

STRATEGI

**Strategi for brukermedvirkning
i det statlige barnevernet
2013 – 2016**

Innhold

1. Innledning	4
3. Mål og tiltak for brukermedvirkning i det statlige barnevernet	5
2. Rammer for brukermedvirkning i Bufetat	8
4. Definisjoner	11
5. Mer om brukermedvirkning	13
6. Referanseliste	19



Innledning

Strategi for brukermedvirkning identifiserer mål og tiltak som må iverksettes for å sikre reell brukermedvirkning i det statlige barnevernet, Bufetat.

Strategien er utarbeidet av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet etter innspill og erfaringer fra ansatte i Bufetat, Voksne for Barn (VfB) og Landsforeningen for barnevernsbarn. Dokumentet har også vært på høring hos Janne Berge, Heidi Larsgaard, Magne Raundalen, Willy-Tore Mørch, Tor Slettebø og Astrid Strandbu i tillegg til Bufetats fem regioner. Endringene i barnevernloven vedtatt i Stortinget 10.6.2013 ligger videre til grunn for strategien. Målgrupper for dokumentet er samtlige ansatte og oppdragstakere i det statlige barnevernet; regionkontorene, inntak og fosterhjemrekruttering, barneverninstitusjoner, omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere, sentre for foreldre og barn, foster- og beredskapshjem og ansatte med ansvar for hjelpetiltak i statlig regi.

Strategien presenterer et overordnet hovedmål og fire delmål med 15 identifiserte tiltak. Ansvarlig nivå og tidsfrist for iverksettelse av tiltak, fremgår på side 5 – 7.

Mål og tiltak for brukermedvirkning i det statlige barnevernet

Hovedmål:

Brukermedvirkning er en integrert del av Bufetats tjenesteutøvelse og en prosess barn og foreldre opplever gjennom hele forløpet, fra muntlig henvendelse/søknad til utskriving. Brukermedvirkning i Bufetats tjenester dokumenteres og brukerkunnskap systematiseres og legges til grunn i arbeid med kvalitetsutvikling av tjenestene.

Ut fra dette overordnede målet er det utarbeidet fire delmål som spesifikt tar utgangspunkt i fire utfordringer etaten står overfor når det gjelder å sikre barn, unge og foreldre medvirkning på individ og systemnivå. Delmålene tar for seg; ansattes kompetanse, brukertilpasset informasjon, medvirkning i rådslagning og beslutningstaking og behovet for å dokumentere medvirkning.

Delmål 1:

Barns deltakelse og medvirkning sikres ved at ansatte har riktig kompetanse og verktøy til å praktisere medvirkning i hele forløpet, og på individ- og systemnivå

Nr.	Tiltak: Ansattes kompetanse	Ansvarlig	Tidsrom
1	Utvikle opplæringspakke for praktisering av brukermedvirkning, herunder implementere metoder/modeller for alderstilpassede samtaler med barn	Direktorat og regionene	2014
2	Styrke ansattes relasjonskompetanse, verdier og holdninger overfor barn og unge utsatt for vold og overgrep (Kompetanseprogrammet HandleKraft)	Direktoratet og regionene	Løpende

Delmål 2:

Bufetat har rutiner og systemer for å sikre at barn, unge og familier får god informasjon slik at de kan være kompetente brukere og ha innflytelse på eget tjenestetilbud

Nr.	Tiltak: Brukertilpasset informasjon	Ansvarlig	Tidsrom
3	Utarbeide og tilgjengeliggjøre digitalt, informasjon til barn og unge om deres rettigheter, med særlig fokus på barn og unges rett til medvirkning	Direktoratet Jf. Regjeringens digitaliseringsprogram	2014
4	Utarbeide informasjonsmateriell som presenterer den enkelte tjenesten og innholdet i tilbudet som gis	Regionene	2014
5	Rekruttere brukerrepresentanter i de ulike enhetene og tilby brukerrepresentanter informasjon og opplæring om Bufetats tjenester og brukernes rettigheter	Regionene	2014
6	Oppdatert og brukertilpasset informasjon på Bufetats nettsider om etaten og differensierte tjenester som tilbys slik at brukere og kommuner får god informasjon	Direktorat og regionene jf. Nettstrategien og Regjeringens digitaliseringsprogram	2014

