



Barne- og familiedepartementet

[Adresse]

[0000 Postadresse]Klikk eller trykk her for å skrive inn tekst.

Klikk eller trykk her for å skrive inn tekst.Klikk eller trykk her for å skrive inn tekst.

Deres ref.:
«Deres ref»

Vår ref. (saksnr.):
20/3939 - 30

Saksbeh.:
Silje Therese Nyhus, 952 50 429

Dato:
13.08.2020

Høringssvar fra Oslo kommune - Kompetanse i barnevernet

Jeg viser til Barne- og likestillingsdepartementets høringsbrev av 30. mars 2020, der tre høringsnotater med forslag til endringer i barnevernloven sendes på høring. Høringsfristen er satt til 30. juni 2020. Oslo kommune har bedt om utsatt høringsfrist, og har fått utsatt fristen til 14. august 2020.

Oslo kommunes sender inn separate høringssvar på de tre høringsnotatene. Dette høringssvaret omhandler kompetanse i barnevernet.

Innledning

Barne, ungdoms- og familiedirektoratets (Bufdir) utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet viste at eksisterende krav og tiltak ikke sikrer barnevernet tilstrekkelig med kvalifisert kompetanse. På denne bakgrunn har departementet foreslått en rekke tiltak, deriblant å sikre flere ansatte med utdanning på masternivå i barnevernet. Oslo kommune støtter opp om departementets ønske om å styrke kompetansen i tjenestene og gjøre barnevernet til et bedre arbeidssted. Oslo kommune tar imidlertid ikke stilling til hvorvidt det bør innføres et krav om masterutdanning slik departementet foreslår, før innholdet i en slik mastergrad er spesifisert. Det er også viktig å sikre at erfarne medarbeidere ikke forsvinner fra barnevernstjenesten, ved å innføre et for rigid krav om masterutdanning. Oslo kommune er av den oppfatning at eventuelle, fremtidige masterutdanninger først og fremst må sikre at studenter gjøres i stand til å utøve en barnevernspraksis som er i tråd med FNs barnekonvensjon, slik Stortingets vedtak 637 presiserer. I vedtak 637 bes regjeringen sikre at forslagene til ny barnevernlov er i tråd med FNs barnekonvensjons prinsipper om barns rett til informasjon, til å bli hørt, beslutninger til barnets beste og barns rett til privatliv.

Dersom vedtaket skal innfris i denne kontekst vil Oslo kommune presisere hvor viktig det er å se hen til tidsaktuelle rapporter om hva som er utpekt som hovedutfordringer i dagens barnevern. Oslo kommune ser det som svært alvorlig at barnevernet ikke i tilstrekkelig grad evner å beskytte barn som er utsatt for vold, seksuelle overgrep eller omsorgssvikt. Det er i flere kilder, som for eksempel NOU 2012:12 Svikt og Svik, Helsetilsynets «Det å reise vasker øynene» og Barneombudets «De tror vi er shitkids», vist til at barn ikke snakkes tilstrekkelig med og at deres formening om hvor skoen virkelig trykker ikke fremkommer i saken. I flertallige saker har viktig informasjon om barns behov gått tapt, og det er iverksatt hjelpetiltak som ikke har hatt noen effekt.

Hvordan ansatte i barnevernet møter barn, snakker med dem og lytter til dem, vil være avgjørende for hvor konstruktive, effektive og samarbeidende treffpunktene og gangen i en barnevernssak blir. Ansatte

med mengdetrening i å omsette kunnskap om omsorgssvikt, vold og overgrep, og som har et menneskesyn og verdier som tilsier at de behandler barn, unge og foreldre i barnevernet med respekt og varme er verdifulle, og det er ikke nødvendigvis en fullgått master som har gitt dem denne kompetansen. Oslo kommune frykter at man ved å innføre krav om videreutdanning kan risikere å miste noen slike medarbeidere.

