



Arbeidsdepartementet
PB 8019 Dep
0030 OSLO

Ref:

Vår ref:
2010/1040

Saksbeh.:
Knut Sverre Bjørndalen Røang

Dato:
31.05.2010

HØRINGSUTTALELSE PÅ UTREDNING OM HVORDAN HØYERE UTDANNING KAN BIDRA TIL Å DEKKE LANGSIKTIGE KOMPETANSEBEHOV I ARBEIDS- OG VELFERDSFORVALTNINGEN

På vegne av Høgskolen i Oslo avgir Avdeling for samfunnsfag høringsuttalelse denne utredningen.

Rambøllrapporten tar opp viktige utfordringer for utdanninger som skal bidra til å dekke langsiktige kompetansebehov i arbeids- og velferdsforvaltningen. Det metodiske grunnlaget for rapportens resultater og vurderinger virker solid slik at rapporten etter vår oppfatning i hovedsak gir et bilde av kompetansebehovene som er nyttig både for utdanningene og for arbeids- og velferdsforvaltningen. I kartleggingen av kompetansebehov registrerer vi at det ikke er benyttet brukere som informanter.

Utfordringer – kompetansebehov i Nav

Rapporten synliggjør at oppgavene i Nav forutsetter faglig bredde og mangfold, og at det er betydelige lokale variasjoner i kompetansebehovene. Ved Nav-kontorene nevnes særlig behov for bedre IKT-kompetanse, arbeidslivskunnskap med veiledning og formidling til arbeid og kompetanse på ytelsesveiledning, herunder kartlegging, arbeidsoppgavevurdering og oppfølging av brukerne. Mer kompetanse på skjønnsutøvelse og på relasjonsbygging etterlyses også. Informanter som ser Nav utenfra er i større grad opptatt av behovet for helhetsforståelse. Ved forvaltningsenhetene framheves kommunikativ kompetanse, IKT-ferdigheter og administrativ skjønnsutøvelse. Vi mener at denne forståelsen av kompetansebehovene i hovedsak gir et godt utgangspunkt for å drøfte utfordringer for utdanningene. Spesielt vil vi framheve betydningen av faglig mangfold for å ivareta bredden i Navs kompetansebehov.

Utfordringer – utdanningstilbudet

Vi har merket oss at Rambøllrapporten vier særlig oppmerksomhet til sosionomstudiet og velferdsstudiet. Sosionomene utgjør den største utdanningsgruppen i Nav, og velferdsstudiet er særlig tilpasset kompetansebehovene i Nav. Vi er selvfølgelig opptatt av at sosionomer og velferdsvitere fortsatt skal ha en attraktiv kompetanse for Nav, og at de skal se Nav som en interessant arena for sin profesjonelle yrkesutøvelse. Men rapporten viser også at

fagkompetanse fra en rekke andre utdanninger er nødvendig for å dekke bredden i Navs kompetansebehov. Å innrette en spesiell utdanning for å ivareta det aller meste av kompetansebehovene, vil derfor ikke være en hensiktsmessig strategi. I lys av bredden i kompetansebehov blir det også hensiktsmessig at bachelorstudiet i sosialt arbeid og velferdstudiet opprettholder noe ulike fagprofiler, men med felles elementer som gir samarbeids- og samordningsmuligheter.

Rapporten gir korte beskrivelser av studieinnhold og foretar sammenlikninger mellom bachelorstudiet i sosialt arbeid og bachelorstudiet i velferdsfag ved HiO. Slike sammenlikninger vanskeliggjøres av at studienes oppbygging er ulik. Dessuten varierer sammensetningen av fag og emner, samtidig som bruken av navn på dem ikke er ensartet. For å få et presist bilde av studienes innhold er det derfor nødvendig med en mer grundig gjennomgang. Med noen unntak som vi kommer tilbake til, synes vi likevel rapporten i hovedsak gir et nyttig utgangspunkt for å drøfte forholdet mellom de to studiene. Dette er et tema som nå drøftes inngående på HiO.

Tematisk er arbeidslivskunnskap, juss og generell forvaltningskunnskap særlig godt dekket på velferdsstudiet. Sosionomutdanningen har en noe sterkere innretning mot relasjons- og motivasjonsarbeid i endringsprosesser, som også er en helt nødvendig kompetanse for å kunne hjelpe brukere med sammensatte problemer og behov i forhold til arbeidslivet. Ikke desto mindre har sosionomutdanningen alltid hatt et fokus på forvaltningsarbeid, saksbehandling og juridiske problemstillinger knyttet til det. Økonomisk rådgivning har også en vesentlig plass i studiet. Alle disse kompetanseområdene er viktige for å kunne utføre et kvalifisert arbeid i Nav.