Delmål 3:

Bufetat sikrer at barn, unge og deres foreldre tar del i rådslagning og beslutningstaking av betydning for eget hjelpe- eller behandlingstilbud

Nr.	Tiltak: Innflytelse	Ansvarlig	Tidsrom
7	Beslutningsmodellen Familieråd skal tas i bruk der dette er hensiktsmessig i institusjonenes arbeid med familie og nettverk og i Bufetats fosterhjemsarbeid	Regionene	2013
8	Alle enheter skal etablere faste arenaer for barns medvirkning, der barn og unge skal kunne gi tilbakemeldinger på tjenesten som ytes; både kollektivt og individuelt	Direktorat og regionene	2013
9	Etablere regionale og nasjonale Brukerråd og sikre Brukerrådet kanaler/strukturer for innflytelse på tjenestetilbudet	Direktorat og regioner	2014
10	Enheter skal ivareta barns rett til å ha med seg en tillitsperson i sammenhenger der barnet ønsker det, og sikre at tillitspersoner blir invitert inn i aktuelle fora/arenaer/møter	Enheter	2014

Delmål 4:

Bufetat har systemer og standarder som dokumenterer at brukermedvirkning er en prosess barnet og foreldrene opplever gjennom hele forløpet, fra muntlig henvendelse/søknad til utskrivning

Nr.	Tiltak: Dokumentasjon	Ansvarlig	Tidsrom
11	Gjennomføre og følge opp resultater av nasjonale brukerundersøkelser	Direktorat og regionene	Løpende
12	Påse at brukermedvirkning og brukerperspektivet integreres i standardiseringsarbeidet (utvikling av rutiner, retningslinjer, veiledere m.m) og i øvrig kvalitetsutviklingsarbeid	Direktorat	Løpende
13	Systematisk dokumentere brukermedvirkning på individ og enhetsnivå; vurdere hvorvidt KOR skal implementeres	Direktorat/regionene/enheter	2014
14	Utvikle standardiserte evalueringsskjema for de ulike tjenester som sikrer at brukeren evaluerer oppholdet/tiltaket underveis og ved oppholdets/tiltakets slutt. Underveisevaluering legges til grunn for evt. behov for å justere/tilpasse tilbudet	Direktoratet og regionene	2014
15	Regional godkjenningssmyndighet skal legge brukerkunnskap som brukerevalueringer og brukerundersøkelser til grunn ved kvalitetssikring av det enkelte tiltak, samt samtaler med brukerrepresentanter/Brukerråd	Regionene	2014

Rammer for brukermedvirkning i Bufetat

Brukermedvirkning innebærer at den som berøres av en beslutning, eller er bruker av en tjeneste, har innflytelse på beslutningsprosesser og utforming av tjenestetilbudet (St.mld. 34, 1996-97). Brukere i det statlige barnevernet er barn, unge og foreldre som er direkte mottakere av en tjeneste og som berøres direkte av en beslutning om å yte en tjeneste (se definisjoner, side 11).

