

Arbeidsdepartementet  
Postboks 8019 Dep  
0030 Oslo

Deres ref.: 201000809-/MAT    Vår ref.: 10/00296-1    Dato: 25.05.10

## Høring – utredning om hvordan høyere utdanning kan bidra til å dekke langsiktige kompetansebehov i arbeids- og velferdsforvaltningen

---

Rambøll Management har på oppdrag fra Arbeidsdepartementet gjennomført en utredning med formål å vurdere relevante utdanningstilbud på høyskole- og universitetsnivå sett i lys av arbeids- og velferdsforvaltningens utfordringer og framtidige kompetansebehov. Utredningen drøfter også mulige modeller for fremtidig samarbeid mellom arbeids- og velferdsforvaltningen og universitets- og høyskolesektoren.

Fellesorganisasjonen (FO) organiserer rundt 24.000 barnevernpedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsarbeidere. FOs yrkesgrupper er viktige premissleverandører og bidragsyttere i velferdsstaten, ikke minst i arbeids- og velferdsforvaltningen. Utredningen er derfor svært viktig for FO, som både organiserer den største yrkesgruppen på NAV-kontorene, og de yrkesgruppene som i følge rapporten er mest etterspurt av NAV-kontorledere.

### Generelt

FO synes det er positivt at Arbeidsdepartementet har tatt initiativ til å utrede hvordan tilbud innenfor høyere utdanning kan bidra til å dekke langsiktige kompetansebehov i arbeids- og velferdsforvaltningen. Vi mener Rambøll i det store og hele har gjort et grundig arbeid, og de beskrivelsene som legges til grunn i utredningen er i all hovedsak er i tråd med FOs erfaringer når det gjelder de langsiktige kompetansebehovene i NAV. Utredningen framhever viktigheten av den sosialfaglige kompetansen som allerede finnes i NAV, og at dette er kompetanse det er viktig å bygge videre på. FO håper at det videre arbeidet med kompetanse i NAV innrettes slik det skisseres i denne rapporten.

FO ser av adresselisten at utredning ikke er sendt på høring til landets kommuner. Vi synes dette er meget uheldig, siden utredningens innhold i svært stor grad angår den kommunale delen av NAV-kontorene.

Besøksadresse  
Mariboegate 13  
0183 Oslo

Postadresse  
Postboks 4693  
Sofienberg  
0506 Oslo

Telefon  
23 06 11 70

Telefaks  
23 06 11 14

e-post  
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro  
9001.08.71394

Foretaksnr.  
870 953 852 MVA

## Metode

Rambøll har gjort et bra metodisk arbeid, men vi ønsker å kommentere to punkter. Utredningen tar mål av seg til å evaluere utdanningstilbudet på universitets- og høgskolenivå for å se om det er samsvar med behovet i arbeids- og velferdsforvaltningen. FO synes ikke dette er gjort på en grundig nok måte, med tanke på hvor viktig en slik evaluering er for de enkelte yrkesgruppene muligheter til å bli opplevd som attraktiv arbeidskraft for NAV. Eksempelvis har Rambøll kun sett på studieplanene til to av bachelorutdanningene i sosialt arbeid, og trekker den konklusjonen at det trolig ikke er store forskjeller mellom dem og resten av utdanningene. FO erfarer imidlertid at det er store forskjeller mellom utdanningsinstitusjonene med tanke på hvordan den reelle utdanningen legges opp. Enkelte læresteder er kjent for å ha en særlig NAV-tilnærming, mens andre mindre opptatt av NAV i undervisningen. Dette kommer ikke fram ved å se på studieplanen til to av lærestedene.

For det andre ønsker vi å kommentere ett punkt i når det gjelder valg av informanter. Tre representanter for fylkesmannsembetene er intervjuet vedrørende vurdering av de ansattes kompetansebehov. Her omtales fylkesmannsmbetet kun som klageinstans for vedtak etter Lov om sosiale tjenester. I denne sammenhengen er det vel så viktig å påpeke at Fylkesmannen også har et omfattende fagutviklingsmandat overfor NAV-kontorene, og har ansvar for å drive kompetanseutvikling innenfor de sosiale tjenestene i NAV. Dette skal foregå i samarbeid med NAV fylkes kompetansekoordinatorer (Jf embetsoppdraget til landets fylkesmenn). For å få et enda bredere bilde av kompetanseutfordringene i NAV burde trolig også ansatte i fylkesmannsembetene svart på spørreundersøkelsen på linje med fylkeslinjenes kompetansekoordinatorer.

