

Barne- og likestillingsdepartementet
Barne- og ungdomsavdelingen
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:
13.09/JV.hh

Dato:
30. november 2009

Høring – NOU 2009:8 Kompetanseutvikling i barnevernet – kvalifisering til arbeid i barnevernet gjennom praksisnær og forskningsbasert utdanning

Norsk Barnevernsamband (NBS) har et særlig engasjement knyttet til kunnskaps- og kompetanseutvikling i barnevernet. Gjennom Tidsskriftet Norges Barnevern og de norske og nordiske barnevernkongressene har vi løftet fram utdanningspolitiske spørsmål, forskning, kunnskap og satsningsområder som vurderes som særlig viktige for et kompetent og utviklingsorientert barnevern.

Norsk Barnevernsamband mener at en rekke faktorer må virke sammen for at det norske barnevernet skal fylle de oppgavene som er nedfelt i lov og de utfordringene som følger av et stadig mer heterogent og flerkulturelt samfunn. Det norske barnevernet har ambisiøse målsettinger på vegne av barn og foreldre, og de strategiske og politiske satsningsområdene krever innsats fra flere nivåer og et bredt samarbeid med andre tjenesteområder.

Norsk Barnevernsamband ser det derfor som problematisk at ekspertutvalget nesten utelukkende har konsentrert seg om det formelle utdanningssystemet i sine drøftinger og tilrådinger. Vi er klar over at dette for en stor del er en følge av mandatet ekspertutvalget fikk, men vi savner likevel analyser og tilrådinger om hvordan det også kan tilrettelegges for læring i praksisfeltet. Kompetanseutvikling må foregå på flere arenaer enn gjennom det formelle utdanningssystemet.

Høringsnotatet ber om høringsinstansenes synspunkter på utvalgets tilrådinger knyttet til faglig innhold i grunnutdanningene, kvalitetskrav til studieopplegg, turnusordning, autorisasjon av barnevernpedagoger og sosionomer i barnevernet, opprettelse av et nasjonalt fagråd, styrking av det generelle utdanningstilbudet i barnevern gjennom master- og doktorgradstudier, studentrekruttering og forholdet mellom utdanningsinstitusjonene og praksisfeltet. Norsk Barnevernsamband mener at flere av disse forslagene ikke kan vurderes uten at barnevernets oppgaver defineres og barnevernfeltets mangesidige virksomhet legges

til grunn. Vi vil derfor kort redegjøre for hvordan vi oppfatter barnevernets oppgaver og samfunnsmandat før vi kommenterer de områdene det er bedt om synspunkter på.

Barnevernets oppgaver

Barnevernet skal bistå eller overta der foreldrene svikter eller ikke strekker til. Men hvis barnevernet skal lykkes med sine oppgaver må de institusjonene og de arenaene der barn og unge oppholder seg, også arbeide for gode oppvekstvilkår for barn og unge i bred forstand. Barnehager og skole har et særskilt ansvar for å melde fra til barneverntjenesten dersom det er grunn til å tro at et barn ikke får god nok omsorg i hjemmet. Men barnehager og skole har også et eget ansvar for å tilrettelegge de pedagogiske tilbudene og de sosiale forholdene slik at alle barn, også de som sliter med å tilpasse seg eller faller utenfor, får tilrettelagt opplæring og meningsfulle og gode opplevelser sammen med voksne og jevnaldrende. Det at skolen de siste årene har sett verdien av å tilsette andre yrkesgrupper enn lærere for å arbeide med sosialpedagogiske eller andre sosiale tiltak i skolen, er et viktig skritt i retning av det flerfaglige arbeidet som er nødvendig for å imøtekomme barn og unge med ulike og sammensatte behov. Barnevernets eget tiltaksapparat spenner fra generelt forbyggende arbeid i form av å legge til rette for fritidstiltak til omsorgsovertakelser etter alvorlig omsorgssvikt. Spennet i oppgaver krever ulik kompetanse og sammensatt kompetanse. Når stadig flere barn er i en situasjon som gir grunnlag for tiltak etter lov om barneverntjenester, betyr dette at problemprofilene endres og at det stadig er behov for tiltaksutvikling og tiltakstilpasning. Like fullt er det et faktum at en stor del av de familiene som er i kontakt med barnevernet, er marginaliserte når det gjelder bolig, arbeidsliv og nærmiljø, de har ofte flere og mer omfattende helse- og sosiale problemer enn gjennomsnittet av familier har. Det innebærer at både voksne og barns situasjon må håndteres i en sammenheng preget av utstrakt koordinering og samarbeid mellom flere velferdstjenester. Framfor alt må de ansatte ha kompetanse og blikk for å se utover de relasjonelle sidene ved barns omsorgssituasjon.