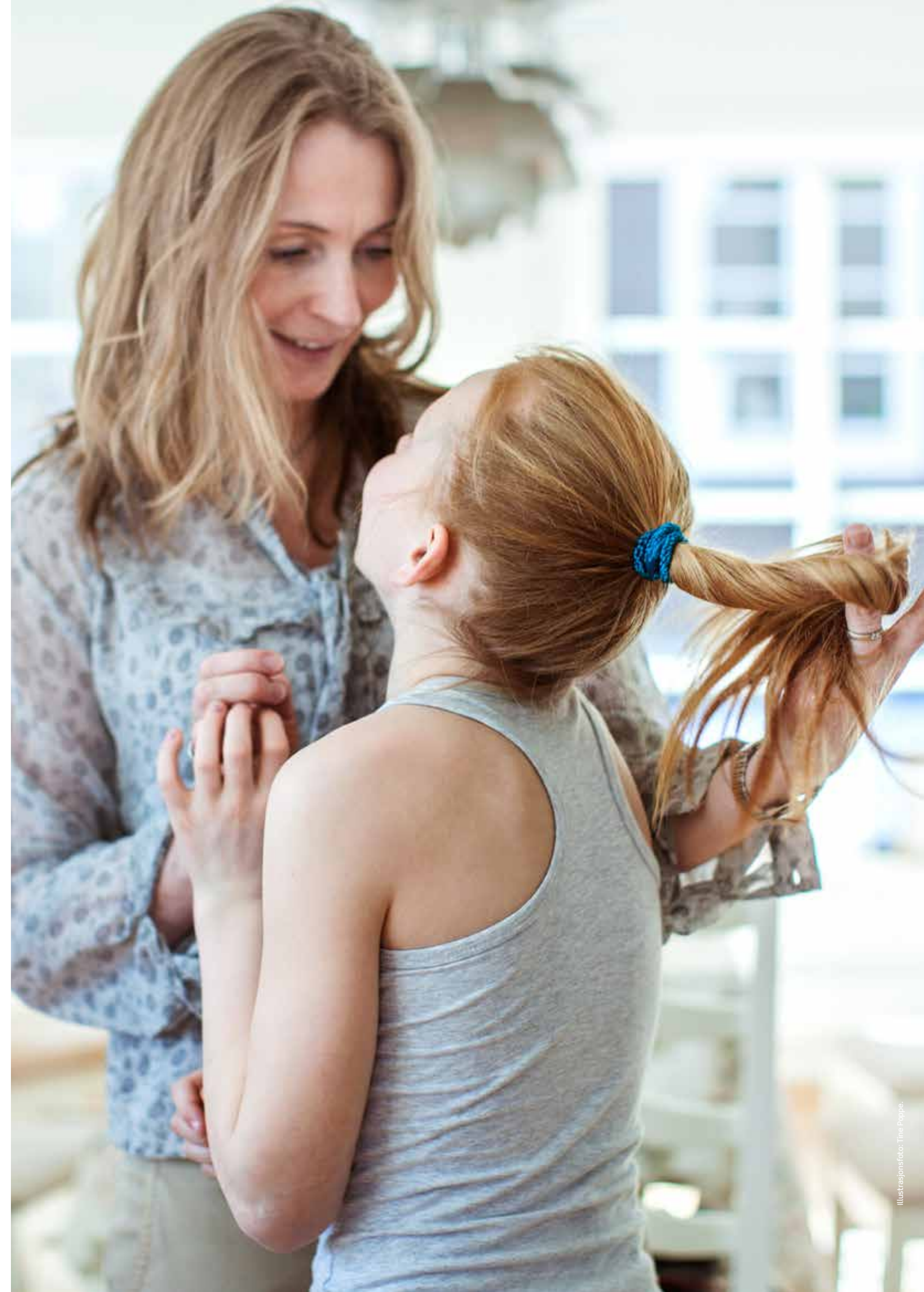
Brukermedvirkning er et krav til samtlige offentlige velferdstjenester og en rett barn og unge har, forankret i FNs konvensjon om barns rettigheter fra 1989. FNs barnekonvensjon ble direkte tatt inn i norsk lovverk i 2003, og barns rett til medvirkning ble senket fra 12 år til syv år i barneloven, barnevernloven og adopsjonsloven. Barn har med det en posisjon som meningsberettigede aktører i beslutningsprosesser både på privat og offentlig arena.

