlyser derfor mer oppmerksomhet rundt betydningen av å ha tilgang til helsefaglig kompetanse i ene- og alenetiltak. Samtidig uttrykker de som har fått veiledning fra psykisk helsetjeneste om hvordan de skal håndtere de unges utfordringer dette som veldig nyttig.

9.2.3 Når BUP kommer til institusjonen

I studien har vi eksempler på at tilbudet om psykisk helsehjelp fungerer godt, gjerne der tilbudet er organisert annerledes. En måte dette kan gjøres på, og som vi har eksempler på, er der behandlerne i BUP kommer til institusjonen og møter ungdommene der de er. Vi har intervjuet en BUP-ansatt som jobber på denne måten. Den ansatte forteller at de har et tilpasset opplegg for ungdommene som bor på institusjon. Tilpassingene handler både om prosessene knyttet til henvisninger og hvordan de konkret samarbeider med ungdommene og institusjonen. Tilpassing

av henvisningsrutiner dreier seg om at disse ungdommene kommer utenom den vanlige henvisningskøen og dermed kan få raskere hjelp. Det handler videre om at BUP, institusjonen og barnevernstjenesten kan samarbeide om hvordan BUP skal kunne komme i posisjon til å få ungdommen til å samtykke til psykisk helsehjelp. Tilpassingen av helsetilbudet handler om tilgjengelighet og nærvær for ungdommen ved at BUP-behandleren kommer til institusjonen og er tilgjengelig på telefon. BUP-behandleren sier det slik:

Så vi har liksom et tilpasset opplegg rundt de ungdommene her. De får noe annet enn de andre BUP-pasientene, det gjør de. Vi er mye mer tilgjengelig for institusjonen, har jo en jobbmobil som hele tiden står på, og hvor jeg ringer tilbake med en gang de tar kontakt og jeg har en pause, da. Så tilgjengeligheten er helt klart økt.

Å kunne bygge en relasjon til ungdommen er et viktig premiss for å kunne gi god psykisk helsehjelp. Som vist til tidligere er mange ungdommer umotiverte for behandling, blant annet fordi de har erfart mange brutte relasjoner og flyttinger, som den ansatte i BUP forteller:

Det er ikke rart at de ikke vil ta imot hjelp, det er ikke rart at de ikke er mottakelige. Den ene jeg har jobbet med mest intenst i det siste, pleier å si det sånn at «jeg forlater relasjonene før de forlater meg. Det er min strategi». Det tenker jeg er typisk for veldig mange, da.

Den BUP-ansatte er også opptatt av at samarbeid mellom miljøpersonalet og BUP-behandleren er viktig for ivaretagelsen av ungdommen. En sentral premiss for at de ansatte kan arbeide godt, er at ungdommen er godt utredet. Utredningen har betydning både for hvordan miljøpersonalet arbeider med ungdommen, og for hvordan miljøpersonalet veiledes i arbeidet med ungdommen. Om ungdommen for eksempel har utviklingsforstyrrelser, som ADHD eller Aspergers syndrom, må dette kartlegges. Selv om samtaleterapien foregår ved at terapeuten snakker med ungdommen alene, kan det å snakke med miljøpersonalet etter samtalen for å oppsummere være viktig for å bygge bro mellom arbeidet som foregår i BUP, og institusjonen. Et slikt samarbeid må imidlertid være på ungdommens premisser. Det kan for eksempel innebære at ungdommen har innflytelse på hvem informasjonen deles med. Den BUP-ansatte sier:

Og det er klart, det skal jo være et rom der det er taushetsplikt og alt det der, men så lenge man liksom snakker med ungdommen om dette, altså at man sier i slutten av timen at dette er det faktisk kjempeviktig at miljøpersonalet vet om, kan ikke jeg få snakke med dem om det. Og da kan de si «ja, men ikke hun som er her nå, ring når Petter er på jobb. Han kan du få si det til». Sånn er litt typisk, vil jeg si. Og de institusjonene som forstår det, da, at det er noen som har en bedre relasjon enn andre, og klarer liksom se det uten noen type dømming eller sånn, de lykkes jo mye mer med det, synes jeg.

Det er som nevnt viktig at arbeidet som foregår i BUP, overføres til personalet i enetiltakene, men det er også viktig at ungdommene får medvirke til hvem i personalet som blir informert og involvert i hva som har skjedd i behandlingstimen i BUP.

Psykisk helse, kort oppsummert

Kort oppsummert ser vi at de unge som er plassert alene i institusjon, har opplevelser som bidrar til sterke smerteuttrykk, og majoriteten har behov for psykisk helsehjelp. Det våre funn indikerer, er at det synes å være en god løsning at behandler kommer til barna/ungdommene, og ikke motsatt. En utfordring er at det å innse at man trenger hjelp, kan være en lang prosess. Det kan være vanskelig for barna og ungdommene å snakke om egne erfaringer med andre, men også å orke å ta innover seg egne erfaringer. For de barna vi her snakker om, kan det også handle om manglende tillit til voksne og troen på at noen kan hjelpe.

En annen utfordring kan være å skille mellom behovet for omsorg og behovet for behandling. Ungdommene som vi har intervjuet, har alvorlige traumer som i varierende grad er bearbeidet, og for enkelte kan dette bety et langvarig omsorgsbehov som strekker seg langt utover det tilbudet som psykisk helsevern kan tilby av behandling. Det er komplekst og sammensatt og krever langsiktig oppfølging. Ifølge Nordanger (2022) kan det å forstå vanskene i et utviklingsperspektiv være mer fruktbart enn å forstå dem i et sykdomsperspektiv, ettersom omsorgssvikt ofte forstyrrer etableringen av grunnleggende funksjoner som er nødvendige for å fungere smidig sosialt og emosjonelt. Dette innebærer, for ungdommer som denne studien omfatter, at godt miljøterapeutisk arbeid over tid kan bidra til både å redusere deres psykiske plager ved at de får god omsorg, og føre til at de blir motivert til å motta psykisk helsehjelp. Ene- og alenetiltak som institusjonstype kan i denne sammenheng bidra til stabilitet som på sikt kan medføre positive endringer i et utviklingsperspektiv.

9.3 Oppsummering

- De ansatte synes å strekke seg langt for å tilrettelegge for at ungdommene skal oppleve mestring i hverdagen gjennom å tilrettelegge for skolegang, og majoriteten av ungdommene har fortsatt eller tatt opp igjen skolegangen.
- Ved noen institusjoner tilrettelegger de for mestringsopplevelser gjennom at ungdommene får tilbud om praksisplass i arbeidslivet.
- Noen av de eldre ungdommene klarer i mindre grad å nyttiggjøre seg tilbudet om skole, arbeid eller psykologhjelp. For disse ungdommene forsøker miljøpersonalet å legge til rette for at de på best mulig måte skal være rustet for livet når de flytter for seg selv.
- Ved alle institusjonene legger de til rette for og er opptatt av at de unge skal lære å ivareta seg selv gjennom å lære dem personlig hygiene, husarbeid, gode matvaner og økonomi. Også andre aktiviteter som kan bidra til mestrings-

erfaringer, som ulike former for fritidsaktiviteter, er en sentral del av hverdagen på institusjonen. Det legges opp til ulike former for fritidssystemer alt etter hva de unge liker eller kan tenkes å ville gjøre dersom de eksponeres for det.

- Når det gjelder skolegang, viser vår studie at det kan være utfordrende for ungdommene å møte opp hver dag. Noe skyldes egen motivasjon, og noe handler om samarbeidet rundt elevene. Her er det flere utfordringer som understreker behovet for mer samarbeid og samhandling mellom de tjenestene som har ansvaret for ungdommenes skolegang.
- Alle har tilgang til fastlege og tannlege.
- Mange av barna vi har intervjuet, har alvorlige utfordringer når det gjelder psykisk helse. Alle har tilbud om å gå til psykologisk behandling, men et fåtall benytter seg av tilbudet om psykisk helsehjelp. Det er ulike årsaker til at ungdommen kan oppleve at terskelen for å benytte seg av psykisk helsehjelp er høy. Blant annet kan selve organiseringen av det psykiatriske tilbudet ha betydning. Å finne måter man kan senke terskelen for å ta imot slik hjelp på, for eksempel ved at psykologen kan møte ungdommen, fremheves som positivt. I tillegg kan BUP / psykisk helsehjelp bidra indirekte med helsehjelp gjennom veiledning av de ansatte.
- Godt miljøterapeutisk arbeid over tid kan bidra til å redusere de unges psykiske plager ved at de får god omsorg, og det kan føre til at de på sikt blir motivert til å motta psykisk helsehjelp.

Kapittel 10 Hverdagsliv 3 – medvirkning, kontakt med barnevernet, kunnskap om rettigheter og bruk av fysisk makt – ungdommenes erfaringer

I dette kapittelet vil vi ta opp tre aspekter som fremheves som viktige når barn bor på institusjon: medvirkning, kontakt med saksbehandler i barnevernet og fysisk maktbruk. Som del av medvirkning er barns kjennskap til rettigheter også et aspekt. Dette kapittelet handler om ungdommenes egne erfaringer slik disse kommer til uttrykk gjennom intervjuene med dem.

10.1 Medvirkning, ulike tilnærminger

Bestemmelsen om barnets rett til medvirkning gjelder alle barn som er i stand til å danne seg egne meninger, og på alle stadier av en barnevernssak. Barnets rett til å medvirke gjelder alle instanser som har oppgaver etter barnevernsloven (Stang, 2007). Departementet understreker at retten til medvirkning innebærer at barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon. Videre har barnet rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Dette innebærer en plikt til å legge til rette for at barnet forstår formålet med deltakelsen og hva informasjonen skal brukes til. Barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. At barnet har rett til å *medvirke* innebærer imidlertid ikke at barnet selv kan bestemme. Medvirkning og selvbestemmelse er to ulike rettslige størrelser. Barnet skal imidlertid få større og større *medbestemmelsesrett* etter alder og utvikling (Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon art. 12). Det er viktig for analysene av barnets medvirkning i institusjonsarbeidet å fremheve at en rett for barnet til å medvirke ikke medfører en plikt for barnet til å medvirke.

Ulike forståelser av medvirkning legger føringer på praksis. Som Paulsen (2022, s. 57–58) gjør oppmerksom på, kan medvirkning forstås både ut fra et juridisk perspektiv og et sosiokulturelt perspektiv der meningsarbeid vektlegges. Ut fra lovteksten er barns rett til medvirkning knyttet til juridiske rettigheter. En slik tilnærming til medvirkning innebærer å legge til rette for medvirkning med utgangspunkt i lovverkets føringer, det vil si at barnets *rett til medvirkning* er det man er opptatt av (Paulsen, 2022, s. 59). Ved å innta en sosiokulturell tilnærming til medvirkning er meningsarbeidet det viktigste. Ifølge Ulvik (2009) har man i faglige debatter vært opptatt av hvordan profesjonsarbeidere og organisasjoner kan tilrettelegge for barns deltakelse, herunder hvordan barns meninger kan komme til uttrykk og bli tatt hensyn til. Samtidig mener hun det har vært lite oppmerksomhet rundt problemstillinger som konsentrerer seg om hvordan barns «synpunkter» og «meninger» blir til i interaksjon med andre mennesker og i konkrete sosiale kontekster (Ulvik, 2009). Det viktige blir da hvordan profesjonsarbeideren kan gi barnet adekvat

støtte til å utvikle og uttrykke sine synspunkter, det vil si at profesjonsarbeideren bør være en «medkonstruktør» fremfor en «informasjonsleverandør» av mening (Ulvik, 2009). Som medkonstruktør anerkjennes det hvordan barns synspunkter og meninger skapes i interaksjon med andre og i en konkret sosial virkelighet. Som Skauge, Storhaug og Marthinsen (2021) viser til, innebærer dette også å se at deltakelse er en prosess som utvikler seg gjennom sosial interaksjon over tid, og at barns erfaringer formes innenfor den konteksten som utgjør barnas hverdagsliv. Gjennom en slik tilnærming blir det mulig å se barns deltakelse som noe mer enn det å medvirke gjennom å uttrykke seg muntlig eller bli hørt.

I denne rapporten støtter vi oss også til forståelsen av *medvirkning som prosess*, slik den har blitt utviklet av Backe-Hansen et al. (2017).

Dette er en forståelse av medvirkning som legger til grunn at medvirkning er relasjonelt, og som derfor er noe som ivaretas i og gjennom relasjonene mellom miljøterapeuter og ungdom. I en studie av kroppsliggjorte omsorgspraksiser på institusjoner for små barn fant for eksempel Neumann (2017) at de ansatte ivaretok barnas rett til medvirkning gjennom å møte barnas behov for kos og kroppslig nærhet gjennom sin egen kroppslige tilstedeværelse og tilgjengelighet, men også gjennom å være svært bevisste på hva deres egne kropper signaliserte av stress og irritasjon. Deler av det miljøterapeutiske arbeidet ble derfor ivaretatt, også i et medvirkningsperspektiv, gjennom å være seg svært bevisst sine kroppslige uttrykk, både for å forebygge oppdragelses- og grensesettingssituasjoner og for å trygge barna.

Vi vil nå behandle tre ulike typer av situasjoner: medvirkning før plassering, medvirkning i det daglige på institusjonen og medvirkning i tilknytning til planarbeid og ansvarsgrupper, det vil si mer byråkratiske krav både institusjonene, barnevernet og barna er underlagt.

10.2 Medvirkning på institusjonen

10.2.1 Medvirkning i forkant av plassering i ene- eller alenetiltak

Noen av ungdommene ble spurt om hva de ønsket, før de ble flyttet alene. For noen var dette en enkel beslutning, da de hadde dårlig erfaring med å bo med flere. For andre var valget om å bo alene noe de syntes var vanskelig å ta stilling til, da de ikke hadde innsikt i hva dette innebar. Et eksempel på dette ble gitt av en av ungdommene. Hen hadde først bodd i omsorgsinstitusjon med flere andre, der hen ikke trivdes på grunn av de andre ungdommenes atferd. Ungdommen svarte følgende på spørsmålet om hen fikk et valg:

I: Fikk du noen gang velge om du ville bo alene da du ble flytta – var det liksom noen som sa: «Okay, hva vil du nå? Vil du bo alene, eller vil du bo sammen med andre?» Eller ble dette bare bestemt?

U: Barnevernet spurte meg mange spørsmål om sånn ting som hva jeg føler hadde vært best for meg selv, da, men jeg visste ikke det i den

situasjonen noe i nærheten av det der kom til å skje, så jeg sa bare «det er det samme for meg». Og så, jeg sa bare «så lenge det ikke er så langt unna [hjemkommune], så er det det samme for meg». Fordi, jeg visste ikke hvordan det skulle være. Og jeg visste ikke hva forskjellen på om jeg bodde alene eller med noen andre skulle være, så for meg på den tiden, da, så var det litt det samme, men nå hadde jeg sagt alene hver eneste gang.

Som det går frem av dette sitatet, foretrekker denne ungdommen nå å bo alene fremfor å bo sammen med andre unge på institusjon. Samtidig viser sitatet at da hen ble stilt spørsmålet om hvor hen skulle bo, hadde ungdommen ingen forutsetninger for å vite hva tilbudet innebar. Å skulle ta et valg forutsetter at man vet hva valget innebærer, noe som ofte vil være basert på tidligere erfaringer. Ungdommen i sitatet over hadde erfaring med å bo på gruppetiltak, så dette var den konteksten hen tok «avgjørelsen» ut fra, fordi hen ikke visste hva enetiltak ville innebære.

Barn og unge kan også ta avgjørelser som ikke bare er styrt ut fra konteksten de er i, men også ut fra forestillinger om hva som synes viktig for dem der og da, og det kan være noe helt annet enn det som er bra for dem. Barn og unges motivasjon kan være vanskelig for ansatte å få tak i gjennom samtale, som det går frem av denne ungdommens begrunnelse for hvorfor hen ville flytte til en institusjon med flere andre unge:

Da bodde jeg i beredskapshjem. Da skulle de finne ut om jeg skulle til fosterhjem eller til institusjon, da. Så trodde jo jeg det var stas å havne på institusjon, men så var det jo ikke så stas allikevel, da. Jeg hadde en litt sånn gangsterperiode eller wannabe-gangster, men nå ser jeg jo at det var tåpelig.

Det å høre barn og unges stemme er både lovpålagt og viktig, men vel så viktig er det å kjenne barnet eller ungdommen, en kunnskap som ansatte i barnevernstjenesten ofte ikke vil besitte i stor nok grad. Som ungdommen i sitatet forteller, var hen motivert av en idé om at hen skulle være gangster, en motivasjon barnevernstjenesten vanskelig kunne forutse, men som de kanskje kunne gjort en vurdering av ved valg av institusjon siden hen var 13 år og hadde en historie med blant annet rusbruk. Denne ungdommen ble for eksempel plassert på atferdsinstitusjon med eldre ungdommer med atferdsutfordringer. Etter en tid med økt rusing og kriminell virksomhet fra ungdommens side besluttet barnevernet å flytte hen til et tiltak der hen ble boende alene, og som ungdommen sier, ser hen i ettertid at ideen om å flytte inn i institusjon for å kunne bedrive gangstervirksomhet var tåpelig. Som Kjelsaas et al. (2020) finner, kan det være særlig vanskelig for barnevernstjenesten å velge tiltak for barn og unge som har opplevd flere brudd, eller for dem med stor problembelastning, og det er større risiko for å velge feil tiltak. Resultatet av plasseringer kan derfor bli prøving og feiling fra både barna og de ansattes side, særlig dersom man i slike tilfeller legger vekt på barnas stemme i for stor grad, da

mange barn og unge ikke har forutsetninger for å ta «gode» avgjørelser på vegne av seg selv, eller dersom de vet ikke hva valgene innebærer.

10.2.2 Medvirkning i det daglige livet på institusjonen

Alle de 14 ungdommene vi har intervjuet, forteller at de får delta i det daglige i form av å bestemme hva de skal spise, så lenge det ikke er pizza og taco hver dag. Mange deltar i å sette opp handlelister og i innkjøp. Et par av de eldste har det å handle inn mat som sin dedikerte oppgave. Ungdommene deltar i valg av fritidsaktiviteter, og de kan ha med seg venner hjem. De fleste gir uttrykk for at de involveres og deltar aktivt i dagliglivet. Alle forteller om regler og at de stort sett synes de er rimelige. Dette handler om regler for når det skal være stille om kvelden, og at de skal delta i rengjøring og rydding. Noen har regler for internettbruk om natten, blant disse er det noen som synes det er helt ok, fordi de allikevel legger seg før nettet skrur av, andre synes det er ok fordi de skal på skole og må tidlig opp, en synes det er dumt, men har 4G, så det spiller ikke så stor rolle. Hovedinntrykket er at de unge opplever reglene som rimelige, og erfaringen er at de opplever stor frihet dersom de forholder seg til avtalte regler, som denne ungdommen erfarer:

U: Nei, nei. Jeg får lov til å nesten gjøre fritt hva jeg vil så lenge jeg lager planer med institusjonen. Men det er bare fordi jeg oppførte meg, da, hvis ikke så må jeg sikkert ha det mye strengere.

I: Ja, nettopp. Så hvis du har lyst til å stikke ut og møte noen folk, har du mulighet til å gjøre det?

U: Jeg bare sier til institusjonen min «jeg går ut, jeg kommer tilbake klokkeslett» og så om jeg kommer meg tilbake hjem alene, eller om de skal hente meg eller. Så får jeg lov til å gjøre fritt hva jeg skal.

Under intervjuet med en av de yngste deltakerne i studien spurte vi om barnevernet kommer på besøk, og om deltakelse i ansvarsgruppemøter, som den unge ikke visste hva var. I intervjusekvensen under, der ansatt A og ungdom U deltok, foregikk følgende utveksling:

A: Du får jo spørsmål om du vil medvirke i handlingsplanen og ...

U: Mhm.

A: Og legge planer for hvordan vi skal ... prøve å få – ja, hvordan vi skal ha det på huset, og hvordan du – vi skal prøve å tilrettelegge for at du skal trives godt. Og du har jo vært litt mer medvirkende til det nå. Kommet med en del forslag det siste året, men ellers har ikke du vært noe interessert i det.

I: Hva slags forslag er det som U har kommet med, da? Husker du? Vet du noe om det selv, eller, hvis du har forslag til sånn hvordan du kan trives enda bedre her?

U: Ha telefonen lengre.

A: Ja, og så var det litt – ja, og så var det litt mer dette med – egentlig litt mer sånn selvstendighet som vi, altså det å øve litt på middagslaging, lære litt om vasking, altså de hverdagsferdighetene, da, som gjør at man kan klare seg litt mer alene. Det var egentlig det som jeg tenkte på når du har medvirka litt, at du hadde litt sånn ønske om å lære ting, da.

Et interessant aspekt ved denne samtalesekvensen er hvordan den ansatte synes å fomle litt med ordene, og vi antar at begreper som «hverdagsferdigheter», «selvstendighet» og «medvirkning» ikke er begreper som brukes i hverdagen sammen med de unge. Begrepene må omformuleres til noe som er kjent, og dette kobles til daglige gjøremål og handlingsplaner utformet i samarbeid mellom barnevernet, ansatte og ungdommen. Det går også frem at det å delta i arbeidet med handlingsplanen er noe som endrer seg over tid, som i eksempelet over der målene for ungdommen endres etter hvert som hen blir eldre. Som vi kommer tilbake til, varierer ungdommenes interesse for å delta i slikt arbeid.

Flere av institusjonene har belønningssystemer, det vil si at ungdommene i tillegg til en fast ukelønn kan tjene litt ekstra ut fra hva de gjør. Noen av ungdommene kan da selv bestemme hvilke oppgaver de skal ha ekstra lønn for. Dette er oftest oppgaver som gjelder husarbeid og skole. Hva som gir ekstra lønn, handler for noen om målene som settes opp i handlingsplanene for aktiviteter som det er ønskelig at de deltar i, eller ferdigheter det er viktig å opparbeide. Denne type belønningspraksis gjelder særlig i de tilfellene der ungdommene har få ferdigheter fra før, eller ferdigheter som bør tilegnes med økende alder. Et par av de eldste som er plassert som følge av rus, og som i liten grad har maktet regelmessige dagaktiviteter, oppfordres til å delta i utforming av husholdregnskap, betaling av regninger, innkjøp og opplæring i rengjøring og personlig hygiene. Dette er for at de skal stå best mulig rustet når de flytter for seg selv ved avslutning av institusjonsoppholdet.

10.2.3 Medvirkning som prosess

Vi vil nå komme nærmere inn på hvordan medvirkning som prosess kommer til uttrykk. Som prosess er medvirkning noe som utvikler seg over tid gjennom sosial interaksjon mellom miljøarbeiderne og barna. Noen av barna reflekterer selv over hvordan de har det nå i eniltaket, og over prosessene de har vært igjennom. Under følger et utdrag fra et intervju med et barn (U) hvor miljøterapeut (A) var til stede i samtalen. Spørsmålet fra intervjuerne om hvordan barnet hadde det nå i eniltaket, utviklet seg til en samtale mellom ungdommen (U) og miljøterapeuten (A).

U: Ja! Så ... Jeg har fått det veldig greit. Mindre episoder, altså, jeg sliter jo med selvskading på forskjellige måter, og det er jo ting som tar tid å bli frisk fra, men vi er på god vei i alle fall. Har litt tilbakefall her og der. Vi hadde en veldig god periode nå i sommer. Og det er jo derfor jeg har valgt å bli værende på institusjon, og det er jo fordi at her får jeg oppfølgingen når jeg trenger det for å klare liksom å bli skadefri.

I: Hva gjør de når de følger deg opp på det?

U: Setter seg ned og prater med meg, nekter å la meg være i fred når jeg [ler] når de merker at jeg er dårlig.

A: Vi lærer jo hverandre å kjenne, så vi merker jo når du på en måte kanskje er på vei litt inn i mørkere tanker. Og da har jo U selv sagt at hen ønsker at vi skal prøve å få hen ut av det, det å forandre kanskje ... for eksempel er det jo ikke alltid du vil gå ut av rommet, men

U: Nei, ikke enda. Igjen er det viktig at, jeg bor jo på institusjon. For når jeg bor alene, så er det ingen som kommer når jeg har det tøft.

A: Vi snakker jo veldig mye ... Fordi at når da kanskje U har sånne mer triste og vonde tanker, så det er litt vanskelig å se det vi gjør, og derfor snakker vi om det når hen har det bedre, da. Så U sier selv hva hen ønsker at vi skal gjøre.

I denne samtalesekvensen sier U at hen har det bra. Samtidig viser dialogen at U og miljøterapeuten (A) har et felles engasjement knyttet til hva som er Us behov, spesielt når hen har det tøft. Dette, mener vi, kan også forstås som medvirkning og er noe mer og annet enn at barnet får lov til å være med på å bestemme menyen eller blir informert om sine rettigheter. Denne formen for medvirkning er noe miljøterapeutene legger stor vekt på i flere av intervjuene, nemlig at de har mange samtaler med barna som handler om hvordan de ønsker å bli møtt når de for eksempel kjenner at de begynner å slite med tunge tanker, isolerer seg, og begynner med selvskading. Samtidig kommer det frem at de ansatte lærer seg å lese de unges kroppslige uttrykk. Vi leser dette som at miljøterapeutene og barna engasjerer seg i noe felles, i et samarbeid både om hva som er barnas utfordringer, og om hvordan de kan samarbeide om å møte disse utfordringene (Neumann, 2022).

Prosessene handler derfor om at miljøarbeiderne og ungdommene samarbeider om hvordan de unge skal ha det på institusjonen, og hvordan ungdommene best kan hjelpes med de utfordringene de har. Som denne ungdommen forteller når vi spør om hva de ansatte gjør når de møter hen på en god måte:

U: Nei, det er litt prating, egentlig. Vi snakker sammen. Og så finner vi ut av ting sammen, i stedet for at de skal finne ut av ting, og så skal jeg følge etter. Man lager nesten et opplegg selv, ikke sant, sammen.

I: Så du kan komme med forslag til okei, hva skal vi gjøre nå for at du skal komme deg inn på sporet igjen?

U: Ja, hvordan de kan hjelpe meg, og sånt. Og så er det noe med den strukturen vi har nå, hvor de er her over lengre tid, og det bare er seks personer, ikke sant [...] vi har tid til å knytte bånd, ikke sant. Og sånne ting. Så det er liksom mange små ting som bygger opp til en fin helhet.

Flere av barna vi har intervjuet, sier og viser, som i sitatene over, at de har det bra i eniltaket, og at de opplever at de får den støtten og omsorgen de trenger, og

også at de forholder seg til rammer de opplever som trygge. Dette inntrykket blir støttet av miljøterapeutene, både dem vi har intervjuet individuelt, og dem som er til stede sammen med barnet når vi intervjuer barnet, slik vi ser i sitatet over.

10.2.4 Ungdommens medvirkning i planarbeid inne i institusjonen

Alle de unge forteller at de har handlingsplaner, men i hvilken grad og hvordan de deltar i planarbeidet, varierer. Flere forteller at de har samtaler med de voksne daglig, mens noen har en fast dag der de setter seg ned og snakker om morgendagen, uken og noen ganger fremtiden. Det å skulle sette seg ned en dag i uken og snakke om planer og hva de er fornøyde med og ikke, oppleves av mange som veldig unaturlig da de snakker med de ansatte hver dag, som en ungdom sier:

Nei, vi har på en måte ikke møter om sånt. Nå har det blitt sånn at man skal ha samtale en gang i uken om hvordan det går, og hva du er fornøyd med, liksom. Men det har det ikke vært så mye av fordi vi snakker som regel hver dag om sånne ting. Og så er det jo det møtet med barnevernet eller Bufetat, men det er jeg aldri med på.

For de ansatte er det viktig å ha oversikt over hva som er avtalt i planen, for å kunne følge opp denne, men det er også viktig fordi alle ansatte skal vite hva som er planlagt, for å kunne følge opp og for løpende kunne følge med på utviklingen til ungdommene. Det som går frem av intervjuene, er at de ansatte i noen tilfeller fyller ut ukeplanen etter samtale med ungdommene, for deretter å presentere denne for dem. Som ungdommen i eksempelet over forteller, så er de ansatte opptatt av å snakke med ungdommene, det inngår i deres daglige arbeid, som denne ansatte beskriver:

Så når vi sitter og spiser middag, så blir det som en brukermedvirkningssamtale. Så det er en kontinuerlig dialog mellom de som er her, og U og hva hen ønsker i framtiden, i morgen, neste uka. Så den går egentlig kontinuerlig. Egentlig skal vi ha det hver tirsdag, men det skjer hver dag.

Det som går igjen i mange av intervjuene, er imidlertid at en del ungdommer er lite interessert i å delta i planarbeidet, som denne ansatte forteller:

Ja, vi har jo handlingsplaner hos oss som hen følger, og det har hen gjort gjennom hele oppholdet. Det er jo noe som vi prøver. Hen var aktivt med på det i starten, men nå har hen slutta. Hen ønsker ikke å se på de planene mer, der hvor vi går gjennom planene til U en gang i måneden og evaluerer alle tiltakene og hvordan det har gått, hva skal vi endre på, er det noen nye tiltak, og der hen får si noe, selv om hen tenker «det her er helt meningsløst». Så er det noen ting vi nærmest er nødt til å ha i de her planene, og som hen kanskje ikke forholder seg så veldig til, men som er litt viktig at det er et åpent tilbud om i hvert fall.

Det mange av de unge forteller, er at de blir slitne av ansattes spørsmål rundt både oppfølging underveis og planlegging av utflytting fra institusjonen. Dette siste

gjelder særlig de som er 17 år og eldre. Noen gir uttrykk for at de ønsker å flytte for seg selv på hybel med oppfølging, andre ønsker å bli på institusjonen. Det nær alle uttrykker, er usikkerhet om hva det å bo for seg selv vil innebære, særlig med hensyn til oppfølging, og flere ønsker oppfølging fra ansatte på institusjonen som de kjenner. Usikkerheten synes å bidra til at enkelte ikke makter å forholde seg til fremtiden og derfor unngår å stille opp på møter dersom de har mulighet. De ansatte står imidlertid på for at de unge skal være involvert, som denne ungdommen forteller:

U: Ja. De jobber skikkelig hardt for at jeg skal være involvert i planen og sier «Ja, nå skal vi ha møte, bare husk å være med». Jeg: «Men jeg vil ikke.» «Ja, men du bør.» Jeg bare: «Okei, greit jeg skal være med.»

I: Og du føler du får sagt noe i møtene også? Eller blir du sittende?

U: Det er ganske tidlig på morgenen. Så jeg pleier ikke å si så mye. Men mange som kjenner meg, de pleier å snakke for meg, de bare sånn ser på meg og [jeg signaliserer] bare sånn: go for it.

Inntrykket fra intervjuene med både ungdommer og ansatte indikerer at de ansatte gjør det de kan for å få ungdommene til å medvirke og involvere seg i planarbeidet, men mange av ungdommene er ikke interessert i de ukentlige planene. De planene som skal oppdateres ukentlig, og som ungdommene helst skal involveres i, handler om hva de skal oppnå fra uke til uke. Det kan handle om å lære seg ulike former for hverdagslige sysler (vaske opp, vaske klær, pusse tenner, handle), at de skal stå opp om morgenen, gå på skolen osv. Dette er sysler som de ansatte har oversikt over, og som de snakker med ungdommene om på daglig basis. En utfordring med det å skulle involvere ungdommene i ukentlig planarbeid, er at de ansatte bestreber seg på at institusjonen også skal være et hjem for ungdommene, og det å lage og følge opp slike planer ukentlig kan derfor bidra til at institusjonene blir oppfattet som det motsatte av et hjem. Ungdommene i vårt materiale forteller at de deltar aktivt i hverdagen, samtidig som de ansatte forteller at de unnlater å presse på for at ungdommene skal gjennomgå planene hver uke sammen med dem. Nettopp det at ungdommene slipper å sette seg ned en gang i uken for å gjennomgå egen plan dersom de ikke ønsker det, kan være en forklaring til at mange av dem forteller at de opplever institusjonen som sitt hjem. Til forskjell fra manglende ønske om å delta i gjennomgang av ukeplanene er det flere av ungdommene som forteller at de deltar på ansvarsgruppemøter sammen med institusjonen, barnevernet og ofte Bufetat.

10.2.5 Om barnets kjennskap til sine rettigheter i institusjonen

Våre funn indikerer at ungdommene har kjennskap til sine rettigheter slik de tidligere fremkom i rettighetsforskriften av 2011 (nå bvl. kap. 10), og at rettighetsforskriften har blitt gjennomgått både på ene- og alenetiltakene og på andre tidligere institusjoner. På de institusjonene vi har besøkt, har rettighetsforskriften hengt på vegg, ofte sammen med navn og nummer til statsforvalter. Ved noen av institusjonene er ansatte tydelig på at de oppfordret ungdommene til å klage på tvangsvedtak,

og dersom ungdommene ønsker det, hjelper de ansatte dem med å klage. Et par av ungdommene har klaget. Den ene klaget på vedtakslengden på oppholdet i enetiltaket og fikk medhold. Den andre klaget på vedtak om enetiltak, men fikk ikke medhold i klagen. Det at ungdommen ikke fikk medhold, synes å ha påvirket lysten til å klage igjen, ungdommen begrunner det slik:

Men altså, det blir jo på en måte litt sånn – du gidder ikke. Hvert fall sånn med meg. Så gidder jeg ikke, fordi at det er sånn at hvis det ikke kommer gjennom, så er det liksom waste of time. Og så er det veldig lite sannsynlig at det kommer gjennom.

Erfaringen med manglende medhold på tidligere klage kan derfor påvirke ungdoms lyst til å klage igjen.

10.3 Ungdommenes erfaringer med samarbeid med barnevernstjenesten

En sentral del av barnevernets oppfølgingsansvar er å følge med på barnets omsorgssituasjon og utvikling gjennom hele institusjonsoppholdet og å vurdere hvorvidt barnet får hjelp i henhold til målet med oppholdet, eller om det er behov for endringer i tilbudet (bvl. kap. 8). Dette forutsetter at barnevernstjenesten opprettholder sin relasjon med barnet gjennom hele institusjonsoppholdet, og at barnevernstjenesten og institusjonen samarbeider tett.

Alle de unge i vårt materiale har kontakt med saksbehandler i barnevernstjenesten, og flere har hatt samme saksbehandler over flere år. Hvor ofte det er kontakt, varierer fra et par ganger i året til hver femte uke, men de fleste har kontakt fire til seks ganger i året. Noen forteller om hyppigere kontakt etter at de flyttet til ene- eller alenetiltaket. Noen av dem som bor langt fra omsorgskommunen, har sjeldnere besøk av barnevernet enn andre der reiseveien er kortere. Kontakten er da gjerne via meldinger eller telefonsamtaler. Noen av dem som bor langt fra omsorgskommunen, forteller at barnevernstjenesten og Bufetat gjerne kommer samtidig. Noen har hyppig kontakt med saksbehandler i perioder, og noen forteller at de ringer hvis det er noe de lurer på, en av ungdommene sa det for eksempel slik:

Ja, snakker med henne av og til. Hvert fall sånn før ansvarsgruppemøter og etter, da. Og hvis det er noe sånn veldig sånn spesielt, så sier jeg ifra om det også, selvfølgelig, om hen må, skal undersøke eller ett eller annet, da.

Mange forteller derfor at de har jevnlig kontakt og gjerne i forbindelse med ansvarsgruppemøter, samtidig indikerer vårt materiale at de har hyppigere kontakt når institusjonsoppholdet går mot slutten.

10.3.1 Betydningen av å bli tatt på alvor

Blant våre informanter er det elleve ungdommer som forteller at de har kontakt med, og at de er veldig eller ganske fornøyde med, saksbehandler. En faktor som fremheves som viktig, er at saksbehandler kjenner dem, dette gjelder særlig dem som har hatt samme saksbehandler over mange år, noen helt fra de kom i kontakt med barnevernet som barn. En annen faktor som synes å være viktig for at ungdommene skal være fornøyde, er opplevelsen av å bli tatt på alvor, at de blir lyttet til, som denne ungdommen sier:

Det er sånn at de fleste jeg noen ganger har snakka med fra barnevernet, de er sånn: «Nei. Nei. Nei, men det går ikke.» Altså de lar deg ikke en gang fortelle. Mens hun som jeg har nå, for eksempel, hun er ganske sånn åpen. Hun lytter, hun svarer, hun har en samtale med deg. Det er to helt forskjellige ting. Altså å lytte, det trenger ikke nødvendigvis være at de sier sånn «ja, det skal vi selvfølgelig. Ja, ja selvfølgelig», det betyr ikke ja, men det betyr bare sånn: «Nei, og dette her er grunnen, og jeg kan ikke gjøre noe med det, for det er sånn det er», i stedet for: «Nei, det går ikke.»

Ungdommene vi har snakket med, setter pris på saksbehandlere som er tydelige, og som forklarer situasjonen og begrunnelsene for beslutningene de fatter. Sitatet over tyder også på at ungdommen skiller mellom det å medvirke og det å få bestemme.

Å skape rom for dialog er også viktig, noe som kan gjøres på flere måter. En måte er å gjøre ting sammen med ungdommen for slik å skape et rom for å snakke om hvordan de har det i hverdagen og med de ansatte på institusjonen, slik denne ungdommen forteller:

I går måtte jeg ha møte med barnevernstjenesten. Og så kom han innom, og så gikk vi innom en butikk som ikke er så langt unna her. De selger mat, da, så vi kjøpte burgere, så dro vi tilbake på avdelingen, og vi spiste. Og så etter det så fikk jeg øvelseskjøre litt, og så vi var innom [navn] storsenter og sjekka ut klær. Og så, etter det, så øvelseskjørte jeg til [sted], og så sjekka vi litt mer på klær, og så dro vi tilbake igjen.

Andre har jevnlig kontakt ved at saksbehandler kommer til institusjonen, eller de ringes eller sender sms innimellom. Mens noen beskriver forholdet som godt, beskriver andre det som greit. For dem som opplever relasjonen til saksbehandler som grei, handlet dette om ulike forhold. Det kunne handle om at de opplevde at de ikke «blir hørt», for eksempel er det en ungdom som har klaget på plasseringen, men som ikke får flytte. For andre kan det skyldes måten saksbehandler snakker med dem på, at det ikke er dialog, men at de primært må svare på spørsmål, som denne ungdommen sier:

Hun spør om hvordan det går, hvordan de voksne er på huset. Er de greie, du vet, sånne småting. Hvordan er hverdagen og jobben, sånne ting.

Et par av ungdommene opplevde imidlertid at saksbehandler var lite interessert; det kunne ta uker før de ringte tilbake når ungdommen hadde tatt kontakt, eller saksbehandler hadde kun vært på besøk på institusjonen én eller to ganger, noe de syntes var for lite.

Det overordnede inntrykket på bakgrunn av intervjuene med ungdom i denne studien er at mange har hatt samme saksbehandler gjennom flere år, og at både disse og de som har hatt flere saksbehandlere tidligere, nå opplever at de blir fulgt opp, og at kontakten er god. Flere forteller at de har samtaler med saksbehandler i forbindelse med ansvarsgruppemøter, og at saksbehandler er opptatt av at de skal delta i eget planarbeid.

10.4 Om bruk av tvang

Flere av barna i vårt materiale har erfaring med å bli utsatt for tvang mens de har vært under barnevernets omsorg. Rundt halvparten har blitt utsatt for tvang i eniltaket de er i nå, og de fleste da i starten av oppholdet.

Den tvangsbruken som er tillatt i barnevernsinstitusjoner utenom i akutte faresituasjoner, er ulike former for det som kan beskrives som paternalistisk omsorg. Ordet paternalisme kommer fra det latinske ordet «far» (pater) og beskriver forholdet mellom den styrende og den styrte, der den styrende står for en nærmest faderlig omsorg og kontroll av den styrte, som får en mindre selvstendig stilling (Havre & Langeland, 2023 med videre henvisning til Dworkin, 2020). Når barn utsettes for ulike former for begrensninger i sin handlefrihet, gripes det inn overfor barnet for å hjelpe barnet selv. Den som utsettes for tvangen, er også den som skal hjelpes. Barnet er slik både rettighetssubjekt og tvangsobjekt. Kun unntaksvis, og i akutte faresituasjoner, kan det gripes inn overfor barnet for å beskytte andre enn barnet selv. Paternalisme settes ofte opp som en motsats til autonomi. Mens autonomi handler om individenes frie vilje, er det paternalistiske utgangspunktet at individets frie vilje settes til side (Havre & Køhler-Olsen, 2023).

Tvangsbegrepet brukes ulikt i ulike sammenhenger. Rettslig dukker tvangsbegrepet opp blant annet til beskrivelse av forebygging av tvangsbruk i barnevernsloven § 10-4 om institusjonenes forebyggingsansvar og som en beskrivelse av forbud mot fysisk og psykisk bruk av tvang (bvl. § 10-5), hvor det blir satt absolutt forbud mot tvangsmedisinering, mekaniske tvangsmidler eller annen psykisk eller fysisk tvang. Ellers brukes begrepet tvang i overskriften til bestemmelsen om tvangsbruk i akutte faresituasjoner (bvl. § 10-7), uten at det brukes i selve bestemmelsen. Tvangsbegrepet brukes noen ganger sammen med makt, som ved fysisk og psykisk tvang og makt (bvl. § 10-5), og noen ganger sammen med tvang og andre inngrep i den «personlige integritet» som i barnevernsloven §§ 10-6 og 10-4. Menneskerettslig brukes ikke tvang som begrep, men «inngrep» (EMK art. 8) som overordnet begrep.

Vi bruker i vår rapport begrepene «tvang», «psykisk makt» og «fysisk makt» – om det som trolig i barnevernsloven kapittel 10 kan oppsummeres under «tvang» og

«makt». I de rettsvitenskapelige analysene brukes det menneskerettslige begrepet «inngrep» der det gripes inn i grunnleggende menneskerettigheter. «Inngrep» brukes da for de andre inngrepene i fysisk eller psykisk integritet, som ransaking, isolasjon, inndragning av mobiltelefon mv. De ulike aktørene vi har intervjuet, kan ha brukt tvang som en overordnet betegnelse for både fysisk maktbruk og andre inngrep i den personlige integritet. Når barna bruker begrepet «tvang», er det nærliggende å tro at de snakker om fysisk maktbruk. Fysisk maktbruk, som å bli lagt i bakken eller å bli holdt fast, kan synes å stå i direkte motsetning til traumebevisst omsorg og er i utgangspunktet også forbudt etter barnevernslovens regler. Det er imidlertid tillatt å bruke fysisk makt i akutte faresituasjoner, og tvangsbruken må da være strengt nødvendig, og faren skal ikke kunne avverges på noen annen måte (bvl. § 10-6). Det finnes imidlertid også en rekke andre tillatte grensesettende tiltak (bvl. §§ 10-2, 10-5, 10-8, 10-9), som uavhengig av rettslig status kan beskrives som tvang og tvangsbruk. De ansatte kan settes i et vanskelig dilemma når de på den ene siden skal forvalte sitt mandat til å gi barna i barnevernsinstitusjoner forsvarlig omsorg og beskyttelse, slik de har en rettslig plikt til (bvl. § 10-1, BK art. 3, GrL. § 104), og som de kan være alvorlig bekymret for, og de på den andre siden ønsker unngå unødig bruk av tvang.