Ingen av studiene har IKT som eget fag. Studentene får likevel IKT-kompetanse ved bruk av IKT-baserte læringsplattformer gjennom hele studiet. I velferdsstudiet får studentene kjennskap til IKT-basert statistikkprogram i samfunnsvitenskapelig metode. Sammen med utviklingen i den generelle IKT-kompetansen blant de som nå går ut i arbeidslivet, antar vi at grunnlaget for å tilegne seg bruken av Navs spesifikke IKT-verktøy er i ferd med å bli langt bedre enn det har vært tidligere.

Vi er opptatt av at den sosiale veiledningstjenesten fortsatt skal være tilgjengelig for Navs brukere og at terskelen for å kunne motta råd og veiledning ikke må bli høyere i Nav enn i de tidligere sosialkontorene. Når brukersynspunkter på dette ikke er innhentet i kartleggingen av kompetanseutfordringer, er det en svakhet i forhold til å kunne vurdere om kompetansen til å ivareta brukere med sammensatte behov er god nok. Vi har imidlertid merket oss at kompetansekordinatorne framhever oppfølging av brukere som et område der det særlig er behov for kompetanseheving.

Nav er bygget opp rundt forutsetningen om at ulike profesjoner skal samarbeide om å gi service til brukerne. Behovet for økt kompetanse i tverrprofesjonelt samarbeid vil øke og må vektlegges i studiene uavhengig av hvilken modell man velger. Internasjonalt står dette tema høyere på dagsordenen enn det hittil har gjort i Norge. Det er påfallende at ikke dette berøres i rapporten. Lederopplæring med vekt på ledelse av tverrprofesjonelle organisasjoner/team, er en viktig del av en kompetanseutvikling i tverrprofesjonelt samarbeid. Både velferdsstudiet og sosionomutdanningen har i løpet av det siste året satt tverrprofesjonelt samarbeid høyere på sin dagsorden.

Sosionomstudiet ved HiO er en generalistutdanning som favner bredt i forhold til mange arbeidsfelt innen sosialt arbeid. Mange studenter velger sosionomstudiet på grunn av bredden i

studiet og de varierte arbeidsmulighetene dette studiet gir etter endt utdanning. Studiet har en god rekruttering av studenter. Til 115 studieplasser ved Bachelor i sosialt arbeid høsten 2010 er det 2900 søkere, hvorav 586 som førstevalg. Dette er en økning fra i fjor på 22,3 %. Det betyr at studentene må være godt kvalifisert for å komme inn på studiet.

Innenfor studiets profil som generalistutdanning gis det muligheter for fordypning mot spesielle felter. Sosionomutdanningen vil på bakgrunn av Rambøllrapporten vurdere å styrke fordypningsmulighetene innen de etterlyste områdene forvaltnings- og arbeidslivskunnskap. Rammepåplanen for sosionomutdanningen gir på den andre siden føringer for studiets innhold og legger begrensninger for hvilke endringer HiO kan gjøre. Samtidig mener vi at rapportens beskrivelse i punkt 6.4.1 ikke er helt dekkende. Siden Nav-kontorene også har ansvar for den alminnelige arbeidsformidling, er det forståelig at det etterlyses kunnskap om regelverk og om arbeidsformidling. Sosionomene har ingen direkte opplæring i arbeidsformidling og heller ikke detaljkunnskap om folketrygdloven. Det er aktuelt å styrke studentenes arbeidslivskunnskap, men en større omlegging vil måtte føre til nedprioritering av andre fagområder. Vi antar for øvrig at svak kompetanse i Nav-kontorene på dette området ha sammenheng med det at mange tidligere ansatte i trygdeetaten og Aetat (26 % i følge ekspertgruppens rapport) har sluttet i tillegg til at mange tidligere trygdefunksjonærer og ansatte i Aetat i dag arbeider i de forholdsvis nyetablerte forvaltningsenhetene.

Selv om det ikke undervises direkte om arbeidsformidling ved sosionomutdanningen på HiO, gis det undervisning i de reglene NAV forvalter og det undervises om NAV. Siden 2001 har sosionomutdanningen ved Høgskolen i Oslo hatt et eget undervisningsopplegg i "Økonomi, saksbehandling, rådgivning og faglig skjønn" (10 studiepoeng). Opplægget er praksisnært med innslag av praksisbesøk. Det er direkte rettet mot Nav og utviklet i samarbeid med Nav. Undervisningen er bygget opp med Sagene Nav som hovedarena. Studentene får besøke publikumsmottaket, møter brukerrepresentanter og får undervisning om tiltaksarbeid, arbeid med kvalifiseringsprogrammet m.v.