## Kompetansebehov i arbeids- og velferdsforvaltningen

Samfunnet og de offentlige velferdssystemene er i kontinuerlig utvikling. NAV har derfor et særlig behov for fagpersoner som har endring og prosess som en del av sin basiskompetanse. Sosionomer er den største utdanningsgruppen på NAV-kontorene, og hele 2/3 av lederne på NAV-kontorene sier at de i *meget stor grad* eller i *stor grad* er tilfredse med kompetansesammensetningen på sitt kontor. Det er svært få som er utilfredse med kompetansesammensetningen.

Utredningen synliggjør dermed at sosionomer har en kompetanse som gjør dem godt kvalifisert for arbeid på NAV-kontor, og at dette er en kompetanse NAV-kontorene må bygge videre på. Dette er også naturlig, siden de ferdighetene som fremheves som særlig viktige for arbeid på NAV-kontor (skjønnsutøvelse, flerkulturell forståelse, relasjonskompetanse, samhandlingskompetanse og systemforståelse) er sentrale komponenter innenfor sosialt arbeid. Sosionomer har gjennom sin utdannelse fått opplæring i kommunikasjon, samhandling og konfliktløsning, etikk, stats- og kommunalkunnskap, helse- og sosialpolitikk, jus, psykologi, samfunnsarbeid, samfunnsmedisin, saksbehandling, arbeid med grupper, organisasjoner og nettverk.

FO ønsker å påpeke at alle de oppgavespesifikke kompetanseområdene som etterspørres i NAV-kontorene dreier seg om tjenester til brukere på individnivå. I henhold til kapittel 3 i Lov om sosiale tjenester i arbeids- og forvaltningen, har kommunen - både i og utenfor NAV, et viktig nærmiljø-, samarbeids- og forebyggingsmandat. Med sine helhetlige virkemidler vil NAV-kontorene være i en unik posisjon til å bli aktive lokale aktører som både kan bidra til å forebygge sosiale problemer, og utvikle og styrke sosialt felleskap og solidaritet i nærmiljøene, jf lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 12. Denne typen arbeid krever en litt annen kompetanse enn det individualiserte oppfølgingsarbeidet. Sosionomer har mye å bidra med også innenfor disse feltene, siden forebyggende arbeid, sosial administrasjon og planlegging er sentrale fokusområder innenfor sosialt arbeid.



I rapporten sies det at kontorstørrelse og hvorvidt det legges opp til en generalist- eller spesialistmodell vil ha betydning for kompetansebehovet på NAV-kontorene. FO ønsker å framheve at de langsiktige kompetansebehovene også vil avhenge av hvilke kommunale tjenester som legges til det lokale NAV-kontoret. Stadig flere NAV-kontor utvider tjenestespekteret, og legger inn boligsosialt arbeid, tjenester til rusavhengige, arbeid med flytninger og asylsøkere og barnevern. Dersom kompetansebehovene defineres ut fra den såkalte minimumsløsningen, vil dette ikke være tilstrekkelig på mange NAV-kontor. Det er en utfordring at det overordnede, statlige ansvaret for de forskjellige tjenestene er lagt under ulike departement og direktorat. Dette fordrer et tett samarbeid mellom AVdir, Helsedirektoratet, IMDI og Bufdir.

Utredningen har i liten grad har sett på hvilke oppgaver som ligger til NAV-kontorene – og hvilke kompetansebehov som springer ut av disse oppgavene. FO mener at man burde ha gått grundigere til verks i beskrivelsen av de sentrale oppgavene på et NAV-kontor – og ikke begrenset seg til å liste opp disse i fem kulepunkter. Videre burde utredningen inneholdt en grundigere presentasjon av NAV-kontorenes brukere gjennom å se på hvilke behov brukerne har og hvilken kompetanse som trengs for å imøtekomme disse behovene.

