
Når ungdom bor alene med voksne på barnevernsinstitusjon

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet har siden 2016 besøkt 21 barnevernsinstitusjoner. Under besøkene har vi flere ganger møtt ungdommer som bor alene sammen med ansatte, uten andre barn eller ungdommer. I denne artikkelen ser vi nærmere på våre foreløpige funn om risiko for krenkelser av barn og unges rettigheter i situasjoner der barn bor alene med voksne ansatte, uten å selv ha valgt dette.

Ulike grunner til at ungdom bor alene med voksne

Noen ungdommer bor alene som en frivillig løsning basert på god dialog mellom ungdommen og institusjonens ansatte. Dette er ungdom som forteller at de trenger mer ro og struktur enn det en tilværelse i et bofellesskap med andre ungdommer har gitt. Ungdommene opplever at skole- og aktivitetstilbudet gir dem den kontakten med jevnaldrende som de trenger og ønsker. Vi ser ikke nærmere på disse situasjonene her.

Situasjonene som har vekket ombudsmannens bekymring, er der ungdom ufrivillig har bodd alene med ansatte, uavhengig av om det har vært fattet vedtak om plassering i «enetiltak», eller ikke.¹

Noen ganger har det vært vanskelig å få en god forklaring fra institusjonen på hvorfor ungdom bor alene. Ved enkelte institusjoner har vi sett at ungdommer som strever psykisk, som har et høyt konfliktnivå med ansatte eller andre ungdommer,



Utsyn fra en barnevernsinstitusjon vi har besøkt.

¹ Vi går ikke her nærmere inn på særskilte problemstillinger rundt bruken av såkalte «motivasjonsturer» ved ruskollektiver, som ble grundig omtalt i rapportene etter besøk til Klokkegårdenkollektivet og Skjerfheimkollektivet og oppfølgingen etter disse besøkene. Se rapporter og oppfølging her: <https://www.sivilombudsmannen.no/besoksrapporter/>

eller som har omfattende rusproblemer, blir plassert alene fordi institusjonen opplever det som vanskelig å få til gode løsninger sammen med andre ungdommer.

Andre steder har en ungdom bodd alene, også over flere måneder, fordi institusjonen venter på en ny ungdom som det vil passe å plassere sammen med den som allerede bor der. Ved flere tilfeller har dette vært situasjonen uten at det er gjort en vurdering om at ungdommen bør, eller selv vil, bo alene på institusjonen. Situasjonen har «bare blitt slik», uten at man har planlagt for det, og uten at det er gjort en vurdering av om dette er til det beste for barnet.

Forbudet mot isolasjon på barnevernsinstitusjon

Omgang med jevnaldrende er viktig for barns normalutvikling. Hjernen er i utvikling langt ut i 20-årene, og normalutvikling er avhengig av tilstrekkelig relasjonell trygghet, sosial kontakt og modell-læring.²

Isolasjon er ikke tillatt på barnevernsinstitusjoner, verken for å straffe, behandle eller oppdra.³ Det er viktig å merke seg at barnevernlovgivningen definerer isolasjon som at barn holdes atskilt fra andre jevnaldrende ved institusjonen og kun har kontakt med ansatte.⁴ Denne definisjonen avviker fra hvordan man vanligvis forstår isolasjon,⁵ og senker terskelen for når man kan si at en ungdom er isolert.⁶

Forbudet mot isolasjon gjelder også når det er fattet et vedtak om «enetiltak». Dette innebærer at barn og ungdom som plasseres alene med voksne etter et vedtak, har samme rett til ikke å bli holdt isolert. De skal ha omgang med andre barn og ungdommer på skole og fritidsaktiviteter og skal kunne ha besøk og bevege seg fritt.⁷ Det samme gjelder barn og ungdom som i realiteten bor alene med voksne uten at dette fremgår av plasseringsvedtaket. Våre funn tyder imidlertid på at mange «enetiltak» utfordrer forbudet mot isolasjon, og at disse ungdommene i realiteten kan ha liten eller ingen kontakt med andre unge.

