

# OPPSLAGSVERK

Hvordan kan vi hjelpe ungdom som står i fare for å falle utenfor skole og arbeidsliv?

HELSE ARBEID  
UTDANNING  
JUSTIS BOLIG  
BARNEVERN  
VELFERD



Barne-, ungdoms-  
og familiedirektoratet



“ FØR ALLE AV OSS HAR OPPNÅDD MÅLET,  
HAR INGEN OPPNÅDD NOE ”

– ROSEMARY BROWN

# Forord

Du holder i hånden et oppslagsverk om offentlige tjenesters ansvar og virkemidler overfor marginalisert ungdom, spesielt ungdom som står i fare for å falle utenfor (eller allerede har falt utenfor) utdanning og arbeidsliv. Målgruppen for dokumentet er ledelsen (både politisk og administrativ) og ansatte i kommuner, og fylkeskommunale og statlige etater med ansvar for tjenester til ungdom.

Oppslagsverket er forfattet av en arbeidsgruppe som har bestått av representanter fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Det kriminalitetsforebyggende råd og Husbanken. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet er oppdragsgiver og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har vært hovedansvarlig for å gjennomføre oppdraget.

Vårt ønske er at oppslagsverket kan være et bidrag for å samordne innsatsen i offentlig sektor og å motvirke at ungdommer blir marginalisert.

Vi vil rette en stor takk til kollegaer i direktoratene og våre underliggende etater som har lest og kvalitetssikret teksten. En spesielt stor takk går til Tromsø kommune og Oslo kommune som har gitt gode innspill på faglig innhold, vinkling og oppbygningen av dokumentet.

Oppslagsverket er også lagt ut for nedlastning og presentasjon på direktoratenes hjemmesider.

[www.bufdir.no](http://www.bufdir.no)

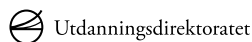
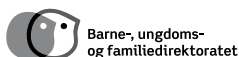
[www.helsedirektoratet.no](http://www.helsedirektoratet.no)

[www.udir.no](http://www.udir.no)

[www.nav.no](http://www.nav.no)

[www.krad.no](http://www.krad.no)

[www.husbanken.no](http://www.husbanken.no)





# Oppslagsverkets innhold og oppbygning

De overordnede temaene i oppslagsverket er: *årsaker til og konsekvenser av marginalisering, offentlige tjenesters ansvar og virkemidler på feltet og viktigheten av at tjenestene samarbeider og koordinerer innsatsen for å motvirke marginalisering blant ungdom.* Oppslagsverket redegjør kort for hvert av disse temaene, basert på foreliggende kunnskap, lover og regelverk, sentrale føringer og annen relevant litteratur. For de som ønsker en utfyllende kunnskapsstatus og analyse viser vi til litteraturkildene.

I dokumentet har vi avgrenset oss til å fokusere på ungdom i aldersgruppen 15 – 25 år som har høy risiko for å få vansker eller allerede har identifiserte problemer. Bakgrunnen er at det er urovekkende mange unge som faller utenfor utdanning og arbeidsliv, og de har krav på at vi handler her og nå. Vi vil likevel understreke betydningen av å sette inn tiltak tidligst mulig i barns liv og overfor et problem. For mer kunnskap om dette kan vi vise til resultater fra et nylig avsluttet prosjekt i regi av Nordens velferdssenter:

[www.nordicwelfare.org/tidigainsatser](http://www.nordicwelfare.org/tidigainsatser)

Vi har også valgt å begrense oss til det offentlige tjenesteapparatet. Årsakene til marginalisering og frafallsproblematikk er mange og sammensatte, og kan riktig nok ikke løses av det offentlige alene. Næringsliv, frivillig sektor og ikke minst den enkelte ungdom, foreldre og foresatte har også en svært viktig rolle. Men det er offentlig sektor som har hovedansvaret, og det er her det er påkrevd å samarbeide for at ungdommer skal få den oppfølgingen de trenger og har rett på.

Oppslagsverket består av tre hoveddeler, som kan leses uavhengig av hverandre.

Del en gjør rede for benevnelsen marginalisert ungdom, hva årsakene er og hvilke konsekvenser det har for den enkelte og for samfunnet. Ikke minst drøftes hvordan ungdom selv opplever sin situasjon.

Del to tar for seg hvilket ansvar og hvilke virkemidler ulike offentlige sektorer og tjenester (helse, utdanning, barnevern, arbeid og velferd, justis og bolig) har for å motvirke at ungdom faller utenfor utdanning og arbeidsliv, og andre viktige samfunnsarenaer. Underkapitlene her er skrevet for fagfolk som jobber i tilstøtende sektorer og tjenester. Det vil si at kapitlet om barnevernet først og fremst er ment for ansatte i helse, skole, arbeids- og velferdssektoren osv. og omvendt. Underkapitlene er forfattet av de respektive direktoratene, og har noe ulik oppbygning. Det er meningen at kapitlene skal kunne leses uavhengig av hverandre.

Del tre handler om samarbeid på tvers av faggrupper og sektorer. Innledningsvis gis det en kort beskrivelse av nå-situasjonen: Hva er utfordringene og hva skal til for å løse dem? Dernest følger en presentasjon av samarbeidsmodeller på individ- og systemnivå, tiltak for koordinert og tett individuell oppfølging, og hvilke muligheter taushetsplikten gir for å utveksle informasjon.

For øvrig vises det til egen detaljert innholdsfortegnelse over hvilke emner som tas opp under de enkelte punktene i oppslagsverket.

# Innhold

## 1. OM UNGDOM OG MARGINALISERING

<b>1.1 Hva menes med marginalisering og marginalisert ungdom?</b> .....	11
<b>1.2 Årsaker til marginalisering</b> .....	12
<b>1.3 Konsekvenser av marginalisering</b> .....	12
<b>1.4 Ungdoms vurdering av sin situasjon</b> .....	13
> <b>1.4.1</b> Opplevelsen av å stå utenfor .....	13
> <b>1.4.2</b> Ungdommenes vurdering av hjelpeapparatet .....	14
Ungdommene ønsker tilgjengelige tilbud .....	14
Ungdommene ønsker mer fleksible og sammensatte tilbud .....	15
Ungdommene ønsker tettere oppfølging .....	15

## 2. SEKTORENES ANSVAR

<b>2.1 Helse</b> .....	17
> <b>2.1.1</b> Helsesektorens generelle ansvar og organisering .....	17
> <b>2.1.2</b> Ansvar og virkemidler overfor ungdom i målgruppen .....	17
>> <b>2.1.2.1</b> Primærhelsetjenesten i kommunene .....	17
Helsestasjon og skolehelsetjenesten .....	18
Fastlege .....	18
Psykologer i kommunene .....	19
Den offentlige tannhelsetjenesten .....	20
Psykisk helsearbeid for barn og unge .....	20
Rusmiddelarbeid i kommunene .....	20
Rusmiddeltiltak til unge under 18 år .....	21
Rusmiddeltiltak til unge over 18 år .....	21
>> <b>2.1.2.2</b> Spesialisthelsetjenesten .....	22
Pasientrettigheter og ventetidsgaranti for ungdom under 23 år .....	22
Psykiske helsevern for barn og unge (BUP) .....	22
Psykisk helsevern for unge voksne .....	22
>> <b>2.1.2.3</b> Barn/ungdom som pårørende – felles ansvar i kommunen og spesialisthelsetjeneste .....	23

<b>2.2 Utdanning</b>	24
> <b>2.2.1</b> Utdanningssektorens generelle ansvar og organisering	24
Retten til grunnskoleopplæring og videregående opplæring	24
> <b>2.2.2</b> Ansvar og virkemidler overfor ungdom i målgruppen	25
Tilpasset opplæring	25
Spesialundervisning	25
Pedagogisk-psykologisk tjeneste	26
Sosialpedagogisk rådgivning og utdannings- og yrkesrådgivning	27
Oppfølgingstjenesten	27
<b>2.3 Barnevern</b>	28
> <b>2.3.1</b> Barnevernets generelle ansvar og organisering	28
Kommunal barneverntjeneste	28
Statens ansvar	28
Hvem barnevernloven gjelder for	29
Hva skal og kan barnevernet gjøre?	29
Bekymringsmelding og opplysningsplikt	30
> <b>2.3.2</b> Ansvar og virkemidler for ungdom i målgruppen	30
Hva trenger ungdommene?	31
> <b>2.3.3</b> Metoder og tiltak for ungdom med atferdsvansker	31
Funksjonell familierapi (FFT)	31
Multisystemisk terapi (MST)	32
Multifunksjonell behandling i Institusjon og Nærmiljø (MultifunC)	32
Multidimensional Treatment Foster Care (MTFC)	32
Aggression Replacement Training (ART)	32
Familieråd – fra å snakke om til å snakke med	33
<b>2.4 Arbeid og velferd</b>	34
> <b>2.4.1</b> NAVs generelle ansvar og organisering	34
> <b>2.4.2</b> Ansvar og virkemidler overfor ungdom i målgruppen	34
Ungdom under 20 år:	34
Ungdom 20–24 år:	34
Arbeidsrettede tiltak	35
Opplysning, råd og veiledning	35
Økonomisk stønad	35
Kvalifiseringsprogrammet	36
Boligsosialt arbeid	36
Økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning	37
> <b>2.4.3</b> Samarbeid med andre tjenester	37

<b>2.5 Justis</b> .....	39
> <b>2.5.1</b> Ungdomskriminalitet.....	39
> <b>2.5.2</b> Politiets generelle ansvar.....	42
Bekymringssamtalen.....	42
Påtaleunntatelse med vilkår for unge lovbytere .....	42
Overføring til konfliktråd .....	43
> <b>2.5.3</b> Politiets plikt til samarbeid .....	43
> <b>2.5.4</b> Domstolenes ansvar .....	43
Narkotikaprogram med domstolskontroll .....	44
Individuelt tilpassede vilkårsdommer for ungdom.....	44
> <b>2.5.5</b> Kriminalomsorgens ansvar .....	44
Elektronisk kontroll .....	45
Samfunnsstraff .....	45
Unge som blir dømt til ubetinget fengsel.....	45
Innsattes barn.....	46
> <b>2.5.6</b> Nye reaksjonsformer for unge lovbytere.....	46
Ungdomsstraff .....	46
Oppfølgingsteam for unge lovbytere.....	46
<b>2.6 Bolig</b> .....	48
> <b>2.6.1</b> Husbankens generelle ansvar og organisering.....	48
> <b>2.6.2</b> Husbankens ansvar og virkemidler overfor ungdom i målgruppen.....	48
Husbankens kommunesatsing .....	49
Områdeløft.....	49
> <b>2.6.3</b> Husbankens økonomiske virkemidler .....	49
>> <b>2.6.3.1</b> For kommunene .....	49
Boligsosialt kompetansetilskudd .....	50
Tilskudd til utleieboliger .....	50
Investeringsstilskudd.....	50
>> <b>2.6.3.2</b> For privatpersoner .....	50
Bostøtte .....	50
Startlån.....	50
Tilskudd til etablering.....	51
Tilskudd til tilpasning av egen bolig.....	51
Tilskudd til prosjektering.....	51



## 3. SAMARBEID

<b>3.1 Det viktige samarbeidet</b> .....	53
<b>3.2 Suksessfaktorer</b> .....	53
<b>3.3 Modeller for samarbeid</b> .....	54
> <b>3.3.1 SLT-modellen</b> .....	54
Sentrale forutsetninger.....	55
Organisering.....	55
Politiråd og SLT.....	56
> <b>3.3.2 BTI (Bedre tverrfaglig innsats)</b> .....	57
<b>3.4 Tiltak for koordinert og tett individuell oppfølging</b> .....	57
> <b>3.4.1 Individuell plan (IP)</b> .....	57
Individuell opplæringsplan.....	58
> <b>3.4.2 LOS-funksjon</b> .....	58
<b>3.5 Taushetsplikten og mulighet for å utveksle opplysninger</b> .....	59
<b>Litteratur</b> .....	62
> Forskning.....	62
> Lover.....	63
> Rundskriv.....	64
> Veiledere og brosjyrer.....	64
> NOU.....	64
> Offentlige rapporter og planer.....	64
> Nettsteder.....	65



# 1 UNGDOM OG MARGINALISERING

Norge er et godt land å vokse opp i for de aller fleste barn og unge. Flertallet gjennomfører utdanning og etablerer seg på arbeidsmarkedet som unge voksne. I europeisk sammenheng har Norge gode velferdsordninger, høyt utdanningsnivå og lav arbeidsledighet. Likevel er det en del unge som står helt eller delvis utenfor skole og arbeidsliv. Dette har betydelige negative konsekvenser for samfunnet og den det gjelder, både økonomisk, menneskelig og sosialt.

## 1.1 Hva menes med marginalisering og marginalisert ungdom?

Det brukes ulike begrep som betegner ungdom som står i fare for å falle ut (eller allerede har falt utenfor) utdanning og arbeidsliv: ungdom i risiko, ungdom i sviktsonen og utsatt ungdom. I forskningen benyttes ofte begrepet marginalisert ungdom. Marginalisering beskriver en prosess som innebærer risiko for å bli varig ekskludert fra grunnleggende samfunnsarenaer. I dagens samfunn er utdanning og arbeidsliv helt sentrale inkluderingsområder. Fra et marginaliseringsperspektiv innebærer manglende deltakelse på disse arenaene at man mister eller ikke erverver seg viktige rettigheter og muligheter for deltakelse (Frønes og Strømme 2010).

*I kunnskapssamfunnet vil inkludering i større grad enn tidligere samfunnsformasjoner dreie seg om utvikling av kompetanse. Barns rett til kvalifisering er dermed en grunnleggende rettighet. (Ibid:100)*

SSB definerer marginalisert ungdom som unge som har stått utenfor skole og arbeidsliv i tre påfølgende år eller mer. SSBs tall viser at det er en andel på 8 prosent av unge voksne i alderen 20–30 år som er marginalisert etter denne definisjonen. Disse tallene gir et bilde på andelen ungdom som er i faresonen for å havne varig utenfor arbeidslivet. En gjennomgang av foreliggende tall viser at ca. 4 prosent befester en marginaliseringsprosess fra de fyller 20 til fylte 25 år. Dette tilsvarer omtrent 2 000 unge per årskull (Rasmussen m.fl. 2010).

Hvis ungdom står utenfor utdanning eller arbeidsliv mer enn et år, øker risikoen for at de blir marginalisert. En viktig forklaring synes å være at de kommer i utakt med sine jevnaldrende og de forventninger som stilles til dem (Rasmussen m.fl. 2010). En undersøkelse basert på registerdata fra 1992–2002 viser at jobbmulighetene raskt blir verre hvis perioden utenfor utdanning og arbeidsliv forlenges (Raaum m.fl. 2005).

Det at ungdom i perioder verken deltar i utdanning eller arbeidsliv er ikke ensbetydende med at de befinner seg i en marginaliseringsprosess. Mange unge tar av ulike grunner pauser fra studier og jobb for å gjøre andre ting, samtidig som sannsynligheten for at de gjenopptar studier og jobb etter en tid er stor. Marginalisering handler altså både om manglende deltakelse her og nå og lav sannsynlighet for fremtidig deltakelse.

Den gruppen det fokuseres på i dette oppslagsverket er ungdom som har høy risiko for å få vansker og ungdom med identifiserte problemer. Typiske kjennetegn er dårlig tilknytning til skole og arbeidsliv, og hyppige skifter mellom aktiviteter og mellom deltakelse og manglende deltakelse.

## 1.2 Årsaker til marginalisering

Ungdom som er marginalisert har jevnt over hatt et dårligere utgangspunkt i oppveksten enn normalbefolkningen. De har ofte flere og mer sammensatte problemer som gjør at de er dårligere rustet til å takle forventninger og press på blant annet skolen og i arbeidslivet. Det kan skyldes individuelle faktorer og vanskelige familieforhold, ekskluderende mekanismer i utdanningssystemet, arbeidsmarkedssituasjonen når ungdom avslutter skolen og mangel på lærlingeplasser.

Svake karakterer i grunnskolen og frafall på videregående skole er ofte anvendte risikoindikatorer med tanke på framtidig sosial ekskludering. Disse variablene henger tett sammen med foreldres sosioøkonomiske status, og særlig deres utdanningsnivå. En annen risikofaktor som er vanlig å vise til er

involvering i kriminelle handlinger. Grunnene til dette er at kriminalitet kan være et tegn på atferdsproblemer og på manglende tilknytning til storsamfunnet eller det normative fellesskapet (Frønes og Strømme 2010).

I Vista Analyses utredning om samfunnsøkonomiske konsekvenser av marginalisering (Rasmussen m.fl. 2010) pekes det på flere variabler som opptrer i sammenheng med marginalisering og sosial ekskludering:

- Barnevernsrelaterte problemområder (blant annet omsorgssvikt og vanskelige oppvekstvilkår)
- Svake skoleprestasjoner
- Frafall, og fravær allerede i ungdomsskolen
- Mangel på arbeidstilbud til ufaglærte, mangel på lærlingeplasser, og høy ungdomsledighet
- Psykiske problemer
- Rusproblemer
- Atferdsproblemer
- Kriminalitet

Disse variablene kan både være årsaker til og virkninger av marginalisering, og de opptrer ofte i ulike kombinasjoner. Det understreker at ungdommene vi her snakker om ofte har behov for helhetlig oppfølging og et bredt spekter av tiltak, som i sin tur fordrer både god koordinering og samordning av tjenesteapparatet.

## 1.3 Konsekvenser av marginalisering

Marginalisering, forstått som at ungdom står i fare for å falle ut eller allerede har falt utenfor skole og arbeidsliv, har betydelige negative konsekvenser på individ- og

samfunnsnivå. For den enkelte vil det ofte handle om problemer med å forsørge seg selv, utvikling av dårlig psykisk og fysisk helse og dårlige boforhold. En rapport som er skrevet på oppdrag av Helsedirektoratet tar for seg den helsemessige betydningen av å ha et arbeid kontra det å ikke være i arbeid (Dahl m.fl. 2010). Hensikten med rapporten er å tydeliggjøre sammenhengen mellom arbeid og helse. Forfatterne av rapporten viser til flere studier som slår fast at personer som ikke er i arbeid har gjennomgående dårligere helse enn de som er i arbeid, og at det kan synes som det særlig er forekomsten av psykiske plager som er høyere. Et annet viktig moment er at jo større avstand man har til arbeidsmarkedet og jo lengre man står utenfor, desto dårligere ser helsetilstanden ut til å bli. Den gruppen som ser ut til å ha størst belastninger er langtidsmottakere av sosialhjelp. Forfatterne av rapporten mener dette er noe overraskende i og med at sosialstøtten ikke skal være en helserelatert ytelse. De understreker at dette er en gruppe som må anses å ha et stort bistandsbehov med tanke på tilbakeføring til arbeidslivet. Dette bekrefter også hvor viktig det er med tidlig hjelp til unge som er i risikozonen.

Marginalisering og sosiale ulikheter har også konsekvenser for samfunnet. Det medfører blant annet tap av produksjon og produktivitet, og økt behov for velferdsytelser som økonomisk og sosial støtte og arbeidsmarkedstiltak. Det er vanskelig å tallfeste de samfunnsøkonomiske kostnadene, men utredningen gjennomført av Vista Analyse i 2010 argumenterer for at det ligger store besparelser i å forebygge og begrense utenforskap blant ungdom. Et enkelt regnestykke viser at samfunnet vil kunne

spare 1,1 milliarder i nåverdi ved å sette inn tiltak som kan redusere antallet unge som ender utenfor arbeidslivet med 100 personer (Rasmussen m.fl. 2010).

## 1.4 Ungdoms vurdering av sin situasjon

I forståelsen av marginalisering og marginaliseringsprosesser er det viktig å lytte til og ta på alvor ungdommers egne opplevelser, erfaringer og vurderinger. Det de kan fortelle om sin situasjon og hvilken hjelp eller støtte de ønsker må tillegges vekt ved planlegging av oppfølgingstiltak.

### > 1.4.1 Opplevelsen av å stå utenfor

Nordlandsforskning gjennomførte i 2009 et forskningsprosjekt med særlig fokus på hvordan unge utenfor utdanning og arbeidsliv opplever og vurderer sin egen situasjon. Datamaterialet er basert på intervju av ungdom som av ulike grunner og i lengre perioder har vært uten arbeid eller skoleplass. Rapporten fra forskningsprosjektet viser at det er stor variasjon i ungdommenes livssituasjon og årsakene til denne, og dette understøtter argumentet for at det er nødvendig med et differensiert og behovstilpasset tjenestetilbud (Thrana m.fl. 2009).

Et viktig funn er at det som ungdommene selv anser som betydningsfullt og som gir mening for dem i hverdagen og i den livsfasen de er i, står i kontrast til de forventninger de møter fra omgivelsene og voksenverdenen. Utdanning og arbeid konkurrerer med andre verdier som tilknytning til jevnaldergruppa og dyrking av fritidsinteresser. Det å stå utenfor skole og arbeid er derfor til en viss

grad noe ungdommene velger selv. En del av ungdommene uttrykker tydelig at de har behov for å leve i nuet uten voksenlivets forpliktelser (Ibid).