FO støtter Rambøll i vurderingen av at arbeids- og velferdsforvaltningen trenger en helhetlig kompetansestrategi. Vi er enige i at det kompetansehevingsarbeidet som til nå har foregått har vært preget av kortsiktighet. Det blir svært viktig at en helhetlig kompetansestrategi også ivaretar de sosialfaglige og kommunale perspektivene i NAV. For å lykkes med reformen må det gis styrke og rom for det kommunale bidraget i det lokale partnerskapet. Sosialtjenesten i NAV er en kommunal tjeneste. Som ansvarlig for tjenesten må kommunene være tettere på utviklingen av det enkelte kontor. Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir) har en forpliktelse til å signalisere en tydelig forventning til at den enkelte kommune tar ansvar for sitt NAV-kontor og at kommunen tar inn over seg at NAV er en sentral del av de kommunale tjenestene i kommunen. Det fordrer at NAV viser, blant annet gjennom en helhetlig kompetansestrategi, at kommunen er en likeverdig partner med staten. For å få kompetente NAV-kontor med myndiggjorte medarbeidere med ansvar for å finne fleksible løsninger for den enkelte bruker, er det avgjørende å utnytte det lokale partnerskapet.

En kompetansestrategi bør være sentralt forankret, men det er viktig at det ikke er de tradisjonelle statsetatlige implementeringsverktøyene som tas i bruk for å sette strategien ut i livet. Vi har sett at de implementeringsverktøyene AVdir hittil har tatt i bruk har en tendens til å ligne etatsopplæring som ikke ivaretar det kommunale perspektivet. Dersom AVdir skal ha ansvar for en slik type kompetansestrategi som skisseres i utredningen, kreves det at direktoratet klarer å omstille seg og tenke annerledes rundt kompetanse enn det som hittil har vært gjort. FO kommer nærmere tilbake til dette i siste del av høringen.

## **Utdanningstilbudet**

Som nevnt innledningsvis, mener FO at Rambøll burde ha gått grundigere til verks dersom utredningen skal gi et fullstendig bilde av de ulike utdanningenes innretning med tanke på kompetansebehov i NAV. Rambøll har i stor grad konsentrert seg om bachelorstudiet i sosialt arbeid (sosionomutdanningen) og velferdsarbeiderutdanningen.

### ***Bachelorstudiet i sosialt arbeid***

Utredningen framhever at den største utfordringen i forholdet mellom NAV og utdanningssektoren trolig er det som omtales som en kulturforskjell. Denne kulturforskjellen innebærer at man har stereotype forestillinger om hverandre. På den ene siden tilkjenner enkelte innfor fagmiljøene på sosionomutdanningene en motforestilling mot arbeid i NAV. På

den andre siden er NAV kritiske til sosionomutdanningens fagideal eller det som benevnes som en "terapeutisk kultur" eller "behandlingsorientert tilnærming". FO er enig i at disse forestillingene om hverandre eksisterer, og at dette er noe både utdanningsinstitusjonene og NAV bør ta ansvar for å gjøre noe med.

FO ønsker å påpeke at påstanden i rapporten om at "sosionomene er spesielt godt rustet til å møte de relasjonelle utfordringene på NAV-kontor, men de mangler juridisk kompetanse og forvaltningskompetanse" også kan være preget av en slik stereotyp forestilling om at sosionomene representerer en "terapeutisk kultur". Dersom man eksempelvis ser på den vedlagte studieplanen for hhv bachelor i sosialt arbeid og bachelor i arbeids- og velferdsforvaltning ved Universitetet i Agder, inneholder de like mye juridiske emner – faktisk har bachelor i sosialt arbeid mer jus, da denne studieplanen også har jus knyttet til arbeid med barn og familier.

FO har også innhentet opplysninger fra andre læresteder. Ved høgskolen i Volda legges det vekt på at studentene skal ha en bred juridisk kompetanse innen ulike fagfelt. I tillegg blir det jobbet målrettet med juridisk metode, der case med oppslag i lovverket er bygget inn i undervisningen. Studentene har forelesningsrekker med forvaltningskunnskap som eget tema, og kunnskapsnivået blir testet på skriftlige eksamener. Ved høgskolen i Østfold er juridiske metoder, generelle forvaltningsmessige prinsipper og lovreguleringens betydning for faget og yrkesutøvelsen viktige elementer i utdanningen. Dessuten inngår undervisning om folketrygden, introduksjonsordningen og Husbankes ordninger, i tillegg til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Dersom realitetene er slik at sosionomer trenger mer juridisk og forvaltningsmessig kompetanse for å jobbe i NAV, mener FO dette er viktig å få fram. Vi er imidlertid opptatt av at denne vurderingen må være tuftet på en grundig utredning av det faktiske innholdet i utdanningene. Dette kan vi ikke se at er gjort her.