Spørsmål om tvang setter altså i spill flere andre begreper, som «omsorg», «makt», «vilje», «frihet», «oppdragelse» og «medbestemmelse». Disse begrepene vil kunne forstås ulikt av barna i institusjonene og av de voksne, og de vil kunne forstås ulikt i samfunnsvitenskapelig og i rettsvitenskapelig sammenheng.

10.4.1 Ungdommenes erfaring ved bruk av fysisk makt, ransaking mv.

I intervjuet med ungdommene spurte vi om de hadde opplevd tvang, og hva de forbinder med tvang. De svarene som gikk igjen, var å bli holdt / lagt i bakken, ransaking, fotfølging, inndragning av telefon, rustesting. Ingen svarte at de ble isolert. Av de nitten unge var det åtte som ikke hadde noen tvangsprotokoller på det ene- eller alenetiltaket de bodde på under intervjuet. Mange sa at de hadde fått mange tvangsprotokoller, de fleste av disse hadde fått dette på andre institusjoner der de hadde bodd tidligere. Noen hadde imidlertid opplevd en del tvang i begynnelsen av oppholdet i ene- eller alenetiltaket, men dette hadde opphørt. Noen hadde opplevd tvang i perioder. På spørsmål til ungdommene og de ansatte om i hvilke sammenhenger de ble utsatt for tvang, svarte de at dette var i forbindelse med alvorlig selvskading, selvmordsforsøk, rusing, rømning, når det har vært fare for at de skal skade andre barn eller ansatte, eller når de har handlet på måter som er skadelige for dem selv. Under vil vi gi eksempler på situasjoner der det har blitt brukt tvang, ungdommenes reaksjoner på bruken av tvang og hvordan dette ble håndtert av de ansatte.

10.4.2 Restriksjoner i begynnelsen av oppholdet

Mange av ungdommene i vårt materiale hadde reaksjoner på å bli plassert, uavhengig av plasseringsgrunnlag. I den første perioden av oppholdet var det derfor ikke uvanlig at de hadde hatt sterke uttrykk i form av å angripe ansatte,

ødelegge interiør, skade andre beboere eller seg selv og i noen tilfeller tenne på institusjonen.

I vårt materiale har vi flere eksempler på barn som var veldig traumatiserte eller tilknytningsskadet da de ankom institusjonen, og derfor hadde voldsomme uttrykk, uttrykk som i løpet av oppholdet hadde roet seg. Den første tiden var det imidlertid nødvendig med bruk av tvang (fysisk makt) i form av holding. Vi vil nå gi et eksempel som er typisk i vårt materiale for bruken av tvang overfor barn/ ungdommer som er tilknytningsskadet:

U vokste opp under særlig krevende forhold (vold, manglende omsorg, seksuelle overgrep), og mor klarte ikke omsorgsoppgaven. U ble derfor plassert 10 år gammel på en institusjon sammen med flere andre barn. U hadde sterke smerteuttrykk, og de andre barna ble veldig redd. Løsningen ble å plassere U i et eget rom i en egen etasje og fotfølge hen overalt, U hadde da to–tre tvangsvedtak hver dag. Det ble vedtak om enetiltak, og hen flyttet alene, men det var fortsatt tøffe tak. U kunne holde på i 3–4 timer med utageringer. De ansatte forsøkte å finne en balanse mellom å stoppe handlingene og å hjelpe U til å håndtere egne følelsesuttrykk.

Den ansatte forteller:

Så til slutt, også i et slags samarbeid med hen, da, så ble det beslutta at vi skulle holde hen når det ble for ille, helst skulle en voksen pakke U inn og sette hen foran seg sånn at man hadde kontroll. Og det syns U egentlig ikke var ålreit, men det var en okay måte å få stoppa det på, de verste utbruddene. Så sakte, men sikkert i løpet av det første halve året så gikk frekvensen av de voldsomste utageringene ned.

Dette eksemplifiserer hvordan tvang, i form av holding, ble løst gjennom en type forhandlinger med barnet. Selv om barnet ikke syntes det var ok, var denne måten å «pakke» inn barnet på gjennom å sette seg ned med barnet foran seg, en fremgangsmåte som ga både ansatte og barn en mulighet til å få stoppet de voldsomme atferdsuttrykkene på. Dette har i andre sammenhenger blitt kalt kroppsliggjort omsorgsutøvelse (se også Neumann, 2017). Det å sette seg foran og holde kontrollen for et barn som ikke makter å romme sine egne følelser, blir også kalt «containment» (Steckley, 2010). «Containment» handler om at den voksne arbeider med å etablere trygge indre og ytre rammer for barnet i situasjonen hvor barnet ikke orker å forholde seg til sine egne vonde følelser (se Steckley, 2010). Den ytre rammen refererer til at den voksne gjør «stedet» til en trygg ramme – vi er her, i dette rommet, til vi har fått situasjonen under kontroll. Den indre rammen handler om at den voksne viser at han eller hun tåler ungdommens voldsomme følelser. «Containment» er et begrep som ble utviklet av den britiske psykoanalytiker Wilfred Bion, og tok utgangspunkt i morens evne til å romme sitt spedbarn ved å holde det og ved å tåle spedbarnets gråt uten å bli sint (Haugevik & Neumann, 2021). Et tilsvarende begrep finner vi hos Winnicott, som snakket om «holding» og «holding environment».

10.4.3 Fysisk maktbruk i perioder under oppholdet – i akutte faresituasjoner

Ni av de nitten ungdommene har vært utsatt for fysisk makt i perioder mens de har bodd i ene- eller alenetiltaket, særlig i begynnelsen, men også senere. Vi vil nå vise hva som har utløst bruken av fysisk makt, og hvordan ungdommene reagerte på dette. Det som kommer til uttrykk, er at mange av ungdommene i ettertid forstår hvorfor tiltakene ble iverksatt, det vil si at reaksjonene kan ha vært annerledes den gang da tiltakene ble iverksatt. Det denne ungdommen forteller, er typisk for flere av ungdommene i vårt materiale:

Jeg har blitt holdt noen ganger, men det var helt i begynnelsen når jeg kom hit. Grunnen var at når jeg ble sur og sint, så slo jeg ned voksne. Jeg har også blitt fratatt telefonen en gang. Da lå jeg oppe om natten og holdt på med en sånn datingside på internett og snakket med folk som ikke er bra for meg, det hadde jeg gjort før, og det gikk skikkelig dårlig. Da tok de ansatte telefonen og sa at hvis jeg gjorde det en gang til, så ville de ta den en hel uke. Jeg prøvde meg igjen, og da tok de den en uke.

Som vi ser i dette eksempelet, utløses tvang i form av holding og grensesettende tiltak i form av inndragning av telefon av den unges handlinger – holding for å roe ned og for å unngå skading av ansatte, mens telefonkonfiskering kan forstås som et tiltak for å beskytte ungdommen. Det som også går frem av dette sitatet, er hvordan de ansatte har forberedt ungdommen på konsekvenser av handlinger. Denne type varsling synes å kunne skape forståelse hos de unge for hvorfor det blir grepet inn.

10.4.4 Hvordan de ansatte bør gå frem for å unngå fysisk maktbruk

I intervjuer med både unge og ansatte fremgår det at de ansatte forsøker å unngå bruk av fysisk makt gjennom å prøve å finne alternative måter å løse situasjonene på. En måte er å snakke med de unge om hvordan de ønsker at de ansatte skal reagere når de er bekymret for ungdommene. En av ungdommene forteller at hen ikke har opplevd fysisk maktbruk i enetiltaket, men har erfaringer fra tidligere institusjoner der tvang ble benyttet, og hvordan tvangen trignet hen til å gjøre flere av de handlingene som tvangen var tenkt å stoppe:

Jeg er ikke en veldig voldelig person, det hender jeg blir sur, men jeg er egentlig en veldig rolig ungdom, så det var ikke nødvendig å legge meg i bakken. Grunnen til at de la meg i bakken, var fordi de var redde for at jeg skulle rømme, noe jeg hadde gjort noen ganger. Jeg ville ut på fest, selv om jeg ennå ikke var 18 år, de lot meg ikke få lov, og jeg ble sta. Når jeg prøvde å gå, la de meg i bakken for å stoppe meg. Det vil si at de tok meg inn i sofaen og holdt meg fast til jeg klarte å roe meg, fordi jeg ble alltid sint når de «la meg i bakken». De la meg i bakken nesten hver uke. Selv om jeg bare skulle ut og gå, så trodde de jeg skulle stikke av. Desto mer de la meg i bakken, jo mer sta ble jeg, og da stakk jeg av oftere. På den neste institusjonen satte de seg ned med meg, og vi snakket om hvordan

jeg ville ha det hvis sånn og sånn skulle skje. Da fikk jeg forklart hvordan jeg opplevde det å bli holdt, og at jeg bare ble verre av det. Så der ble det ikke brukt tvang.

Dette eksemplifiserer hvordan fysisk maktbruk kan unngås eller reduseres gjennom å snakke med ungdommene og høre med dem om hvordan de vil at de voksne skal reagere. Det å snakke med ungdommen kan også bidra til å gi de ansatte en forståelse av hva som kan trigge ungdommen og bidra til å utløse handlinger som de ansatte kan bli bekymret for. Samtidig kan det være en anledning for de ansatte til å informere de unge om hva de kan bli bekymret for, og hvorfor. Å komme i en slik posisjon overfor ungdommen, slik at de er villige til å gå i dialog med de ansatte, kan imidlertid ta tid, og ungdommenes væremåte kan bidra til at de ansatte ikke ser noen annen løsning enn bruk av fysisk makt.

10.4.5 Dilemmaet de ansatte står i når de må bruke fysisk makt – mellom medvirkning og beskyttelse

Ansatte kan bli satt i vanskelige dilemmaer når de skal forvalte sitt mandat ved å ivareta barns ve og vel når det er barn eller ungdommer som de kan være alvorlig bekymret for, samtidig som de ønsker unngå unødig bruk av tvang. I en slik situasjon kan de ansatte ha behov for støtte fra andre fagpersoner, for eksempel psykologer, som kan trygge dem på at de ikke gjør noe galt overfor barna dersom de ikke bruker tvang når de er bekymret, som følgende eksempel vil illustrere. Eksempelet er en sammenstilling av det som fremkom i intervjuet med både ungdommen og med de ansatte:

U flyttet først sammen med en annen ungdom på frivillig paragraf. Relasjonen mellom dem var ikke bra, og begge situasjon utviklet seg negativt med økt selvskading, gjentatte selvmordsforsøk og rusbruk. U ble til slutt plassert i en tiltak på tvang, men da eskalerte utfordringene ytterligere; U rømte, ruset seg, selvskadet og utsatte ansatte for vold. U beskrev en følelse av å være i fengsel og å bli urettferdig behandlet, noe U selv fortalte førte til at hen utsatte seg selv og ansatte for fare. U er en person som vil klare ting selv, og ønsker ikke for mye inngripen fra voksne. I en periode på 3 måneder ble hen utsatt for 25 tvangsvedtak. Dette var en fortvilet situasjon som verken U eller institusjonen opplevde som konstruktiv. Institusjonen tok derfor kontakt med en ekstern psykologspesialist og fortalte at det var mye bruk av tvang overfor U fordi de anså det som en stor fare for at hen skulle ta livet sitt. Samtidig så de at tvangsbruken ikke bidro til å redusere den atferden de ønsket å stoppe. Fra den eksterne veilederen fikk de råd om å «slippe opp». Etter det bestemte institusjonen at de ansatte istedenfor å intervensjon skulle holde øye med U på avstand. Leder og ansatte fortalte at de gjorde dette med hjertet i halsen, men resultatet var at U gradvis endret væremåte. Etter et halvt år var det nærmest helt slutt på selvskading, utagering og rusing.

Det å bli atferdsplassert mot sin vilje vil for unge, i seg selv, kunne medføre et behov for frihet, og i den forbindelse vil de kunne agere gjennom å yte motstand og protest (Reime, 2017). Selvskading, økt rusing og vold mot ansatte slik vi ser av eksempelet over, kan derfor forstås som uttrykk for motstand og protest. For de ansatte innebærer det imidlertid et dilemma med hensyn til når og hvordan tvangstiltak skal benyttes. Som vist vil maktbruk kunne bidra til eskalering av handlinger som kan gjøre at de unge setter seg i farlige situasjoner, samtidig som de voksne kan risikere at de unge skader seg dersom de ikke griper inn. Gjennom intervjuer med både ansatte og ungdommer fremgår det at det å snakke med de unge kan bidra til at de i fellesskap kan komme til hvordan de ansatte skal håndtere slike vanskelige situasjoner. Men noen ganger er tvangstiltak nødvendig. Da synes det som at det å på forhånd ha snakket om konsekvenser av ulike typer handlinger, kan gjøre tvangen mer forståelig og håndterlig for de unge.

Mange av de unge har erfaring med bruk av fysisk tvang når de har begått handlinger som bryter med «kontrakten», for eksempel å rømme eller ruse seg. Det vårt materiale viser, er at mange opplever at de ansatte på ene- og alenetiltakene der de bor, reagerer annerledes enn det de har opplevd på andre institusjoner, som det går frem av dette sitatet:

Jeg har hatt bevegelsesbegrensninger et par ganger etter at jeg har ruset meg, som er helt forståelig. En gang etter at jeg rømte og var ute i to døgn og hadde rusa meg, så ringte jeg dem til slutt og ba dem komme. Det første de spurte om når de kom, var om det gikk bra, og de kjøper mat til meg og venninnen min. Og så sier de at «du har politiet etter deg, men vi ringer dem nå og sier at de ikke skal hente deg hvis du bare blir med oss». Så sier jeg «okei», egentlig, så sier de «vi kan gjøre en avtale, du kan få lov til å være ute til midnatt, så kan vi komme og hente deg her borte». Okei. Ikke sant. I stedet for at de tar meg etter nakken og drar meg ut som en liten unge, så sier de at vi kan lage en avtale, vi kan hente deg, ikke sant. Gir meg en sjanse. Og da blir jeg sånn: «What?» ikke sant, så blir jeg egentlig glad, og så blir jeg med fordi de møter meg på en fin måte, ikke sant. De sier at «okei, vi kan hente deg senere», da viser de tillit til meg igjen, selv om jeg har brutt tilliten deres ved å dra ut i første omgang. Og da har ikke jeg lyst til å kødde det til her, fordi vi har en veldig bra ting gående, at de møter meg på en veldig bra måte. Da får du ikke lyst til å ødelegge tilliten. Og så etter et par dager så satte de seg ned med meg, og så måtte vi snakke om det.

Det å møte den unge på denne måten opplevde ungdommen som en tillitshandling, noe som synes å ha bidratt til en forpliktelse til å handle på måter som ikke vil ødelegge relasjonen. For unge som har opplevd mange relasjonsbrudd, kan en slik respons bidra til en opplevelse av at noen faktisk bryr seg. Samtidig synes konsekvensene av handlingen, for eksempel i form av bevegelsesbegrensninger, å fremstå som rimelige for ungdommen og understreker betydningen av å redegjøre

for konsekvensene av regelbrudd: «De gjør det jo av kjærlighet», som ungdommen over sier i forbindelse med de ansattes grensesetting.

I en studie av unge rusmisbrukere på institusjon fant Reime og Tysnes (2021) at meningsfulle rammer og regler kunne oppleves nettopp som uttrykk for omsorg, men også at det å oppfatte reglene som rimelige forutsatte en opplevelse av at de ansatte brydde seg om dem.

De ansatte omtalte også den refererte episoden over, de mente at for unge på atferdsinstitusjoner kan man ikke forvente at de ikke vil ruse seg eller begå uønskede handlinger, og da er det viktig å møte ungdommen på en forståelsesfull måte. Det vil si at de var åpne for at ungdommene snubler av og til, samtidig som de så det som viktig å gi beskjed om at det ikke er greit å for eksempel ruse seg, som denne ansatte sier:

A: Og så må man møte – altså om det er rus eller ikke, men altså utagerende atferd, så opplever vi jo at det å møte ungdommene som en rolig og trygg omsorgsperson, det virker jo som regel dempende. Og det er jo det hen har sagt, at de ansatte, de møtte hen på en annen måte, da, enn det de hadde gjort tidligere, når hen hadde hatt en uønsket atferd, altså møte hen med forståelse med tanke på hvorfor hen faktisk er her på [tiltaket].

Denne måten å nærme seg ungdommene på etter rusing, rømning eller andre typer brudd på institusjonens regler, synes å være felles for de institusjonene vi har informasjon om. I tråd med det ungdom forteller, er også voksnes erfaring at tvang kan bidra til eskalering av handlinger som kan være til skade for de unge, og at tvangsbruken bør minimaliseres, og dersom tvang må iverksettes, skal tvangstiltaket og måten tvangen iverksettes på, være forståelig for de unge.

10.5 Oppsummering

- Ungdommene medvirker i varierende grad i forbindelse med plasseringen i ene- eller alenetiltak.
- Ungdommene får i stor grad være med på å påvirke dagliglivet i institusjonen, gjennom daglige samtaler og samvær, noe som bidrar til at de ansatte blir godt kjent med ungdommene og ungdommene opplever seg sett og hørt.
- Medvirkning som prosess. Mange unge fremhever medvirkning i betydningen av at de har dialog med de ansatte om hvordan de ønsker å bli møtt og støttet når vanskelige situasjoner oppstår. Våre funn indikerer at slik dialog kan være viktig for å forebygge tvangssituasjoner.
- Medvirkning som juridisk rettighet. Ungdommene uttrykker varierende interesse for å delta i ukentlige evalueringer og planarbeid. Dette er samtaler som ofte legger vekt på ungdommens utvikling, som de ansatte gjerne gjennomfører som fortløpende dialog med ungdommen gjennom det daglige samspillet. Mange ansatte tilpasser derfor dette medvirkningsarbeidet slik at det blir

mindre formelt. Slike justeringer kan muligens ha betydning for ungdommens opplevelse av institusjonen som et hjem.

- Alle de nitten ungdommene har kontakt med sin kontaktperson i det kommunale barnevernet. Hvor ofte og hvordan denne kontakten ivaretas, varierer. Variasjonen kan handle om geografisk avstand, men også om hva som skjer i ungdommens liv, eller «hvor» man er i barnevernsprosessen, for eksempel om det nærmer seg flytting. For noen er møtepunktene først og fremst gjennom de faste ansvarsgruppemøtene, mens andre har kontakt på telefon eller sms i tillegg. De som er fornøyde med oppfølgingen fra barnevernstjenesten, fremhever betydningen av en god dialog og opplevelsen av å bli sett og lyttet til av kontaktpersonen.
- Når det gjelder tvang (fysisk makt og grensesettende tiltak), har alle ungdommene kjennskap til rettighetene som den gang kom frem i rettighetsforskriften av 2011 – som ofte henger på veggen i institusjonene. Åtte av nitten ungdommer har ikke hatt tvangsprotokoller på nåværende tiltak. Elleve har erfaring med tvang på ene- eller alenetiltaket, særlig i begynnelsen av oppholdet. Flere av ungdommene uttrykker at de har skjønnet hvorfor tvang er gjennomført.
- Det å møte unge med meningsfulle rammer og regler kan oppleves som uttrykk for omsorg (Reime & Tysnes, 2021). Vi har imidlertid også eksempler på at tvang kan føre til at atferden eskalerer ved at ungdommen møter tvang med motstand, protest og sterke uttrykk. Å finne gode måter å håndtere og snu slike eskaleringsprosesser på er et miljøterapeutisk arbeid som krever oppmerksomhet.

Kapittel 11 Ansattes erfaringer med å arbeide med ungdom i enetiltak

Dette kapitlet handler om erfaringene til dem som jobber på ene- og alenetiltak. I dette kapitlet rettes oppmerksomheten mot miljøterapeutenes forståelse av arbeidet sitt, inkludert deres dedikasjon overfor ungdommene og praktisering av medvirkning. Videre ser vi på ledernes arbeid med å rigge tiltakene, herunder deres ansvar for det faglige innholdet og utførelse av administrative oppgaver. Til slutt ser vi på erfaringene med, og eventuelt ivaretagelsen av, de emosjonelle belastningene de ansatte kan oppleve som følge av det å arbeide med ungdom i enetiltak.

Vi starter med å knytte erfaringene til lederne av ene- og alenetiltakene til den overordnede organisatoriske arbeidsflyten rundt plassering av barn alene i tiltak. Vi legger frem hvordan tiltakene er organisert, og fortsetter med å undersøke hvordan arbeidet med ungdom i ene- og alenetiltak gjøres, og dilemmaene som er forbundet med dette. I denne sammenhengen er vi spesielt opptatt av miljøterapeutenes arbeid med og involvering i ungdommenes utviklingsarbeid. Til slutt ser vi nærmere på de psykiske belastningene for ledere og miljøterapeuter selv.

Vi har intervjuet 20 miljøterapeuter/miljøarbeidere og 15 ledere av ene- og alenetiltak som følger opp de 19 ungdommene i det kvalitative utvalget. Alle ledere og miljøterapeuter har sosialfaglige bachelorutdanninger, det vil si barnevernspedagog, sosionom eller vernepleier. 7 ansatte jobber som miljøarbeidere og regnes som ufaglærte, blant disse 7 er en barnevernspedagogstudent og en med bachelorutdanning fra et fagområde som ikke regnes som faglært i ene- og alenetiltaks-sammenheng. De øvrige 5 har yrkesfaglige bakgrunner. Flere av de ansatte – både miljøterapeuter/miljøarbeidere og ledere – har relevante kurs og tilleggsutdanninger, for eksempel spesialpedagogikk, kursing i traumebevisst omsorg (TBO), miljøterapi, trygghet og sikkerhet i arbeid, sosial kompetanse, rus, psykisk helse, ledelse, kognitiv atferdsterapi, SSA og vold i nære relasjoner. Lederne har i hovedsak solid erfaring fra feltet, men få har formell lederutdanning. Informantene er spredt i alder, fra midten av 20-årene til i 60-årene. Med unntak av et par av informantene som begynte på institusjonen som nyutdannede, har de fleste mange års relevant arbeidserfaring fra barneverns- og/eller institusjonsfeltet. Noen har hatt et annet yrke før de begynte på feltet, som frisør, helsefagarbeider, ingeniør, militær, fostermor. Beskrivelsene av enetiltak tar utgangspunkt i ene- og alenetiltak som drives av private ideelle og kommersielle organisasjoner.

11.1 Informasjon om ungdommen før innflytting i enetiltaket

I spørreundersøkelsene til ledere om barn og ungdom plassert i henholdsvis enetiltak (Ellingsen & Gundersen, 2021) og alenetiltak (Ellingsen & Gundersen, 2022) ble det stilt spørsmål om kvaliteten på informasjonen de fikk om barnet før

plassering fra den kommunale barnevernstjenesten og Bufetat. Studiene viser at 62 av 71 ledere beskrev informasjon de fikk, som meget god eller god. 9 mente informasjon de hadde fått, var mindre god.

I kapittel 6 nevnte vi at et av dilemmaene i arbeidet med plassering av barn i egnet tiltak er at saksbehandleren i barnevernet kjenner barnet godt, mens Barne- og familieetaten i Oslo eller Bufetat ikke nødvendigvis kjenner det. Vi nevnte også at arbeidet med plassering av barn i ene- og alenetiltak kompliseres av at det av og til er slik at verken barnevernstjenesten, Bufetat eller Barne- og familieetaten kjenner enetiltaket og de ansatte som jobber der. I tillegg er enetiltak ofte siste utvei, etter mange flyttinger og forsøk i andre tiltak. Barnet er da i krise, og tiltaket kan bli dimensjonert ut fra barnets situasjon her og nå, med formål om å ramme inn et barn som har slått seg ut eller rømt fra tidligere tiltak, ikke nødvendigvis med tanke på barnets ressurser og muligheter. Når det gjelder de kvalitative intervjuene med lederne av ene- og alenetiltakene, var det litt ulike erfaringer når det gjaldt å rigge et tiltak ut fra informasjonen de hadde fått. En leder sa det slik:

Det er veldig varierende. Det er kanskje en generell tendens til at vi får et litt fint bilde, og der vi ser at vi må endre på ting litt kjapt når de flytter inn. Men det er varierende. Man er jo prisgitt de som jobber rundt, altså den aktuelle barnevernstjenesten, Bufetat. Når vi har hatt ungdom som skal flytte videre til andre tiltak, har jeg prøvd å gjøre det litt annerledes. Jeg har tilbudt dem at de må gjerne ringe meg når som helst, inkludert inn i plasseringen, for å spørre om veiledning eller råd. Jeg opplever i liten grad at det blir fulgt opp. Folk vil gjøre sitt eget. Så stort sett så får vi et bilde av en litt, kall det flåsete, da, «snillere» unge enn det som faktisk kommer, da.

Likevel var det få av dem som sa de hadde fått for dårlig informasjon om ungdommen, som ga uttrykk for at dette representerte en vedvarende utfordring.

Når enetiltaket opprettes rundt barn som har vært i akuttinstitusjon eller fosterhjem, kan det se ut til at mange ansatte opplever at de har fått god nok informasjon om barnet når enetiltaket opprettes. Sammenlikner vi her miljøterapeutene og ledernes erfaringer med erfaringene som kom frem i intervjuene med saksbehandlerne i det kommunale barnevernet (kapittel 6), avtegnes to litt ulike vurderinger av utfordringen med å rigge et tiltak. Der de kommunale saksbehandlerne opplever det som utfordrende å finne og rigge riktig tiltak for ungdom, synes ikke ledere og miljøterapeuter i ene- og alenetiltakene å ha samme opplevelse, noe som kan skyldes at de kommunale saksbehandlerne gjør en god jobb. I vårt materiale har vi mange eksempler på at resultatet av forarbeid, kartlegging, tilrettelegging og matching blir vellykket. Det kan også synes som at det kartleggingsarbeidet som er utfordrende for de kommunale saksbehandlerne, ikke oppleves som verken vanskelig eller spesielt utfordrende for miljøterapeutene, kanskje fordi de er sammen med og rundt ungdommen hele tiden. Nettopp tiden, og nærværet, gjør at de raskt blir kjent med ungdommen. Vi skal gi eksempler på hva to ledere av enetiltak sier.

Den ene lederen sa det slik om omstendighetene rundt etableringen av et enetiltak:

Vi leide det huset for å ha muligheten til å plassere enslige mindreårige der under flyktningbølgen i 2015. Så ble huset stående tomt fordi vi hadde overkapasitet. Og så fikk vi henvendelse om denne ungen, da, som da bodde på [navn på akuttinstitusjon], som lå – ja, lå på [stedsnavn] [...] Hvor hen hadde satt hele institusjonen på hodet. Og de var helt på knærne. Mange ble sykemeldte, de håndterte ikke oppgaven, rett og slett. Så fikk vi spørsmål om å ta hen imot. Da hadde jeg en personalgruppe som jeg hadde fått arve fra et sted som heter XX, og så starta vi opp. Hen var da 11 år.

Andre ganger blir det rigget enetiltak rundt barn som har vært i fosterhjem, som den andre lederen forteller:

Jo, vi hadde en del informasjon, og vi hadde en veldig god prosess, altså. Denne ungen har vært veldig uheldig i livet sitt. Men hen har vært utrolig heldig med barnevernstjenesten sin [...] Ja, altså, der, for det første så hadde hen, de fire første årene hos oss, samme saksbehandler. Nå har hen fått ny saksbehandler, men hun er også kjempefin. Og vi lagde en veldig god plan før innflytting. Så hen kom på besøk, altså hen var i et fosterhjem som røk. Men familien, altså tanten og hennes mann, tok hen inn og ble fostertante og onkel. Og så bodde hen der i noen år, til hen kom hit. Og da, i den innflyttingsfasen, så kom fostertante og onkel, og hen var på besøk flere ganger og sov over. Det var en utrolig fin, god plan, det var det. Og hen har jo fortsatt kontakt med fostertanten og onkelen.

De kvalitative dataene viser at flere av lederne snarere enn å peke på informasjonens kvalitet viser til to andre hovedutfordringer hva gjelder rigging av tiltak og ansatte. Den første var relatert til arbeidet med å sette sammen en stab av mennesker som utfyller hverandre og har ulike kompetanseområder. Den andre var å legge til rette for at ansatte kan tåle de følelsesmessige belastningene som følger av å arbeide med ungdom i krise.

I forlengelsen av dette var ledernes søkelys, i likhet med søkelyset til de øvrige ansatte miljøterapeutene, primært rettet mot ungdommene: deres daglige fungering og spørsmål om hva ungdommene trenger, og hvordan man kan møte dem på best mulig måte. Dette gjennomsyrrer så å si alle intervjuene og kommer frem i alle sammenhenger, uansett om vi spør om den eksterne organiseringen av enetiltakene og hvordan opprettelsen av ene- eller alenetiltak skjer, eller om vi spør om turnus og arbeidet med å følge opp ungdommens liv, helse, og fremtidsplaner når ungdommen bor alene i tiltaket.

11.2 Om organiseringen av ene- og alenetiltakene – enkeltkjøp og rammeavtaler

Lederne for enetiltakene er ofte ledere for flere enetiltak, tilordnet en større organisasjon, privat kommersiell, privat ideell eller statlig. Lederen er økonomisk ansvarlig for enetiltaket. Lederen rapporterer inn ferier og håndterer sykefravær med personaloppfølging. Lederen er ansvarlig for å følge opp personalet og er faglig ansvarlig for tiltaket. Selv om det er flere som deler på ansvaret for de formelle kravene til tiltaket, som at bestemte miljøterapeuter er ansvarlige for henholdsvis helse, skole osv., er det lederes ansvar at frister blir holdt, at rapporter blir sendt ut, og at det holdes kontakt med Bufetat, barnevernstjenesten, samarbeidspartnere, skole og pårørende. Flere av lederne tar også vakter for miljøterapeuter som er syke.

Ene- og alenetiltakene følger standardiserte forløp. Dette vil si at de følger anvisninger om standardisert forløp fra Bufetat som er like for både private og offentlige institusjoner, og som inkluderer frister for når rapporter skal sendes, hva som skjer i inntaksfasen, hva som skjer i behandlingsfasen, og hva som skjer i utflyttingsfasen. I forbindelse med dette er altså oppgaver fordelt på de forskjellige miljøterapeutene, som har ansvar som tiltaksansvarlig, skoleansvarlig, helseansvarlig og familieansvarlig (se del II, innledning).

Enetiltakene etableres i hovedsak via enkeltkjøp, mens alenetiltak kan opprettes på institusjoner som har rammeavtaler. Rammeavtaler innebærer at institusjonen har et bestemt antall plasser til ungdom hvor vilkårene er avtalt på forhånd, plasser som ikke nødvendigvis er øremerket enetiltak, mens ved enkeltkjøp opprettes enetiltakene rundt en spesifikk ungdom når det er nødvendig. Dette skjer da på steder der det er mulig å opprette et tiltak, som har kompetanse til å arbeide ut fra den spesifikke ungdommens behov. De fleste enetiltakene vi har kunnskap om, er enkeltkjøp. En leder, som foretrakk enkeltkjøp fremfor rammeavtaler, sa det slik:

Mine enetiltak er enkeltkjøp. Og det vi så en tendens til da i 2016-2017-2018, det var at veldig mange av rammeavtalene vi hadde, så fikk vi plasseringer som krevde mye, mye mer. Egentlig plasseringer som burde vært på enetiltak. Smitteeffekten var kjempehøy blant ungdommer, vi havnet bakpå hele tiden og løp bak problemene, på en måte. Så vi har sagt opp mange rammeavtaler i vår organisasjon, for vi så at vi ikke klarte å levere på dem.

I: Ja, nettopp. Er det en sånn risiko? For jeg skulle jo tro at det kan virke litt trygt, da, å ha rammeavtaler, for da er man sikret? Eller vet dere som er i bransjen, at det alltid vil være behov for noen enkeltkjøp, sånn at dere ikke risikerer å være tomme i lengre periode?

A: Nei, vi gambler litt. Jeg var leder på et annet tiltak for noen år siden, hvor det var rammeavtaler. Jeg lurte på om det var fire plasser. Og bemanningen skulle egentlig være to til fire. Men problematikken var så vanskelig at vi var nesten alltid fire til fire. Personalet var utslitt, det var sykemeldinger.

Så risikoen er nesten større med rammeavtaler, altså. Og så tenker jeg at det handler jo om de her stakkars ungene som skal få et tilbud som møter utfordringene deres [...].

Poenget er altså at dersom en institusjon har rammeavtaler for å ta imot tre ungdommer, og det viser seg at en av ungdommene har behov for oppfølging og behandling som er så omfattende at det bør opprettes et enetiltak for ungdommen, er det ingen fordel å være en institusjon med rammeavtale. Dette gjelder med mindre institusjonen har egnet bolig som er geografisk atskilt fra den større institusjonen, og som kan bemannes med eget personal rundt den ene ungdommen. Det kan også gjøres enkeltkjøp av enetiltak ved en institusjon som allerede har rammeavtaler, dersom institusjonen har egnet plass.

11.3 Organiseringen av det miljøterapeutiske arbeidet: rettighetsforskriften, standardiserte forløp, handlingsplaner og traumebevisst omsorg

De fleste lederne av ene- og alenetiltakene er opptatt av dagjeldende rettighetsforskrift (av 2011, nå bvl. kap. 10) og kurser de ansatte jevnlig i denne. Lederne er også opptatt av å oppfylle kravene om standardiserte forløp og at rapporteringspliktene overholdes. I tillegg til dette legger mange, både ledere og miljøterapeuter, vekt på at de arbeider med traumebevisst omsorg, men andre metoder, som systemisk miljøterapeutisk metode, motiverende intervju, motiverende verktøy og mentalisering, nevnes også.

Ene- og alenetiltakene følger standardiserte forløp, slik de er pålagt av Bufdir. En leder sa det slik:

Vi følger et standardisert forløp som – så det deles jo inn sånn inntaksfase, oppholdsphase og utskrivningsfase, der ungdommene og foreldrene hele tida er med på medvirkning, og der det er veldig fokus på dokumentasjon. Innenfor her så er det jo ulike kartlegginger som gjøres, og hos oss så kan man jo skreddersy opplegg. Så i inntaksfasen så er det viktig med kartlegginger for oss å se hvor ressursene er til ungdom og foreldrene eller nettverk, hvor er utfordringen, hva er status skole, psykisk helse, venner, fritid, et cetera. Og så har man jo, jobber man jo òg – de som kommer til oss, har gjerne utfordringer i alle spekter, og da er det å være veldig tett på. Personalet jobber mye etter risikovurderinger, hvor er triggerne, hvor er demperne. Bruker mye motivasjonsarbeid, mye belønningsskjema eller andre typer motiverende verktøy.

En annen ledende leder sa dette:

Vi har standardiserte metoder, som vi støtter oss på, som er en del av en opplæringspakke for våre ansatte, og det er jo traumebevisst omsorg. Det er motiverende intervju. Det er ... Jeg husker jo ikke alt i hodet.

I tillegg til standardiserte forløp og ulike metoder for å arbeide med ungdommenes tillit, motivasjon og endring skal alle ungdommer i enetiltak ha en handlingsplan (del II). Handlingsplanen er ment å være et dynamisk dokument, som miljøterapeutene samarbeider med ungdommene om å bestemme innholdet i, hver uke. De ansatte i enetiltakene utarbeider handlingsplaner på bakgrunn av tiltaksplanen de har fått av barnevernstjenesten. Dette kan, som vi allerede har antydnet og kommer tilbake til under, være krevende av to viktige grunner. Den ene grunnen har å gjøre med ivaretagelsen av ungdommenes rett til medvirkning. Som vi skal komme tilbake til under, vil det å oppfylle ungdommens rett til deltakelse og involvering på en formalisert måte gjennom å arbeide med en konkret arbeidsplan som må undertegnes ukentlig, kunne komme i veien for det miljøterapeutiske arbeidet med å inngi tillit, og som bidrar til at enetiltaket oppleves som et hjem for ungdommen. Den andre grunnen er tiden arbeidet med handlingsplanene tar. En leder, som i likhet med flere andre var opptatt av å gjøre det rette, var samtidig opptatt av å skjermes miljøterapeutene som arbeider direkte med ungdommene:

Altså, barnevernstjenesten kommer jo med en tiltaksplan, og så utarbeider vi en handlingsplan basert på den, hvordan vi konkret skal jobbe med de ulike målene som de får. Jo, altså [latter] det skal ikke stå på mangel på planer og dokumenter, vi tar jo og minimerer dette så godt som vi kan, men det er jo ... Altså, det blir mye rutiner. Det er et hav. Jeg har ikke så veldig vanskelig med å ta innover meg ulike, eller når det kommer endringer og nye ting. Men jeg prøver å holde det sånn at det ikke overvelder de som jobber direkte med ungdommene. Fordi det tror jeg det vil gjøre ellers. Føringer fra Bufetat og føringer fra internt i vår organisasjon, det blir veldig mye [...].

Om arbeidet med alle planene i organisasjonen fortsatte lederen slik:

Vi snakker nok sikkert hundre ulike planer som vi har gående til enhver tid, på tiltaket, ja, som helhet. Du har risikoanalyse, og så har du risiko- og sårbarhetsanalyse, og så har du handlingsplaner og tiltaksplaner, og så har du behandlingsplaner, og så ... Det er liksom ... Ja, de ulike rutinene som kom nå. Nå blir det jo litt mer formalisert med standardisert forløp, som vi også skal iverksette, og som er Bufetat sin administrative løsning på plassering av ungdom. På papiret så tror jeg det kan bli en ganske oversiktlig og grei måte å jobbe på. Eller, det er jo ikke en måte å jobbe på, det er jo bare ting som skal gjøres. [...] Arbeidet, som skal gjøres direkte med ungdommen, sier det jo ingenting om. Det er jo opp til institusjonen, eller, ja ...

En ansatt beskrev arbeidet med ungdommenes handlingsplaner slik:

A2: Ja, vi har en handlingsplan, som vi, som er et flytende dokument, hvor vi jevnlig setter mål og vurderer fortløpende, og hvis et mål er oppnådd, så velger vi jo da om vi er helt ferdige, eller om vi kan bygge videre på de målene for å ...

I2: Ja. Og hvordan settes de målene, da?

A2: Det er sammen med [ungdommen], og i diskusjon med de ansatte, da. Og så er det jeg, da, som er primærkontakt og tiltaks- og familiekontakt, som har på en måte hovedansvaret for å følge med den, altså handlingsplanen eller i hvert fall, at den er revidert og så videre.

Det er viktig i denne sammenhengen, og uavhengig av hvor mye som blir sagt om arbeidet med handlingsplaner, standardiserte forløp, om TBO som metode og hva denne eller andre metoder inneholder, at det i flere av intervjuene er lett å gjenkjenne prinsippene i TBO når de ansatte snakker om hvordan de arbeider. Sentralt i dette arbeidet er ikke bare det å skape gode og trygge relasjoner, men å se ungdommens ubehagelige, skadelige eller truende handlinger som uttrykk for deres strev og tidligere traumatiske erfaringer, en miljøterapeut sa det slik:

Altså, vi har en traumebevisst forståelse. Jobber – altså traumebevisst omsorg det er jo opp i dagen og er en del av vår forståelse. Men jeg vet ikke om det blir feil å si å jobbe traumebevisst, men å ha en traumebevisst forståelse og vite at det er noe bakenforliggende, at det er den atferden som er, da, og å være nysgjerrig på det, sånn at traumebevisst omsorg, det er den forståelsen vi har med oss daglig og skal ha med oss daglig.

Med dette som bakgrunn er det viktigste for miljøterapeutene å klare å komme i posisjon. En erfaren og engasjert leder svarte for eksempel slik på vårt spørsmål om metodene som brukes i det miljøterapeutiske arbeidet:

Vi bruker jo tilknytningsteorien og Kvello og traumebevisst omsorg og all den kunnskapen som finnes, må jo brukes for å se det barnet som er der, da. Så jeg personlig blir litt oppgitt når det er noen som skal sitte og finne opp, liksom beskrive kategorier for [hvordan] dette skal skje, da, og dette bør skje da og sånn. Man kommer mye lenger hvis man setter seg ned og konsentrerer seg om det barnet eller det mennesket man har foran seg, tenker jeg.

Nettopp fordi de ansattes opplevelser og vurderinger av arbeidet er så sentrert rundt det daglige arbeidet med den enkelte ungdommen, opptrer beskrivelsene av hvordan det arbeides med organisering, medvirkning, rettighetsforskriften, standardiserte forløp, handlingsplaner og miljøterapeutiske metoder i sammenheng med det arbeidet som gjøres i konkrete situasjoner med ungdommen. Mange ansatte fremstår dermed som sterkt involverte i ungdommens strev, fremskritt og utfordringer, slik det også er forventet at de skal være. Det å snakke om og reflektere direkte over metodene i det miljøterapeutiske arbeidet, slik vi forskerne har bedt dem om, kan mot denne bakgrunnen fremstå som påtrengende og unødvendig kategoriserende, fordi miljøterapeuten er «der hvor aksjonen er», altså hos ungdommen, som gode praktikere som deltar i ungdommens utviklingsarbeid.

11.4 Turnus er medleverturnus

I samtlige enetiltak vi har vært på, arbeider de ansatte i medleverturnus, og normalt er det seks miljøterapeuter som går i turnus rundt ungdommen, det vil si at det er to voksne på én ungdom i en turnus, for eksempel 3 dager på, 7 dager av, 4 dager på etc. I tillegg til disse er det leder for enetiltaket og merkantile tjenester og vaktmester som tilhører den større organisasjonen. Noen få tiltak har i tillegg våken nattevakt. Medleverturnus oppfattes av de fleste som en fordel, både for ungdommene og for de ansatte selv. For ungdommenes del er fordelene, slik ungdommene beskrev det og de ansatte ser det, at det blir færre voksne å forholde seg til, og det blir lettere å skape trygghet og stabilitet for ungdommene. Samtidig er det mange ansatte som ser medleverturnus som en fordel også for egen del. En sa det slik:

Og sånn personlig og sånn for egen del så synes jeg det er veldig deilig med den fri-uka hvor man på en måte er litt klar for å komme på jobb, så ... Er man på jobb, så er man på jobb, og har man fri, så har man fri. At det blir veldig mye lettere å legge det fra seg, at man ikke tar jobben med hjem og ... Vi gjør en jobb de døgnene.