Det er et politisk mål å dreie barnevernets innsats fra myndighetsutøvelse til forebygging og hjelpetiltak i hjemmet. Dette forutsetter og har også medført at det må satses på arbeid i partnerskap med foreldrene og det må satses på tilbud til barn i ulike alder og med problemer av ulike art og alvorlighetsgrad. Det er satset store ressurser på de evidensbaserte tiltakene for å hjelpe barn og unge med atferdsproblemer. Men barn og unge med atferdsproblemer utgjør en svært liten andel av alle barn og unge som mottar hjelp fra barnevernet. Under den nordiske forskningskonferansen om hjelpetiltak i barnevernet i september 2009 ble det framhevet hvor lite vi vet om hvordan de tradisjonelle hjelpetiltakene i barnevernet virker. Rapporten "Det nye barnevernbyråkratiet" (Gautun 2009) og ulike beretninger fra praksisfeltet kan etterlate et inntrykk av at det i flere og flere kommuner foregår en administrering av hjelpetiltak og mye avklaring og venting mellom forvaltningsnivåer framfor direkte hjelp og samhandling med de barn og foreldre som trenger bistand og oppfølging fra profesjonelle fagfolk. Dette er urovekkende utviklingstrekk og krever at oppmerksomheten også rettes mot ressursituasjonen og organiseringen av tjenestene.

Disse perspektivene underbygger behovet for bred og flerfaglig kompetanse i et barnevernfelt som omfatter langt mer enn det som foregår i de kommunale barneverntjenestene, i

barneverninstitusjoner og i det statlige byråkratiet. De som skal arbeide i barnevernet må ha både generell kunnskap som de deler med flere andre profesjonsutøvere og spesialisert kunnskap rettet inn mot det forvaltningsmessige arbeidet. Spesialiseringen som den enkelte yrkesutøver vil ha behov for vil være forskjellig, avhengig av hvor i barnevernets tiltakskjede en velger å arbeide. Kunnskapsbehovene og kompetanseprofilen til de som arbeider i den kommunale barneverntjenesten vil være forskjellig fra de som skal arbeide i barneverninstitusjoner eller i særskilte forebyggende eller endringsfokuserede tiltak. Det innebærer at flere ulike utdanningsløp kan gi god og relevant kompetanse til arbeid i barnevernet

Styrking av det generelle utdanningstilbudet i barnevern gjennom master- og doktorgradsstudier

NBS oppfatter forslaget om å styrke det utvalget kaller det generelle utdanningstilbudet i barnevern gjennom master- og doktorgradsstudier som det mest omfattende og radikale forslaget og vil starte med å kommentere dette. Det er barnevernpedagogutdanningene og sosionomutdanningene som er vurdert som det utvalget med en fellesbetegnelse kaller barnevernutdanning. Utvalget har kartlagt innholdet i barnevernpedagogutdanningene og sosionomutdanningene ved landets høgskoler og konkluderer med at det foreligger mangler med tanke på arbeid i barnevernfeltet. Det redegjøres også for historien og formålet med utdanningene. De har ulik historie, men også sammenfallende målgrupper og kunnskapsgrunnlag. Sosionomutdanningen kvalifiserer som de fleste andre profesjonsutdanningene til arbeid med flere målgrupper og til arbeid i flere av velferdsstatens tjenesteområder. Barnevernpedagogutdanningen har en klarere målgruppeorientering, men kvalifiserer også til arbeid innenfor ulike velferdstjenester. En rekke videreutdanningstilbud og master- og doktorgradsstudier har vært tilgjengelige for både barnevernpedagoger og sosionomer i en årrekke.