Utredningen fremhever at juridisk kompetanse er viktig for arbeid i NAV. FO mener at det viktigste bør være å gi studentene en overordnet og overførbar kunnskap om lovverket og juridisk metode. Dette er mer hensiktsmessig enn opplæring i alle de lovene som er NAV-kontorene samlet må ha oversikt kunnskap om.

Når det gjelder arbeidslivskompetanse er FO litt i tvil om hva som menes med dette i rapporten. Sosionomer har tradisjonelt arbeidet mest med utsatte og marginaliserte grupper, og har ofte måttet kjempe for at brukere skal ha en verdig tilværelse også når arbeid har blitt en umulighet. Kompetanse om det ordinære arbeidsmarkedet kan dermed ha kommet noe i skyggen for yrkesaktive sosionomer. Imidlertid har sosionomer innsikt i hva som kreves av helhetlige tiltak i en vanskelig livssituasjon for å kunne klare å stå i arbeid, eksempelvis bolig, behandling for rus- og/eller psykiske problemer, gjeldsrådgivning, med mer. Dette er en helhetskompetanse som ofte utelates i en avgrenset arbeidsmarkedskompetanse. Dette er kompetanse som er av vesentlig betydning innenfor to av NAV-kontorenes hovedansvarsområder, nemlig kvalifiseringsprogrammet og arbeidsavklaringspenger (AAP).

Utredningen konkluderer med at sosionomutdanningen er for lite praksisnær, og at NAV som tema ikke innlemmes i utdanningen. Det foreslås tre aktuelle tiltak:

- Bruk av forelesere fra NAV
- Pensum som omhandler NAV
- Samarbeid om praksisplasser/praksisperioder i NAV



FO synes det er overraskende at det ikke er kjent at dette allerede er eksisterende elementer i sosionomutdanningen på flere læresteder. Eksempelvis har høgskolen i Volda siden 2007 leid inn lokale NAV-ledere som forelesere både første, andre og tredje studieår. De bruker forskningsbasert litteratur som resultatene fra EVA-NAV og har pensumbøker som K. Rytter (red.) *Oppfølgings- og tiltaksarbeid i NAV Med case fra sosialtjenesten i NAV Sagene*. Oslo: Kommuneforlaget AS. Når det gjelder praksis har studentene første studieår observasjonspraksis på NAV-kontor. Andre studieår har studentene prosjektpraksis med temavalg som eksempelvis "Velferdsstat og velferdssamfunn". Studentene har også samtaleøvelser med case hentet fra NAV-kontor. Videre har de temauke om NAV hvor studentene får forelesinger om sentrale juridiske tema samt arbeidsmetoder og arbeider med case under veiledning fra en innleid fagperson fra NAV. Tredje studieår har de klientrettet praksisstudium hvor lokale NAV-kontor tilbyr praksisplasser. Utdanningen i Volda er med andre ord svært NAV-relatert. Dette gjelder også andre læresteder, eksempelvis utdanningen i Østfold<sup>1</sup>.

Et spørsmål som reises i utredningen er om man burde slå sammen bachelor i sosialt arbeid og velferdsstudiet til én utdanning som ville være heldekkende sett i forhold til oppgaveløsning og kompetansebehov i NAV. Rambøll konkluderer med at det *ikke* er en god idé, og FO støtter dette. Bachelorstudiet i sosialt arbeid kvalifiserer for arbeid innefor et mye bredere område av velferdsstaten enn bare kommunal sosialtjeneste/NAV-kontor. En stor andel arbeider i kommunal-, sosial- og barneverntjeneste. For øvrig jobber sosionomene i spesialisthelsetjenesten, psykisk helse for barn, unge og voksne, i rusfeltet, i somatisk helse, i kriminalomsorg, skole, statlig barne-, ungdoms- og familieforvaltning, høgskole, universitet, og forskningsinstitusjoner med mer. Sosionomene har ulike arbeidsoppgaver; sosialt arbeid i direkte kontakt med mennesker, råd og veiledning til kollegaer og samarbeidspartnere, administrasjon, ledelse, undervisning, forskning og fagutvikling.

