

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
24/00803-2

Saksbehandler:
Thov Midtsund Nordbø

Dato:
27. september 2024

Barneombudets skriftlige innspill til ekspertgruppen som skal utrede tiltak overfor barn og unge som begår gjentatt og alvorlig kriminalitet

Barneombudet takker ekspertgruppen for muligheten til å gi innspill til deres arbeid med å utrede tiltak overfor barn og unge som begår gjentatt og alvorlig kriminalitet. Med dette brevet ønsker vi å utdype våre innspill, som først ble presentert i møtet med ekspertgruppen 10. september 2024.

Ekspertgruppens mandat er å vurdere tiltak for barn og unge med sammensatte og komplekse utfordringer som begår alvorlig og gjentatt kriminalitet. Barneombudet mener at utredningen må ta utgangspunkt i Norges menneskerettslige forpliktelser. Grunnloven og FNs barnekonvensjon pålegger staten å oppfylle, respektere og beskytte barns rettigheter, og dette må være styrende for ekspertgruppens arbeid.

Barneombudets innspill oppsummert

- Terskel for å frihetsberøvelse av barn er, og skal være, høy. Dette er basert på kunnskap om at frihetsberøvelse og fengsel ikke er til barns beste, og at innlåsing ikke vil oppfylle barnets rett til utvikling.
- Der terskel for fengsling ikke er nådd, eller barnet er under den kriminelle lavalder, er det barnevernet som må sikre et godt og forsvarlig tilbud. Barnevernsinstitusjonene har i dag ikke de nødvendige forutsetningene for å ivareta ungdom med store utfordringer knyttet til vold, rus og kriminalitet. Skal barnevernet ta ansvar for disse ungdommene, må helt nye forutsetninger på plass.
- FNs barnekonvensjon må være førende for ekspertgruppens utredning. Det er viktig at ekspertgruppa anbefalinger baserer seg på tilstrekkelig kunnskap om målgruppa og hvilke tiltak som virker slik at det kan gjøres reelle barnets beste vurderinger for de ulike gruppernes behov. Det avgjørende må være hvilke tiltak som best vil ivareta barnas rettigheter, og samlet sett være til det beste for denne gruppen barn.
- Ekspertgruppen må sikre at ungdoms egne erfaringer og råd er del av kunnskapen som ligger til grunn for utredningen. Barn har rett til å bli hørt i saker som angår dem.

Torggata 2-4,
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

Medvirkning er dessuten en forutsetning for å ha tilstrekkelig kunnskap om hva som virker og hvilke tiltak som vil være til barnets beste.

- Det fremstår noe uklart hvem tiltaket «Nasjonale trygghetshus» retter seg mot. I dag opereres det med ulike tall og karakteristikk av hvilke ungdommer som er i målgruppa. Det er helt sentralt at ekspertgruppa klargjør målgruppa for de tiltak som utredes. Videre er det behov for å innhente mer kunnskap om hvem målgruppen er for å kunne sette inn tiltak som virker.
- Det er viktig at ekspertgruppa legger som en forutsetning at tiltak som utvikles skal sikre stabile tilbud til barn og unge med store oppfølgingsbehov. Altfor ofte er tilbud i barnevernet blitt barnevernets ansvar alene. Vi mener det er avgjørende at tiltak som utvikles er tverrfaglige og tverretatlige og at ansvaret for ulike deler av tilbudene er klargjort. Det gjelder for eksempel rus, psykisk helse, rehabilitering og skole eller annet dagtilbud.

1. Terskelen for frihetsberøvelse av barn er, og skal være, høy

Barneombudets mandat omfatter å følge med på at norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs barnekonvensjon. Vi minner derfor om at barnekonvensjonen må sette rammene for de tiltak ekspertgruppa foreslår.

FNs barnekonvensjon artikkel 37 omhandler frihetsberøvelse av barn. Den følger menneskerettighetenes prinsipielle utgangspunkt om at frihetsberøvelse er et alvorlig inngrep i individets frihet og derfor skal følge strenge regler. I tillegg legger barnekonvensjonen vekt på at frihetsberøvelse og fengsel ikke er bra for barns utvikling, og at barns særlige sårbarhet er en viktig del av vurderingen av om frihetsberøvelse er et forholdsmessig tiltak.

