

## Høringsuttalelse – kompetanse i barnevernet

Barnevernstjenesten i Asker kommune viser til høringsnotat vedrørende private tjenesteytere i barnevernet, publisert 30. mars 2020 på Barne- og familiedepartementets hjemmeside. Høringsfristen er 30. juni 2020.

Barnevernstjenesten vil nedenfor kommentere forslagene i høringsnotatet.

### **1. Det skal fra 2031 stilles krav om barnevernsfaglig eller annen relevant mastergradsutdanning til tilsatte i det kommunale barnevernet med lederfunksjoner, utredningsoppgaver og vedtaksmyndighet.**

Barnevernssaker er ofte svært komplekse, og barnevernloven åpner for utøvelse av offentlig myndighet som kan være svært inngripende overfor de familiene det gjelder. Tilsyn med det kommunale barnevernet tyder på at mange barnevernstjenester har utfordringer med å tilby tjenester med tilstrekkelig kvalitet til de barna og familiene som trenger bistand fra barnevernstjenesten. Det må kunne forventes at barn og familier som er i en vanskelig livssituasjon møter fagmiljøer som gjennom høy kompetanse inngir tillit og trygghet.

Departementet ser at det er et særlig behov for å heve den analytiske kompetansen i barnevernstjenestene. Utvikling av analytiske ferdigheter er primært knyttet til mastergradsnivået i det norske utdanningssystemet. Departementet foreslår en egen bestemmelse i barnevernloven som stiller krav til at personell i barnevernstjenesten må ha barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå for å kunne utføre nærmere bestemte oppgaver. Barnevernstjenesten er enig i departementets vurderinger og støtter dette forslaget. Det er imidlertid også svært viktig å ha personell med relasjonskompetanse. Et krav om mastergrad sikrer i seg selv ikke dette, og barnevernstjenestene må være oppmerksomme på å få informasjon og dokumentasjon på søkeres relasjonskompetanse i forbindelse med rekruttering av nye medarbeidere.

Departementet foreslår at kompetansekravet knyttes til følgende bestemte kjerneoppgaver: Å gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger, gjennomføre undersøkelser av barnets omsorgssituasjon, vurdere eller treffe vedtak om hjelpetiltak, forberede saker for behandling i fylkesnemnda og iverksette og følge opp tiltak. Etter departementets vurdering er dette oppgaver som krever høy grad av analytisk kompetanse og kliniske ferdigheter og som naturlig bør omfattes av kompetansekravet. Asker barnevernstjeneste støtter dette forslaget, som innebærer at kompetansekravet vil omfatte de aller fleste av barnevernstjenestens oppgaver. Gjennomføring av hjelpetiltak er imidlertid ikke omfattet. Departementet legger til grunn at det er stor variasjon i hvilken kompetanse, opplæring og utdanning som er relevant. Dette er barnevernstjenesten enig i. Mange hjelpetiltak er rettet mot familier med store og komplekse utfordringer som trenger hjelp over tid, og det kan være behov for kompetanse på masternivå. Etter vårt syn vil forsvarlighetskravet i slike situasjoner tilsi at det må stilles krav om relevant utdanning på masternivå, selv om dette ikke er lovpålagt. Om tiltaksarbeidet er lagt til barnevernet, andre tjenester i kommunen eller kjøpes fra private aktører kan ikke ha avgjørende betydning for hvilken kompetanse som brukes i tiltaket. Dersom kompetansen i tiltaksarbeidet ikke er høy nok på riktige områder er det stor risiko for at tiltaket ikke klarer å gi familien riktig hjelp som fører til positiv endring.