Bruk av tvang kan forsterke isolasjon

Flere av ungdommene vi har møtt eller som har bodd alene på institusjonen i den perioden vi har undersøkt, har samtidig vært underlagt en rekke tvangsvedtak. Mange av disse vedtakene gjelder begrensninger i bevegelsesfriheten og begrensninger i bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler.⁸ Når de er fratatt mobil og ikke får lov til å bevege seg fritt, kan det innebære at de lever på institusjon med minimal kontakt med jevnaldrende.

Den isolasjonspregede tilværelsen til disse ungdommene er i noen tilfeller blitt begrunnet med at dette over tid ville «tine opp» eller «ramme inn» den enkelte ungdom slik at ansatte kunne «komme i posisjon» til å hjelpe ungdommen. Det har vært vanskelig å se at dette har vært en vellykket strategi overfor de ungdommene det gjaldt.⁹

2 Se for eksempel Tetzchner, S. v. (2012). *Utviklingspsykologi*. Oslo: Gyldendal akademisk.

3 Rettighetsforskriften § 13.

4 Et unntak fra det generelle forbudet mot isolasjon av ungdom på en barnevernsinstitusjon kan kun finne sted når vilkårene i rettighetsforskriften § 14 om tvang i akutte faresituasjoner er oppfylt. Denne bestemmelsen krever at det foreligger en nødretts- eller nødvergesituasjon, og beskriver isolasjon som en situasjon der en ungdom holdes adskilt fra resten av ungdomsgruppen mens minst én av personalet alltid er til stede sammen med ungdommen eller i naborom med ulåst dør.

5 For eksempel i psykisk helsevern og kriminalomsorgen, der isolasjon innebærer at en person stenges inne alene i et rom eller en celle.

6 Se nærmere om dette i Barne- og familiedepartementet 2000-11-22. 6621/1997. Henvendelse om bruk av «skjerming», og Barne- og familiedirektoratet 2019-03-31. 55424-3/2018. Tolkningssuttalelse – bruk av ufrivillige turer som terapeutisk virkemiddel i behandlingen på barnevernsinstitusjoner.

7 Se også Barne- ungdoms og familiedirektoratets omtale av «enetiltak», https://bufdir.no/Barnevern/Tiltak_i_barnevernet/Barnevernsinstitusjoner/

8 Ref. rettighetsforskriften §§ 22 og 24.

9 Se blant annet Sivilombudsmannens rapport etter besøk til Stendi AS, Nymogården barnevernsinstitusjon, 12.-14. november 2019, side 31.

Tvert imot har vi vært bekymret for at slike forhold kan bidra til at ungdommene opplever seg isolert og forlatt, og at dette kan føre til avmaktfølelse, utagering og en eskalering av atferd preget av mistro til voksne. I noen tilfeller har vi sett situasjoner med omfattende bruk av fysisk tvang som en respons på slik eskalerende atferd. Slike hendelser bidrar til å øke mistilliten og utryggheten enda mer, for både barnet og ansatte. Selv om den enkelte situasjonen der fysisk tvang blir brukt, kan være godt begrunnet i vedtaket, er det derfor viktig å se nærmere på ungdommens situasjon i et lengre og mer helhetlig perspektiv. Akutte hendelser kan være forårsaket av belastninger ungdommen har opplevd over tid.¹⁰

Disse forholdene vekker bekymring for om barn lever i situasjoner som innebærer brudd på forbudet mot isolasjon etter rettighetsforskriften. Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 8 slår fast at begrensninger i privatlivet kun kan skje med hjemmel i lov, og må være nødvendig og forholdsmessig i hvert enkelt tilfelle. I tilfeller der en persons frihet allerede er begrenset fordi man er tvangsplassert, ser Den europeiske menneskerettsdomstolen strengt på tiltak som begrenser personens frihet enda mer.¹¹