Vi ønsker å løfte frem deler av artikkel 37 vi mener er særlig viktige forutsetninger for ekspertgruppas arbeid:

- bokstav b) bestemmer at intet barn vilkårlig skal berøves sin frihet, og at frihetsberøvelse og fengsel av barn kun skal benyttes som siste utvei og for et kortest mulig tidsrom.
- bokstav c) bestemmer at ethvert barn som er berøvet friheten, skal behandles med menneskelighet og med respekt for menneskets iboende verdighet og på en måte som tar hensyn til barnets behov i forhold til dets alder.
- bokstav d) bestemmer at ethvert barn som er berøvet sin frihet, skal ha rett til omgående juridisk og annen egnet bistand, samt rett til å prøve lovligheten av frihetsberøvelsen for en domstol eller annen kompetent, uavhengig og upartisk myndighet og til å få en rask avgjørelse på en slik sak.

Barneombudets innspill tar utgangspunkt i barnekonvensjonens regler og uttalelser fra FNs barnekomité om hvordan disse reglene skal forstås.

FNs barnekonvensjon setter en høy terskel for å låse barn inne. Dette er basert på kunnskap om at frihetsberøvelse og fengsel ikke er til barns beste, og at innlåsing ikke vil oppfylle barnets rett til utvikling. Reglene i barnekonvensjonen følges opp av nasjonalt regelverk, og det er domstolene som ut fra det fastsetter terskelen for fengsel av barn. I ekspertgruppas mandat forutsettes det at terskelen for fengsel av barn står fast. Vi mener dette er et viktig utgangspunkt.

2. Barnevernet må settes i stand til å ivareta ungdom som ikke skal i fengsel

Hva ekspertgruppen særlig må vurdere

Barn skiller seg fra voksne ved at de er i en rask utviklingsfase, både fysisk og mentalt. De er ofte mer impulsive, tar større risiko og er lettere påvirkelige. Samtidig er barn formbare, mottakelige for læring og utvikler ferdigheter som forbereder dem på voksenlivet. Barns potensial for endring tilsier at intervensjoner som fremmer positiv utvikling er godt anvendte ressurser, sammenlignet med tradisjonelle, reaktive tiltak som fengsling og innelåsning.

Der terskelen for fengsling ikke er nådd, eller barnet er under den kriminelle lavalder, er det derfor barnevernet som må ha ansvaret for å sikre barna et godt tilbud. Vern av barn kan også handle om å beskytte barn fra å utøve vold eller begå drap. Etter vårt syn vil det være langt mer hensiktsmessig å bygge videre på en etablert sektor (barnevernet), enn å opprette nye tiltak som ligger utenfor det eksisterende systemet av hjelpetilbud.

I dag har imidlertid ikke barnevernsinstitusjonene nødvendige forutsetninger for å ivareta ungdommer som har store og sammensatte utfordringer med vold, rus og kriminalitet.¹ Dersom barnevernet skal ha ansvaret for å ramme inn og hjelpe disse ungdommene, må det helt andre forutsetninger på plass. Dette handler etter vårt syn blant annet om:

- Kvalitet i institusjonene
- Høy bemanningstetthet
- Egnede bygningsmasse
- Kompetanse på sikkerhet
- Importerte tjenester (skole, helse)
- Sterke tilsynsordninger

Ekspertgruppen må etter vårt syn også vurdere om dagens regelverk er tilstrekkelig, eller om det er behov for nye lovhjemler for å sikre barna den omsorgen og hjelpen de har krav på og behov for. Blant annet må de se på om det skal kunne åpnes for å begrense barnas frihet i større grad enn det som er tilfellet i dag, og hvem som eventuelt skal gis denne kompetansen. Det må i så fall også vurderes grundig hvilke rettssikkerhetsgarantier som skal gjelde.

Hovedutfordringer ved dagens institusjonsbarnevern

Barneombudet har over tid pekt på at barn under barnevernets omsorg i mange tilfeller ikke får god nok hjelp. Barn som flytter på institusjon har ofte, sammensatte og komplekse behov. De har derfor behov fra hjelp fra flere tjenester. Samtidig er mange av ungdommene hjelpetrøtte, med mange tillits- og relasjonsbrudd i bagasjen.