Departementet mener det bør tas hensyn til kommunenes og barnevernstjenestenes behov for fleksibilitet ved innføringen av kompetansekravet om masterutdanning. Det legges derfor opp til at kravet om mastergrad skal gjelde fra 1. januar 2031. Dette vil gi kommunene tilstrekkelig tid til å tilpasse seg det nye kompetansekravet, parallelt med at tilgangen på

kandidater med barnevernsfaglig masterutdanning økes gradvis, slik at det vil være tilstrekkelig med kandidater som oppfyller kravet. Barnevernstjenesten i Asker støtter departementets forslag om at kravet til mastergrad skal gjelde fra 1. januar 2031. I kombinasjon med en overgangsordning (se nedenfor) gir tidsfristen barnevernstjenestene tilstrekkelig tid til å innrette seg etter det nye kompetansekravet.

**2. Det etableres en egen ordning for de som allerede er tilsatt i det kommunale barnevernet, eller som tilsettes i perioden før 2031, der kompetansekravet kan oppfylles gjennom videreutdanning og minst fire års arbeidserfaring fra barnevernet.**

Buudir har vurdert innføring av en autorisasjonsordning i barnevernet og foreslo en ordning hvor tilsatte tildeles autorisasjon etter fullført barnevernsfaglig mastergrad.

På helseområdet er alle sentrale helseprofesjoner autorisert i kraft av sin utdanning, i kombinasjon med at den enkelte profesjon normalt har en enerett til å virke på sitt fagområde. Barnevernet har ikke bestemte begrensninger for hvilke profesjoner som har tilgang til yrket. Dette er ikke til hinder for at det innføres en autorisasjonsordning for de mest aktuelle utdanningsgruppen som for eksempel barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere. En slik ordning vil dekke en stor andel av ansatte i barnevernstjenesten samtidig som barnevernet fortsatt er åpent for flere utdanningsgrupper. Psykologutdanning gir allerede autorisasjon mens familierapeuter ofte vil være sosionomer, barnevernspedagoger, vernepleiere eller psykologer med videreutdanning innen familierapi og dermed være dekket av allerede eksisterende ordning (psykologer) eller bli omfattet av en ny autorisasjonsordning for barnevernsansatte. Det er også mulig å se for seg en autorisasjonsordning som krever at

Departementet og Buudir mener at innføring av kompetansekrav og videreutvikling av de barnevernsfaglige masterutdanningene vil ha langt større effekt med hensyn til tjenestenes legitimitet og kvalitet. Barnevernstjenesten kan imidlertid ikke se at dette er et godt argument for ikke også å innføre en autorisasjonsordning.

Barnevernstjenesten i Asker vil vise til at autorisasjon gir mekanismer som kan beskytte mot uforsvarlig praksis og personell som er uegnet til å jobbe med barnevernssaker. Barnevernstjenesten er enig i at det er gode skikkethetsvurderinger i utdanningene er viktig. En god skikkethetsvurdering vil måtte innebære at studenter som ikke vurderes som skikket, ikke får godkjent sin utdanning. Barnevernstjenesten er ikke kjent med hvor mange studenter som ikke får godkjent sin utdanning på bakgrunn av en skikkethetsvurdering. Det ville imidlertid vært nyttig med mer kunnskap om dette, og om utdanningene faktisk gjennomfører gode nok skikkethetsvurderinger. I og med at utdanningene er tjent med at flest mulig studenter uteksamineres, er det ikke gitt at det legges til rette for gode nok skikkethetsvurderinger i forbindelse med studentenes praksis og ellers på studiet.

Departementet finner at arbeidsgivers adgang til å ilegge disiplinærreaksjoner til tilsatte som ikke er egnet til å jobbe i barnevernet og fylkesmannens tilsyn anses som mer hensiktsmessige virkemidler for å håndtere uforsvarlig praksis i tjenestene uten at dette begrunnes nærmere. Det er ikke opplyst i hvilken grad arbeidsgivere ilegger disiplinærreaksjoner som følge av barnevernansattes manglende skikkethet, om slike reaksjoner fører til at ansatte i større grad blir skikket, om de fortsetter å jobbe i den aktuelle, ev. en annen barnevernstjeneste eller om de faktisk slutter å jobbe i barnevernstjenesten. Når det gjelder fylkesmannens tilsyn, vil de i all hovedsak påpeke svikt hos *barnevernstjenesten*, ikke hos konkrete ansatte. Etter vårt syn vil verken disiplinærreaksjoner fra arbeidsgiver eller tilsyn fra fylkesmannen bidra

nevneverdig til å styrke barnevernstjenestens legitimitet eller til å sikre at barnevernstjenestens ansatte er skikket.