Oslo kommune erfarer at det er stor oppslutning om innføring av krav til mastergradsutdanning til ansatte i barnevernet. Oslo kommune anser at lengre utdanning kan gi bedre kompetanse og heve statusen og attraktiviteten til yrket. Et utdanningskrav kan bidra til å øke forståelsen og innsikten i komplekse forhold i familiene, sette barnevernansatte bedre i stand til å gi god hjelp samtidig som de evner å løfte blikket og se kritisk på egen praksis og på systemene. Men det kan også virke motsatt. Når det nå skal tas stilling til å innføre et krav om masterutdanning, bør *innholdet* i en slik utdanning være av avgjørende betydning. Barnevernet skal avdekke kjerneutfordringer i barns liv, gi trygg og nyttig hjelp og bidra til å skape tillit til norsk barnevern. Gode barnevernsarbeidere må kunne sette FNs barnekonvensjon ut i livet slik at vi reelt oppfyller barns menneskerettigheter, evne å tenke etisk og kritisk, og samtidig inneha personlige egenskaper som gjør dem i stand til å samarbeide og skape tillit.

Oslo kommune anerkjenner behovet for økt kompetanse i barnevernet. Samtidig er det viktig å stille spørsmål ved *hvilken* kompetanse som skal videreutvikles i barnevernet generelt. En eventuell innføring av krav til mastergradsutdanning må ikke føre til økt byråkratisering, teoretisering og «fremmedgjøring» eller avstand til dem man skal hjelpe. Vi bør unngå at barnevernsarbeideres tilnærming til faget blir for akademisk på bekostning av det praktiske, sosiale arbeidet, for de ansatte skal ikke «bare» utøve et fag, men treffe barn og deres familier på det menneskelige plan. Den enkeltes personlige egnethet er av vesentlig betydning for hvordan de løser sine arbeidsoppgaver. Derfor må både personlige egenskaper, relasjonell kompetanse og egnethet vektlegges sterkt i et masterstudium.

Oslo kommune tar ikke stilling til hvorvidt det bør innføres et generelt krav om master før innholdet i denne mastergraden er spesifisert. For Oslo kommune er noen forutsetninger og kompetanser spesielt viktige. Disse utdypes i høringssvaret, men oppsummeres til følgende:

- Masterstudier bør være praksisnære og gi rom for lengre praksisperioder. Det bør knyttes en kompensasjonsordning til dette. Midlene som gis til utdanningsinstitusjonene for å betale for praksisplasser, bør øremerkes til praksisplasser i barneverntjeneste og barnevernsinstitusjon. Dette for å bidra til at praksisplassene har tid og ressurser til å gi relevant kompetanseutvikling for studentene. Utdanningsinstitusjonene bør, gjennom samarbeidsavtalen, tilby opplæring av praksisplassenes veiledere.
- Masterstudier må vektlegge FNs barnekonvensjon spesielt, og sikre at studentene lærer å omsette denne til praksis i møte med barn, unge, foreldre og øvrige samarbeidspartnere.
- En økt teoretisering på masterstudier må ikke gå på bekostning av den erfaring, opplevelse og oppdagelse som praksis tilbyr. Et kompetanseløft i barnevernfaget må ikke bidra til mindre tillit til barnevernet i befolkningen, men ta høyde for mangfoldet, klassedimensjoner og annet som er viktig for tillit. Det er først i feltet man blir gitt mulighet til å reflektere over teori i møte med praksis.
- Det er avgjørende at kapasiteten på de nasjonale videreutdanningene som tilbys (og imøtekommer kravet om 30 studiepoeng) økes.
- Masterstudier bør fremheve grunnprinsippene i godt sosialt arbeid.
- Masterstudier bør baseres på kunnskapstriangelet, der oppsummert kunnskap fra barn og unge vektet like mye som de øvrige to delene.
- Masterstudier bør fremme et barnesyn og verdier som er i tråd med FNs barnekonvensjon, med en sterk vektlegging av profesjonsetikk, maktforhold og kritisk tenkning.