Samtidig viser funnene at ungdommenes marginaliserte posisjon i skole og arbeidsliv har nær sammenheng med utfordringer de har opplevd på disse arenaene eller andre områder i livet. Det kommer også frem at mange av ungdommene ikke ønsker å ha det slik. De forteller at de sliter med å finne sin plass i utdanningssystemet. Det kan skyldes at de ikke mestrer de faglige kravene som skolen stiller eller at de opplever at opplæringen er for lite relevant og for lite praktisk rettet. Flere uttrykker et sterkt ønske om å komme i arbeid, kvalifisere seg gjennom praktisk arbeid og få egen inntekt, men opplever samtidig at arbeidsmarkedet er lite tilgjengelig. Flere forteller også om en vanskelig oppvekst, helseproblemer eller andre tilleggsbelastninger som gjør det vanskeligere å mestre skolegang og arbeidsliv (Ibid).

#### > 1.4.2 Ungdommenes vurdering av hjelpeapparatet

Rapporten fra Nordlandsforskning og andre forskningsprosjekter på dette området er relativt entydige når det gjelder hvilken oppfølging og hjelp ungdom i målgruppen etterspør: tilgjengelige, fleksible og sammensatte tilbud, og voksne som motiverer og gir tett oppfølging fremheves som viktige suksessfaktorer. Se for eksempel NOVAs evaluering av utviklingsarbeidet «Utsatte unge 17–23 i overgangsfaser» (Kristiansen m.fl. 2010) og sluttrapport fra «Ungdom i svevet» (Follesø 2010).

#### Hva sier ungdommene selv?

- Snakk med oss, og tro på oss.
- Alle har en drøm. Spør etter den, og tro på den.
- Bry deg om oss.
- Finn oss der vi er, og gå ut av kontorene.
- Hold ut, ikke gi oss opp.
- Vi trenger en voksen å stole på.
- Gjør noe sammen med oss.
- Le med oss.
- Gi oss praktisk hjelp, og hjelp i hverdagen.
- Gå ved siden av oss. Ikke gå bak og dytt, eller foran og dra.
- Verden henger sammen, jobb sammen og på tvers av tjenester.
- Hjelp oss med noe å gjøre på fritiden, ikke bare på dagtid.
- Forvent noe av oss, noe vi kan mestre.
- Det er fælt å ha et dårlig rykte, kan vi gjøre noe med det?
- Er det vi som dropper ut, eller er det andre som dropper oss?

(Follesø 2011)

#### Ungdommene ønsker tilgjengelige tilbud

Mange av ungdommene som er intervjuet i de nevnte forskningsprosjektene opplever det som vanskelig å forholde seg til offentlige systemer og tjenester. De uttaler at det er vanskelig å forstå informasjon som blir gitt og at det er krevende å få oversikt over ordninger som finnes. Mange gir tilbakemelding om at det ofte tar lang tid å få hjelp. Noen ganger kan også negative erfaringer fra tidligere kontakt med hjelpeapparatet føre til at ungdom blir passive eller unnvikende til å ta imot hjelp.

Det er viktig at ungdommene opplever at det er lett å komme i kontakt med noen som kan tilby hjelp. I intervju av ungdom vises det gjerne til betydningen av mer uformelle møteplasser som ungdomsklubber og ungdomshus. Slike arenaer gir ungdom anledning til å komme i kontakt med voksne på ettermiddagstid og uten at det er nødvendig å gjøre avtaler på forhånd.

### **Ungdommene ønsker mer fleksible og sammensatte tilbud**

Flere forteller at tilbud for å styrke ungdommenes skole- og arbeidstilknytning i for liten grad tar hensyn til de tilleggsbelastningene ungdommene har. Tilbudene må i større grad ta utgangspunkt i ungdommenes helhetlige livssituasjon. I forskning på ettervern for ungdom som har kontakt med barnevernet understrekes betydningen av at oppfølgingen må være flerdimensjonal og bestå av en pakke av ulike tjenester. Sentrale elementer er økonomisk støtte, boligtilbud, å stimulere til utdanning og arbeid, og praktisk og emosjonell støtte (Bakketeig, Backe-Hansen 2008).

I dette ligger også behovet for fleksibilitet, slik at krav og forventninger blir tilpasset den enkelte. Det er viktig at ungdom som har lang erfaring i å mislykkes opplever mestring og økt selvtillit. Samtidig må tilbudene føre til at ungdommene står bedre rustet til å møte voksenlivet

### **Ungdommene ønsker tettere oppfølging**

Ungdom er ikke alltid like bevisste på hvilke tjenester de til enhver tid har kontakt med. Ett fellestrekk ved forskningen på dette området er at ungdom spesielt fremhever møtet med enkeltpersoner som de kan få en god relasjon til; voksne som kan opptre som

en veileder og motivator og som et bindeledd til de ulike hjelpetjenestene. Eksempler på slike betydningsfulle voksne kommer fra alle deler av hjelpeapparatet, men det kan også være voksne som arbeider innenfor ungdomsklubber, utekontakt og frivillige organisasjoner.

Stabile voksne, som bryr seg og som er tilgjengelige for ungdommene over tid, bidrar til at ungdommene i større grad klarer å nyttiggjøre seg tiltak og at tiltak fra ulike tjenester oppleves som mer koordinert. I forskningen pekes det også på at disse ungdommene ofte opplever å møte voksne som har lave forventninger til hva de kan oppnå. Det er viktig at de voksne klarer å se ressursene som ungdommene har og møter ungdommene med positive forventninger.

Se også punkt 3.3.2 om LOS-funksjonen.



POLITI

BARNEVERN

JOBB

HELSE

UTDANNING

SKOLE



## 2 SEKTORENES ANSVAR

### 2.1 Helse

#### › 2.1.1 Helsesektorens generelle ansvar og organisering

I Nasjonal strategi for barn og unges miljø og helse 2007–2016 («Barnas framtid») er det et mål å synliggjøre utfordringene på miljø og helseområdet, og å møte miljø- og helseutfordringene gjennom en tverrsektoriell innsats i arbeidet med barn og unge. I tillegg er det et mål å skape best mulig miljø og helse for barn og unge i alderen 0–20 år.

Helsesektoren skal jobbe for å fremme folkehelsen, forebygge sykdom og gi forsvarlig behandling når sykdom er oppstått. Målet for helsesektoren er at flest mulig får gode liv og god helse. Helsesektoren har også ansvar for å bevisstgjøre andre sektorer til å bidra til å skape gode oppvekstvilkår for barn og unge gjennom helsefremmende og forebyggende arbeid. Helse angår alle og er derfor et perspektiv alle sektorer og faggrupper må ha med seg og ta hensyn til i sitt arbeid.

Helsemyndigheter og helsetjenester skal oppfylle lovpålagte oppgaver i relevante helselover som berører

befolkningens helse. Det er alt fra folkehelseloven, helse- og omsorgsloven, pasientrettighetsloven, helsepersonelloven til spesialisthelsetjenesteloven m.fl.

Helsesektorens ansvar for folkehelsen er fordelt mellom primærhelsetjenesten i kommunene og spesialisthelsetjenesten. Primærhelsetjenesten har ansvar for å tilby nødvendig helsehjelp der folk bor eller oppholder seg. Spesialisthelsetjenesten omfatter blant annet sykehus, poliklinikker, legespesialister, ambulansetjeneste og distriktpsykiatriske senter (DPS). Hjelp til personer med psykiske lidelser gis dels gjennom primærhelsetjenesten og dels gjennom spesialisthelsetjenesten, og gjennom kommunale og frivillige tilbud utenfor helsetjenesten. Helsetjenester til rusmiddelavhengige er gjennom de siste årene bygget opp som et supplement til den ordinære helsetjenesten. Dette omfatter blant annet lavterskel helsetilbud og legemiddelassistert rehabilitering. De regionale helseforetakene skal sørge for at rusmiddelavhengige får nødvendig helsehjelp og tverrfaglig spesialisert behandling.

#### › 2.1.2 Ansvar og virkemidler overfor ungdom i målgruppen

##### ›› 2.1.2.1 Primærhelsetjenesten i kommunene

Kommunen skal fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og

planlegging, forvaltning og tjenesteyting. (Lov om folkehelsearbeid).

Kommunene har et særskilt ansvar for utsatte barn og unge med høy sannsynlighet for å utvikle problemer. For disse vil et godt helsetilbud innebære at det jobbes helhetlig og på tvers av faggrupper og sektorer. Et bredt spekter av tiltak og samarbeid mellom helsetjenesten, skoler, barnevern og andre oppvekstarenaer er sentralt.

Primærhelsetjenesten består av både lavterskeltilbud som helsestasjon og skolehelsetjenesten, og tilbud som krever avtale, for eksempel fastlege, psykolog, tannlege og rusomsorg.

#### **Kommunens ansvar:**

- Fremme befolkningens helse og trivsel
- Sørge for gode sosiale og miljømessige forhold
- Bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse
- Bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller
- Bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen

**Helsestasjon og skolehelsetjenesten** er et lovpålagt lavterskeltilbud til alle barn og unge og deres foresatte. Tilbudet består av svangerskapsomsorg, helsestasjon 0–5 år, skolehelsetjenesten 6–20 år og helsestasjon for ungdom. Tjenesten foretar helseundersøkelser, kan bistå med råd, veiledning og undervisning, følge opp

enkeltpersoner over tid, og henviser til andre hjelpetjenester ved behov. Tjenesten kan også drive oppsøkende virksomhet overfor grupper og personer med spesielle behov. I tillegg skal tjenesten ha rutiner for samarbeid med både kommunale tjenester (for eksempel fastlege, barnevern, PPT) og fylkeskommunale tjenester (for eksempel spesialisthelsetjenesten og tannhelsetjenesten). (Veileder til forskrift av 3. april 2003 nr. 450.)

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten har en sentral rolle i kommunens folkehelsearbeid, og arbeider både med psykisk og fysisk helse og sosiale forhold. De ansatte i tjenesten kommer ofte tett på brukerne og er således i en gunstig posisjon for å identifisere problemer og å intervensjon overfor disse på et tidlig tidspunkt. En evaluering av forvaltningsreformen i barnevernet viser at desto større ressurser kommunene bruker på helsestasjon og skolehelsetjenesten, desto mindre er det udekkede behovet for ulike barneverntiltak i hjemmet (Myrvold m.fl. 2011).

Undersøkelser i ungdomsskoler og videregående skoler viser at der tjenesten er regelmessig til stede over tid blir den benyttet av 50 prosent av elevene. Forskning viser også at de benyttes uavhengig av sosial status (Sitter 2008).

**Fastlege** er et tilbud alle som bor i Norge har rett til. Fastlegens oppgave i lokalmiljøet er først og fremst å være tilgjengelig for personer på legens liste, når de søker hjelp for sine helseplager. Fastlegen er forpliktet til å ta vare på pasienten over tid.

Sammen med andre yrkesgrupper i primærhelsetjenesten (hjemmesykepleien,

helsesøster, jordmor, fysioterapeut, ergoterapeut, psykiatrisk sykepleier) skal fastlegen være en formidler og medisinsk koordinator av tjenester innen alle deler av helsevesenet. Dette innebærer å henvise videre til sykehus og andre spesialister når pasienten har behov for det.

En betingelse for en god fastlegeordning er altså det tverrfaglige samarbeidet med andre utøvere i kommunen, og med spesialisthelsetjenesten. Dette kan blant annet innebære deltakelse i ansvarsgrupper, samarbeidsmøter og samarbeid om individuell plan. Legens rolle i helsestasjons- og skolehelsetjenesten er en viktig forutsetning for at barn og unge skal få et helhetlig og samordnet tilbud.

Fastlegenes samarbeid med spesialisthelsetjenesten innebærer at respektive poliklinikker i psykisk helsevern for barn og unge (BUP), tilbyr veiledning til fastlegene om enkeltpasienter. Det kan være behov for avklaringer når det gjelder innholdet i henvisningen og utredning/ behandlingsopplegg. I tillegg er det nødvendig å følge opp ungdommen og familien i samarbeid med BUP under og etter endt utredning og eventuell behandling. Fastlegen og BUP har et felles ansvar for at barnet og familien får en forsvarlig behandling og oppfølging.

I fastlegeordningen er det avtalesfestet at det skal være et samarbeidsutvalg mellom fastlegene og kommunen. Dette er et egnet forum for utarbeiding av samarbeidsrutiner mellom kommunale tjenester og fastlegene.

Les mer om fastlegeordningen på [www.fastlegen.no](http://www.fastlegen.no)

**Psykologer i kommunene** kan bidra med veiledning av annet personell, rådgiving til foreldre, diagnostikk, behandling og iverksetting av tiltak i grenseland mellom psykososial tilrettelegging og behandling. De kan også bidra i kommunal planlegging og forebyggende arbeid.

Flere kommuner har ansatt psykologer i tjenester for barn og unge som blant annet barnevern, pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT), helsestasjons- og skolehelsetjenesten og i familiens hus.

Som en oppfølging av opptrappingsplanen for psykisk helse (1998–2008) ble tilskuddsordningen, modellforsøk – psykologer i kommunehelsetjenesten, etablert i 2009. Psykologene i denne ordningen skal være en del av kommunenes lavterskeltilbud innen psykisk helse. Det vil si at psykologens arbeid omfatter forebygging av psykiske problemer og lidelser, og tidlig intervensjon og behandling til mennesker med psykiske problemer og lidelser. I forbindelse med modellutprøvingen legger man vekt på at psykologens bidrag omfatter hele spennet fra befolkningsrett til individrett arbeid. Tverrfaglig samarbeid, veiledning og gjensidig kompetanseutveksling er sentralt.

Ved utgangen av 2011 var totalt 276 psykologer ansatt på tilskuddsordningen «Modellutprøving av psykologer i kommunehelsetjenesten». I 2012 fikk 99 kommuner innvilget tilskuddsmidler til i alt 130 psykologstillinger, hvor 25 av dem var nye i 2012.

Basert på medlemstallene hos Norsk psykologforening er et sannsynlig anslag at rundt 500 psykologer var ansatt i kommunale tjenester i 2012.

**Den offentlige tannhelsetjenesten** har ansvar for å gi et regelmessig og oppsøkende tilbud til alle barn og unge fra 0 til 18 år (Lov om tannhelsetjenesten). Tannhelsepersonell har som annet helsepersonell opplysningsplikt til det kommunale barnevernet ved mistanke om mishandling eller andre former for alvorlig omsorgssvikt (Lov om helsepersonell).

Tannhelsetjenesten kan være en aktuell samarbeidspartner for andre tjenester for å fange opp og hjelpe risikoutsatt ungdom. Forutsetningene er at tannhelsepersonellet har tilstrekkelig kunnskap, og at det eksisterer samarbeidsrutiner og henvisningsveier. Aktuelle samarbeidspartnere er blant annet helsestasjon- og skolehelsetjenesten, barnevern, rus- og psykiatriomsorg og legetjeneste.

Tannhelsetjenesten har gode muligheter for å oppdage skader, sår og uvanlige tilstander i munn, hode og hals som kan være symptomer på mer alvorlige problemer. Blant annet kan de oppdage tegn på seksuelt misbruk og spiseforstyrrelser, og er i posisjon til å kunne avdekke slike problemer på et tidlig stadium. Tannhelsetjenesten har rutiner for oppfølging av personer som uteblir fra time, og rutiner for å melde bekymring til barnevernet når det foreligger grunn til det. Det burde også ligge til rette for å kunne oppdage psykiske vansker hos personer på et tidlig stadium.

#### **Psykisk helsearbeid for barn og unge**

Det er til enhver tid 15–20 prosent av barn mellom 3 og 18 år som har nedsatt funksjon på grunn av psykiske lidelser som angst, depresjon og atferdsforstyrrelser. Flere av de psykiske lidelsene viser seg for alvor først etter puberteten. Det medvirker til

at forekomsten stiger med økende alder (Folkehelseinstituttet, 2011).

Alle kommunale helsetjenester har ansvar for psykisk helsearbeid for barn og unge. Dette er og må fortsatt være et høyt prioritert satsingsområde i kommunene. Psykiske lidelser er den hyppigste grunnen til at både unge og voksne oppsøker lege. For unge i alderen 15 til 24 år er psykiske lidelser også den hyppigste diagnosen (12 prosent), og det er litt flere gutter enn jenter som har fått slik diagnose av allmennlege (Samfunnsspeilet nr. 3/2007). Dette gir imidlertid ikke et helt korrekt bilde, da det er en kjent sak at en stor del av de som sliter mest ikke oppsøker eller motsetter seg å ta i mot hjelp. For denne gruppen er oppsøkende tjenester og lavterskeltilbud av avgjørende betydning.

#### **Les mer i veilederen «Psykisk helsearbeid for barn og unge i kommunen»**

Veilederen beskriver et helhetlig og samordnet psykisk helsearbeid for barn og unge og gir anbefalinger til tjenesteapparatet om hvordan arbeidet bør legges opp og utøves. I tillegg er veilederen ment å være et grunnlag for kommunenes videre utforming av sine tjenester. Målgrupper for veilederen er i hovedsak kommunenes ledelse og utøvere i de kommunale tjenestene.

#### **Rusmiddelarbeid i kommunene**

Kommunalt rusarbeid retter seg mot hele befolkningen og mot lokalmiljø. Det retter seg mot risikoutsatte grupper og de som

allerede har et rusmiddelproblem. Arbeidet er knyttet til alle typer rusmidler: alkohol, narkotika, legemidler og dopingmidler.

Alkohol er det mest vanlige rusmiddelet blant ungdom. I en undersøkelse utført av Sirius i 2008 oppga 40 prosent av 15–16 åringer og mer enn 70 prosent av 17–18 åringer å ha vært beruset i løpet av de siste 6 månedene. 84 prosent av 19–20 åringer oppgir det samme. 8 prosent av ungdommene oppgir å ha vært beruset mer enn 25 ganger det siste 6 månedene.

Det samlede kommunale tjenestetilbudet omfatter fastlege, helsestasjon, skolehelsetjeneste, barnevern, arbeids- og velferdsforvaltningen, rus- og psykisk helseenheter, bolig tjenester, hjemmebaserte omsorgstjenester, psykologer og lavterskel helsetiltak.

Kommunalt rusarbeid skal fortrinnsvis gis i brukerens nærmiljø. Mennesker med rusmiddelproblemer har svært ulike behov for tjenester. Enkelte har omfattende og sammensatte behov gjennom store deler av livet, mens andre trenger hjelp i en kort periode for å takle et akutt problem. Dette forutsetter et bredt og differensiert tjenestetilbud med krav til kapasitet, kvalitet og kompetanse.

Personer som har utviklet rusmiddelproblemer og har behov for langvarige og sammensatte tjenester, vil ha rettigheter til en individuell plan (IP) og en koordinator som samordner tjenestene rundt brukeren. Dette følger av både

barnevernloven, lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen og helse- og omsorgstjenesteloven. Arbeidet med individuell plan er nærmere beskrevet i del 3, punkt 3.3.1.

Både barnevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven har hjemler for bruk av tvang overfor personer med alvorlig og destruktiv rusmiddelatferd.

#### **Les mer i veilederen «Fra bekymring til handling»**

Veilederen henvender seg til ansatte og ledere i det offentlige tjenesteapparatet og andre virksomheter som er i posisjon til å oppdage barn, unge, voksne og eldre som enten selv har et begynnende rusproblem eller blir påvirket negativt av andres rusproblemer.

#### **Rusmiddeltiltak til unge under 18 år**

Både skole, helsestasjon, fastlege og ulike fritids- og kulturtilbud i kommunen er i posisjon til å fange opp begynnende rusmiddelproblematikk blant unge og kan utføre og utfører i stor grad ulike støtte- og hjelpetiltak. Alle instanser er pliktig til å melde bekymring til barnevernet ved kjennskap til unge med alvorlig problematikk, herunder rusmiddelproblematikk, som krever mer omfattende tiltak med hjemmel i barnevernloven. I enkelte tilfeller vil barnevernets ansvar for oppfølging og tiltak strekke seg ut over 18-årsgrensen og fram til fylte 23 år. Her vil det foreligge egne vedtak som klargjør ansvarsforholdet. Det vises for øvrig til videre omtale om barnevern i avsnitt 2.3.

### **Rusmiddeltiltak til unge over 18 år**

Etter fylte 18 år vil det i hovedsak være lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen og helse- og omsorgstjenesteloven som hjemler tiltak og tjenester til personer med rusmiddelproblemer. Kommunene står fritt til å velge hvordan de organiserer sine tjenester til personer med rusmiddelproblemer. En overvekt av kommunene har organisert rusmiddelarbeidet i NAV, mens andre har egne enheter for rustjenester. Enkelte har egne forebyggingsenheter, booppfølgingsteam, helseteam og oppsøkende tjenester spesielt rettet mot unge. I Oslo er det opprettet en egen rusakutt for unge tilknyttet Legevakten.