Barnevernstjenesten i Asker mener at en autorisasjonsordning vil bidra positivt når det gjelder å sikre at barnevernsansatte er skikket og til å styrke barnevernets legitimitet. På denne bakgrunn finner vi at det bør innføres en autorisasjonsordning.

**3. *Det etableres en egen ordning for de som allerede er tilsatt i det kommunale barnevernet, eller som tilsettes i perioden før 2031, der kompetansekravet kan oppfylles gjennom videreutdanning og minst fire års arbeidserfaring fra barnevernet.***

Departementet foreslår en egen ordning for de som allerede er ansatt i barnevernet, og de som ansettes i en barnevernstjeneste i perioden frem til 2031. For disse tilfellene foreslår departementet at kompetansekravet også skal kunne oppfylles gjennom en kombinasjon av relevant bachelorgrad, barnevernsfaglig eller annen relevant videreutdanning på minst 30 studiepoeng og fire års erfaring. For tilsatte som innen 2031 oppfyller disse kravene vil kravet til kompetanse være oppfylt på lik linje med mastergrad. Barnevernstjenesten finner overgangsordningen realistisk og gjennomførbar, og støtter forslaget.

**4. *Det gis etter 2031 mulighet for dispensasjon fra kravet om mastergrad hvis kommuner ikke lykkes med å rekruttere kvalifiserte kandidater, forutsatt at den nytilsatte får systematisk veiledning det første arbeidsåret og tar videreutdanning innen tre år.***

Ved utformingen av forslaget har departementet lagt vekt på at kompetansekravet skal innrettes på en slik måte at kommunene har gode forutsetninger for å kunne oppfylle kravet. Departementet ser likevel at det kan oppstå situasjoner der enkelte kommuner ikke vil klare å rekruttere personell som oppfyller kravet om mastergrad. Departementet foreslår derfor at kommunen i visse tilfeller skal kunne gi midlertidig dispensasjon og varig unntak fra kravet om mastergrad.

Unntaksbestemmelsen omfatter enkelttilfeller der kommunen har forsøkt å rekruttere medarbeidere med nødvendig kvalifikasjoner gjennom offentlige utlysning av stillinger, men ikke lyktes i å få søkere med barnevernsfaglig eller annen relevant masterutdanning. Departementet foreslår videre at kommunen i slike tilfeller må utarbeide en ettårig plan for systematisk veiledning av den nytilsatte i utførelse av de oppgavene som er omfattet av kompetansekravet. Departementet foreslår ikke spesielle krav til organiseringen og omfang av veiledningen, utover at det skal skje systematisk gjennom det første arbeidsåret, men det bør legges vekt på at veiledningen utføres av en erfaren medarbeider med rett kompetanse.

Videre foreslår departementet krav om at den nytilsatte må ta en barnevernsfaglig eller annen relevant videreutdanning, i likhet med kravet som stilles til tilsatte under overgangsordningen. Dette innebærer at medarbeideren innen tre år må ha gjennomført og bestått videreutdanning på minst 30 studiepoeng. Departementet foreslår videre at kommunen skal kunne gi varig unntak for kravet til mastergrad når det foreligger dokumentasjon på at videreutdanningen er gjennomført.

Barnevernstjenesten i Asker støtter departementets forslag om midlertidig dispensasjon og varig unntak fra mastergradskravet. Barn og familier med behov for barnevernstjenester møter svært ulike barnevern avhengig av hvor de bor. For noen kommuner er det svært vanskelig å rekruttere personell med barnevernskompetanse. Det er grunn til å tro at det for disse

kommunene også kan være utfordrende å innfri kravene for dispensasjon, inkludert å kunne gi god nok veiledning. Videre er det uklart hva som vil bli konsekvensen dersom den ansatte ikke oppfyller kravet til videreutdanning innen tre år etter ansettelsen. Fylkesmannen bør følge nøye med på at kompetansekravene oppfylles for å sikre at alle barn som trenger det får kompetent og forsvarlig hjelp fra barnevernstjenesten.