¹ Se for eksempel NOU 2023:24

De siste årene har det vært en ønsket politikk at færre barn skal bo på institusjon. I tillegg har det de senere år skjedd en utfasing av private aktører, uten at staten har klart å bygge opp tilstrekkelig kapasitet. Dette har ført til en stor mangel på institusjonsplasser, og Bufetat har som en konsekvens av dette brutt bistandsplikten mange ganger de siste årene. I tillegg har barnevernsreformen gjort det dyrere for kommunene å flytte barn på institusjon, noe vi frykter har ført til at enkelte kommuner lar være å flytte barn på institusjon av økonomiske hensyn. Kombinert med etterslepet av en pandemi som har påvirket mange barn og unges psykiske helse negativt, er vi svært bekymret for dagens tilstand.

Vi har ved flere anledninger adressert at dagens finansieringsmodell skaper liten forutsigbarhet og i for stor grad defineres ut ifra årlige budsjetter, ikke barnas behov. I tillegg har vi vært opptatt av at helsetjenestene i større grad må forpliktes til å levere sine tjenester inn, både for å kartlegge barnas behov og gi oppfølging på institusjonen og slik at hjelpen best mulig kan tilpasses barnas behov og livssituasjon. Dette mener vi blir spesielt viktig med denne gruppen barn.

Det er også flere barn som bor eller har bodd på barnevernsinstitusjon som aldri skulle vært i barnevernet, men som ender opp på barnevernsinstitusjon som en konsekvens av mangel på andre tilbud. Dette gjelder spesielt barn som burde fått et tilbud i psykisk helsevern, men også noen barn som skulle hatt et tilbud gjennom rusomsorgen, habiliteringstjenesten eller andre kommunale tjenester. Barn med komplekse utfordringer og stort behov for psykisk helsehjelp blir i noen tilfeller overlatt til barnevernet som har bistandsplikt, fremfor å bli ivaretatt i et psykisk helsevern som er tilpasset målgruppens behov. Vi vil be ekspertgruppen være særlig oppmerksom på dette, slik at man ikke risikerer å lage kriterier eller lignende som gjør at barnevernet får ansvar for barn som egentlig trenger en døgnplass i psykiatrien.

Selv om staten har valgt å organisere tjenester for barn og unge i ulike sektorer og på ulikt forvaltningsnivå, er det likevel staten som har det overordnede ansvaret for å sikre at barn får ivaretatt sine rettigheter etter Grunnloven, Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) og FNs barnekonvensjon (barnekonvensjonen). Når FNs barnekomité eller Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) skal vurdere om staten overholder sine forpliktelser etter konvensjonene, er det uten betydning hvordan Norge har valgt å organisere tjenestene. Det avgjørende er om Norge samlet sett ivaretar barnas rettigheter.

Vi er glade for at ekspertgruppen skal bygge videre på forslagene i NOU 2023:24. Det ble her blant annet foreslått en ny type institusjonsmodell med akuttinstitusjoner, omsorgsinstitusjoner og omsorg+. Barneombudet støttet dette, og vil peke på at en satsning og prioritering av institusjonsbarnevernet, også vil kunne dempe behovet for spesialløsninger for barn som begår kriminalitet. Det er derfor viktig at ekspergruppen også vurderer hvordan denne gruppen barn kan bli ivaretatt innenfor en fremtidig institusjonsmodell, for eksempel i en omsorg+-institusjon. Vi vil for øvrig vise til vårt høringssvar til NOU 2023:24, som vi mener er av stor relevans for ekspertgruppes arbeid.

3. FNs barnekonvensjon må danne grunnlaget for ekspertgruppas utredning

3.1 Barnets beste må danne grunnlaget for ekspertgruppas anbefalinger

Grunnloven § 104 og barnekonvensjonens artikkel 3 fastslår at barnet beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn. Hensynet til barnets beste kommer nå inn i utredningsinstruksen som gjelder for alt utredningsarbeid av en viss størrelse i staten. Vi er glade for å se at barnets beste er fremhevet flere ganger i ekspertgruppas mandat, og understreker viktigheten av at dette som en grunnleggende forutsetning i ekspertgruppas utredning.

Barnets beste gjelder også på systemnivå. Ansvarlig politikk og utforming av tiltak må bygge på tilstrekkelig kjennskap til målgruppa og hva som virker. Erfaring fra Barneombudets arbeid over mange år, er at en del tiltak for barn blir iverksatt uten at konsekvensene er tilstrekkelig utredet.