Når utvalget foreslår å styrke utdanningstilbudet ved å opprette master- og doktorgradsstudier i barnevern og at disse skal bygge direkte på en bachelor i barnevern, bryter dette med den profilen som barnevernpedagogutdanningen og sosionomutdanningen og master- og doktorgradsstudiene i sosialt arbeid har i dag. Det legges opp til at *en utdanning* skal kvalifisere til alle oppgaver i barnevernet. Slik vi ser det er det bare lærerutdanningen blant de norske profesjonsutdanningene som helt klart kvalifiserer til *ett* praksisfelt, nemlig skolen. Det er så langt lite som tyder på at dette er eksempel til etterfølgelse. Leser vi norsk profesjonshistorie får vi vite at spesialpedagogikken ble skilt fra pedagogikken og ble eget hovedfag i 1975 (Slagstad 2006:19). Det er umulig å vite om barn og unge med lærevansker har fått bedre hjelp som følge av en rendyrking av spesialpedagogikken. Men det er lite som tyder på at kompetanseutfordringene er mindre i skolen enn i barnevernet.

Når utvalget legger så liten vekt på de master- og doktorgradsstudier som klart kvalifiserer til arbeid i barnevernet i dag, kan dette oppfattes som et ønske om å dreie kompetanseutviklingen til arbeid i barnevernet i retning av profesjonsbygging. Det er NBS imot. Barnevernet er som andre velferdstjenester avhengig av spesialisert og teoretisk kunnskap. Retten til å gripe inn mot foreldres og (barns) vilje gjør deler av profesjonsutøvelsen i barnevernet utfordrende og

konfliktfylt. Men barnevernet trenger ingen eksklusiv kunnskapsbase, i barnevernfeltet trengs det ulik og sammensatt kompetanse. Barnevernet trenger framfor alt profesjonsutøvere som tilegner seg og opprettholder et utenfrablakk på sin egen praksis.

Norsk Barnevernsamband er enig med utvalget i at det må stimuleres til at flere av de som arbeider i barnevernet tar mastergrader. Hvis dette skal komme praksisfeltet til gode, er det avgjørende at det følges opp med en gradert stillingsstruktur der kompetanse gir uttelling både i form av oppgaver, ansvar og lønn. Når barnevernfeltet ikke har hatt en ønsket effekt av at stadig flere tar mastergrader, er det fordi feltet ikke er tilrettelagt slik at profesjonsutøvere med mastergrad får brukt kompetansen sin nær de barn og foreldre som trenger det. Vi mener imidlertid at barnvernet som felt ikke har sitt eget spesifikke og avgrensede kunnskapsgrunnlag. Kunnskapsgrunnlaget i barnevernfeltet er flerfaglig, og derfor vil også flere masterstudier kvalifisere til arbeid i barnevernet. Det er skrevet en rekke hovedfags/masteroppgaver og doktorgradsavhandlinger med kunnskapstilførsel til barnevernet innenfor fag som sosialt arbeid, jus og psykologi. Ved masterstudiet i sosialt arbeid både ved HiO og NTNU er godt over halvparten av masteroppgavene skrevet med empiri fra barnevernfeltet. Ved Universitetet i Bergen er det et eget masterstudium i barnevern knyttet til psykologisk fakultet. Når flere sosialarbeidere skal stimuleres til å gå videre til masterstudier, vil det være behov for å bygge ut tilbudet av relevante mastergrader ved flere høyskoler og universiteter. Der det ligger til rette for det i form av tilstrekkelig kompetanse, vil det kunne være aktuelt å opprette egne masterstudier i barnevern. Det vi advarer mot er en ensidig satsing på nye master- og doktorgradsprogrammer i barnevern. Doktorgradsprogrammer bør slik vi ser det, trekke veksler på et bredt samfunnsvitenskapelig grunnlag. Det må bygges videre på den forskningen som har foregått i tilknytning til barnevernfeltet i flere tiår. Her spiller også forskningsinstituttene en viktig rolle.