**5. Kommunenes og barnevernsinstitusjonenes generelle ansvar for veiledning av de tilsatte blir presisert i barnevernloven.**

Departementet finner at det er et klart behov for å styrke kvaliteten på veiledningen og oppfølgingen av nytilsatte i barnevernet. Både barnevernstjenestene og institusjonene har komplekse arbeidsoppgaver som krever erfaring og øvelse for å utøves på en god måte

Barnevernstjenesten i Asker er positiv til forslaget om å lovfeste kommunenes og barnevernsinstitusjonenes ansvar for veiledning av de ansatte. Arbeidsoppgavene i barnevernet er krevende og komplekse, og i en del saker er det høyt konfliktnivå. For å sikre riktig og forsvarlig hjelp er det viktig at medarbeiderne har tilgang til veiledning med høy kvalitet. Det legges til grunn at veiledningen både vil gjelde faglige forhold og refleksjon over egen praksis og fungering i klientarbeidet/barnevernsarbeidet.

**6. Det skal fra 2031 stilles krav om barnevernsfaglig eller annen relevant mastergradsutdanning for ledere og stedfortredere i barnevernsinstitusjonene. For de som er tilsatt eller tilsettes som ledere eller stedfortredere før 2031 kan kompetansekravet oppfylles gjennom videreutdanning.**

Barn og unge som av ulike grunner oppholder seg i en barnevernsinstitusjon skal gis forsvarlig omsorg og behandling. Barnevernsinstitusjonen kan i visse situasjoner, og på nærmere angitte vilkår, treffe avgjørelser om tvang og andre inngrep i den enkeltes personlige integritet. Dette stiller store krav til kvalitet og faglighet for å bidra til at barn får forsvarlig omsorg og behandling, og at barns rettssikkerhet blir ivaretatt under oppholdet. Mange av barna har store og sammensatte utfordringer. De kan ha traumer som følge av omsorgssvikt, uheldige samspills- og tilknytningsforhold, overgrep eller vedvarende stress og generell utrygghet. Barnevernsinstitusjoner skal også gi et godt og forsvarlig tilbud til barn med alvorlig atferdsproblematikk og rusproblemer.

Departementet finner at dagens krav til institusjonsledere bør skjerpes. God ledelse er en forutsetning for et forsvarlig tilbud. Ledelsen ved den enkelte institusjon har et overordnet ansvar for å implementere faglige standarder og sikre at medarbeidere etterlever krav og føringer. Dette innebærer ansvar for fagutvikling og løpende forbedringstiltak i institusjonen, herunder å sikre jevnlig risikovurderinger og god internkontroll. Konklusjonene fra Helsetilsynets landsomfattende tilsyn viser at det er en klar sammenheng mellom svikt i forsvarlig omsorg og svikt i ledelse. Barneombudets rapport «De tror vi er shitkids» (2020) viser også at barnevernsinstitusjoner har behov for styrket kompetanse på flere områder. Etter departementets vurdering bør det stilles skjerpede krav om hvilken kompetanse institusjonsledere skal ha.

Departementet legger vekt på at institusjonsledelsen har et særlig ansvar for at barna får forsvarlig omsorg og behandling, og et tilbud som er tilpasset det enkelte barns behov. Institusjonsledelse krever både kompetanse til å utvikle og følge opp det faglige arbeidet i institusjonen, og til å følge opp institusjonens drift. Det faglige ansvaret som følger av lederrollen tilsier at det bør stilles krav til høyere formalkompetanse hos institusjonsledere enn hos tilsatte. Det samme bør gjelde for stedfortredere, som i leders fravær innehar det

faglige ansvaret for institusjonstilbudet. Etter departementets vurdering bør det stilles krav om at leder og stedfortreder ved en barnevernsinstitusjon skal ha mastergrad. Kravet vil omfatte både statlige, kommunale og private institusjoner, herunder de institusjonene som omfattes av ansvaret til Oslo kommune.