Brukernes medvirkning skal være en integrert del av tjenesteutøvelsen i Bufetat, og en prosess barnet opplever fra han eller hun mottar tjenesten, til tjenesten avsluttes. Med endringene i barnevernloven vedtatt i Stortinget 10.6.2013, er barnets rett til å bli hørt ytterligere styrket. Ny overordnet bestemmelse i loven (§4-1) gir rett til medvirkning for alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter og gi

uttrykk for disse. Bestemmelsen omfatter alle forhold som berører barnet og gjelder for alle instanser som har oppgaver etter barnevernloven. At barn og unge medvirker og uttrykker sin mening er en forutsetning for å få klarlagt hva som er til det beste for barnet. Barnets synspunkter skal alltid være med i vurderingen av hva som er barnets beste. Målet er å styrke barnets posisjon i barnevernssaker, gi bedre rettsikkerhet og øke kvaliteten i barnevernets arbeid.

Også i § 6-3 om Barns rettigheter under saksbehandlingen fremgår barnets rett til å informeres og å uttale seg. Videre gir forvaltningsloven bestemmelser barnet en rett til å uttale seg og si sin mening før det tas avgjørelse.

Medvirkning forutsetter god informasjon. God informasjon bidrar til en styrket identitet, forståelse og opplevelse av sammenheng og forutsigbarhet i barnets liv. Barns medvirkning krever tilrettelegging fra voksne som både gir informasjon og bidrar til at barnets mening bringes frem. Barn skal alltid få god og tilpasset informasjon.



Barn som mottar tjenester fra Bufetat skal oppleve:

- At brukermedvirkning skjer i trygge rammer der den profesjonelle tar ansvar for å sikre barnets rett til medvirkning
- At brukermedvirkning er en prosess gjennom hele forløpet fra første henvendelse til utskriving
- Å få informasjon om egen situasjon, tjenestetilbudet og rettigheter på en måte barnet forstår
- Å bli spurt og lyttet til i alle saker som angår barnet
- Å delta aktivt i beslutninger og utforming av planer
- At egne ønsker og meninger dokumenteres i hele forløpet og legges til grunn for beslutninger om videre utforming av tilbudet
- Å få innsyn i dokumenter og rapporter om seg selv

Å ivareta barn og unges medvirkning er en verdi i seg selv, en lovpålagt oppgave og et viktig virkemiddel for å sikre kvaliteten på tjenestetilbudet. I Bufetat er brukermedvirkning forankret i flere overordnede dokumenter, og tydeliggjøres her som både en verdi og som en integrert del av kvaliteten i tjenestene (les mer om dette i vedlegg 2: Mer om brukermedvirkning).



Definisjoner

Med utgangspunkt i definisjoner og forståelser fra bl. a. nyere forskning på feltet, Stortingsmelding nr. 34, 1996-97, kunnskapssenteret.no, helsesektoren og DIFI har Bufetat lagt følgende begrepsforståelse til grunn i strategidokumentet:

Bruker

En bruker er en som er direkte mottager av en tjeneste, og som berøres direkte av en beslutning om å yte en tjeneste.

Partner

Partnere er kommunale, statlige og private tjenester, samt foreldre, fosterforeldre, verger og andre foresatte som vi samarbeider direkte med for å oppnå definerte mål for den enkelte bruker. Også barnets slekt og nære nettverk, frivillige foreninger/organisasjoner kan være partnere.

Systempartnere

Etater, brukerorganisasjoner og direktorat som i samarbeid med Bufetat og Bufdir legger rammer for hvordan tjenestene arbeider med brukerne.

Interessenter

Ulike aktører på systemnivå som ikke har direkte «eierskap i saken», f.eks. forskningsmiljøer, media, Barneombudet, politiske partier, fagmiljø, interesse- og brukerorganisasjoner.

Brukermedvirkning

Brukermedvirkning innebærer at de som berøres av en beslutning, eller er bruker av en tjeneste, har innflytelse på beslutningsprosesser og utforming av tjenestetilbudet.

Brukermedvirkning på individnivå

Brukermedvirkning på individnivå innebærer at den enkelte bruker har innflytelse og påvirkning på, eget hjelpe- eller behandlingstilbud. Brukermedvirkning på individnivå skjer i sammenhenger hvor den enkelte bruker er i direkte dialog med fagpersoner om forhold relatert til egne behov.