Å få på plass skole- og aktivitetstilbud kan ta for lang tid

Barn og unge som er på en barnevernsinstitusjon, har samme rett til skolegang som andre barn.¹² FNs retningslinjer for alternativ omsorg for barn understreker at de som er ansvarlige for barn under alternativ omsorg, må «tilstrebe å fremme og verne



Fellesområdet i en barnevernsinstitusjon vi har besøkt.

om alle rettigheter som er spesielt relevante for barn uten omsorg fra foreldre, inkludert blant annet tilgang til utdanning [...]».¹³

På noen av våre besøk har vi sett at det har gått lang tid uten at man har klart å få i gang et skoletilbud, eller at tilbudet har vært svært begrenset. Det samme gjelder fritidsaktiviteter og omgang med jevnaldrende utenfor skoletid.¹⁴ Dette har blitt satt på spissen når ungdommen heller ikke bor sammen med andre ungdommer på institusjonen.

Alle har behov for venner, tilhørighet og fellesskap, og sosial omgang.¹⁵ Gode relasjoner og mestringsarenaer utenfor institusjonen er viktige for at ungdommene skal lykkes etter at de flytter ut. Mange ungdommer sliter med å finne venner når de bor på institusjon, og de som flytter mye, opplever å miste kontakt med venner.¹⁶ Ungdom på behandlingstilbud og i eniltak er spesielt

10 Dette er sammenhenger som også påpekes i Fylkesmennene i Hordaland, Rogaland og Troms (2016). «Dei forsto meg ikkje». Tilsynsrapport 19. september 2016.

11 Munjaz mot Storbritannia, klagenr. 2913/06, 17. juli 2012, avsnitt 80: «... when a person's personal autonomy is already restricted, greater scrutiny [will] be given to measures which remove the little personal autonomy that is left.»

12 FNs barnekonvensjon artikkel 28, FNs regler for beskyttelse av mindreårige som er fratatt friheten (Havanareglene) avsnitt 38, opplæringsloven §§ 2-1 og 3-1, rettighetsforskriften § 1.

13 De forente nasjoner, Generalforsamlingen (2010). A/RES/64/142. Retningslinjer for alternativ omsorg for barn, artikkel 16.

14 Flere aktører har en rolle og et ansvar for å få på plass et skoletilbud for ungdom som plasseres på barnevernsinstitusjon.

15 Meld. St. 28 (2015-2016) Fag–Fordypning–Forståelse, s 22.

16 Barneombudet (2020) «De tror vi er shitkids. Rapport om barn som bor på barnevernsinstitusjon - 2020» s. 50.

utsatt. For disse er det ofte et mål at de skal bryte kontakten med gammelt nettverk og bygge nytt.

Skolen skal i tillegg til faglig læring bidra til at elevene utvikler sosiale ferdigheter. Barn har også rett til fritid og fritidsaktiviteter.¹⁷ Dette er viktig for en god barndom og barns rett til utvikling.¹⁸ Disse rettighetene gjelder også for ungdommer som er plassert på en institusjon mot sin vilje, og kan være av betydning for at oppholdet på institusjonen skal bli fylt med mening og utvikling.

Høy utskifting av ansatte kan gi utrygghet

Institusjonen skal være ungdommens hjem i den perioden ungdommen er plassert der.¹⁹ Stabilitet og kontinuitet i ansattgruppen er en viktig faktor for å sikre barn og unges trygghet. Ofte vil en del av begrunnelsen for å flytte et barn eller en ungdom til et «enetiltak» være nettopp behovet for stabil og tett oppfølging.

Vi har imidlertid erfart at det kan være høy utskifting av personale, også ved institusjoner der ungdom bor alene med ansatte, og til tross for at de ansatte går i medleverturnus. På ett sted måtte ungdommen forholde seg til 31 ansatte i medleverturnus de fire til fem månedene ungdommen hadde vært plassert der alene. På et annet sted hadde ungdommen møtt 21 ansatte i medleverturnus i løpet av fire måneder.²⁰ Begge stedene ble det brukt mange vikarer som ikke inngikk i faste vaktlag eller var fast ansatt ved ett bofellesskap. Mange skifter i medleverturnusen ga risiko for at de ansatte ikke rakk å bli kjent med ungdommen eller å planlegge aktiviteter.