Barnevernstjenesten i Asker er enig i departementets vurderinger, og støtter forslaget om at det kreves mastergrad for ledere og stedfortredere i barnevernsinstitusjoner.

***7. Det stilles krav om at øvrige tilsatte i barnevernsinstitusjonene som hovedregel skal ha relevant bachelorutdanning. Kompetansekravet skal gjelde for nytilsetninger, og ikke for de som allerede jobber i institusjonene.***

Barnas behov for spesialisert omsorg og behandling, kompleksiteten i arbeidsoppgavene, adgangen til tvangsbruk og at svikt i tilbudet til det enkelte barn kan få store konsekvenser, tilsier at kompetansen i barnevernsinstitusjonene bør heves. For å sikre en helhetlig faglig tilnærming må de tilsatte være faglig rustet til å drive endringsarbeid med utgangspunkt i spesifikke metoder og behandlingsmodeller. Det faglige endringsarbeidet på institusjon må skje kontinuerlig, også i det daglige samspillet mellom beboerne og de tilsatte. Dette krever kompetente fagmiljøer, der den felles faglige tilnærmingen som gjelder for institusjonen blir forstått og etterlevd. Departementet mener at det bør stilles krav om at ansatte som minimum har utdanning på bachelornivå, og det bør som hovedregel ikke være adgang til å ansette ufaglært personell i barnevernsinstitusjonene.

Bufdir har foreslått at det bør være personell med utdanning i miljøterapi ved samtlige institusjoner. Formålet er at miljøet i institusjonen skal ha en terapeutisk funksjon. Departementet deler direktoratets vurdering av at miljøterapi bør utgjøre en felles faglig plattform ved barnevernsinstitusjonene, men mener likevel ikke at det er hensiktsmessig å stille krav om miljøterapi ved den enkelte institusjon.

Barnevernstjenesten i Asker støtter Bufdirs forslag om at det bør lovfestes et krav om at alle barnevernsinstitusjoner skal ha personell med utdanning innen miljøterapi. Vi peker i den forbindelse på at mange av barna som bor i barnevernsinstitusjon har store utfordringer på flere felt, og er blant de mest sårbare barna. Et institusjonsopphold kan være barnets siste mulighet for å få hjelp. Konsekvensene av feil eller mangelfull hjelp, omsorg og behandling kan bli fatale for disse barna. For øvrig støtter vi kravet om minimum bachelorgrad for faglig personell.

***8. Dagens krav til bemanning og kompetanse i barneverninstitusjoner, samt institusjonenes plikt til faglig veiledning og opplæring flyttes fra kvalitetsforskriften og inn i barnevernloven.***

Etter departementets vurdering bør den nye kompetansebestemmelsen gi et helhetlig og sammenhengende bilde av hvilke krav som stilles til bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjonene. Departementet foreslår derfor å flytte kravene til kompetanse og bemanning fra kvalitetsforskriften til barnevernloven. Et nytt krav om at personell som tilsettes i barnevernsinstitusjoner skal ha relevant bachelorgrad vil dermed bli et supplerende minimumskrav om hvilken kompetanse som kreves ved nytilsetninger.

Barnevernstjenesten støtter dette forslaget og er enig i departementets vurderinger.

**9. Det stilles krav om at det kommunale barnevernet og Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) skal tilby veiledet praksis til studenter dersom høyskoler og universiteter ber om det.**

Etter departementets vurdering er praksiserfaringer gjennom utdanningene viktig for at nyutdannede i det kommunale barnevernet og i barnevernsinstitusjonene skal være godt forberedt på de oppgavene som venter dem. Overgangen fra utdanning til arbeid i barnevernet kan bli krevende for nyutdannede som ikke har hatt praksis i barnevernet.