Faglig innhold i grunnutdanningene

Dette er forhold som er nært knyttet til spørsmålet som er behandlet ovenfor. Det kan argumenteres for at flere utdanningsløp vil kvalifisere til arbeid i barnevernet. Innledningsvis la vi vekt på at flere nivåer og flere felt må virke sammen for at barnevernet skal nå sine målsettinger. Men når barnevernet diskuteres eller kritiseres, snakkes det om et smalere barnevern. Barnvernets legitimitet hviler på at myndighetsutøvelsen foregår slik den skal. Det er også her barnevernet oftest kritiseres – enten for å gripe inn uten tilstrekkelig faglig eller lovmessig grunnlag eller for å komme for sent inn i familier der det foregår omsorgssvikt. Derfor må de som arbeider i den kommunale barneverntjenesten ha solid kunnskap og kompetanse knyttet til det forvaltningsmessige arbeidet i tillegg til solid utredningskompetanse og kunnskap om barn og unges behov og utvikling. Det kan derfor være gode grunner til å nedfelle hvilke områder som må være til stede i grunnutdanningene som kvalifiserer til arbeid i barnevernet. Slik de 14 emneområdene er definert er de så vidt formulert at det fortsatt vil være et handlingsrom ved den enkelte høyskole til å forme utdanningstilbudet ut fra den kompetansen som finnes og den profilen som ønskes. En føring som her er forslått, vil imidlertid gi klare signaler om hva utdanningene bør inneholde og det vil også stille krav til aktivt FOU-arbeid blant de tilsatte i høyskolene. Som nevnt innledningsvis skjer det raske endringer i problemomfang og problemområder, og verken en

grunnutdanning eller en masterutdanning vil kunne gi innføring i alle tenkelige tilstander og problemområder som praktikerer møter i feltet. Arbeidsgiver har ansvar for å legge til rette for faglig utvikling på det enkelte arbeidssted og stimulere til videre kvalifisering i utdanningssystemet.

Kvalitetskrav til studieopplegg

Vi oppfatter det slik at det i flere av forslagene ligger et ønske om sterkere statlig og samordnet styring av bachelurutdanningene enn det som følger av eksisterende rammeplaner. Utvalget lister opp en rekke tiltak og forutsetninger som bør være til stede eller iverksettes for at kvaliteten på forelesninger, faglitteratur, selvstudium og praksis skal være oppfylt. Flere av forslagene synes å være av en slik art at de må virke kjente og til dels opplagte for de som er ansatt i faglig/vitenskapelige undervisningsstillinger i høgskole og universitet. Men dersom tiltakene vekker gjenklang i disse miljøene, har ikke NBS motforestillinger til at det iverksettes veiledningstiltak eller andre stimuleringsstiltak på nasjonalt nivå for utvikling av studiemiljøene. Det kan likevel virke som utvalget har en overdreven tro på hva et høgskolestudium kan kvalifisere til, vurdert opp mot den læringen som også må fortsette i praksisfeltet. I et høgskole/universitetsstudium skal studentene i tillegg til teoretisk kunnskap og ferdighetstrening tilegne seg grunnleggende ferdigheter i å kunne analysere og håndtere også det som ikke kan forutsies eller planlegges. Vi er av den oppfatning at en del problemområder i barnevernet krever både livserfaring og individuell profesjonell utvikling for å håndteres. Dette må det være utdanningsinstitusjonenes oppgave å forberede studentene på. Fra studier av profesjoner, kvalifisering og profesjonell utvikling kommer det entydige signaler om at ingen profesjonsutdanning kan forberede studentene på alle situasjoner de møter i praksis. Derfor må læringen fortsette og videreutvikles i praksisfeltene.