Brukermedvirkning på systemnivå

Brukermedvirkning på systemnivå innebærer at brukere ikke bare skal kunne påvirke egen sak, men også utforming av tilbudet generelt. Brukermedvirkning på systemnivå skjer ofte ved at oppnevnte brukerrepresentanter er med på å utforme og kvalitetssikre tjenestene på et generelt og overordnet nivå.

Brukerrepresentant

En person som har egen erfaring som bruker/pårørende eller har kunnskap om andre brukeres/pårørendes erfaringer og ønsker, slik at han eller hun kan opptre på vegne av flere og representere en større gruppe.

Bukerråd

Bukerråd er et rådgivende utvalg som gir innspill til kvalitetsforbedring og utvikling av tjenestene på systemnivå. Bukerråd kan bestå av flere brukerrepresentanter oppnevnt av brukere (og/eller evt. brukerorganisasjoner).

Brukergrupper

Brukergrupper består av brukere på enhetsnivå. Brukergrupper gir innspill og råd i saker som har betydning for det lokale tjenestetilbudet.



Mer om brukermedvirkning

Mange tjenester i det statlige barnevernet har rutiner og praksis for brukermedvirkning. Slettebø m.fl. (2010) finner imidlertid at det er stor variasjon mellom, og ulik praksis i, de ulike tjenestene. Videre at ansatte i Bufetat har ulik forståelse av hvem som er tjenestens brukere, at etaten mangler felles systemer og rutiner, som sikrer reell brukermedvirkning. Slettebø peker på at til tross for både kunnskap og stort engasjement for brukermedvirkning blant ansatte, så er det behov for økt kompetanse om hvordan ansatte kan praktisere medvirkning for barn, unge og foreldre.

Mangelen på overordnede systemer som sikrer medvirkning, gjenspeiles også i at den enkeltes brukers innflytelse på eget hjelpe- eller behandlingstilbud, ikke gjennomgående dokumenteres, verken på individnivå eller aggregert til systemnivå (Thrana 2008).

For å heve brukeropplevelsene av tjenestene i det statlige barnevernet bør en rekke innsatsområder styrkes, påpeker Rambøll i brukerundersøkelsen blant barn og unge i statlige og private barneverntiltak i 2011. Dette gjelder bl. a barn og unges opplevelse av trygghet i tiltakene, tilliten til de voksne og voksnes evne til relasjonsbygging. Flere barn på institusjon opplever at de i for liten grad blir hørt og tatt på alvor. De ønsker at det blir tatt hensyn til deres meninger, at de får være med å planlegge og ta avgjørelser som angår egen fremtid. Barna opplever i liten grad at de deltar i å utforme tiltaks- og omsorgsplanen sin, de vet ikke hva som skal skje fremover, eller hva som står i rapporter som skrives om dem. (Rambøll Sluttrapport 30.november 2011).

Barns rett til deltakelse og medvirkning gjelder både i forhold til beslutninger som berører det enkelte individ og på gruppenivå (Strandbu 2007). I forskningslitteraturen vektlegges ulike grader av medvirkning, fra passiv medvirkning til full selvbestemmelse (Strandbu 2011, Slettebø 2007,2008).

Grader av brukermedvirkning:

1. Talerett/passiv medvirkning; gir informasjon til noen som forvalter informasjonen og tar beslutninger
2. Forhandlingsrett/medvirkning gjennom dialog; brukeren informerer og kommer med synspunkter sammen med beslutningstakere
3. Beslutningsrett/aktiv medvirkning; brukere er deltakere i beslutningsprosessen og bidrar med løsning og forslag
4. Medvirkning gjennom selvbestemmelse på definerte områder; brukere utformer selv tiltak og løsninger

Nivå en og to gir liten eller ingen grad av innflytelse, mens nivå tre og fire gir høy grad av innflytelse. Grad av medvirkning for barn og unge i det statlige barnevernet vil måtte vurderes individuelt og vil nødvendigvis avhenge av en rekke faktorer bl.a barnets alder, modenhet, barnets problembelastninger og behov. Det er likevel slik at Bufetat skal tilstrebe så høy grad av medvirkning som mulig for det enkelte barn.