#### **>> 2.1.2.2 Spesialisthelsetjenesten**

Når helsetilbudet til barn og unge i kommunen ikke er tilstrekkelig, skal spesialisthelsetjenesten tilby nødvendig helsehjelp på et mer spesialisert nivå. Spesialisthelsetjenesten omfatter sykehus, poliklinikker, lege og psykologspesialister og ambulansetjeneste.

### **Pasientrettigheter og ventetidsgaranti for ungdom under 23 år.**

Pasientrettighetene skal bidra til å sikre befolkningen lik tilgang på helsehjelp av god kvalitet ved å gi pasienter rettigheter overfor helsetjenesten. Helse- og omsorgsdepartementet kan i forskrift bestemme at barn og unge under 23 år med psykiske lidelser eller rusmiddelavhengighet har rett til raskere vurdering enn innen 30 virkedager.

Det er utformet en forskriftsfestet ventetidsgaranti for barn og unge under

23 år med psykiske lidelser og ungdom med rusmiddelavhengighet for å styrke retten til nødvendig helsehjelp. Formålet er å styrke pasientrettighetene, bedre samhandlingen mellom kommunehelsetjenesten og tiltak for å øke produktiviteten, og effektivisere tidsbruken i poliklinikkene for ungdom under 23 år.

Norsk pasientregister har ansvar for å rapportere årlig på ventetider og aktivitetsdata fra spesialisthelsetjenesten.

### **Psykisk helsevern for barn og unge (BUP)**

Psykisk helsevern for barn og unge skal gi tilbud til personer under 18 år med psykiske lidelser, rusmiddelproblemer og spillavhengighet. Det psykiske helsevernet for barn og unge legger hovedvekt på polikliniske funksjoner og samarbeid med det kommunale tjenesteapparatet. Ved behov kan det gis tilbud om døgnbehandling.

I veileder for poliklinikker i psykisk helsevern for barn og unge (Helsedirektoratet 2008) oppfordres det til å legge til rette for at unge med tilbud i poliklinikker, kan beholde sin behandler også etter fylte 18 år i de tilfeller der det er etablert et tillitsforhold, og de unge selv ønsker det.

Psykisk helsevern for barn og unge skal gjennomgås av Helsedirektoratet, i samarbeid med de regionale helseforetakene. Dette for å sikre best mulig bruk av ressurser, riktig prioritering og arbeidsdeling, gode arbeidsmåter, tilgjengelighet og faglighet.

### **Psykisk helsevern for unge voksne**

Ungdommer som nærmer seg 18 år og

som det er grunn til å tro at vil trenge langvarig oppfølging på grunn av mer sammensatte behov, bør henvises direkte til distriktpsikiatrisk senter (DPS).

DPS har hovedansvar for generelle tilbud innen den psykiatriske spesialisthelsetjenesten for personer over 18 år. Med døgntilbud, dagtilbud, poliklinikk og akutt-team er disse sentrene statlige klinikker som samarbeider nært med kommunene i sine respektive områder. Siden distriktpsikiatriske sentre tilbyr spesialiserte, psykiatriske tjenester, kan man bli henvist fra sin fastlege til en DPS for utredning og eventuell behandling eller innleggelse. Mer spesialiserte, psykiatriske tjenester som barne- og ungdomspsykiatri og gis ved egne avdelinger. Det er vanlig at pasienter etter utskrivning fra psykiatriske avdelinger blir henvist til poliklinisk behandling ved DPS.

### >> 2.1.2.3 Barn/ungdom som pårørende

---

Barn som pårørende omfatter barn under 18 år (både biologiske barn, stebarn, fosterbarn og adoptivbarn) som har psykisk syke, rusmiddelavhengige eller somatisk syke foreldre.

Helsepersonelloven og spesialisthelsetjenesteloven fikk 1.1.2010 bestemmelser som omhandler ivaretagelsen av barn som pårørende. Bakgrunnen er de belastningene barn kan utsettes for i forbindelse med

foreldres sykdom, skade eller avhengighet. Plikten til å ivareta barn som pårørende vil først og fremst gjelde helsepersonell med ansvar for pasientens behandling. De kjenner ofte pasienten best og har ansvaret for å samordne hjelpen som gis. Derfor er det ofte naturlig at det er behandlingsansvarlig som sørger for at barn får informasjon og nødvendig oppfølging.

Se lovbestemmelsen om helsepersonells plikt til å bidra til å ivareta mindreårige barn som pårørende plikt (Helsepersonelloven § 10a) og rundskriv 15-5/2010 om barn som pårørende.

## 2.2 Utdanning

### > 2.2.1 Utdanningssektorens generelle ansvar og organisering

De aller fleste gjennomfører et utdanningsløp som kvalifiserer for studier og arbeid. Blant ungdom er det rundt 70 prosent som fullfører og består i løpet av de fem første årene etter påbegynt videregående opplæring. Dette har holdt seg stabilt over flere år. Sosial bakgrunn, og særlig foreldrenes utdanningsnivå, har stor betydning for elevenes gjennomføringsresultater i skolen og følgelig sannsynligheten for fremtidig deltakelse i arbeidslivet og andre viktige arenaer. Dette betyr at skolen har en svært sentral rolle i arbeidet for å utjevne sosial ulikhet og forebygge marginalisering.

#### **Retten til grunnskoleopplæring og videregående opplæring.**

Barn og ungdom har både plikt til og rett til offentlig grunnskoleopplæring jf. opplæringsloven § 2-1. Dette varer fra det året barnet fyller seks år og til eleven har fullført det tiende skoleåret. Ungdom som har fullført grunnskolen har rett til tre års fulltids videregående opplæring, jf. opplæringsloven § 3-1.

Kommunen er skoleeier for den offentlige grunnskolen. Det er skoleeier som har ansvaret for å oppfylle elevenes rettigheter etter opplæringsloven. Kommunene skal organisere grunnskoler. Kommunene kan velge å delegerer en rekke oppgaver til skolene.

Alle elever i grunnskolen og i videregående skole har rett til et godt fysisk og

I tillegg til sosial bakgrunn og foreldrenes utdanningsbakgrunn gir kjønn, innvandrerbakgrunn og hvor man bor i landet klare utslag på elevenes gjennomføringsresultater.

Av de som startet videregående opplæring i 2006, oppnådde 74 prosent av jentene og 65 prosent av guttene studie- eller yrkeskompetanse i løpet av fem år. Blant innvandrere er kjønnsforskjellene enda større. Kun 40 prosent av menn med innvandrerbakgrunn har oppnådd studie- eller yrkeskompetanse i løpet av fem år, mot 60 prosent av kvinner med innvandrerbakgrunn. Det er ikke store forskjeller mellom hele populasjonen og norskfødte med innvandrerforeldre

Sogn og Fjordane var det fylket som hadde høyest gjennomstrømningsandel for elevene som startet på videregående opplæring i 2006. 77 prosent av elevene oppnådde studie- eller yrkeskompetanse i løpet av fem år. Akershus, Oslo, og Rogaland ligger like rett etter med henholdsvis 75, 74 og 73 prosent. Dårligst ut kommer de tre nordligste fylkene, samt Østfold, der gjennomstrømningsprosenten varierer fra 48 til 66 prosent.

Det er også forskjell mellom studieprogrammene. Andelen elever som begynner på hhv. studieforberedende program og yrkesfaglig studieretning etter ungdomsskolen er omtrent lik. Men andelen av elevene som består på yrkesfag er 56 prosent mot 83 prosent på studieforberedende.

Ungdomsstatistikk, gjennomstrømning i videregående opplæring (SSB 2012).



psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringsloven § 9a-1.

Opplæringen skal være i samsvar med Læreplanverket for Kunnskapsløftet eller Læreplanverket for Kunnskapsløftet - Samisk, jf. forskrift til opplæringsloven §§ 1-1 og 1-3. Elevene har rett til et fastsatt timetall og en opplæring som er egnet til at eleven kan nå kompetansemålene i de ulike læreplanene for fag.

Fylkeskommunen er skoleeier for videregående opplæring og har ansvar for den videregående opplæring etter opplæringsloven. Fylkeskommunen har også i noen tilfeller ansvaret for grunnskolen <sup>1</sup>.

Et sentralt prinsipp i opplæringen er prinsippet om likeverd. Likeverdig opplæring er ikke en opplæring som er lik, men en opplæring som tar hensyn til at elever er ulike. Opplæringen må også være inkluderende. Inkluderingsprinsippet innebærer at opplæringen er for alle, uansett evner og forutsetninger.

### › 2.2.2 Ansvar og virkemidler overfor ungdom i målgruppen

#### **Tilpasset opplæring**

Tilpasset opplæring er en forutsetning for å sikre likeverdig og inkluderende opplæring. Tilpasset opplæring er lovfestet i opplæringsloven § 1-3. Det er her fastsatt at opplæringen skal tilpasses den enkelte elevens evner, forutsetninger og behov. Tilpasset opplæring er ikke en rettighet, men et prinsipp som skal gjennomføres i opplæringen og som gjelder for alle elever. Tilpasset opplæring skal skje innenfor den ordinære opplæringen og gir ikke den enkelte elev en rett til særskilt tilrettelegging.

Når opplæringen skal tilrettelegges må læringsinnholdet, arbeidsmåtene og tilretteleggingen ta utgangspunkt i både fellesskapet og den enkelte elevs, lærings og lærekandidats forutsetninger og behov.

For enkelte elever er ikke en tilpasset opplæring innenfor rammen av den ordinære opplæringen nok til at de får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Da aktualiseres behovet for spesialundervisning. Spesialundervisning er en mer omfattende form for tilpasset opplæring, som det er knyttet et enkeltvedtak til.

#### **Spesialundervisning**

Elever som ikke får eller kan få et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen har rett til spesialundervisning etter opplæringsloven § 5-1. Elever har rett til spesialundervisning både i grunnskolen og i videregående opplæring.

Spesialundervisning er en mer omfattende individuell tilpasning av opplæringen, som blant annet kan omfatte avvik fra innholdet i opplæringen slik det går frem av Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Spesialundervisning må betraktes som en del av arbeidet med å gi alle elever likeverdig opplæring og et forsvarlig læringsutbytte av opplæringen.

Når det skal vurderes om eleven har rett til spesialundervisning etter opplæringsloven kapittel 5, er det viktig å se på to momenter:

- Hva er et tilfredsstillende utbytte av opplæringen?
- Får denne eleven et slikt utbytte av den ordinære opplæringen?

<sup>1</sup> Fylkeskommunen har ansvaret for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring blant annet i barneverninstitusjoner, jf. opplæringsloven § 13-2. For mer informasjon se rundskriv Udir-10-2009 Rett og plikt til opplæring for beboere/pasienter i barnevern- og helseinstitusjoner.

I denne vurderingen må det tas stilling til om elevens behov kan avhjelpest innenfor den ordinære tilpassede opplæringen eller om det er nødvendig med en særskilt tilrettelegging utover dette for at elevens rettigheter skal oppfylles.

Retten til spesialundervisning gjelder både for elever som ikke har noe utbytte av den ordinære opplæringen og elever som har et visst utbytte. Utdanningsdirektoratet understreker at det ikke er noe krav om at eleven må ha en diagnose, og at en diagnose ikke utløser rett til spesialundervisning. Det er elevens behov som er det avgjørende. Det må vurderes konkret og skjønnsmessig om den enkelte eleven ikke får eller kan få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Elever som har rett til spesialundervisning skal ha et opplæringstilbud som hun eller han får et forsvarlig utbytte av. Et sentralt moment i vurderingen av hva som er et forsvarlig utbytte av opplæringen er likeverdsprinsippet. Elever med spesialundervisning skal ha like muligheter til å nå de målene som er realistiske å fastsette for eleven, på lik linje med den muligheten andre elever har for å nå målene i den ordinære opplæringen.

Dersom eleven har rett til spesialundervisning skal det treffes et enkeltvedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3, 5-4 og 5-5.

### **Særlig om rettigheter for elever med rett til spesialundervisning i videregående opplæring**

Ved inntak til videregående opplæring kan elever med rett til spesialundervisning søke om inntak på ett særskilt prioritert utdanningsprogram. Det skal utarbeides

en egen sakkyndig vurdering for dette etter forskrift til opplæringsloven § 6-19. Det er PP-tjenesten som skal sørge for at det foreligger en tilstrekkelig sakkyndig vurdering i søknad om inntak på særskilt prioritert utdanningsprogram.

Elever med rett til spesialundervisning i videregående opplæring kan også ha rett til inntil to år ekstra videregående opplæring når eleven trenger det i forhold til opplæringsmålene til den enkelte, jf. opplæringsloven § 3-1. Dette omtales som rett til utvidet tid. Denne retten gjelder også for elever som har rett til opplæring i og på tegnspråk, rett til opplæring i punktskrift eller rett til særskilt språkopplæring.

Innenfor de yrkesfaglige utdanningsprogrammene kan opplæringen i bedrift tas som lærekandidat. En lærekandidat er en som har skrevet en opplæringskontrakt med sikte på en mindre omfattende prøve (kompetanseprøve) enn fag- og svenneprøve, jf. opplæringsloven § 4-1. Også lærekandidater kan ha rett til spesialundervisning dersom hun eller han ikke har eller kan få et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, opplæringsloven § 4-2.

Les mer om spesialundervisning i Utdanningsdirektoratets veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning.

### **Pedagogisk-psykologisk tjeneste**

Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PP-tjenesten) er en lovfestet tjeneste som alle kommuner og fylkeskommuner skal ha (jf. opplæringslovens § 5-6).<sup>2</sup> Tjenesten skal:

<sup>2</sup> Kommunen/fylkeskommunen kan ikke kun basere seg på å kjøpe tjenester utenifra. Tjenesten kan organiseres sammen med andre kommuner/fylkeskommuner gjennom interkommunale løsninger.

- Hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov
- Sørge for at det blir utarbeidet sakkyndig vurdering der loven krever det

PP-tjenesten kan bistå i skolen med forebyggende arbeid og i kompetanse- og organisasjonsutvikling. Dette omtales ofte som PP-tjenestens systemrettede arbeid. PP-tjenesten kan blant annet bidra med råd og veiledning i klasseledelse og pedagogisk ledelse, læringsmiljø og spesialpedagogiske didaktiske spørsmål.

Dersom skolen mener eleven har behov for spesialundervisning forbereder skolen *melding* (henvisning) til PP-tjenesten.

### **Sosialpedagogisk rådgivning og utdannings- og yrkesrådgivning**

Den enkelte elev, både i grunnskolen og videregående opplæring, har rett til nødvendig rådgivning etter opplæringsloven § 9-2. Elevene har rett til to former for rådgivning: sosialpedagogisk rådgivning og utdannings- og yrkesrådgivning.

Formålet med den sosialpedagogiske rådgivningen er å medvirke til at den enkelte eleven finner seg til rette i opplæringen og å hjelpe eleven med personlige, sosiale og emosjonelle vansker som kan ha noe å si for opplæringen og for eleven sine sosiale forhold på skolen. Personalet på skolen skal ha tett kontakt og samarbeid med hjelpeinstanser utenfor skolen og hjemmet slik at det blir sammenheng i tiltakene rundt eleven, jf. forskrift til opplæringsloven § 22-2.

Formålet med utdannings- og yrkesrådgivning er å bevisstgjøre og å støtte elevene i valg av utdanning og yrke, jf. forskrift til opplæringsloven § 22-3. Utdannings- og yrkesrådgivningen er viktig ved overgang til videregående opplæring og høyere utdanning for at eleven skal gjøre gode valg.

### **Oppfølgingstjenesten**

Fylkeskommunen skal ha en oppfølgingstjeneste for ungdom som har rett til videregående opplæring, men som ikke er i opplæring eller arbeid. Oppfølgingstjenesten (OT) er regulert i opplæringsloven § 3-6 og forskrift til opplæringsloven kapittel 13. Tjenesten gjelder til og med det året ungdommen fyller 21 år. Tjenesten omfatter også ungdom som har tapt opplæringsretten etter § 3-8 eller § 4-6. Formålet med oppfølgingstjenesten er å sørge for at all ungdom som hører til målgruppen får tilbud om opplæring, arbeid eller andre kompetansefremmende tiltak, eventuelt en kombinasjon av disse. Tilbud som formidles gjennom oppfølgingstjenesten skal først og fremst ta sikte på å føre frem til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller grunnkompetanse innenfor videregående opplæring. Oppfølgingstjenesten skal ha en koordinerende funksjon, men skal ikke overta oppgavene til andre etater. Aktuelle instanser for samarbeid er særlig grunnskolene og de videregående skolene, PP-tjenesten, opplæringsadministrasjonen i fylkeskommunen, arbeids- og velferdsforvaltningen og helse- og sosialtjenestene.

## 2.3 Barnevern

### > 2.3.1 Barnevernets generelle ansvar og organisering

Barnevernets hovedoppgave er «å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, og å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår»(Barnevernloven § 1-1). Stat og kommune skal i fellesskap ha ansvaret for å forvalte ansvaret og oppgavene som er regulert i barnevernloven.

Kommunene har ansvaret for at alle barn som oppholder seg i kommunen, og som har behov for barnevernets bistand, får den hjelpen de trenger. Alle kommuner skal ha en barneverntjeneste som er ansvarlig for å utføre de oppgaver som etter loven ikke er lagt til et statlig organ.

#### **Kommunal barneverntjeneste**

Kommunen skal følge nøye med i de forhold barn lever under, og har ansvar for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Den kommunale barneverntjenesten har spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt og atferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og for å sette inn tiltak som forebygger dette (Barnevernloven § 3-1) .

Barneverntjenesten skal også medvirke til at barns interesser ivaretas av andre offentlige organer, og samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver etter barnevernloven. Barneverntjenesten skal gi

uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet (Barnevernloven § 3-2).

#### **Statens ansvar**

Statens ansvar er delt mellom Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD), Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat), Helsetilsynet og fylkesmannen, og Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker.

BLD har det overordnede ansvaret for barnevernet i Norge, og har forvaltningsansvaret for barnevernloven.

Bufetat består av fem regionale barnevernmyndigheter (Nord, Midt-Norge, Vest, Øst og Sør) med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) som sentral enhet. Bufdir er direkte underlagt BLD, og styrer, støtter og veileder regionene <sup>3</sup>. De regionale barnevernmyndighetene skal bistå barneverntjenesten i kommunene med plassering av barn utenfor hjemmet, bistå kommunene med rekruttering og formidling av fosterhjem og har ansvaret for at fosterhjemmene får opplæring og veiledning. Etaten har også ansvar for etablering og drift av institusjoner og for godkjenning av private og kommunale institusjoner som benyttes etter barnevernloven. Bufetat har 26 fagteam som er bindeleddet til kommunene.

Oslo kommune har en særordning som innebærer at de har et totalansvar for barnevern, og er ikke en del av Bufetats ansvarsområde. Se barnevernloven § 2-3 a

<sup>3</sup> I tillegg til barnevern arbeider Bufdir/Bufetat innenfor feltene familievern, adopsjon, likestilling og ikke-diskriminering, vold og overgrep i nære relasjoner og oppvekst.

Fylkesmannen fører tilsyn med barnevernvirksomheten i den enkelte kommune. Det innebærer at fylkesmannen påser at kommunene utfører oppgavene etter barnevernloven og sørger for at kommunene får råd og veiledning. Fylkesmannen fører også tilsyn med barneverninstitusjonene. Fylkesmannen er klageinstans for enkeltvedtak barneverntjenesten fatter etter barnevernloven. Statens Helsetilsyn har det overordnede faglige ansvaret for tilsynet som fylkesmannen utøver på barnevernområdet.

Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker er et domstollignende forvaltningsorgan som har avgjørelsesmyndighet blant annet i omsorgsovertakelsessaker og i saker som gjelder tvangsinngrep overfor ungdom med alvorlige atferdsvansker. Det er tolv nemnder i landet. Nemnda består i den enkelte sak av en leder som er jurist, en sakkyndig og ett medlem fra et alminnelig utvalg. Avgjørelser fattet av fylkesnemnda kan bringes inn for tingretten.

#### **Hvem barnevernloven gjelder for**

Barnevernloven gjelder for alle barn mellom 0–18 år som oppholder seg i landet (Barnevernloven §§ 1-1, 1-2). Barnevernet kan også gi såkalt ettervernstiltak til unge mellom 18–23 år. Alle ettervernstiltak er frivillige og forutsetter at barnet/ungdommen mottok tiltak fra barnevernet før fylte 18 år. For barn med alvorlige atferdsvansker kan likevel tiltak opprettholdes med tvang noen måneder etter fylte 18 år, jf. barnevernloven § 4-24 tredje ledd.

Barneverntjenesten har plikt til å vurdere om den unge har behov for tiltak etter fylte 18 år. Dette gjelder selv om ungdommen en periode etter fylte 18 år ikke har ønsket å

motta hjelp fra barnevernet. Den unge har her en «angrefrist». Dersom tiltak avsluttes ved fylte 18 år eller barneverntjenesten avslår søknad om tiltak etter fylte 18 år, skal barneverntjenesten begrunne dette ut fra hensynet til barnets beste.