Likevel er heller ikke medleverturnus en perfekt løsning, som denne lederen bemerket:

Jeg tror medleverturnus gir en helt særegen stabilitet for ungene. Men [...] det er ikke alle mennesker man klaffer helt med. Hvis det er totalkrasj [mellom ungdommen og en ansatt], da må vi bytte personale. Fordi det er urettferdig mot både personalet og ungdommen å gå på jobb da. Det som kan være utfordrende med en medlever, det er jo det at sykefraværet, det får store konsekvenser hvis man er syk en periode. I stedet for at man går kveldsvakt og dagvakt, så blir dette veldig komprimert sykefravær. Det kan jo òg være utfordrende. Man har, ikke sant, U, på [stedsnavn], så er det seks medlevere som roterer. Hvis man hadde gått dag, kveld og natt, så hadde det jo kanskje vært ti–tolv kjente personer. Så ferietid ville ikke blitt så dramatisk.

Betydningen av at «det klaffer» mellom ungdommen og de ansatte, blir ekstra viktig når vaktene varer lenge. Som vi tidligere har sett, er dette noe ungdommene er opptatt av, og noe de fremhevet som viktig for sin hverdag. Ungdommene snakket om betydningen av det å ha kjemi, og enkelte fremhevet betydningen av alder og kjønn. Samtidig snakket ungdommene om at relasjonene kunne utvikle seg og bli bedre. Som vi ser, nevnes det at ferieavvikling kan være en utfordring. På en av institusjonene har de løst dette ved at halve vaktlaget er på ferie samtidig. Det innebærer at det på alle vaktlag, også i ferier, er en miljøarbeider som ungdommen kjenner.

Selv om det å jobbe som miljøterapeut/arbeider i et tiltak der barna har store utfordringer, kan være krevende, er det ifølge en av de ansatte mindre krevende enn å skulle være fosterhjem for disse barna:

Medleverturnus er tøft, men ikke sammenliknet med fosterhjem som står i det 24/7. Vi kan sette inn nattevakt, vi kan sette inn ekstra personale for å avlaste de som står i frontlinja, for å gi dem litt pusterom.

Det er flere forhold som er interessante med disse refleksjonene om turnus. Det mest slående er at de ansattes refleksjoner rundt turnus knyttes så eksplisitt ikke bare til å tilby stabil omsorg til ungdommen, men også til mulighetene for å regulere sine egne følelser i arbeidet med ungdommen. Det at det er godt å ha litt «fri», «å legge det fra seg», var det mange ansatte som satte ord på, og flere var opptatt av at det «klaffer» mellom ungdom og ansatte. I tillegg er det den praktiske dimensjonen i forbindelse med organisatoriske forhold, som sykefravær og ferieavvikling.

11.5 De ansattes ivaretakelse av ungdommenes medvirkning

Organiseringen av ungdommenes rett til medvirkning, forstått som instrumentelt og formelt rettsliggjort, ser ut til å komme på tvers av arbeidet med å komme i posisjon og å utvikle en god relasjon til ungdommen. Også det å skulle dokumentere det ungdommene ønsker og vil, gjør og sier, representerer et dilemma. Dette handler for miljøterapeuten om at hun må gjøre løpende vurderinger av hva slags informasjon om ungdommen som er relevant, og som kan og bør deles med kolleger, opp mot ivaretakelsen av ungdommens behov for, og rett til, å få sine erfaringer og følelser respektert i den relasjonen og de kontekstene erfaringer og følelser blir delt med den andre. Slike relasjonelle utfordringer har, sett opp mot krav om dokumentasjon og journalføring i barnevernet, blitt tematisert i flere sammenhenger, blant annet i *Barnevernpanelets rapport* (Barnevernpanelet, 2011) og av Forandringsfabrikken (2021) i rapporten *De tror de vet best*, men også på mer generelt grunnlag i forbindelse med barns kontroll over egne narrativer i forbindelse med familiekonflikter (se Michelson, 2023; Sudland, 2021).

Barn i barnevernet som bor på institusjon, skal oppleve denne som sitt hjem, og deres ve og vel skal ivaretas, noe alle ansatte og ledere intervjuet i forbindelse med denne studien er opptatt av. Ivaretakelse av deres rettigheter foregår i det daglige miljøterapeutiske arbeidet, som denne ansatte poengterer:

Som miljøterapeuter – for vi er opptatt av endring og mestring og motivasjon i hverdagen. Vi arbeider jo for at de skal kunne mestre fremtiden når de en gang står på egne bein.

Samtlige ansatte er opptatt av medvirkning, og på direkte spørsmål om medvirkning får vi den juridiske snarere enn den prosessorienterte vurderingen av hva medvirkning innebærer (se teorikapittel), som her:

Ja, at medvirkning står helt i fokus hos oss og er noe som vi legger veldig stor vekt på. At ungdommene får lov til å være med og medvirke i sin egen hverdag, og om det er alt ifra aktiviteter i forhold til [fritid], husmøter osv.

Den prosessorienterte forståelsen av medvirkning er tett koblet til det miljøterapeutiske arbeidet og handler om å legge til rette for ungdommens (gode) utvikling, som et forpliktende samarbeid mellom de ansatte og ungdommen, hvor ungdommens behov, evner og muligheter står sentralt (se Backe-Hansen et al., 2017). Den prosessorienterte forståelsen av medvirkning artikuleres implisitt og i litt ulike sammenhenger, for eksempel, og som vi har sett, i forbindelse med spørsmål om medleverturnus. Selv om få ansatte setter medleverturnus direkte i sammenheng med ungdommenes mulighet til medvirkning, eller artikulerer direkte at medleverturnus gjør det metodiske arbeidet enklere, er det flere som setter medleverturnus i direkte sammenheng med at denne måten å arbeide på gjør det enklere å skape tillit og stabilitet for ungdommen. En miljøterapeut sa det slik:

Medlever gir liksom litt av grunnmuren, kanskje, for at vi får skape den relasjonen som gjør at vi kan skape endring.

En annen miljøterapeut sa dette:

Jeg har kun godt å si om turnusen. Den gjør at man kan komme i posisjon, trygghet og kontinuitet for barna, får tid til å bygge en relasjon. Når ungdommen blir lei, bytter makkeren på hvem som har kontakt med ungdommen. Deilig med friuke, og når man er på jobb, så er man det, slipper å ta med seg jobben hjem.

Tillitsarbeidet – og strevet med å komme i posisjon og å skape stabilitet for ungdommen – står altså sentralt i en rekke intervjuer, slik også de ansattes eget følelsesarbeid gjør det, som vi kommer tilbake til under.

Det å komme i posisjon overfor ungdommen må også ses i sammenheng med hvorvidt den enkelte ansatte makter å etablere en god relasjon til ungdommen. Som denne miljøterapeuten sa:

Hvis en ungdom får en som er tiltaksansvarlig som de på en måte ikke får en god relasjon til, hvis det ikke funker, så kan vi bytte. Etter hvert. Men det er ikke sånn at vi lar dem få lov til å svart- og hvitmale personalet i den forstand at de bare får velge og vrake ut ifra deres problematikk. Det gjør vi ikke, men vi bruker sunn fornuft. Det er sjelden at de vil bytte. Jeg vet ikke om det har skjedd – jo, det har vel skjedd kanskje et par ganger.

En annen måte å si dette på er at medvirkning, i praksis, nettopp handler om det vedvarende arbeidet i situasjonen med ungdommen, som går ut på å skape tillit og stabilitet, slik at medvirkning i konkret miljøterapeutisk praksis peker langt utover den snevrere forståelsen av barnekonvensjonens artikkel 12 om barns rett til å bli hørt, og som på norsk blir omtalt som nettopp medvirkning. Slik er medvirkning

mer enn en rettighet som utløser rett til handlingsplan, ukeplan, planlegging av matinnkjøp osv. (Neumann, 2022).

Vi kan si at hos mange miljøterapeuter er opptattheten av medvirkning en holdning som gjennomsyrrer arbeidet de forsøker å gjøre, og som aktiviseres i forbindelse med flere av våre spørsmål, som her, hvor samtalen med en miljøterapeut handlet om å komme i posisjon:

Akkurat med U så var det veldig enkelt for hen er veldig utadvendt og god til å snakke, men noe jeg føler funker generelt, er å ikke være så veldig på, ikke så masete. Når man er litt mer nøytral, så blir de ofte lett interessert i deg, da, og at man da blir kjent mer naturlig. Siden mange ungdommer reagerer på å bli stilt mye spørsmål og ... Særlig personlig, men også ikke personlig, hva som helst kan oppleves som: «Hvorfor spør du om det, hvorfor spør du om det?» Så [utydelig] funker det bare gradvis, og relasjonen begynner å dannes.

På direkte spørsmål om ivaretagelsen av medvirkning var det imidlertid flere som satte det problematiske med ungdommens medvirkning i sammenheng med ivaretagelsen av deres rettigheter. Det problematiske her er at å legge vekt på rettigheter når det gjelder medvirkning, samtidig synliggjør at eniltaket er en institusjon, ikke et hjem, som det kommer frem i dette sitatet fra en miljøterapeut:

Det – altså det som er at, så selvfølgelig skal det være hver eneste dag og løpende dialog, men i tillegg så skal vi ha noe som heter husmøte hver mandag og torsdag, ca. i sekstida. Det som er, det er at når vi kommer med et ark, et skjema til ungdommen og kaller det for et møte, så sier de «dette gidder jeg ikke – reis». De vil ikke delta. Ingen ungdommer. Og de hater at det skal føles ut som en institusjon, at de liker det ikke. Så det vi har funnet ut, da, det er at for noen ungdommer så funker det veldig godt at vi spiser middag, og så bare reiser vi oss mens vi er nesten ferdig med å spise, «du, by the way, kunne du tenke deg at vi skriver hva vi skal ha i morgen», og sant, ta det på den vanlige, normale måten. «Er det noen aktiviteter du kunne ha tenkt deg?» Så går vi og skriver det opp på et ark hvis det var det om å gjøre. Men vi har slutta med det arket, vi har sett at det funker ikke. Så vi skriver det på, holdt på å si, bare på PC-en, da, inni journalen.

Det blir med andre ord tydelig at miljøterapeutene må håndtere det paradoksale i spenningen mellom det som blir forstått som medvirkning i forlengelsen av et rettighetsperspektiv, og det prosessorienterte perspektivet som ligger nærmere de miljøterapeutiske idealene, som nettopp dreier seg om å skape gode relasjoner til ungdommene, som inngir tillit og trygghet. En miljøterapeut oppsummerte konfliktpotensialet i det å ivareta medvirkning som «rettigheter» på denne måten:

Personlig så tenker jeg vel egentlig det at det er ... én ting er å få en førstesamtale, og kanskje noen oppfølgingssamtaler underveis, men samtidig så ligger det noe i at man skal ha en type ukessamtale, og det

tenker jeg blir innmari krampaktig. «Nå skal vi sette oss ned igjen, og så skal vi ha ukessamtale hver uke.» Hva er det for noe, da? Altså dette her er jo et behov som noen har for å dokumentere noe, og så skal man da tyne ungdommen gjennom dette her? Tvinge ungdommen gjennom dette tullet her hver uke. Man får jo den samtalen med dem, bare det at den kommer i litt mer uformell karakter. [...] Jeg vil ikke det. Altså jeg har samtaler med hen, jeg, og så skriver jeg rapport hvis det er noe spesielt. Og hvis hen og jeg velger å snakke om fugl og fisk eller sex, så tenker jeg det at det har ikke noe i en rapport å gjøre.

Som vi også så i kapittel 11, er mange av ungdommene lite interessert i delta på ukessamtaler og i å delta i arbeidet med handlingsplaner. Dette betyr ikke at de ansatte ikke er opptatt av å følge opp slike planer og å inkludere ungdommene, men at de formaliserte aspektene ved arbeidet med handlingsplanene krever dokumentasjon, som tar tid, men også oppfattes som fremmedgjørende av ungdommene (Sommerfeldt, 2022). I tillegg er det mange ungdommer som ikke vet hva de vil. I flere intervjuer fortalte de ansatte at de syntes det var vanskelig å få ungdommene til å medvirke, fordi de ikke vet hva de vil, eller er slitne. Det er så mye som foregår rundt dem, og ikke minst i dem, at de har vanskeligheter med å vite hva de ønsker. Ungdommene er ofte spontane når det gjelder ønsker, og de har ønsker som ikke nødvendigvis er rettet mot fremtiden. Ønskene gjelder ofte her og nå, som hva de ønsker seg til middag. Det de ansatte imidlertid også opplever, er at noen av ungdommene blir mer interessert etter hvert som de blir eldre. En av de ansatte fortalte om en ungdom på 17 år som har bodd lenge i tiltak, og at hen etter hvert deltar i arbeidet med handlingsplan, nå som hen snart skal flytte. De setter opp for eksempel mål i hverdagen, skole, venner, familie, førerkort, og hen deltar i evalueringsmøter med barnevernstjenesten og Bufetat, «hen tar jo de fleste avgjørelser selv nå om hva hen ønsker, og veien videre». Den ansatte sier videre:

Altså, sånn handlingsplan, da, å utarbeide den sammen med hen nå, det er jo en helt annen sak nå enn hva det var da hen var 13, ikke sant. Hen var jo totalt uinteressert i det der dokumentet, som måtte bruke tid på å skrive og ... [ler]. Så den avveiningen er veldig vanskelig, og den setter òg ungdommene til å måtte bruke tid på å tenke på ting som andre barn aldri hadde brukt tid på.

En ting er at unge må tenke på forhold i sin hverdag som barn som bor hjemme, ikke må forholde seg, et annet aspekt er at de er pålagt å ta stilling til aspekter ved sitt liv som de ikke alltid har forutsetninger for, som denne ansatte sier:

Nei, altså, jeg tenker jo at det er jo ... Jeg tenker jo at tanken er jo veldig god, ikke sant, det vil jo ... Hvis du har, altså ... At alle skal få snakke sin sak, da. Det er jo ikke så mange barn i Norge som trenger å snakke sin sak så mye som disse barnevernsbarna gjør, da. Og at de ofte da blir nødt til å ta stilling til en hel del ting de ikke har noen forutsetning for å vite noe om hva er. Og at da ... Ofte føler jeg da at det er umulig å forklare

dem godt nok også hvorfor de skulle måtte ta stilling til dette her. Hele det bakenforliggende bildet med lovpåleggelsen og regelverket, da. Jeg heller klarer jo ikke å ... Jeg klarer ikke å forklare det til meg selv engang.

I tillegg til at mange barn ikke har forutsetninger for å ta stilling til de spørsmålene og valgene de forventes å ta stilling til, kan det være at mange barn ikke ønsker å forholde seg til handlingsplanarbeidet, fordi det ikke oppleves som relevant her og nå, eller fordi det rokker ved opplevelsen av «normalitet». Ifølge Sommerfeldt (2022) er det å føle seg normal, som andre barn, helt vanlig, viktig for mange barn og unge i barnevernet. I forlengelsen av dette kan en rimelig tolking av motviljen mot å arbeide med handlingsplan være at dette arbeidet bidrar til å understreke det unormale eller uvanlige ved ungdommens situasjon (se Sommerfeldt, 2022).

11.6 Er enetiltak nødvendig? Stabilitet, prosess, medvirkning og langvarig engasjement i ungdommens utviklingsarbeid

Som vi nevnte innledningsvis i dette kapittelet, er det slående at selv om enkelte av de ansatte i enetiltakene har erfaringer med at de har fått for liten eller feilaktig informasjon om ungdommen i forkant av plassering i enetiltak, er det ikke spørsmål om feil eller rett plassering som er i forgrunnen i intervjuene. Det som er i forgrunnen, er ungdommen selv og arbeidet med ungdommen. Særlig er oppmerksomheten rettet mot å stabilisere ungdommene som er i enetiltak, og å gi dem den tryggheten de trenger.

En erfaren miljøterapeut sa det slik:

Det første enetiltaket jeg egentlig var med på, det var ... Da hadde vi en ganske stor institusjon med ramme plasser. Da hadde vi en 13-åring på det ene tiltaket, og på den store institusjonen fikk vi en akutt plassert 12-åring og da, de to sammen – det var så uheldig for dem at 13-åringen ble da flyttet over i et enetiltak, hvor man klarte å ramme hen inn på en helt annen måte enn man kunne på institusjonen. Det er noe med at det er ikke alltid man kommer i posisjon hvis de er mange sammen. Så var jeg også med på å opprette et annet enetiltak. Det var en kjempe-, kjempetraumatisert unge som sammen med andre ungdom ble paranoid, i perioder så var hen ... Åh, hva kalles det når du ... Schizofren. Prøvde å brenne ned boligen. Når hen da havnet i enetiltak med tre faste rundt seg, så ble hen trygg. Og stabil. Hen har fortsatt masse utfordringer og er fortsatt helt utafør, men hen trengte det, altså.

En leder av en institusjon for en annen ungdom var også opptatt av stabilitet:

Det viktige for utviklingen til U er stabiliteten, [og at hen er omgitt av] folk hen har kjent i 4–5 år. Det viktigste er å tåle disse ungdommene, for det er det ingen andre som gjør. Tåler ungdom som hylar, skriker og kjefter deg ut.

Et nøkkelelement i arbeidet med å stabilisere ungdommene i enetiltak er å komme i posisjon. Dette kan være et langvarig arbeid som krever tålmodighet og sensitivitet fra miljøterapeutens side. En miljøterapeut svarte slik på vårt spørsmål om hva det vil si å komme i posisjon:

Jeg lurer på om det handler om å bli sluppet inn. At man... Ja, hva ligger det egentlig i det, det er et godt ... Alle vet jo hva det er, men hvordan man skriver det ... Hvis mannen min er trøtt og sliten og kommer hjem fra jobb og jeg har lyst til å diskutere oppussing. Så skjønner jeg veldig fort at han er ikke til stede der. Jeg må vente til han har fått mat i magen og en lur. Og da kan jeg komme i posisjon. Det handler om det rette tidspunktet, det handler om at alt rundt må stemme. Og så tror jeg også at, min erfaring er at man skal ikke være så redd for å si det høyt heller. Det å si det til en ungdom at «vet du hva, jeg har behov for å prate med deg. Det kan hende du ikke liker hva jeg har å si, men det er viktig at vi prater om det. Kan du gi beskjed når du er klar?» Men at vi må tørre å være litt ærlige også.

For denne miljøterapeuten var tid en viktig faktor, slik det var for flere andre. En annen miljøterapeut knyttet det å komme i posisjon direkte til medleverturnus på denne måten:

Jeg har egentlig kun gode ting å si om medlever. For egen del, det med at, eller la oss si man jobber sånn vanlig vakt. Hvis man er uheldig, så kan det jo gå ukesvis før man får utrettet noe igjen, si enten så er de ute og gjør noe eller ikke har mulighet til å være med oss. Men nå så er vi her i tre døgn, man kommer forhåpentligvis i posisjon til å samtale og enten ta opp en tråd eller, enten hvis det oppstår en konflikt, så er man der lenge nok til å få den lagt død igjen, før man går av. Og det er en veldig god følelse, at man ikke går hjem en kveld og så har man noe som lurer. Men nå var det at de ungdommene jeg snakket om, da, at den tryggheten og den kontinuiteten [...]. Da er det lettere å bli trygge på folk enn i de store utskiftningene.

Mange av ungdommene vi har truffet i enetiltak, har, som vi har sett, det som kalles sterke smerteuttrykk. De slår og sparker, skader seg selv og andre, skader inventar, roper og skriker, skjeller ut miljøterapeuter og andre, ruser seg, rømmer og begår kriminelle handlinger. I tillegg er det flere ungdommer som selv setter ord på at de ønsker og må bo alene, fordi de så lett lar seg påvirke, og berøre, av andre ungdommers smerteuttrykk, som selvskading og rus. Dette bekreftes av de ansatte.

En leder sa dette:

Og jeg tenker når ungdommer har den type atferd, så selvfølgelig skal de sosialiseres, men de er kanskje ikke klare for det riktig enda. Da må man på en måte skalere det opp etter hvert. Og gjøre noen tilpasninger, men når smerteuttrykkene på en måte er så tydelige og holdt på å si, inngripende i hverdagen til dem omkring, så tenker jeg at da er det egentlig bare rett at de får lov til å bo alene.

Det er altså slik at ungdommenes behov for å være sammen med andre ungdommer, behovet for sosialisering med jevnaldrende, hele tiden vurderes opp mot ungdommenes behov for stabilitet og faren for at de faktisk vil bli, eller vil oppleve at de blir, isolerte. Det er her viktig å understreke at det ikke er noen nødvendig sammenheng mellom det å bo alene og isolasjon når enetiltaket er det rette tiltaket for ungdommen. I vårt materiale treffer flere av ungdommene som bor alene, andre ungdommer, både i enetiltaket og utenfor, i forbindelse med skole/arbeid eller i forbindelse med at de har venner som de får besøk av, eller besøker. Fremfor at enetiltaket da tolkes i forlengelsen av begreper vi ofte assosierer med fengsel, som rutinemessig bruk av tvang, kontroll og isolasjon, vil enetiltaket som fungerer godt, heller kunne sammenliknes med det å være enebarn (se del II om blikket). Håndteringen av stabilitet og faren for isolasjon er imidlertid, som vi har nevnt flere steder, ikke bare reelle erfaringer som er dokumentert i andre studier (Grünfeld et al., 2020; Barneombudet, 2020), det er også en viktig del av referanserammen for diskusjoner om hvorvidt enetiltak er bra eller ikke. En leder kommenterte dette slik:

Enetiltak betyr at vi er alene med den unge – slipper å isolere ved utagering – ingen andre unge å ta hensyn til eller som «smitter» ved eskalering. Det har ikke vært nødvendig med tvangstiltak på den unge som bor der nå. Enetiltak som institusjonsform har et dårlig rykte, men etter at alle kravene om dokumentasjon, kontroll og oppfølging har blitt standardisert, opplever vi at det har blitt mye mer kvalitet. Enetiltakene blir kontrollert i forhold til forsvarlighet og dokumentasjon, og det er viktig.

Denne lederen la altså vekt på at muligheten til å roe ned en ungdom som utagerer, uten å bruke tvang, er lettere når det bare bor én ungdom i institusjonen. Lederen så også kvalitet i sammenheng med kravene til dokumentasjon og standardisering. En annen miljøterapeut la vekt på at det å bo alene nettopp la til rette for stabil og trygg voksenkontakt i enetiltak:

Hvis ungdommen vil det selv, eller at de ser det som hensiktsmessig at ungdommen er alene [kan det bestemmes at de skal bo alene]. Det høres ganske sånn hardt ut, at «oi alene», men for noen ungdommer så er det ... sant, sier de selv at det er veldig godt å ikke ha noen andre å forholde seg til. De er utrygge når de kommer, og trenger mye voksenkontakt. Som ungdommen her, hen trengte voksenperson tett på seg hele tida.

Slike nyanseringer er viktige, for, som en leder sa på spørsmål om enetiltak generelt, og med referanse til diskusjonene som har løpt om enetiltak de siste årene:

Dette er en liten institusjon med tre plasser. Offisielt så finnes det jo ikke enetiltak i Norge. Det er jo en politikk – en villet politikk at det skal ikke være enetiltak. Så da oppretter man institusjoner som har tre plasser, og så flytter man inn en unge som ikke kan bo sammen med andre. Det er jo sånn man løser det, da. Både staten og fylkes- eller statsforvalteren og alle i systemet rundt er kjent med at det er sånn det er, og at det er nødvendig også.

Slik lederne og miljøterapeutene i enetiltakene vi har studert, ser det, er det med andre ord av og til nødvendig å tilby ene- eller alenetiltak til ungdom. Dette begrunnes blant annet med at ungdommene har vært utsatt for alvorlige traumer, at noen har utviklet psykisk sykdom, og at de har det som omtales som voldsomme smerteuttrykk.

11.7 De ansatte er slitne: ansattes erfaringer med veiledning og ledelse

Som vi nevnte innledningsvis, kan det å arbeide i enetiltak innebære store følelsesmessige belastninger for ansatte. I surveyen vi gjennomførte med ansatte i institusjonene i 2022/2023, kom det frem at mange ansatte har vært redde for egen sikkerhet en eller flere ganger (72 prosent, N = 445), og ca. 80 prosent har opplevd disse hendelsene som psykisk belastende. Videre fant vi at nesten 90 prosent av de ansatte som svarte på spørreundersøkelsen, har blitt redd for barnets eller andres sikkerhet, og at 80 prosent av disse har opplevd disse hendelsene som psykisk belastende. Selv om over 90 prosent av de ansatte sier de alltid eller av og til har fått støtte av kolleger og ledelse etter skremmende hendelser, svarer 29 prosent av de ansatte at de synes arbeidet er så belastende at de vurderer å slutte (Ellingsen & Gundersen, 2023).

Også i det kvalitative materialet kommer det frem at arbeidet med ungdom i enetiltak kan oppleves som belastende, selv om bildet ikke er entydig. Overordnet er det en viss variasjon i vårt materiale når det gjelder ansattes slitenhet. Graden av opplevelser med truende og skremmende hendelser, i hvilken grad ledelsen følger opp med tilbud om debriefing etter skremmende hendelser, og i hvilken grad ledelsen legger til rette for planmessig og systematisk veiledning for de ansatte, varierer. Vi vet fra forskning om veiledning av profesjonelle som er involvert i endringsarbeid med mennesker, og om ansatte i ulike barnevernsinstitusjoner, at god ledelse og tilbud om regelmessig veiledning er viktig både for de ansattes opplevelse av faglig mestring og for deres opplevelse av følelsesmessig trygghet (Neumann & Hermansen, 2018; Steckley, 2010; Ulvestad & Kärki, 2012).

I dette avsnittet skal vi først se på hva gruppen av miljøterapeuter har erfart som grunnene til sin slitenhet, før vi ser på hva miljøterapeuter som ikke er slitne, og ledere, forteller om veiledning. Erfaringene fra miljøterapeuter og ledere som arbeider med ungdom i enetiltak, tyder på at planmessig veiledning er avgjørende for miljøterapeutenes trivsel og opplevelse av faglig mestring.

En leder var opptatt av at følelsesmessige utfordringer for miljøterapeuter særlig handlet om erfaring:

Og jeg har to relativt unge ansatte som jeg er litt bekymret for nå, som jeg har pratet mye med. Om de ønsker et annet tiltak. De er flate. De synes det er tungt.

Dette skyldes, ifølge lederen, blant annet at barna har sterke følelsesuttrykk:

Det handlet om at uttrykkene ble så voldsomme at det var kasting av stein, det var knusing av bil. Sånne ting hvor vi måtte inn og skjerme, rett og slett. Stoppe atferden fordi den var så skadelig.

Denne lederen forsto altså enkelte ansattes slitenhet, og omsorgstrøtthet, som hun også kalte det, som noe som skyldtes manglende erfaring og dermed mangel på den kompetansen som følger av erfaring.

De miljøterapeutene i vårt materiale som sier de er slitne, setter også slitenheten i forbindelse med skremmende hendelser med psykiske og fysiske voldsepisoder. De opplever manglende støtte og oppfølging fra nærmeste leder og savner veiledning. For å sikre miljøterapeutenes anonymitet gjengir vi her eksempler fra intervjuene som vi noterte i feltdagbøkene i etterkant av intervjuene, fremfor å basere oss på direkte sitater. Vi noterte dette etter at vi hadde gjennomført et langt intervju med en miljøterapeut:

«Enten dør ungdommen, eller så dør en av dere»

Mot slutten av intervjuet blir det veldig sterkt, og miljøterapeuten begynner å gråte. Hun forteller at hun med den forrige ungdommen i tiltaket var veldig redd i et halvt år, redd for at hun skulle bli drept på jobben. Dette er en ungdom som var på tiltaket i 3 år, og som den ansatte etter hvert fikk en veldig god relasjon til. Men erfaringen med frykt, og med manglende støtte fra leder, har satt seg fast i henne. Hun har blitt mer skvetten enn hun var før. Hun forteller at en psykolog som kom inn for å veilede miljøterapeutene, sa at «enten dør ungdommen, eller så dør en av dere». Hun opplever dette som en svært problematisk ting å si av en psykolog. Etter hvert som miljøterapeutene jobbet med ungdommen, fikk de større trygghet, men erfaringene fra denne perioden sitter i. Hun opplever at ansatte ikke har fått nok forståelse for hva de har stått i, og hjelp til å håndtere dette fra lederen for institusjonen.

Også i et av de andre enetiltakene fortalte en miljøterapeut om flere svært alvorlige og voldelige utageringer, episoder som har medført stikkskader og basketak.

Den ansatte var tydelig på at hun aldri har vært redd for å gå på jobb etter voldelige episoder, men hun fortalte samtidig at det aldri har vært noen form for oppfølging fra ledelse i etterkant av voldsepisoder. Hun forteller om flere voldsepisoder hvor de ansatte nærmest er overlatt til seg selv. Det handler om basketak med ungdommer som har kniv og andre skarpe gjenstander, forsøk på å tenne på institusjonen og å kaste ut uønskede gjester hos den unge som bor i tiltakene. De ansatte utsetter seg for fare og opplever også at politiet ikke prioriterer å komme. Hun beskriver flere episoder med konkret og farlig vold fra ungdom.

Flere miljøterapeuter forteller om arbeid med ungdom som «er vant til å krige på institusjon». For noen er slike situasjoner tilbake i tid, for andre er situasjonene mer tett på intervjutidspunktet. De ansatte beskriver gjentatte situasjoner hvor de har håndtert selvskadning, branntilløp og selvmordsforsøk. En informant beskrev

en episode hvor hun måtte løfte ned ungdommen idet hen forsøkte å henge seg. Enkelte har vært vitne til ungdommer som har forsøkt å kaste seg ut av bil i fart eller kaste seg foran biler. De ansatte beskriver perioder hvor det kan være utageringer (rope, brøle, knuse) nærmest døgnet rundt. De ansatte må håndtere at ungdommen utsetter seg selv eller den ansatte for fare, og å være vitne til at kolleger utsettes for fysisk og psykisk vold. Det er flere som forteller at de selv har klart å håndtere disse krevende situasjonene, men at det har vært tungt å være vitne til kolleger som blir utsatt for større belastninger enn dem selv.

Disse erfaringene ser ut til å ha store emosjonelle omkostninger for de ansatte, belastninger som påvirker livssituasjonen til den ansatte utenfor jobb og kan føre til sykemeldinger og andre alvorlige konsekvenser. Noen forteller at de i perioder har vært i konstant beredskap i tilfelle utvikling av farlige situasjoner. «Hvis ungdommen bare hadde skjont hvor mye skade det har påført oss ansatte», påpeker en miljøterapeut. De emosjonelle omkostningene blir av ansatte koblet til rutinene for HMS arbeidet ved institusjonene. De etterlyser mer vekt på HMS rutiner, slik at det ikke blir opptil lederen på den enkelte institusjonen å følge opp, men at dette gjøres i tråd med gjeldende lovverk og praksis.

En annen situasjon som også er belastende for miljøterapeutene, er når ungdommen er svært utrygg og mer direkte emosjonelt krevende for de ansatte. I stedet for å utagere ved å slå og true andre vil ungdommen forsøke å få kontroll over seg selv og andre i og gjennom relasjonene:

Ungdommen blir altoppslukende på den personen hen har lagt sin elsk på – slik at personalet slites ut. Ungdommen forsøkte først å protestere mot at det skulle være mannlig personale i eniltaket, men dette ble hen ikke støttet på. Ungdommen forsøker å kontrollere institusjonen ved å true med å ta livet sitt og ødelegge alt rundt seg nærmest daglig. Den ansatte virker helt utslitt av denne konstante uroen og mangel på forutsigbarhet i det daglige arbeidet med ungdommen. I intervjuet med oss vurderer hun en lengre sykemelding på grunn av situasjonen.

En belastning for enkelte ser ut til å handle om manglende forutsigbarhet eller gode systemer for å få profesjonell oppfølging til å forstå og håndtere utfordringene de opplever i arbeidet med og relasjonen til ungdommen. På spørsmål til en miljøterapeut som fortalte om store belastninger, om de hadde tilgang til en psykolog, svarte hun slik:

Nei, vi har ikke psykolog i systemet. Det er det som vi har etterlyst, det har vi varslet ledelsen om, at det må vi ha inn og ... for at, som jeg sier, å gå selv til lege og gå selv til time til psykolog og sånt, det blir liksom ... njæ, det går jo bra ... Det er jo kanskje det jeg kan pirke på ledelsen på, at ... det er ikke en bra – det er ikke godt nok. Det er ikke det. [...] Hun sjefen er jo veldig god på å ringe og snakke med oss og høre hvordan det går, og veldig god på det, men ... hun kan ikke og har ikke kapasitet til å gi oss verktøyene til å bli kvitt dette her [psykiske belastninger].

Med dette sier miljøterapeuten at hun setter pris på at lederen er opptatt av de ansatte, ringer dem og følger dem opp, men at dette samtidig ikke er nok. Antakelig handler denne oppsummeringen nettopp om betydningen av planlagt og regelmessig veiledning (Neumann & Hermansen, 2018).

Andre miljøterapeuter ser derimot ut til å få den støtten og oppfølgingen de trenger fra ledelsen. En miljøterapeut svarte slik på spørsmål om hvilken oppfølging de fikk dersom noe skremmende skulle hende:

Altså, det første er jo at hvis vi opplever ett eller annet, så er det jo å melde fra til leder og eventuelt de som er i bakvakt av lederne, det er prosedyre uansett. Og så er det jo, da, hvis det er veldig alvorlig, så er det jo eventuelt politiet og som blir koblet inn, hvis det er skikkelig alvorlig, men ... Så har vi jo et sikkerhetsnett på en måte for oss ansatte i forhold til samtaler med psykolog hvis vi trenger det.

Tilsvarende fortalte denne miljøterapeuten om hvordan psykologspesialisten ga veiledning om det faglige arbeidet med ungdommen:

Man evaluerer jo hele tida hvordan man jobber, og har strategier bak det. Så når for eksempel når ungdommen kom hit, så fikk jo vi rapporter fra der hen hadde vært, den forrige plassen. Og da fikk vi vite det at vi ... ikke måtte gi så mye oppmerksomhet når hen prata om enkelte tema, som for eksempel rus og noen historier og sånn. Og det fikk vi jo også fra ... han ... psykologen som vi bruker, som vi lar – vi har faste veiledninger med en psykolog der vi diskuterer strategier, og han kommer med innspill på bakgrunn av det vi forteller. Og da hadde vi en strategi på at vi ikke skulle prate så mye om enkelte tema, og ikke oppfordre til samtaler som ... ja. Men det har endra seg litt i det siste. Nå prater vi jo mye mer om sånne ting, fordi vi så at det kanskje ... det bildet vi hadde av ungdommen, har kanskje endra seg litt. At kanskje i starten tenkte vi at mye av det hen fortalte, kanskje ikke hadde rot i virkeligheten, kanskje hen overdriver litt. Det gjør hen nok kanskje fortsatt, men ... nå er det mye mer sånn samtaler rundt terapi, kanskje, og rundt rus og andre ting og lar hen fortelle, og vi kanskje deltar mer i samtalen.

En leder fortalte om et nokså omfattende system med tid til overlapp og debrif:

A er jo fagkoordinator, og så er det jeg som er avdelingsleder. Og vi styrer begge – jeg har personalansvar, og hun har fagansvar. Og så har vi organisert det slik at vi har ... overlappingsdag mandag og torsdag. Alle husene har overlapping da fra – 11 til 12 er det da overlapping. I tillegg på overlappingsdager så har alt personale som går av, de har debrif fra 9 til 10 med A eller meg. Så man skal få tømt seg før man kommer på ... ja, på overlappen, da. Man trenger ikke få vite – hvis man skal gå på en helgevakt på en torsdag, så trenger man ikke få vite at det har vært en ... mildt sagt, ja, jævlige vakt for å si det sånn fra mandag til torsdag, og så vet

du at ... at du kommer til å få et mareritt i fire døgn. Da blir – så debrifen er en viktig misjon, da. Så det er – hver overlappingsdag, debrif 9 til 10, overlapping fra 11 til 12 med avtroppende personale.

En annen leder la, i tillegg til overlapp og debrif, stor vekt på at hun brukte bedriftshelsetjenesten, også til veiledning av ansatte som trengte det, i tillegg til at enetiltaket fikk veiledning fra psykologspesialist en gang i måneden:

Jeg er på avdelingene fast to ganger i uken, da det er overlapp. Gir da veiledning for det som har vært, og det som skal komme ... Jeg kan bestille time på – øyeblikkelig hjelp nærmest hos bedriftshelsetjenesten. Vi har en veldig flink mann som er utrolig flink til å snakke med ansatte der, og som er veldig på tilbudssida. Utover det så har vi gruppe – gruppeoppfølging, egentlig, med psykologspesialist en gang i måneden, som er veiledninga vår, da. Der de legger frem forskjellige problemstillinger, hvordan vi skal håndtere det, og får tips og triks og sånn.

Flere av lederne vi intervjuet, var også opptatt av å ivareta ansatte, ikke bare ved å tilby veiledning, men også ved å tilby arbeid på en annen institusjon eller enetiltak, dersom relasjonen mellom den ansatte og ungdommen ble for vanskelig. Her er et intervjuutdrag:

I: Jeg antar at de ansatte hos dere kan stå i ganske sånn heftige situasjoner innimellom ... Har dere noen veiledningstilbud eller noe debrifing eller ... Hvordan ivaretas de ansatte?

A: Ja. Vi har en fast mal å gå ut ifra. Med oppfølging. Vi har bakvakt, hvis det har vært en voldsom episode, som ringer tilbake hvis det er helg og sånn. Får jeg greie på at det har vært en voldsom situasjon, så prater jeg med de ansatte etterpå. Vi har ... Er det fysisk skade, så rapporteres jo det med en gang. Vi har også tilknyttet en psykologspesialist som alle ansatte har tilbud om å ringe til og få samtale med.

I: Ja. Si litt mer om det.

A: Nei, det er jo når du på en måte har vært i såpass kraftige situasjoner at du blir litt overgitt til slutt, eller så blir du altfor aktivisert over lang tid, og det er jo fordelen med å ha et stort firma, fordi i stedet for at noen blir sykemeldt – for eksempel at noen blir kvalm når de kommer på jobb. Sånne ting. Så kan de få lov å få en pause på et annet tiltak. At vi ser på alternativer for å hindre sykemelding, for å hindre utbrenthet, ja ...

Kort oppsummert er inntrykket fra studien at det varierer hvor belastende miljøterapeutene synes arbeidet er, slik graden av oppfølging fra ledelse og tilrettelagt veiledning også synes å variere. Hovedinntrykket er samtidig at ungdommene har det relativt bra i enetiltakene, mens mange ansatte er veldig slitne.

11.8 Profesjonalitet, kunnskap, erfaring og følelser

Både via sosialfagenes profesjonshistorie og fra det offentliges side har det blitt lagt stor vekt på at ansatte i barnevernet, herunder institusjoner og enetiltak, bør ha relevant sosialfaglig kompetanse, i betydningen kunnskap (Messel, 2013; NOU 2009: 8 *Kompetanseutvikling i barnevernet*). Ved lovendring i barnevernloven av 1992, som er videreført i ny barnevernslov kapittel 10, er det nå lovfestede krav til kompetanse også for arbeidet i barnevernsinstitusjonene (bvl. § 10-16). Faglig personell som ansettes i en institusjon, skal minst ha relevant bachelorutdanning, med mindre Bufetat har gjort unntak. Institusjonens leder og en stedfortreder for lederen skal fra 1. januar 2031 ha barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå eller innen 1. januar 2031 ha gjennomført relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng.

Selv om vektleggingen av kunnskap i denne sammenhengen ikke knyttes direkte til de ansattes håndtering av følelsesmessige belastninger i arbeidet med ungdommer, er en nærliggende tankegang, slik den er grunnleggende nedfelt i de sosialfaglige utdanningene, at kunnskap om barn og unges alvorlige traumer og noen ganger også psykiske sykdom kan gi den ansatte en bedre forståelse av hvorfor akkurat denne ungdommen oppfører seg på akkurat denne måten (Thommessen & Neumann, 2019; Steinkopf, 2021).³⁰ Dette er et hovedfunn i doktoravhandlingen til Heine Steinkopf, som viser at et vellykket arbeid med TBO handler om at dersom de ansatte skal klare å hjelpe ungdommen til å regulere sine følelser, betinger det at de ansatte selv arbeider med sine egne følelser. I tillegg forutsetter TBO, slik vi viste i kapittel 4, og som noen av miljøterapeutene i denne studien er inne på, at det kan være lettere for de ansatte å håndtere ungdommens smerteuttrykk når de har kunnskap som leder dem til å tenke at brysomme, uønskede eller truende handlinger er uttrykk for smerte, og ikke at det er noe «galt» med ungdommen, eller at ungdommens sinne handler om den ansatte personlig. I denne forbindelse har Bufdir, og mange fagfolk, vært opptatt av at ansatte trenger veiledning, noe vi kommer tilbake til under. Vektleggingen av sosialfaglig og helsefaglig kunnskap for ansatte, fra statlig hold, samsvarer imidlertid ikke helt med hvordan de institusjonsansatte i vårt materiale selv ser betydningen av slik kompetanse. Flere målbærer en skepsis til at teoretisk kunnskap skal bli en 100 prosent norm for ansettelse i enetiltak, eller i hvert fall en bestemt type teoretisk kunnskap. Om sammensetningen av staben sa en leder det for eksempel slik:

30 Steinkopf, 2021, «*Being the Instrument of Change*». *Staff Experiences in Developing Trauma-informed Practice in a Norwegian Child Welfare Residential Care Unit. Ph.d.-avhandling, Universitetet i Bergen*. Miljøterapeutene beskrev at å jobbe i tråd med TBO krever en høy grad av selvrefleksjon. Videre beskrev de en praksis som handlet om å samarbeide med ungdommene, om å fokusere på ressurser, om å være autentisk og til stede og om trygg grensesetting. De beskrev også at TBO krever en trygg arbeidskultur, med oversiktighet og gode rutiner. Et sentralt moment ved TBO er å bidra til å styrke ungdommenes følelsesregulering. Dette krever evne til selvregulering fra miljøterapeutenes side.