Oslo kommune støtter ikke følgende forslag:

- **At det stilles ulike krav til kompetanse til ansatte på omsorgssentre og barnevernsinstitusjoner**

Departementet skriver i kapittel 4.3.2 i høringsnotatet at de har vurdert at det er forskjeller mellom innholdet i tilbud, målgrupper og hvilken kompetanse som er nødvendig for å gi et bo- og omsorgstilbud og mener det bør stilles ulike krav til kompetanse blant personalet på omsorgssentre og barnevernsinstitusjoner. Dette er Oslo kommune uenig i. Barn på omsorgssentre har sammensatte og alvorlige utfordringer knyttet til sin helse og livssituasjon som krever høy kompetanse hos dem som er ansvarlig for deres daglige omsorg. Det er ikke grunn til å anta at det er lavere kompleksitet i utfordringene for disse barna enn for andre barn som bor på institusjon. Dette understrekes av at det gjennomgående etterlyses mer kompetanse blant ansatte for å sikre forsvarlig omsorgsutøvelse ved omsorgssentrene. Det fremgår av barnevernloven § 5A-7 at lovens bestemmelser om tilsyn, godkjenning, rettigheter under oppholdet og krav til kvalitet i §§ 5-7, 5-8, 5-9 og 5-10 med tilhørende forskrifter skal gjelde tilsvarende for omsorgssentre som for institusjoner. Oslo kommune mener det er en urimelig forskjellsbehandling av asylsøkende barn at det i deres omsorgstilbud skal være lavere krav til kompetanse enn det som regnes som nødvendig for andre barn som bor på barnevernsinstitusjon.

Øvrige merknader og kommentarer til høringsnotatet:

Vedrørende forslag om kompetansekrav i det kommunale barnevernet og veiledning

Oslo kommune vil understreke at utforming av kvalitetskriterier for barneverntjenestens arbeid må ta utgangspunkt i kunnskapstriangelen: kunnskap fra barn, unge og foreldre, erfaringskunnskap fra tjenestene og forskningskunnskap. En likestilling av disse kunnskapene vil danne et solid utgangspunkt for å utvikle og gi treffsikre, trygge og nyttige tjenester. Målet må hele tiden være å oppnå en tjeneste som kan oppleves som trygg, nyttig og samarbeidende sett fra barn og unge selv. Praktisk anvendelse av FNs Barnekonvensjon bør vektlegges sterkt i de kompetansekrav som stilles. FNs barnekomite har i sin siste tilbakemelding (2018) på Norges arbeid med barnekonvensjonen gitt Norge merknader på at vi bør øke vår innsats i å styrke barnets rett til å bli hørt og sikre at fagfolk får «regelmessig opplæring om realisering av en alderstilpasset, meningsfylt og myndiggjort deltakelse for barn i beslutninger som berører livene deres, og gjør foreldrene oppmerksomme på den positive virkningen det har å respektere barnets mening.»

Barnevernet møter ulike barn, og det er helt essensielt at de ansatte har mangfoldskompetanse, og at de ansatte selv har forskjellig bakgrunn. De ansatte må ha praktisk kunnskap om hvordan alle barn kan møtes på best mulig måte. Oslo kommune merker seg blant annet at høringsnotatet nevner minoritetskompetanse som én av flere valgfrie tilleggsutdannelser for ansatte i barnevernet. Dette støttes. Oslo kommune er i tillegg opptatt av at for eksempel manglende kompetanse om kjønns- og seksualitetsmangfold kan føre til at barn og unge ikke opplever å bli møtt på en god måte. Oslo kommune vil vise til at forskning viser at skeive er overrepresentert blant barn og unge som kommer i kontakt med barnevernet.

Vi viser forøvrig til at brukerorganisasjoner, som for eksempel Landsforeningen for barnevernsbarn (LfB), mener at det er viktig at det er ulike krav til kompetanse for de ulike stillingene i barneverntjenesten, og at barnevernfaglig utdanning utvides til fem år og styrkes innholdsmessig. Både LfB og Forandringsfabrikken (FF) understreker at relasjonskompetanse og personlig egnethet må vektlegges, i tillegg til utdanning. Dette støtter Oslo kommune.