Tallet på unge i aldersgruppen 18–22 år med tiltak i barnevernet økte med 12 prosent fra 2010–2011. I løpet av 2011 var det i overkant av 6 200 unge med ettervernstiltak.

Kilde: Barnevern 2011 «Flere tilsette og flere barn i barnevernet» (SSB 2012)

#### **Hva skal og kan barnevernet gjøre?**

Barnevernets tiltak kan grovt sett deles inn i hjelpetiltak og omsorgstiltak eller plasseringstiltak. Hjelpetiltak er mest vanlig, og settes som regel inn mens barnet bor hjemme hos sine foreldre. Hjelpetiltak kan være å stimulere til fritidsaktiviteter for barn og fremme positive ferdigheter på skolen, i nærmiljøet og i hjemmet. Hjelpetiltak vil ofte også være rettet mot foreldre, for eksempel i form av hjelp og støtte til å utvikle god foreldreomsorg. Barn kan også plasseres utenfor hjemmet som et hjelpetiltak, hvis foreldrene forbigående er ute av stand til å ivareta den daglige omsorgen, og samtykker til en frivillig plassering. I slike tilfeller kan barneverntjenesten skaffe plass i fosterhjem eller barneverninstitusjon.

Hjelpetiltak kan som hovedregel bare iverksettes dersom familien samtykker. Fylkesnemnda kan imidlertid pålegge foreldrene å ta imot enkelte typer hjelpetiltak (tilsyn og barnehageplass). For flertallet av barna som kommer i kontakt

med barneverntjenesten, er hjelpetiltak i hjemmet tilstrekkelig.

Omsorgsovertakelse er bare aktuelt dersom barnets situasjon er alvorlig, og situasjonen ikke kan avhjelpes ved bruk av hjelpetiltak. Vedtak om å overta omsorgen for et barn kan blant annet treffes dersom barnet utsettes for alvorlig omsorgssvikt eller blir utsatt for mishandling eller andre alvorlige overgrep i hjemmet. Omsorgsovertakelse og plassering utenfor hjemmet kan gjøres både med og uten foreldrenes og barnets samtykke.

Det er fylkesnemnda som har myndighet til å treffe vedtak om omsorgsovertakelse. Saken utredes og forberedes av kommunens barneverntjeneste. Etter et vedtak om omsorgsovertakelse plasseres barnet vanligvis i fosterhjem eller i institusjon.

I utgangspunktet er det bare fylkesnemnda som kan treffe vedtak om å plassere barn utenfor hjemmet uten foreldrenes samtykke, men dersom det haster med å treffe vedtak, kan barneverntjenesten eller påtalemyndigheten treffe såkalte hastevedtak. Slike vedtak skal sikre at barn i krisesituasjoner umiddelbart kan plasseres utenfor hjemmet. Hastevedtak er midlertidige og må godkjennes av fylkesnemnda.

Barn og unge som har vist alvorlige atferdsvansker ved for eksempel alvorlig eller gjentatt kriminalitet, ved vedvarende misbruk av rusmidler, kan plasseres på institusjon for observasjon, undersøkelse eller behandling i opptil fire uker. Dersom barnet har behov for mer langvarig behandling kan barnet plasseres i en behandlings-

eller opplæringsinstitusjon i opptil ett år med mulighet for forlengelse ytterligere ett år (barnevernloven § 4-24). Dette kan gjøres uten at den unge eller den som har foreldreansvaret for barnet samtykker. Slike vedtak gjøres av fylkesnemnda.

### **Bekymringsmelding og opplysningsplikt**

Alle som bekymrer seg for et barns oppvekst- eller omsorgssituasjon bør ta kontakt med barneverntjenesten i sin kommune om dette. Offentlige myndigheter har plikt til å varsle barnevernet ved alvorlig bekymring for et barn. Privatpersoner kan melde bekymring anonymt til barnevernet. Barneverntjenesten skal sende tilbakemelding til melder senest tre uker etter at meldingen ble mottatt, med mindre meldingen må anses som åpenbart grunnløs eller andre særlige hensyn taler imot. Tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Dersom melder er offentlige myndighet, skal barneverntjenesten opplyse om det er åpnet undersøkelsessak, og så sende ny tilbakemelding når undersøkelsen er gjennomført. Offentlige myndigheter kan få tilbakemelding om planlagt eller iverksatt tiltak, dersom det er nødvendig av hensyn til barnet.

### **> 2.3.2 Ansvar og virkemidler for ungdom i målgruppen**

Det vanligste grunnlaget til tiltak for aldersgruppen 13–17 år og 18–23 år er kategorien «forhold i hjemmet, særlige behov» (SSB barnevernstatistikk). Dette er hjelpetiltak som settes inn for å hindre at ungdommen utvikler alvorlige problemer, og kan være råd og veiledning og støtte til fritidsaktiviteter og skolegang. Andre vanlige grunner til tiltak er «annet grunnlag» og «atferden til ungdommen». Eksempler på

tiltak for ungdommer med atferdsproblemer er Multisystemisk terapi (MST) og MultifunC (se punkt 2.3.4 for nærmere beskrivelse av disse og andre tiltak og metoder).

Dersom ungdommen har behov for eller krav på hjelp fra andre tjenester etter fylte 18 år, skal barneverntjenesten hjelpe og bistå ungdommen i kontakten med den eller de aktuelle tjenestene. Barneverntjenesten har i slike tilfeller et særlig ansvar for å koordinere tiltakene, og for at de aktuelle tjenestene samarbeider. En modell for et slikt samarbeid kan være at barneverntjenesten ivaretar kontakten med ungdommen og tilrettelegger de tiltakene som er aktuelle, mens de øvrige tjenestene dekker kostnadene for de tiltakene de har ansvar for å yte.

### Hva trenger ungdommene?

En longitudinell studie om barnevernsklienter i Norge viser at barn som har fått hjelp av barnevernet opplever langt større utfordringer som voksne enn befolkningen for øvrig (Kristofersen 2009). Bare 34 prosent hadde fullført videregående opplæring, 8 prosent mottok uførepensjon, og 40 prosent hadde vært registrert som arbeidsledige i mer enn et år. Studien viser også at barnevernsungdommer som har fått ettervern klarer seg bedre i voksen alder enn de som ikke får det.

Behovene for særlig oppfølging i overgangen til voksenlivet understrekes også i en forskningsrapport fra Agderforskning om unge uføre (Jensen m.fl. 2009). I rapporten vises det til at ikke-medisinske begrunnelser blir ansett som viktige for å forklare andelen uførhet blant unge. Mange forklarer at uførhet har opphav i en vanskelig oppvekst,

der problemer hjemme har forflyttet seg til skolen og til andre områder i livet.

Det overordnede målet med tiltak til ungdom over 18 år er at ungdommen i størst mulig grad mestrer å bo for seg selv og enten er i utdanning eller jobb før alle tiltak fra barneverntjenesten opphører. Et sentralt virkemiddel for å oppnå disse målene, er å motivere ungdommen til å ta en utdanning. I tillegg bør det arbeides for at han eller hun har et nettverk å støtte seg til. Forskning og erfaringer fra praksisfeltet viser at det å ha støtte fra minst en nær voksenperson, er en av de viktigste faktorene for en vellykket overgang til en selvstendig tilværelse (Se punkt 3.3.2 LOS-funksjon).

I NOVA-rapporten «Forskningsskunnskap om ettervern» konkluderes det med at det statlige og kommunale barnevernet bør yte en felles innsats for å gi et styrket og helhetlig ettervernstilbud til ungdom som har mottatt tiltak fra barnevernet og som skal over i en selvstendig voksentilværelse. I rapporten understrekes det at et godt ettervernstilbud bør bestå av en pakke av ulike tjenester: økonomisk støtte, boligtilbud, stimulans til utdanning og arbeid samt praktisk og emosjonell støtte. (Backeteig, Backe-Hansen, 2008)

### › 2.3.3 Metoder og tiltak for ungdom med atferdsvansker

#### Funksjonell familierapi

Funksjonell familierapi (FFT) er en metode som retter seg mot familier med barn og unge i alderen 11–18 år med antisosial atferd, som kriminalitet, vold og/eller rusmisbruk. Fokuset i funksjonell familierapi er å

bedre familiens samspill, kommunikasjon og problemløsningsferdigheter. Behandlingen er inndelt i tre faser: motivasjon og involvering, atferdsendring og generalisering. Behandlingen har vanligvis et omfang på 8–12 møter over en tremåneders periode. Det finnes fem FFT-team i Norge og tilbudet gis gjennom Bufetat i regionene Sør, Vest og Midt-Norge. Ungdom og familier som ønsker mer informasjon om FFT-behandling kan kontakte det kommunale barnevernet.

#### **Multisystemisk terapi (MST)**

MST er et intensivt, tidsavgrenset og familiebasert tilbud til ungdom (12–18 år) med alvorlige atferdsvansker (for eksempel kriminalitet og rusmisbruk). Behandlingen gjennomføres i ungdommens vanlige omgivelser og tar sikte på å bedre oppførsel og fremme positive ferdigheter hjemme, på skolen og i nærmiljøet. Det finnes i dag 23 MST-team i Norge og tilbudet gis gjennom Bufetat. Ungdom og foreldre som ønsker mer informasjon om MST-behandling kan kontakte det kommunale barnevernet.

#### **Multifunksjonell behandling i Institusjon og Nærmiljø (MultifunC)**

MultifunC er en modell for institusjonsbehandling av ungdom (14–18 år) med alvorlige atferdsvansker, heriblant kriminalitet og rus. Modellen inneholder en utredningsdel, en behandlingsdel i institusjon og en oppfølgingsperiode etter utflytting basert på prinsippene i MST. Institusjonsoppholdet har en varighet på ca. 6 måneder, etterfulgt av 3–4 måneder med oppfølging. Institusjonstilbudet er tilgjengelig i landets fem barnevernregioner og gis gjennom Bufetat. Ungdom og foreldre som ønsker mer informasjon om MultifunC behandling kan kontakte det kommunale barnevernet.

#### **Multidimensional Treatment Foster Care (MTFC)**

MTFC er en fosterhjembasert behandlingsmetode for ungdommer i alderen 12–17 år med alvorlige atferdsvansker. Tilbudet er et alternativ til institusjonsplassering eller annen gruppebasert plassering. Ungdommen plasseres i et behandlende fosterhjem hvor det arbeides med: å vektlegge positiv atferd og ressurser, gi tilstrekkelig tilsyn, skape trygg og god voksenkontakt og begrense kontakten med antisosiale jevnaldrende. Det finnes ett MTFC-team i Norge med seks behandlingshjem og tilbudet gis gjennom Bufetat, Region sør. Ungdom og foreldre som ønsker mer informasjon om MTFC-behandling kan kontakte det kommunale barnevernet.

#### **Aggression Replacement Training (ART)**

ART er et strukturert pedagogisk program som gjennomføres i små grupper hvor målet er forebygging, reduksjon og erstatning av aggressiv atferd hos unge (særlig i alderen 12–20 år). Programmet består av tre komponenter; sosial ferdighetstrening, moralsk resonnering og sinnekontrolltrening. I USA er metoden først og fremst brukt i arbeid med multiproblemungdom og i ungdomsfengsler eller tilsvarende institusjoner. Programmet er godt evaluert.

ART drives i dag i barnehager, skoler, barneverninstitusjoner, enkelte fengsler, ungdomstiltak rettet mot kriminelle unge og barne- og ungdomspsykiatrien. ART er også en av grunnpilarene i MultifunC (jf. tidligere omtale).

#### **Familieråd - fra å snakke om til å snakke med**

Et familieråd er et møte hvor familien samles med slekt og andre som er betydningsfulle for barnet. I familieråd deltar i tillegg



til barnet selv, personer i barnets nære nettverk (tanter, onkler, besteforeldre og andre voksne som barnet er knyttet til) som engasjerer seg for å finne en løsning til beste for barnet. Familieråd gir barnet og familien reell innflytelse, og skal føre fram til en plan som skal bedre barnets og familiens situasjon. Familieråd handler om å legge til rette for dialog slik at barn og familier lyttes til når barnevernet treffer vanskelig avgjørelser.

Metoden brukes også der barnet skal plasseres i fosterhjem for å se om det er mulig å finne fosterhjem i barnets familie og nettverk. Flere av institusjonene i det statlige barnevernet jobber i tillegg med å implementere familieråd for å sikre barn og unge reell brukermedvirkning. Bufetat har ansvar for å legge til rette for å implementere familieråd som beslutningsmetode i det kommunale barnevernet. For å lese mer om familieråd, kan du gå inn på

[www.bufetat.no/barnevern/familieraad/](http://www.bufetat.no/barnevern/familieraad/)

På nettsiden er det også lagt ut filmer om hvordan familieråd foregår

- Mitt familieråd – en film for barn (YouTube)  
[www.youtube.com/watch?v=l2HeBl1s-po](http://www.youtube.com/watch?v=l2HeBl1s-po)
- Family Group Conference – childs perspective (YouTube)  
[www.youtube.com/watch?v=P8Zc8QjJV7Y](http://www.youtube.com/watch?v=P8Zc8QjJV7Y)
- Familieråd – en film for foreldre, familie og nettverk (YouTube)  
[www.youtube.com/watch?v=UUyTBZx68eI&feature=share&list=ULUUYtBZx68eI](http://www.youtube.com/watch?v=UUyTBZx68eI&feature=share&list=ULUUYtBZx68eI)
- Family Group Conference – from a mothers perspective (YouTube)  
[www.youtube.com/watch?v=YEDg0FPqGZc&feature=BFa&list=ULI2HeBl1s-po&lf=mfu\\_in\\_order](http://www.youtube.com/watch?v=YEDg0FPqGZc&feature=BFa&list=ULI2HeBl1s-po&lf=mfu_in_order)

## 2.4 Arbeid og velferd

### > 2.4.1 NAVs generelle ansvar og organisering

NAV omfatter både den statlige Arbeids- og velferdsetaten og de delene av kommunens tjenester som skal inngå i de felles lokale NAV-kontorene. NAVs ansvar og oppgaver er blant annet regulert NAV-loven, Sosialtjenesteloven og Folketrygdloven.

NAV skal bidra til å skape et inkluderende samfunn, et inkluderende arbeidsliv og et velfungerende arbeidsmarked. NAV skal videre ivareta vanskeligstilte gruppers behov, bidra til å forebygge og avhjelpe fattigdom, blant annet ved å stimulere til arbeid og deltakelse, samt å sikre inntekt ved for eksempel arbeidsløshet og sykdom. De sosiale tjenestene i NAV skal bidra til økonomisk og sosial trygghet, fremme overgang til arbeid, sikre sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Videre skal de sosiale tjenestene bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer, og sørge for at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

NAV er organisert i lokale NAV-kontor som yter tjenester til brukerne.

### > 2.4.2 Ansvar og virkemidler overfor ungdom i målgruppen

Sammen med Oppfølgingstjenesten har NAV et ansvar for oppfølging av ungdom som avslutter skolegangen uten å ha fullført opplæringsløpet. NAV skal blant annet gi veiledning om jobb og utdanning, bistand til å finne en jobb eller en tiltaksplass, eventuelt

utarbeide et opplegg som kombinerer opplæring og tiltak.

NAV har også et ansvar for å gi ungdom tett individuell oppfølging med råd og veiledning knyttet til hele livssituasjonen, for eksempel rusrelaterte problemer, ensomhet, dårlig økonomi. Ungdom som mottar økonomisk sosialhjelp er spesielt utsatt for å havne i et varig utenforskap fra arbeidslivet. Det er derfor viktig at de får tiltak som kan forebygge marginalisering og eksklusjon.

Arbeidsrettede tiltak settes normalt inn når jobbsøking og oppfølging fra NAV ikke har resultert i overgang til arbeid. Iverksettelse av arbeidsrettede tiltak gjøres med bakgrunn i en individuell vurdering av den enkeltes behov for arbeidsrettet bistand.

**Ungdom under 20 år** har en garanti om bistand fra NAV i samarbeid med den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten. Hensikten er at ungdom ikke skal bli stående uten skole, arbeid eller lærlingplass. Ungdomsgarantien for unge under 20 år er en politisk gitt garanti og innebærer at NAV skal gi ungdom som er uten jobb, skole- eller lærlingplass eller tilbud om arbeidsrettede tiltak.

**Ungdom 20–24 år** som har vært helt ledige i tre måneder skal få tilbud om oppfølging. Det skal foretas en ny behovsvurdering med sikte på å klargjøre hvilket bistandsbehov vedkommende har.<sup>4</sup>

Ungdom mellom 20–24 år som har vært helt ledige i seks måneder anses for å ha behov for minimum situasjonsbestemt innsats, og skal få tilbud om et arbeidsrettet tiltak. Det skal utarbeides aktivitetsplan, eventuelt justere planen dersom denne er utarbeidet

<sup>4</sup> «Regjeringen vil i 2013 endre innretningen på garantiordningene for ungdom i alderen 20–24 år. Dagens oppfølgingsgaranti og tiltaksgaranti for arbeidsledig ungdom 20–24 år erstattes med garantier for ungdom som har et reelt behov for bistand til å komme i arbeid.»

tidligere. Ungdom 20–24 år skal sikres tett oppfølging av planlagte aktiviteter.

### **Arbeidsrettede tiltak**

Rammefinansierte arbeidsrettede tiltak er ikke rettighetsbaserte, men kan settes inn når jobbsøking og oppfølging fra NAV ikke har resultert i overgang til ordinært arbeid. Utgangspunktet for å tilby tiltak er den enkeltes behov for bistand til å komme i arbeid sett i forhold til utviklingen i arbeidsmarkedet og etterspørselen etter arbeidskraft.

Forskrift om arbeidsrettede tiltak fastsetter hvordan ulike tiltak skal være utformet og fastsetter blant annet innhold, vilkår, og innretning. Nedre aldersgrense er som hovedregel 16 år. Opplæringstiltaket (AMO) har imidlertid en aldersgrense på 19 år, og tiltaket ordinær utdanning for personer med nedsatt arbeidsevne har som hovedregel en nedre aldersgrense på 26 år.

Ungdom som ikke er i arbeid eller utdanning og ikke har fullført videregående opplæring, får vanligvis først informasjon om arbeidsmarkedet, veiledning og avklaring av interesser og forutsetninger, samt bistand knyttet til jobbsøking. Hvis utsiktene til arbeid er små, vurderes tilbud om arbeidsrettede tiltak.

NAV bidrar blant annet med informasjon om ledige jobber og formidling, jobbsøkerkurs og særlig tiltaket arbeidspraksis. Arbeidspraksis gir mulighet for arbeidstrening og erfaring som kan føre til jobb eller motivere til utdanning. NAV og fylkeskommunen kan samarbeide om bruk av virkemidler der arbeidspraksis og opplæring kan inngå i et målrettet løp. Øvrige brukte tiltak er oppfølging og lønnstilskudd.

Karriereveiledning er et viktig supplement der denne tjenesten finnes.

### **Opplysning, råd og veiledning**

En av kjerneoppgavene i NAV-kontoret er tjenesten «Opplysning, råd og veiledning» etter § 17. Tjenesten omfatter også kvalifisert sosialfaglig veiledning for å forebygge eller løse sosiale problemer. Hensikten med tjenesten er å gi hjelp til selvhjelp og å bidra til å mestre egen livssituasjon. Opplysning, råd og veiledning er et viktig virkemiddel for å gi ungdom tett individuell oppfølging og å forebygge eller begrense sosial eksklusjon og marginalisering. Dette er viktig for å nå lovens målsetting om å bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Økonomisk rådgivning (som omtales nedenfor) er en del av tjenesten.

### **Økonomisk stønad**

Økonomisk stønad (sosialhjelp) skal sikre at alle har nok midler til et forsvarlig livsopphold. Økonomisk stønad er i utgangspunktet en midlertidig inntektssikring, og stønaden bør derfor ta sikte på å gjøre bruker selvhjulpen.

Økonomisk stønad er en subsidær ytelse. Det innebærer at bruker først må ha utnyttet alle reelle muligheter til å forsørge seg selv ved arbeid, egne midler eller ved å gjøre gjeldende trygderettigheter eller andre økonomiske rettigheter som rett til å bli forsørget.

Ungdom over 18 år har rett til å bli vurdert selvstendig i forhold til økonomisk stønad, også hvis de bor sammen med foreldrene.

Økonomisk stønad er en skjønnsmessig ytelse, og det skal gjøres en konkret og

individuell vurdering ut fra den enkeltes faktiske behov.

Dersom betingelsene i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen er oppfylt, og bruker ikke har andre muligheter til å forsørge seg selv, har bruker krav på økonomisk stønad.

### **Kvalifiseringsprogrammet**

Kvalifiseringsprogrammet retter seg mot målgruppen 19–67 år og er ment for personer med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold etter folketrygdloven eller arbeidsmarkedsloven. Målsettingen med programmet er å få deltakerne over i inntektsgivende arbeid gjennom tett og koordinert bistand. Bestemmelsene om programmet er hjemlet i lov om sosiale tjenester i NAV.