Dette er hensyn som må ivaretas dersom man skal endre innholdet i utdanningen. På den ene siden må utdanningen ta opp i seg at det skjer store omorganiseringer på et felt, og at disse omorganiseringene kan innebære endringer i hva slags kompetanse som kreves. På den andre

---

<sup>1</sup> I Østfold har de en modul som heter *Sosialt arbeid i velferdstjenestene* og den inneholder følgende tema:

- Forvaltningsregler
- Kartleggingsverktøy
- Individuell plan med bl.a. mål og tiltak
- Sosialtjenesteloven med rundskriv og forskrifter
- Saksbehandling
- Ulike saksdokumenter
- Faglig skjønnsutøvelse
- Styringssignaler og kvalitetsarbeid
- Arbeids- og velferdsforvaltningens rolle og mandat (NAV)
- Folketrygden, gjeldsrådgivning, introduksjonsprogram, kvalifiseringsprogram og Husbankordninger
- Arbeid med/blant fattige
- Sosialt arbeid med etniske minoriteter
- Nyere forskning knyttet til velferdstjenestene
- Ferdighetstrening med utgangspunkt i praksis
- Relasjonsarbeid og arbeidsallianse
- Samtalemodeller
- Analysemodeller for sosialt arbeid med etniske minoriteter
- Etniske refleksjoner

I tillegg tematiseres NAV innenfor flere av de andre modulene.

siden kan ikke en omorganisering på ett av sosionomenes arbeidsfelt innebære så store endringer i utdanningen at det går på bekostning av den kompetansesammensetningen som kreves på andre arbeidsfelt. Dette ville fått negative konsekvenser for kvaliteten på fagutøvelsen til sosionomer som jobber andre steder, noe som vil føre til at brukerne her får dårligere tjenester. På sikt ville det begrenset sosionomens yrkesmuligheter og derfor hatt en negativ innvirkning på rekrutteringen til faget – noe som også ville vært negativt for NAV.

Det har tradisjonelt vært et tett bånd mellom sosionomutdanningen og utviklingen av velferdsstaten. Imidlertid er sosialt arbeid også en egen internasjonal, akademisk fagdisiplin. Stadig flere tar mastergrad, og i de senere årene er også antallet doktorgrader blant sosionomer økende. Dersom man ønsker å foreta store endringer i innholdet i utdanningen, må man også ta hensyn til de internasjonale fagtradisjonene som er med på å gi faget sin egenart.

### **Velferdsarbeiderutdanningen**

Rapporten konkluderer med at det er behov for et velferdsstudium, og at utdanningen er svært etterspurt av ledere i NAV. Utdanningene har imidlertid store utfordring knyttet til rekruttering og synliggjøring av studienes relevans. Flere høyskoler er tilbakeholdne med hvorvidt det er behov for et eget velferdsstudium, og det trekkes frem flere forklarende faktorer rundt lave søketall, deriblant at studiet er nytt, og det negative mediefokus som NAV har hatt.

En vesentlig utfordring for velferdsstudiet (spesielt i Agder) er rekrutteringen til utdanningen. Søketall fra samordnet opptak 2010, viser følgende:

- Bachelor i Arbeids- og velferdsforvaltning, Universitet i Agder: 257 søkere i alt, hvorav 31 har dette som førstevalg.
- Velferdstudiet ved Høgskolen i Oslo: 740 søkere i alt, hvorav 103 har dette som førstevalg.

FO mener at velferdsarbeiderutdanningen bør opprettholdes som eget studium. Medarbeidere i NAV må sitte med forskjellig kompetanse som benyttes helhetlig til det beste for brukerne. Det er viktig at velferdsarbeiderutdanningen og sosionomutdanningen ikke blir for like, og at velferdsarbeiderutdanningen oppfattes som en "light-utgave" uten praksis. Velferdsarbeiderutdanningen som ny utdanning må få tid til å utvikle sin egenart.

Arbeidslinja forsterkes i NAV-reformen, og dette krever at medarbeidere som har kunnskap om arbeidslivet og ulike tiltak knyttet til den enkeltes brukers tilknytning til arbeidslivet, gjennom en relasjonell og analytisk tilnærming hvor veiledning, kartlegging og relasjonsbygging er sentrale faktorer. Det er også et behov for kunnskap rundt forvaltning og regelverk.

Et sentralt satsningsfelt for velferdsarbeiderutdanningen framover vil være arbeidslivskunnskap som bygger på en forståelse av arbeid og aktivitet som en verdi for individets sosiale forankring, realisering av egne evner og læringsmuligheter. En yrkesutøver på dette feltet må ha teoretisk og praktisk forståelse av samfunnsarbeid og sosiale marginaliseringer, og av individet i relasjon til arbeidsmarkedet som en realiserende arena. Vurdering av den enkeltes arbeidsevne, og veiledning om tiltak og virkemidler blir en svært sentral kompetanse i NAV. Den enkelte medarbeider bør i dette arbeidet kunne sikre brukermedvirkning og bygge nødvendig tillit, samtidig som brukernes rettsikkerhet skal ivaretas ved at relevante forhold ved individet og omgivelsene beskrives og vurderes på en systematisk måte. Dette er kompetanseområder som velferdsstudiet i særlig grad bør fokusere på framover.