Her ønsker vi å løfte frem to relevante eksempler. Det første er innføring av nye straffereaksjoner i 2014. Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging er gode tiltak for å legge til rette for et liv uten kriminalitet, og viktige for å følge opp FNs barnekonvensjon artikkel 37 om at fengsel skal være siste utvei. Ungdomsstraff er et direkte alternativ til ubetinget fengsel og er en ordning som er særlig tilpasset unge med sammensatte og komplekse utfordringer. Følgeevaluering av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging har i etterkant vist at tjenester på kommunalt og regionalt nivå ikke var forberedt på å fylle innholdet i disse straffereaksjonene.²

Tilsvarende ble ikke konsekvensene av barnevernsreformen tilstrekkelig utredet. Det var i forkant få vurderinger av om reformen ville være til det beste for barna og hvordan den ville påvirke de ulike tjenestene til barn og unge i kommunen.

Det er viktig at ekspertgruppa anbefalinger baserer seg på tilstrekkelig kunnskap om målgruppa og hvilke tiltak som virker slik at det kan gjøres reelle barnets beste vurderinger for de ulike gruppenes behov. Det avgjørende må være hvilke tiltak som best vil ivareta barnas rettigheter, og samlet sett være til det beste for denne gruppen barn.

3.2 Barnekonvensjonen fastsetter en rekke artikler som er relevante for ekspertgruppas arbeid

For å kunne komme frem til hvilke tiltak som best vil ivareta barnas rettigheter, og derfor samlet sett være til barnets beste, er det avgjørende at ekspertgruppa drøfter og vurderer de relevante artikler i FNs barnekonvensjon. Det betyr at ekspertgruppen må vurdere ulike tilbud/tiltak for barn som begår alvorlig kriminalitet, opp mot konsekvensene de ulike alternativene vil kunne ha for oppfyllelse av barns rettigheter etter konvensjonen.

Etter vårt syn er det spesielt artiklene som gir barn rett til optimal utvikling (artikkel 6), rett til beskyttelse mot vold og rus (artikkel 19 og 33), rett til alternativ omsorg (artikkel 20), rett til

² Nordlandsforskning (2019), «Mellom straff og hjelp». URL: <https://www.nordlandsforskning.no/sites/default/files/files/NF-rapport%202-2019.pdf>

nødvendig helsehjelp (artikkel 24), rett til utdanning (artikkel 28 og 29) og rett til rehabilitering (artikkel 39).

Samlet setter disse artiklene i barnekonvensjonen en rekke krav til staten og hvilket tilbud/tjenester barna faktisk har krav på. Dette er rettigheter ekspertgruppen må være særlig bevisst i sine vurderinger, og det er viktig at det begrunnes hvorfor og hvordan forslagene best vil ivareta barnas rettigheter etter barnekonvensjonen.

4. Medvirkning fra barn og unge er en forutsetning for å treffe med tiltakene

Barn har rett til å bli hørt i saker som angår dem. Medvirkning er dessuten en forutsetning for å ha tilstrekkelig kunnskap om hva som virker og hvilke tiltak som vil være til barnets beste.

Det finnes noe kunnskap fra barn, ref. kilder angitt ovenfor, men Barneombudet mener at det er avgjørende at ekspertgruppa snakker med barn som er i målgruppa pr i dag og som nylig har vært det. Det kan være ungdom plassert på institusjon eller ungdomsenhetene, unge i kontakt med instanser som Utekontakten, barnevern og politi. Det er viktig å kartlegge utfordringene, men også innhente spesielt suksesshistoriene.

Ekspertgruppa må finne ut hva som finnes av informasjon allerede og hva de selv må innhente. Da er det viktig å avgjøre om de skal snakke med barn direkte eller innhente informasjon indirekte via andre som kjenner barna bedre. Det er flere som kan gi viktig informasjon og muligens hjelpe til med rekruttering, for eksempel Fact-Ung, Bufdirs barnevernpanel, Landsforeningen for barnevernsbarn, Forandringsfabrikken, Røde Kors, Forandringshuset eller Utekontakten.

Barneombudet anbefaler at gruppa lager en plan for å sikre kunnskap fra barn og unge. Hvordan innhente denne kunnskapen? Er dette noe gruppa kan gjøre selv eller trengs det hjelp fra andre til å sikre dette? Hvordan sikre at kunnskap fra ungdom tas inn utredningen?

Barneombudets e-læringsverktøy har både veiledning for medvirkning på systemnivå, hvordan sikre at kunnskapen fra barn og unge får betydning for anbefalingene og for hvordan å gjøre gode barnerettighetsvurderinger på systemnivå.