Det legges ellers stor vekt på at studentene skal øves i å anvende reglene om økonomisk sosialhjelp, og også at de skal se disse reglene i forhold til inntektssikringsreglene i folketrygdloven. Studentene får også undervisning i økonomisk rådgivning (en tjeneste som er lagt til mange av Nav-kontorene), og de får gjennom gjesteforeleser et glimt inn i Namfogsens hverdag.

Synspunkter som noen informanter forfekter om en "terapeutisk kultur" eller en "behandlingsorientert tilnærming" i sosionomstudiet, henger nok mest sammen med myter hvis en ser på studiets innhold. Samtidig er det klart at mange studenter søker studiet ut fra interesse for kommunikasjon og samhandling. Samtalekompetanse er dessuten svært relevant for arbeid med brukerne i NAV. Sosionomene er egnet til å jobbe med mennesker med kompliserte og sammensatte problemer ut fra en bred tilnærming. Sosialt arbeids kjernekompetanse er helhetskompetanse, relasjonell kompetanse og endringskompetanse. Begrepet endringskompetanse er for øvrig ikke benyttet i rapporten. Studiet bygger på en interaktiv og løsningsorientert tilnærming til sosialt arbeid med fokus på brukermedvirkning, ressurser, motivasjon og tilgjengelige løsninger/tiltak. Dette er viktige elementer i å kommunisere med brukerne, kunne se deres ulike behov i en sammenheng og legge til rette for reell brukermedvirkning i utøvelsen av sosialt arbeid. Det er en utbredt oppfatning av at utøvelsen av sosialt arbeid har blitt svekket i det nye Nav-systemet. Det er viktig at Nav viser at man verdsetter sosialfaglig kompetanse og er villig til å legge til rette for dette.

Velferdsstudiet er et relativt nytt studium som ble etablert i forkant av NAV-reformen med sikte på særlig å ivareta kompetansebehov i den nye arbeids- og velferdsforvaltningen blant annet på bakgrunn av forventet avgang og økte kompetansekrav i den tidligere trygdeetaten. Som høgskolestudium må studiet likevel favne videre enn til å ivareta viktige kompetansebehov i den nåværende arbeids- og velferdsforvaltningen.

Rapportens omtale av studiet ved HiO er godt i samsvar med hvordan fagmiljøet oppfatter innhold og innretning i studiet. Men vi vil gjerne peke på enkelte forhold som angår rekrutteringen til studiet. Søkingen har fra studiets opprettelse i 2003 vært langt svakere enn til sosionomstudiet ved HiO. Men det er en markert økning i søkere til velferdsstudiet i 2010. Til 60 studieplasser er det nå 740 søkere i alt hvorav 103 førstevalgssøkere. Økningen i førstevalgssøkere fra 2009 er på 39,2%. Søkingen er fortsatt betydelig svakere enn for sosionomstudiet ved HiO, men det er også sosionomstudier utover landet som har omtrent samme nivå som velferdsstudiet ved HiO når det gjelder førstevalgssøkere per studieplass i følge tall fra Samordna opptak. Generelt er søkingen til velferdsstudiet på HiO omtrent som gjennomsnittet for høyere utdanning i Norge.

Videre er andelen menn som søker og blir tatt opp på velferdsstudiet på HiO forholdsvis høy. I 2010 er andelen menn blant søkerne 33% mot 19% ved sosionomutdanningen. Andelen med innvandrerbakgrunn er også relativt høy selv om det er vanskelig å angi eksakte tall. Studiet fanger dermed opp grupper som det er ønskelig å rekruttere til stillinger i velferdsforvaltningen.

I velferdsstudiet er det lagt betydelig vekt på praksisnær undervisning f. eks ved besøk på Nav-kontor i tillegg til praksisperioden. Det benyttes forelesere fra feltet og Nav-relevant pensumlitteratur. Opprettelsen av studiet skjedde i god dialog med den tidligere trygdeforvaltningen blant annet med sikte på å sikre høy grad av praksisrelevans kombinert med forskningsbasert undervisning på høyskolenivå. Denne koplingen vil fortsatt være en rettesnor for studiets utforming. I tillegg har velferdsstudiet opprettet en referansegruppe med ulike aktører i arbeids- og samfunnsliv som gjennom innspill skal bidra til å sikre studiets relevans.