I forbindelse med arbeid med en plan for kompetanse i barnevernet inviterte Oslo kommune ved Barne- og familieetaten (BFE) høsten 2019 til en workshop med barn og unge med erfaring fra barnevernet. De som deltok understreket betydningen av å bli møtt av trygge og ivaretagende voksne som viste at de brydde seg og som evnet å stå i vanskelige situasjoner sammen med dem. Ungdommene spilte også inn at det er viktig at de voksne har god tid fordi tid er et viktig premiss for å utvikle trygghet. Ungdommene var også opptatt av at det er viktig at barn og unge får god informasjon, og at informasjonen blir gitt på riktig sted til riktig tid, og tilpasset deres alder og utvikling. I BFE sin

erfaringsundersøkelse blant barn og unge som bor på institusjoner, gjennomført i 2019, går det frem at barn har behov for voksne som kan imøtekomme deres ulike følelser og uttrykksformer, som er tilgjengelige og som framstår som så trygge at barn og unge tør å oppsøke dem. Også her ble betydningen av at voksne har kompetanse til å snakke med barn og unge, samt gi god og forståelig informasjon, trukket fram som viktig.

På bakgrunn av dette vil Oslo kommune understreke betydningen av at relasjonell kompetanse og kompetanse i å sikre god medvirkning og samarbeid med barn, unge og deres familier, blir godt ivaretatt i utdanningene. Dette er også kompetanse som må utvikles i studentenes praksisperioder og i veiledning av nyansatte. Når det gjelder behovet for veiledning blant de ansatte må dette ikke kun ses i sammenheng med en masterutdanning eller som en del av opplæring til nytilsatte. Hva som menes med veiledning bør derfor konkretiseres ytterligere, og det bør tydeliggjøres hvilken form for veiledning det er snakk om; saksveiledning, prosessveiledning og ivaretagende veiledning/debriefing. Veiledning handler også om å ta vare på medarbeiderne i en svært krevende arbeidssituasjon som barnevernet er, og slik ivareta medarbeidere slik at de ikke søker seg bort fra barnevernet. Det bør i tillegg gjøres en beregning av kostnadene ved å styrke veiledningstilbudet til ansatte i tjenestene.

Vedrørende forslag til krav om at barnevernet skal ta imot praksisstudenter

I kapittel 5.3.1. i høringsnotatet står det beskrevet at departementet foreslår 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, jf. forslag til ny § 2-1 åttende ledd og ny § 5-1 annet ledd.

Oslo kommune er positiv til forslaget, men understreker at det er viktig at rammebetingelsene for å ta i mot studenter og veiledning er tilstede. Veiledning er ressurskrevende og må kompenseres for ved økonomiske tilskudd og ressursfordeling blant ansatte.

Vedrørende kompetansekrav for ansatte i barnevernsinstitusjoner

Buudir anbefalte i sin utredningsrapport å innføre krav om at tilsatte i barnevernsinstitusjoner som hovedregel skal ha barnefaglig kompetanse på minst bachelornivå, da de ansatte jobber med ungdom i svært krevende livssituasjoner og man skal jobbe med spesialisert endringsarbeid. Samtidig foreslo Buudir et supplerende krav om at det bør være personell med utdanning i miljøterapi ved samtlige institusjoner, da miljøterapi utgjør en kjernekompetanse i det faglige arbeidet på institusjonene. Til sist foreslo Buudir å innføre krav om mastergradsutdanning for ledere, der barnefaglig kompetanse inngår i bachelor og/eller mastergrad. Buudir ga ifølge høringsnotatet uttrykk for at kravet både burde gjelde leder og stedfortreder. Departementet foreslår en ny bestemmelse om krav til kompetanse ved ansettelse i institusjon, jf. forslag til ny bvl. § 5-11 annet ledd, som også omfatter Oslo kommune.

Departementet foreslår at det ikke skal stilles spesifikke krav til hvilke utdanninger som skal regnes som relevante, men ha et generelt utformet krav om at personell som ansettes i en institusjon minimum skal ha relevant bachelorutdanning, jf. forslag til ny bvl. § 5-11, annet ledd. Oslo kommune mener at det bør stilles særskilt krav til miljøterapeutisk kompetanse. Oslo kommune er uenig i at dette er tilstrekkelig dekket i nåværende utdanning og foreslår at det settes krav om videreutdanning etter noen års tilsettelse på institusjon. Et forslag kan for eksempel være et krav tilsvarende minimum 30 studiepoeng etter 5 års tilsettelse på institusjon.