A: På det ene tiltaket så mangler vi en fagutdannet. Vi hadde en som er lærer med spes.ped., som var godkjent før, men han ble ikke godkjent nå. Så dermed måtte vi gjøre en endring. Men ellers så ligger vi på 50 prosent som vi skal. Kompetansen er jo barnevernsfaglig på de faglærte. Så har jeg en kokk, jeg har én som driver campingplass. Og jeg tenker det er veldig viktig at man har de blandede gruppene. Jeg ser jo veldig godt på det tiltaket hvor vi har selvskadingsproblematikk: Hvis det er to utdanna på et team, så er ikke det noen god kombinasjon.

I: Nei?

A: Og det er rett og slett fordi at med kunnskap så øker også ... Eller med teoretisk kunnskap, da, så lurar jeg på om bekymringen også øker [ler]. Så man trenger en snekker som holder da den faglærte da litt nede på jorda, hvis du skjønner hva jeg mener, ja. Vi miljøterapeuter, jeg lurar på om vi har en litt sånn tendens til bekymring og problematisering. Som vi trenger litt motvekt på.

I: Når du sier barnevernsfaglig, er det da barnevern, sosionom, vernepleier, ja ... Stort sett? Er det det som ...

A: Ja. Og så er jo vinduet til Bufetat veldig smalt på hva de godkjenner. Jeg har jo blant annet en som er ergoterapeut. Det er jo en treårig utdanning, med etterutdanning i psykisk helse, som er en av de flinkeste jeg har, men hun er ikke godkjent. [...] Så jeg kunne ønske de åpna vinduet litt, sånn på det ene tiltaket, og vi har hatt barn ... Det hadde jo vært kjemp fint og hatt en førskolelærer der. Så jeg ønsker litt mer blanding av hva som er godkjent utdanning.

Denne lederen artikulere først og fremst et behov for at staben rundt et barn med komplekse behov trenger ulike typer mennesker rundt seg. Lederen starter med å problematisere at en kokk og en snekker vil holde de mer «teoretisk orienterte» miljøterapeutene nede på jorda. Denne lederen og flere andre gir uttrykk for at miljøterapeutene er mer bekymret for ungdommenes psykiske helse og for om de gjør «det rette», enn den som er kokk eller snekker. Samtidig legger lederen vekt på utfordringene med at ansatte med pedagogisk utdanning (som førskolelærer) eller helsefaglig utdanning (som ergoterapeut) ikke vil regnes som faglærte i en barnevernsfaglig sammenheng. En annen leder er inne på det samme:

Så sitter jeg jo med nye tilbud og forespørsler, og så må jeg skreddersy litt ut fra den ungdommen som det er forespørsel om. Av og til er det krav om bare damer, av og til om bare menn. Ellers så prøver vi å ha 50/50. Noen ganger så sier de at vi må ha flere ansatte med studiepoeng i rus og psykisk helse, da må jeg jo hente inn de. Så ja. 50 prosent minimum må være barnevern, sosionom, vernepleier eller spesialpedagog. De resterende 50 prosent, altså minimumen da, eller maksen som det da blir, det må være bachelor – av relevant bachelor, og da kan jeg som institusjonsleder vurdere at han ene sin bachelor i politi er en relevant bachelor inn mot den avdelinga eller rusgruppa. Og så er det jo gjerne lærere, sant, så kan vi

også ta inn for eksempel en som har bachelor i flerkulturell kompetanse eller noe sånt, som i utgangspunktet ikke er faglært i barnevern, men som vi kan definere som faglært opp mot avdelingen der vi har flerkulturelle barn. Så det er litt sånn friere, men miljø – de uten bachelor, de kommer ikke lenger inn. Så sånne som hun [navn] får jo ikke lenger jobbe i barnevern, og det er jo et stort tap. Altså å miste de der.

Begge peker på at de oppfatter den statlige styringen av ansattes kompetanse som for rigid, sammenliknet med ungdommenes behov, og det vanskeliggjør skreddersøm. En miljøterapeut, som selv var utdannet barnevernspedagog, hadde denne erfaringen:

Ja, altså, der jobbet vi jo på, altså han makkeren min, han var jo, det var jo ikke så mye med min utdanning som egentlig styrket, eller som var godt for arbeidet med hen [ungen i enetiltaket], det var jo makkeren min, som var mekaniker og var ufaglært, men kunne drive på med den interessen med ungdommen, når det gjaldt det å skru på mopeder og båtmotorer og sånn som hen var veldig glad i, og med meg så var det musikk. Og det har ikke så mye med min utdanning som barnevernspedagog, som gjorde at det fungerte. Så på akkurat det så var jo det, der fylte jeg jo heller den systemrollen med dokumenter.

Hun peker altså på at for denne ungdommen var det betydningsfullt at kollegaen hennes var mekaniker, mens hun selv er glad i å synge. Det kan synes som at hun mener at det var disse praktiske ferdighetene som bidro til at hun selv og kollegaen kom i posisjon overfor ungdommen, og ikke primært hennes kjennskap til de byråkratiske systemene som omgir enetiltakene (og andre institusjoner). Disse erfaringene fra enetiltakene setter ikke bare i spill diskusjoner om hva profesjonalitet er, og, ikke minst, hva god profesjonalitet i enetiltak kan være, men de setter også i spill spørsmålet om «skreddersøm». Det som i barnevernsloven heter at barnet skal få nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, kan også leses som at tiltaket rundt det enkelte barnet tilpasses barnets behov og interesser.

Samtidig finner vi eksempler på klassiske dilemmaer fra profesjonslitteraturen, om det å følge regler likt, sammenliknet med det å opptre fleksibelt overfor ungdommen (Rolf, 1991), selv når en institusjon «bare» har én ungdom. En miljøterapeut sa det slik:

Altså, vi jobber likt. Altså, her skal vi jobbe likt, og hvis man er uenig i noe, det er fint, så tar vi det opp på teammøte som vi har cirka hver sjette uke. Da kan vi ta opp hvis vi skal endre noe i behandlingen. Da får alle si hva de mener privat – eller privat, du skjønner. Altså, virkelig hva de mener, egentlig, men så det vi bestemmer oss for, det skal vi følge, alle sammen. Sånn er det bare. Og vi jobber helt likt. Men vi kan ha ... det her – vi jobber likt i forhold til her at hen kan få lov til å prøve seg litt. Vi kan liksom ikke si – nekte at du – «du får ikke være ute av huset». Det kan vi ikke. Så egentlig har vi ikke lov til å hindre at hen prøver seg selv.

Det foregår altså viktige diskusjoner blant de ansatte i enetiltakene om hva slags kompetanse som trengs, og blant lederne av enetiltakene om hvilke kvalifikasjoner og personlige egenskaper som kreves for å rigge gode fagfolk rundt ungdom i enetiltak. I et omsorgsarbeids perspektiv er det interessant å merke seg at snarere enn at de ansatte diskuterer regler og det å gjøre ting likt overfor en ungdom, opp mot fleksibilitet i omsorgen og individuelt tilpassede reaksjoner til ungdommens spørsmål om dette og hint, er det diskusjoner om hva slags type kompetanser et enetiltak bør ha. Til tross for at det er en metodisk svakhet ved denne observasjonen, nemlig at vi bare spurte lederne, ikke miljøterapeuter, om hvordan de rigget et enetiltak med riktige ansatte, var det flere miljøterapeuter som snakket generelt om krav til kompetanse i forbindelse med metodene de arbeidet etter. I denne forbindelsen var det mange som satte ord på at det å ha ungdommens trivsel og trygghet i fokus var viktigere enn all verdens metoder, og flere fremhevet at personlige egenskaper og talenter, som å kunne synge, heller enn profesjonell kunnskap som barnevernspedagog, var nyttig i arbeidet med ungdommen. Flere nevnte også at det var svært verdifullt å ha en person som var snekker eller bilmekaniker, knyttet til enetiltaket, blant annet fordi en person med slik kompetanse lettere kunne hjelpe ungdommen i gang med noe meningsfylt og morsomt.

11.9 Oppsummering

- Til tross for at mange ledere og miljøterapeuter trives med arbeidet med ungdommene i ene- og alenetiltak, står de også i svært utfordrende situasjoner.
- Gjennom miljøterapeutenes fortellinger om hvordan de arbeider med ungdommene, får vi tilgang både til deres personlige engasjement i den spesifikke ungdommen og til deres faglighet. De er grunnleggende opptatt av å bidra til å legge til rette for at ungdommen skal føle seg trygg, og gjennom dette ha en utvikling i retning av å klare og tørre stadig flere både vanlige (stå opp om morgenen, rydde rommet) og skolefaglige oppgaver (faktisk være på skolen, gjøre lekser).
- Den viktigste oppgaven i ene- og alenetiltakene er å legge til rette for at ungdommene skal føle seg trygget.
- Medvirkning: Miljøterapeutene og lederne håndterer ungdommens rett til medvirkning som rettighet, med vekt på de formelle aktivitetene som arbeid med handlingsplaner og å opplyse ungdommen om rettigheter, men først og fremst ivaretas medvirkning i de prosessene miljøterapeutene inngår i med ungdommene.
- Medvirkning: Mange ansatte ser medleverturnus som en viktig forutsetning for medvirkning.
- For mange ansatte gjør medleverturnus det tillitsskapende og relasjonelle arbeidet med ungdommene enklere, samtidig som denne turnusen gjør det mulig

for miljøterapeutene å hvile ut og koble av. Noen få ansatte opplever imidlertid medleverturnus som tungt. Dette har sammenheng med ungdommenes utfordringsbilde og at de ikke klarer å komme i posisjon til ungdommene.

- Arbeidet er givende og emosjonelt utfordrende.
- Mange av ungdommene er krevende, og de blir lett utrygge i begynnelsen av oppholdet i enetiltak; noen blir sinte, truende, kaster gjenstander og sier krenkende ting, mens andre trekker seg unna, og noen driver med selvskading. Ungdommene trenger derfor tydelig tilstedeværelse fra miljøterapeuter, som samtidig skjønner når de skal la ungdommen få være i fred. Vårt materiale indikerer at miljøterapeutene behersker denne balansegangen.
- Miljøterapeutene er opptatt av at de i minst mulig grad skal bruke tvang, spesielt bruk av fysisk makt, men også fotfølging.
- Mange miljøterapeuter har behov for god ledelse og god veiledning, både fra kolleger, leder og psykolog. Noen miljøterapeuter er fornøyde både med lederens måte å lede enetiltaket på og med den veiledningen de får, mens andre er mindre fornøyde med sin leder, og da spesielt med tilrettelegging for regelmessig veiledning.
- De fleste miljøterapeutene og lederne sier at det foregår mye debrif og kollegaveiledning i overlappsmøtene, men enkelte peker på at dette ikke er nok når man skal takle følelsene sine, og livet, etter alvorlige og skremmende hendelser i enetiltaket.
- Mange miljøterapeuter fremhever at regelmessig veiledning fra psykolog er det som gir mulighet for best faglig og menneskelig utvikling, noe som er viktig for arbeidet med ungdommene.

Del IV Oppsummering og drøfting

Kapittel 12 Oppsummerende diskusjon

I denne rapporten har målet vært å gi kunnskap om ene- og alenetiltak som kan sette tiltaksapparatet i stand til å utføre sitt arbeid på beste og mest mulig ivaretagende måte overfor barn som vurderes å ha behov for enetiltak, eller som trenger å bo alene for en periode.

Dette har vi gjort ved først og fremst å fremskaffe kunnskap om barn og unge som er omfattet av enetiltak, eller som faktisk bor alene mer enn 6 uker uten at det er bestemt et enetiltak. Herunder har vi vurdert rettssikkerheten til barna i ene- og alenetiltak samt undersøkt situasjonen for dem som arbeider på de aktuelle institusjonene, og hvordan det øvrige tiltaksapparatet arbeider med å etablere og følge opp barn som bor i ene- og alenetiltak. Vi har vært opptatt av hva som er innholdet i tiltakene, og om de oppfyller kravene til rettssikkerhet.

Analysene i rapporten baserer seg på et bredt og sammensatt datamateriale. Materialet består av intervjuer med ungdommer og ansatte i ene- og alenetiltak og med ansatte i statlig og kommunalt barnevern, dokumenter fra statsforvalter og nemnder, samt surveydata. Datamaterialet er analysert av en forskergruppe med fagbakgrunn fra sosiologi, sosialt arbeid, psykologi og rettsvitenskap.

Situasjonen til de unge som bor i ene- og alenetiltak synes å være at de har spesielt store og komplekse utfordringer og behov. Vi har derfor undersøkt om det eventuelt bør foretas organisatoriske grep og endringer for å få til et system i barnevernet som ivaretar omsorgen og rettigheten til denne gruppen barn og unge

Et overordnet mål med forskningsprosjektet har vært å undersøke hvordan barn har det i ene- og alenetiltak, slik de ser selv ser det, og slik miljøterapeuter/ansatte og ledere som kjenner dem, ser det.

I det følgende skal vi gi en oppsummerende og diskuterende fremstilling av våre mest sentrale funn basert på studiens samfunnsvitenskapelige analyser. De rettsvitenskapelige analysene følger i kapittel 13-15.

Hovedfunnet er at de ungdommene vi har intervjuet, i overveiende grad har det bra når de bor alene på institusjon. De har det bra sammenlignet med tidligere erfaringer fra andre bosteder i regi av barnevernet, og sammenlignet med hvordan de hadde det i starten av oppholdet på ene-alenetiltaket. Når de flyttet til institusjonene hadde alle sammen store utfordringer (f.eks. rus, selvskading, psykiske problemer). De ungdommene vi har intervjuet eller har informasjon om

har alle bodd i ene-alenetiltaket to måneder eller lenger. Våre funn indikerer at det tar tid å bli trygg på de ansatte og på det å være i institusjonen. De fleste ungdommene forteller at de nå føler seg trygge og ivaretatt av ansatte, som de opplever at bryr seg om dem, og de opplever ene- eller alenetiltaket som et trygt og stabilt sted, hvor de føler seg hjemme. I både ungdommenes og de ansattes fortellinger kommer det frem at de ansatte legger til rette for ulike former for ivaretagelse av ungdommene og deres rett til medvirkning, og at det skapes trygge relasjoner.

De mindre positive funnene dreier seg for noen barn og ungdom om ene- og alenetiltakets geografiske plassering og om plasseringens tidspunkt sett opp mot kontinuitet i skolearbeid og oppfølging av psykologisk behandling.

Dette prosjektet har fremskaffet kunnskap om ene- og alenetiltak som, sett fra ungdoms og ansattes side, i overveiende grad finner at ene- og alenetiltak fungerer bra. Vi kan likevel ikke på denne bakgrunnen hevde at våre funn er gyldig kunnskap for alle ene- og alenetiltak. Vi kan ha fått tilgang til et skjevt utvalg av ene- og alenetiltak på den måten at det er ansatte og ledere i tiltak med mest fornøyd ungdom som har ønsket å delta i studien, mens de med vanskelige erfaringer ikke har ønsket å snakke med oss. Videre kan noen informanter, både ansatte og beboere, ha manglet tilstrekkelig tillit til oss som forskere, slik at de ikke har presentert de mest problematiske sidene ved alenetilværelsen. Våre informanter er alle rekruttert fra private ideelle og kommersielle aktører. I denne sammenheng kan en generell tilleggsfaktor være den situasjonen de private kommersielle institusjonene er i med en forespeilet utfasing. Dette kan ha medført et ønske om å gi et best mulig inntrykk av deres arbeid, samtidig som de kan ha like gode motiver for å understreke hvilken kompleks og utfordrende situasjon de står i. Disse skjevhetene har vi forsøkt å bøte på gjennom å inkludere funn fra surveystudier og materiale fra statsforvalterne og nemnder.

12.1 God praksis i ene- og alenetiltak

Selv om vi på bakgrunn av vårt materiale ikke har kunnskap om hvordan situasjonen er for alle barn/ungdommer som bor alene, kan vi si noe om hva som kjennetegner god praksis med utgangspunkt i de i ene- og alenetiltakene vi har fått kunnskap om.

Funnene om god praksis betyr ikke at livet for ungdommene, og arbeidet for de ansatte, er ukomplisert. Det at de fleste ansatte vi har intervjuet, sier de trives i arbeidet med ungdommen, betyr ikke at arbeidet ikke samtidig er emosjonelt og faglig utfordrende, eller at de ansatte ikke har behov for debriefing og veiledning, både fra kolleger, ledere og eksterne psykologer. De positive funnene innebærer snarere at både ungdommene og de ansatte er engasjert i et komplekst og viktig omsorgs-, trygghets- og endringsarbeid, som kan være krevende for begge parter, og hvor horisonten er positive livsendringer for ungdommene det gjelder.

12.1.1 Ene- og alenetiltak ivaretar unge med sammensatte utfordringer

Denne studien viser at barn og unge som plasseres alene enten i enetiltak eller alenetiltak, kjennetegnes av høy problembelastning. Det å ha sammensatte utfordringer forstås i denne studien som en samlebetegnelse basert på kategoriseringer av hva som kjennetegner barn og unge som blir plassert i ene- og alenetiltak. Betegnelsene er ikke definert ut fra psykologiske diagnoser eller kategoriseringer basert på medisinske vurderinger og tilstander. Vi har ikke hatt tilgang til helseopplysninger for ungdommene, så begrepet «sammensatte utfordringer» består av en samlet vurdering basert på surveyundersøkelsene, statsforvalterne, nemnder og de kvalitative intervjuene som er utført i forbindelse med prosjektet.

Gjennomgående viser vårt datamateriale at barn og unge som bor i ene- eller alenetiltak, trenger skjerming både av hensyn til «barnets beste» og for å ivareta andre unge som bor i barnevernsinstitusjoner. Dette er et viktig hensyn som ikke må forveksles med hensynet til samfunnet for øvrig. Våre funn viser at ene- og alenetiltak kan utgjøre et viktig og godt alternativ for unge i barnevernet med sammensatte utfordringer som har behov for særskilt omsorg. Majoriteten av ungdommene vi har intervjuet, har hatt vanskelige oppveksterfaringer i familien som omfatter seksuelt misbruk, omfattende rusproblematikk og utsatthet for grov vold og omsorgssvikt. De fleste av dem vi har intervjuet, hadde hatt eller hadde store utfordringer. Dette var utfordringer i form av alvorlige relasjons- og tilknytningsskader, omfattende rusproblemer og psykiske problemer, gjentatte selvmordsforsøk, selvskading, kriminalitet, utfordringer relatert til autismespekteret og grenseløs/utagerende seksuell atferd. Disse kjennetegnene finner vi også i surveyundersøkelsene og i materialet fra statsforvalterne.

12.1.2 Trygghet, trivsel og medvirkning som grunnlag for positive endringer

Ungdommenes utfordringer er sammensatte og ulike, hvilket også betyr at ene- og alenetiltakene må være tilpasset det enkelte barn eller ungdom. Dette er viktig. De individuelle hensynene må ivaretas også når det gjelder behandling og oppfølging av psykiske lidelser og rusproblematikk. Våre funn tyder på at ungdommenes motivasjon for å motta behandling og/eller for å engasjere seg i et positivt endringsarbeid må bearbeides av ansatte i interaksjon med ungdommene. Dette bygger på de ansattes forståelse av medvirkning som prosess. Som prosess er medvirkning noe som utvikler seg over tid gjennom sosial interaksjon mellom miljøarbeidere/miljøterapeuter og barna, snarere enn noe som primært handler om å oppfylle formelle, juridiske rettigheter. Tvert imot finner vi at når de ansatte utfører de formelle handlingene retten til medbestemmelse innebærer, som å ha ukentlige møter i forbindelse med ungdommens handlingsplan, forsøker de å gjøre dette på måter som ikke oppleves som krenkende i betydning at handlingsplanen blir en påminnelse for ungdommen om at hen er i en institusjon.

Det er viktig for analysene av barnets medvirkning i institusjonsarbeidet å fremheve at en rett for barnet til å medvirke ikke medfører en plikt for barnet til å medvirke.

Våre data indikerer at de ansatte forsøker å håndtere en uheldig rettsliggjøring av feltet, ved å ordne det slik at barnas medvirkning ikke medfører at de må delta aktivt i en rekke evalueringer og ulikt planarbeid dersom de ikke ønsker det. I forlengelsen av dette finner vi at de ansatte utgjør en viktig og betydningsfull ressurs i de unges liv. De ansatte spiller en sentral rolle som omsorgspersoner i form av å bidra til trygghet, relasjon og regulering av affekter og følelser. Dette er også tre grunnpilarer som ligger til grunn for TBO – traumebevisst omsorg (Bath, 2008). Den alliansen eller relasjonen som skapes og utvikles mellom ansatte og ungdommene, synes å være helt avgjørende i arbeidet med å motivere ungdommene inn i andre og produktive spor og retninger med hensyn til fremtiden, som også kan innebære å ta imot nødvendig behandling «utenfor» ene- eller alenetiltaket. Våre funn indikerer i så måte at de ene- og alenetiltakene vi har informasjon om, makter å motivere og komme i posisjon til å hjelpe ungdommene. I tråd med det Barneombudet (2020) finner, viser våre analyser at ungdommenes trivsel har sammenheng med at de opplever trygghet og tillit til institusjonen og de ansatte. Og i likhet med det Ulset og Tjelflaat (2013) finner, synes dette å ha sammenheng med at ungdommene opplever at de ansatte viser ektefølt interesse og omsorg og er opptatt av å skape gode relasjoner til dem.

12.1.3 Når ene- eller alenetiltak oppleves som et hjem

Et av kravene til barnevernets institusjoner, inkludert ene- og alenetiltakene, er at de skal være som ungdommenes hjem. Helsetilsynet (2018) skriver for eksempel at:

Barn som bor på barnevernsinstitusjoner har i likhet med barn i vanlige hjem krav på trygghet, stabilitet og å bli behandlet hensynsfullt og med respekt for den enkeltes integritet. Barnets rettssikkerhet skal ivaretas. De representerer store verdier. Institusjonene har et stort ansvar. De er barnas hjem (Helsetilsynet, 2018, s. 18).

Det er altså «vanlige hjem» som er referansen for hvordan et ene- eller alenetiltak skal utformes, drives og oppleves for ungdommen. Dette er et viktig utgangspunkt, men er også et utgangspunkt som har blitt utfordret av mange barnevernsforskere både i Norge og internasjonalt. I Olav Garsjøs bok *Institusjon som hjem og arbeidsplass* fra 2008 er det forholdet mellom de ulike posisjonene til, i vår sammenheng, ungdommene og de ansatte som er grunnlaget for hans refleksjoner om livet i institusjoner. Garsjø tar, i likhet med Goffman (1961), utgangspunkt i at brukerne/ ungdommene bor i institusjonene i lengre perioder av gangen – institusjonen er deres hjem – mens de ansatte, som har et liv utenfor institusjonen, kommer og går. De som arbeider i ene- og alenetiltakene, må forholde seg til gjeldende lover og regler for institusjonsarbeid. Det vil si at de må arbeide etter bestemte metoder, for eksempel TBO, de må snakke sammen om hvordan de arbeider og samarbeider med ungdommen, og de må informere hverandre om hvordan dette arbeidet og samarbeidet går. Nettopp fordi det i institusjoner er mange ansatte som, sett fra ungdommenes side, kommer og går, og fordi de ansatte må snakke om – og finne ut av hvordan de skal arbeide sammen med – den spesifikke ungdommen,

er det mange åpninger for konflikter og misforståelser. Dette vil uvegerlig sette i spill en rekke praksiser, fulgt av regler og rutiner og samhandling, som bryter med det vi vanligvis forstår som et «vanlig hjem». Det er kanskje ikke så vanlig at «vanlige hjem» har husregler oppslått på kjøleskapet, eller at lister over barns rettigheter henger på stueveggen. På samme måte er det kanskje heller ikke vanlig at foreldre og barn lager handlingsplaner med mål som evalueres en gang i uken, eller at de har ukentlige familieråd hvor de i samarbeid løser konflikter, setter opp ukemeny osv. Den formaliserte reguleringen av livet rundt en ungdom på institusjon vil kunne skape en fremmedhet som står i motsetning til statens ønske om, og plikt til, å tilby omsorg. Siden det å føle seg hjemme er viktig for de aller fleste mennesker (Bourdieu, 2004), og det å føle seg hjemme et sted avhenger av en rekke subjektivt gitte preferanser, ønsker og forventninger nedfelt i den enkelte ungdom (Noddings, 2006), er det ikke vanskelig å tenke seg hvor utfordrende arbeidet med å skape et hjem kan være, både for ungdommene og for de ansatte.

Mot denne bakgrunnen er det interessant at de fleste av ungdommene som bor på ene- og alenetiltak i vårt materiale, forteller at de opplever institusjonen som et hjem. Analysene indikerer at dette har sammenheng med den relasjonen de har til ansatte, og en opplevelse av trygghet, tillit og ro. Det våre funn indikerer videre, er at de ansatte nettopp gjennom å utøve profesjonelt miljøterapeutisk arbeid klarer å skape en hjemliknende situasjon; de «ser» ungdommene, tar hensyn til deres ressurser og behov og tilrettelegger for medvirkning og mestringsopplevelser. Miljøterapeutene/miljøarbeiderne tar slike hensyn, samtidig som de forholder seg til gjeldende lover og regler for institusjonsarbeid, og det på måter som minimerer ungdommens opplevelser av å være en «klient». Våre besøk på institusjonene vitner også om at de rent materielt (husets utseende utvendig og innvendig) i overveiende grad ser ut som ordinære hjem. Samtidig var husene planlagt slik at de ansatte hadde oversikt, og slik at både ansatte og ungdommer hadde mulighet til retrett. Det at huset fremsto som hyggelig og hjemlig, er noe vi antar støttet oppunder ungdommenes forståelse av institusjonen som sitt hjem, under den tiden de skulle bo der. At det kan være slik, understøttes av Melby et al. (2020) sin evaluering av ungdoms erfaringer med å bo på barnevernsinstitusjon. Våre funn indikerer derfor at de institusjonene vi har besøkt, i stor grad oppfyller de krav Helsetilsynet (2018, s. 18) stiller for barnevernsinstitusjoner.

Opplevelsene av det hjemlige og av at ungdommen kan erfare trygghet, tillit og ro i relasjonene til miljøterapeutene og til seg selv, forutsetter imidlertid stabilitet på den måten at ungdommene opplever at det stedet de bor, i ene- eller alenetiltaket, også er det stedet de hører til.

Slik har det imidlertid ikke alltid vært for disse barna. Materialet vårt viser at barna er flyttet mange ganger mellom ulike tiltak før de til slutt har kommet i et ene- eller alenetiltak som gir dem den nødvendige tryggheten. Den restriktive praksisen med hensyn til hvor lenge barnet skal bo alene i et tiltak, og vurderingen at de helst skal bo i et gruppetiltak, vil kunne være en utfordring. Dette er fordi det kan bety at barn som bor alene i et velfungerende tiltak, må flytte til en annen institusjon.

De mange flyttingene barna er utsatt for, er problematisk sett i forhold til at dette trolig er barn med de mest komplekse problematikene i barnevernssystemet. Flyttingene som disse barna opplever, står også i kontrast til utgangspunktet i barnevernsloven, der det overordnede formålet med barnevernstiltakene er at de skal bidra til at barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår (bvl. § 1-1).

Det at så mange barn og unge i ene- eller alenetiltak har erfart så vidt mange flyttinger før de ble plassert i ene- eller alenetiltaket, er det motsatte av stabilitet. Hver flytting er inngripende i et menneskes liv, for flyttingene innebærer at de må gjøre seg kjent med nye steder og nye mennesker og ikke minst arbeide med å danne nye relasjoner. Når et viktig faremoment i barnevernets vurderinger av barn i risiko nettopp er mange flyttinger (sml. Havik & Christiansen, 2009), bør det være en prioritert oppgave at staten, når den overtar omsorgen for barn som ikke får god nok omsorg hjemme, ikke selv bidrar til å reprodusere situasjoner som anses som skadelige for barn og unge.

12.1.4 Bruk av isolasjon og fysisk makt i ene- og alenetiltakene

Blant de ansatte i statlig og kommunalt barnevern er det en sterk oppfatning at enetiltak reduserer barn og unges muligheter for sosial interaksjon. Et aspekt som trekkes frem i bekymringene rundt isolasjon, er at barn som bor alene i tiltak, ikke får anledning til å delta i jevnaldrende sosialisering, slik institusjoner med flere barn gir mulighet for. Denne forestillingen hviler på en oppfatning om at viktig sosial interaksjon foregår i hjemmet og ikke utenfor, for eksempel på skolen eller andre arenaer hvor barn og unge møtes. Våre funn tyder ikke på at institusjonsformen ene-alenetiltak i seg selv bidrar til isolering. Til forskjell fra det som har blitt ytret som en bekymring ved enetiltak, at barn blir isolert, finner vi i denne studien få tegn til dette. Det betyr ikke at det ikke finnes eksempler på at barn må bo på steder med begrenset mulighet for kontakt med omverdenen. Enkelte av institusjonene vi har besøkt, er også plassert i mer rurale strøk hvor avstanden til nærmeste tettsted eller bebyggelse ikke er i gåavstand, og i et par tilfeller manglet det et kollektivtilbud. I slike områder blir de unge avhengige av å bli kjørt av ansatte. Vi har likevel ikke funn som tyder på at de unge opplever at de er isolert fra jevnaldrende på grunn av geografi, selv om noen klager på avstanden når de bor langt fra nærmeste tettsted. Ungdommene vi har intervjuet, har jevnt over få venner der de nå bor. De har ofte flyttet langt fra hjemkommunen og kan synes at det er vanskelig å opparbeide seg et nytt nettverk. For noen pleies derfor vennskap gjennom digitale medier eller når de er på besøk på hjemstedet. Noen få har venner gjennom skolen, og flere foretrekker å være sammen med de ansatte. Våre funn viser at når ungdommene skal beskrive sin hverdag i ene- og alenetiltak, minner beskrivelsene om det å være et enebarn i en fosterhjemsliknende situasjon. Ene- og alenetiltakene åpner opp for mulighetene for at barn og unge kan føle seg trygge og tatt vare på av stabile voksne.

Når flere av de ungdommene som vi har intervjuet, foretrekker samvær med de voksne på institusjonen, fremfor venner på egen alder, kan dette forstås med bakgrunn i at de ungdommene vi her snakker om, har mange brutte relasjoner bak

seg og manglende eller utrygg relasjon til sine foreldre og noen ganger søsken. Mange av dem sliter også med relasjoner med jevnaldrende, kanskje nettopp på bakgrunn av en utrygg oppvekst. En mulig forklaring på hvorfor noen av disse ungdommene på intervjutidspunktet foretrakk å være sammen med ansatte, kan være hva vennskap gjerne karakteriseres ved. Det er for eksempel ikke uvanlig å koble vennskap til gode følelser, omsorg, hensyntaken og tillit (Rezende, 1999). Berndt (2002) viser til at et aspekt ved vennskap som ungdommer vektlegger, er at de stiller opp for hverandre når det er vanskelig – de demonstrerer lojalitet. Sammenliknet med ungdommenes i vår studies tidligere erfaringer inneholder beskrivelsene av deres relasjon til ansatte likhetspunkter med beskrivelser av vennskap. Når de unge derfor foretrekker å være sammen med ansatte, kan dette ha sammenheng med at de kanskje for første gang treffer voksne som hører på dem og forstår dem, kan lese deres kroppsspråk, uttrykker gode følelser og «tåler» dem når det røyner. Dette kan bidra til å forklare relasjonene til ansatte fremstår som de viktigste for flere av ungdommene i vårt materiale. Gjennom erfaringer med trygge voksne vil de på sikt kunne ønske seg mer sosial omgang med jevnaldrende. Et eksempel er ungdommen som sa at «det å bo alene, det var det jeg trengte da», men som på intervjutidspunktet ønsket å flytte til en omsorgsinstitusjon med jevnaldrende.

Det vi finner, er derfor at ene- og alenetiltakene rigges rundt de særskilte behovene til hver enkelt ungdom, og at de ansatte utgjør en viktig støtte i deres hverdagsliv i institusjonen. Metaforen «enebarn» er i denne sammenheng beskrivende for våre funn av hvordan ungdommene beskriver sin hverdag i ene- og alenetiltak.

I intervjuene med ansatte i statlig og kommunalt barnevern går det frem at de har erfaring med at det blir brukt en del tvang og fysisk makt i enetiltak. Våre funn indikerer også at det har vært brukt tvang i form av fysisk makt, fotfølging og andre typer begrensninger overfor en del av ungdommene, men da særlig i begynnelsen av oppholdet. På intervjutidspunktet, da de fleste hadde bodd «seg til» i tiltaket, rapporterte ungdommene om lite bruk av tvang og fysisk makt. Der slik makt brukes, er i akutte faresituasjoner. Det synes også som om bruken av slik makt og andre typer begrensninger reduseres i løpet av den tiden de unge bor alene. Dette synes å ha sammenheng med at uttrykk for utrygghet, sinne, frustrasjon, sorg og frykt roer seg etter hvert som ungdommene inngår i en trygg relasjon med ansatte på institusjonen.

12.1.5 De ansatte på institusjonene – deres erfaringer og arbeid

Våre funn tyder på at miljøterapeuter og ledere trives med arbeidet i enetiltak, til tross for at mange også opplever arbeidet som tidvis svært emosjonelt og faglig utfordrende. Mange av ungdommene er krevende, og de er ofte utrygge i begynnelsen av oppholdet; noen blir sinte, truende, kaster gjenstander og sier krenkende ting, mens andre trekker seg unna, og noen driver med selvskading. Av denne grunn trenger ungdommene tydelig tilstedeværelse fra miljøterapeuter, som samtidig skjønner når de skal la ungdommene få være i fred. Gjennom miljøterapeutenes fortellinger om hvordan de arbeider med ungdommene, får vi tilgang

både til deres personlige engasjement i den spesifikke ungdommen og til deres faglighet. Både ledere og ansatte er grunnleggende opptatt av å bidra til å legge til rette for at ungdommen skal føle seg trygg, og gjennom dette ha en utvikling i retning av å klare og å tørre å gjøre stadig flere oppgaver, både vanlige (stå opp om morgenen, rydde rommet) og skolefaglige (faktisk være på skolen, gjøre lekser). Gjennomgående ser vi at miljøterapeutene og lederne vi intervjuet, er opptatt av at ungdommene skal oppleve mestring i hverdagen. For mange av ungdommene handler dette om skolegang og skolens betydning for ungdommens utvikling. De ansatte synes å strekke seg langt for å jobbe med skolemotivasjon og tilrettelegge for skolegang, tross hindringer som at ungdommen blir plassert geografisk langt vekk fra hjemskolen midt i skoleåret, og følgelig må bytte skole. Slik tilrettelegging kan handle om at miljøterapeutene fra institusjonen er til stede på skolen for å trygge ungdommen eller for å sikre medelevers trygghet. De ansatte jobber også aktivt for å trygge ungdommene slik at de vil ta imot psykisk helsehjelp, noe flere synes å lykkes med over tid.

12.2 Organisatoriske grep

Et av spørsmålene denne studien har hatt som mål å belyse, er hvilke eventuelle organisatoriske grep som synes nødvendige for å få til et system i barnevernet som ivaretar omsorgen og rettighetene til barn og unge med spesielt store og komplekse behov, slik tilfellet er for mange som bor i ene- og alenetiltak. Som vi har vist til innledningsvis i kapittel 1, har vi ikke behandlet spesifikt og overordnet de organisatoriske rammene for samarbeidsrelasjonene mellom statlig og kommunalt barnevern. Imidlertid har vi fanget opp at både det kommunale barnevernet og Bufetat etterlyser en bedre informasjonsflyt når de skal etablere et enetiltak for et barn. Det kan være sider ved organiseringen av oppgavefordelingen rundt samarbeidet mellom det kommunale barnevernet og Bufetat som vanskeliggjør arbeidet med plassering. I dag er slik at det er det kommunale barnevernet som kjenner barnet, mens Bufetat har oversikt over institusjonstilbudet. Vårt søkelys i denne rapporten, når det gjelder organisatoriske grep, har vært orientert mot ungdommenes situasjon og erfaringene til de ansatte som jobber direkte med ungdommene. Vi vil derfor diskutere betydningen av hvilke blikk ulike aktører i barnevernsfeltet anlegger på enetiltak, som et gode eller som et onde, og at beslutningene om hvorvidt barn skal bo alene, må ta utgangspunkt i barnets behov og situasjon, ikke i a priori oppfatninger om enetiltak. Vi skal videre diskutere alenetiltakenes fleksibilitet og juridiske utfordringer sammenliknet med enetiltakenes noe mer formaliserte rammer, betydningen av medleverturnus og behov for styrking av oppfølgingen av ansatte. Til slutt har vi noen refleksjoner rundt økonomien i ene- og alenetiltakene.

12.2.1 Betydning av blikket

Det overordnede generelle inntrykket er at ene- eller alenetiltak ikke er et tiltak som brukes dersom det ikke anses som høyst nødvendig, og helst ikke. Hva som styrer vurderingen, synes å være nært koblet til det blikket tiltaksapparatet (Bufdir, BFE,

nemnda) har på enetiltak. Dersom man ser enetiltak som et tiltak som primært er forbundet med isolasjon, tvang og frihetsberøvelse, vil enetiltaket ses som siste utvei og noe som helst bør unngås, hvilket i praksis også i stor grad ser ut til å være tilfellet. Statlige føringer og intervjuer med de kommunale barnevernstjenestene, Bufetat, BFE, samt vurderinger i nemnda, vitner om dette. Skepsisen til bruk av enetiltak kommer til uttrykk i nedgangen i bruk av tiltaket, og det synes langt på vei å være en ønsket dreining, noe ansatte i kommunalt og statlig barnevern bekrefter i intervjuene vi har gjennomført med dem. Samtidig synes det å være en forskyvning fra betegnelsen enetiltak til alenetiltak.

Et alternativt blikk på ene- og alenetiltak er å se at barn som bor alene sammen med trygge voksne, som nevnt kan sammenliknes med det å være enebarn. Ved å anvende et slikt blikk kan man tenke seg at enetiltak bør settes inn tidligere, og det kan betraktes som et godt tiltak for enkelte barn. Det er verdt å merke seg at dersom ene- og alenetiltak ses som et gode for enkelte barn, er tilbakemeldinger fra praksisfeltet at dette vil skape større ro rundt den praktiske og faglige planleggingen av ene- og alenetiltak.

Våre funn viser at det er behov for å vurdere ene- og alenetiltak ut fra de unges behov for omsorg og oppfølging som er tilpasset deres behov, og at dette bør være en sentral kvalitetsindikator i vurderingene som gjøres. Grünfeld et al. (2020) peker også på at barnevernsfeltet preges av to ulike forståelsesmåter når det gjelder synet på institusjoner. En vanlig tilnærming er at institusjonsplassering ofte ses som en siste utvei, fordi hjelpetiltak skal prøves først, og fosterhjem foretrekkes fremfor institusjon. En annen tilnærming er å se institusjon som det beste alternativet for en gruppe særskilt utsatte barn og unge som anses å være så utrygge at de ikke kan nyttiggjøre seg plassering i fosterhjem før de har vært i en god og stabil institusjon med tett oppfølging. Institusjonsplassering vil da anses som det første og beste alternativet og som en forberedelse til å bli flyttet til fosterhjem (Neumann, 2017).

Våre funn indikerer at institusjonsplasseringer blir vurdert som siste utvei i en lang rekke av andre plasseringstiltak. Dette kan være en uheldig utvikling, og våre funn indikerer at dette synet på institusjonsplassering i ene- og alenetiltak kan ha uheldige konsekvenser for barn og unge med sammensatte problemer og utfordringer, blant annet fordi de ikke greier å finne ro og trygghet sammen med andre ungdommer som også strever med ulike typer utfordringer.

12.2.2 Det enkelte barns situasjon og behov bør være styrende for beslutningen

Et overordnet utgangspunkt fra myndighetenes side i dag er at barn og unge som trenger opphold i en barnevernsinstitusjon, som hovedregel skal få det i et gruppetilbud. Enetiltak skal derfor brukes «med varsomhet og i minst mulig grad» (Bufdirs årsrapport, 2021, s. 96). Bufdir anerkjenner imidlertid at det alltid vil være tilfeller hvor enetiltak er nødvendig og ønskelig for barn. Dette er av hensyn til barnets behov for omsorg, trygghet og sikkerhet og av hensyn til ansattes

og andres trygghet og sikkerhet. Dersom enetiltak anses som et riktig tiltak på ovennevnte grunnlag, er målet at oppholdet i enetiltak bør være så kort som mulig. Barneombudet og brukerorganisasjoner har pekt på at langvarige opphold i tiltak uten andre barn kan medføre en ekstra belastning og oppleves utrygt (Barneombudet, 2020). I vår materiale finner vi det motsatte; det å være plassert sammen med andre kan for noen unge være ekstra belastende og oppleves utrygt. Grünfeld et al. (2020) peker på at enetiltakene bør være kortvarige løsninger. Funnene fra vår studie peker mer i retning av at lengden på institusjonsplasseringen bør ha en sammenheng med behovene til den unge som er plassert. Våre funn tyder også på at kortvarige plasseringer ofte medfører støy, uro og uforutsigbarhet for den unge og kan medføre brudd i skolegang og nødvendig helsehjelp. Hjelpeapparatet rundt den enkelte blir heller ikke alltid informert om flyttingene.

Materialet fra statsforvalterne tyder på at det er manglende rutiner for å melde flyttinger fra en tilsynsregion til en annen. Det er behov for mer regulering av rutinene rundt flyttinger av barn og unge som er under barnevernets ansvar. Våre funn tyder på at det kan være hensiktsmessig å utvikle en praksis i vurderingene av plassering på ene- eller alenetiltak som tar utgangspunkt i de unges behov for skjerming og kvaliteten i oppfølgingen, også eksternt. Det å «rigge et tiltak» krever store ressurser som også handler om hva nærområdet kan tilby av tjenester som er nødvendige for den unges livssituasjon. Hjelpetilbudene må samsvare med den unges behov for de ulike tjenestene.