Når ansatte skal tilrettelegge for barn og unges medvirkning skal følgende trinn ivaretas:

- Barnets behov for informasjon og hjelp til meningsdanning
- Barnets mulighet for å presentere egne meninger i beslutningsprosesser
- Ansattes ansvar for å inkludere og dokumentere barnets argumenter
- Ansattes ansvar for oppfølging av barnet gjennom dialog om de beslutninger som er tatt og barnets opplevelse av egen deltakelse (jf. Strandbu & Skivenes 2006).

Barn som mottar tjenester i det statlige barnevernet er i en sårbar situasjon og har behov for spesialiserte tjenester. Hvordan et barn opplever en tjeneste avhenger blant annet av relasjonen barnet har til den/de som skal yte tjenesten, da opplevelsen av tjenesten i stor grad skapes i relasjonen mellom barnet og den/de som skal yte tjenesten. Dette kan være en utfordring innenfor barnevernsfeltet fordi forholdet mellom barnet og den voksne er preget av asymmetri når det gjelder makt, kompetanse og erfaring (Strandbu 2007). Barns deltakelse forutsetter derfor at barnet får hjelp til å bringe fram sitt eget perspektiv, egne meninger og uttrykke egne behov, og at dette blir forstått av den voksne, dokumentert og vurdert på lik linje med andre innspill. Voksne som gir informasjon må forsikre seg om at informasjonen er mottatt og forstått. Det er nær sammenheng mellom menneskers selvfølelse og verdighet og graden av kontroll man opplever å ha i eget liv. Når barn selv er delaktige i beslutninger som gjelder dem får beslutningene større legitimitet. På samme måte vil hjelpen barna får, bli bedre tilpasset og ha større effekt når de selv får anledning til å si sin mening.

For mange barn i barnevernet er livssituasjonen preget av konflikt og lojalitetspress, det være seg mellom barnet og foreldre, foreldre og barnevernet eller ungdom og miljøarbeider. Slike forhold kan gjøre det vanskelig for barnet/ungdommen å tydeliggjøre og bringe frem eget perspektiv og meninger. En tillitsperson kan bistå barnet og gjøre det lettere å fremme egne synspunkter.

Barn med nedsatt funksjonsevne er en særlig sårbar gruppe. Retten til medvirkning kan kreve særskilt tilrettelegging med tanke på hvordan informasjon utformes og formidles, herunder hvordan man forbereder, forklarer, lytter til og følger opp barnet. Dette gjelder også for de minste barna. Det må vurderes ulike modeller/strategier/gode praksiseksempler for hvordan vi kan samtale godt med barn og unge i hele aldersspennet og med barn med ulike forutsetninger. Det skal videre alltid benyttes kvalifiserte tolker i situasjoner der det kan oppstå språkproblemer.

Det er ansatte som har ansvar for å bygge tillit og gode relasjoner til det enkelte barn. Den enkelte ansatte har dermed et særskilt ansvar for å legge til rette for at barn skal kunne formidle seg, jf. FNs barnekonvensjon artikkel 12. Forutsetninger for at denne retten skal være reell er bl. a at:

- Den enkelte ansatte har erfaring og kompetanse i å samtale med barn
- Den enkelte ansatte har evne til å skape en god relasjon med barnet
- Barnet opplever trygghet og tillit til ansatte
- Barnet får mulighet for å uttrykke seg både verbalt og følelsesmessig



Bufetats verdidokument stadfester med hvilke verdier vi skal møte brukere, samarbeidspartnere og kollegaer; med respekt, åpenhet og deltakelse (RÅD). En viktig dimensjon i Bufetats kvalitetskriterier, som nå gjelder for hele barnevernet, er at vi «skal involvere brukerne og gi dem innflytelse». Og sist, står brukermedvirkning sentralt i Bufetats prinsipper for kvalitet i tjenestetilbudet.