5. Riktige tiltak krever god kunnskap om målgruppa og hva som virker

Barneombudet mener det fremstår som uklart hvem tiltaket «Nasjonale Trygghetshus» retter seg mot. Hvem er de barna og ungdommene dette tiltaket retter seg mot? Dette må ekspertgruppa klargjøre.

Barneombudet er bekymret for at det opereres med ulike tall og karakteristikk av hvilke ungdommer som er i målgruppa for tiltaket som ekspertgruppen nå skal utrede. Politiets statistikk viser at tallene for ungdomskriminalitet er de høyeste siden 2009. Det er imidlertid nyanser i dette bildet som ikke alltid kommer frem. Politiet oppgir at det er 213 unge gjengangere på landsbasis. Barnevernsinstitusjonsutvalget anslår at det er 10-20 barn som barnevernet

melder at de sliter med å ta vare på.³ Flere aktører har uttrykt bekymring over at ungdommene som begår kriminalitet er yngre, og at det er mer ran og grovere vold.

Det er uklart hva som har skapt dagens situasjon og hvor utfordrende situasjonen er. Det er en kjent sak at omfanget av ungdomskriminalitet går i bølger. Ofte kan det ha sammenheng med i hvor stor grad det forebyggende arbeidet er prioritert. Når tallene går ned, stopper ofte prosjekter for forebygging opp.

Det er særlig tre ting som etter Barneombudets syn kan ha påvirket situasjonen og som ekspertgruppa bør analysere. Det første er pandemien. Det har vært krevende år for mange unge, og vi vet enda ikke hva dette har gjort med deltakelse i skole etc. for utsatte grupper. Det andre er barnevernsreformen. Etter at kommunene overtok et større ansvar for finansiering av institusjonsplasseringer ser vi at antall plasseringer har gått ned. Samtidig har antall hjelpetiltak i kommunene også gått ned. Virkningene av dette bør analyseres nærmere. Det tredje er regjeringens beslutning om utfasing av private barnevernaktører. Dette har ført til stor mangel på institusjonsplasser, noe som er erkjent av Bufetat. Gruppas utredning bør belyse om dette har fått konsekvenser for kriminalitetsbildet.

Det er helt sentralt at ekspertgruppa klargjør målgruppa for de tiltak som utredes. Slik mandatet er utformet vil målgruppa trolig omfatte et mangfold både i alder, alvorlighetsgrad, geografi og hva den enkelte har behov for. Hvilke tiltak som virker vil også være ulikt ut fra barna og ungdommenes behov.

Det finnes mange kilder til kunnskap om hvem målgruppa er. Vi vil nevne noen, men det er helt sentralt at ekspertgruppa innhenter ny informasjon. Slik politiet beskriver dagens situasjon, tilsier det at gruppen ungdom som begår gjentatt kriminalitet kan ha endret seg både i alder, geografi og bruk av skarpere våpen og handlingenes alvorlighetsgrad.

5.1 Barneombudets innsyn i straffesaker

Barneombudet har hatt innsyn i straffesakene for alle barn som satt fengslet fra 2016 – mars 2019.⁴ I sakene der ungdom hadde gjentakende kriminalitet fant vi noen kjennetegn:

- Ungdommene var gutter fra Stor-Oslo. Mange hadde utenlandsk bakgrunn
- Det var ingen fungerende far i familien, og lite støttende hjemmefra under straffesaken
- Svært mange var fornærmet i sak om vold i familien da de var små
- For mange startet bekymring for utviklingen allerede i barnehagen, ytterlige bekymring i skole
- Svært mange har tidlig mislykkes i skolen og dermed falt utenfor

³ NOU 2023: 23 «Med barnet hele vegen». URL: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-24/id3005411/>

⁴ Barneombudet (2020), «Funn etter gjennomgang av saker der barn er fengslet i perioden 2016 til 2019». URL: <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Barneombudet-mener/Innspill-til-myndighetene/2021/Funn-etter-gjennomgang-av-saker-der-barn-er-fengslet-i-perioden-2016-2019.pdf>

- De har mange treffpunkter med hjelpeapparatet i løpet av oppveksten, uten at det synes å ha hjulpet.
- Mangel på samordning og tverretattlig samarbeid. Hjelpen er fragmentert, uten at noen synes å «ta styringen»
- Mange har vært på barneverninstitusjon, uten at ting har blitt bedre. (merk at vi ikke kjenner historiene til de som ikke endte i fengsel).
- Alle manglet et fungerende dagtilbud
- Vold, ran og voldtekt de fremste lovbruddskategoriene
- De bruker rus, men kriminaliteten de dømmes for er sjelden rusrelatert.