Ungdommene som plasseres i enetiltak, er ofte godt kjent av barnevernet fra tidligere tiltak og kjennetegnes derfor også som barn med *mange flyttinger*. Flere av ungdommene har blitt flyttet mange ganger i løpet av tiden de har vært under barnevernets ansvar. Enkelte av ungdommene vi har informasjon om, har flyttet inntil 17 ganger. I noen tilfeller er flere flyttinger helt nødvendig fordi barnet utvikler seg i andre retninger enn det som er rammene for tiltak som er tiltenkt eller planlagt for barnet. Dette handler ikke utelukkende om barnets atferd eller utvikling, men også om tjenestene og tiltakene som gis. Noen ganger er ikke innholdet i tiltaket tilstrekkelig, og da må andre tiltak prøves ut. Dette kan for eksempel være plassering i et slektsfosterhjem som har for tette bindinger til ungdommens foreldre, og som derfor ikke makter å beskytte og trygge ungdommen i god nok grad, eller det kan være plassering i institusjon hvor ungdommen ikke finner seg til rette sammen med de andre ungdommene. Vi har intervjuet ungdom som forteller at flyttinger også har vært positivt, fordi de erfarer at flyttingen førte til et bedre og mer tilpasset tiltak, som i denne sammenheng har vært ene- eller alenetiltak. På den andre siden har vi intervjuet ungdom som er lei av flyttinger og det å måtte forholde seg til nye omgivelser, ofte langt fra deres bostedskommune, hvor de må begynne «på nytt», igjen og igjen. Mange flyttinger fører også til utfordringer for nødvendige samarbeidspartnere som fastlege, BUP, spesialisthelsetjenester og skole. Dette er uheldig for oppfølgingen og ivaretagelsen av ungdommens nødvendige samarbeid med profesjonell hjelp utenfor institusjonen.

12.2.3 Fra enetiltak til alenetiltak?

Som denne studien viser, har barna som bor alene i tiltak, store utfordringer. Dette er utfordringer som ofte har sammenheng med vanskelige oppveksterfaringer, og som gir seg utslag i sterke smerteuttrykk og/eller atferdsuttrykk. Det er derfor en grunn til at disse barna/ungdommene bor alene. Som ulike kvantitative studier viser, dreier det seg relativt sett ikke om mange barn/ungdommer. Frem til nylig har mange av disse barna/ungdommene blitt plassert i enetiltak, men det synes å være en dreining mot bruk av alenetiltak. Nå er det det å si om alenetiltak at vi har enda mindre oversikt over bruken av dette tiltaket enn enetiltak. Vår surveyundersøkelse fra 2021 (Ellingsen & Gundersen, 2022) er den eneste vi kjenner til. Dette er heller ikke et tiltak man har hatt registreringsrutiner for. Ifølge Bufdir kom slike rutiner på plass i andre kvartal 2022. Hvorvidt dette er en plasseringsform som gjennom flere år har blitt brukt parallelt med enetiltak, foreligger det derfor ikke kunnskap om. Samtidig som det er funn i vårt materiale som indikerer at det før den voldsomme oppmerksomheten og dertil sterke kritikken av enetiltak oftere ble registrert alenetiltak som enetiltak.

Alenetiltak synes på mange måter å ha overtatt for enetiltak, blant annet på grunn av de sterke signalene om at enetiltak ikke bør brukes, samtidig som behovet for institusjoner der barn kan bo alene, ikke blir borte.

Det våre funn indikerer, er at det tilbudet barn og unge får i henholdsvis enetiltak og alenetiltak, er relativt likt, og at det, som Barneombudet (2020) peker på, i praksis er lite forskjell på disse tiltakene. Samtidig synes enetiltak å skille seg fra alenetiltak på noen områder. Dersom barn plasseres i enetiltak som *atferdstiltak uten samtykke*, må beslutningen opp i nemnda, og plasseringen har da, uavhengig av om plasseringen er enetiltak eller gruppetiltak, en tidsbegrensning på 1 år. Spørsmålet om tidsbegrensning ved plassering i enetiltak, annet enn ved plassering på atferd uten samtykke, fremstår ellers som uklart i feltet. Det er mulig at uklarheten kan ha sammenheng med at formuleringen «hus i en gitt periode», som var med i definisjonen av enetiltak fra 2012 til 2017 (Bufetat, 2017), ikke er med i den nye definisjonen av enetiltak fra 2019. Denne endringen i definisjonen av enetiltak kan medføre at noen legger vekt på denne tidsbegrensningen, mens andre ikke gjør det, dersom barnet er plassert på annet vedtak. Samtidig vil enetiltak som opprettes rundt ett barn, skille seg fra alenetiltakene ved at Bufdirs definisjon av enetiltak er spesifikt rettet mot den særskilte begrunnelsen for behovet for ivaretagelsen av «barnet, ansatte eller andre» (Stortinget, 2019).

Alenetiltak synes å være en mer formløs plasseringsform i den forstand at lengde på oppholdet ikke er bestemt. Det kan også være at de er mindre formalisert med hensyn til hva tilbudet skal inneholde. Når enetiltak besluttes i nemnda, skal tilbudet til barnet skreddersys for å romme barnets utfordringer, det presiseres blant annet hva tiltaket skal inneholde, type kompetanse personalet bør ha, og krav til turnusordning. Alenetiltakene blir ikke underlagt de samme faglige vurderingene som enetiltak (Barneombudet, 2020, s. 32). Hvilke prosedyrer man har ved plassering i alenetiltak, er derfor mer uklart. Der det er foretatt en

beslutning om enetiltak, synes tilbudet å være mer formalisert, både når det gjelder lengde og innhold. Det betyr ikke at alenetiltak ikke blir fulgt opp, eller at det er færre ansatte, eller at innholdet skiller seg veldig fra der enetiltak er besluttet, men det er en større risiko for at tilbudet kan bli dårligere på grunn av den manglende formaliseringen.

Som vi har vist i denne studien, er det mange som argumenterer for at alenetiltak kan være et godt alternativ til enetiltak, fordi denne plasseringsformen er mer fleksibel. Alenetiltakene er gjerne i institusjoner eller på institusjonsområder der det også er plass til andre barn. Det vil si at man kan flytte et barn som strever veldig, inn i en enhet for seg selv og så se utviklingen an, for deretter å kunne flytte andre barn inn. Dette betyr på den ene siden at det blir mulig for barn med omfattende utfordringer og som trenger en langvarig trygg base, å bli boende på samme sted, og dette tiltaket kan slik sett bidra til færre flyttinger. Det kan derfor bidra til kontinuitet i oppfølgingen av barna enten de blir boende alene, eller det flytter andre barn inn. For plassering i alenetiltak innebærer dette at når ungdommen føler seg klar til å bo med andre ungdommer, og de ansatte i institusjonen og barnevernet er enige i det, er det ikke nødvendig å flytte ungdommen. Denne formen for fleksibilitet vil kunne forsterke opplevelsen av kontinuitet og trygghet, slik noen av ungdommene i vårt materiale har gitt uttrykk for.

På den annen side er det at barn kan bli boende alene over lang tid uten at dette er formelt bestemt, og dermed er utenfor myndighetenes kontroll, sammenliknet med enetiltak, noe vi finner betenkelig. Vår betenkning handler om flere ting. For det første har alenetiltak inntil nylig ikke blitt registrert på samme måte som enetiltak, og de kan derfor «gå under radaren» i betydningen at man ikke har full oversikt over hvor mange barn som bor alene. For det andre er verken enetiltak eller alenetiltak rettslige begrep, og for prosjektets rettslige analyser kan vi ikke se at tiltakene skulle være forskjellige, noe som vil behandles nærmere i den rettsvitenskapelige analysen, kapittel 15. Den faktiske situasjonen for barnet – det bor alene i barnevernsinstitusjon – er den samme for begge tiltakene, bortsett fra at fleksibiliteten som ser ut til å ligge i alenetiltakene, kan innebære at barnets behov for å bo sammen med andre barn lettere vil kunne realiseres. Det at tiltakene er fleksible, gjør dem imidlertid mindre forutberegnelige, som vil være en negativ faktor. Alenetiltakene er også mer rettsusikre, fordi det kan se ut til at tiltaket er enda mer formløst enn beslutningene om enetiltak. Disse utfordringene behandles mer inngående i denne rapportens rettsvitenskapelige analyser (kapittel 13–15).

12.2.4 Medleverturnus

Vi har sett at mange ledere og ansatte i enetiltakene setter medleverturnus i sammenheng med muligheten for å inngå i stabile og trygge relasjoner med ungdommen, og, gjennom dette, sikre at ungdommen blir gitt reell mulighet til medvirkning. Medvirkning forstås da både som prosess og som at formelle og juridiske rettigheter oppfylles. I tillegg ser mange ansatte medleverturnus som en fordel for ivaretagelsen av seg selv. Medleverturnus gir mulighet for å koble seg av og også bearbeide faglige og følelsesmessige utfordringer i forbindelse med arbeidet.

Selv om mange forskere har pekt på fordelene med medleverturnus, og flere forskningsarbeider viser at mange ansatte ønsker medleverturnus, er spørsmålet om turnus, og medleverturnus, kontroversielt. Medleverturnus innebærer at veldig mye av en ansatts tid, til egen familie, fritidsinteresser og venner, bindes opp til arbeidet under vaktperioden. Et annet argument som har blitt brukt mot medleverturnus, er at behovet for veiledning ivaretas bedre i todelt turnus, som også gir stabile voksne som er hyppigere til stede.³¹ Våre data indikerer at det i overveiende grad settes av tid til opplæring og veiledning av personalet, men det kan være at dette er et krav som må konkretiseres i overordnede retningslinjer for institusjonene. Et annet argument mot medleverturnus er at tilfanget av miljøpersonale begrenses, fordi en slik turnusordning vanskeligere lar seg kombinere med ordinært familieliv, og fordi det av den grunn vil være vanskeligere å rekruttere personale fra institusjonenes nærområde. I denne studien har vi intervjuet personale som foretrekker denne turnusen, fordi det gir mulighet for lengre friperioder og de derfor ikke er avhengige av å bo i institusjonens nærområde.

12.2.5 Behov for styrking av oppfølging av de ansatte

Et annet hovedinntrykk i vår studie er at miljøterapeuter har behov for god ledelse og god veiledning, både fra kolleger, leder og psykolog. Noen miljøterapeuter er fornøyde både med lederens måte å lede enetiltaket på og med den veiledningen de får, mens andre er mindre fornøyde med sin leder, og da spesielt med tilrettelegging for regelmessig veiledning. I tråd med Slaato et al. (2021) finner vi at de miljøarbeiderne som er fornøyde med arbeidssituasjonen, opplever å få god støtte av sin leder. Ledere som er tett på det daglige arbeidet i institusjonen, og er tilgjengelige og lyttende til dem dersom det er noe de ønsker å ta opp eller drøfte, bidrar til gode relasjoner mellom de ansatte. De fleste miljøterapeutene og lederne sier at det foregår mye debrifing og kollegaveiledning i overlappsmøtene, men enkelte peker på at dette ikke er nok når man skal takle følelsene sine, og livet, etter alvorlige og skremmende hendelser i enetiltaket. Våre funn indikerer at det da er behov for regelmessig veiledning fra psykolog, fordi dette er det tilbudet som gir mulighet for best faglig og menneskelig utvikling. Vi finner også at ansatte kan ha nytte av veiledning fra psykisk helsetjeneste om de utfordringene de står i, i det daglige arbeidet med ungdommene. Det synes å være et behov for tydeligere krav til institusjonene om god oppfølging av de ansatte individuelt eller i gruppe for å avhjelpe de belastningene de kan oppleve i arbeidssituasjonen.

12.2.6 De økonomiske kostnadene av ene- og alenetiltak

Når de ansatte i barnevernet viser til og uttrykker at «alt annet er prøvd», er begrunnelsen også knyttet til de økonomiske kostnadene. Enetiltak er et kostbart tiltak. Surveyundersøkelsen (Ellingsen & Gundersen, 2020) viste at kostnadene per døgn varierer mellom 12 000 og 32 000 kr, gjennomsnittsprisen var 22 000 kr, der ni institusjoner hadde en kostpris på under 20 000 kr og åtte på over

31 <https://fontene.no/barnevern/jonas-frykter-brak-pa-natta-og-at-de-ikke-kan-dra-ut-og-lete-etter-ungdom-nar-langturnusen-forsvinner-6.487.796908.0a663d5e68>

20 000 kr. Alenetiltakene har en noe lavere døgnpris og varierte mellom 6700 og 31 000 kr. Gjennomsnittet var her på 18 250 kr, 28 institusjoner hadde en kostpris under 20 000 kr og 20 på over 20 000 kr (Ellingsen & Gundersen, 2021). Alenetiltak har derfor i snitt en lavere gjennomsnitts døgnpris enn enetiltak, men forskjellen er ikke stor. Det innebærer at det å ivareta barna med de største utfordringene i barnevernet er kostbart. I snitt er det seks ansatte per barn som bor alene, enten det er ene- eller alenetiltak, i tillegg til at institusjonene har en leder i 30–50 prosent stilling. At det er kostbart å ivareta barn med store utfordringer, viser også andre studier. En nylig gjennomført studie av Adamstuen atferdsinstitusjon der det er plass til to barn, viser at institusjonen har 17,3 stillingshjemler (Lid et al., 2022). Her er ikke døgnprisen oppgitt, men sett i forhold til antall ansatte tilsier et estimat at døgnprisen ikke er lavere enn snittkostnadene for ene- og alenetiltak.

12.3 «Bare» vellykkede institusjoner?

Vår studie viser at plasseringer i ene- og alenetiltak fungerer bra for flertallet av ungdommene vi har intervjuet. Hovedfunnet bryter slik sett med de mange negative synspunktene på enetiltak. Våre funn viser at ungdommene stort sett er fornøyd med institusjonsplasseringen, at de blir fulgt opp, at institusjonene har tilstrekkelig informasjon om ungdommene før innflytting, og at de fleste har skole eller annen aktivitet på dagtid. Dette kan bety at økt søkelys på kartlegging, rapportering og informasjonsflyt mellom de ulike nivåene, kommunalt og statlig barnevern og institusjonene, har hatt en positiv effekt for enetiltakene. Dette til tross, også vår studie viser at samarbeidet mellom den kommunale barnevernstjenesten og Bufetat og BFE om kartleggingen av barns behov er utfordrende.

De fleste barna vi har hatt samtaler med, sier altså at de har det bra, at de har tillit til de voksne, og at de opplever at de får den oppfølgingen de trenger. Dette er også inntrykket ved en nærlesing av tilsynsrapportene fra statsforvalterne. Vi kan imidlertid ikke med vår studie utelukke at det finnes barn i ene- og alenetiltak i dag som ikke har det bra. Ene- og alenetiltakene er sårbare for svikt, og systemet må derfor innrettes på en slik måte at tilfeller som kan være menneskerettsstridige, fanges opp. Alle våre undersøkelser, basert på ulikt materiale, med ulike faglige blikk, taler imidlertid for at enetiltak og alenetiltak er tiltak som er bra for mange barn, og de er også helt nødvendige for noen barn. Virkeligheten er altså mer kompleks enn den kritikken som tidligere er fremstilt mot disse tiltakene. Det finnes et mangfold av barn med ulike og komplekse behov. For å kunne belyse at enetiltak og alenetiltak er bra for noen og ikke for andre, har det vært et mål for denne studien å bidra til økt klarhet om hvem enetiltaket er egnet for. Som følge av våre funn i denne studien har vi lagt vekt på å beskrive hva som gjøres i ene- og alenetiltaket når barna og de voksne som arbeider med og sammen med dem, forteller at de har det bra.

12.4 Sluttrefleksjoner og forslag til oppfølgingsstudier

Som nevnt kan vi på bakgrunn av denne studien ikke generalisere våre funn til alle barn og ungdommer som bor alene, enten det er i enetiltak eller alenetiltak. Vi vet fra en rekke rapporter der enetiltak er tematisert, som vi har vist til innledningsvis, at noen barn og ungdommer absolutt ikke har det bra i slike tiltak. Hva dette skyldes, er det viktig å få bedre kunnskap om. Det må for eksempel undersøkes om det skyldes måten tiltaket er organisert på med hensyn til utforming av institusjonen, ansattgruppen eller arbeidsmetoder, eller om det kan handle om at ungdommene ikke opplever å bli hørt, eller at deres rettigheter har blitt brutt. Videre kan det, som Barneombudet skriver (2020, s. 34), handle om at det ikke er gjort gode nok faglige vurderinger før barn og ungdom plasseres alene på institusjon, eller at kontrollen med hvem som bor alene, og varigheten av oppholdet er for dårlig.

Som i tidligere studier finner vi at barn og unge har store psykiske utfordringer og noen har en historie med utøvelse av kriminalitet. I denne studien finner vi at ene-alenetiltakene kan bidra til å dempe slike uttrykk. Dette kan ha sammenheng med at godt miljøterapeutisk arbeid i form av god omsorg reduserer psykiske helseplager, kanskje særlig for unge som gjennom barndommen har opplevd omsorgssvikt og vold. Dette reiser spørsmål om det i en del tilfeller vil være mer fruktbart å forstå deres vansker i et utviklingsperspektiv snarere enn i et sykdomsperspektiv, slik Nordanger (2022) argumenterer for. En slik tilnærming vil imidlertid også kreve god oppfølging av både ansatte og unge fra psykisk helsevern, men med sterk vektlegging av det miljøterapeutiske arbeidet. I rapporten til Melby m.fl. (2020), der de har undersøkt to institusjoner som har en integrert modell der omsorg og behandling for psykiske vansker gis samtidig, går det frem at flere av de unge etterlyser mer vekt på omsorg. Hvordan man kan få til en bedre balanse mellom omsorg og psykisk behandling er noe som bør utforskes videre.

Ene-alenetiltak er eksempler på hvordan barnevernet håndterer oppgaven med å ivareta ungdommer med utfordringer som ligger i skjæringspunktet mellom psykiatri og kriminalomsorg. Vi savner en god diskusjon rundt denne problematikken både politisk og faglig. Skal barnevernet overta disse etatenes ansvarsområder i forhold til unge med utfordrende problematikk og uttrykk? I så fall, hvordan skal barnevernet rustes for oppgavene?

Et spørsmål som i liten grad er behandlet i denne studien handler om ettervern. Hvordan ivaretas disse særlig sårbare ungdommene når institusjonsoppholdet avsluttes? Hvilket tilbud får de fra henholdsvis barnevernet og det øvrige hjelpeapparatet, og hvordan går det med dem på sikt. Dette er også relevante spørsmålet å stille om de unge som ikke har fylt 18 år, men som går videre i barnevernsystemet. Vi vil anbefale at det gjøres studier som undersøker barna og ungdommenes erfaringer over tid.

Et aspekt som fremkommer i denne studien, er betydningen av institusjonenes geografiske plassering. Noen av ungdommene i vår studie er misfornøyde med nettopp plassen der institusjonen ligger, for eksempel at den ligger for langt fra

nærmeste tettsted, og at ungdommene er avhengige av ansatte for å komme seg dit de skal eller vil. For andre oppleves dette trygt. Hva som vil være en god løsning for det individuelle barnet, er det barnevernet som må vurdere i samråd med den unge, for så å ta en avgjørelse. En utfordring i den sammenheng, som det går frem av intervjuer med informanter i det kommunale barnevernet, er at de ikke alltid har mulighet til å velge plasseringssted. Det finnes noen ganger ikke mer enn ett valg, eller det alternativet som presenteres, vurderes som ikke godt nok. Hvordan dette problemet kan løses, da på strukturelt nivå, vil det være en viktig oppgave for involverte myndigheter å finne en løsning på, ikke bare for barn og unge som denne studien handler om, men for alle barn og ungdommer barnevernet skal finne institusjonsplass til.

Del V Menneskerettslig og rettssikkerhetsmessig analyse av ene- og alenetiltak

v/Merete Havre

Denne delen består av tre kapitler. Kapittel 13 omhandler data og metode, i kapittel 14 gjøres det en menneskerettslig analyse av risikofaktorer og rettssikkerheten ved ene- og alenetiltak. I kapittel 15 vurderes rettssikkerhetsbehovene i ene- og alenetiltak.

Kapittel 13 Materialet og metoden

I denne delen av rapporten skal det foretas en rettsvitenskapelig analyse av ene- og alenetiltakene. I en rettsvitenskapelig analyse utledes de rettslige normene som er relevante for ene- og alenetiltakene, og anvendes på den empirien som er kommet frem i prosjektets hoveddel. Det skal først foretas en analyse av de menneskerettslige risikofaktorene og deretter en analyse av hvordan ene- og alenetiltakene er sikret, slik at barnas rettigheter ikke står i fare for å krenkes (rettssikkerhet). Anbefalinger til forbedringer i den rettslige reguleringen presenteres fortløpende og oppsummeres for hvert kapittel.

13.1 Metodespørsmål

I en samfunnsvitenskapelig fellesrapport er det viktig å være oppmerksom på at rettsvitenskap er noe annet enn samfunnsvitenskap. Det er også ulike forskningsspørsmål som må stilles når området skal analyseres juridisk, enn når området skal analyseres sosiologisk. En jurist kan ikke med sin juridiske kunnskap ta stilling til et spørsmål om barnet *får* forsvarlig omsorg, eller hva som er barnets beste. Rettsvitenskap inneholder imidlertid også rettssosiologi, men i en slik analyse brukes samfunnsvitenskapelig metode.

Spørsmålet om barns rettssikkerhet i ene- og alenetiltak har en faktisk og en rettslig dimensjon. Den *rettslige* dimensjonen er et spørsmål om hvilke rettssikkerhetsgarantier som finnes i regelverket, og hvilke som ikke finnes i regelverket. Den *faktiske* dimensjonen handler om hvorvidt de ulike rettssikkerhetsgarantiene som er oppstilt i barnevernsloven, gir barna sikkerhet for sine rettigheter i praksisfeltet. Dette spørsmålet er et empirisk spørsmål. Det må derfor brukes

samfunnsvitenskapelige metoder for å kunne besvare et slikt spørsmål, og det er særlig materialet fra tilsynsmyndighetene og fylkesnemndene som er naturlig gjenstand for å kunne besvare dette. Til denne analysen er det er innhentet i alt 101 rapporter i perioden 2020–2022:

Fylke	Antall rapporter mottatt
Vestland	21
Møre og Romsdal	15
Vestfold	1
Nordland	4
Agder	60

Antall rapporter som har konkludert med lovbrudd: 4³²

Antall rapporter med beskrevne tvangsprotokoller: 28

Antall tvangsprotokoller sammenlagt: 119

Materialet beskrives nærmere under de rettslige analysene av barns rettssikkerhet i ene- og alenetiltakene.

Der området analyseres rettsdogmatisk eller rettspolitisk, brukes juridisk metode. En jurist kan med sitt metodiske grunnlag og kunnskap fortelle hvordan *rettsreglene* er (rettsdogmatikk), og også hvordan rettsreglene *bør* være for å nå for eksempel et mål om menneskerettslig oppfyllelse og rettssikkerhet (rettspolitikk). En jurist vil også kunne si noe om hvordan reglene *må* være for å oppfylle bestemte regler og målsettinger som Norge er forpliktet til å følge etter ulike menneskerettskonvensjoner.

En lovregel eller en konvensjonsregel er ikke en rettsregel. En rettsregel er den ferdig tolkede lovregelen eller konvensjonsregelen. Den kan utledes generelt for et bestemt felt og utgjør da en generell rettsregel, eller den kan utledes spesielt for bestemte typetilfeller (spesiell rettsregel).

Når et område analyseres rettsdogmatisk og rettspolitisk, brukes rettskildelære (tolkingslære) som metodisk grunnlag (Eckhoff, 2000). Rettskildelæren gir oss svar på hva jurister *bygger på*, og *hvordan vi resonnerer* når vi tar stilling til et rettsspørsmål *de lege lata* («slik retten er»).

En rettslig analyse kan enkelt forklares som en analyse av ulike rettskildefaktorer, anvendt på et spesielt område/faktum (subsumsjon). Rettskildefaktorene analyseres ved hjelp av ulike rettskildeprinsipper, som sier noe om hvilke rettslige kilder som er relevante, hva som kan sluttes fra ulike rettslige kilder, og hvilken vekt de ulike kildene skal ha.

32 I et par tilfeller er det ikke konkludert lovbrudd, men statsforvalter trekker frem noen punkter for forbedring.

På barnevernsfeltet er det særlig Grunnloven, menneskerettskonvensjoner, lovtekst, forarbeider og dommer, særlig fra Høyesterett, internasjonale dommer og internasjonale organ sine tolkingsuttalelser som er relevante rettskildefaktorer.

For å belyse prosjektets menneskerettslige del er det innhentet et bredt rettskildemateriale fra internasjonale organ, som den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD), den europeiske torturovervåkingskomiteen (CPT) og FNs barnekomite (CRC). Ingen av disse sakene gjelder ene- og alenetiltak direkte, og det omfattende generelle materialet fra disse internasjonale organene er i dette prosjektet analysert med tanke på å finne relevante generelle rettssetninger som også kan anvendes på det spesielle området som her skal presenteres. Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), FNs barnekonvensjon (BK) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) gjelder alle som norske lover, jf. mrl. § 2, og er derfor ikke bare relevante rettskildefaktorer ved analyser av ene- og alenetiltakene, men også pliktige konvensjoner å anvende. Konvensjonene som gjelder som norsk lov, skal ved motstrid gå foran norsk lov, jf. mrl. § 3.

I tillegg til tolkingsprinsippet om at menneskerettskonvensjonene skal gå foran norsk lov, er det også to særlige tolkingsprinsipper som er viktige på området: legalitetsprinsippet (Grl. § 113) og barnets beste (Grl. § 104 og BK art. 3). Legalitetsprinsippet som tolkingsprinsipp gjelder uavhengig av om det er barn eller ikke, mens hensynet til barnets beste tilsier at det ved alle saker der barn er involvert, skal anlegges et barneperspektiv på analysene. At barnekonvensjonens artikkel 3 også er et tolkingsprinsipp (GC, nr. 14, 2013), medfører at staten har en plikt til å tolke regler i et barneperspektiv.

13.2 Nyskapende rettsteoretisk kunnskap

Det nasjonale rettskildematerialet for ene- og alenetiltak er fraværende. Det er ingen saker i norske domstoler som har tatt stilling til om innholdet i et ene- og alenetiltak er menneskerettsstridig. Det er heller ikke noen høyesterettsdommer som gjelder barns rettigheter inne i barnevernsinstitusjoner, og som gjelder restriksjoner barn i barnevernsinstitusjoner er underlagt. Dette er et rettssikkerhetsproblem for feltet og gir også et rettskildemessig underskudd. Det er noen saker fra andre velferdsinstitusjoner, og også fra fengsel, som det kan dras nytte av i en analyse som denne.

Det er ingen tidligere juridisk forskning eller litteratur knyttet til ene- og alenetiltak, verken nasjonalt eller internasjonalt. Prosjektet krevde derfor en fullstendig rettsteoretisk analyse av et bredt rettskildemateriale med nyskapende juridisk teori. Teori på generelt nivå må derfor tolkes i lys av den spesielle situasjonen med ene- og alenetiltak. Menneskerettslig har det særlig vært behov for en omfattende analyse av de menneskerettslige omsorgs-, tvangs-, frihetsberøvelses- og torturbegrepene.

Av generelle norske doktoravhandlinger med søkelys på menneskerettslige spørsmål relevante for prosjektet er det særlig doktoravhandlingene til Randi

Sigurdson, *Tvangsplassering av barn med utfordrende arbeid* (Sigurdson, 2015.), Thomas Horn, *Fullstendig isolasjon ved risiko for bevisforspillelse* (Horn, 2017), Karl Harald Søvig sin avandling fra 2007, *Tvang overfor rusmiddelavhengige* (Søvig, 2007), Bjørn Henning Østenstad sin doktoravhandling fra 2009, *Heimselsspørsmål i behandling og omsorg overfor psykisk utviklingshemma og aldersdemente. Rettslege og etiske problemstillinger ved bruk av tvang og inngrep utan gyldig samtykke*, og min egen doktoravhandling om frihetsberøvelse i straffeposessen og det menneskerettslige proporsjonalitetsprinsippet fra 2015, *Varetektsfengsling og proporsjonalitetsprinsippet* (Havre, 2015), som analyser de menneskerettslige begrensningene ved ulike former for tvangsinngrep.

Selv om det også inkluderes straffeprosessuell teori (Havre, 2015; Horn, 2018), er det viktig at lesere av rapporten er oppmerksomme på at de menneskerettslige grensene ser annerledes ut i velferdsretten, hvor målet er et annet enn i strafferetten.

Det å foreta menneskerettslige analyser av både FNs barnekonvensjon og EMK på et felt er et omfattende arbeid. Dette er likevel nødvendig for å få en harmonisert menneskerettslig forståelse av hvilke regler og praksiser som må følges i norske barnevernsinstitusjoner, og som må følges opp av lovgiver og domstoler, jf. mrl. § 3.

Fordi ene- og alenetiltakene er satt i sammenheng med isolasjon, som også er satt i sammenheng med tortur, har det i tillegg vært nødvendig å se hen til traktater som er bindende for Norge, men som ikke gjelder som norsk lov. Det er derfor analysert praksis fra den europeiske torturovervåkingskomiteen (CPT). Horn (2018) er et godt bidrag til forståelsen av isolasjon opp mot torturforbudet blant annet i EMK art. 3.

Det er ikke mulig i en rapport som dette å vise disse omfattende analysene i sin fulle bredde. På oppdrag fra BFD har Havre imidlertid også ansvaret for å analysere statens menneskerettslige handlingsrom og forpliktelser som ledd i det pågående lovgivningsarbeidet på institusjonsfeltet, slik det ble varslet i Prop. 133 L (2020–2021). Også dette arbeidet bygger på analyser av det samme menneskerettslige materialet. Rapporten vil ferdigstilles innen 1. juni 2023 og vil supplere det teoretiske grunnlaget som kommer frem i denne rapporten.

Flere vitenskapelige artikler med rapportens menneskerettslige analyser er også under arbeid/publisering. Det gjelder særlig artikkelen Havre skriver sammen med professor Julia Køhler-Olsen, «Taking care of you – of yourself?», som inneholder analyser av statens forpliktelse etter FNs barnekonvensjon til å ivareta barn som utsetter sin egen eller andre barns helse og utvikling for fare, selv om barnet ikke selv ønsker denne beskyttelsen og omsorgen (Havre & Køhler-Olsen, 2023). At selvbestemmelse ikke er en menneskerettighet, analyseres i artikkelen «Med lov skal pasienten pleies – hjemmelskrav med omsorgsformål» (Havre & Langeland, 2023).

Kapittel 14 Analyse av menneskerettslige risikofaktorer og rettssikkerhet ved ene- og alenetiltakene

14.1 Risiko for menneskerettsbrudd i to leire – både ved å tilby enetiltak og ved ikke å gjøre det

Menneskerettigheter kan grovt deles inn i rettigheter som skal sikre individ nærvær av visse goder, og rettigheter som skal sikre at staten ikke foretar illegitime inngrep overfor individene (fravær av tvang).

Barnets menneskerettsvern i barnevernsinstitusjoner er dobbelt menneskerettslig beskyttet. Barna har på den ene siden rett til omsorg og beskyttelse fra staten gjennom FNs barnekonvensjon (BK), jf. mrl. § 2 og 3, og på den andre siden en rett til, både etter BK, den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), at staten ikke foretar inngrep som er absolutt forbudte, og ikke større inngrep enn det som er nødvendig. Dersom det er motstrid mellom BK og EMK/SP, vil det rettslige prinsippet om at spesielle regler går foran generelle regler, føre til at BK skal gå foran EMK (lex specialis-prinsippet).

Det kan det se ut til at EMK får et fortrinn i norsk rett, og at kritikken fokuseres mest rundt oppfyllelse av de negative frihetsrettighetene i EMK. Dette henger trolig sammen med at det til oppfyllelse av denne konvensjonen er knyttet et domstolsapparat (EMD) hvor Norge kan dømmes for menneskerettsbrudd på EMK, mens Norge hittil ikke har vært villig til å underskrive en tilleggsprotokoll til BK som gir barn en individklageadgang til FNs barnekomite. Norge kan derfor per i dag ikke dømmes i individuelle saker for brudd på BK. Den rettslige plikten til å følge begge konvensjonene er imidlertid lik.

På områder der barn er berøvet sin frihet, har også Sivilombudets forebyggingsenhet et særskilt mandat og ansvar for å forebygge tortur, umenneskelig og nedverdiggende behandling og straff, som er menneskerettslig beskyttede frihetsrettigheter i både EMK/SP og i BK. De positive rettighetene som skal sørge for at barn får omsorg og beskyttelse, er imidlertid ikke en del av Sivilombudets mandat. Staten, også Stortinget, er forpliktet til å avveie *begge* konvensjonene mot hverandre, jf. mrl. § 2 og 3, Grl. § 104.

For enetiltakene får barns doble menneskerettsvern den konsekvens at det kan være et brudd på menneskerettighetene å ikke tilby barnet et enetiltak (nærvær av goder), mens det samtidig kan være elementer ved enetiltakene som vil kunne innebære et brudd på de negative frihetsrettighetene (fravær av inngrep). Ene- og alenetiltakene skal først analyseres i lys av de menneskerettslige

frihetsrettighetene, som regulerer regler som begrenser statlige inngrep overfor individene, og deretter i lys av de menneskerettslige rettighetene som skal sikre individene nærvær av visse goder.

14.1.1 Barnevernets formål – barnevern

Barnevernets formål er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid, og at barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår (barnevernsloven § 1-1). Barnevernsinstitusjonen blir sekundæromsorgsgiver der foreldrene av ulike grunner ikke klarer å gi barnet omsorg og/eller selv ikke klarer å gi barnet den beskyttelse det trenger. Når barna bor i institusjoner på ulike grunnlag, får de mulighet til å utvikle seg i en annen retning, ved at de ansatte både gir omsorg og beskytter dem gjennom grensesetting, ved hjelp av sosialpedagogiske metoder, som blant annet er barneverns*pedagogenes* arbeidsverktøy (Storø, 2008). Denne hjelpen gis i barnets eget miljø, som da ofte betegnes som miljøarbeid og miljøterapi. Det arbeidet som skjer i barnevernsinstitusjoner, vil tilfredsstillende de kravene som gjelder for at også frihetsberøvelser av barn vil kunne legitimeres, fordi det er tale om det EMK kaller for «educational» formål (EMK art. 5(1) d).

Det ligger i termen «*barnevern*» at formålet med barnevernstiltak ikke er, eller skal være, et samfunnsvern. Dette ble helt klart ved barnevernloven av 1992 (Syse, 2019), til forskjell fra tidligere lover som hadde stort innslag av samfunnsvern (Dahl, 1992, *Barnevern og samfunnsvern*). At det ikke er barnevernets oppgave å beskytte samfunnet, ligger blant annet også som en klar forutsetning for at Høyesterett tillater at barn både dømmes til straff og kan ilegges barnevernstiltak (Protokoll nr. 7 til EMK, art. 4). Dersom barnevernet brukes som samfunnsvern, vil et dobbeltsporet system bli forbudt etter det menneskerettslige dobbeltstraff-forbudet (Holmboe & Jahre, 2011). At samfunnsvern ikke er barnevernets legitime målsetting, kommer også til uttrykk i formålsbestemmelsen i bvl. § 10-1 for institusjoner spesielt og i bvl. § 1-1 generelt for alle barnevernstiltak og barnevernets arbeid. Dersom det er tale om beskyttelse av andre barn i en institusjon, vil det fortsatt ligge innenfor barnevern og ikke samfunnsvern.

Det er viktig i analyser av materiale fra barnevernsinstitusjoner og for kontroll- og tilsynsmyndigheters virksomhet å sikre at barn ikke bor i barnevernsinstitusjoner med samfunns mål.

Det anbefales at det gjøres helt klart i barnevernsloven at barnevernstiltak aldri kan skje med samfunns mål, og for tilsynsmyndighetenes virksomhet at det er en plikt til å kontrollere om tiltak skjer av hensyn til barnet og ikke av hensyn til samfunnet (politi, straff mv.).

14.1.2 Menneskerettsvernet deles inn etter art av vernet interesse

Den fysiske og psykiske integritet er også vernet etter i EMK art. 8, men her vil det kunne foretas legitime inngrep. Frihet til å bevege seg fritt er vernet av den

strengeste bestemmelsen i EMK art. 5, der det er tale om en frihetsberøvelse – som er et sterkere inngrep enn der det er tale om en frihetsbegrensning vernet i fjerde tilleggsprotokoll art. 2.

De menneskerettslige bestemmelsene deles mellom inngrep som kan legitimeres, og inngrep som er absolutt forbudte. EMK art. 3 verner psykiske og fysiske integritetskrenkede handlinger som er så alvorlige at handlingene møter terskelen for det absolutte torturforbudet i EMK art. 3. Dersom innholdet i ene- og alenetiltakene møter denne terskelen, kan det aldri legitimeres.

14.1.3 Tvangsbegrepet

Tvang brukes ikke som begrep i noen menneskerettslig sammenheng. I menneskerettskonvensjonene og Grunnloven brukes «inngrep» («interference»), slik som i den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 8 og Grunnloven § 113. EMK bruker samme begrep, «inngrep», uavhengig av om det er tale om inngrep med omsorgsformål innenfor velferdssystemet, eller om det er tale om inngrep med samfunnsvern som formål.

Skillet mellom handlinger med omsorgsformål og handlinger med straffeformål er imidlertid av betydning for oppfyllelse av det menneskerettslige kravet til legitimt formål og i den proporsjonalitetsvurderingen som skal foretas etter menneskerettskonvensjonene (Havre, 2015). For å synliggjøre forskjellen mellom barnevern og samfunnsvern blir tvangsbegrepet kun brukt i situasjoner der individets interesse ikke er på samme hånd som samfunnets interesse (Havre & Langeland, 2023).

Begrepet «omsorgsinngrep» blir brukt for alle paternalistiske inngrep som er menneskerettslig beskyttet (ibid., 2023). Dette er for å beskrive at inngrepene på velferdsrettens område er paternalistiske (Dworkin, 2011). Dersom handlingen er et omsorgsinngrep, vil den kreve hjemmel i lov for å kunne foretas, og den vil måtte møte de menneskerettslige begrensningene ellers i konvensjonene. Der handlingen er en begrensende omsorgshandling, krever den ikke hjemmel i lov (Havre & Langeland, 2023).

Dette er også systematikken som følges i barnevernsloven § 10-14, jf. skillet mellom bestemmelsen i bvl. § 10-2 som kun kan brukes som del av omsorgsansvaret, og § 10-9 som beskriver omsorgsinngrepene som også er menneskerettslig beskyttet.

Omsorgsinngrep etter menneskerettskonvensjonene følger ikke grensen for hva som er frivillig (autonomt). Selvbestemmelsesretten er ikke menneskerettslig beskyttet etter sin art – slik at selvbestemmelse (fri vilje) aldri alene kan føre til at menneskerettsvernet inntreffer (Havre & Langeland, 2023).

Uansett om det skulle finnes en rettsbeskyttet rettighet, vil de menneskerettslige begrensningene først inntreffe der handlingens art og grad er av en viss styrke som møter de menneskerettslige og grunnlovsmessige kriteriene til at det kan betegnes som et «inngrep» (Havre & Langeland, 2023).

Om handlingen ikke når opp til terskelen for et omsorgsinngrep, men den likevel er mot barnets vilje, vil det være en begrensende omsorgshandling, og den ligger innenfor barnevernets skjønnsmessige handlingsrom.

14.1.4 Grunnleggende menneskerettslige krav ved alle inngrep

Menneskerettslig oppstilles det tre grunnleggende krav overalt der staten griper inn i grunnleggende menneskerettigheter, uavhengig av om det er et omsorgsinngrep eller et tvangsinngrep. Inngrepene må skje for å beskytte et anerkjent legitimt formål (formålskrav). Det legitime formålet etter barnevernsloven er da det som EMK kaller å beskytte «helse og moral» i EMK art. 8(2), som vil være hensynet til barnets behov for omsorg og beskyttelse i barnevernssakene. Alle omsorgsinngrep må også ha hjemmel i lov (hjemmelskrav), og de må tilfredsstillende den menneskerettslige proporsjonalitetsnormen (Havre, 2015). Når det skal foretas en proporsjonalitetsvurdering, skal det skje en analyse i *forholdet mellom to størrelser*. Det som er særegent med omsorgsinngrepene, er at hensynet til individet kommer inn på begge sider i vurderingen. Hensynet til barnets beste etter BK art. 3 og GrL. § 104 er både det som begrunner inngrepet, og derfor utgjør statens inngrepsbehov, og det som kan begrunne at inngrepet blir for tyngende.

Det som skal vurderes mot hverandre, er det målet staten søker å nå med inngrepet, og det middelet staten ønsker å bruke for å nå dette målet. Det skal da foretas en vurdering av årsaksforholdet mellom dem, hvor man spør om det konkrete middelet er *egnet* til å oppfylle målet, og om det er *behov* for å bruke akkurat dette middelet for å nå målet, eller om det finnes mindre inngripende midler å bruke. Til slutt skal det foretas en rimelighetsvurdering i forholdet mellom statens inngrepsbehov og det inngrepet representerer av intensitet overfor individet (inngrepsintensitet) (Havre, 2015). Selv om proporsjonalitetsprinsippet gjelder for alle menneskerettslige inngrepssituasjoner, vil det bli ulikt hvilke grunner og hvor sterke grunner som kreves, ut fra rettighetens innhold. Proporsjonalitetsprinsippet er derfor relativt inngrepets styrke. Et menneskerettslig inngrep må alltid knyttes konkret til dette tiltaket for akkurat dette barnet. Når det er tale om et omsorgsinngrep, hvis formål er å hjelpe barnet, vil hensynet til barnet komme inn på begge sider av vurderingen – både som statens inngrepsbehov og ved en vurdering av inngrepsintensitet. Dette endrer forholdet mellom størrelsene, og det vil slik også kunne tillates sterkere inngrep enn ved et tvangsinngrep som utelukkende skal beskytte samfunnet. Den faktiske situasjonen i enhver sak vil også være ulik. Av den grunn kan man heller ikke bruke dommer fra menneskerettsorganene som beskytter andre formål, som en direkte rettslig kilde til forståelsen av bestemmelsenes rekkevidde.