Ordningen er ikke rettet særskilt mot unge under 25 år. Formålsparagrafen (§ 1) i lov om sosiale tjenester i NAV pålegger likevel de som arbeider med kvalifiseringsprogrammet å ha et særlig fokus på unge og deres familier. Kvalifiseringsprogrammet er ment å skulle inngå som en del av NAVs samlede tjenestetilbud.

NAV-kontor og deltaker skal sammen utarbeide et individuelt tilpasset program og har i den forbindelse tilgang til hele tiltaksporteføljen i NAV. Et grunnleggende, lovfestet prinsipp ved utformingen av programmet er at det skal tilpasses den enkeltes behov og forutsetninger. Samtidig skal det være arbeidsrettet. Det betyr at:

- Det enkelte program skal ivareta deltakerens helhetlige situasjon knyttet til fysiske og psykiske

forutsetninger. Det kan settes av tid til helsehjelp, opptrening og egenaktivitet. Det skal legges opp med en progresjon som sikrer ivaretagelse av den enkelte frem mot målet om deltakelse i arbeidsmarkedet.

Et kvalifiseringsprogram har en varighet på maksimalt 2,5 år og er vanligvis inndelt i en første periode på ett år som kan forlenges med ett år til og etter særskilt vurdering med ytterligere seks måneder.

Det vil i utgangspunktet være mulig å legge inn utdanning og skolegang som en del av programmet. Kvalifiseringsprogrammets subsidiære karakter, programmets målgruppedefinisjon, målsetting og varighetsbestemmelsen setter imidlertid begrensninger i så henseende. Andre muligheter skal være prøvd først og at utdanningen må være av en slik karakter at den fungerer hensiktsmessig og nødvendig som et ledd i deltakerens prosess mot deltakelse i arbeidslivet.

### **Boligsosialt arbeid**

I formålsparagrafen i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 1, 1. ledd framheves det at formålet med loven er å bedre levekårene for de vanskeligstilte, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig.

Ansvar for å ha en tilfredsstillende bolig ligger i utgangspunktet hos den enkelte. For personer som ikke klarer å ivareta sine interesser på boligmarkedet, enten dette skyldes økonomiske, sosiale, helsemessige eller mer sammensatte forhold, har også kommunen et ansvar for å sikre en tilfredsstillende bolig.

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. NAV-kontoret er forpliktet til å finne midlertidig bolig til de som ikke klarer det selv. Midlertidig botilbud skal kun unntaksvis benyttes til barnefamilier og ungdom. Kravet til botilbudet skjerpes hvis det skal benyttes av barn og unge, og tilbudet må ikke være stigmatiserende.

Mange av landets NAV-kontor har lagt inn boligsosiale oppgaver utover hva som framkommer av de obligatoriske tjenestene, som blant annet Husbankens virkemidler, forvaltning og inntak til kommunalt disponerte boliger samt oppfølgingstjenester i bolig, for å nevne de viktigste. Det boligsosiale arbeidet er for mange en grunnpilar for å sikre gode overganger fra barnevern til voksenliv, fra institusjon og fengsel til kommune samt sikre mulighet for å gjennomføre utdanning og arbeidsretta tiltak.

### **Økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning**

Økonomisk rådgivning er en lovpålagt oppgave som er hjemlet i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 17. Kommunens veiledningsplikt er også presisert i gjeldsordningsloven § 1-5.

Formålet med den økonomiske rådgivningen kan grovt sett deles i tre. For det første skal den bidra til å forebygge økonomiske problemer. Aktuelle tiltak kan variere fra å gi generelle forbrukerøkonomiske råd, til forebyggende råd ved negative endringer i den enkeltes økonomiske situasjon. For det andre skal den økonomiske rådgivningen ta sikte på å løse akutte økonomiske problemer. For det tredje er det krav til at

tjenesten innrettes slik at den kan bidra til å finne helhetlige og varige løsninger for tjenestemottakere med behov for økonomisk rehabilitering.

### **> 2.4.3 Samarbeid med andre tjenester**

Fullført videregående opplæring er et viktig grunnlag for å oppnå varig tilknytning til arbeidsmarkedet. Samarbeid med kommunen/ fylkeskommunen om kvalifiserende tiltak, herunder grunnleggende ferdigheter, med tilrettelegging tilpasset den enkeltes behov, skal prioriteres for ungdom og unge voksne uten fullført grunnopplæring, *jf. de fylkesvise samarbeidsavtalene mellom NAV (stat) og fylkeskommune.*

NAV-kontoret skal medvirke til at sosiale hensyn blir ivaretatt av andre offentlige organer som har betydning for at formålet med lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen blir oppnådd. NAV-kontoret skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette bidrar til å løse oppgaver som den er pålagt etter loven. Som ledd i disse oppgavene skal kommunen i NAV gi uttalelser og råd og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganene som blir opprettet. (jf. § 13 i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen).

Arbeidet med å forebygge problemer og sørge for at utsatte ungdommer gis et helhetlig og samordnet tjenestetilbud vil ofte innebære særlige utfordringer knyttet til motiverende og utadrettede tilnæringsmåter.

NAV får best løst sine oppgaver ved samarbeid med andre aktører både på kommunalt, regionalt og statlig

nivå. Samarbeidspartnere kan være barneverntjenesten, utekontakten, den videregående skolen, oppfølgingstjenesten og ulike kurative hjelpetjenester.

I 2007 ble det inngått en samarbeidsavtale mellom Kommunenes sentralforbund (KS) og Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) om overlappende målgrupper for utdannings- og arbeidsmarkedsmyndighetene. Målet med avtalen er å styrke samarbeidet mellom NAV, fylkeskommunen og kommunene om tjenester og tiltak på utdanningsområdet for at flest mulig kommer i arbeid eller utdanning. Den sentrale avtalen danner grunnlag for fylkesvise avtaler og lokalt samarbeid om gjennomføring av opplæring og andre tjenester for overlappende målgrupper som både fylkeskommunene, kommunene og NAV har ansvar for. Alle fylker har inngått samarbeidsavtaler mellom NAV fylke og fylkeskommune, med delavtaler på ulike samarbeidsområder.

Erfaring og rapportering hittil viser at fylkene bruker de fylkesvise samarbeidsavtalene som et aktivt redskap for å regulere og strukturere operativt samarbeid på lokalt/regionalt nivå. De fleste NAV fylker melder om samarbeid på flere felles områder. De viktigste områdene er Oppfølgingstjenesten og etablering/drift av karrieresentre.

## 2.5 Justis

### > 2.5.1 Ungdomskriminalitet

Å forebygge kriminalitet er nødvendig for å sikre befolkningens trygghet, men også for å kunne ivareta unge mennesker som er i faresonen for å begå kriminelle handlinger. Målet er å forebygge at unge kommer inn i en negativ utvikling som kan medføre at de faller utenfor samfunnets rammer. For å realiseres dette målet oppstår særlige utfordringer og behov for tilpassede virkemidler. Tidlig startalder for lovbrudd har vist seg å være en av risikofaktorene for marginalisering. Forebyggende arbeid må derfor skje tidlig og i et bredt perspektiv.

Unge lovbytere skiller seg fra voksne lovbytere på flere måter, blant annet ved at de har et lovfestet krav på omsorg. De er fortsatt i utvikling og har et særskilt potensial for å endre sitt livsløp dersom de møtes med koordinerte tiltak. Disse må være tilpasset den enkeltes livssituasjon og ivareta individuelle behov, ikke minst for omsorg. Dette innebærer en konkret vurdering av den unges beste i samsvar med Barnekonvensjonens krav, også under gjennomføringen av en straffesak. Møtet med samfunnets maktapparat i straffesakens ulike faser kan bli et vendepunkt og fungere som et individualpreventivt tiltak, dersom reaksjonen er av en slik karakter at den gir et grunnlag for inkludering og ikke utstøting.

Unge har ofte et annet tidsperspektiv enn voksne. Derfor må det reageres raskt. Den enkelte unge lovbyter må stoppes og få en tydelig reaksjon, men også bli sett og ivaretatt over tid. Grepet rundt den unge må

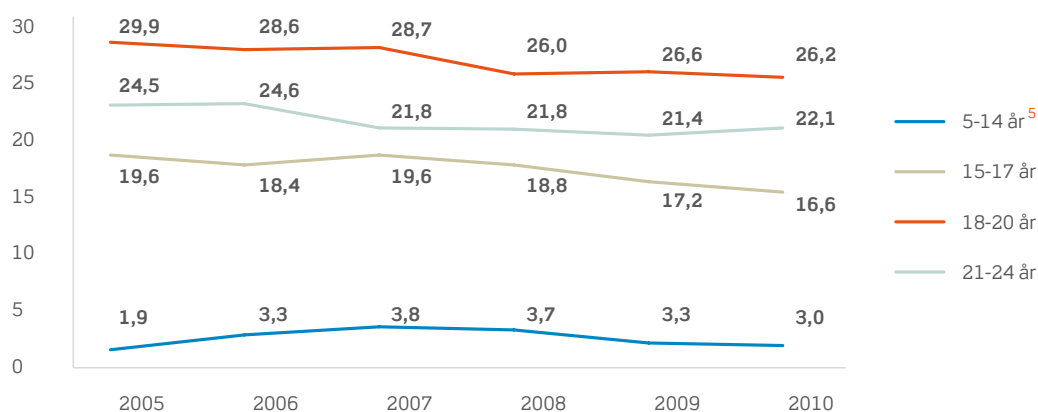
ikke glippe, selv om utfordringene er store. Dette krever et tett tverretatlig samarbeid under hele straffesakens gang, fra politiets inngripen, frem til oppfølging etter endt straffegjennomføring. Ansvar for å ivareta den unges behov for nødvendig hjelp og omsorg i en svært sårbar situasjon er et fellesanliggende. Alle relevante sektorer er nødvendige medspillere i dette arbeidet.

Noen fakta fra SSBs kriminalstatistikk for perioden 2005 til 2010.

### Forseelser og forbrytelser

Figuren under viser antall barn og unge siktet for forbrytelser.

Straffede for forseelser og forbrytelser per 1000 innbyggere. 2005–2010.

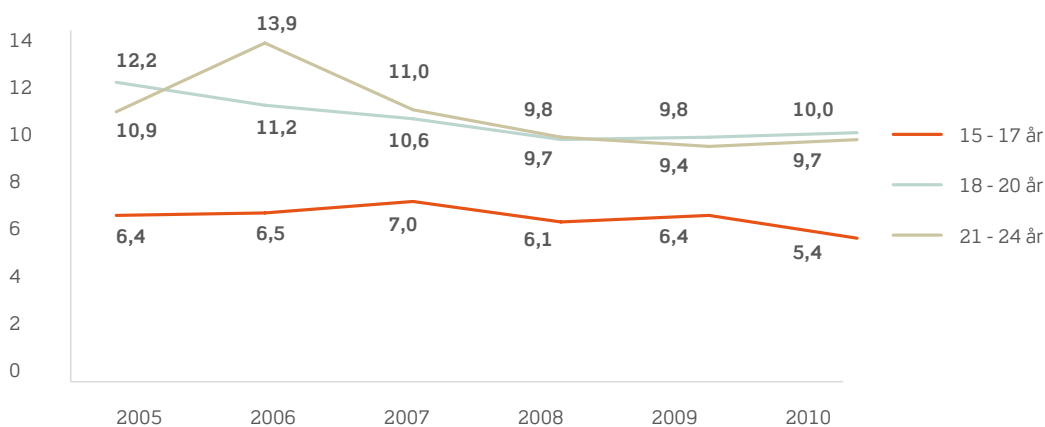


Det er nedgangen i grove tyverier og tyveri av og fra bil som gir nedgang i vinningskriminaliteten. Selv om antallet er lite, ble 250 unge under 25 år siktet for utpressing og ran i 2010. Dette er langt flere enn for perioden før 2005.

### Vinningskriminalitet

Vinning er den vanligste ungdomsforbrytelsen. Figuren under viser antall straffede for

vinningskriminalitet. Det er 18–20 åringene som begår flest vinningsforbrytelser med 10 straffede per 1000 innbyggere i 2010.



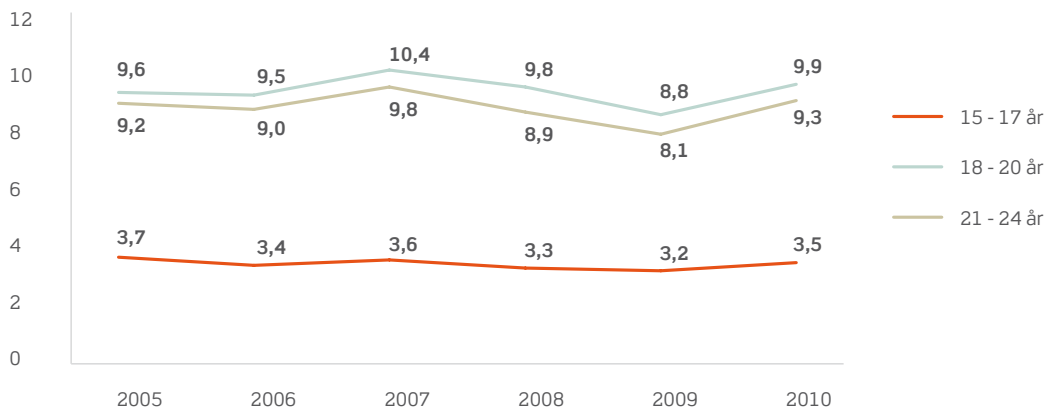
Det er politiets egne prioriteringer som i hovedsak fører til flere siktede for narkotika. Som i resten av den vestlige verden er det cannabis som er det narkotiske stoffet flest unge rapporterer å ha brukt.

<sup>5</sup> Straffede for vinningskriminalitet per 1000 innbyggere. 2005–2010. SSB og straffesaksjeden definerer begrepet «siktet» ulikt: Ut fra SSBs definisjon telles alle som har fått en rettskraftig avgjørelse mot seg som siktet. For barn under 15 år henlegges sakene fordi barnet er under kriminell lavalder. SSB regner likevel disse som siktede i statistikken, slik at man kan følge utviklingen også i denne aldersgruppen over tid.



### Narkotikakriminalitet

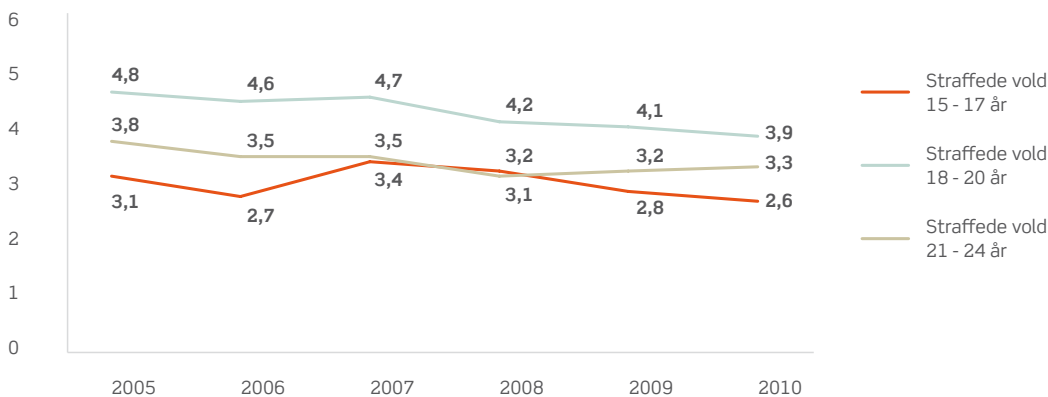
Figuren under viser utviklingen i straffede for narkotikakriminalitet. Straffede for narkotikakriminalitet per 1000 innbyggere. 2005–2010.



Det er politiets egne prioriteringer som i hovedsak fører til flere siktede for narkotika. Som i resten av den vestlige verden er det cannabis som er det narkotiske stoffet flest unge rapporterer å ha brukt.

### Voldskriminalitet

Figuren under viser antall straffede for vold. Straffede for vold per 1000 innbyggere. 2005–2010.



Figuren viser en klar nedgang i antallet straffede. Vold omfatter forbrytelser mot liv, legeme og helse, forbrytelser mot den personlige frihet, vold mot offentlig tjenestemann og forsettlig ildspåsettelse.

## › 2.5.2 Politiets generelle ansvar

Politiet representerer inngangsporten til straffesaksjeden og skal gripe inn tidlig nok, og i nært samarbeid med andre, slik at en negativ atferdsutvikling hos unge stanses i tide. I de situasjoner det er hensiktsmessig bør politiet legge til rette for å bringe den unge over i forsonings- og omsorgssporet fremfor straff. Økt bruk av alternative straffereaksjoner medfører at etterforskningen i høyere grad, og med bedre kvalitet, må avdekke personlige forhold som kan utgjøre straffeutmålingsmomenter og dermed et bedre beslutningsgrunnlag for påtalemyndigheten.

### **Bekymringssamtalen**

Politielloven gir politiet mulighet til å innkalle unge og deres foreldre til bekymringssamtale når det er grunn til å tro at den unge har begått en straffbar handling. Samtalen er ikke en strafferettslig reaksjon, og formålet er kun å forebygge nye lovbrudd. Selv om både den unge over 15 år og foreldrene har plikt til å møte til en slik samtale, har ingen av dem plikt til å forklare seg. Slike samtaler kan også brukes overfor lovbrutere under 15 år, ofte da i samarbeid med barnevernet. Bekymringssamtalen gir mulighet til tidlig inngripen og er derfor av stor betydning i politiets forebyggende arbeid. Samtalen gir politiet en unik mulighet til å komme i direkte kontakt med den unge og dennes nærmeste.

Et viktig mål med bekymringssamtalen er å sikre god oppfølging av den unges utvikling og livssituasjon. Bekymringssamtalen kan derfor være en del av grunnlaget for en vurdering i en eventuell bekymringsmelding til barnevernet. Dette er nyttig, både for å ivareta den unges beste i politiets eget arbeid og når politiet samarbeider med andre.

Bekymringssamtalen er et forebyggende tiltak, og ikke en del av straffesaksbehandlingen. Samtalen er ikke et alternativ til straff eller en form for terapi. Samtalen skal være et verktøy for å finne fram til den unges og de foresattes egen mulighet for og motivasjon til å starte en positiv endring av livssituasjonen. Politiets bruk av bekymringssamtalen skal ikke føre til at politiet overtar undersøkelsesrollen til barnevernet eller andre profesjoners behandlerrolle.

### **Påtaleunntatelse med vilkår for unge lovbrutere**

Selv om straffeprosessloven ikke har noen særskilt regel om bruk av påtaleunntatelse for unge, gis denne reaksjonen svært ofte unge lovbrutere. Statistikk viser at påtaleunntatelse er den mest brukte reaksjonsformen for denne gruppen. Påtaleunntatelse innebærer at skyld fastslås, men av hensyn til for eksempel lav alder lar man være å gjøre noe utover den advarsel som påtaleunntatelsen er ment å innebære.

Det er i utgangspunktet ingen begrensninger i hvilke typer lovbrudd som kan føre til påtaleunntatelse. Hvor streng denne reaksjonen fremstår, beror på hvilke vilkår som stilles. Hjemmelen for å stille vilkår er den samme som for betinget fengsel, både et generelt vilkår om å avstå fra straffbare handlinger i en prøvetid og mer individuelt tilpassede vilkår, eventuelt i samarbeid med hjelpeapparat og barnets øvrige nettverk. Eksempler på vilkår kan være meldeplikt for politiet, overholdelse av bestemmelser om oppholdssted, arbeid, utdanning, avholdelse fra å bruke alkohol eller andre rusmidler, opphold på institusjon inntil ett år eller medling i konfliktrådet. En slik påtaleavgjørelse er avhengig av

samtykke fra den unge lovbyteren selv. Vilje til å gjennomføre vilkårene er en nødvendig forutsetning for gjennomføringen.

### **Overføring til konfliktråd**

Der straffeskyld anses bevist, gir straffeprosessloven påtalemyndigheten også mulighet til å overføre en sak til megling i konfliktrådet. Forutsetningen er at saken egner seg for slik behandling. Overføring til megling i konfliktråd er ment å brukes som en reaksjon blant annet når saken er for alvorlig til å avgjøres ved påtaleunntatelse. Loven setter ingen klare grenser for hvilke straffesaker som kan behandles i konfliktrådet, men det er et vilkår at både fornærmede og siktede samtykker og møter personlig i meglingsmøtet. Partene må også i all hovedsak være enige om saksforholdet.

Konfliktrådsmegling er av gjenopprettende og forsonende art. Meglingen er basert på tankegangen om at alle som er berørt av en konflikt eller et lovbrudd skal få anledning til å snakke om hendelsen og sammen finne løsninger for hvordan konsekvensene skal håndteres. Erfaring har vist at dette forebygger nye lovbrudd.