### *Barnevernpedagoger og vernepleiere*

Utredningen konkluderer med at personell med disse utdanningene vil være godt kvalifisert for mer avgrensede deler av oppgaveløsningen på NAV-kontor. FO ønsker å presisere at over 40 prosent av NAV-kontorene har ansatte med barnevernpedagogutdanning. Det går ikke fram av kartleggingen hvor mange kontor som har ansatte med vernepleieutdanning. Barnevernfaglig kompetanse er særlig viktig med tanke på ungdom i overgangen mellom barnevern og NAV-kontor. Vernepleiefaglig kompetanse er særlig viktig med tanke på personer med utviklingshemming sine muligheter i arbeidsmarkedet. Dette er oppgaver som ligger til alle NAV-kontor, så etterspørselen etter disse yrkesgruppene bør ikke bare settes i sammenheng med hvilke kommunale tjenester ut over minimumsløsningen som legges til NAV.

## **Samarbeidsmodeller som kan ivareta kompetansebehovet**

### *Videreføring og styrking av HUSK*

FO støtter Rambøll sin vurdering av at HUSK er en egnet modell for kompetanseutvikling i hele NAV. Gjennom opprettelsen av HUSK-prosjektet er det allerede utviklet en struktur som sikrer lokalt initierte utviklingsprosjekter, og som samtidig er sentralt forankret.

Innenfor rammen av HUSK-prosjektet er det også mulig å videreutvikle samarbeidet mellom NAV og universitets- og høgskolesektoren når det gjelder studentenes praksisperioder for å gjøre disse mer strukturert. Et eksempel på slikt samarbeid skisseres i brev fra det tidligere Sosial- og helsedirektoratet til det tidligere Arbeids- og inkluderingsdepartementet (<http://kommune.nav.no/Sentralt/Sosiale+tjenester/87363.cms>) Her skisseres det en modell som ville innebære at NAV-kontoret forpliktet seg til å ta i mot et visst antall studenter som de ansatte i NAV tar på seg veiledningsansvar for. Universitetet/høgskolen kan på sin side gi de NAV-ansatte tilbud om mer omfattende veiledningsutdanning og oppfølging enn det som gis dag. De ansatte kan også gis mulighet til å være gjesteforelesere på høgskolen, og delta i utformingen av undervisningen knyttet til praksisperiodene. Videre kan det opprettes faglige fora hvor høgskolelærere, praksisveiledere og studenter jevnlig møtes for å diskutere ulike problemstillinger. Dette kan bidra til å knytte læring hos studentene nærmere opp mot teoriundervisningen, og øke kompetansen både hos de NAV-ansatte og høgskolelærere. NAV-kontoret kan foreslå aktuelle temaer fra praksisfeltet som de ønsker at studentene skal skrive oppgaver om.

I det tilsvarende prosjektet i Sverige, "Socialstyrelsens stöd till strukturer för kunskapsutveckling inom socialtjänsten 2002–2004" lyktes man særlig med å forbedre studentenes praksisperioder gjennom et slikt samarbeid. Dette har i mindre grad vært fokusert i det norske prosjektet. Dette vil bidra til å gjøre utdanningene mer "praksisnære", universitetene/høgskolene får bedre innsikt i NAV sine behov, og NAV-kontorene kan i større grad bli bevist på hvordan man kan nyttegjøre seg et samarbeid med universitets/høgskolesektoren.

FO etterlyser en reell og tydelig vilje i arbeids- og velferdsforvaltningen til å verdsette HUSK som en viktig kompetansearena, og at det gis tydelige signaler om at NAV-ansatte som ønsker å arbeide forskningsrelatert innenfor HUSK skal ha prioritet i utviklingsarbeidet i NAV-kontorene. Videre finansiering av HUSK-prosjektet må avklares snarest, hvis ikke er det en reell fare for at sentrale fagpersoner slutter, og at fagmiljøene forvitrer. FO foreslår følgende:

- HUSK gjøres permanent
- Det må opprette HUSK-prosjekter i alle regioner
- Modellen videreutvikles til å gjelde hele NAV

### ***Mastergrad, videreutdanning og stipendiatstillinger***

FO er enig med Rambøll i at det i NAV er behov for å ha ansatte med utdanning både på bachelornivå og på mastergradsnivå. Enkelte av de sosialfaglige oppgavene ved NAV-kontorene er så komplekse at det bør kreves mer enn bachelorutdanning. Over 60 % av FOs medlemmer har utdanning ut over bachelornivå, og flere av disse bør finne det attraktivt å arbeide ved NAV-kontorene enn det tilfellet er i dag. Da er det imidlertid en forutsetning at NAV-kontorene etterspør denne kompetansen, og at det opprettes stillinger til dette formålet.