En hverdag der det stadig er nye ansatte på jobb, vil kunne føre til utrygghet, ensomhet og vansker med å etablere tillit og relasjoner som legger til rette for god behandling.²¹ Når ungdom bor alene med ansatte, har de ingen andre som kan bidra til å gi dem en opplevelse av stabilitet og trygghet i hverdagen. Ungdom vi har snakket med, har fortalt om situasjoner der de føler seg utenfor og alene. Dette gjelder enda mer når få dagtilbud er på plass, når ungdommen ikke har tilgang til egen telefon, og når ungdommen er flyttet langt bort fra foreldre, søsken eller annen familie eller nettverk.

Å flyttes langt bort

Noen ganger flyttes ungdom som plasseres alene, svært langt. Dette kan være for å fjerne ungdommen fra et vennemiljø som er vurdert som destruktivt for ungdommen, ofte på grunn av rus. Å bli flyttet til avsidesliggende institusjoner, i noen tilfeller til små hus i helt andre deler av landet, kan imidlertid oppleves dramatisk og skremmende. Ungdommer vi har møtt, har fortalt at det har vært et stort sjokk og en skremmende opplevelse å bli hentet med tvang og fraktet til en ukjent del av landet. Noen ganger har flyttingen skjedd med polititransport over flere timer, eller med politifølge på en lengre flyreise. Opplevelsen kan bli forsterket av at det skjer akutt og uten involvering av ungdommen.

17 FNs barnekonvensjon, artikkel 31.

18 FNs komité for barns rettigheter: Generell kommentar nr. 17 (2013) CRC/C/GC/17, avsnitt 8.

19 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Retningslinjer til forskrift 15. november 2011 om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon, Q-2012-19, side 14.

20 Se Sivilombudsmannens rapport etter besøk til Stendi Nymogården 12.–14. november 2019, s. 6: «Det ble brukt mange vikarer som ikke inngikk i faste vaktlag eller var fast ansatt ved ett bofellesskap. Medleverturnus skapte ekstra utfordringer når det var høy utskifting i vaktlagene. Mange skifter utgjorde en risiko for at man ikke rakk å bli kjent med ungdommer eller planlegge aktiviteter.»

21 Se rapport fra Helsetilsynet (9/2019). «Omsorg og rammer. Når barn trenger mer», side 11: «Flere av barna ga også uttrykk for at de ønsket seg få og omsorgsfulle voksne til å passe på seg. I noen av tilfellene opplevde de i stedet å være omgitt av mange ufaglærte, vikarer og et stort antall vekslende ansatte.»



På vei til en barnevernsinstitusjon vi har besøkt.

Denne flytteprosessen gir i seg selv et dårlig utgangspunkt for å skape trygghet og gode relasjoner. Dersom en i tillegg blir plassert på en avsides plass med forhold som er helt ukjente for ungdommen, kan det også gi en opplevelse av å bli forlatt og miste selvråderett. Dette vil forsterkes dersom ungdommen i tillegg ilegges mange begrensninger og får svakt aktivitets- og skoletilbud. En slik situasjon kan gjøre det vanskelig å få til den endringen man ønsker når man plasserer ungdom på tvang over lengre tid i en institusjon.²²

Ungdom med store psykiske helseutfordringer

I forbindelse med flere besøk har vi sett at ungdom som bor alene med ansatte, har store psykiske helseutfordringer. Ansatte i barnevernet har ikke

nødvendigvis den kompetansen som trengs for å ivareta ungdommens psykiske helse når ungdommen strever med omfattende problemer. Samtidig er det ikke alltid at en innleggelse i psykisk helsevern er svaret for ungdommer. Et opphold på en barnevernsinstitusjon med trygge rammer og stabilt personale *kan* være bedre enn korte innleggelse i sykehus der personalet jobber tredelte turnuser.