14.1.5 Oppsummert

Menneskerettslig går det et skille mellom det som er klare omsorgshandlinger (autonome), og det som er begrensende omsorgshandlinger, og det som er omsorgsinngrep. Barnevernets arbeid er ikke et samfunnsvern, slik at det alltid er tale om paternalistiske handlinger og ikke tvangsinngrep. De paternalistiske omsorgshandlingene har ulikt menneskerettslig vern. Der omsorgshandlingen blir

å regne som et inngrep i en rettighet, inntreffer menneskerettslige begrensninger. Det settes absolutte forbud mot umenneskelige og nedverdiggende handlinger og tortur. Der det ikke settes absolutte forbud, vil inngrepet kunne legitimeres om de menneskerettslige begrensningene for omsorgsinngrep følges, eller der det faller utenfor den rettslige beskyttelsen innenfor den profesjonelle skjønnsutøvelsen.

14.2 Barns rettigheter til frihet fra statlige inngrep

14.2.1 Analyse av begrepene inngrep, siste utvei, frihetsberøvelse og isolasjon og tortur

Ene- og alenetiltakene er utsatt for kritikk fra flere hold. Noe av denne kritikken peker i retning av at enetiltakene rettslig sett er problematiske. Både «inngrep», «siste utvei», «isolasjon» og «frihetsberøvelse» er menneskerettslige begreper. Isolasjon settes i sammenheng med torturbegrepet som også er menneskerettslig vernet. Disse begrepene skal analyseres menneskerettslig, for å se om det kan være riktig at ene- og alenetiltakene skal begrenses av dette menneskerettsvernet. Aktuelle bestemmelser å se nærmere på er bestemmelsene som verner den psykiske og fysiske integriteten (EMK art. 3 og EMK art. 8) og den fysiske bevegelsesfriheten (EMK art. 5 og TP4 art. 2) med tilsvarende vern særskilt for barn (BK art. 37a, GrL § 104, BK art. 37b).

14.2.2 Er ene- og alenetiltakene å anse som frihetsberøvelser?

Barna har rett til et vern av fysisk frihet. Retten til frihet og bevegelse er beskyttet av to ulike menneskerettsbestemmelser i EMK. EMK art. 5 verner totale frihetsberøvelser, og fjerde tilleggsprotokoll art. 2 verner bevegelsesfrihet og rett til fritt å velge bosted. Forskjellen mellom dem er et spørsmål om grad og omfang.

Den fysiske friheten kan begrenses på flere ulike måter i en barnevernsinstitusjon, både faktisk og rettslig. Bevegelsesbegrensningene kan være totale eller partielle. Er de partielle, vil de som oftest falle utenfor vernet i EMK art. 5 fordi det ikke vil være en *frihetsberøvelse*, men de vil likevel bli vernet som *frihetsbegrensning* etter tilleggsprotokollen. Frihetsbegrensningene som er totale og varer over tid, er vernet i EMK art. 5. Det vil da oppstilles et særlig materielt krav om at formålet med frihetsberøvelsen må være opplæringsformål (EMK art. 5(1), d). Det er også andre prosessuelle krav, blant annet at en frihetsberøvelse krever at en domstol prøver lovligheten av den (EMK art. 5, nr. 4). Proporsjonalitetsprinsippet vil kreve sterkere grunner for å kunne frihetsberøve enn for å kunne frihetsbegrense, selv om det også er et sterkt inngrep (Havre, 2015).

Et ene- og alenetiltak er ikke i seg selv en frihetsberøvelse. Heller ikke der barnet bor i enetiltak som atferdstiltak uten samtykke, blir barn faktisk frihetsberøvet i barnevernstiltak. Dette henger sammen med at vi ikke har lukkede barnevernsinstitusjoner i Norge, i betydningen låste dører. Noen barn i institusjoner *kan* imidlertid ilegges bevegelsesforbud utenfor institusjonen. Dette er kun lovlig

der barnet bor i ene- og alenetiltaket som et atferdstiltak, og ikke der det er et omsorgstiltak (bvl. § 10-9).

Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMD) legger imidlertid til grunn at den formelle innretningen av tiltaket, eller hva man rettslig kan underlegges av restriksjoner, ikke er avgjørende for om man regnes som frihetsberøvet eller ikke (Guzzardi mot Italia). Dette betyr at også barn som bor i tiltak som omsorgstiltak, rent faktisk *kan* være berøvet sin frihet.

Barna i ene- og alenetiltakene er trolig mer utsatt for faktiske frihetsberøvelser, både gjennom geografiske plasseringer og gjennom manglende muligheter for å fritt komme seg rundt. Det er også tettere voksenkontakt, som kan være et element i vurderingen av om barnet faktisk er berøvet sin frihet. Hvorvidt barnet er frihetsberøvet, må imidlertid vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle, både om barnet rettslig sett er begrenset i sin frihet, og om barnet faktisk er begrenset i sin frihet. Det må da vurderes om det er en frihetsberøvelse eller en bevegelsesbegrensning, ut fra art og grad, og hvilke andre begrensninger barnet ilegges i institusjonen. Det kan verken legges til grunn som en forforståelse at barn i ene- og alenetiltak er frihetsberøvet/-begrenset, eller at barnet ikke er det. Det må vurderes konkret.

På tidspunktet for nemndbehandlingen vet ikke nemnda hvilke restriksjoner barna blir ilagt inne i institusjonen, og det er tilsynsmyndighetene som må ha kontroll på den menneskerettslige grensen mellom frihet og bevegelse og om kravene i EMK art. 5 er oppfylt. Da er det ikke mulig å se på ett og ett vedtak, det må tas utgangspunkt i de samlede restriksjonene barnet underlegges, også over tid.

Konklusjon: Det kan ikke legges til grunn at et ene- eller et alenetiltak *i seg selv* er en frihetsberøvelse.

Anbefaling: Hvorvidt barn i ene- og alenetiltak skal kunne risikere å bli frihetsberøvet – faktisk eller rettslig – på samme måte som barn ellers i institusjoner skal kunne, bør lovgiver aktivt ta stilling til. Om man ikke skal kunne frihetsberøves, må dette uttrykkelig fremgå av barnevernsloven som et forbud, og reglene i bvl. § 10-9 om bevegelsesforbud, utover i korte perioder, må stenges for ene- og alenetiltak.

14.2.3 Dersom barn i ene- og alenetiltakene er frihetsberøvet, økes risikoen for andre menneskerettsbrudd

Det at barnet er frihetsberøvet, medfører en større risiko for andre menneskerettsbrudd, fordi frihetsberøvelsen endrer startpunktet for de andre restriksjonene som legges til utover en frihetsberøvelse. Dette følger av den menneskerettslige proporsjonalitetsnormen (Havre, 2015).

Ene- og alenetiltak vil lettere sette barnet i en risiko for å bli isolert enn dersom barnet hadde bodd sammen med andre barn. Det samme gjelder om barna i ene- og alenetiltak skal kunne begrenses i sine bevegelser utover det som er tillatt under omsorgsansvaret (bvl. § 10-2), som vil være beskyttede «inngrep» etter EMK, fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2. Dette gjelder der barnet blir ilagt partielle

frihetsinngrep, for eksempel ved ikke å få dra ut kvelder i helgene mv. Også her er dette per i dag kun tillatt dersom barnet er atferdsplassert i institusjon (bvl. § 10-9), men det kan likevel skje at denne retten faktisk blir begrenset ved tett voksenfølge, som det er større mulighet for i et ene- eller alenetiltak. Heller ikke her vil det være forbudt å lovregulere slike begrensninger, men når det er blitt et inngrep i bevegelsesfriheten, skal inngrepet også her følge de menneskerettslige begrensningene i tilleggsprotokollen til EMK (fjerde tilleggsprotokoll, art. 2).

De fleste barna i våre undersøkelser utsetter sin egen helse eller utvikling for alvorlige farer, blant annet gjennom rus, selvskading, skadelig seksuell atferd eller ved å oppholde seg i belastede kriminelle miljøer og rusmiljøer. Behovet for å begrense barns bevegelser for å hindre dem i å skade sin egen helse og utvikling er like tydelig blant barn som bor i institusjon som omsorgstiltak, som for barna som bor i institusjon som atferdstiltak, og det bør muligens vurderes å gi slik hjemmel uavhengig av plasseringsgrunnlag.

Det bør uansett lovfestes at barnet ikke kan hindres i å gå på skole/arbeid utenfor institusjonen dersom det ilegges bevegelsesbegrensninger. Også her vil startpunktet for å vurdere om barna kan ilegges andre begrensninger, bli forskjøvet slik at ytterligere inngrep lettere vil kunne bli uforholdsmessig tyngende enn der barnet ikke også er begrenset i sin frihet.

14.2.4 Kan ene- og alenetiltak sies å være tortur fordi barna isoleres?

Ene- og alenetiltak er satt i sammenheng med isolasjon, og isolasjon er satt i sammenheng med tortur. Torturforbudet uttrykker en av de mest fundamentale verdiene i et demokratisk samfunn (Kudla mot Polen, [GC], avsnitt 90). Overordnet handler torturforbudet om å behandle mennesker humant og med verdighet (GC-1992-20-CCPR avsnitt 2). Torturforbudet i menneskerettskonvensjonene er absolutt. Det er ikke mulig å gjøre unntak fra forbudet, selv om torturen for eksempel ville kunne redde flere andre menneskeliv, og uansett offerets oppførsel (Labita mot Italy [GC], avsnitt 119). Alle de gjeldende menneskerettslige konvensjonene om sivile og politiske rettigheter har et uttrykkelig forbud mot tortur eller umenneskelig og nedverdiggende behandling eller straff (EMK art. 3, SP art. 7, BK art. 37a). Forbudet er også grunnlovsbeskyttet (GrI. § 93). Barns særskilte vern gjør at terskelen for hva som er forbudt, er lavere der handlingen retter seg mot barn enn mot voksne (BK art. 3 og GrI. § 104). Innholdsmessig vil all tortur være umenneskelig og nedverdiggende, all umenneskelig behandling vil være nedverdiggende, mens nedverdiggende behandling ikke uten videre vil være umenneskelig (Sandvig, 2021). Det vil bero på handlingens art, formål og alvorlighet, om den rammes av det strengeste (tortur) eller det mildeste (nedverdiggende) begrepet i denne bestemmelsen (GC-1992-20-CCPR, avsnitt 4). EMD har ikke tatt stilling til spørsmålet om barn kan bo alene i en barnevernsinstitusjon, og det finnes heller ikke dommer hvor barn er utelukket fra fellesskapet i fengsel. Vi må derfor bruke materialet som gjelder voksne, og legge til grunn en lavere terskel der det er et barn, jf. BK art. 3 og GrI. § 104.

Norges tiltrådelse til torturforebyggingskonvensjonen (CAT) bestemmer også at staten skal ta i bruk alle «effective legislative, administrative, judicial or other measures» til å forebygge tortur, jf. CAT art. 2 nr. 1. Selv om torturforebyggingskonvensjonen ikke gjelder som norsk lov, vil forebyggingsperspektivet inngå i de gjeldende menneskerettskonvensjonene, jf. EMK art. 3, jf. EMK art. 1. Det finnes også en europeisk torturovervåkingskomite (CPT), og selv om det kan være grunnlag for å tillegge materialet fra CPT en viss vekt, har EMD ikke latt seg styre av terskelen for hva som regnes som brudd på torturbestemmelsen i EMK art. 3 ut fra CPT sin kritikk (Horn, 2015). Prinsippet i BK art. 3 om at reglene skal tolkes i et barneperspektiv, vil imidlertid tilsi at man legger større vekt på torturovervåkningsorganet sin kritikk enn der det er tale om voksne, jf. GrL. § 104 og BK art. 3.

Med isolasjon forstås at barnet er avsondret fra kontakt både med andre inne på institusjonen og andre utenfor institusjonen, for eksempel der barn som bor alene, ilegges bevegelsesforbud utenfor institusjonene samtidig som barnet ilegges forbud mot bruk av internett og mobil og nektes besøk. I slike tilfeller vil barnet bli fullstendig isolert fra sosial omgang med jevnaldrende. Barna vil trolig alltid ha menneskelig kontakt gjennom de ansatte, men vil ikke ha en fri sosial kontakt med jevnaldrende.

Selv om det ikke er noe i våre intervjuer med barna som tilsier at barn i ene- og alenetiltak faktisk blir isolert, kan vi ikke se bort fra at det finnes barn på ene- og alenetiltak som blir isolert. Intervjumaterialet gjelder kun 19 barn. Gjennom materiale fra fylkesnemnda og statsforvalterne har vi imidlertid også fått kjennskap til beskrivelser av langt flere barn som bor i enetiltak. I materialet fra fylkesnemnda foreligger ett tilfelle der barnet er isolert i ene- og alenetiltaket. I materialet fra statsforvalterne fremkommer også noen indikasjoner på at noen få barn kan være begrenset på en slik måte at de vil være å regne som sosialt isolerte.

Det må derfor vurderes om sosial isolasjon fra jevnaldrende kan være menneskerettsstridig. Isolasjon er menneskerettslig satt i sammenheng med psykisk integritetskrenkelse vernet av både EMK art. 3 (umenneskelig, nedverdiggende behandling og tortur) og EMK art. 8. EMD har hittil ikke funnet at EMK art. 3 er krenket ved isolasjon, men har funnet at art. 8 er krenket. EMD har ikke tatt stilling til saker der barn er isolert, og det er å forvente at terskelen flytter seg når barneperspektivet, som Norge uansett er forpliktet til å ta (BK art. 3, GrL. § 104), blir anvendt. I en sak mot en voksen mann ble Danmark under sterk dissens frifunnet for brudd på EMK art. 3 for isolasjon i fengsel (Horn, 2015).

Isolasjon blir psykologisk sett betegnet som svært skadelig og kan fremkalle psykisk lidelse i form av depresjon, angst, psykose og i verste fall suicidalitet. Psykologisk fagkunnskap peker på at isolasjon kan føre til en økende avmaktfølelse, et destruktivt tankeinnhold og bygging av aggresjon. FNs høykommissær har også uttalt at isolasjon vil kunne være psykisk så nedbrytende at det vil være å regne som umenneskelig, nedverdiggende og/eller tortur. Det menneskerettslige materialet som berører isolasjon, gjelder isolasjonsfengsling der målet med tiltakene er samfunnsvern og isolasjonen skjer som et fengsel i fengselet, der en innsatt både

er avsondret fra omverdenen og avsondret fra de andre innsatte i tillegg til rent faktisk å tilbringe tiden på cellen uten menneskelig kontakt (Horn, 2015).

Barnevernsloven § 10-5 setter et absolutt forbud mot isolasjon av barn i barnevernsinstitusjoner, utenfor i akutte faresituasjoner. Isolasjon, slik den er tillatt i akutte faresituasjoner etter bvl. § 10-7, anses her uproblematisk når det gjelder menneskerettsvernet. Det er ikke denne formen for isolasjon som må vurderes. Ene- og alenetiltakene medfører at barna ikke har andre barn inne på institusjonen, og barna er derfor mer sårbare for eventuelle menneskerettsbrudd her enn ved andre tiltak, dersom alle begrensningene som i sum tillates, anvendes. At det er adgang til bevegelsesforbud, sammen med sterke kontaktbegrensende tiltak, har vært tillatt etter barnevernloven av 1992 og ble også vedtatt videreført i 2021-loven. Isolering blir en konsekvens av summen av de mange inngrepene barna kan utsettes for etter bvl. § 10-9, jf. bvl. §§ 6-1 og 6-2.

Vårt materiale tyder på at slike omfattende begrensninger skjer, men i svært liten grad. Det finnes én sak i det gjennomgåtte materialet fra fylkesnemnda, som viser en gutt på 17,5 år som er holdt isolert fra omverdenen i et ene- og alenetiltak i 2018 (FNV-2018-219-OSL). Om lag 3 prosent av de spurte svarte i surveyundersøkelsen at de kunne kjenne seg igjen i en vignettbeskrivelse av et enetiltak med slike sterke begrensninger (Ellingsen & Gundersen, under arbeid).

Isolasjon er mulig fordi det ikke finnes noe forbud mot kombinasjoner av ulike inngrep i barnevernsloven, slik at disse kan ilegges til samme tid. Det finnes heller ikke noen absolutte lengdebegrensninger for hvor lenge et barn kan være underlagt slike begrensninger. Det finnes heller ikke noe forbud mot at barn i ene- og alenetiltak skal kunne ilegges de samme begrensningene som barn som bor med jevnaldrende i institusjoner. Det finnes ikke noe forbud i barnevernsloven mot etablering av institusjoner uten infrastruktur. Det finnes heller ikke noen rett til å gå på skole utenfor institusjonen. Dette vil kunne føre oss over i situasjoner der barn i norske barnevernsinstitusjoner utsettes for umenneskelig og nedverdiggende behandling, i verste fall tortur. I saken i materialet fra fylkesnemnda fra 2018 beskrev miljøarbeideren i institusjonen enetiltaket til en gutt på 17,5 år som «et fengsel uten andre innsatte og uten luftegård», og at hverdagen besto i «å gå å sulle inne huset i 24 timer». Gutten hadde bodd i enetiltaket i 9 måneder. Gutten hadde selv isolert seg sosialt, men ble også ilagt en rekke sterke restriksjoner av de ansatte. Bevegelsesbegrensningene han var ilagt, ser ut til å ha vært så omfattende at det i dette tilfellet må ha vært ansett som en frihetsberøvelse vernet av EMK art. 5. På toppen av dette, og på toppen av enetiltaket, ble gutten nektet bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler inne på institusjonen. Isolasjonsfengsling har vært til prøve i menneskerettsdomstolen i Strasbourg flere ganger. Selv om EMD for voksne heller ikke har kommet til at artikkel 3 er krenket der isoleringer har vært svært langvarige (Ramirez Sanchez mot Frankrike, GC, 2006), er det etter min mening grunn til at tro at Norge ville kunne dømmes for brudd på forbudet i EMK art. 3 i denne konkrete fylkesnemndsaken. Dersom EMD hadde latt dette tilfellet passere terskelen i EMK art. 3, ville proporsjonalitetsvurderingen etter EMK

art. 8 ført til krenkelse av EMK art. 8(2). Det fremkommer i det aktuelle vedtaket at PST var bekymret for guttens økende radikaliserings. Det er derfor i denne saken også grunn til å stille spørsmål om hvorvidt det var et legitimt formål bak plasseringen i enetiltak, eller om det er samfunnsvernet som har slått gjennom. Tiltak som skjer for å oppnå ellers illegitime handlinger, vil raskere føre til brudd på EMK art. 3. Ved lesing av denne saken kan det forstås som at gutten ble ilagt en preventiv arrest, som heller ikke er tillatt overfor voksne. I tillegg til at han i lengre perioder var avsondret fra all kontakt med omverdenen, hadde isolasjonen gitt gutten psykiske skadevirkninger som resulterte i flere selvmordsforsøk. At man er påført skadevirkninger, er et annet kriterium som EMD legger vekt på i vurderingen av EMK art. 3 (Horn, 2015). EMD har også på generelt grunnlag uttalt at torturforbudet inneholder subjektive momenter, og har i andre saker lagt til grunn en lavere terskel for krenkelser der det gjelder barn. Summen av restriksjoner gutten i dette tiltaket har vært underlagt, har vært svært tyngende og ser ikke ut til å ha vært begrunnet i et legitimt formål. Tvert imot kan det se ut til at barnevernstiltaket er brukt som en omgåelse av regler om forbud mot preventiv arrest. Tiltaket ble også sett på som en oppbevaring, uten et pedagogisk innhold slik EMK art. 5 nr. 1 bokstav d krever.

Det menneskerettslige torturbegrepet er strengt, og det er et spørsmål om grad av krenkelser og ydmykelser og et spørsmål om grad av isolerende tiltak. Dersom et individ avsondres helt fra menneskelig kontakt over lang tid, vil isolasjon kunne bli regnet som tortur etter EMK art. 3 av EMD. Dersom individet også påføres fysisk og psykisk skade, skal det mindre til. Det samme gjelder om handlingen ikke skjer med et legitimt formål.

Rettslig sett er det ikke ene- eller alenetiltaket i seg selv som vil føre til eventuell isolasjon, men hvilke restriksjoner barna blir underlagt inne på institusjonene. Dersom disse restriksjonene fører til at barnet blir totalt isolert fra sosial kontakt med jevnaldrende over tid, vil det være en situasjon som kan tendere mot torturforbudet i menneskerettskonvensjonene, jf. EMK art. 3, sammenholdt med BK art. 3.

Konklusjon: Barna i ene- og alenetiltak kan ikke isoleres helt fra sosial omgang med jevnaldrende.

Anbefaling:

For de relativt sett få barna som blir underlagt denne type restriksjoner, er det svært viktig at lovgiver ser nærmere på reglene her. Det vil også være en menneskerettslig plikt å påse at denne muligheten for isolering i barnevernsinstitusjoner opphører eller begrenses sterkt.

14.2.5 Er ene- og alenetiltak «inngrep» i seg selv?

En barnevernsplassering i et tiltak som barnet ikke ønsker, vil være en offentlig handling av en art og grad som må være å regne som et rettslig beskyttet inngrep overfor barnet. Det vil derfor måtte treffes et vedtak om institusjonsplassering av

barnet. Barnet blir ved en institusjonsplassering ikke frarøvet sin fysiske frihet, men blir pålagt et offentlig hjelpetilbud det noen ganger ikke vil ha, og pålagt å gjennomføre dette på det stedet og den tiden barnevernet bestemmer. I en institusjonsplassering ligger det mange elementer av tvang og makt som setter noen rammer for barnet som avviker fra et ordinært familiehjem, og dette vil derfor være et inngrep i retten til respekt for privatlivet i EMK art. 8, uavhengig av om det er et enetiltak eller et annet tiltak. Også der barnet samtykker, eller der foreldrene samtykker, til enetiltaket, er det et inngrep i retten til fritt å velge bosted, vernet av EMK fjerde tilleggsprotokoll art. 2, dette også uavhengig av om det er et enetiltak eller et annet tiltak. Det er ikke grunnlag for å si at enetiltakene er noe sterkere inngrep enn der barna blir pålagt å bo sammen med andre barn i institusjon. Det kan oppleves sånn for noen barn, og noen barn vil oppleve det mer byrdefullt å bo med andre barn i institusjon enn å bo alene. Rettslig sett er det ikke noe kjennetegn ved ene- og alenetiltakene som gjør at de skal regnes som sterke inngrep og derfor vil kreve sterkere grunner.

Konklusjon: Alle institusjonsplasseringer, også ene- og alenetiltak, er å regne som inngrep i beskyttede rettigheter.

Anbefaling: Det anbefales at det treffes vedtak rundt alle institusjonsplasseringer, og at disse følger saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven for enkeltvedtak.

14.2.6 Omsorgsinngrepene barna utsettes for i enetiltakene, vil være menneskerettslige «inngrep»

Alle omsorgsinngrepene (ikke begrensede omsorgshandlinger) vil være inngrep i retten til respekt for privatliv i EMK art. 8. Barna i ene- og alenetiltak vil kunne ilegges de samme restriksjonene som barn i andre institusjoner. Barnevernsloven skiller mellom barn som bor i institusjon som atferdstiltak, og barn som bor i institusjon som omsorgstiltak. Barna på atferdstiltak kan ilegges flere og sterkere inngrep enn barna på omsorgstiltak, jf. bvl. § 10-9.

Vurderingen av om inngrepene i artikkel 8-rettigheter er overtrådt, må tas i den konkrete faktiske situasjonen til dette barnet. Om barnet ikke er ilagt bevegelsesbegrensninger, eller bevegelsesforbud, er startpunktet for vurderingen et annet enn der barnet er underlagt slike. Det kan ikke trekkes en slutning om at barnet som bor i institusjon på atferdstiltak, er frihetsberøvet, og heller ikke om barna i ene- og alenetiltak uansett grunnlag er frihetsberøvet. Det kan synes som at Sivilombudets forebyggingsenhet trekker en slik slutning at alle barn som bor i institusjon på atferdstiltak, er frihetsberøvet (Sivilombudets rapporter). Det kan tenkes at alle slike tiltak vil være vernet av EMK art. 5, men det er stor forskjell på om barna faktisk er begrenset i sine bevegelser utenfor institusjonen, og om de ikke er det. Dersom et barn som ellers deltar i samfunnet på vanlig måte, blir ilagt kortere begrensninger for eksempel i mobilbruk, er dette mye mindre inngripende enn om barnet også er ilagt bevegelsesforbud. Startpunktet må derfor ta utgangspunkt i den konkrete faktiske situasjonen. For barna i ene- og alenetiltak vil det på generelt grunnlag kunne tas utgangspunkt i at barnet ikke har

sosial omgang med jevnaldrende inne i institusjonen, men det er også den eneste presumsjonen som kan legges til grunn. Fra det konkrete startpunktet vil særlig summen og lengden av flere tiltak oppå hverandre kunne føre til at inngrepet ikke kan legitimeres, fordi det blir uforholdsmessige inngrep, jf. EMK art. 8(2).

Som et ledd i våre undersøkelser har vi sett etter om barna på en og samme tid er ilagt mange restriksjoner, også i lang tid. Det har ikke vært mulig å få et entydig materiale på dette verken hos statsforvalterne eller i nemnda, trolig fordi det er lagt lite vekt på eller mangler materiale om summen av slike restriksjoner. Men dette kan også skyldes at slike restriksjoner ikke brukes aktivt i ene- og alenetiltakene. I den siste surveyundersøkelsen (Ellingsen & Gundersen, under arbeid) ble det imidlertid utformet vignetter som kunne gi oss noe mer kunnskap om dette. Undersøkelsen gikk til ansatte i barnevernsinstitusjoner. De av informantene som hadde oppgitt at de hadde relativt nylige erfaringer med ene- eller alenetiltak, ble presentert noen vignetter som beskrev noen situasjoner som kan tenkes å oppstå ved ene- eller alenetiltak. Ett av tiltakene ble presentert som å inneholde betydelig bruk av tvangsmidler og isolasjon, og begge deler foregikk over lengre tid. Svært få av respondentene oppga å kjenne seg godt eller svært godt igjen i vignettens beskrivelse (3,2 prosent), mens 10,3 prosent mente at den var gjenkjennbar i noen grad. Andelen som gjenkjente vignetter med mindre inngripende og mer vellykkede ene- eller alene plasseringer, var vesentlig høyere.

Selv om det ikke har vært mulig å få mye data på dette, er dette et viktig område å sikre for i fremtiden å unngå menneskerettsbrudd av EMK art. 8. Det finnes i dag ingen forbud mot kombinasjoner av ulike midler som tas i bruk for å beskytte barnet. Det finnes heller ikke noen absolutte lengdebegrensninger. Slik reglene er i dag, vil barn i alle barnevernsinstitusjoner kunne ilegges så sterke begrensninger i sum og i lengde at det vil kunne være i strid med EMK art. 8.

Konklusjon: Summen av restriksjoner barn i ene- og alenetiltak utsettes for, kan bli menneskerettslig problematisk.

Det anbefales derfor generelt, og for ene- og alenetiltakene spesielt, at det fremgår av barnevernsloven at det ved vurderingen av om et inngrep blir uforholdsmessig tyngende, må ses hen til summen av de begrensningene barnet har vært ilagt og er ilagt på samme tid.

14.2.7 Oppsummert om barn i ene- og alenetiltak sine negative frihetsrettigheter

Barn i ene- og alenetiltak har de samme rettigheter og friheter som andre barn i institusjon. Det er ikke noe som tilsier at et enetiltak i seg selv er en frihetsberøvelse som skal brukes som siste utvei, eller at ene- og alenetiltak i seg selv medfører isolasjon eller et sterkt inngrep i barns grunnleggende rettigheter etter menneskerettskonvensjonene. Summen av de inngrep som barnet kan ilegges inne på institusjonen, vil imidlertid *kunne* være menneskerettslig problematisk for alle institusjonsplasserte, men vil for barna i ene- eller alenetiltakene kunne bli ekstra

tyngende fordi det kan føre til at barnet isoleres fra kontakt med jevnaldrende mens det bor i tiltaket. Det er ikke mulig å kritisere ene- og alenetiltakene for menneskerettsbrudd med den karakteristikken som gis på generelt grunnlag. Det er større grunn til å dreie scenen til barns menneskerettslige rett til den omsorg og beskyttelse som ene- og alenetiltakene representerer for barna.

14.3 Det menneskerettslige omsorgsbegrepet

14.3.1 Barns rett til omsorg og beskyttelse og statens plikt til å tilby dette

Barn har på grunn av sin fysiske og psykiske umodenhet et behov for spesielle beskyttelsestiltak og særlig omsorg. Barnekonvensjonen har flere regler som gir en plikt for staten til å tilby utviklingsstøtte, og flere regler som statuerer en plikt for staten til å beskytte barn, som del av det overordnede målet i BK art. 3(2), og som vil inngå i det rettslige omsorgsansvaret som barnevernet har for barn som bor i institusjoner. De utviklingsstøttende forpliktelsene kommer frem av ulike bestemmelser som blant annet gir barna rett til helse- og sosialytelser, utdanning og skole og lek, hvile og fritid. Av de beskyttende pliktene staten har, gjelder det plikt til å verne barn fra vold, fra narkotika/alkohol, fra seksuell og økonomisk utnyttelse mv. Vernet mot vold i BK art. 19 gjelder også et vern mot selvskading. Reglene om barns rett til beskyttelse handler overordnet om å beskytte barnets rett til liv, som også uttrykkes i EMK art. 2.³³

Det menneskerettslige omsorgsansvaret beskrives av Havre og Køhler-Olsen (2023) slik:

In addition to the perspective of development into a sustainable life course, awareness must be given to the perspective of care for the child to experience a sustainable life as it is and, in the future, to come. (Havre og Køhler-Olsen (2023), s. 11)

På norsk kan dette uttrykkes som at barnet i barnevernsinstitusjonene får omsorg og beskyttelse slik at de kan bygge «et bærekraftig liv for seg selv». Overordnet kommer dette prinsippet til uttrykk i BK art. 6 nr. 2 som krever at staten forplikter seg til å sørge for maksimal oppfyllelse av barnets utvikling. FNs barnekomite krever at statene tolker «development» på bredest mulig måte, som inkluderer barnets fysiske, mentale, åndelige, moralske, psykologiske og sosiale utvikling (GC nr. 5, 2003). Inn i retten til utvikling går retten til helsestandard og levestandard. FNs barnekomite påpeker at bestemmelsene som skal sikre barns helse og utvikling, også er en del av det å realisere egen personlighet og utvikling av sosiale, ansvarsfulle og aktivt deltakende individ i samfunnet (GC nr. 5, 2003, avsnitt 14). BK art. 24 om barnets rett til høyest mulig helsestandard vil, sammen med art. 6, vise til flere ulike tiltak som må settes inn i det barnekomiteen kaller «the life course to support the child's right to health and development to the maximum extent possible» (General comment no. 15 (2013)). I dette livsløpet står også retten til

33 (Havre og Køhler- Olsen, 2023).

utdanning etter BK art. 28 og 29 sentralt. FNs barnekomite beskriver skolegang som «an indispensable tool for her or his efforts to achieve in the course of her or his life». Utdanningen skal ikke bare sikre faktiske kunnskaper, men også livsvisdom: som evnen til å ta balanserte valg, konflikthåndtering, utvikling av en helsebringende livsstil, gode sosiale relasjoner og ansvar, kritisk tenking, kreativ utvikling og andre egenskaper som gir barna de verktøy de trenger for å håndtere livet (GC, nr. 1, 2001). Det poengteres også i de generelle kommentarene til BK at barn som vokser opp under offentlig omsorg, er i større risiko for ikke å klare å bygge dette livet for seg selv, og at det derfor i institusjoner må sørges for at barna gis like muligheter som barn utenfor institusjoner (Havre & Køhler-Olsen, 2023).

Det å beskytte barns særlige sårbarhet, som er en essensiell del av omsorgsoppgaven barnevernet skal ivareta, gjelder også i ungdomstiden. I generell kommentar om ungdomstiden heter det at ungdomstiden også er en tid med «significant vulnerability», er en «critical period of transition and opportunity for improving life chances» (GC, nr. 20, 2016). Beskyttelsesperspektivet fremheves særskilt gjennom denne uttalelsen: «To protect in such situations is of the essence for adolescents to experience a sustainable life throughout their life course to come.» (Havre & Køhler-Olsen, 2023)

Det er også et menneskerettslig krav etter barnekonvensjonen å gi barn i barnevernsinstitusjoner nødvendig helsehjelp. I BK artikkel 27 heter det blant annet at «States Parties recognize the right of every child to a standard of living adequate for the child's physical, mental, spiritual, moral and social development». I nr. 2 heter det: «The parent(s) or others responsible for the child have the primary responsibility to secure, within their abilities and financial capacities, the conditions of living necessary for the child's development» (Havre & Køhler-Olsen, 2023).

I kritikken som fremkommer mot ene- og alenetiltakene, kan det se ut som at det er et ensidig søkelys rettet mot at enetiltakene er skadelige for barna, og at menneskerettighetene vil forhindre denne type tiltak. Det er lite eller ingen oppmerksomhet rettet mot statens positive plikt til å sikre disse barnas menneskerettslige rett til omsorg og beskyttelse etter FNs barnekonvensjon og EMK.

Barn i vårt materiale er nesten uten unntak barn som har en betydelig skjevutvikling, og som har et betydelig strev med å få til et bærekraftig liv for seg selv. Det er flere av disse barna som driver eller har drevet med selvskading, med skadelig seksuell atferd eller oppholder seg i rusmiljøer eller kriminelle miljøer mv. Det er også barn som kan være skadelige for andre barn i institusjoner, slik at det er nødvendig å ha dem i ene- eller alenetiltak for å beskytte andre barns helse og utvikling. Begge deler er en menneskerettslig forpliktelse. EMD har også vurdert det som brudd på torturforbudet i EMK art. 3 der barn ikke har fått nødvendig helsehjelp i institusjonen.

14.4 Ene- og alenetiltakene som nødvendig forutsetning for menneskerettslig oppfyllelse

14.4.1 To ulike former for beskyttelse og omsorg

Ene- og alenetiltakene ser ut til enten å være begrunnet i hensynet til barnet selv eller i hensynet til andre barns omsorgsbehov og beskyttelse. Begge deler inngår i statens omsorgs- og beskyttelsesansvar overfor barn som bor i barnevernsinstitusjoner, og vil derfor inngå som en del av barnas rettighetsoppfyllelse etter FNs barnekonvensjon. Dersom tiltaket er nødvendig for barnet selv eller andre barn i institusjonen, vil manglende oppfyllelse av et slikt tiltak kunne føre til et menneskerettsbrudd.

14.4.2 Enetiltak som siste utvei og barna som pakkepost – barnets rett til stabilitet og forutsigbarhet

Det er avdekket i vårt materiale at barna har vært flyttet hyppig mellom ulike tiltak, og at ene- og alenetiltaket ofte er satt inn som siste utvei etter at alle andre tiltak ser ut til å være forsøkt.

En gutt i fylkesnemndmaterialet beskriver flyttingene slik:

Eg ve klaga for at eg ikkje kan få lov te å bu hjå Fosteremor og Fosterfar. Da so dykk ikkje forstår at eg ikkje er ein flytteyskja so man flyttar frå hus te hus so om eg ikkje vart eit individ. Eg heve budd hjå Fosterfar og Fosteremor i 5 ar no og hev da ganske bra. Heilt te eg fekk høyra at eg ikkje sku bu hjå Fosteremor og Fosterfar for då blei eg sjokkert 1 so sjokkert at eg blei sjuk-sjokkert, eg vart kald heile tidå eg gret kvar kveld og eg gret ein god del på dagtid og. Dykk i Bornevernet må hugsa på at da er IKKJE dykk so veit best kva so er best for meg, for dykk ser meg ikkje kvar dag og ser korleis eg hev da heller legg dykk ikkje meg i seng kvar kveld. Og eg tykkjer at eg ska bli høyrte for den so kjennar meg best på denna jord er meg sjølve og eg meinar at eg bør få lov og bu hjå Fosteremor og Fosterfar heilt te eg blir 18 år!!!!!! Og i tillegg so hev Fosteremor kjempa for harde livet og kvifor er da sånn at dykk tek ikkje Fosteremor på alvor!? (Guttens brev til barnevernstjenesten, sitert i nemndvedtaket)

At barna i vårt materiale er flyttet rundt, som denne gutten beskriver det, som en flytteeske, er også et fremtredende funn i våre undersøkelser av barna i ene- og alenetiltakene. Så nær som alle barna har først fått komme i et ene- eller alenetiltak etter en rekke flyttinger mellom andre tiltak. Dette ser ut til å være en konsekvens av en misforstått oppfatning av kravet om siste utvei, som er et begrep som opptrer i BK. For det første gjelder dette kravet kun der barn er frithetsberøvet (BK art. 37b). Som fremstillingen har vist, er barna i ene- og alenetiltak ikke frihetsberøvet. Det er heller ikke noen grunn til å legge til grunn at et ene- eller alenetiltak i seg selv er et tyngende inngrep. For det andre betyr ikke kravet om siste utvei at alle andre tiltak må prøves først. Kravet om siste utvei, «last resort», er et krav som er

likt det menneskerettslige behovskravet, som krever at staten ikke skal gå høyere opp på en trappetsteige enn det som er nødvendig (Havre, 2015). Dersom man har nødvendig kunnskap om at dette barnet enten vil kunne skade seg selv og sin egen utvikling, eller at et tiltak med andre barn ikke vil være utviklingsfremmende, eller at barnet vil komme til å skade andre barn med sine handlinger, *må* man ikke først prøve andre tiltak – heller ikke der det er tale om frihetsberøvelser, verken etter BK art. 37b eller etter EMK art. 5.

Innunder det menneskerettslige omsorgsbegrepet ligger det også et krav om stabilitet for barna (BK art. 3(2) og BK art. 20, nr. 3), slik at barna får mulighet til å bygge et bærekraftig liv for seg selv. At disse barna, som man skulle tro har det aller største behovet for trygghet, stabilitet og forutberegnelighet, flyttes rundt mellom ulike tiltak, står i en sterk kontrast til dette. Det finnes ikke noe forbud i barnevernsloven mot gjentatte flyttinger av barn mellom ulike tiltak. Omsorgsansvaret etter BK vil for disse barna tilsi at de får enetiltak som det første tiltaket, og at man heller ser om barnet i et slikt tiltak får stabilisert seg tilstrekkelig til å bo med andre etter hvert der dette er ønskelig og mulig.

14.4.3 Behovet for ene- og alenetiltak for å beskytte barna og fremme deres utvikling

Noen av barna i vårt materiale bor i ene- og alenetiltak fordi de har vist voldelig atferd og/eller seksualisert atferd mot andre barn, også mot voksne og dyr. Norge har en forpliktelse etter BK art. 19 til å påse at barn ikke utsettes for vold, misbruk, mishandling – også fra andre barn og i særdeleshet når barna er under offentlig omsorg. Ene- og alenetiltak vil da være nødvendige for å sørge for tilstrekkelig beskyttelse av andre barns rett til beskyttelse.

Det er flere eksempler i vårt materiale på barn som skader seg selv. Vernet mot vold i BK art. 19 verner også beskyttelse mot selvskading. I verste fall vil selvskading være livstruende og vernes av retten til liv i EMK art. 2, jf. EMK art. 1. Dersom enetiltaket er en arena hvor barnet kan lære å leve uten selvskading, vil dette være et nødvendig tiltak for å gi dette barnet beskyttelse.

Noen av barna i vår studie viser også eskalerende rusmisbruk sammen med andre barn og påvirkes derfor i negativ retning. I en sak fra nemnda fremgår det at barnet selv ba om å få bo alene, fordi han var redd for at han ikke skulle klare å slutte å ruse seg om han skulle bo med andre barn med tilsvarende rusmisbruk som han selv. Gutten fikk avslag på dette. Dersom et enetiltak er barnets mulighet til å bli rusfri, har Norge en forpliktelse til å gi barnet de tiltakene som er nødvendige for beskyttelse mot skadelig atferd (BK art. 3(2)).

Noen av barna i vår studie viser også skadelig seksuell atferd i form av prostitusjon. Dersom enetiltaket er en nødvendig arena for å hjelpe barnet ut av dette, vil Norge være forpliktet til å finne det egnede tiltaket.

De positive pliktene i FNs barnekonvensjon skal også sikre at barna får en mulighet til utviklingsfremmende tiltak, som skole, helse og behandling, og de skal sikre at barnets utvikling ikke hemmes. På denne måten er det en plikt å tilby barna en ramme som gir dem mulighet til å kunne skape seg et bærekraftig liv. At barn med store psykiske vansker ikke får tilfredsstillende helsehjelp, vil derfor innebære en risiko for menneskerettsbrudd, og EMD stiller strenge krav til at særlig barn under offentlig omsorg gis slik hjelp. EMD har konstatert krenkelse av torturforbudet der et barn med ADHD ikke fikk helsehjelp mens han var i institusjon (Blokhin mot Russland). Også i vårt materiale ser vi at barn flyttes langt bort fra sitt nærmiljø, også over kommunegrenser. Dette vil innebære en rekke brudd i behandlingsrelasjoner for barnet og slik kunne hindre at barnet får den hjelpen det trenger. Også flyttingene i seg selv vil kunne føre til brudd i behandlingsrelasjoner som er uheldige. Det er primært helsetjenestene som er ansvarlige for dette tilbudet slik systemet er i Norge, men ene- og alenetiltakene hvor barna trygges og gis omsorg og beskyttelse, vil kunne muliggjøre at barna får den helsehjelpen de har krav på fra helsetjenestene. Det er flere saker i vårt materiale som viser at enetiltakene gir barna den nødvendige ro som de trenger for å ta imot ulike behandlingstilbud som de ikke tidligere tok imot. Det fremkommer for eksempel at man kom i posisjon overfor en gutt slik at han fikk medisiner for sin ADHD, som man tidligere ikke hadde fått til.

BK artikkel 3(2) gir barn rett til utviklingsstøttende tiltak gjennom skole eller arbeidstrening som et ledd i statens ansvar for å sikre at barna kan bygge et bærekraftig liv for seg selv. Ene- og alenetiltakene vil derfor kunne være en nødvendig arena for at barna får den opplæringen de har krav på, både etter BK og etter opplæringsloven.