5.2 Kunnskap fra Kriminalomsorgsdirektoratet

- Svakere oppvekstvilkår enn andre barn og unge
- Flere har vært i kontakt med barnevernet
- Foreldre har i gjennomsnitt lavere utdanningsnivå, lavere inntekt og mottar oftere trygdeytelser
- Foreldre har oftere vært straffet for kriminelle handlinger
- Ungdommene har oftere dårligere skoleprestasjoner
- Ungdommene er oftere født i utlandet av utenlandske foreldre
- De fleste er gutter/menn
- For de som har begått gjentatte kriminelle handlinger er alle disse kjennetegnene enda tydeligere.⁵

5.3 Kunnskap om institusjonsbarnevernet

Utredninger, tilsyn og undersøkelser viser at utsatte barn og unge med utfordrende adferd, rus eller psykiske lidelser ikke får den hjelpen de trenger. Ofte kommer hjelpen for sent, den er for dårlig koordinert og tiltak som kan vise til dokumentert effekt benyttes i for liten grad.

Barneombudet mener kunnskap om barn og fra i barneverninstitusjon er helt sentralt for ekspertgruppas arbeid. Også her finnes det mye kunnskap. Vi er glade for at mandatet sier at ekspertgruppa skal bygge videre på NOU 2023:24 *Med barnet hele veien*. Kunnskap fra denne NOUen, den nylig fremlagte strategien for institusjonsbarnevernet, flere aktuelle tilsynsrapporter fra statsforvaltere og Helsetilsynet samt Finansdepartementets gjennomgang av finansieringsmodellen for barnevernsinstitusjoner vil være viktige for gruppas arbeid.

Vi vil også vise til Barneombudets rapport «De tror vi er shitkids» (se nedenfor) og NRK serien «Instukids» som beskriver at det er noen ting barnevernet i dag ikke klarer å løse, hvor det er behov for andre virkemidler og bistand fra andre instanser utenfor barnevernet.

5.4 Riktige tiltak krever god kunnskap om hva som virker

Barneombudets innsiktsarbeid med barn i barnevernsinstitusjon er oppsummert i rapporten «De tror vi er shitkids» (Barneombudet 2020).

⁵ Oslo Economics, 2022

Stikkord er; Trygge relasjoner til voksne, medvirkning, mestring, motivasjon, trygghet - inkludert grenser og skjerming, og trygghet fra andre beboere, normalitet og tålmodighet.

Gode relasjoner er viktig for at ungdommene trives og har det godt på institusjonen. Det er også viktig for at ungdommene skal få tillit og føle seg trygge nok til å ville åpne seg og ta imot hjelp. Det er viktig at de voksne tar ungdommenes mening på alvor.

De voksne må: Tørre å være seg selv, si meningen sin, fortelle når ungdommen går for langt, og sette sunne grenser. De må være ærlige og ekte, skape trygghet, vise kjærlighet og gi omsorg. En god voksen er blid og åpen, interessert og lyttende.

Ungdommene ønsker seg menneskemøter preget av tillit og respekt – forutsigbarhet er avgjørende. De har behov for å føle at de voksne er glade i dem og bryr seg om dem. Voksne som ungdommene vet vil dem vel. I en god relasjon tør den voksne å dele egne erfaringer og følelser, sånn at ungdommen kan bli kjent med dem og føle seg trygg. Hvis den voksne i tillegg har lignende erfaringer som ungdommen selv, er dette et stort pluss. Livserfaring, trygghet og evnen til å vise at de bryr seg, er like viktig som utdanning.

Ungdommenes motivasjon er avgjørende og indre motivasjon og trygge/gode relasjoner går hånd i hånd. Motivasjonen må komme innenfra, men de voksne kan bidra til det – de må ikke gi opp.

I de sakene det går bra, er ungdommen selv motivert og deltar aktivt. Flere av ungdommene fortalte at egen indre motivasjon var grunnen til at de hadde klart å endre seg. Noen fikk rett og slett nok. Det kunne være at konsekvensene av rusmisbruk og kriminalitet ble for store, eller at de har følt seg stemplet og utenfor.