Som nevnt tidligere mener NBS at det må bygges videre på den betydelige forskningskompetansen som allerede er utviklet ved høgskoler/universitet og forskningsinstituttene. Samtidig er det viktig å stimulere flere av de faglig tilsatte i høgskole og universitet til mer systematisk og kompetansegivende FOU-arbeid. Stipendiatstillinger, postdoktorstillinger og professor II stillinger kan slik utvalget foreslår, være viktige stimuleringsstiltak for å oppnå dette.

Når det gjelder opprettelsen av et eget nasjonalt fagråd, stiller vi oss noe undrende til dette. Det eksisterende fagrådet for helse- og sosialfagutdanning under Universitets- og høgskolerådet bør fortsatt være det forumet som ivaretar disse oppgavene. Selv om sosialfagene samlet sett har fått liten oppmerksomhet sammenholdt med de helsefaglige utdanningene i rådet, synes det å være lite fruktbart å splitte rådene ned til det enkelte studietilbud. Svært mange av problemstillingene i høgere utdanning er felles og må drøftes på tvers av den enkelte profesjonsutdanning.

Læring i praksis

Det er overraskende at utvalget nesten utelukkende har vært opptatt av det formelle utdanningssystemet, og i liten grad forslår kvalifiseringstiltak rettet mot de som allerede arbeider i barnevernet. Det tar lang tid før kompetanseheving gjennom utdanningssystemet gir

resultater. På dette området kan vi hente verdifull kunnskap fra psykoterapiforskningen. Veiledet praksis er det tiltaket som har vist seg å ha best effekt for den profesjonelle utviklingen til hver enkelt ansatt. Det er nedslående hvor lite det satses på systematisk veiledning i barnevernfeltet til tross for at det har vært egne veiledningsprosjekter i utvalgte kommuner og både utdanningsinstitusjonene og fagorganisasjonen har satset aktivt på formell utdanning og veilederkompetanse. Læring i praksis i form av mer kortvarige kurs er også nødvendig for at profesjonsutøverne skal kunne håndtere stadig nye og utfordrende oppgaver. Vi vil her framheve det opplegget som barneverntjenesten i Kristiansand kommune har utviklet når det gjelder opplæring av nyutdannende og videre kvalifisering i samarbeid med Universitetet i Agder gjennom Praxis-Sør-samarbeidet.

Innføring av turnus

Innføring av turnus kan være en god ordning for å lette overgangen fra utdanning til praksis. Fordi en høgskoleutdanning ikke kan forberede studentene fullt ut på de oppgavene som møter dem i praksis, er det viktig å gi de som avslutter en treårig sosialarbeiderutdanning tilbud om systematisk oppfølging det første året de er i arbeid. Vi viser her til FOs uttalelse fra juni 2009 når det gjelder hvilke elementer som må ivaretas for å sikre et systematisk opplegg og styrke yrkesutøveren i overgangsåret:

- den nyutdannede/nytilsatte skal tilbys et tilpasset introduksjonsprogram (obligatorisk)
- den nyutdannede/nytilsatte skal tilbys veiledning
- veiledningen skal være systematisk og prosessrettet og gis fra en godkjent veileder fra egen yrkesgruppe
- den nyutdannede/nytilsatte skal skjermes for de mest komplekse og konfliktfylte oppgavene
- den nyutdannede/nytilsatte skal ikke ha samme ansvars- og oppgavemengde som erfarne medarbeidere