Ene- og alenetiltakene beskrives blant annet i materialet fra fylkesnemndene som et sted der barnet har fått oppleve trygghet, ro og forutsigbarhet, som et sted der barnet har kunnet bygge relasjoner til jevnaldrende og begynne på skole, og som et sted der barnet har fått trygghet til å starte et behandlingsløp. Noen eksempler:

[Nemnda er ikke] i tvil om at enetiltaket er et godt egnet og tilpasset omsorgstiltak for gutten, og viser til at hans behov for stabilitet og utviklingsstøtte tilsier at plasseringen der bør bli av lengre varighet. (gutt, 12 år)

Nemnda skal ikke vurdere konkret plasseringssted, men finner likevel å bemerke at dette tilbudet fremstår som særdeles godt egnet til å hjelpe og støtte A i det videre, og for å skape ro og trygghet hos A, frem til at han igjen har en fungering som gjør ham i stand til å bo sammen med annen ungdom. (enslig mindreårig asylsøker under 15 år)

I dag bor hun i et enetiltak som er spesielt tilrettelagt for henne, og slik nemnda har fått dette beskrevet blir hun godt ivaretatt der og synes også å trives. Nemnda mener at et omsorgsvedtak, i tillegg til det vedtaket hun

i dag er plassert på, vil sikre A mest mulig ro, forutsigbarhet og stabilitet framover og således være til hennes beste [...] (jente, 16 år)

[Det] fungerte langt bedre da hun ble flyttet til enetiltak og positiv utvikling. Fylkesnemnda mener på denne bakgrunn at det både er nødvendig og jenten sitt beste at hun blir boende på institusjonen i Z fremover. Det er vektlagt at institusjonen er spesialtilpasset henne blant annet med bemanning og metodikk, og at hun selv har gitt uttrykk for at hun til en viss grad føler at hun har blitt roligere og mer trygg på de ansatte. (jente, 14 år)

14.4.4 Oppsummering av de positive forpliktelsene

Det er, slik vi vurderer det foreliggende materialet, større risiko for at barn i Norge får sine rettigheter til omsorg og beskyttelse etter BK krenket fordi barna ikke tilbys ene- og alenetiltak fra start og derfor flyttes mellom ulike tiltak først og/eller at ene- og alenetiltakene begrenses i lengde slik at barna også etter ene- og alenetiltaket opplever nye flyttinger og uforutsigbarhet, enn at Norge bryter de negative frihetsrettighetene ved å ramme disse relativt sett få barna som får ene- og alenetiltak, inn for strengt.

Barnet har et rettskrav på nødvendige barnevernstjenester, jf. bvl. (2021) § 1-5, men har ikke et uttalt rettskrav på et enetiltak eller alenetiltak. Dersom enetiltak er det eneste som kan svare til barnets behov, vil det være grunnlag for å si at barnet har et rettskrav på et ene- eller alenetiltak. Dersom barnet har rettskrav på tiltaket etter bvl. § 1-5, kan ikke spørsmålet om valg av tiltak påvirkes av ressurs-situasjonen, men må være begrunnet i at enetiltaket ikke er «nødvendig» for å gi barnet forsvarlig omsorg, jf. bvl. § 1-5.

Konklusjon: Barnet har en menneskerettslig rett til et tiltak som gir det forsvarlig omsorg og beskyttelse.

For å sikre barns menneskerettslige rett til omsorg og beskyttelse og fravær av umenneskelig, nedverdiggende behandling og tortur anbefales det at det gjøres klart i barnevernsloven at barn med komplekse og sammensatte behov, og som ikke har nytte av, eller sågar tar skade av samvær med andre barn, har en rett til enetiltak.

14.5 Oppsummering av menneskerettslige funn

I all hovedsak er det ikke grunnlag for å statuere ene- og alenetiltakene som menneskerettslig problematiske. Dette utelukker ikke at enkelte barn som bor alene i barnevernsinstitusjoner, kan utsettes for brudd på grunnleggende menneskerettigheter fordi innholdet i tiltaket i noen tilfeller vil kunne være menneskerettslig problematisk.

Det er ikke grunnlag for å si

1. at et ene- eller alenetiltak i seg selv er en frihetsberøvelse
2. at ene- eller alenetiltak er tvangsinngrep
3. at ene- eller alenetiltak i seg selv medfører begrensninger i bevegelsesfriheten
4. at et ene- eller alenetiltak er et sterkere «inngrep» enn andre institusjonsplasseringer
5. at et ene- eller alenetiltak i seg selv medfører isolasjon av barnet
6. at ene- og alenetiltak må være siste utvei – i betydningen at alle andre tiltak må være prøvd først

Det er grunnlag for å si

1. at kritikken mot og det offentlige holdning til at ene- og alenetiltak ikke skal brukes, medfører at barns rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse etter BK kan være krenket
2. at alle institusjonsplasseringer medfører en plikt til et bestemt bosted som er menneskerettslig beskyttet
3. at innholdet i alle institusjonsplasseringer, og særlig der barn bor alene, gjør området sårbart for rettslige og faktiske frihetsberøvelser
4. at alle begrensningene som barn i sum og lengde kan ilegges, kan være menneskerettslig problematisk
5. at ene- og alenetiltakene gjør barn mer sårbare for isolasjon fra jevnaldrende, noe som er menneskerettslig problematisk

Kapittel 15 Ene- og alenetiltakene i lys av rettssikkerhetsbehovet

15.1 Behov for rettssikkerhetsgarantier

Staten har en plikt til aktivt å påse at menneskerettighetene ikke krenkes, jf. EMK art. 1. Denne plikten er også tydelig uttalt i BK art. 3, hvor staten skal treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak for å gjennomføre rettighetene i konvensjonen.

Både Barneombudet og Sivilombudet har etterlyst regulering som skal sikre barnas rettssikkerhet bedre enn i dag. I innstilling fra familie- og kulturkomiteen under lovforberedelsene ble det påpekt at det forventes en nærmere regulering av enetiltakene til Bufdir har innhentet kunnskap gjennom våre undersøkelser (Innst. 625 L (2020–2021)).

Selv om vi i denne undersøkelsen konkluderer med at ene- og alenetiltakene, slik de praktiseres, i all hovedsak ikke avdekker noen kritikkverdige forhold, er området sårbart for at barna *kan* utsettes for menneskerettsbrudd under barnevernets omsorg. Det må derfor finnes tilfredsstillende regler som sikrer disse barnas rettigheter (rettssikkerhet). Garantiene må dekke både beslutningsprosessen når det skal tas stilling til om barnet skal bo i et ene- eller alenetiltak, og dekke barnas rettigheter under oppholdet i ene- og alenetiltakene. Kritikken av ene- og alenetiltakene har trolig ført til at man gjør tiltakene «usynlige» i den rettslige reguleringen, og området er derfor svært rettsusikkert og mangler rettssikkerhetsgarantier i alle ledd.

15.1.1 Hva menes med rettssikkerhet?

Det hjelper ikke individene å *ha* en rettighet dersom individet ikke *får* denne rettigheten. For å sikre rettighetenes innhold må systemet og reglene innrettes på en slik måte at individene får en sikkerhet for rettighetene sine (rettssikkerhet). Rettssikkerhetsbegrepet brukes noe ulikt i ulike sammenhenger. Her brukes begrepet som et krav til rettsriktige avgjørelser, slik også Kjønstad, Syse og Kjelland (2022) gjør i øvrige deler av velferdsretten. Målet med rettssikkerhet er at barnet skal få det det har rett til, og ikke skal utsettes for inngrep i større grad enn staten har rett til. En regel som tar sikte på å skape trygghet for materielt riktige avgjørelser, utgjør en rettssikkerhets*garanti* (Kjønstad et al., 2022). Det er de formelle og prosessuelle kravene til rettsriktige avgjørelser som blir gjenstand for analyse her. De materielle kravene til innholdet i rettssystemet er behandlet under de menneskerettslige analysene. Det er nå utformingen av materielle regler, prosessuelle og formelle regler som er gjenstand for analyse. Prosessuelle regler beskriver hvordan offentlig myndighet må gå frem når den skal treffe beslutning i en sak, som krav til dokumentasjon, begrunnelse og klageadgang.

Rettsikkerhet handler overordnet om å beskytte individene i møte med det offentlige. Rettsikkerhet er derfor en verdi på linje med frihet, likhet og demokrati (Kjønstad et al., 2022). Et av rettsstatens viktigste kjennetegn er at statlig maktutøvelse er delt mellom ulike organ (maktfordelingslæren). Både lovgivende, utøvende og dømmende myndighet har et felles ansvar for å sikre at barns rettigheter i barnevernet ivaretas. Barnevernet er utøvende myndighet og skal utøve og forvalte den myndighet som er tillagt dem av lovgiver. Domstolen har ansvar også for å sikre at utøvende myndighet ikke går utover sin kompetanse gjennom regler om domstolskontroll. Makten er således fordelt mellom dem.

Rettsikkerhetskravene er relative til viktigheten av rettighetene. Jo mer grunnleggende rettigheter og friheter som berøres, jo strengere rettsikkerhetskrav stilles. Dersom tiltaket berører de mest fundamentale rettighetene i EMK art. 3, vil det stilles ekstra strenge rettsikkerhetskrav. Der ene- og alenetiltakene blir en frihetsberøvelse, stilles det strengere krav enn der barna begrenses i sin bevegelse.

Når rettsikkerhet på området for ene- og alenetiltakene skal analyseres, skal det ses etter om disse komponentene er til stede, i hvilken grad de er til stede når det besluttes at barnet skal bo i et ene- eller alenetiltak, og i hvilken grad de samme garantiene er til stede når det treffes beslutninger overfor barnet inne i institusjonen, som berører barnas grunnleggende menneskerettsvern. På denne måten blir det tatt stilling til hvilke rettsikkerhetsmessige svakheter området er beheftet med, og det blir mulig å komme med anbefalinger til lovgiver om å sikre området bedre enn i dag.

Det finnes rettsikkerhetskrav på grunnlovsnivå og gjennom menneskerettskonvensjonene i tillegg til i alminnelige lover gitt av Stortinget, hvor forvaltningsloven er generell for hele forvaltningen og barnevernsloven har sine spesielle forvaltningsregler.

15.1.2 Rettsikkerhetsgarantier som springer ut av menneskerettighetene

Der den offentlige maktutøvelsen berører grunnleggende menneskerettigheter, må disse følges på barnevernsfeltet, enten de kommer til uttrykk i barnevernsloven eller ikke, fordi reglene er på et høyere nivå enn ordinær lovgivning. På grunnlovsnivå stilles det krav om at alle inngrep i borgernes rettigheter må ha hjemmel i lov, jf. Grl. § 113 (legalitetsprinsippet). Det stilles også krav til hvem som innehar kompetansen til å treffe beslutninger om frihetsberøvelser i Grl. § 94 og i EMK art. 5. Retten til domstolsprøving er også et menneskerettslig rettsikkerhetskrav (EMK art. 6). I tillegg vil proporsjonalitetskravet i de aktuelle bestemmelsene stille krav til dokumentasjon og begrunnelse (storkammersakene, Høyesterett).

15.1.3 Rettsikkerhet i barnevernsprosessen generelt

Det antas at individene, i møte med offentlig maktutøvelse, har mest sikkerhet for sine rettigheter der lovgiver har gitt presise og klare hjemler som forvaltningen følger, og

der domstoler etter en uavhengig og kontradiktorisk prosess treffer avgjørelser med høye beviskrav, slik som i straffeprosessen. Forvaltningsprosessen er på generelt grunnlag ikke innrettet like sikkert som straffeprosessen. I forvaltningsaker er det vanlige at forvaltningsorganet selv treffer beslutningene. I barnevernsprosessen er det valgt en hybridløsning mellom fullgode rettssikkerhetsgarantier og alminnelig forvaltningsprosess. De mest inngripende beslutningene er unntatt fra barnevernets kompetanse og må treffes av Barneverns- og helsenemnda. Selv om nemnda er et forvaltningsorgan, er den uavhengig fra utøvende myndighet. Prosessen i nemnda beskrives som domstolsliknende og følger mange av de vanlige prosessreglene etter domstolsloven. Sakene kan etter det bringes inn for domstolen, og domstolen vil i barnevernssaker ha full overprøvingsadgang (tvl. kap. 36).

Barnevernets saksbehandling følger ellers i all hovedsak de alminnelige reglene om saksbehandling i forvaltningsprosessen. Det er da barnevernet selv som treffer beslutninger, og beslutningene kan klages til overordnet myndighet, som er statsforvalteren. I noen tilfeller er det uavhengige organet, Barneverns- og helsenemnda, også klageinstans. Sakene kan bringes inn for domstolene, men domstolene har ikke full overprøvingsadgang over forvaltningens vedtak og kan her kun prøve lovligheten av vedtakene, saksbehandlingen, og om vedtaket er åpenbart urimelig. Domstolen skal imidlertid alltid prøve saken fullt ut der det er påstand om brudd på gjeldende menneskerettigheter (Moen, 2018).

Rettssikkerhetsgarantiene i forvaltningsprosessen er også relativt til inngrepets styrke. Barna og deres foreldre får større og flere rettssikkerhetsgarantier der barnevernets beslutninger leder frem til et enkeltvedtak (fv. § 3, jf. § 2), enn der beslutningen ikke er et enkeltvedtak.

15.2 Rettssikkerheten ved plassering i ene- og alenetiltak

Beslutningsprosessen

Når barnevernet beslutter at et barn skal bo alene i et institusjonstiltak, må vi se hvilke rettssikkerhetsgarantier som finnes. Det er uten rettslig relevans om barn bor alene utilsiktet i et alenetiltak eller tilsiktet i et enetiltak. Eneste forskjellen kan være at alenetiltakene er enda mer rettsusikre enn enetiltakene, fordi de er mindre forutberegnelige og skjer enda mer formløst.

Manglende lovregulering

Ene- og alenetiltakene er i dag ikke rettslig regulert. Barnas rett til et slikt tiltak og barnas rett til ikke å plasseres i ene- og alenetiltak er derfor ikke vernet av legalitetsprinsippets rammer (Grl. § 113). Plasseringsgrunnlaget har derfor heller ikke vært diskutert og tatt stilling til av folkevalgte og mister derfor sin demokratiske legitimitet.

Det kan se ut til at kritikken mot ene- og alenetiltakene har ført til at området ikke lovreguleres. Som fremstillingen har vist, er det ingenting i ene- og alenetiltakene som i seg selv er menneskerettslig problematisk. Manglende lovregulering kan

imidlertid føre til at barns menneskerettigheter krenkes, både når det gjelder å oppfylle barnets rett til beskyttende og utviklingsfremmende tiltak som positive rettigheter etter BK, og ved at det gripes inn overfor barna i større utstrekning enn det som menneskerettslig kan legitimeres etter EMK.

Anbefaling: Det anbefales at ene- og alenetiltak lovreguleres.

15.2.1 Manglende prosessuelle rettssikkerhetsgarantier

Enkeltvedtak som rettssikkerhetsgaranti

Beslutningene om at barna skal bo i et enetiltak, regnes i praksis ikke som enkeltvedtak. Barna mister slik alle rettssikkerhetsgarantiene i forvaltningsloven kapittel 4 til 6 (fvl. § 3). Det kreves derfor ikke at det treffes et skriftlig vedtak som begrunnes, og barna har ikke adgang til å klage på en beslutning om at de skal bo alene. Fordi beslutningen om ene- og alenetiltak ikke regnes som et enkeltvedtak, kan en slik beslutning heller ikke bringes inn for domstolene (tvl. kap. 45). Flyttinger fra et tiltak til et ene- og alenetiltak regnes i dag som et vedtak (bvl. § 5-5). Et flyttevedtak kan påklages til nemnda. Det er derfor noe større rettssikkerhet der barnet flyttes til et enetiltak fra en annen institusjon, enn der barnet som første institusjonsplassering plasseres i enetiltak etter omsorgsvedtak. Et enkeltvedtak defineres i forvaltningsloven § 2 som en avgjørelse truffet under utøvelse av offentlig myndighet som konkret er bestemmende for enkeltindivids rettigheter eller plikter. Det at ene- og alenetiltak i praksis ikke regnes som enkeltvedtak, kan ikke bygge på en riktig forståelse av reglene. En institusjonsplassering er en endelig beslutning som er avgjørende for hvor barnet skal bo fremover, og barnet ilegges en plikt fra offentlig myndighet til å bo et bestemt sted. Det er derfor i aller høyeste grad et pålegg om en plikt slik forvaltningsloven § 2 oppstiller det. Valg av bosted er dessuten å regne som et inngrep i en menneskerettslig beskyttet rettighet (EMK fjerde tilleggsprotokoll art. 2) og vil derfor også være et enkeltvedtak.

Anbefaling: Det bør sikres i barnevernsloven at alle institusjonsplasseringer er enkeltvedtak, i særdeleshet der barn skal bo alene i institusjon. Klageinstans bør, som ved flyttevedtakene, være Barneverns- og helsenemnda. At det skal treffes enkeltvedtak, bør også gjelde uavhengig av plasseringsgrunnlag.

Beslutningskompetansen hos barnevernet

Det er barnevernet (i vid forstand) som har beslutningskompetansen om et barn skal plasseres i et ene- og alenetiltak. Ved omsorgsplasseringene skal nemnda ikke ta stilling til plasseringstedet, men ved ny barnevernslov skal det fremgå av nemndas vedtak om barnet skal bo i institusjon eller i fosterhjem (bvl. § 5-3). Nemnda kan sette vilkår om et bestemt plasseringsted, men dette er ikke funnet i det undersøkte nemndmaterialet. Ved atferdsplasseringer skal nemnda riktignok ta stilling til om institusjonen faglig og materielt er egnet til å gi barnet tilfredsstillende hjelp som del av det materielle vilkåret for en tvangsplassering (bvl. § 6-2). Det kan, etter en gjennomgang av nemndas praksis, se ut til at nemnda forstår dette som at man skal ta stilling til om barnet kan bo alene eller ikke.

Nemndas involvering i plasseringer i ene- og alenetiltak

Det skal etter ny lov fremgå av nemndas vedtak om barnet skal bo i institusjon eller fosterhjem, men den sier ingenting om barnet skal bo i enetiltak eller i en ordinær institusjon (bvl. § 5-3). For atferdstiltakene vil spørsmålet om enetiltak som plasseringsgrunnlag ikke være gjenstand for nemndbehandling (bvl. § 6-1), mens det er nemnda som har beslutningskompetansen til å vedta at barnet – mot sin vilje – skal plasseres i en institusjon (bvl. § 6-2).

Som en materiell betingelse for selve atferdstiltaket skal nemnda ta stilling til om institusjonen som er tilbudt, materielt og faglig kan ivareta barnets behov (bvl. § 6-2). En gjennomgang av materialet fra fylkesnemndene (nå Barneverns- og helsenemnda) viser at nemnda forstår dette slik at den også skal ta stilling til om barnet skal kunne bo alene eller ikke. Bestemmelsen krever at nemnda skal ta stilling til om institusjonen er faglig og materielt egnet til å arbeide konkrete barnets problematikk til, og som også er det som kreves etter EMK art. 5 nr. 1 bokstav d – hvor det må kontrolleres om institusjonen er egnet til å oppnå formålet.

Nemndas praktisering må forstås som en utilsiktet virkning av bestemmelsen i barnevernsloven § 6-2. I mangel på lovbestemmelser for tiltaksformen kan det også se ut til at nemnda konstruerer vilkår, basert på det som trolig er en forforståelse eller holdning hos nemnda knyttet til enetiltak. Nemnda går her utenfor sin kompetanse, med dels negative følger for barna, blant annet fordi de må oppleve enda flere flyttinger. Det skilles i nemndmaterialet heller ikke mellom om barnet ikke ønsker plasseringen som sådan, eller om barnet ikke ønsker å bo i ene- og alenetiltak.³⁴

Det er ikke nødvendig etter EMK art. 5 nr. 1 bokstav d at nemnda tar stilling til om barnet skal bo i enetiltak eller i institusjon med andre barn. Det er trolig barnevernet i vid forstand som er best egnet til å foreta denne vurderingen.

Det anbefales at lovgiver tar stilling til om nemnda også skal ha kompetanse til å bestemme om barnet skal bo i ene- og alenetiltak eller ikke.

15.3 Rettssikkerhet inne i ene- og alenetiltakene

Omstendigheter som kan føre til at barns menneskerettsvern krenkes, må kontrolleres

Barna i ene- og alenetiltakene har de samme rettighetene og de samme rettssikkerhetsgarantiene som andre barn i barnevernsinstitusjoner (bvl. kap. 10).

Det må tas stilling til om beslutningsprosessen og systemet er rettssikkert nok til å fange opp eventuelle menneskerettsbrudd, og om det sikrer barnas rettigheter mens de er under barnevernets omsorg i institusjonene. I tillegg til å se på hvordan systemet er innrettet, og på barnevernslovens rettssikkerhetsgarantier

34 Av hensyn til barnas anonymitet lenker vi ikke direkte til de ulike fylkesnemndvedtakene. En liste over alle nemndsvedtakene som er analysert, finnes i referanselisten.

har vi innhentet et bredt materiale fra tilsynsmyndighetene for å se om barnas menneskerettsvern fanges opp i praksis. I våre undersøkelser fremkommer det at barna er kjent med rettighetene sine etter barnevernsloven kapittel 10 (tidligere rettighetsforskriften). At barna kjenner rettighetene sine, er kun en av mange komponenter som skal flytte rettighetsvernet fra formelle til reelle rettigheter, og også på dette feltet er dette trolig et svakt element i det store bildet.

Kompetansen til å treffe vedtakene er lagt til institusjonen selv

Kompetansen om alle restriksjonene barnet kan utsettes for inne på institusjonen, er lagt til institusjonen selv (bvl. kap. 10). Restriksjoner som begrenser barnets bevegelsesfrihet og sosial kontakt, skjer derfor etter at beslutningen om at barnet skal bo i ene- eller alenetiltak, er tatt. Nemnda tar ikke stilling til om barnet skal kunne begrenses i sine bevegelser. Heller ikke i spørsmålet om barnet skal ilegges totale bevegelsesforbud som kan gå over til å bli en frihetsberøvelse, tar nemnda stilling. Det er ikke angitt hvem i institusjonen som har anledning til å treffe beslutninger om bevegelsesbegrensninger. Det er altså institusjonen som har beslutningskompetansen til å sette inn tiltak som i ytterste konsekvens både kan føre til at barna blir frihetsberøvet, og til at barna blir isolerte fra omverdenen mens de bor i et ene- og alenetiltak. Dette gjelder uavhengig om barna har samtykket til en plassering, eller om plasseringen er mot deres vilje.

Konklusjon: Det er svak rettssikkerhet for de strengeste inngrepene, som bevegelsesforbud og bevegelsesbegrensninger.

Det anbefales at nemnda skal ha kompetanse til å treffe vedtak om bevegelsesforbud, generelt, men særlig der barn bor i ene- eller alenetiltak. Bestemmelsen kan angis slik som bestemmelsen om rusmiddeltesting, på den måten at institusjonen gis en fullmakt til å treffe vedtak i konkrete situasjoner. Institusjonens leder bør ha vedtakskompetansen.

15.3.1 Prosessuelle garantier ved omsorgsinngrepene

Enkeltvedtak gir prosessuelle garantier – med et viktig forbehold

Restriksjoner som ilegges etter bestemmelsene i bvl. §§ 10-7 til 10-11, skjer ved enkeltvedtak (bvl. § 4-14). I tillegg skal institusjonene protokollføre hendelsen og sende protokollen både til statsforvalteren og barnevernstjenesten.

Enkeltvedtak er et rettssikkerhetsgode, men for barna i barnevernsinstitusjoner er det ikke tilstrekkelig med enkeltvedtak for å sikre barnas menneskerettsvern. Når det treffes ett og ett enkeltvedtak, vil ikke summen i restriksjonene barna underlegges, fremgå.

Uten at summen fremgår av vedtakene, kan ikke menneskerettsvernet oppfylles. Det er da også en risiko for at barna blir underlagt så sterke restriksjoner at Norge bryter med torturforbudet i menneskerettskonvensjonene, og summen av restriksjonene barnet ilegges, både samtidig og etterfølgende, vil utgjøre vurderingsgrunnlaget

for å kunne foreta proporsjonalitetsvurderinger for å påse at barnas rettigheter etter EMK art. 8 ikke krenkes.

Summen av alle restriksjonene må også fremkomme av begrunnelsene i vedtakene. Begrunnelsesplikten er, både etter EMK og etter fvl. § 25, relativt til inngrepets styrke, slik at det kreves en bedre begrunnelse jo sterkere inngrepet er. Summen av flere omsorgsinngrep gjør inngrepet mer tyngende. Det er i all hovedsak mangler i proporsjonalitetsvurderingene som gjør at Norge dømmes for brudd på EMK art. 8 i saker om omsorgsinngrep mot foreldrene. Det stilles også etter denne bestemmelsen menneskerettslig krav til dokumentasjon og krav om at grunnene det offentlige har for å gripe inn i grunnleggende menneskerettigheter.

Om det verken foretas en materiell vurdering av summen av alle tiltakene eller settes ut i begrunnelsen hvordan den samlede vurderingen er foretatt, vil Norge, på linje med de øvrige menneskerettsbruddene i barnevernet de senere årene, kunne dømmes, enten fordi det materielle vernet i for eksempel EMK art. 8 ikke er fulgt, eller på et lavere nivå ved at det ikke fremgår av begrunnelsene (det prosessuelle vernet) at vurderingene er foretatt etter den menneskerettslige normen.

Det anbefales at det fremgår av barnevernsloven at alle tvangsvedtak skal inneholde opplysninger om hvilke andre tvangsinngrep barnet har vært utsatt for tidligere, og om barnet på samme tid er underlagt flere restriksjoner, samt lengden av disse.

Klageadgang

Barna kan påklage institusjonens vedtak til statsforvalteren (bvl. § 10-14). Barna har også mulighet til å klage til statsforvalteren på den behandling barnet får i institusjonene generelt, uavhengig av om det er truffet enkeltvedtak eller ikke (bvl. § 10-14). Denne adgangen er en utvidelse av de vanlige rettssikkerhetsgarantiene etter forvaltningsloven der det kun er enkeltvedtak som kan påklages (fvl. § 28). Den utvidede adgangen vil kunne fange opp faktiske frihetsberøvelser og faktisk isolerende tiltak uten rettslige vedtak.

Problemet med at det treffes enkeltvedtak uten at summen og lengden av alle restriksjonene kommer frem i vedtakene, blir med inn i klageomgangen. Statsforvalteren som er klageinstans for vedtakene, får også kun ett og ett vedtak til vurdering.

Dessuten har tidligere undersøkelser vist at barna ikke ser noe poeng i å klage, fordi de ikke opplever å bli hørt (Ulset & Tjeldflaat, 2013). Vi har ikke undersøkt om barna har klaget til statsforvalteren, eller utfallet av klager. Det er trolig grunn til å regne med at barn som bor alene uten andre barn som kan støtte og hjelpe dem i en klageprosess, i enda mindre grad benytter seg av klageadgangen enn barn i andre tiltak, men vi har ikke noe funn på at dette er tilfellet. Dertil kommer at det i ene- og alenetiltak er en enda tettere binding til de ansatte som barnet retter klagen sin mot. For alle barn i institusjoner er det trolig et problem at de som utsetter dem for inngrepene, også er de som skal gi barnet omsorg, og som barnet

skal leve sammen med. Dette avhengighetsforholdet gjør noe med balansen, som også kan få en betydning for barnets reelle klagemulighet.

Domstolskontroll med institusjonens vedtak og den menneskerettslige oppfyllelse

Etter at klagen er avgjort av statsforvalteren, vil barna ha en mulighet til å bringe spørsmål om vedtakets lovlighet og saksbehandling inn for domstolene. Domstolen vil også kunne ta stilling til om vedtaket er åpenbart urimelig, og må prøve fullt ut om barnets menneskerettsvern er krenket dersom det legges ned påstand om dette. Det finnes imidlertid ingen saker i det tilgjengelige domsmaterialet i LovdataPro som gjelder barns rettigheter inne i institusjoner. Det finnes da naturlig nok heller ikke høyesterettsdommer. I tillegg til at dette er et rettssikkerhetsproblem for barna, fører det til et rettskildeproblem for forståelsen av de mange reglene som skal forvaltes. Til sammenlikning er det flere saker i rettssystemet som berører innsatte i fengsler sine rettigheter, som også kommer til endelig prøve i Høyesterett, eksempelvis om kroppsvisitasjoner, hvor Høyesterett kom til at EMK art. 3 var krenket (HR-2021-1155-A). Det finnes heller ingen straffesaker mot ansatte i barnevernsinstitusjoner for, for eksempel fysisk maktbruk. Til sammenlikning finnes det mange saker der det tas ut tiltale mot politiet for straffbare handlinger i tjeneste. Dette kan selvsagt skyldes at barns menneskerettigheter ikke krenkes, men det er også nærliggende å tro at det kan skyldes barnas manglende muligheter til å nyttiggjøre seg av de rettssikkerhetsgarantiene som finnes.

Tilsynsmyndighetenes kontroll med lovligheten og om barnet får forsvarlig omsorg

Den faktiske situasjonen for barnet i barnevernsinstitusjoner skal fanges opp gjennom tilsynsmyndighetenes kontroll. Statsforvalteren er tilsynsmyndighet, og det skal gjennomføres minst to tilsyn årlig. Statsforvalteren skal kontrollere lovlighet av tiltaket og også om barnet får forsvarlig omsorg (barnevernsloven § 16-7 og § 17-3).

Overordnet skal tilsynet ha sin oppmerksomhet rettet mot alle forhold som har betydning for barnas utvikling, trivsel, velferd og rettssikkerhet (tilsynsforskriften (2022) § 1). Det finnes ikke særskilte regler om tilsyn med ene- og alenetiltakene.

Statsforvalterens tilsynsrapporter knyttet til ene- og alenetiltak i perioden 2020–2021 er gjennomgått for å se etter om tilsynets lovlighetskontroll også inkluderer barns menneskerettsvern. Det er særlig sett etter om de menneskerettslige risikofaktorene rundt frihetsberøvelser og isolasjon har vært gjenstand for rettslig kontroll og er blitt holdt opp mot tilsynets plikt til å påse om barnet får forsvarlig omsorg. Det er særlig sett etter om tilsynene har vurdert om barna som bor i ene- og alenetiltak, gjennom en kombinasjon av ulike forbud kan sies å være isolert fra kontakt med jevnaldrende, og om det er foretatt vurderinger opp mot EMK art. 8 og 3, slik menneskerettsloven krever (mrl. § 2 og 3).

I det store og hele viser rapportene fra statsforvalterne et grundig arbeid basert på de fokuspunktene som er satt som mål for tilsynet. Det overordnede inntrykket er også at barna i ene- og alenetiltakene har det bra, selv om det finnes eksempler på det motsatte.

Det er imidlertid ingen av tilsynsrapportene som har oppgitt å vurdere om barns grunnleggende menneskerettigheter er oppfylt. I noen rapporter fremkommer det opplysninger som kunne inngått i en slik lovlighetskontroll, men uten at det foretas en rettslig vurdering av disse. Dette trenger imidlertid ikke å bety annet enn at det rent faktisk ikke er noen menneskerettslig problematiske sider å vurdere, men dette burde da uansett ha fremkommet både av nemndvedtakene og i tilsynsrapportene.

Det kan ikke utelukkes at enkelte tilsyn kan ha lagt vekt på menneskerettslige risikofaktorer som er av særlig betydning ved ene- og alenetiltakene, men i det store og hele er det ingen spor etter denne delen av tilsynets lovlighetskontroll. Menneskerettskonvensjonene gjelder som norsk lov (mrl. § 2) og skal derfor inngå i lovlighetskontrollen med institusjonene, og menneskerettskonvensjonene skal gå foran barnevernslovens regler ved motstrid (mrl. § 3). Som i materialet fra fylkesnemndene fremgår det innimellom i tilsynsrapportene faktiske opplysninger som er av betydning for en menneskerettslig vurdering, men uten at slike vurderinger blir foretatt.

Det kan av tilsynsrapportene se ut til at man kun retter oppmerksomhet mot hvilke tvangsinngrep barnet på tidspunktet for tilsynet er utsatt for. Der barnet utsettes for flere tvangsinngrep samlet og etterfølgende, bør dette fremgå av alle tilsynsrapporter og inngå som en del av vurderingen av lovligheten, jf. EMK art. 8, jf. mrl. § 2. Det bør også vurderes om det skal være et krav om flere tilsyn der barn bor alene, enn der det bor sammen med andre.

Samlet er det et tilstrekkelig materiale til å konkludere med at verken tilsynsmyndighetene eller nemnda fungerer som en rettssikkerhetsgarantist for barns menneskerettsvern i ene- og alenetiltakene.

Konklusjon: Det kan se ut som om de menneskerettslige risikofaktorene ikke fanges opp i statsforvalternes tilsyn.

Det anbefales at det fremgår av barnevernsloven at tilsynsmyndighetene, særlig for enetiltak, men også generelt, etterspør totaliteten i tvangsbruken mot ett og samme barn ved alle tilsynene, både det de er underlagt ved tilsynet, og tidligere.

Det anbefales at det lovfestes et særskilt tilsynsansvar der barn bor alene i institusjoner, med hyppigere tilsyn enn for andre institusjoner.

Selve prosessen med innhenting av materiale fra statsforvalterne gav et annet interessant funn som er verdt å merke seg, og som også vil være av negativ rettssikkerhetsmessig betydning for barna i ene- og alenetiltakene. Samtlige statsforvaltere opplyste at de ikke har et system for å kunne identifisere institusjoner hvor barn bor alene, enten det er enetiltak eller alenetiltak. Dette medførte at

statsforvalterne, for å kunne gi oss innsyn i dokumentene, måtte gjennomgå alle tilsynsrapporter manuelt. I prosessen med innhenting av materiale ble det også tydelig for oss at barn som bor alene i institusjoner, bor i institusjoner som er godkjent for flere barn. Så nær alle statsforvalterne, med noen få unntak, svarte at de ikke hadde institusjoner godkjent for kun ett barn, men at de visste om barn som bodde alene i deres område.

En grunnleggende forutsetning for tilsynsmyndighetenes virksomhet er at statsforvalteren til enhver tid har kontroll på hvor mange barn som bor alene i deres tilsynsområde, og hvor lenge de har bodd der.

Konklusjon: Det finnes ikke noe system hos statsforvalterne som fanger opp barna som bor i ene- eller alenetiltak.

Anbefaling: Det må opprettes et system som sikrer at alle barn som bor alene, følges opp gjennom rapporteringer og statistikkføring.

Det er ikke mulig å se ut fra rapportene hvilken faglig bakgrunn de ulike tilsynspersonene har, fordi det brukes nøytrale titler som rådgiver mv. Mandatet for tilsynet er todelt: Det skal føres kontroll med om barnet får forsvarlig omsorg, og det skal føres kontroll med lovligheten. Dette tilsier ulike kompetansebehov. En jurist vil ikke kunne ta stilling til spørsmålet om et barn får forsvarlig omsorg. Det er også viktig å merke seg at juristutdanningen er generell, og at det er viktig ved ansettelser å ansette jurister med menneskerettslig kompetanse.

Anbefaling: Tilsynsfunksjonen må sikre at det er en person med barnevernsfaglig psykologisk kunnskap som skal vurdere om barnet får forsvarlig omsorg, og en jurist med menneskerettslig kompetanse som skal foreta lovlighetskontroll.

Barneverns- og helsenemnda

Barneverns- og helsenemnda (tidligere Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker) har ingen formell rolle i de begrensningene barna ilegges inne i institusjonene, fordi disse vedtakene treffes inne på institusjonen i ettertid av at saken har vært oppe i nemnda. Heller ikke om barnet skal kunne frihetsberøves eller isoleres fra jevnaldrende, er spørsmål nemnda tar stilling til. Ved tvangsplasseringer etter bvl. § 6-2 vil barnet kunne bli berøvet sin frihet gjennom bevegelsesbegrensninger som i omfang blir så store at det blir en frihetsberøvelse, men det er også fullt mulig at barnet aldri blir frihetsberøvet i menneskerettslig forstand, og det er heller ingen automatikk i at barnet ilegges bevegelsesbegrensninger. Det er imidlertid kun barna som er atferdsplasserte i institusjoner, som lovlig kan ilegges disse strengeste restriksjonene inne i institusjonen (bvl. § 10-9). Dette gjelder også barna som har samtykket til plassering (bvl. § 6-1). Barn i omsorgstiltak kan også rent faktisk ilegges slike restriksjoner, og her er barna i ene- og alenetiltakene mer utsatte.

Selv om nemnda ikke har en formell rolle i disse beslutningene, og dermed ikke er med på å sikre barnets rettigheter inne i institusjonene, vil det i nemndas

materiale fremgå vurderinger av de restriksjonene barnet har vært ilagt, i saker om forlengelse av tiltak etter bvl. § 6-2, eller der barna allerede er plassert på annet grunnlag når saken etter bvl. § 6-2 eller bvl. § 5-1 kommer for nemnda. I sakene er det da nevnt noen faktiske omstendigheter som kan være av betydning for barnas menneskerettsvern, men det er ikke foretatt noen analyse opp mot de ulike menneskerettslige bestemmelsene som er aktuelle å vurdere.

Det nemnda imidlertid har en plikt til å påse i sine vedtak, er at barnets menneskerettigheter ikke krenkes (mrl. § 2 og 3). Dersom nemnda, på tidspunktet vedtaket treffes, ser at barnet med tiltaket blir frihetsberøvet uten at kravene i EMK art. 5 er oppfylt, eller at barnet med tiltaket kommer til å bli isolert i en slik grad at det ikke kan tillates etter EMK art. 3, eller ikke oppfyller kravene i EMK art. 8, vil nemnda ikke bare ha en rett til å vurdere dette, men også en plikt til å vurdere det. Det er ingen av de gjennomgåtte nemndsakene som tar stilling til barnets menneskerettsvern etter gjeldende konvensjoner. I én sak vurderes imidlertid de menneskerettslige risikofaktorene, uten at det forankres menneskerettslig, og det konkluderes med at barnet er utsatt for isolasjon i dette tiltaket. Den formen for isolasjon som er benyttet, anses å være et menneskerettsbrudd. Det er imidlertid ikke gitt at spørsmålet om barnet utsettes for menneskerettsbrudd slik tiltaket var rigget rundt denne gutten, skal føre til at hele tvangsgrunnlaget for plasseringen skal bortfalle, slik konsekvensen ble i det foreliggende tilfellet. Ungdommen, som åpenbart hadde behov for fortsatt hjelp av barnevernet, fikk ikke forlenget oppholdet sitt. Det nemnda burde ha gjort i denne saken, om den ellers mente at vilkårene for fortsatt plassering var til stede, var å konstatere menneskerettsbrudd fordi han ble isolert inne på institusjonen, og statuere at alle begrensningene denne gutten var utsatt for, måtte opphøre. Det er ikke ene- og alenetiltaket i seg selv som er menneskerettslig problematisk, men innholdet i dette.

Det kan diskuteres om ikke nemnda skal ha beslutningskompetansen til å bestemme om barnet skal kunne ilegges både bevegelsesrestriksjoner/forbud og kontaktreducerende tiltak. Dette ville trolig ha den sideeffekt at påstander om menneskerettsbrudd blir vurdert og senere også bringes inn for rettslig prøving i domstolene. Når spørsmålet skal gå for nemnda, vil barnet også ha advokatbistand, som det ikke har inne på institusjonen ved institusjonens vedtak. Til sammenlikning er det de ordinære domstolene som tar stilling til om varetektsinnsatte skal kunne ilegges brev- og besøkskontroll og ellers kontakt med omverdenen. Barns rettssikkerhet rundt de samme rettighetene er derfor langt svakere enn for innsatte i norske fengsler.

15.4 Oppsummert: Rettssikkerhet er svakt regulert

For å avdekke om barna utsettes for menneskerettsbrudd er det en grunnleggende forutsetning at statlige barnevernsmyndigheter til enhver tid har kontroll på barna som bor alene, hvor lenge de har bodd slik, og hvilke restriksjoner de underlegges.

Analyser av barnevernslovens regler og system viser at det er flere rettssikkerhetsmessige svakheter i regelverket slik det er utformet i dag.

Det er grunnlag for å si at ene- og alenetiltakene mangler rettssikkerhet i alle ledd.

1. *Lovgiver*: Det er ikke satt vilkår for når barnet kan bo i, og har rett til, et ene- eller alenetiltak. Dette er heller ikke forskriftsregulert. Det er heller ikke lovbestemt særskilt kontroll og tilsyn for ene- og alenetiltakene. Det er heller ikke satt noen særskilte begrensninger for hvilke inngrep barn i enetiltak kan utsettes for.
2. *Utøvende myndighet / forvaltningen*:
 - a) Lokalt/kommunalt nivå: Beslutninger om ene- og alenetiltak regnes ikke som enkeltvedtak (annet enn ved flyttinger). Barnet er kun part der det er over 15 år. At det ikke regnes som et enkeltvedtak, får den konsekvens at det ikke må være skriftlige vedtak med begrunnelser (gjør trolig også at man ikke har statlig kontroll), og at det ikke kan klages.
 - b) Departementsnivå: Det er ikke gitt regler i rundskriv eller forskrift.
 - c) Tilsynsmyndighetene: Ene- og alenetiltak er ikke en del av retningslinjer for risikovurderinger fra Helsetilsynet. Det er ikke noe system som gjør at statsforvalterne får melding og kan holde totaloversikt over hvor mange barn som bor alene i deres tilsynsområde. Det er ikke noen særskilte tilsynsregler når barn bor alene. De menneskerettslige risikofaktorene inngår ikke som en del av tilsynsmyndighetenes lovlighetskontroll.
 - d) Barneverns- og helsenemnda (tidligere Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker): De har begrensede muligheter til kontroll av om barnet skal og bør bo i et ene- og alenetiltak. Nemnda vil også ha begrensede muligheter til kontroll av de menneskerettslige risikofaktorene fordi disse skjer i ettertid av plasseringen. Nemnda konstruerer egne rettslige kriterier, dels med uheldig utslag.
3. *Dømmende myndighet / uavhengig forvaltningsorgan (nemnda)*: En beslutning om enetiltak kan heller ikke bringes inn for domstolen som et særskilt søksmål, jf. tvl. § 54.