Det kreves tid og kompetanse hos tilsatte for å kunne følge opp studenter på en god måte, og i mange tjenester er arbeidsbelastningen allerede høy. Departementet legger vekt på at manglende forpliktelse, kapasitet og kompetanse er hovedårsakene til at mange barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner vegrer seg for å tilby praksisplasser. Verken kommunene eller Bufetat er særskilt finansiert for denne oppgaven.

Barnevernstjenesten i Asker er enig med i at det er behov for å stille krav i barnevernloven om at både det kommunale barnevernet og barnevernsinstitusjonene skal samarbeide med utdanningsinstitusjonene om praksisstudier. Vi støtter derfor forslaget om at både kommunene og Bufetat skal tilby veiledet praksis etter forespørsel fra en utdanningsinstitusjon, samt at kommunene og Bufetat skal samarbeide med utdanningsinstitusjonene om gjennomføring av praksisstudier.

**10. Økonomiske og administrative konsekvenser for kommunene**

Innføring av kompetansekrav i det kommunale barnevernet og for barnevernsinstitusjonene vil føre til et vesentlig kompetanseløft i barnevernet. Departementet mener kompetanseløftet vil gi barnevernet økt legitimitet, bidra til redusert turnover og øke kvaliteten på det faglige arbeidet i kommunene.

Bedre kvalitet i barnevernet vil føre til store gevinster for den enkelte og besparelser for samfunnet. Lovforslaget vil få økonomiske konsekvenser, både for staten og kommunene. Kompetanseløftet i barnevernet vil trolig gi en rekke samfunnsøkonomiske gevinster som det er vanskelig å tallfeste. For eksempel kan bedre dokumentasjon, systematikk og analyser gi bedre beslutninger og dermed økt tillit til barnevernet og bedre kvalitet i tilbudet til barna. Økt oppmerksomhet på den spesialkompetansen barnevernet må ha, vil også være en anerkjennelse av kompleksiteten som ligger i oppgavene de tilsatte utfører og bidra til større trygghet i utførelsen av oppgavene. Dette kan blant annet føre til økt jobbtilfredshet, bedre rekruttering og lavere turnover.

Økt etterspørsel etter personer med masterutdanning må antas å påvirke lønnsnivået i barnevernet, særlig når det gjelder lønnsnivået for nytilsatte. Virkningene på lønnskostnadene avhenger blant annet av lokale lønnsforhold og tilbudet av kvalifiserte medarbeidere. Departementet legger opp til å understøtte innføringen av kompetansekrav gjennom økninger av kommunerammen som hensyntar anslåtte lønnseffekter av kravene.

Tydliggjøring av den generelle opplærings- og veiledningsplikten kommunen har overfor tilsatte i barnevernstjenesten anses som en presisering av det ansvaret kommunene allerede har i dag. Det forutsettes derfor at opplæring og veiledning av personellet dekkes gjennom kommunenes egne budsjetter.

Innføring og oppfølging av forslag med budsjetteffekter, herunder kompensasjon til kommunene, må vurderes i de årlige budsjettframleggene. Departementet tar derfor forbehold om handlingsrom og prioriteringer i de årlige statsbudsjettprosessene.

Kommunalt barnevern pålegges stadig flere oppgaver og krav, både gjennom lovendringer, barnevernsreformen og endringer som følge av rettspraksis i Høyesterett og Den europeiske menneskerettighetsdomstol. Dette fører til behov for økte ressurser både i form av flere saksbehandlere og økte budsjetter. For at barnevernstjenesten skal kunne styrke kvaliteten på barnevernsarbeidet, er det viktig med økt kompetanse, men også at den enkelte saksbehandler har tid til å utføre alle sine oppgaver, som å undersøke barns omsorgssituasjon tilstrekkelig godt, følge opp barn og familier tett nok, evaluere tiltak og dokumentere saksgangen på en grundig og god måte, er det avgjørende at økte krav korresponderer med økning i kommunerammen.