Et eksempel på at suksess kan oppnås uten tvang: barneverntjenesten ventet til ungdommen var klar. I stedet for å fremme sak om tvangsplassering brukte de flere måneder på å få ham «med på laget».

Akkurat hva som skal til, må vurderes fra ungdom til ungdom, men medvirkning, trygghet og mestringsfølelse er viktige elementer for å komme i posisjon til å gi hjelp. Behovet for normalitet. Hvis livet på institusjon blir for «unormalt», kan det ødelegge for muligheten til å leve «normalt» etter at man flytter ut.

5.5 Særlig om å vektlegge barnas ressurser

Et viktig funn fra innsynet i barnevernssakene var at det ofte ble fokusert på ungdommen som et problem og hans/hennes negative trekk. Tidlig i barnevernssaken var det fokus på mangler ved foreldrenes omsorg, men etter hvert som barnet ble større ble fokuset flyttet til ungdommenes adferd. Vi kalte dette «reisen fra omsorg til adferd». I sakene om plassering i institusjon grunnet ungdommens adferd var all beskrivelse av barnet knyttet til negativ adferd. Vi så aldri beskrivelser av ungdommenes ressurser og kvaliteter. Vi opplever at NOU 2023:24 er tydelig på at ungdommens ressurser og positive egenskaper må løftes frem, og vi forventer at ekspertgruppa følger opp dette.

På gruppenivå har ungdommer som begår gjentatt og alvorlig kriminalitet, svak tilknytning til viktige beskyttelsesfaktorer mot kriminalitet, som f. eks skole, idrett og arbeid. Dette er barn og unge som har behov for å kjenne tilhørighet, annerkjennelse og mestring på lik linje med sine jevnaldrende. I fravær av positive arenaer søker de seg til destruktive miljøer som tilbyr en form for tilhørighet og oppfyllelse av grunnleggende behov.

Forskning viser at all forebyggende innsats som gir barn og unge positive opplevelser, bidrar til å knytte dem tettere til samfunnet. Dette er ikke bare viktig for å forebygge at ungdom havner i kriminalitet, men har også stor betydning for at intervensjoner, som plassering i institusjon, straffegjennomføring og tilbakeføring til samfunnet skal lykkes.⁶

Barneombudet har i brev til alle partiene på Stortinget ytret en bekymring om at den forebyggende innsatsen overfor barn og unge som står i fare for å begå eller begår kriminalitet, ikke er tilstrekkelig i dag.⁷Selv om mange kommuner gjør en god jobb med forebygging og tidlig innsats, er det samtidig klare tegn på at de kommunale forskjellene på dette området er betydelige. Kunnskapsoppsummering på feltet viser at det finnes gode kriminalitetsforebyggende tiltak i Norge, men at disse implementeres i liten grad som varige og tilgjengelige tiltak i kommunene. Dette er dokumentert i rapporter fra blant annet Riksrevisjonen og Folkehelseinstituttet.⁸

5.6 Innspill fra Barneombudets rundebordsmøte

Barneombudet arrangerte 28. august 2024 et rundebordsmøte med aktører som møter barn og unge som begår kriminalitet på ulike måter. Forskere, politi, barnevern, utekontakt, konfliktråd mfl. deltok på møtet. Vi har oppsummert noen erfaringer fra møtet:

- Tillit og relasjon er helt avgjørende for ungdommene
- Det er utfordrende å få varig finansiering til forebygging. Det meste er prosjektfinansiert. Dette samsvarer ikke med behovet for tillit og relasjonsbygging
- Det er uklart eierskap til forebygging og oppfølging. Hvem har «den gule vesten» i forebyggingsarbeidet?
- Det er usikkerhet knyttet til rom for informasjonsdeling/behov for oppheving av taushetsplikt
- Barnevernet mangler ressurser, kompetanse, kapasitet, bygningsmasse og mulig tvangshjemler for å ivareta enkelte av disse ungdommene
- Både kommuner og barnevernsinstitusjoner mangler kompetanse og støtte til å ivareta ungdom som sliter med alvorlig rus og psykiatri

⁶Hm.Inspectorate.of.probation, 2020, Desistance – general practice principles. URL: <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmiprobation/research/the-evidence-base-probation/models-and-principles/desistance/>

⁷ Barneombudets brev til partiene på Stortinget, mai 2024. URL: <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Barneombudet-mener/Innspill-til-Stortinget/2024/Barneombudets-innspill-til-stortingspartiene-om-forebygging-av-ungdomskriminalitet.pdf>

⁸ Folkehelseinstituttet (2020), «Barn, unge og kriminalitet» og Riksrevisjonen (2021), «undersøkelse av psykiske helsetjenester».