De største kommunene bør ha sosialfaglige spesialiststillinger ved hvert kontor, mens mindre kommuner kan legge opp til interkommunalt samarbeid. Opprettelse av slike stillinger vil motvirke stort gjennomtrekk av sosialfaglig personell. De vil gi karrieremuligheter både i arbeid nær brukeren og til utviklings- og evalueringsarbeid.

FO anbefaler at det i NAV-kontorene opprettes stipendiatstillinger/utdanningsstillinger for ansatte med bachelor i sosialt arbeid for å ta mastergrad i sosialt arbeid. Høgskolene/universitetene bør oppfordres til å utvikle flere moduler i mastergraden i sosialt arbeid for særlig å styrke kompetansen i arbeid med kvalifiseringsprogrammet. Eksempelvis har Universitetet i Trondheim (NTNU) i samarbeid med høgskolen i Sør-Trøndelag (HIST) utviklet en modul i mastergrad i sosialt arbeid som er spesielt rettet mot NAV-arbeid. Stipendiatstillingene/ utdanningsstillingene tildeles for fire år, der den ansatte må utføre arbeid de fire årene tilsvarende halv stilling ved det lokale NAV-kontoret. På den måten blir utdanningsløpet knyttet enda nærmere til praksisutøvelsen. På sikt bør det være et mål å ha faste mastergradstipendiatstillinger ved alle NAV-kontor.

Siden de fleste NAV-kontor vil ha ansvar for langt flere tjenester enn de som utgår fra den såkalte minimumsløsningen, anbefaler FO at det opprettes stipender for ansatte for å ta relevant videreutdanning / mastertutdanning på en rekke områder som vil være relevante for fagutvikling. Dette kan eksempelvis være:

- Rus og psykiatri
- Helse- og sosialpolitikk
- Veiledning og kommunikasjon
- Økonomisk rådgivning
- Flerkulturell forståelse
- Oppsøkende sosialt arbeid
- Boligsosialt arbeid

I tillegg til relevante videreutdanningstilbud og mastergrader, mener FO at det generelt bør opprettes flere stipendiatstillinger for barnevernpedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsarbeider for å sikre at flere tar doktorgrad innen disse fagfeltene.

### ***Velferdsarbeiderutdanningen***

For å sikre et videre utdanningstilbud fra utdanningsinstitusjonene er det viktig at NAV og utdanningsmyndighetene viser vilje til å satse på velferdsstudiet og å utvikle det videre. Utredningen trekker frem flere mulighetsområder, deriblant opprettelse av formelle samarbeidsfora og finansiering av utdanningstilbudet. FO mener at et formelt samarbeidsforum kan være et viktig bidrag til utdanningens utvikling. Dette vil bidra til å:

- Sikre forståelsen for utdanningens relevans, både overfor utdanningsinstitusjoner og opprettelse av nye velferdsstudier, men det vil også øke den eksterne forståelsen
- Stimulere til forskning som har relevans for studiets kjernekompetanse



- Sikre praksisnærhet i studiet.

Departementet og AVdir bør være særskilt oppmerksomme på velferdsstudiet i den videre utviklingen av en sentral kompetansestrategi. Det bør konkret oppfordres til et egne prosjekter i de to fylkene som pr i dag har utdanningstilbudet.

## Ulike signaler fra NAV

I rapporten fra Rambøll skisseres det en god innretning på det videre arbeidet med langsiktige kompetansebehov i NAV. Imidlertid opplever FO at signalene fra AVdir ikke er i tråd med den filosofien som legges til grunn i rapporten.