Riksadvokaten har fastsatt nærmere retningslinjer om hvilke saker som kan overføres til konfliktrådsbehandling. Vanlige saker er økonomiske forbrytelser, som tyveri og skadeverk, og mindre alvorlige legemskrenkelser. Megling i konfliktråd er et gratis tilbud som er tilgjengelig i alle landets kommuner.

Konfliktrådet er også satt til å administrere reaksjonen oppfølgingsteam for unge lovbytere, samt prøve ut den nye straffarten «Ungdomsstraff» – med to pilotprosjekter i Telemark og Sør-Trøndelag.

Oppfølgingsteam er rettet mot unge lovbytere som har begått gjentatt, og/eller alvorlig kriminalitet og kan overføres gjennom påtaleunntatelse – eller betinget dom med særvilkår etter straffeloven § 53 (a-h).

### **> 2.5.3 Politiets plikt til samarbeid**

---

Politiet er pålagt å samarbeide med andre gjennom både lov og forskrift:

Politielloven § 2. nr 6, Politiets oppgaver:

«... samarbeide med andre myndigheter og organisasjoner tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt så langt regler gitt i eller i medhold av lov ikke er til hinder for dette».

Politiinstruksen § 15-1, Politiets alminnelige samarbeidsplikt:

«Politiet skal samarbeide med andre offentlige myndigheter og organisasjoner når deres oppgaver berører politiets virkefelt og lov eller forskrift ikke er til hinder for dette. Særlig påligger det politiet å innlede nært samarbeid med skole- og sosialmyndighetene og snarest underrette disse om forhold av antatt interesse for deres virksomhet».

### **> 2.5.4 Domstolenes ansvar**

---

Domstolen utmåler straff ut fra de rammer det aktuelle straffebud setter. Rammene er vide og gir stort rom for skjønn. Tidligere rettspraksis i liknende saker er en viktig rettesnor for skjønnet. Domstolen tar hensyn til både formildende og skjerpene omstendigheter. Hva dette kan være, er i liten grad lovregulert. Lav alder og vanskelige oppvekstforhold er typiske eksempler på formildende omstendigheter.

### **Narkotikaprogram med domstolskontroll**

Det er ved enkelte domstoler etablert et prøveprosjekt, kalt Narkotikaprogram med domstolskontroll. Dette innebærer at rusmisbrukere, som tidligere ville ha blitt dømt til ubetinget fengselsstraff for lovbrudd, i en prøveperiode kan dømmes til å følge et rehabiliteringsprogram med domstolskontroll. Målet er både å styrke den samlede innsatsen for behandling og annen hjelp, men også å forebygge ny kriminalitet. Narkotikaprogrammet er et frivillig og individuelt tilpasset rehabiliteringsopplegg og formelt et vilkår for betinget dom. Reaksjonen kan bli omgjort til ubetinget fengselsstraff hvis vilkårene ikke følges opp. Ordningen har så langt omfattet tunge rusmisbrukere som har begått narkotikelatert kriminalitet og som vil ut av sitt misbruk.

### **Individuelt tilpassede vilkårsdommer for ungdom**

Gjennom bruk av betinget dom på vilkår gis det en mulighet til å fastsette individuelt tilpassede reaksjoner rettet mot den enkeltes utfordringer i livet. Det er et grunnvilkår for betinget fengsel at den domfelte ikke begår straffbare handlinger i prøvetiden. Prøvetiden skal i alminnelighet være to år, og den skal ikke overstige fem år. I tillegg kan retten også fastsette såkalte særvilkår i prøvetiden. Hvilke vilkår som kan gis ved betinget dom er opplistet i straffeloven, men denne listen er ikke uttømmende. Innenfor rammen av det rehabiliterende, forebyggende og straffende perspektiv finnes det mange mulige løsninger.

Dommeren vurderer den enkeltes livssituasjon og alvoret i den kriminalitet som er begått for å fastsette individuelt tilpassede reaksjoner. Reaksjonen må ses i sammenheng med hvilke tiltak som kan settes inn raskt og som vil virke effektivt

for å forbygge ny kriminalitet. Ungdommens egne ressurser er et viktig utgangspunkt. For unge lovbrystere med sammensatte problemer kan oppfølgingsteam som vilkår være aktuelt, mens vilkår med meldeplikt til politiet kan være tilstrekkelig for ungdom med mindre utfordringer i livet.

### **> 2.5.5 Kriminalomsorgens ansvar**

---

Regjeringens mål er at unge under 18 år ikke skal settes i fengsel. Det skal benyttes andre reaksjonsformer så langt det er mulig. Målet er i samsvar med kravene i FNs barnekonvensjon: fengsel for barn skal kun benyttes i helt spesielle saker når alle andre alternativer er konkret vurdert.

Noen unge begår imidlertid allerede i tidlig alder omfattende og alvorlig kriminalitet, slik at samfunnet må reagere. Det er en målsetting at justissektorens medvirkning skal bidra til å gjøre straffesaken til en mulighet for positiv utvikling. Tydelige reaksjoner og målrettede tiltak fra samfunnets side er nødvendige virkemidler. Individuelt tilpasset hjelp til å mestre livet uten kriminalitet er like viktig. Både straffesakskjedens og hjelpeapparatets virkemidler skal brukes for å nå målet om forebygging av nye lovbrudd fra den enkelte unge.

For å kunne iverksette tilpassede strafferettslige reaksjoner og hjelpetiltak, kreves en grundig undersøkelse av ressurser og særlige behov både hos den enkelte ungdom, hans/hennes livssituasjon og i det omkringliggende miljøet. En personundersøkelse, utført av Kriminalomsorg i frihet, er et viktig hjelpemiddel for domstolens valg av straffereaksjon og kriminalomsorgens gjennomføring av straff og tilsyn.

### **Elektronisk kontroll**

I 2007 ble det som ny straffegjennomføringsform innført forsøksordning med elektronisk kontroll. De dømte får en «fotlenke» som varsler Kriminalomsorgen dersom vedkommende beveger seg vekk fra hjemmet. Målet er å øke muligheten for å opprettholde sosiale relasjoner under straffegjennomføringen. Det er i forarbeidene til loven særlig fremhevet at dette kan være et godt tilbud til unge lovbyggere og førstegangssøner, blant annet for å motvirke mulig skadelige virkninger av et fengselsopphold.

Det er adgang til å benytte elektronisk kontroll på kortere fengselsstraffer, det vil si fire måneder eller mindre. Soningsformen brukes også som en utslusingsmetode mot slutten av lengre fengselsstraffer, der resttid frem til forventet prøveløslatelse er fire måneder eller mindre. Det er et vilkår at bruk av elektronisk kontroll anses hensiktsmessig for å sikre en positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet.

Hovedregelen er at den kontrollerte på dagtid skal være aktivisert i et minimum antall timer for å bidra til å motvirke ny kriminalitet. Kontrollformer som brukes i tillegg til den elektroniske kontrollen er oppmøte hos Kriminalomsorgen, arbeidsplasskontroller, pålegg om urin- og utåndingsprøver og avtalte og uanmeldte hjemmebesøk.

### **Samfunnsstraff**

Samfunnsstraffen er en fellesbetegnelse på straff som gjennomføres i frihet og som i varierende grad virker frihetsbegrensende. Det er i forarbeidene til straffegjennomføringsloven påpekt at samfunnsstraff ofte vil være godt egnet for

unge lovbyggere som trenger en umiddelbar reaksjon i en tidlig fase av en kriminell karriere med tydelige konsekvenser ved brudd.

Regelverket om samfunnsstraffen gir Friomsorgen bred anledning til å utforme innholdet etter en individuell tilpasning. Det ligger derfor til rette for at denne straffereaksjonen kan og bør utnyttes maksimalt når det gjelder de yngste domfelte. Innholdet skal vedtas på bakgrunn av en personundersøkelse som medfører kartlegging av den domfeltes kriminalitet, bakgrunn, livssituasjon, ressurser og behov.

Friomsorgen ikke er en del av den offentlige hjelpetjenesten, men en straffegjennomføringsetat som ønsker å samarbeide med hjelpetjenesten. For unge under 18 år er samarbeid med barneverntjenesten og skolemyndighetene av særlig betydning med tanke på tilrettelegging og gjennomføring av tiltak som en del av straffen.

### **Unge som blir dømt til ubetinget fengsel**

Noen unge begår så alvorlig kriminalitet at frihetsberøvelse vil være eneste riktige reaksjon. Det arbeides derfor med å etablere særskilte ungdomsenheter for unge i fengsel. For å gi de unge et best mulig tilbud er det behov for barnevernets kompetanse, i tillegg til samarbeid med andre relevante faginstanser og forvaltningsorganer. I Kriminalomsorgens anstalter praktiseres den såkalte "importmodellen". Det innebærer at alle tjenester skal ytes av samme myndighet som er ansvarlig utenfor anstalten, det være seg helsetjenester, skoletilbud, sosialhjelp osv.

I Oslo har barneverntjenesten i flere år hatt en fagperson som har sitt arbeidssted og sine oppgaver i Oslo fengsel. Erfaringene er

gode, og arbeidet med å finne landsdekkende løsninger pågår.

For å imøtekomme de unges særskilte behov under frihetsberøvelse, er det besluttet å etablere to særskilte ungdomsenheter for unge lovbrøyttere mellom 15 og 18 år underlagt kriminalomsorgen som et prøveprosjekt. De to enhetene som inngår i prosjektet skal gi til sammen ti plasser, fire i Bergen og seks i Oslo.

### **Innsattes barn**

En levekårsundersøkelse blant innsatte viste at 30 prosent hadde opplevd at nær familie ble satt i fengsel. I løpet av et år opplever om lag 4 000 barn at mor eller far blir fengslet (Friestad og Skog Hansen, 2004). Dette kan få alvorlige konsekvenser for livssituasjonen og utviklingen til et barn, både i form av skam, sorg, utrygghet, angst, savn, risiko for mobbing og foreldrekonflikter. Risikoen for egen kriminalitet er sterkt forhøyet hvis et familiemedlem kommer i fengsel. Hvis samfunnet kan gi innsattes barn og ungdom et godt tilbud, kan det bidra til å redusere sosiale problemer og forebygge kriminalitet. Fengslene har utpekt egne barneansvarlige blant fengselsbetjentene. Disse har til oppgave å sørge for at ivaretagelsen av den innsattes barn blir et selvstendig tema mellom den innsatte og fengselsbetjentene.

### **> 2.5.6 Nye reaksjonsformer for unge lovbrøyttere**

#### **Ungdomsstraff**

Justis- og beredskapsdepartementet har fremmet et lovforslag til Stortinget om en ny straffereaksjon som alternativ til fengsel – eller det strengeste nivået av samfunnsstraff – for lovbrøyttere under 18 år (Prop. 135 L (2010–2011)). I arbeidet med utviklingen

av ungdomsstraff har regjeringen valgt å satse på gjenopprettende prosesser – slik de er utviklet av konfliktrådene. Den unge lovbrøytteren deltar, etter eget samtykke, aktivt i en prosess og påtar seg ansvar for den skade han/hun har påført andre mennesker eller samfunnet.

Det skal utarbeides en avtale for hvordan gjerningspersonen skal gjøre opp for seg. I tillegg skal relevante støtteinstanser bidra med individuelt tilpasset oppfølging. Tiltakene skal baseres på logiske konsekvenser av handlingene, og kan være både korrigerende, ansvarliggjørende og behandlende. Offerets behov skal også ivretas gjennom Ungdomsstraffen, og tiltak av kompenserende eller gjenopprettende art kan derfor bli en del av den avtalen som inngås. Ungdomsstraff er en egen straffart, men modellen bygger på de samme prinsippene som Oppfølgingsteam. Hovedforskjellen er at ungdomsstraff er domstolsstyrt, og at målgruppen normalt ville blitt gitt en ubetinget fengselsstraff. Et pilotprosjekt pågår i Telemark og Sør-Trøndelag, der de skal prøve ut den nye modellen.

Les mer om ungdomsstraffen på [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no) om Barn og straff – en ny straffart: Ungdomsstraff

#### **Oppfølgingsteam for unge lovbrøyttere**

Oppfølgingsteam er en alternativ strafferettslig reaksjon for ungdom som har begått alvorlige eller gjentatte lovbrudd. Ungdom kan tilbys Oppfølgingsteam som et alternativ til tradisjonelle strafferettslige reaksjoner. Oppfølgingsteam er en todelt strafferettslig reaksjon. Den innbefatter gjenopprettende prosesser som stormøte eller meglings og en tidsbestemt oppfølgingsavtale.

Oppfølgingsavtalen og den tette kontakten med politi, barnevern og konfliktråd er sentralt for å oppnå suksess i den enkelte sak.

Oppfølgingsavtalen skal:

- Gi reaksjon som ivaretar de gjenopprettende prosesser
- Gi reaksjon som kan motivere til endring
- Gi reaksjon som er egnet til å fjerne eller redusere faktorer som øker risikoen for nye lovbrudd
- Gi reaksjoner som kan styrke den enkelte ungdoms ressurser
- Gi reaksjoner som engasjerer nettverket rundt den enkelte, både privat og offentlig nettverk
- Ha barnets beste som hovedfokus, jfr. FNs barnekonvensjon

Modellen skal bidra til å skape et reelt samarbeid mellom ulike instanser til det beste for den unge lovbyteren, i tillegg til at også ungdommens eget nettverk mobiliseres. Målet med Oppfølgingsteam er å motvirke at unge lovbytere fortsetter en kriminell løpebane og bidra til en positiv utvikling for den enkelte gjennom et strukturert, tverretatlig samarbeid. Hvert oppfølgingsteam har en koordinator som er ansatt i konfliktrådet. Bruk av stormøte er en vesentlig del av modellen.

«Oppfølgingsteam for unge lovbytere» ble i prosjektperioden 2006–2009 utprøvd i Stavanger, Kristiansand, Oslo og Trondheim. En evaluering fra NTNU viser at resultatene er svært gode (Kvello, Ø. og Wendelborg, C. 2009).

I dag er denne modellen implementert i 13 av landets fylker i regi av konfliktrådene. Regjeringens mål er å implementere oppfølgingsteam i alle landets konfliktråd. Se også: [www.konfliktraadet.no/no/Oppfolgingsteamet](http://www.konfliktraadet.no/no/Oppfolgingsteamet)

## 2.6 Bolig

En god bolig er rammen for et godt og meningsfylt liv, for god helse og for å skape et godt hjem for barn og voksne. Trygge boforhold legger til rette for integrering, forebygger kriminalitet og gir gode oppvekstvilkår for barn og unge. Å ha en bolig er en viktig forutsetning for å kunne delta i en rekke samfunnsaktiviteter, og boligpolitikken er en sentral del av statens velferdspolitik.

Regjeringens visjon for boligpolitikken er at alle skal bo godt og trygt. Personer eller husstander som ikke på egen hånd kan skaffe seg eller beholde en bolig, skal få nødvendig bistand av kommunene. Flest mulig av dem som ønsker det, skal kunne etablere seg i egen eid bolig.

### > 2.6.1 Husbankens generelle ansvar og organisering

Husbanken er organisert under Kommunal- og regionaldepartementet (KRD), og er statens sentrale organ for gjennomføring av boligpolitikken. Økt bosetting av vanskeligstilte på boligmarkedet er høyt prioritert, og boligsosialt arbeid er derfor en av Husbankens hovedoppgaver. Husbanken skal støtte kommunene i arbeidet med å løse boligsosiale utfordringer og å gjennomføre en helhetlig og lokalt tilpasset politikk for å sikre boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet. Samarbeid med andre statlige velferdsaktører, frivillig sektor, brukerorganisasjoner og private aktører er også sentralt.

Husbanken har hovedkontor i Drammen og regionkontorer i Hammerfest, Bodø,

Trondheim, Bergen, Oslo og Arendal. Husbankens organisering bygger på nærhetsprinsippet og delegasjon: den som er nærmest brukerne er best egnet til å tilby riktige løsninger. Husbanken utøver boligpolitikken i samhandling med kommunene og andre aktører, og har vanligvis ikke direkte kontakt med sluttbrukerne av virkemidlene.

### > 2.6.2 Husbankens ansvar og virkemidler overfor ungdom i målgruppen

Kommunene er ansvarlige for gjennomføring av en helhetlig, lokalt tilpasset boligpolitikk, mens Husbankens rolle er å bistå i dette arbeidet med sine virkemidler, i tillegg til erfarings- og kunnskapsformidling. Husbanken jobber for å nå målet om å forebygge og bekjempe fattigdom og bostedsløshet gjennom å øke kommunenes boligsosiale aktivitet og kompetanse. Husbanken bidrar til å utvikle metoder som er tilpasset kommunenes premisser. Det legges vekt på å se bolig og tjenesteyting i sammenheng. Målet er å øke de kommunale beslutningstakernes boligpolitiske kompetanse og gi kunnskap om de boligsosiale virkemidlene som finnes.

Siste kartlegging av bostedsløse fra 2008 viste at gruppen bostedsløse under 25 år økte, og da særlig i små og mellomstore kommuner (Dyb, E. og Johannessen, K. 2008). Selv i kommuner som har gode opplegg for oppfølging av ungdom, kan det mangle systemer for å fange opp unge bostedsløse og gi tilpassede tiltak. Derfor er det viktig at kommunene utvikler systemer som kan nå ungdom som ikke har bolig, og at bolig er et tema i kommunenes tverrfaglige arbeid for ungdom. Det ble avholdt en ny kartlegging av bostedsløse i uke 48 i 2012. Resultatet av



denne vil si noe om dagens boligsituasjon for de under 25 år. Rapporten vi være tilgjengelig hos NIBR og Husbanken medio juni 2013.

### **Husbankens kommunesatsing**

Husbanken har et langsiktige og forpliktende samarbeid med kommunene som har størst boligsosiale utfordringer. Samarbeidet innebærer kunnskapsutvikling, kompetanseheving, etablering av gode analyseverktøy og beslutningsgrunnlag, samt tiltak for bedre utnyttelse og samordning av Husbankens virkemidler. Satsingskommunene får tilbud om faglig og finansiell støtte til utvikling av en helhetlig og lokalt tilpasset boligpolitikk.

Det legges stor vekt på egeninnsats fra kommunenes side. Det kreves også at kommuner deler sine erfaringer med andre. Husbanken legger til rette for dette gjennom å arrangere fagseminarer, kurs og konferanser i samarbeid med relevante aktører. Kommuner som ikke deltar i satsingen selv, kan dra nytte av arbeidet gjennom å få del i artikler, eksempler, maler, rapporter og annet informasjonsmateriell som formidles på Husbankens nettside [www.husbanken.no](http://www.husbanken.no). Satsingen skal sikre at flere får muligheten til å bo godt og trygt, samtidig som kommunene står sterkere i møtet med velferdspolitiske utfordringer.

### **Områdeløft**

Områdeløft er en metode for utvikling i områder med særlige levekårsutfordringer. Gjennom områdeløft bidrar kommunen sammen med lokale ressurser til sosiale og miljømessige endringer over tid. Områdeløft er helhetlig og lokalt forankret utviklingsarbeid i klart avgrensede områder av utvalgte kommuner/bydeler. Ut fra de lokale utfordringene kan det være aktuelt å gjennomføre både fysiske og

sosiale tiltak. Disse tiltakene rettes ofte inn mot barn og unges oppvekstmiljø. Internasjonalt er områdeløft en viktig metode for å snu en negativ utvikling i utsatte områder. Erfaring viser at hvis et områdeløft inngår i en helhetlig kommunal og/eller statlig innsats som rettes mot levekårsutfordringer i områdene, kan innsatsen bidra positivt til å snu eller bremse en negativ utvikling av levekårene. Per i dag jobber Husbanken sammen med Oslo, Bergen og Trondheim kommune om områdeløft.

Både i kommunesatsingen og områdeløftet har Husbanken bl. a. utsatte unge i fokus for å hjelpe dem som allerede er bostedsløse og å forebygge bostedsløshet blant denne gruppen.

### **> 2.6.3 Husbankens økonomiske virkemidler**

---

Husbanken forvalter ulike økonomiske virkemidler som har to hovedmålgrupper: kommuner og privatpersoner. Sistnevnte gruppe må være over 18 år for å kunne søke om støtte fra Husbanken. For ungdom i alderen 15–18 år vil boligtiltak i kommunal regi være det aktuelle i kombinasjon med adekvat oppfølging som dekker de unges behov. Spesielt i overgangsfaser som for eksempel i flytteprosesser, er det viktig å ivareta boligperspektivet. Her er det viktig at kommunene i samarbeid med relevante samarbeidspartnere tilbyr de unge en bolig som er egnet for dem.

Nedenfor følger en kort omtale av virkemidlene. For mer informasjon, gå inn på [www.husbanken.no](http://www.husbanken.no).

#### **>> 2.6.3.1 For kommunene**

---

Husbanken forvalter ulike typer tilskudd som kommunen kan søke om.