Dette krever imidlertid at spesialisthelsetjenesten følger aktivt opp med ambulerende og veiledende tjenester for å sikre riktig utredning, behandling og optimale omsorgsforhold for ungdommen. Spesialisthelsetjenesten kan ha en opplevelse av at ungdommens behov ivaretas i barnevernet,

22 Se f.eks. en oppsummering av betydningen av autonomi i psykoterapi i Jung, H. t. og Vollestad, V. (2018). «Autonomi i psykoterapi – mer enn en etisk forpliktelse? En kvalitativ studie av psykoterapeuters forståelse av begrepet 'klientens autonomi' og refleksjoner rundt ivaretagelse av autonomi i terapi.» Hovedoppgave ved Psykologisk institutt, Universitetet i Oslo, s. 6.

men kan være lite bevisst på at dette ofte skjer med bruk av inngripende tvang og kontroll. De kan også mangle viktig kunnskap om andre sider ved ungdommens opphold på institusjonen, slik som at ungdommen lever isolert fra jevnaldrende, eller at manglende stabilitet blant personalet kan skape utrygghet. I noen tilfeller har det gått lang tid uten at det er innledet tettere samarbeid mellom institusjonen og spesialisthelsetjenesten.²³

Svekket rettssikkerhet for barn som bor alene

Samlet viser våre funn at barn og unge som er plassert alene på en institusjon med bare ansatte, kan være utsatt for omfattende inngrep som i noen tilfeller kan utgjøre krenkelser av deres rettigheter.

I en rapport om barn som bor på barnevernsinstitusjon, beskriver Barneombudet mange av de samme risikofaktorene vi har sett under våre besøk, og anbefaler blant annet bedre analyser og vurderinger av barnets behov i forkant av at barn blir plassert på en institusjon.²⁴ I en undersøkelse gjort av Riksrevisjonen var ett av hovedfunnene at behovene til flere barn ikke er godt nok kartlagt ved valg av institusjon.²⁵ Også Helsetilsynets rapport

«Omsorg og rammer. Når barn trenger mer» peker på noen av de problematiske sidene ved «enetiltak».²⁶

Når barn og unge bor alene med ansatte, blir de avhengig av de ansatte på en måte som kan utfordre rettssikkerheten. Et eksempel fra et av våre besøk illustrerer dette: Her var en ungdom plassert alene på en institusjon som lå ensomt til, mobilen var beslaglagt, og det var ikke kommet på plass tilbud om skoleplass. Ungdommen hadde dermed svært få muligheter til å komme i kontakt med andre. Dersom ungdommen ønsket å snakke med advokat eller med tilsyns- og kontrollorganer som statsforvalteren, tidligere fylkesmannen, og Sivilombudsmannen, skulle en ansatt holde telefonen mens ungdommen snakket.²⁷ Denne situasjonen fratok ungdommen de fleste muligheter til å varsle om lovstridige forhold eller risiko for krenkelser.

På bakgrunn av de utfordringene Sivilombudsmannen hittil har funnet når det gjelder barn som bor alene med ansatte, anser ombudsmannen det som sannsynlig at det vil være behov for å foreta flere besøk til denne typen institusjoner.

23 Se rapport fra Helsetilsynet (9/2019). «Omsorg og rammer. Når barn trenger mer», der lignende funn også beskrives i en gjennomgang av forløp med svært alvorlig utfall. Se s. 13.

24 Barneombudet (2020). «De tror vi er shitkids.» Rapport om barn som bor på barnevernsinstitusjon.

25 Riksrevisjonen (2020). Dokument 3:7 (2019-2020). «Undersøkning om statlege barnevernsmyndigheter sikrar det beste for barn i barnevernsinstitusjonar», side 52.

26 Rapport fra Helsetilsynet (9/2019). «Omsorg og rammer. Når barn trenger mer.»

27 Sivilombudsmannens rapport etter besøk til Stendi Nymogården 12–14. november 2019.