Tiltak, anbefalinger og samarbeid

Praksisnærhet

Praksis utgjør en viktig del av våre profesjonsutdanninger, men vektlegges i ulik grad ved hhv sosionom – og velferdsstudiet. Sosionomstudiet har en lang og god tradisjon for praksisopplæring. Praksisperioden har mindre omfang i velferdsstudiet, men er med sine 15 studiepoeng like fullt en viktig del av velferdsstudiet ved HiO. Vi deler Rambøllrapportens vurdering av at praksisfeltet og utdanningene bør utvikle konkrete samarbeidsformer for studenters praksisopplæring. En slik prioritering er sannsynligvis en av de sterkeste virkemidler for å oppnå en reell kompetanseutvikling med relevans for Nav. Et eksempel som allerede er i gang er sosionomutdanningens samarbeid med bydelene Sagene og Østensjø om å ha flere studenter i praksis samtidig. På den annen side er erfaringen i dag at mange Nav-kontorer sier nei til å ta imot studenter i praksis. Ved begge studier er det behov for et generelt tilbud om praksisplasser og et nærmere samarbeid med flere Nav-kontorer som et viktig tiltak for å sikre praksisnærhet i studiene, og ikke minst for å stimulere studentene til søke seg til Nav når de avslutter studiene.

Etter- og videreutdanning

Vi er enige i Rambøllrapportens anbefaling om å utvikle praksisrelevante etter- og videreutdanningstilbud, og at dette bør skje i samarbeid mellom partene. Vi er åpne for å bidra med ulike varianter av kort- og langvarige kurs med eller uten studiepoeng.

I forkant av Nav-reformen etablerte HiO og flere andre høyskoler etter initiativ fra Rikstrygdeverket et samarbeid om deltidsstudier for den nye arbeids- og velferdsforvaltningen. Utvikling av studietilbud og markedsføring skjedde i samarbeid med praksisfeltet som også bidro med dekning av deltakernes kostnader. Tiltakene var i en periode svært vellykket, men etter hvert ble kontakten med praksisfeltet svekket og søkningen gikk ned. Vi mener at erfaringene med dette samarbeidet var gode, og at tilsvarende samarbeidsformer bør gjenopptas under forutsetning om en tydelig forankring av ansvar og vilje til finansiering i Nav. Dette er dessuten en type samarbeid som understøttes av resultater i Rambøllrapporten (jf. kap. 7.5).

Det framgår av rapporten at det blir viktig for Nav med økt fokus på rekruttering av personell med høyere grads utdanning (mastergrad) framover. Vi støtter de begrunnelsene for dette som er angitt i rapporten. HiO har flere masterstudier ved Avdeling for samfunnsfag som kan være aktuelle. I forhold til Navs utdanningsgrupper er Masterstudiet i sosialt arbeid særlig aktuelt som påbygging for sosionomer, men også for velferdsvitere og barnevernpedagoger. Men også masterstudiene i International Social Welfare and Health Policy, i Familiebehandling og i Styring og ledelse representerer fagområder som er aktuelle innenfor den store bredden av kompetansebehov i Nav. I forbindelse med et nærmere samarbeid med Nav kan det være aktuelt å tilby emner på masternivå spesielt tilrettelagt for deltidsstudenter som ikke nødvendigvis skal følge et studieløp i sin helhet.

Praksis-utdanning-forskning

HUSK-prosjektet har hittil vært konsentrert rundt samarbeidet mellom høyskoler/universiteter og sosialkontorene. Ikke desto mindre har avdeling SAM ved gruppe for inkluderende velferd (GIV) hatt flere prosjekter rettet mot Nav. Vi deler Rambøllrapportens anbefaling om at det er ønskelig at forskningen rettes inn mot Nav-relevante temaer, og at dette bør gis klar prioritet i forskningsmiljøene.

Samarbeidsformer

Vi støtter generelt rapportens underliggende antakelse om at et tettere samarbeid mellom Nav og utdanningssektoren er et viktig bidrag til kompetanseutviklingen. I denne sammenhengen blir det som rapporten sier behov for en kompetansestrategi for Nav på den ene siden og møteplasser med utdanningene på den andre siden. Vi støtter også rapportens anbefaling om at kompetansebehovene må defineres lokalt og regionalt, og at mye samarbeid derfor må forgå på disse nivåene samtidig som det er nødvendig med en forpliktende sentral forankring for å opprettholde samarbeid over tid.

Avslutning

Rapporten peker på mange viktige utfordringer om hvordan høyere utdanning kan bidra til å dekke langsiktige kompetansebehov i arbeids- og velferdsforvaltningen. Som det framgår ovenfor kan HiO, Avdeling for samfunnsfag, slutte seg til mange av de anbefalinger som gis. I det videre arbeidet bør også ulike brukergruppers erfaringer inkluderes. Det bør også vies mer oppmerksomhet til hvordan Nav kan bli en attraktiv arbeidsplass for de utdanningsgruppene som

er mest aktuelle for å dekke kompetansebehovene. I det videre arbeidet med en langsiktig strategi for kompetanseutvikling, bør således arbeidsmiljøfaktorer og ledelse har en betydelig plass.

Med vennlig hilsen

Marianne N. Rønger

for Dag Jensen
dekan

Marja Lundell
for Marja Lundell
avdelingsdirektør