For å sikre god kvalitet i tjenesteutøvelsen skal Bufetats ansatte arbeide kunnskapsbasert. Det vil si at ansatte skal ta faglige avgjørelser basert på systematisk innhentet forskningsbasert kunnskap, erfaringsbasert kunnskap og brukers erfaringer og behov.

Figuren på neste side illustrerer bestanddelene i kunnskapsbasert praksis. Erfaring som brukere har, har status som kunnskap (brukerkunnskap). Dette er et tydelig signal om betydningen av brukernes erfaringer og opplevelser.

Barn og unge kan gi verdifulle innspill til utviklingen av Bufetats tjenestetilbud. Å bli lyttet til og tatt på alvor bidrar til en opplevelse av å være en ressurs, noe som gir økt selvspekt, styrket mestringsfølelse og et mer positivt selvilde. Å oppleve at det er mulig å påvirke og forandre aspekter ved eget liv og egne omgivelser, er derfor en viktig helsefremmende faktor. Brukermedvirkning innebærer at vi aktivt innhenter barn og unges erfaringer og opplevelser på en systematisk måte, dokumenterer innspillene og inkluderer disse i kunnskapsgrunnlaget for tjenesteutviklingen.

Barn og unges medvirkning vil foregå på en rekke ulike arenaer. De ulike arenaene må sikre at medvirkning som prosess ivaretas. Å få oversikt over ny informasjon, finne ut av hva en selv mener, fortelle om egne erfaringer, få hjelp til meningsdanning og deltakelse – kan ta tid for mange barn og unge. Eksempelvis vil et møte gjerne ikke være nok for å realisere barns deltakelse, det vil ofte være behov for en kjede av flere møter. Reell medvirkning for barn og unge krever at vi setter av tilstrekkelig med tid.

En grunnleggende forutsetning for at barn og unge skal kunne medvirke i tjenestetilbudet, er at de får god informasjon om tilbudet de mottar og de rettigheter en har som bruker. God informasjon skal gis i samtlige tiltak og til samtlige brukere av statlige barneverntjenester.



Figur 1. Brukerkunnskap og brukermedvirkning er et av de sentrale elementene i en kunnskapsbasert praksis (www.kunnskapssenteret.no)



Referanseliste

Prop. 106 L (2012 – 2013) Proposisjon til Stortinget, Endringer i barnevernloven

Rambøll Management Consulting (2011): *Brukerundersøkelse. Barn i statlige og private barneverntiltak*. Sluttrapport.

Rundskriv Q-19/2012: *Retningslinjer til forskrift 15. november 2011 om rettigheter og bruk av tvang under opphold på barneverninstitusjon (rettighetsforskriften)*.

Seim, S. og Slettebø, T. (red.) (2007): *Brukermedvirkning i barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Skivenes, M. og Strandbu, A. (2006): A Child Perspective and Children`s Participation. I *Children, Youth and Environments* 16 (2): 10-27, 2006.

Slettebø, T. (2008): *Foreldres medbestemmelse i barnevernet. Institutt for sosialt arbeid og helsefag*. NTNU, Trondheim.

Slettebø, T., Oterholm, I. og Stavrum, A. (2010): *Brukermedvirkning i det statlige regionale barnevernet*. Diakonhjemmet Høgskole, Rapport nr. 2/2010.

St.meld. Nr. 40 (2001-2002): *Om barne- og ungdomsvernet*.

St. meld. Nr. 34(1996-97): *Resultater og erfaringer fra Regjeringens handlingsplaner for funksjonshemmede og veien videre*.

Strandbu, A. (2007): *Barns deltakelse og barneperspektivet i familierådsmodellen*. Tromsø: Universitetet i Tromsø.

Strandbu, A. (2011): *Barnets deltakelse: hverdagslige og vanskelige beslutninger*. Oslo: Universitetsforlaget.

Thrana, H. M (2008): *Vil jeg bestemme? Om barn og ungdoms medvirkning*. Gyldendal forlag.



POSTADRESSE:
Postboks 2233,
3103 Tønsberg
Sentralbord: 466 15 000
Nettadresse: bufetat.no