Dette er et område som må lovreguleres. Ene- og alenetiltakene gjør barna mer sårbare for å bli utsatt for isolasjon, som derfor gir en risiko for mulige menneskerettsbrudd. Dette vil være en sterk indikasjon på lovregulering som del av forebyggingsansvaret og statens aktive plikt til å hindre menneskerettsbrudd. Staten har også en menneskerettslig plikt etter BK art. 3 nr. 2 til å skal treffe alle egnede, lovgivningsmessige og administrative tiltak for det formål å sikre barnet den beskyttelse og omsorg som er nødvendig for barnets trivsel. Som undersøkelsene våre har vist, er det de mest sårbare barna innenfor barnevernssystemet som bor alene i institusjoner, noe som gir et ekstra grunnlag for å sikre barnas rettssikkerhet

gjennom lovbestemmelser. Det bør også være opp til lovgiver å sette kriterier for denne tiltakstypen og sikre demokratisk forankring. At enetiltak i dag ikke er lovregulert, får også betydning for statsforvaltnens tilsynsmyndighet ved at disse skal drive lovlighetskontroll, jf. tilsynsforskriften § 3 annet ledd første setning. Så lenge det ikke oppstilles rettslige kriterier for enetiltakene, vil tilsynsmyndigheten ikke legge særskilt vekt på om barnet gjennom hele plasseringsperioden fortsatt er lovlig plassert i et slikt tiltak. Det er også av betydning for en reell kontroll i nemnda at det finnes rettslige vilkår å vurdere tiltakets egnethet etter. Uten lovgivning ser det ut til at det utvikler seg en praksis i retning av at enetiltak ikke kan skje uten at barnet er prøvd i mange tiltak (som siste utvei). Dette medfører mange flyttinger for barn med komplekse utfordringer, som kan ha størst behov for forutsigbarhet. Det medfører i tillegg at barn testes ut i situasjoner som de kanskje ikke takler, og tilstanden kan dermed forverres.

Lovreglene bør angi kriterier for i hvilke situasjoner barnet skal ha rett til et ene- og alenetiltak, og når barnevernet skal ha en rett til å bestemme at barnet skal bo alene i institusjon. Våre undersøkelser peker i retning av formuleringer lik den som ble foreslått i NOU 2016: 16, der barn som på grunn av alvorlig og sammensatt problematikk utsetter sin egen helse eller utvikling for alvorlig fare, og derfor ikke kan bo med andre barn, har rett til enetiltak. Dersom barnet ikke selv ønsker enetiltaket, har barnevernstjenesten en rett til å tilby dette dersom det er det eneste tilbudet som kan beskytte barnet mot å utsette sin egen helse for fare, og/eller det på grunn av alvorlig og sammensatt problematikk utsetter andre for alvorlig fare og derfor ikke kan få tilbud om å bo med andre barn.

Summary

On assignment from the Norwegian Directorate for Children, Youth and Family Affairs (Bufdir), the Oslo Metropolitan University (OsloMet) research institutes of NOVA, AFI and the Department of Social Work, Child Welfare and Social Policy have carried out the first major Norwegian study of *enetiltak* (separate institutions for one single young person) and *alenetiltak* (children living separated from the other children at an institution beyond six weeks). An *enetiltak* is an institutional offering built up around one single young person, in which it has been decided that the young person will live alone, and in which the institution or department is approved for a single young person only. This study is based on a broad, comprehensive data set and the first Norwegian research project addressing children living alone at an institution.

The purpose of this project, which part of the effort to meet the government's need for increased knowledge on *enetiltak* and *alenetiltak* as placement alternatives in the Norwegian Child Welfare Services (*Barnevernet*), is to acquire knowledge. The overall goal is to obtain knowledge highlighting sound practice within the legal framework, which can form a basis allowing the other parts of the institutional apparatus to perform their work in the best way possible for this group of children, with the best possible safeguarding.

Previous research shows:

- Previous research on *enetiltak* indicates a downturn in the use of these institutions. In the second quarter of 2017, there were 117 registered *enetiltak*, while in the third quarter of 2022 there were 20.
- The decrease in the number of young people in *enetiltak* institutions is a welcome development. This development comes alongside figures indicating that the number of children living alone without a decision in place for an *enetiltak* remains stable. This indicates that there are children who may need to live alone for their own sake, or who have challenges making it difficult for others to live together with them.
- Studies on children living in institutions show that the majority of these have complex challenges, as the studies referred to on *enetiltak* and *alenetiltak* show that children living alone also have.
- A particularly important factor for young people living in an institution is whether they feel safe. Studies show that for the young people, having a sense of security means feeling cared for, having good relationships and forms of interaction between them and staff, e.g. experiencing reciprocity in the relationship and that the staff show a genuine interest in them.

Methodological outsets for our analyses:

- Our empirical data set consists of qualitative interviews with a total of 81 informants, surveys and materials from County Governors and County Committees for Social Affairs.
- Our overall methodological basis consists of legal as well as social scientific approaches.
- This diverse methodology has helped provide a rich set of materials, which has been useful as it has provided insight into multiple perspectives on *enetiltak* and *alenetiltak*, strengthening the credibility and reliability of the analyses on which the findings of this research project are based.
- The study contains detailed information on a total of 19 young people. We cannot rule out a bias in this selection with regard to positive experiences with living alone. For this reason, we have supplemented our study with materials from County Governors and County Committees for Social Affairs, in addition to two surveys we carried out on *enetiltak* and *alenetiltak*, respectively.

Main conclusion of the study

Seen as a whole, the material indicates that a group of children and young people with particularly great and complex challenges and needs will benefit from living in *enetiltak* or *alenetiltak*. Such measures must therefore be a legitimate part of the offerings of *Barnevernet* and not seen as a last resort.

Enetiltak and *alenetiltak* can be a good measure for children and young people, given that they are organised in ways that provide a sense of safety for the young people and a sound professional framework for the staff. Our research has shown that it is the most vulnerable children in the *Barnevernet* system who live alone in institutions. Even if we conclude that *enetiltak* and *alenetiltak* as they are currently for the most part do not uncover any objectionable issues, this area is vulnerable in the sense that children *could* be subjected to human rights violations under *Barnevernet's* care. To secure these children's rights, satisfactory rules are therefore needed. These guarantees must cover the decision-making process concerning whether the child will live in an *enetiltak* or *alenetiltak*, as well as the children's rights during their stay in an *enetiltak* or *alenetiltak*.

We will now expand on this main conclusion by summarising the main points from the study's various informant groups.

Interviews with Bufetat staff:

- Bufetat staff working with intake consistently emphasise that *enetiltak* are no longer desirable and that this is a measure they seek to avoid.

- Several staff point out the large decrease in the number of *enetiltak* in recent years due to a deliberate scaling back of this measure.
- Our interviews with Bufetat staff indicate that *enetiltak* should be avoided; to support this argument, understandings are cited that it is an invasive measure for young people, that it is not good for children to live alone in such close proximity to so many adults, and that young people need to be in contact with their peers.
- Many of them see the reduced number of *enetiltak* in conjunction with changes to the institutions, i.e. that the institutions are smaller than before, with more small, flexible units, and that more *alenetiltak* are being established.
- In the interviews, Bufetat staff describe the young people living alone as having complex needs, stating that they have experienced violence, trauma or neglect, and that they show strong expression of pain.
- *Enetiltak* are often described as a “last resort” after the Child Welfare Service has tried all other measures. The reasons cited for this are that they cannot handle living together with others (they are easily influenced) and/or that other children need to be shielded from them (they are dangerous or have a strong expression of pain).
- Several of the Bufetat staff members we interviewed pointed out that children end up living alone because they see that the framework of the *enetiltak* provides room for development.
- A dilemma highlighted by Bufetat staff is that young people living alone often have needs and expressions that interface with multiple other services, particularly with psychiatry / mental health and child rehabilitation.

Interviews with municipal child welfare service staff:

- Many municipal child welfare service staff cite few alternatives to placement in *enetiltak* for children and young people with multiple complex challenges requiring shielding from peers.
- Many of the municipal child welfare service staff point out that they prefer *alenetiltak* over *enetiltak*, because *alenetiltak* can be established in institutions with spaces for more than one child, making it easier to change the measure from having the child live alone to placing the child in a group.
- *Barnevernet* staff emphasise their obligation to follow up on children in *enetiltak* and *alenetiltak* in compliance with legislation, though the frequency of this varies according to the child’s situation in the institution and their relationship to the municipal case worker.

- Several dilemmas regarding responsibility, payment and the need for more knowledge are highlighted in connection with *Barnevernet's* coordinated efforts to provide mental and physical healthcare for the young people living in *enetiltak*.

Interviews with young people at *enetiltak* and *alenetiltak*:

- Although three of the young people we interviewed stated they were unhappy with living in an *enetiltak* or *alenetiltak*, our overall impression is that the young people were happy to live alone, and they all got along with some or all the staff members.
- Many of the young people have an experience of trusting the staff, and their relationships are characterised by mutual respect.
- The majority see the institution as their home, and if they follow the rules, they experience a high degree of freedom.
- When they perceive the institution as a home, this is largely linked to their relationships with the adults, who give them a sense of security and trust.
- An important part of the activity therapeutic work at the institution is helping the young people to establish pro-social friendships. For most of the young people, the institution staff are among the few adults to whom they have established a secure relationship.
- What is evident from the interviews with some of the young people is that they therefore prefer spending time with the staff, along with a few peers.
- All the young people have a history of moving many times, with some moving far from home; some of these are able to establish new friendships, though most are in contact with existing friends, online or via SMS. Therefore, none of the young people in our data set are isolated from peers.

Many of the young people we interviewed have serious challenges in the area of mental health. All have been offered mental health treatment, though only a few have made use of this offer of mental health care.

There are various reasons that the young people might find there to be a high threshold for making use of mental health care. For instance, the way the psychiatric offering is organised may make a difference. Finding ways of lowering the threshold for accepting this type of help, for instance by having the therapist meet with the young people, is highlighted as positive. Additionally, the Children and Adolescents' Psychiatric Outpatient Services (BUP) and psychiatric healthcare may contribute indirectly with healthcare through supervising the staff.

Participation as process. Many young people highlight participation in the sense of having a dialogue with the staff about how they wish to be met and supported

when difficult situations occur. Our findings indicate that such a dialogue can be an important factor in preventing situations requiring use of force.

Interviews with *enetiltak* and *alenetiltak* staff:

- According to the staff we interviewed, the most important purpose of *enetiltak* and *alenetiltak* is to enable the young people to feel safe.
- Our data indicate that most of the staff have been able to develop good relationships to the young people through care and secure boundaries.

The staff at *enetiltak* and *alenetiltak* seem to go above and beyond to ensure that the young people get a sense of mastering life skills, by facilitating school attendance, and the majority of the young people have continued or resumed school attendance.

Regarding school attendance, our study shows that it is challenging for the young people to achieve daily attendance. This is due partly to their own motivation and partly to the coordination of the various efforts to support the students. There are several challenges here which highlight the need for more coordination and interaction between the services responsible for the young people's education.

At some institutions, an experience of mastery is facilitated by offering the young people a work placement.

Staff at all the institutions see the importance of structure and everyday routines. Many of them work hard to ensure and are concerned that the young people learn skills that will allow them to be independent in future.

Facilitating activities is a key part of life at the institution, even if the way the young people make use of such an offering varies. Various types of leisure activities are facilitated, according to what the young person prefers or might enjoy were they exposed to it.

- All the nineteen young people keep in touch with their contact person at the municipal Child Welfare Service.
- Participation: Although the staff perceive the young people's right to participate as precisely that—a right, with emphasis on the formal activities such as working on action plans and informing the young people of their rights, participation is primarily provided in the processes that the activity therapists and young people undergo together.
- The young people express varying degrees of interest in participating in weekly evaluations and planning work. These are discussions often focused on the young people's development and target attainment. Therefore, many of the staff members adapt this participation work, making it less formal. They may for instance have an ongoing dialogue with the young person regarding this in

their day-to-day interaction. Such adjustments may be significant in terms of whether the young people experience the institution as a home.

- Regarding the use of force, all the young people are aware of the rights that at the time were stated in the “Regulation of Rights” (*Rettighetsforskriften*) of 2011 – which is often found hanging on the walls of the institutions. Eight of nineteen young people have not had protocols for use of force at their current institution. Eleven have experienced the use of force at an *enetiltak* or *alenetiltak*, particularly at an early point during their stay.
- The activity therapists in *enetiltak* and *alenetiltak* are committed to keeping any use of force to an absolute minimum, particularly the use of physical force, but also constant visual observation (*fotfølging*).
- For many *enetiltak* and *alenetiltak* staff members, the sleep-in rota makes it easier to develop a trusting relationship with the young people whilst also allowing the activity therapists to get rested and relax. However, a few staff members find the sleep-in rota to be difficult. This has to do with the young people’s particular challenges and that they are unable to get into a proper position to assist the young people.
- Most activity therapists and managers state that a lot of debrief and colleague guidance takes place in the overlap meetings, though some point out that this is insufficient to handle their emotional needs and life following serious, frightening incidents at the *enetiltak*.
- The majority of the staff enjoy working with the young people. Nonetheless, many have experienced serious incidents at the *enetiltak/alenetiltak* in which they or a colleague experienced physical, psychological or material violence, or in which they had to handle a situation where the young person inflicted serious self-harm.
- Many activity therapists in *enetiltak* and *alenetiltak* require good management and guidance from their colleagues, manager and psychologist. Some activity therapists are satisfied with their manager’s way of leading the *enetiltak* as well as with the guidance they receive, while others are dissatisfied with their manager, particularly in the area of ensuring regular guidance.

Our legal analyses show:

- Analyses of the rules and system in the Norwegian Child Welfare Act (*Barnevernloven*) reveal several weaknesses in terms of legal protection in the way the regulations are set out today. There are grounds for stating that *enetiltak* and *alenetiltak* lack legal protection at every level.
- *Enetiltak* and *alenetiltak* must be regulated by law. At the moment, they are not legally regulated. For this reason, the children’s right to such a measure, and, conversely, the children’s right not to be placed in *enetiltak* or *alenetiltak*,

are not protected under the principle of legality (section 113 of the Norwegian Constitution). When it comes to providing the child's right to protection and measures to promote development such as positive rights according to the UNCRC, lack of legal regulation may lead to violation of the children's human rights by allowing a greater extent of invasive measures towards the child than what can be legitimised according to the ECHR.

- *Enetiltak* and *alenetiltak* are not considered individual decisions, with the consequence that they do not require written resolutions including reasoning, and that they cannot be appealed. The Child Welfare Act should ensure that all institutional placements are individual decisions, particularly those in which children are to live alone at an institution. As for decisions to remove a child, the appropriate appeal body should be the Child Welfare Tribunal. The principle that this should require an individual decision should also apply regardless of the reasoning behind the placement.
- The County Governors currently have no system for identifying whether children are living in *enetiltak* or *alenetiltak*. To identify whether children are subjected to human rights violations, a basic prerequisite is that child welfare authorities at state level at all times are aware of the children living alone, how long they have lived this way, and the restrictions under which they live.
- There are no grounds for stating that *enetiltak* or *alenetiltak* are *in themselves* a violation of freedom, that they involve limitations in freedom of movement or that they involve isolating the child. There are no grounds for stating that *enetiltak* and *alenetiltak* are forceful interventions, or that they are a stronger "intervention" than other institutional placements.
- However, there is a basis on which to state the following:
 - That the criticism against *enetiltak* and *alenetiltak* and the government's attitude that these should not be used imply that children's rights to proper care and protection according to the UNCRC may be violated
 - That all institutional placements involve a duty to place the child in a particular residence that is under human rights protection
 - That the content of all institutional placements, particularly those in which children live alone, make the area vulnerable to legal and de facto violations of freedom
 - That the number and duration of limitations to which children can be subjected can be problematic from a human rights point of view
 - That children in *enetiltak* and *alenetiltak* are more vulnerable to isolation from peers, which is problematic from a human rights perspective, as it constitutes a risk of potential human rights violations. This would be a strong

indication supporting legal regulation as part of the prevention duty and the government's active duty to prevent human rights violations.

- As our research has shown, it is the most vulnerable children in the *Barnevernet* system who live alone in institutions; this provides additional grounds for securing children's legal protection through legislation.
- The fact that *enetiltak* are not currently legally regulated is also significant in terms of the County Governors' supervisory authority, as the latter must be entitled to operate legality checks, cf. section 3, second subsection, first sentence of *Tilsynsforskriften* (the Supervisory Regulation). If no legal criteria are set for *enetiltak*, the supervisory authority will continue not to have any particular focus on whether the child remains legally placed in such an institution throughout the placement period.
- For the tribunal to have any real say in the matter, it is also important that there are legal terms and conditions against which to assess the suitability of the measure.
- Without legislation, it appears that a practice is developing in the direction of *enetiltak* not being allowed unless the child has tried many other measures first (i.e. as a last resort). This involves children with complex challenges, who are in the greatest need of predictability, having to move many times. This also means that children are tested out in situations they may not be able to handle, and their state may as a result deteriorate.
- Although we conclude in this study that *enetiltak* and *alenetiltak*, as they are currently, for the most part do not reveal any objectionable issues, this is a vulnerable area in the sense that children *could* be subjected to human rights violations under *Barnevernet's* care. To secure these children's rights, satisfactory rules are therefore needed. These guarantees must cover the decision-making process concerning whether the child will live in an *enetiltak* or *alenetiltak*, as well as the children's rights during their stay in an *enetiltak* or *alenetiltak*.

Litteratur og kilder

- Andenæs, A., & Jansen, A. (2019). Innledning. In A. Janson & A. Andenæs (Red.), *Hverdagsliv, barndom og oppvekst: Teoretiske posisjoner og metodiske grep*. Universitetsforlaget.
- Backe-Hansen, E. (2011). *Institusjonsplassering – siste utvei? Betydningen av barnevernsreformen fra 2004 for institusjonstilbudet*. NOVA rapport 21/2011.
- Backe-Hansen, E., Løvgren, M., Neumann, C. B., & Storø, J. (2017). *God omsorg i barnevernsinstitusjoner*. NOVA rapport 12/17.
- Barneombudet (2020). *De tror vi er shitkids*. Barneombudet.
- Bath, H. (2008). The three Pillars of Trauma-Informed Care. *Reclaiming children and youth*. Vol 17. No. 3.
- Bourdieu, P. (2004). *Utkast til en selvanalyse*. Pax forlag.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Berndt, T.J. (2002). Friendship Quality and Social Development. *Current Directions in Psychological Science*. Vol 11, no 1.
- Dahl, T. S. (1992). *Barnevern og samfunnsvern – om stat, vitenskap og profesjoner under barnets oppkomst i Norge*. Pax forlag.
- Deloitte (2019). *Kartlegging av institusjonstilbud i Norge og utvalgte europeiske land*.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.
- Drange, N., & Hernæs, Ø.M. (2020). *Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen*. Rapport 3/2020. Frisch Rapport
- Dworkin, G (First published Wed Nov 6, 2002; substantive revision Wed Sep 9, 2020) «*Paternalism*». Stanford Encyclopedia of Philosophy.
- Eckhoff, E. (2001). *Rettskildelære*. Universitetsforlaget.
- Eggebo, H. (2020). Kollektiv kvalitativ analyse. *Norsk sosiologisk tidsskrift*. Vol.4 Utg.2 <https://doi.org/10.18261/issn.2535-2512-2020-02-03>
- Ellingsen, D. & Gundersen, T. (2021). *Enetiltak. Kartlegging av tiltak og bruk av tvang*. NOVA notat nr. 2/21.

- Ellingsen, D. & Gundersen, T. (2022). «Alenetiltak» i barnevernet. Kartlegging av omfang og tilbud. NOVA notat nr. 1/22
- Ellingsen, D. & Gundersen, T. (2023). Under publisering
- Finstad, L. (2000). *Politiblikket*. Pax forlag
- Forandringsfabrikken (2019). *Hvis jeg var ditt barn. Om tvang i barneverninstitusjon*. <https://forandringsfabrikken.no/rapport-hvis-jeg-var-ditt-barn-om-tvang-i-barneverninstitusjon-2019/>
- Forandringsfabrikken (2021). *De tror de vet best. 152 barn 11-18 år i barneverninstitusjon* <https://forandringsfabrikken.no/de-tror-de-vet-best-2021/>
- Fossum, S., Lauritzen, C., Vis, S. A. M., Ottosen, A., & Rustad, K. B. (2015). Samhandling mellom barnevern og psykisk helsevern for barn og unge – en litteraturgjennomgang. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 92(4), 282-297. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1838-2015-04-04>
- Garland-Thomson, R. (2009). *Staring. How we look*. Oxford University Press.
- Garsjø, O. (2008). *Institusjon som hjem og arbeidsplass*. Gyldendal.
- Gjertsen, H., & Lichtwarck, W. (2013) *Evaluering av det interkommunale barnevernet Ytre Helgeland: kommunene Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Dønna og Træna*. Nordlandsforskning.
- Goffman, E. (1961). *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*. Bantam Dell Publishing Group.
- Greger, H.K., Myhre, A.K, Lydersen, S. & Jozefiak, T. (2015). Previous maltreatment and present mental health in a high-risk adolescent population. *Child Abuse Neglect* 45: 122–34.
- Grünfeld, L. A., Backe Hansen, E., Guldvik, M.K., Kjelsaas, I., Winje, E., Engebretsen, L.S. & Westberg, N.B. (2020). *Institusjonstilbudet i barnevernet*. MENON-PUBLIKASJON NR. 54/2020.
- Gundersen, T. (2021). Embedded in relations- Interactions as a source of agency and life opportunities for care-experienced young adults. *Children & Society*. Vol. 35, issue 5. <https://doi.org/10.1111/chso.12434>
- Gundersen, T., Farstad, G.R. & Solberg, A. (2011). *Ansvarsdeling til barnets beste? Barn og unge med funksjonsnedsettelse i barnevernet*. NOVA rapport nr 17/1.

- Haug, P. (2017). Spesialundervisning, læringsmiljø og inkludering. *Utdanningsforskning.no* <https://utdanningsforskning.no/artikler/2017/spesialundervisning-laringsmiljo-og-inkludering/>
- Haugevik, K. & Neumann, I.B. (2021). Reputation crisis management and the state: Theorising containment as diplomatic mode. *European journal of Relations*. Vol 27(3), 708-729 <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/13540661211008213>
- Havik, T., & Christiansen, I. (2009). Plassert av barnevernet – Får barnet en situasjon preget av stabilitet? *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 86(1), 28-39.
- Havre, M. & Langeland, J (2023 – under publisering). Med lov skal pasienten pleies? – Tvangsbruk med omsorgsformål i helseeretten.
- Havre, M. & Køhler-Olsen (2023- under publisering); Taking care of you – or taking care of yourselves? -Childs rights to protection and care, contra respect for a child's autonomy.
- Havre, M. (2016). Nyanser av grått. Hjemmelskrav for tvangsbruk med omsorgsformål i barnevernsinstitusjoner. Førde, R., Kjelland, M. & Stridbeck, U (Red.). *Cand.mag., cand.med., cand.jur., cand.alt Festskrift til Aslak Syse* (s. 177–190), Gyldendal Juridisk.
- Havre, M. (2015). *Varetektsfengsling og proporsjonalitetsprinsippet – en balansetest*. Cappelen Damm akademisk.
- Haavind, H. (1987). *Liten og stor: mødres omsorg og barns utviklingsmuligheter*. Universitetsforlaget.
- Holmboe, M. & Jahre, H.-P. (2011). Dobbeltstraff er ikke enkelt – Gjentatt straffeforfølgning etter Den europeiske menneskerettskonvensjons protokoll 7 artikkel 4 – en oppdatering. *Lov og Rett*, 50(4). 191–212. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3061-2011-04-02>
- Horn, T. (2017). *Fullstendig isolasjon ved risiko for bevisforspillelse – rettspolitiske vurderinger*. Fagbokforlaget.
- Jozefiak, T., Kayed, N. S., Rimehaug, T., Wormdal, A. K., Brubakk, A. M. & Wichstrøm, L. (2016). Prevalence and comorbidity of mental disorders among adolescents living in residential youth care. *European Child and Adolescent Psychiatry*, 25, 33–47.
- Jørgensen, T.W, & Steinkopf, H. (2013). Traumebevisst omsorg. *Fosterhjemskontakt*, 1, 10-17.
- Kavli, H., Sjøvold, J., & Ødegaard, K. (2015). *Kartlegging av holdninger til skolegang for barn og unge med tiltak fra barnevernet*. Rambøll.

- Kayed, N. S., Jozefiak, T., Rimehaug, T., Tjelflaat, T., Brubakk, A-M. & Wichstrøm, L. (2015). *Psykisk helse hos barn og unge i barnevernsinstitusjoner*. NTNU, Regionalt kunnskapssenter for barn og unge.
- Kirkøen, B., Engell, T., Andersen, A., & Hagen, K. A. (2019). Barn i barnevernet og skolefaglig utvikling. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 96(4), 246-260. doi:10.18261/ISSN.1891-1838-2019-04-04
- Kjelsaas, I., Backe-Hansen, E., Ellingsen, D., Guldvik, M.K., Vennerød, Ø., Pedersen, S. (2020). *Best egnet tiltak når barn og unge skal bo utenfor hjemmet*. Menon rapport nr. 134/2020.
- Kjønstad, A., Syse, A. & Kjelland, M. (Red.) (2022). *Velferdsrett II. Barneverns- og sosialrett*. 6. utg. Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Lakoff, G. & M. Johnson (2003) *Hverdagslivets metaforer*. Pax forlag.
- Larsen, K.V. (2022). *Det aktuelle potensialet*. Masteroppgave, OsloMet.
- Lassemo, E., Anthun, K.S., das Nair, R., Sand, K. & Ådnes, M. (2022). *Når barnevernet overtar omsorgen –en forenklet kunnskapsoppsummering*. Sintef, 2022:01044.
- Levinas, E. (1985/2006). *Humanism of the other*. University of Illinois Press.
- Lid, S., Rosten, M. G., Dullum, J. V., Hyggen, C., & Andersen, P. L. (2022). *Forebyggende tiltak mot Ungdomskriminalitet i Oslo kommune*. Følgeforskning og evaluering.
- Lorentzen, P. (2015). *Ansvar og etikk i miljøarbeid. En relasjonell tilnærming*. Universitetsforlaget.
- McLaughlin, K. A., Green, J. G., Gruber, M. J., Sampson, N. A., Zaslavsky, A. M., & Kessler, R. C. (2010). *Childhood adversities and adult psychopathology in the National Comorbidity Survey*
- Melby, L., Ulset, G., Paulsen, V., Wågø, S., Høyland, K. & Kaasbøll, J. (2020). *Nytt institusjonstilbud for unge med samtidig behov for omsorg og psykisk helsehjelp*. Sluttrapport. Sintef Akademisk forlag <https://hdl.handle.net/11250/2675458>
- Messel, J. (2013). *I verferdsstatens frontlinje*. Universitetsforlaget.
- Michelson, S. (2023). Children's agency when experiencing family-related adversities: The negotiation of closeness and distance in children's personal narratives. *Qualitative Social Work*, 22(2), 286–301. <https://doi.org/10.1177/14733250211066823>

- Neumann, C. B. (2022). *Child Protection Workers Follow-up with Children in Foster Care and Emergency Units/Homes. Professional Practice in Child Protection and the Child's Right to Participate*. 5. Routledge.
- Neumann, C.B. & Hermansen, Å. (2018). *SLUTTRAPPORT Følgforskning av utprøving av modell for veiledning i Bufetat*. OsloMet Rapport 2018 nr 11.
- Neumann, C.B. (2017). Kroppsliggjorte omsorgspraksiser på omsorgsinstitusjon og barns medvirkning – to sider av samme sak. I E. Backe-Hansen (Red.). *God omsorg i barneverninstitusjoner*. NOVA rapport nr 12/17.
- Neumann, C.B. & Neumann, I.B. (2012). *Forskeren i forskningsprosessen: en metodebok om situering*. Cappelen Damm Akademiske.
- Neumann, C. B. (2009). *Det bekymrede blikket. En studie av helsesøstres handlingsbetingelser*. Novus forlag.
- Nordanger, D. Ø (2023). Barnevernsbarnas sykdom. *Ytringer*. www.psykologisk.no
- Noddings, N. (2006). *Critical Lessons: What Our Schools Should Teach*. Cambridge University Press.
- Paulsen, V. (2022). *Barn og unges medvirkning i barnevernet*. Gyldendal.
- Perveen, S., Nilsen, M.B., Reme, S.E., & Finne, L.B. (2023). Exposure to Client-Perpetrated Violence in the Child Welfare Service: Prevalence and Outcomes Using Two Different Measurement Methods. *Journal of Interpersonal Violence* vol. 38 (7-8), 5963-5992. SAGE <https://doi.org/10.1177/08862605221127216>
- Reime, M. A. (2017). Mellom uansvarlig og kompetent – Forståelser av barnet og rettighetspraksiser blant ansatte i barnevernsinstitusjoner. *Tidsskriftet Norges Barnevern* vol.94, s 22-39.
- Reime, M. A., & Tysnes, I. B. (2021). Youth Experiences of and Views on Un-locked Coercive Placement in Residential Child Care. *Young*, 29(1), 12-27. <https://doi.org/10.1177/1103308820937560>
- Rezende, C.B. (1999). Building affinity through friendship. I S. Bell & S. Coleman (Red.) *The Anthropology of Friendship*. (s. 79 – 98). Routledge.
- Rolf, B. (1991). *Profession, tradition och tyst kunskap*. Nya Doxa.
- Seeberg, M.L., Winsvold, A., & Sverdrup, S. (2013). *Skoleresultater og utdanningssituasjon for barn i barnevernet. En kunnskapsoversikt*. NOVA notat 4/13.

- Shanks, E. Backe-Hansen, E., Eriksson, P., Lausten, M., Lundström, T., Ranta, H & Sallnäs, M. (2021). Privatisation of residential care for children and youth in Denmark, Finland, Norway, and Sweden. *Nordisk välfärdsforskning. Nordic Welfare Research*, Vol. 6 Issue 3 Pages 128-141.
- Sigurdsen, R. (2015). *Tvangsplassering av barn med utfordrende atferd: en sammenligning av regler i barnevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven og psykisk helsevernloven*. Fagbokforlaget.
- Silverman. D. (2011). *Interpreting Qualitative Data*. SAGE Publications.
- Skau, G. M. (2013). *Mellom makt og hjelp*. Universitetsforlaget.
- Skauge, B., Storhaug, A. S., & Marthinsen, E. (2021). The what, why and how of child participation—a review of the conceptualization of «child participation» in child welfare. *Social Sciences*, 10(2), 1-15. <https://doi.org/10.3390/socsci10020054>
- Skilbrei, M. (2021). *Kvalitative metoder. Planlegging, gjennomføring og etisk refleksjon*. Fagbokforlaget.
- Slaatto, A., Mellblom, A. V., Kleppe, L. C., Baugerud, G. A., & Kjøbli, J. (2021). Conflict prevention, de-escalation and restraint in children/youth inpatient and residential facilities: A systematic mapping review. *Children and Youth Services Review*, 127(May), 106069. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2021.106069>
- Skog Hansen, I.L., Steen Jensen, R. & Fløtten, T. (2020). *Trøbbel i grenseflatene. Samordnet innsats for utsatte barn og unge*. Fafo-rapport. 2020:02.
- Sommerfeldt, M.B. (2022). «Sometimes I feel at home». Adolescents' narratives of everyday life in residential care. *Journal of Children's Services*, Vol. 17 No. 1, pp. 33-44. <https://doi.org/10.1108/JCS-12-2020-0086>
- Sommerfeldt, M.B. (2019). Relasjoner mellom barn og voksne i barnevernsinstitusjoner i Norge. *Tidsskriftet Norges barnevern*. Vol. 96. nr. 3 <https://doi.org/10.18261/ISSN.1891-1838-2019-03-04>
- Stang, E. G. (2007). *Det er barnets sak: en analyse og vurdering av barnevernets hjelpetiltak og barnets rettsstilling i saker etter barnevernloven § 4-4*. Universitetsforlaget.
- Steckley, L. (2010). Containment and holding environments: understanding and reducing physical restraint in residential child care. *Children and Youth Services Review*, 32 (1), 120–128. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2009.08.007>

- Stein, M. (2005). *Resilience and young people leaving care: Overcoming the odds*. White Rose, University of York.
- Steinkopf, H. (2021) «*Being the Instrument of Change*» *Staff Experiences in Developing Trauma-informed Practice in a Norwegian Child Welfare Residential Care Unit*. Phd, Universitetet i Bergen.
- Storø, J. (2017). Beboersammensetning. I E. Backe-Hansen (Red.), *God omsorg i barneverninstitusjoner*. NOVA rapport nr 12/17.
- Storø, J. (2008). *Sosialpedagogisk praksis – det handler om hva du gjør*. Universitetsforlaget.
- Sudland, C. (2021). Child protection investigations of child custody cases in Norway: caseworkers' obstacles and coping strategies, *Nordic Social Work Research*, DOI: 10.1080/2156857X.2021.1972329
- Søvig, K.H. & L. Haukanes (2017). Helsetjenester i barneverninstitusjoner. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, 2017. 15(01), 61-77.
- Søvig, K. H. (2007). *Tvang overfor rusmiddelavhengige – sosialtjenesteloven §§ 6-2 til 6-3*. Fagbokforlaget.
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode* (5. utg.). Fagbokforlaget.
- Thommessen, C.S. & Neumann, C.B. (2019). *Gode hjelpere kjenner seg selv*. Cappelen Damm Undervisning.
- Tobon, J. I., Reid, G. J., & Brown, J. B. (2015). Continuity of Care in Children's Mental Health: Parent, Youth and Provider Perspectives. *Community Ment Health J*, 51(8), 921-930. <https://doi.org/10.1007/s10597-015-9873-5>
- Ulset, Gro. (2016). Vennskap – perspektiver og tilnærminger blant ungdom i barneverninstitusjon. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 93 (2).
- Ulset, G., & Tjelflaat, T. (2013). Ikke et sted å kalle et hjem? – Betydningen av tvangsbruk ved opphold i barneverninstitusjon. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 90(2), 69–83. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1838-2013-02-02>
- Ulset, G. (2018). Skiftende regler og praksiser i omsorgsmiljøet i en barneverninstitusjon – betydninger for ungdommenes opplevde trygghet og trivsel. *Tidsskriftet Norges Barnevern* 2–3. Vol. 95, 182–199.
- Ulset, G. (2020). Skoleerfaringer blant ungdommer som bor i barneverninstitusjoner. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 97(3), 214–229. <https://doi.org/10.18261/ISSN.1891-1838-2020-03-05>

- Ulset, Gro (2021). Oppfølging av skole i barnevernsinstitusjoner. *Tidsskriftet Norges barnevern*. 2(98), 104–120.
- Ulvestad, A. K. & Kärki, F. (2012). *Flerstemt veiledning*. Gyldendal Akademiske.
- Ulvik, O.S. (2009). Barns rett til deltakelse – teoretiske og praktiske utfordringer i profesjonelle hjelperes samarbeid med barn. *Tidsskrift for Norsk psykologforening*. 46 (12). 1148–1154.
- Vassenden A. & Andrews, T. (2007). Snøballen som ikke ruller. Utvalgsproblemer i kvalitativ forskning. *Sosiologisk tidsskrift*, 15 (02), 151–162.
- Wilson, J.Z, A. Harvey & P. Mendes (2019) Changing lives: improving care leaver access to higher education, *Oxford Review of Education*, 45 (4), 573–586. <https://doi.org/10.1080/03054985.2019.1596074>
- Østenstad, B.H. (2011). *Heimelsspørsmål i behandling og omsorg overfor psykisk utviklingshemma og aldersdemente*. Fagbokforlaget.

Offentlige dokumenter

- Barnevernspanelets rapport (2011). Barne- og likestillingsdepartementet.
- Barne- og familieetaten (2020): *Notat, Vedrørende kvalitetskrav ved bruk av enetiltak*. Datert 05.05.2020
- Bufetat (2017). Kartlegging av enetiltak I Bufetat. Region Sør. 09/2017.
- Bufdir (2016a). *Kunnskapsgrunnlag for arbeid med trygghet og sikkerhet i barnevernsinstitusjoner*. Utviklet som grunnlag for faglige anbefalinger. Ekspertgruppe nedsatt av Bufdir. Rapport 30.03.2016
- Bufdir (2016). *Samarbeid mellom skole og barnevern*. En veileder. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. 14/2016.
- Bufdir (2017). *Kartlegging av enetiltak i Bufetat*. Barne-, ungdoms- og familieetaten, Region sør. 09/2017.
- Bufdir (2021a). Vedlegg til henvisning til Barne-, ungdoms- og familieetaten. Behandlingsinstitusjon for ungdom med alvorlige atferdsvansker og/eller vedvarende rusmisbruk. Se: [henvisning-behandlingsinstitusjon-bm.pdf \(bufdir.no\)](#)
- Bufdir (2021c). Årsrapport Barne- ungdoms- og familiedirektoratet. 2021.
- Bufdir (2021b). Nasjonal veileder for standardisert forløp institusjon.

- Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder (2018). Historien om Stina. Fylkesmannens rapport etter tilsyn med Kristiansand kommune, Sørlandet sykehus HF, Bufetat Region Sør, Næromsorg Sør og Aleris Ungplan & BOI 27.7.2017-7.2.2018. <https://www.statsforvalteren.no/contentassets/8e9bca4a5f3646ed864560e0b95ec6f6/historien-om-stina---rapport-etter-fylkesmannens-tilsyn.pdf>
- Helsetilsynet (2018). Barnas hjem – de voksnes ansvar. Tilsynsmelding 2018. https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/tilsynsmelding/2018/barnas_hjem_de_voksnes_ansvar.pdf
- Helsetilsynet (2019). Omsorg og rammer. Når barn trenger mer. Rapport fra helsetilsynet 9/2019
- Helsetilsynet (2020). Oppsummering av landsomfattende tilsyn 2019 med ettervern og samarbeid mellom barnevernet og Nav. «En dag – så står du der helt aleine» Rapport 2/2020.
- Helsetilsynet (2021). Tvangsbruk i barneverninstitusjoner. Omfang av tvangsbruk og fylkesmennenes klagebehandling av tvangsbruk i 2019. Rapport 1/2021.
- Inspektionen för vård och omsorg (2023). tilsyn av SiS särskilda ungdoms hem 2021–2022. Redovisning av regjeringsoppdrag S2021/03345. www.ivo.se
- NOU 2016:16. *Ny Barnevernlov. Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Barne- og familiedepartementet. Regjeringen.no
- Riksrevisjonenes kontroll om det årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2012. Dokument 1 (2013–2014)
- Riksrevisjonen (2020) *Riksrevisjonens undersøkning av om statlege barnevernsmyndigheter sikrar det beste for barn i barnevernsinstitusjonar*. Rapportvedlegg til Dokument 3:7 (2019–2020).
- SSB (2020). *Mindre bruk av institusjoner i barnevernet*. Hentet fra: www.ssb.no

Lover

- 1814 Kongeriket Norges Grunnlov av 17. mai 1814 (Grunnloven)
- 1967 Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- 1992 Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) – opphevet
- 1999 Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)

2005 Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)

2021 Lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven)

1998 Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).

2021 Lov 18. juni 2021 nr. 121 om stortingets ombud for kontroll med forvaltningen. (Sivilombudsloven)

Forskrifter:

Forskrift 15. november 2011 nr. 1103 om rettigheter ved bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon (rettighetsforskriften) – opphevet

Forskrift 15. desember 2022 nr. 2240 om barnevernstjenestens oppfølging av barn på barnevernsinstitusjon (oppfølgingsforskriften)

Forskrift 16. desember 2022 nr. 2272 om tilsyn med tjenester og tiltak til barn i barnevernsinstitusjoner m.m. (tilsynsforskriften)

Forskrift 20. desember 2022 nr. 2358 om barns rettigheter i barnevernsinstitusjon

Forskrift 22. desember 2022 nr. 2474 om krav til kvalitet og godkjenning av barnevernsinstitusjoner (kvalitets- og godkjenningsforskriften)

Traktater og protokoller

BK FNs konvensjon om barns rettigheter. New York 11. november 1989. [Norsk oversettelse]

EMK Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter. Roma 4. november 1950. [Norsk oversettelse]

SP FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. New York 16. desember 1966. [Norsk oversettelse]

TK FNs konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. 10. desember 1984 [Norsk oversettelse]

P4 til EMK Protokoll nr. 4 til konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, om beskyttelse av visse rettigheter og friheter som ikke allerede omfattes av konvensjonen og av første tilleggsprotokoll til konvensjonen ETS nr. 46. Strasbourg 16. september 1963. [Norsk oversettelse]

Forarbeider

Innst. 625 L (2020–2021)

NOU 2016:16 Ny barnevernlov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse

Prop. 73 L (2016–2017). *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*. Regjeringen.no

Prop. 133 L (2020–2021). *Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven*. Regjeringen.no

St.prp.1 (2006–2007). Hovedinnledning. For budsjettåret 2007 under Utenriksdepartementet Utgiftskapitler: 100–172 Inntektskapittel: 3100. Regjeringen.no

Norske rettsavgjørelser

HR-2021-1155-A

Rettsavgjørelser fra EMD

Case of Blokhin v. Russia, 23 March 2016, application no 47152/06

Case of Guzzardi v. Italy, 06 november 1980, application no. 7367/76

Case of Kudla v. Poland, 26 october 2000, application no. 30210/96

Case of Labita v. Italy, 06 april 2000, application no. 26772/95

Case of Ramirez Sanchez v. France, 04 July 2006, application no. 59450/00

Generelle kommentarer

1992 CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment). (10 March 1992)

2001 CRC/GC/2001/1 General Comment No. 1: Article 29 (1), The aims of education. (17 April 2001)

2003 CRC/GC/2003/5 No. 5: General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para 6). (27 November 2003)

2013 CRC/C/GC/15 General comment No. 15 on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art. 24). (17 April 2013)

2013 CRC/C/GC/14 General comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3 para 1). (29 May 2013)

2016 CRC/C/GC/20 General comment No. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence. (6 December 2016)

Fylkesnemndvedtak (nå Barneverns- og helsenemnda):

Saker som gjelder bvl. § 4-24 (nå bvl. § 6-2):

FNV-2022-215-FTE
FNV-2022-201-FOS
FNV-2022-104-FRO
FNV-2021-189-FOA
FNV-2020-1-FHS
FNV-2019-184-HSF
FNV-2019-43-TRO
FNV-2018-6-HSF
FNV-2018-181-TEL
FNV-2018-219-OSL
FNV-2018-159-OSL
FNV-2018-102-BUS
FNV-2018-164-TRO
FNV-2018-24-ROG
FNV-2018-6-HSF

Saker som gjelder bvl. § 4-12 (nå bvl. § 5-1):

FNV-2022-217-FTE
FNV-2021-210-FOH
FNV-2021-11-FAG
FNV-2020-9-FTF
FNV-2019-267-FOS
FNV-2020-78-FTF
FNV-2019-25-ROG
FNV-2019-235-OPP
FNV-2018-212-OSL
FNV-2018-80-HSF
FNV-2018-102-BUS
FNV-2017-2035-NOR

Lagmannsrett

LF-2019-126024, rettskraftig. Anke nektet fremmet HR-2020-559-U.