### **Boligsosialt kompetansetilskudd**

Det boligsosiale kompetansetilskuddet skal bidra til å heve kompetansen innen boligsosialt arbeid og boligsosial politikk. Kompetansetilskuddet skal også bidra til å formidle kunnskap om boligmarkedet og offentlig boligpolitikk generelt. Tilskuddsordningen skal medvirke til:

Målgrupper for tilskuddet er kommuner, frivillig sektor, brukerorganisasjoner og andre aktører innen det boligsosiale feltet. I søknadsbehandlingen vil prosjektenes overføringsverdi bli vektlagt. Det gis ikke tilskudd til lovpålagte oppgaver i kommunene, eller som generell driftstøtte til organisasjoner og lignende.

Prosjektbeskrivelser, tilsagn og rapporter knyttet til tidligere og løpende prosjekter, finner du i Husbankens prosjektdatabase på [www.husbanken.no](http://www.husbanken.no). Husbankens bibliotek tilbyr oversikt over rapporter fra prosjekter som har fått tilskudd. De fleste rapportene foreligger i elektronisk utgave.

### **Tilskudd til utleieboliger**

Tilskudd til utleieboliger skal bidra til flere utleieboliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Kommuner med store boligsosiale utfordringer som kan vise til nettotilvekst av utleieboliger prioriteres. Både kommuner, stiftelser og andre aktører som etablerer og utbedrer utleieboliger, kan søke om tilskudd. Kommunene skal dokumentere at prosjektene kan bidra til vekst av egnede kommunalt disponerte utleieboliger, samt vise hvordan tiltaket bidrar til en mer formålstjenlig boligmasse.

### **Investeringsstilskudd**

Investeringsstilskuddet skal stimulere kommunene til å fornye og øke tilbudet av

sykehjemsplasser og omsorgsboliger for personer med behov for heldøgns helse- og sosialtjenester, uavhengig av alder, diagnose eller funksjonshemming. Tilskuddet kan også brukes til å øke både korttidsplasser og langtidsopphold.

### **>> 2.6.3.2 For privatpersoner**

Husbanken forvalter bostøtte, som er en statlig rettighetsbasert ordning. Husbanken har også startlån og tilskudd for å finansiere boliger for vanskeligstilte. Lån og tilskudd gis til oppføring, utbedring, kjøp og refinansiering.

### **Bostøtte**

Bostøtte skal sikre personer med lave inntekter og høye boliggifter en egnet bolig. Alle over 18 år kan søke om bostøtte med unntak av vernepliktige og studenter uten barn. Studenter kan likevel søke hvis studiet deres er et ledd i et offentlig program for arbeidskvalifisering, for eksempel yrkesrettet utdanning. Personer under 18 år som bor med egne barn kan også søke.

Søknad om bostøtte leveres til kommunen. Det fattes månedlige vedtak. Ved positivt vedtak overføres søknaden automatisk til neste måned. Dersom det skjer endringer, må mottaker melde ifra til kommunen. Søknadsfristen for bostøtte er den 14. hver måned, med utbetaling ca. den 10. i måneden etter.

### **Startlån**

Formålet med startlånet, er å gi personer som ikke får vanlig boliglån en inngangsmulighet til boligmarkedet. Startlånet kan også brukes til refinansiering for dem som har vanskeligheter med å bli boende i boligen sin. Økonomisk

vanskeligstilte husstander, barnefamilier, enslige forsørgere og flyktninger kan søke om startlån.

Det er kommunen som tar imot og behandler søknader om startlån. Boligen det gis lån til skal være nøktern, egnet og rimelig i forhold til antall husstandsmedlemmer og lokalt prisnivå. Lånebeløpet avhenger av betalingsevne og eventuell annen gjeld. Søker må kunne klare å betjene løpende bo- og livsoppholdsutgifter over tid. Regler for utmåling og tildeling kan variere noe fra kommune til kommune og informasjon gis lokalt.

#### **Tilskudd til etablering**

Tilskudd til etablering skal bidra til etablering i egen egnet bolig for dem som er vanskeligstilt på boligmarkedet. Tilskuddet gis til kjøp av ny eller brukt bolig. Det kan også sikre at de kan bli boende i egen egnet bolig. Tilskuddet kan også brukes som toppfinansiering ved boligkjøpet. Hvor mye som gis, avhenger av boligbehov, husstandens økonomi og muligheter for andre offentlige støtteordninger, som for eksempel bostøtte. Tilskuddet er ment for enkeltpersoner/ husstander med varig lav inntekt som ikke er i stand til å betjene fullt lån til egnet bolig. Ordningen er sterkt behovsprøvd og behandles av kommunen.

#### **Tilskudd til tilpasning av egen bolig**

Tilskudd til tilpasning er for person/ husstander med varig lav inntekt og som ikke er i stand til å betjene lån og for dem som har nedsatt funksjonsevne. Tilskuddet skal gjøre boligen bedre egnet til å ivareta spesielle behov. Ordningen er sterkt behovsprøvd, og kun de aller mest vanskeligstilte kan få tilskudd.

#### **Tilskudd til prosjektering**

Ved behov for spesialtilpasning av boligen, kan det søkes om tilskudd til profesjonell prosjekteringshjelp og til utredning i forkant av prosjekteringen. Tilskuddet gis til funksjonshemmede og andre som har behov for tilrettelegging av boligen. Søknaden om tilskudd sendes til Husbankens regionkontor som bostedskommunen tilhører.



## 3 SAMARBEID

### 3.1 Det viktige samarbeidet

Med økt spesialisering og sektorinndeling følger et økt behov for tversgående samarbeid og koordinering. Forskning viser at dette også fra brukeres og fagansattes ståsted er ønskelig. I en evaluering av tilbudet fra helsestasjons- og skolehelsetjenesten og PP-tjenesten til barn og unge med psykiske vansker, finner man for eksempel at brukerne har stor grad av tilfredshet med den enkelte tjenesten. Brukerne rapporterer imidlertid om at de er langt mindre fornøyd med samordningen av de ulike tilbudene, og at de heller ikke var fornøyd med informasjonsutvekslingen og avklaringer av ansvarsforhold mellom tjenestene (Sitter 2008 i NOU 2009:22, s 44).

En rapport om samfunnsøkonomiske konsekvenser av marginalisering og «utenforskap» blant ungdom peker på at tjenesteapparatet fremstår som fragmentert for ungdommer, og at ansatte opplever at de mangler nødvendig handlingsrom for å kunne samle seg om felles, langsiktige og forutsigbare tiltak. Det er også vanskelig å få oversikt over alle aktørene på feltet. Forskningsrapporten konkluderer med at det er grunn til å stille spørsmål ved effektiviteten i organisering og utforming av dagens tiltaksapparat. Derfor bør samordning mellom tjenestene, effektivitet i ressursbruken og forventet effekt gis langt større oppmerksomhet (Rasmussen m.fl. 2010).

Det offentlige tjenesteapparatet har også fått kritikk fra tilsynsmyndigheter for manglende koordinering og dårlig ressursutnyttelse. I 2008 gjennomførte landets fylkesmenn og Helsetilsynet i fylkene tilsyn med kommunenes samarbeid om tjenester til utsatte barn på oppdrag fra Barne- og likestillingsdepartementet. De så spesielt på kommunenes tilrettelegging og oppfølging av samarbeid mellom barnevern-, helse- og sosialtjenester til barn i skolepliktig alder, og til ungdom i alderen 18–23 år. I rapporten fremkommer det at det i mange kommuner ikke legges til rette for at det samarbeides slik at barn og unge får riktige tjenester til riktig tid. Det viste seg også at kommuner som har tilrettelagt for samarbeid, ikke følger opp og kontrollerer om dette samarbeidet faktisk gjennomføres til barnets beste (Helsetilsynet 2009/5, s 5). Det viste seg også at flere kommuner i liten grad har gjennomgått tjenestene sine slik at de kan fange det opp dersom samarbeidet om utsatte barn svikter.

### 3.2 Suksessfaktorer

Å få til et fruktbart samarbeid til beste for brukerne er utfordrende, og årsakene til at det svikter er sammensatte. Den viktige problemstillingen er ikke om man samarbeider – alle gjør det i mer eller mindre grad – men hvordan, til hvilket formål og til nytte for hvem. For å få til forbedringer vil det i noen tilfeller være behov for å gjennomføre omfattende organisatoriske

endringer eller iverksette prosjekter for å teste ut nye måter å samarbeide på. Dette krever ekstra ressurser, noe som kan være årsak til at nødvendige tiltak ikke blir gjort eller utsettes. Før man griper til omfattende og kostnadskrevenne endringer bør man se hva som er mulig å få til innenfor sektorenes og organisasjonenes eksisterende rammer og ressurser.

I rapporten fra Helsetilsynet (2009/5) trekkes det fram at en viktig forutsetning for samarbeid er at de ansatte har tilstrekkelig kompetanse for å vite hvem de skal samarbeide med, og kunnskap om hvilke regler som gjelder for at de skal kunne samarbeide (Helsetilsynet 2009/5, s 22). I tillegg til å ha kompetanse om regelverket for eget område, må de også ha tilstrekkelig kunnskap om tilgrensende områder for at samarbeidet skal kunne skje innenfor reglene som skal beskytte og ivareta barn og unge (ibid s 22). I rapporten trekkes det også fram at der tilrettelegging for samarbeid er velfungerende, er det ofte aktiv ledelse som bidrar til planlegging og oppfølging av samarbeid (s 13).

Forankring i organisasjonens ledelse og overordnede planer er viktig for å sikre ressurstilgang, tilrettelegging og kontinuitet. På individnivå er gjensidig tillit og trygghet, og kunnskap om og respekt for hverandres fagområder et viktig fundament for gode samarbeidsrelasjoner. I tillegg er det viktig med fleksibilitet og at modeller og tiltak er tilpasset lokale rammebetingelser.

### 3.3 Modeller for samarbeid

SLT (Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak) og

BTI (Bedre tverrfaglig innsats) er to modeller som er vel utprøvd og hvor det er dokumentert gode resultater der hvor de er brukt i samsvar med de forutsetninger og anbefalinger som er satt. SLT er en modell på systemnivå og BTI på individnivå.

#### > 3.3.1 SLT-modellen

SLT modellen er utviklet av det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) til bruk i norske kommuner, og har sitt utspring fra den danske SSP-modellen (Skole, Social, Politi). Det er opp til hver enkelt kommune om de ønsker å bruke SLT i sitt forebyggende arbeid.

Ved bruk av SLT-modellen samordner en lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak for barn og unge. Det er mange, både enkeltpersoner og offentlige instanser som bidrar i dette arbeidet. Ved å bruke modellen sørger en for å koordinere kunnskap og ressurser mellom politiet og relevante enheter. Også næringslivet og frivillige organisasjoner hører med i dette nettverket.

For å oppnå effektive tiltak for barn og unge er det særlig viktig at alle berørte parter har en felles forståelse av problemene og hvordan de best kan løses. Dersom alle som driver forebyggende arbeid i et lokalsamfunn har tett kontakt med hverandre, vil utsatte barn og unge få raskere og bedre tilpasset hjelp. Ulike aktører har ofte ulike tilnæringsmåter. Målet med SLT er at de forebyggende ressursene som finnes, utnyttes best mulig i et koordinert samspill.

SLT-modellen ble introdusert i Norge av KRÅD tidlig på 1990-tallet og er siden den gang grundig utprøvd i om lag 200 kommuner.

Modellen ble evaluert for andre gang av Politihøgskolen i 1998 (Myrer m.fl). SLT-modellens funksjon i fem norske storbykommuner ble evaluert av NIBR og Politihøgskolen i 2008 (Egge m.fl. 2008).

I Politihøgskolens evaluering fra 1998 framholdes SLT-modellen som en sterk og tydelig gullstandard for forebygging av kriminalitet.

### **Sentrale forutsetninger**

Om SLT-modellen skal fungere godt og løfte kvaliteten på det forebyggende arbeidet, må noen sentrale forutsetninger være til stede:

Solid forankring. Lederne på øverste nivå i kommune og politi må forplikte seg til å delta, og til å implementere forebygging i sine fagplaner. Samarbeid på tvers av etater forutsetter mer enn bare velvilje fra de ulike etatene – det behøves myndighet til å forplikte de ulike etatene til samarbeid.

Sterk koordinator. En egen SLT-koordinator som handler på vegne av kommuneledelsen skal være en pådriver og et bindeledd i samarbeidet. Koordinatoren skal sørge for at de aktuelle samarbeidspartnere møtes regelmessig, avdekker behov, synliggjør ressurser og initierer tiltak hos de ulike deltakerne i SLT-nettverket.

Tydelig styring. Koordinatoren må ha nødvendig myndighet ut fra klare mål for hva kommunen ønsker å oppnå og hva som skal til for å nå målene.

Ryddig organisering. SLT-modellen i praksis må drives slik at det er enkelt å overlate arbeidet til neste koordinator. Basert på egne og andres erfaringer må det bygges opp dokumenterte strukturer og rutiner for et forpliktende og formalisert samarbeid.

Felles problemforståelse. Når ulike tankesett og strategier brytes mot hverandre er det avgjørende at aktørene bruker tid på å komme fram til felles forståelse av hva som er kommunens viktigste utfordringer, og hvilke tiltak som skal settes inn.

Målrettet kartlegging. God kriminalitetsforebygging krever grunnleggende kartlegging av hva som foregår i utsatte miljø i den enkelte kommune. Først når problemene er kartlagt, er det mulig å vurdere hvilke relevante tiltak som bør iverksettes.

Koordinerte tiltak. Basert på kartleggingen skal kriminalitetsforebyggende tiltak prioriteres og settes i verk. Aktive, koordinerte tiltak er selve hovedkjernen i SLT-samarbeidet.

Systematisk evaluering. Har tiltakene ønsket effekt, eller er det noe som bør gjøres annerledes? En kritisk vurdering er nødvendig for å sikre kvalitet og utvikling i det forebyggende arbeidet.

SLT-modellen organiseres gjennom tre nivåer, basert på erfaringene som er gjort i Norge og Danmark. Når disse tre hovedfunksjonene er på plass, kan det gjøres lokale tilpasninger ut fra kommunens størrelse, ressurser og samarbeidsforhold. Gjennom de tre nivåene sørger en for å fordele ansvaret for styring, koordinering og utføring av det forebyggende arbeidet. SLT-koordinator skal være til stede på møtene i både styringsgruppen, koordineringsgruppen og på det utførende nivå.

### **Organisering**

Det styrende nivået: Styringsgruppen. Det styrende nivået har ansvaret for kommunens samlede innsats for forebygging

av rus og kriminalitet blant barn og unge. Det er viktig at ansvaret er forankret i den øverste politiske og administrative ledelse i kommune og politi. De kjenner feltet og har myndighet til å gi nødvendige fullmakter direkte til det koordinerende og utøvende nivå. Ordfører, rådmann, eventuelt kommunalsjef med rådmannens myndighet, skal være med i styringsgruppen sammen med andre relevante toppledere i kommunen med oppvekst som fagfelt. Politiet bør være representert med den høyeste politimyndighet på stedet. Gruppen skal møtes 4–6 ganger i året. Styringsgruppen skal angi klare mål og prioriteringer for rus – og kriminalitetsforebygging og sørge for å innarbeide disse i det kommunale planverket. De skal sørge for innhenting av nødvendig kunnskap om de felt arbeidet rettes inn mot. De skal ha det avgjørende ord når det gjelder koordinatorens faglige virksomhet, i samspill med de nettverk kommunen har etablert i SLT-arbeidet.

#### Det koordinerende nivået:

Koordineringsansvaret skal ivaretas gjennom en koordineringsgruppe. Sammensetningen skal gjenspeile de viktigste oppgavene for SLT-nettverket i kommunen. Deltakerne skal være sentralt plassert i sine respektive virksomheter, med beslutningsmyndighet og nær kjennskap til utfordringene i sin sektor. Aktuelle personer i møtene på dette nivået bør være ledere fra følgende etater/ virksomheter: Politi, barnevern, skole, kultur, helse, NAV, Pedagogisk-psykologisk tjeneste, utekontakt, teknisk etat, konfliktråd, oppfølgingsteam og videregående skole. Koordineringsgruppen skal fatte beslutninger og sette inn ressurser, etter rammene som er fastsatt i styringsgruppen. Gruppen skal sørge for at hver sektor bidrar med kunnskap og innspill, og ut fra dette gi råd om hva hver

enkelt sektor bør sette i gang av kortsiktige og langsiktige tiltak. Gruppen bør møtes månedlig eller oftere.

Det utførende nivået: På dette nivået deltar representanter fra de som er i direkte kontakt med barn og unge. Det vil være ansatte i kommunens egne virksomheter og forebyggende politi. Her regner vi også med frivillige organisasjoner, kirken og lokalt næringsliv der de har en rolle i det forebyggende arbeidet. Tiltakene kan være nøye planlagt og langvarige eller raskt initiert og kortvarige, ut fra tidsaktuelle problemstillinger.

For å sikre at styringsgruppens mål omsettes i praktisk handling på det utførende nivået, er det viktig at det utførende nivået har tett og god kommunikasjon med koordineringsgruppen.

#### **Politiråd og SLT**

Politiråd er et samarbeidsforum mellom den øverste ledelsen i politiet og kommunen. Ordningen ble besluttet av regjeringen i 2007, men er frivillig for kommunenes del. Det er den lokale politiledelsen som tar initiativ til etablering av politiråd. I kommuner som har innført SLT-modellen, og der det samtidig eksisterer et politiråd, er det vanlig at politirådet fungerer som SLTs styringsgruppe. Politirådet beskjeftiger seg ikke bare med kriminalitet og forebygging i forhold til barn og unge; de har hele befolkningen som målgruppe.

Sentrale medlemmer i politirådet er ordfører og rådmann, politistasjonssjef og dennes stedfortreder, og SLT-koordinator i de kommunene som har SLT. I noen kommuner er også enkelte medlemmer av formannskapet med, for å involvere de folkevalgte best



mulig i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet.

Typiske saker for politirådet kan dreie seg om oppvekst og levekår, SLT, barn og ungdom, barnevern, fritid, organisert kriminalitet, ordenssituasjonen, planlegging av fysiske omgivelser/reguleringsplaner, trafikkforhold og samferdsel, forhold som har med skjenking og utelivsbransjen å gjøre, narkotikasituasjonen, prostitusjon og menneskehandel samt store arrangementer der politiet skal involveres (En praktisk håndbok om SLT. Det kriminalitetsforebyggende råd 2011).

Les mer her om SLT og politiråd på [www.krad.no](http://www.krad.no)

### > 3.3.2 BTI (Bedre tverrfaglig innsats)

BTI er et ledd i opptrappingsplanen på rusfeltet og tidlig intervensjon satsingen, som startet i 2006 med veilederen «Fra bekymring til handling» (2009). I veilederen er tverretattlig samarbeid vektlagt og anbefalt, men det står lite om hvordan samarbeidet kan gjøres. Det er dette som er fokus for BTI-satsingen.

BTI er en samarbeidsmodell fra Socialstyrelsen i Danmark som nå prøves ut i norsk versjon i åtte kommuner. En av modellens målsetninger er å forhindre oppfølgingsbrudd og styrke de ulike etatenes samarbeid og koordinering av hjelpetiltak i arbeidet med barn, unge og foreldre som trenger bistand og oppfølging. Den danske modellen ble utviklet for barn og unge i familier med rus og/eller psykiske helseproblemer, men viser seg å være hensiktsmessig for en bredere målgruppe, barn, unge og foreldre med bekymringer.

I likhet med SLT understrekes også for BTI modellen betydningen av lokal tilpasning og forankring i politisk og administrativ ledelse. En viktig forskjell på modellene er at SLT er samordning på systemnivå mens BTI er på individnivå, dvs. koordinering av tiltak og tjenester rundt enkeltpersoner.

Kommunene som prøver ut en norsk versjon av BTI skal i løpet av prosjektperioden 2012–2014 delta i og prøve ut hele eller deler av modellen med tanke på implementering i alle norske kommuner som ønsker det. Det er inngått et samarbeid mellom kommunene, HelseDirektoratet og de regionale kompetansesentrene rus i den enkelte regionen. TI-nett ([www.tidligintervensjon.no](http://www.tidligintervensjon.no)) vil publisere mer informasjon om prosjektet underveis i prosjektperioden, under overskriften BTI.

## 3.4 Tiltak for koordinert og tett individuell oppfølging

### > 3.4.1 Individuell plan (IP)

Rett til IP følger av lov om barneverntjenester, lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, lov om kommunale helse- og omsorgstjenester.

Individuell plan (IP) er en lovfestet rett for mennesker med behov for koordinerte tjenester fra flere instanser over tid. IP er først og fremst tjenestemottakerens plan. Det innebærer at tjenestemottakerens mål og behov for bistand og oppfølging skal

være utgangspunkt for utarbeidelse av planen. Tjenestemottaker har rett til, og skal oppfordres til å delta i å beskrive behov, ønsker og mål som er viktig for vedkommende selv, både her og nå og i fremtiden.