En overgang fra utdanning til arbeid hvor disse elementene ivaretas, kan utformes på ulike måter. Det eksisterer i dag ulike ordninger og modeller som er utviklet og praktiseres for noen yrkesgrupper. En fadderordning for nyutdannede/nytilsatte kan være en vei å gå. Rett til veiledning og tid til refleksjon er også viktige elementer for den enkelte yrkesutøvers profesjonelle utvikling. I tillegg bør departementet vurdere å innføre utdanningsstillinger etter modell fra den spesialiseringen/utdanningen som foregår ved Regionsentrene for barn og unges psykiske helse. Å lære i og av praksis er med på å bygge verdifull og nødvendig kompetanse for profesjonsutøvere i ulike felt.

Autorisasjon for barnevernpedagoger og sosionomer

Det kan være gode grunner for å autorisere barnevernpedagoger og sosionomer, men dette må også knyttes til profesjonsutdanningene og ikke til virksomheten i et praksisfelt. I Norge er det 29 yrkesgrupper som autoriseres etter lov om helsepersonell. Argumentene i ot.propen som ble fremmet i forkant av loven i 1998 var at noen av de nye yrkesgruppene som ble foreslått autorisert, har omfattende pasientkontakt og er avhengig av tillit både hos dem de skal hjelpe og hos pårørende og andre berørte parter. Dette er argumenter som er mer enn aktuelle også for sosialarbeiderutdanningene og for de praksisene de inngår i. Vi er kjent med

det tverrdepartementale utvalget som er i arbeid, og håper de vil kunne avklare eventuelle problemer som gjenstår på dette området. Det virker ikke hensiktsmessig å innføre en egen autorisasjonsordning for de som arbeider i barnevernet, men at ordningen er knyttet til profesjon. Det må være ønskelig at også de som arbeider i barnevernet i perioder skaffer seg annen og/eller utvidet kompetanse ved å arbeide i andre praksisfelt. Likedan vil det være ønskelig at profesjonsutøvere med annen grunnutdanning enn sosialarbeiderutdanning får stillinger og tilfører kompetanse i barnevernfeltet. Barnevernet trenger generalister og spesialister fra flere faggrupper.

Oppsummering

Vi oppsummerer punktvis hovedpunktene i uttalelsen

- Barnvernet har varierte og sammensatte oppgaver og trenger sammensatt og flerfaglig kompetanse
- Det må bygges videre på de bachelorutdanningene, master - og doktorgradsprogrammene som kvalifiserer til arbeid og forskning i barnevernet i dag.
- For å stimulere flere profesjonsutøvere til å gå videre til mastergrader, bør det vurderes å opprette tilbud om relevante masterstudier ved flere høyskoler/universiteter. Noen av disse vil kunne innrettes spesielt mot arbeid i barnevernet
- Det kan være gode grunner til å nedfelle hvilke områder som må være til stede i grunnutdanningene som kvalifiserer til arbeid i barnevernet
- Det må legges til rette for videre opplæring og kvalifisering i praksisfeltet
- Innføring av turnusordning for sosialarbeiderutdanningene kan være en vei å gå for å lette overgangen fra utdanning til praksisfelt
- NBS støtter innføring av autorisasjonsordning for barnevernepedagoger og sosionomer. Dette må knyttes til profesjon og ikke til spesifikke praksisfelt.

Vi ønsker lykke til med det videre arbeidet med å få til et kunnskaps- og kompetanseløft i barnevernfeltet. NBS bidrar mer enn gjerne med flere innspill til dette viktige arbeidet.

Med vennlig hilsen

Norsk Barnevernsamband

Jorunn Vindegg
leder

Litteratur:

Gautun, Heidi. 2009. *Det nye barnevernbyråkratiet. En studie av samarbeid mellom kommune og stat innen barnevernet*. Fafo-rapport 2009:41
Slagstad, Rune. 2006. *Kunnskapens hus*. Oslo, Pax forlag