Departementet anser det som ikke hensiktsmessig å detaljregulere kompetansen til ansatte ved barnevernsinstitusjoner, og ser det ikke som nødvendig at ansatte har spisskompetanse i å møte utfordringene til ungdommer som er institusjonens målgruppe. Oslo kommune vil bemerke at dette kan føre til at enkelte kompetanseområder blir prioritert foran andre, og man kan risikere at barnevernfaglig og/eller miljøterapeutisk kompetanse blir nedprioritert og dermed mangelfull.

Jf. det generelle kravet til forsvarlighet i barnevernloven § 1-4, skal institusjonene inneha kompetanse og bemanning som er nødvendig og tilstrekkelig for å ivareta de oppgavene som følger av barneloven med forskrifter. Oslo kommune understreker at det er viktig å sikre at ansatte har barnevernfaglig kompetanse og/eller miljøterapeutiske kompetansen ved å sette krav om at en viss andel av ansatte har denne kompetansen. I tillegg kan det åpnes for andre utdannelser som institusjonen mener er nødvendig for å sikre at de ansatte har kompetanse til å ivareta behovene og utfordringene ungdommene som bor på institusjonen har.

Oslo kommune vil også her vise til at brukerorganisasjoner, som Landsforeningen for barnevernsbarn (Lfb), mener at det er viktig at barnevernfaglige utdannelser skal ha opplæring i god kommunikasjon og at barneverninstitusjoner skal fungere så nært opp til et hjem som mulig, med medvirkning i fokus. Forandringsfabrikken (FF) har understreket hvor viktig det er at voksne på institusjon først og fremst evner å få barn til å oppleve oppholdet der som trygt. De poengterer at institusjonsansattes personlige egnethet, i form av livserfaring, medmenneskelighet, åpenhet og fleksibilitet er viktige egenskaper for at barn skal kunne snakke trygt og samarbeide om løsninger og tiltak. Dette er perspektiver som støttes av Oslo kommune.

Vedrørende krav til utdanning for institusjonsledere

Som følge av forslaget om lovfestet krav om masterutdanning, er det etter departementets vurdering ikke lenger behov for å stille krav om tilleggsutdanning i administrasjon og ledelse.

Oppgaver knyttet til lederfunksjoner i barnevernsinstitusjon er ofte mange og komplekse, og forventningene til ledelse er store. Ledere har, som departementet skriver i høringsnotatet, et særlig ansvar for at barn får forsvarlig omsorg og behandling, og et tilbud som er tilpasset det enkelte barns behov. Det faglige ansvaret bør, som departementet skriver, medføre et krav om høyere formalkompetanse hos institusjonens ledelse enn hos de tilsatte. Fagledelse i en barnevernfaglig kontekst er en viktig del av institusjonsdrift, men bør ikke erstatte behovet for kompetanse i å ivareta de ansattes arbeidsmiljø, ivareta faglig forsvarlighet og ressursstyring. Oslo kommune vurderer derfor at tilleggsutdanninger i administrasjon og ledelse ikke bør erstattes med lovfestet krav om masterutdanning. Et alternativ kan eventuelt være at det blir et krav om at ledelsesfag inngår som endel av mastergradsutdanningen, for eksempel i videreutdanning i barnevernledelse.

Det er viktig å understreke at barnevernfaglige mastergradsutdanningene ikke erstatter kunnskap om og innsikt i ledelse, organisasjonsteori og arbeidsrett. En leder og dens stedfortreder i barnevernsinstitusjoner bør ha kompetanse og kunnskap til å arbeide med egne lederutfordringer, kunne analysere og håndtere ulike typer konflikter, legge til rette for læring, organisasjonsutvikling og reflektere over ledelse, makt, innflytelse og etikk. Leder og dens stedfortreder bør med andre ord ha kompetanse om ledelse og ledelsesutfordringer i tillegg til høy barnevernfaglig formalkompetanse. Det bør også være et krav om at ledelsesfag er et fokusområde i etatene og/eller hos eierne av institusjonene, og at det regelmessig tilbys kompetansehevede tiltak hvor det er fokus på egen lederatferd, endringsbehov og videreutvikling av lederkompetanse.