Plikten til å utarbeide IP er begrenset til tilfeller der en person med behov for langvarig tiltak fra en tjeneste (for eksempel barneverntjenesten) også trenger langvarige tiltak fra andre tjenester (for eksempel NAV eller helsetjenesten). Ved vurderingen av hva som er langvarig må det blant annet tas hensyn til alder, hvilke typer tiltak som er iverksatt eller skal iverksettes, og på hvilket grunnlag.

Et viktig formål med IP er å formalisere samarbeid mellom tjenestemottaker og tjenesteapparatet, og mellom de ulike tjenesteyterne. Utforming og gjennomføring skal forankres i instansene som bistår den enkelte bruker. Det skal til enhver tid være én tjenesteyter som har hovedansvaret for kontakt med brukeren og koordinering mellom dem som yter tjenester til brukeren. Initiativet til å få laget en IP kan komme fra brukeren selv eller pårørende, men hovedansvaret for å utarbeide planen ligger i tjenesteapparatet.

Det forutsettes at det på lokalt plan inngås en avtale om hvem som skal ha ansvaret for å koordinere arbeidet med IP i hvert enkelt tilfelle. Dersom en person har behov for tjenester fra både kommune og fylkeskommune eller stat, er det alltid den aktuelle kommunen som har hovedansvaret. Arbeidet med å gjennomføre planen endrer ikke den alminnelige ansvars- og funksjonsdelingen mellom tjenestene og forvaltningsnivåene.

### Individuell opplæringsplan

Dersom vilkårene i opplæringsloven § 5-1 er oppfylt har eleven rett til spesialundervisning. I videregående opplæring kan dette for eksempel være aktuelt for elever som ikke skal følge de nasjonale læreplanene i ett eller flere fag eller elever som har omfattende sosiale og emosjonelle vansker. For elever som får innvilget spesialundervisning er det lovpålagt at det skal utarbeides en individuell opplæringsplan. Denne planen skal evalueres i skriftlige rapporter hvert halvår.

Det står mer om spesialundervisning i Del 2, punkt 2.2.2 i oppslagsverket.

#### > 3.4.2 LOS-funksjon

---

*The recipe is simple: It's an arm around the shoulder and a kick in the ass*  
- Howard Williamson

Forskning viser at ungdom selv uttrykker ønsker om et tilbud som tar utgangspunkt i deres helhetlige livssituasjon og behov. Det mange etterspør er voksne som kan være en veileder og motivator, og som kan fungere som et bindeledd til de ulike hjelpetjenestene. (Jf. del 1, punkt 1.1.4). Barne-, inkluderings- og likestillingsdepartementet (BLD) ga i 2010 ut et veiledningsmateriell, som har fått tittelen «Det magiske øyeblikket». Veilederen tar for seg arbeidsformer og strategier overfor ungdom som ikke selv oppsøker hjelp eller som unndrar seg hjelp. Et viktig budskap er at ungdommen trenger faste personer å forholde seg til, som viser vei og tror på dem og setter grenser der det trengs. Erfaringen til kommuner som har deltatt i BLDs satsing «Utsatte unge 17–23 i overgangsfasen» er at individuelle tiltak som er skreddersydd for den enkelte ungdom har hatt høy grad

av måloppnåelse. I disse tiltakene fremstår tett, tillitsfull oppfølging som avgjørende for at ungdommene blir i tiltaket, oppnår målene som er satt og kommer seg igjennom tiltak (Kristiansen og Skårberg 2010). I kommunene har denne funksjonen ulike navn: ungdomskontakt, arbeidsleder, miljøarbeider etc. I NOVAs rapport fra kommunesatsingen brukes samlebetegnelsen Los (ibid: 90).

Skal vi lykkes med å inkludere utsatte unge i utdanning og arbeidsliv må vi altså være tett på, vise vei og ha tro på dem. Vi må kunne gi dem riktig veiledning, og støtte og sette grenser der det er nødvendig. Et sentralt element ved losfunksjonen er at det fokuseres på relasjonsbygging og mestring. Det som ser ut til å være suksessfaktorer ved funksjonen er *tillit og tålmodighet*, at losen er *streng, men lyttende og rettferdig og løsningsorientert og fleksibel*. (Ibid: 91–94)

Tillit kan sies å være bærebjelken i gode relasjoner. Det kan ta lang tid å bygge opp, særlig med ungdommer som har dårlige erfaringer med hjelpeapparatet og tidligere relasjoner. Men får man det til kan det være utløsende for at ungdommene blir i tiltaket. Personlige egenskaper og personkjemi vil alltid være viktig for å oppnå en god relasjon. I mange tilfeller henger det nært sammen med at forventninger innfris, hos begge parter. Andre faktorer det pekes på er at personen som innehar en losfunksjon ikke er ansatt i en spesiell faginstans (som ungdommen kanskje har negative erfaringer med), og at stillingen bør ha en ubyråkratisk tilnærming.

Flere av losene som er intervjuet i NOVAs rapport sier det er viktig å være streng og stille krav, men at man samtidig må forklare for ungdommene hvorfor. Ungdommene selv ga også uttrykk for at de vil bli stilt krav til.

En los må være løsningsorientert og fleksibel, som blant annet vil si at vedkommende er i stand til å variere arbeidet på bakgrunn av type tiltak ungdommen har og ut fra individuelle behov. Det er ungdommens behov og livssituasjon som skal stå i sentrum. En viktig oppgave for losen er å finne frem til hensiktsmessige målsettinger, grad av oppfølging og tilrettelegging. Dette gjøres vanligvis ved at det utarbeides individuelle planer for og i samarbeid med ungdommen, og andre involverte tjenesteytere.

### 3.5 Taushetsplikten og mulighet for å utveksle opplysninger

Et godt samarbeid forutsetter at de som jobber med barn og unge har tilstrekkelig kunnskap, blant annet om plikt og adgang til å videreformidle opplysninger (Rundskriv Q-16/2007).

Taushetsplikten regulerer hva slag type opplysninger som kan formidles mellom tjenesteytere. Et viktig formål med taushetsplikten er å skape tillit hos brukerne, og som nevnt ovenfor kan nettopp det være avgjørende for hvor godt man lykkes i arbeid med og for ungdom. I noen tilfeller oppleves kanskje taushetsplikten som et hinder for samarbeid, men det er ikke intensjonen og ofte er handlingsrommet større enn en del tror.

Alle som jobber i offentlige virksomheter er underlagt generell taushetsplikt (Forvaltningsloven § 13 om taushetsplikt). I tillegg har vi spesielle bestemmelser som er regulert i noen av de ulike tjenestenes og profesjonenes lovverk (Barnevernloven § 6-7, osv). For barnevernet, NAV og helsesektoren

er i utgangspunktet alle opplysninger om personlige forhold underlagt taushetsplikt. Grunnlag som gir adgang til å formidle opplysninger til andre forvaltingsorganer er *samtykke, anonymisering og at saksforholdet er allment kjent*.

Et samtykke må være frivillig og det er viktig at brukeren informeres om hvilke opplysninger som skal gis ut og om konsekvensene, hvem som skal få opplysningene og hva de skal brukes til. Barn over 15 år har selv rett til å gi samtykke, ellers må det inngås med barnets foreldre/foresatte. Dersom hensynet til barnet tilsier det kan fylkesmannen eller barne-, likestilling- og inkluderingsdepartementet bestemme at opplysninger skal være undergitt taushetsplikt selv om foreldrene samtykker til at de gjøres kjent (Barnevernloven § 6-7, 3. ledd). Det er viktig å merke seg at samtykke ikke gir plikt men rett til å videreformidle. Og selv om det å gi ut opplysninger kan gavne tjenesteyterne, er det alltid hensynet til brukerens beste som skal veie tyngst.

Å håndtere taushetsplikten på en slik måte at det ikke hindrer samarbeid, krever at man er godt kjent med eget og andres lovverk og har faglig trygghet. Veilederen «Taushetsplikt og samhandling i kommunalt arbeid for barn – ungdom – familier» kan være til god hjelp her (KS 2009/2011). Veilederen gir innsikt i hvilket praktisk handlingsrom offentlige tjenester (primært på kommunalt nivå) har innenfor taushetsplikten, hvilke regelverk som gjelder for de ulike tjenestene, hvordan man kan dele informasjon og hvilke muligheter og begrensninger taushetsplikten setter for et samarbeid.

Andre anbefalte litteraturkilder er Q-24/2005: *Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten*. Dette rundskrevet har blant annet til formål å gi kunnskap og veiledning om hvilken adgang bestemmelsene gir til utveksling av opplysninger og etablering av samarbeidet mellom barnevernet og andre til beste for barnet.



# Litteratur

## Forskning

Bakketeig, E., Backe-Hansen, E. 2008: *Forsningskunnskap om ettervern*. NOVA-rapport nr. 17/08.

Dyb, E., Johannessen, K. 2008: *Bostedsløse i Norge 2008 – en kartlegging*. NIBR-rapport 2009:17.

Dyb, E. og Johannessen, K. 2008: På vei til egen bolig – evaluering av nasjonal strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet 2005 – 2007. NIBR rapport 2008:15

Egge, M., Barland, B., Marit Ekne Ruud Ekne, M., Haaland, T. 2008: *Kriminalitetsforebygging blant barn og unge i storbyene. En evaluering av praksis i fem kommuner*. Samarbeidsrapport NIBR/Politihøgskolen 2008.

Follesø, R. 2011: *Gi viljen mulighet! Sluttrapport frå Ungdom i Svevet 2007-2010*. UiN-rapport nr 12-2011.

Friestad, C. og Inger Skog Hansen, L. 2004: *Levekår blant innsatte. Fafo-rapport 429*

Frønes, I. Strømme, H. 2010: *Risiko og marginalisering. Norske barns levekår i kunnskapssamfunnet*. Gyldendal Akademisk.

Jensen, H. C., Jentoft, N., Olsen, T. S. 2010: *Et liv jeg ikke valgte. Om unge og*

*uføre i fire fylker*. Universitetet i Agder og Agderforskning. FOU rapport nr. 9/2009.

Kristiansen, I.-H., Skårberg, A. 2010: *Sluttevaluering av utviklingsarbeidet Utsatte unge 17-23 år i overgangsfaser*. NOVA-rapport nr. 14/10.

Kristofersen, L. B. 2009. *Barnevern og ettervern. Hjelpetiltak for 16-22 åringer og levekår for unge voksne*. NOVA rapport nr. 10/09.

Kvello, Ø. & Wendelborg, C. 2009. *Prosessevaluering av det treårige prosjektet: Oppfølgingsteam for unge lovbrytere*. Trondheim: NTNU 2009.)

Myrer T.-G., Egge, M., Strype, J., Gundhus H. I. 2008: *Modell for forebygging av kriminalitet. Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak*. Politihøgskolen PHS forskning 2008: 4.

Myrvold, T., Møller, G., Zeiner, H., Vardheim, I., Helgesen, M., Kvinge, T. 2009: *Den vanskelige samhandlingen. Evaluering av forvaltningsreformen i barnevernet*. NIBR-rapport 2011: 25.

Nuland, B. R., Hjort, J. L., Fløtten, T. Backe-Hansen, E. 2009: *Aktivitet og deltakelse for fattige barn og unge. En evaluering av to statlige tilskuddordninger*. Fafo-rapport2009:50.

Raaum, O., Rogstad, J., Røed, K., Westlie, L. 2005: Young and out: An application of a prospects-based concept of social exclusion. Økonomisk institutt, Universitetet I Oslo. Memorandum nr. 13.

Rasmussen, I., Dyb, V. A., Heldal, N., Strøm, S. 2010: *Samfunnsøkonomiske konsekvenser av marginalisering blant ungdom*. Vista Analyse rapport nr. 2010/07.

Sitter, M. 2008: *Brukerbasert evaluering av det kommunale tjenestetilbudet til barn og unge med psykiske vansker 2004-2007. Evaluering av opptrappingsplanen for psykisk helse*. SINTEF Helse.

Thrana, H. M., Anvik, C. H., Bliksvær, T., Handegård, T. L. 2009: *Hverdagsliv og drømmer. For unge som står utenfor arbeid og skole*. Nordlandsforskning rapport nr. 6.

## Lover

LOV-1967-02-10: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

LOV 2011-06-24 nr. 29: Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven).

LOV-2011-06-24 nr. 30: Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)

LOV 1999-07-02 nr. 64: Lov om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven).

LOV 1999-07-02 nr. 63: Lov om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven) [pasientrettighetsloven].

LOV 1999-07-02 nr. 61: Lov om spesialisthelsetjenesten m.m. (spesialisthelsetjenesteloven).

LOV 1983-06-03 nr. 54: Lov om tannhelsetjenesten [tannhelsetjenesteloven].

LOV 1998-07-17 nr. 61: Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).

LOV-1992-07-17 nr. 100: Lov om barneverntjenester (barnevernloven).

LOV 2006-06-16 nr. 20: Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) [NAV-loven].

LOV 2009-12-18 nr. 131: Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

LOV-1997-02-28 nr. 19: Lov om folketrygd (folketrygdloven).

LOV-1992-07-17 nr. 99: Lov om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner (gjeldsordningsloven).

LOV 1902-05-22 nr. 10: Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven).

LOV 1995-08-04 nr 53: Lov om politiet (politiloven).

Prop. 135 L (2010–2011): Endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m.fl. (barn og straff)

## Rundskriv

Rundskriv 15-5/2010: *Barn som pårørende*. HelseDirektoratet.

Q-16/2007: *Forebyggende innsats for barn og unge*. Barne- og likestillingsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og politidepartementet, Kunnskapsdepartementet.

Q-24/2005: *Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten*. Barne- og familiedepartementet.

Hovednr. 35 - Lov om sosiale tjenester i NAV. Utarbeidet av Arbeids- og velferdsdirektoratet 22.6.2012.

## Veiledere og brosjyrer

Barne-, inkluderings- og likestillingsdepartementet 2010: *Det magiske øyeblikket. Hvordan komme i kontakt med ungdom som sliter*.

HelseDirektoratet 2008: *Veileder for poliklinikker i psykisk helsevern for barn og unge*.

HelseDirektoratet 2011: *Veileder for Psykisk helsearbeid for barn og unge i kommunene*.

HelseDirektoratet 2009: *Fra bekymring til handling – En veileder om tidlig intervensjon på rusområdet*.

KS 2009/2011: *Taushetsplikt og samhandling i kommunalt arbeid for barn – ungdom – familier*.

Sosial- og helsedirektoratet. *Veileder til forskrift av 3. april 2003 nr. 450. Kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten*.

Utdanningsdirektoratet. *Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning*.

Det kriminalitetsforebyggende råd 2011: *En praktisk håndbok om SLT*.

## NOU

NOU 2009: 22: *Det du gjør, gjør det helt. Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge*. Barne- og likestillingsdepartementet.

## Offentlige rapporter og planer

Departementene. *Nasjonal strategi for barn og unges helse 2007 – 2016. Barnas fremtid*.

Folkehelseinstituttet, rapport 2011:1: *Bedre føre var - Psykisk helse: Helsefremmende og forebyggende tiltak og anbefalinger*

Helsetilsynet 2009/5: *Utsatte barn og unge – behov for bedre samarbeid*.

Sirus 2011: *Rusmidler i Norge 2008. Alkoholpolitikk i kommunene*.

SSB 2007: *Samfunnsspeilet nr. 3/2007*.

SSB 2012: *Ungdomsstatistikk, gjennomstrømning i videregående opplæring*.

SSB 2012: *Kriminalstatistikk 2005 -2010*



## Relevante nettsteder

Felles elektronisk informasjonstjeneste for regjeringen, Statsministerens kontor og departementene: [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Nasjonalt bibliotek for barnevern og familievern: [www.nbbf.no](http://www.nbbf.no)

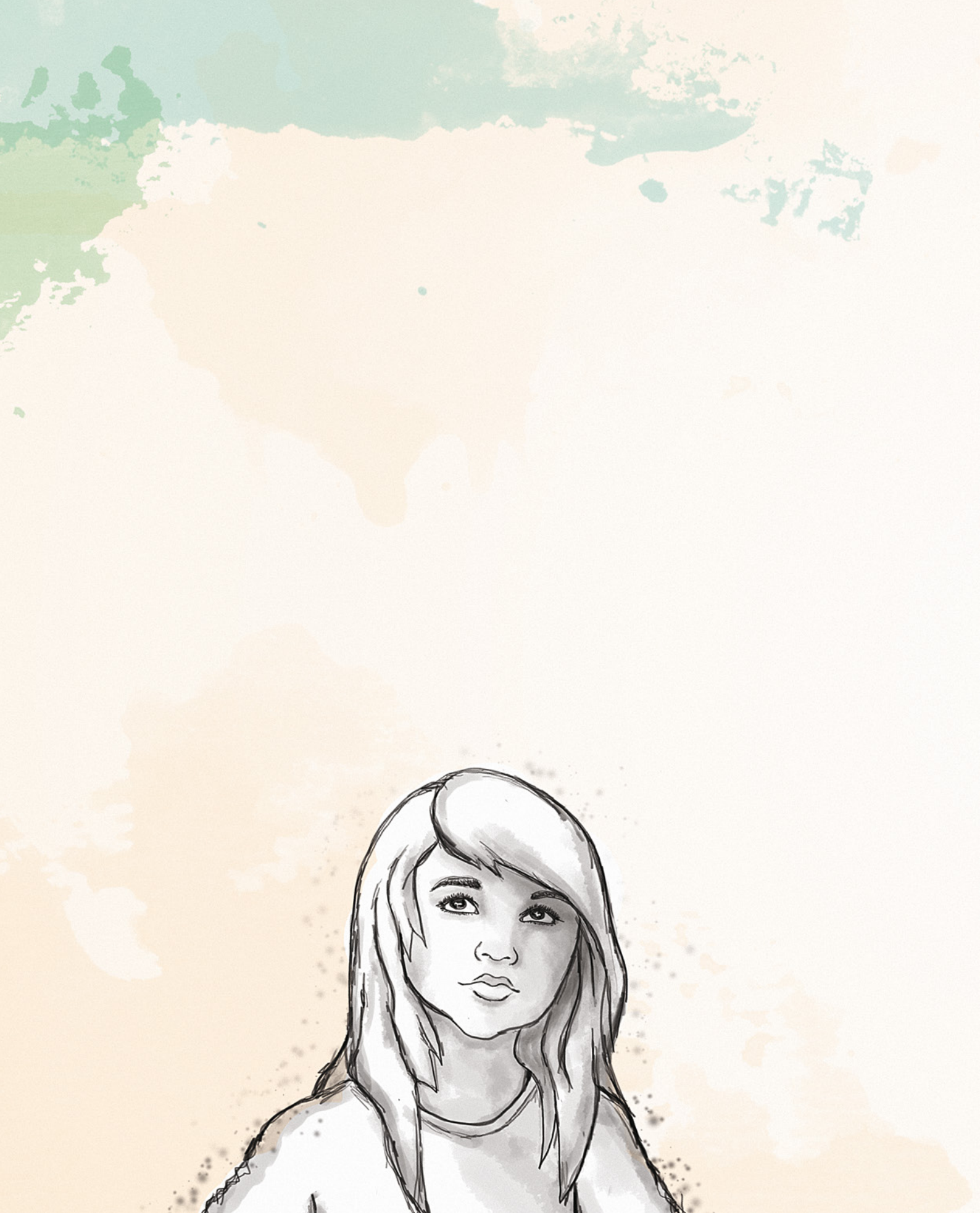
Nettressurs for alle som jobber innen barnevernfeltet i Norge: [www.barnevernet.no](http://www.barnevernet.no)

Fra bekymring til handling: [www.tidligintervensjon.no](http://www.tidligintervensjon.no)

Tiltaksbasen for forebygging: [www.forebyggingstiltak.no](http://www.forebyggingstiltak.no)

Kunnskapsbase for rusforebyggende og helsefremmende arbeid: [www.forebygging.no](http://www.forebygging.no)

Kommunetorget: [www.kommunetorget.no](http://www.kommunetorget.no)



## EINSAMFLYGAR

BARN IKKJE LE AV DEN FUGLEN  
SOM FLAKSAR SÅ HJELPELAUST AV STAD  
VINDEN HAR SKILT HAN FRÅ DEI ANDRE  
SOM FLYG OVER HAVET I EI JAMN TETT RAD

VINDEN VALDE UT DENNE EINE  
OG KASTA HAN UT AV DEN USYNLEGE LEI  
SOM FUGLAR AV HANS SLAG PLAR FØLGJE  
HAN ER IKKJE LENGER EIN AV DEI

SIN EIGEN VEG MÅ HAN FINNE  
ELLER – OM HAN TRØYTNAR OM LITT  
GI TAPT, LA SEG FALLE, GÅ UNDER  
SLIK GÅR DET DESSE EINSAME TITT

DET MØRKNAR VIDT OVER HAVET  
EI FROSTNATT KVESSE SINE JARN  
EIN FUGL FLYG EINSAM UNDER STJERNER  
IKKJE GRÅT AV DEN FUGLEN, BARN

–HALLDIS MOREN VESAAS

THE RECIPE IS SIMPLE:  
IT'S AN ARM AROUND THE SHOULDER  
AND A KICK IN THE ASS

-HOWARD WILLIAMSON