For det første vil FO vil påpeke at det er et problem at NAV ikke ser ut til å ha et bevisst forhold til hvilken type kompetanse man etterspør ved nyansettelser. Ved utlysning av stillinger hadde det vært naturlig at det eksplisitt etterspørres sosialfaglig kompetanse, trygdefaglig kompetanse og arbeidsmarkedskompetanse eller velferdsarbeidere. FO ønsker å få klarhet i om det er en bevisst strategi som ligger bak dette, eller om arbeids- og velferdsforvaltningen er så lite opptatt av kompetanse at det ikke spiller noen rolle hva slags fagperson man ansetter.

For det andre er det presisert fra direktørnivå i direktoratet at NAV-kontorene *ikke* skal organiseres etter generalistmodellen hvor alle skal gjøre alt, og på samme måte. Imidlertid har direktoratet utviklet en felles arbeidsmetodikk / oppfølgingsmodell som alle NAV-kontor skal følge (AVdir og Sosial- og helsedirektoratet 2007: Strategi for oppfølging av brukere i NAV 15.06.07). I Rambølls utredning har man også valgt å vise til oppfølgingsmodellen, og at kompetansekravene i NAV-kontor kan utledes fra denne. Et ledd i denne oppfølgingsmodellen er *kartlegging og behovsvurdering*, og en bruker kan etter en slik kartlegging havne i tre forskjellige kategorier som på forhånd er fastlagt av direktoratet. Disse benevnes som *standardinnsats*, *situasjonsbestemt innsats* og *spesielt og varig tilpasset innsats*. I *Håndbok i organisering og videreutvikling av NAV-kontor* (AVdir, versjon 2 – 11.01.2010) anbefales det at organiseringen av NAV-kontorene skal ta utgangspunkt i disse kategoriene, og til hver kategori er det presisert ulike kompetansekrav. Kompetanse i å følge opp brukere med behov som ikke passer inn i modellen, er ikke synliggjort.

FO opplever innføringen av denne oppfølgingsmodellen som svært problematisk, særlig for de kommunalt ansatte i NAV. For det første innskrenker modellen NAV-kontorenes faglige frihet og frihet til å organisere sitt arbeid i tråd med lokale forhold og behov. Den kommunale sosialtjenesten har alltid hatt stor autonomi når det gjelder valg av teoretisk forankring på sitt faglige oppfølgingsarbeid. Denne modellen er utviklet på direktoratsnivå, uten forankring i sosialfaglige tilnæringsmåter. Den er tilpasset de statlige virksomhetene, og tidligere Aetats dataverktøy Arena. For det andre bygger denne modellen på en instrumentell tilnærming til brukerne som er lite endrings- og ressursorientert, og vil være i strid med sentrale teorier innenfor sosialt arbeid.

For det tredje framstilles modellen som *den ene* måten NAV skal jobbe med alle brukere på. Imidlertid har modellen kun ett definert mål; arbeid eller deltakelse. Den tar ikke hensyn til at ikke alle brukere har behov for å få sin arbeidsevne vurdert, og bli kategorisert i forhold til hvor langt de er fra arbeidsmarkedet. En rekke av NAVs brukere vil ha behov som går på tvers av modellen – eksempelvis en person som er i full jobb, men som trenger omfattende oppfølging på grunn av gjeldsproblematikk. Dessuten skiller modellen mellom tjenester og ytelser, og det legges lite vekt på forvaltning og forvaltningskompetanse. For brukere av de sosiale tjenestene blir dette i mange sammenhenger et kunstig skille, siden målet med de sosiale tjenestene er å bidra til å gjøre brukeren økonomisk selvhjulpent. De oppfølgings tiltakene som settes i verk i

henhold til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen tar derfor utgangspunkt i en økonomisk vurdering – ikke bare en arbeidsevne-/funksjonsevnevurdering.

I boken *Arbeidsinkludering, Om det nye politikk- og praksisfeltet i velferds-Norge* (Hernes, Heum og Haavorsen 2010) presiseres det at dette ikke er en autorisert "NAV-bok", men NAV-direktøren skriver forordet og forfattere er ansatt i AVdir. I boken hevdes det at på grunn av NAV-reformen er det skapt et nytt praksisfelt i Norge kalt *arbeidsinkludering*. Dessverre inneholder dette nye praksisfeltet bare en liten del av hva som er NAVs lovpålagte oppgaver og samfunnsmandat – selv om det framstilles som om det kun er dette NAV-kontorene skal holde på med. Det blir derfor svært uheldig om NAVs fremtidige kompetansestrategier knyttes opp mot dette.

Vennlig hilsen



Randi Reese  
forbundsleder

Tove Kristin Dalheim  
fagkonsulent