5.7 Sikre kunnskap fra fagfeltet

Kunnskap fra de som jobber med barn og unge i konflikt med loven er helt nødvendig for ekspertgruppas arbeid. Det gjøres mye godt arbeid med ungdom allerede, og mange har erfaringer som vil være viktige for utredningen.

Vi oppfordrer ekspertgruppa til å snakke med fagfolk fra ulike miljøer, kommunale tjenester, barneverninstitusjoner, psykisk helsevern, rus, politi, ungdomsenhetene mfl. Ekspertgruppa bør ha samtaler både med virksomhetsledere og de som jobber direkte med ungdommene.

6. Hva karakteriserer et godt tilbud?

Noe av det Barneombudet har sett i sitt arbeid er at det mangler gode utredninger av barnas behov. Dette så vi blant annet gjennom innsynet i barnevernssakene i «De tror vi er shitkids» og gjennomgangen av straffesakene. Dette er alvorlig. Det er vanskelig å treffe med tiltak dersom man ikke kjenner barnas behov. Vi har derfor jobbet for at barna skal kartlegges bedre.

Det er nå innført en tverrfaglig helsekartlegging for barn som tas under barnevernets omsorg. Vi vil understreke at det for alle barn og unge i denne målgruppa vil være nødvendig med en kartlegging av deres utfordringer og deres ressurser. Dette må danne grunnlag for en beskrivelse av barnets behov som må danne grunnlag for et tilbud som er til barnets beste og som kan sikre barnets utvikling.

Tilbudet barnet får må kunne justeres ut fra barnets behov. Alle barn og unge har behov for stabilitet, og dette gjelder særlig for utsatte grupper som det her er snakk om. Flere utredninger har vist hvordan barn og unge i barnevernet flyttes utallige ganger. Det er viktig at ekspertgruppa legger som en forutsetning at tiltak som utvikles skal sikre stabile tilbud til barn og ungdommene det er snakk om.

Barn med sammensatte behov trenger koordinert hjelp. Altfor ofte er tilbud i barnevernet blitt barnevernets ansvar alene. Ekspertgruppa må sikre at tiltak som utvikles er tverrfaglige og tverretatlige og at ansvaret for ulike deler av tilbudene er klargjort. Det gjelder for eksempel rus, psykisk helse, rehabilitering og skole eller annet dagtilbud.

Erfaringer fra Barneombudets innsyn viser at barnevernets oppfølging mens barn er plassert på institusjon er mangelfull. Det er viktig at det jobbes med en meningsfull og trygg tilbakeføring til lokalsamfunnet. Kommunene må følge opp gjennom hele forløpet og jobbe med familie, nettverk, dagtilbud og alt som skjer etter oppholdet.

Det er i dag et «hull» i tiltakskjeden ved at barn og unge med utfordrende adferd ikke har et tilfredsstillende tilbud. Ekspertgruppa må se hvilke rom som finnes for å ramme inn de som trenger det og sette grenser som er meningsfulle. Dersom barnevernet skal ivareta disse barna mener Barneombudet ekspertgruppa må se nærmere på:

- behov for å bygge opp barnevernets kapasitet og kompetanse
- utvikle bygningsmassen

- sikre bedre utredninger
- sikre bedre psykisk helsehjelp
- se på muligheter for å sette de grensene som er nødvendige. Viktig å se på den praksisen som er i dag, og vurdere andre løsninger.
- sikre ressurser og kompetanse til å jobbe med volds- og rusbruk på en hensiktsmessig måte

En grunnleggende forutsetning for beskyttelse av barn og unge med utfordrende adferd, både mot seg selv og for samfunnet rundt, er at de får det bedre. Dette må sikres i de tiltakene ekspertgruppa foreslår.

Barneombudet bidrar gjerne i en videre dialog med ekspertgruppen dersom det er ønskelig.

Med vennlig hilsen

Mina Gerhardsen
barneombud

Thov Midtsund Nordbø
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.