Oslo kommune vil også bemerke at det i høringsnotatet legges opp til at videreutdanning av ledere til masternivå forventes tatt innen for eksisterende bevillinger til kompetansetiltak i barnevernet. Dersom man stiller krav til et slikt løft bør det finansieres særskilt.

Oslo kommune mener at høringsnotatet i tillegg bør omhandle krav til kompetanse hos ansatte som jobber i små stillinger, som nattevakter og helgevakter. Disse stillinger teller også med i den totale bemanningen i henhold til kompetanse. Oslo kommune slutter seg til forslaget om at også ansatte som har reduserte stillinger bør ha relevant utdanning.

Bekymring for vedvarende svak juridisk kompetanse

Oslo kommune viser til at departementet ikke støtter Bufdirs forslag om å stille krav om at alle tilsatte skal ha bestått en nasjonal eksamen i juss. Dette blant annet fordi juridisk kompetanse vil bli vektlagt i de nye forskriftene om retningslinjer for de barnevernsfaglige utdanningene, i tillegg til krav om nasjonal eksamen i juss i masterutdanningene og videreutdanningen. På bakgrunn av dette vurderer departementet at disse tiltakene vil ivareta det spesifikke behovet for juridisk kompetanse i barnevernet.

Oslo kommune vil bemerke at det da kan være fare for at en del tjenester ikke vil få den nødvendige kompetansehevingen knyttet til juss på barnevernfeltet, spesielt dersom man samtidig åpner for at kommunene skal kunne få dispensasjon fra kravet om masterutdanning i tilfeller der det er utfordrende å rekruttere kvalifisert personell. Dersom det i tillegg er opp til den enkelte kommune som arbeidsgiver å vurdere hvilke utdanninger som er relevante og nødvendige ut fra lokale kompetansebehov, og at statlige myndigheter ikke skal definere hvilke utdanninger som skal regnes som relevante, vil det være fare for at forskjellene mellom kommunene vedvarer når det gjelder praksis og kompetanse. Konsekvensen av dette er at barn, unge og deres familier vil kunne motta tilbud og tjenester av ulik kvalitet, avhengig av hvilken kommune de er bosatt i.

Oslo kommune vil kommentere at det blir svært viktig at fylkesmannen fører kontroll med at kommuner har foretatt konkrete og forsvarlige vurderinger av hva som er relevant kompetanse.

Mål om kompetanseheving innen 2031

Oslo kommune er enig i behovet for å heve kompetansen i barnevernet, spesielt innen de områdene som er belyst i dette høringssvaret. Kommunen mener det bør vurderes å differensiere tiltakene i faser der noen tiltak igangsettes i løpet av kort tid, mens andre inngår i et langsiktig løp med ferdigstilling 2031. Det er viktig at kompetansehevingstiltakene kommer dagens barn og unge til gode, og vi er bekymret for at målsettingen om 2031 vil medføre at kommuner utsetter igangsetting av tiltak, og at kompetansehevingen tar for lang tid. Det bør følge stimuleringsmidler til kommuner som i god tid før 2031 gjennomfører kompetansehevings-tiltakene som høringen foreslår.

Kompetanseheving av erfarne medarbeidere

Dersom det blir et krav om masterutdanning for ansatte i barnevernet, er det viktig at det legges godt til rette for at medarbeidere som har blitt ansatt før kravet om master blir gjeldende får tatt etterutdanning på en god og fleksibel måte. Departementet bør også se på muligheten for å gi unntak fra kravet om master for erfarne medarbeidere, og utarbeide kriterier for det. Det er viktig å unngå en situasjon der erfarne medarbeidere slutter i tjenesten, på grunn av en for rigid innretting av krav om masterutdanning. En slik utfasing av erfarne medarbeidere vil utgjøre en alvorlig svekkelse av den samlede kompetansen som barnevernet besitter i dag, og sånn sett bidra til det motsatte av hva departementet ønsker å oppnå med tiltakene i høringsnotatet.

Med vennlig hilsen

Inga Marte Thorkildsen

Byråd