

Beret Bråten, Ragna Lillevik og
Maria Gussgard Volckmar-Eeg

Profesjonsutdanninger for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere

Utviklingstrekk og utfordringer
basert på en litteraturgjennomgang

Beret Bråten, Ragna Lillevik og Maria Gussgard Volckmar-Eeg

**Profesjonsutdanninger for
barnevernspedagoger, sosionomer og
vernepleiere**

Utviklingstrekk og utfordringer basert på en
litteraturgjennomgang

Fafo-rapport 2022:08

Fafo-rapport 2022:08

© Fafo 2022

ISBN 978-82-324-0638-8

ISSN 2387-6859

Innhold

Forord	4
Sammendrag	5
Summary	7
1 Innledning	9
1.1 Framgangsmåte.....	10
1.2 Gangen i rapporten.....	11
2 Tre profesjoner	12
2.1 Hva er en profesjon.....	12
2.2 Barnevernspedagog.....	13
2.3 Sosionom.....	16
2.4 Vernepleier.....	18
3 Kompetansebehov i morgendagens velferdssamfunn	20
3.1 Hva slags kompetanse trenger vi i framtida?.....	20
3.2 Økende behov for arbeidskraft i helse- og omsorgssektoren.....	21
3.3 Inkludering og omstilling.....	22
3.4 Økende ulikhet og migrasjon utfordrer barn og unges levekår.....	23
3.5 Nye visjoner, nye kompetansebehov.....	23
4 Hvor relevante er BSV-utdanningene for arbeidslivet?	25
4.1 Behov for reform?.....	25
4.2 Relevans målt som overgang til arbeid etter utdanning.....	26
4.3 Relevans sett fra arbeidsgiveres og læreres perspektiv.....	27
4.4 Relevans sett fra kandidatenes perspektiv.....	28
4.5 Arbeidsrettet praksis og praksisnær undervisning som brobygging.....	28
5 Profesjonsutdanninger i endring	32
5.1 Flere tiår med diskusjon om kompetanse i barnevernet.....	32
5.2 Ny lov og to nye masterutdanninger vedtas.....	37
5.3 Sosionomenes (usynlige) fagkompetanse og fokus mot sosial inkludering.....	40
5.4 Vernepleierne må forhandle mellom helsefaglig og sosialfaglig fagidentitet.....	42
6 Profesjonsutøvere og etnisk mangfold	44
6.1 Ulike strategier i møte med minoritetsnorske brukere.....	44
6.2 Den kultursensitive tilnærmingen.....	46
6.3 Kritikk av kulturfokus: Kulturalisering og andregjøring.....	47
6.4 Mangfold blant ansatte og i BSV-utdanningene.....	48
6.5 Hva forteller denne litteraturen oss?.....	49
7 Kjønnsskjev rekruttering til de tre profesjonene	51
7.1 Kjønnforskjeller i opptak og frafall ved utdanningene.....	51
7.2 Kjønnede yrkesvalg.....	51
8 Hva er utfordringer og veier videre for BSV-utdanningene?	55
8.1 Sentrale utfordringer for de tre profesjonsutdanningene.....	55
8.2 Utfordringer for den enkelte utdanning og profesjon.....	56
8.3 Hvordan møte disse utfordringene?.....	58
8.4 Behov for ytterligere forskning.....	60
Litteratur	62

Forord

Denne rapporten er resultat av et prosjekt Fafo har gjennomført om profesjonsutdanningene til barnevernspedagog, sosionom og vernepleier. Prosjektet samlet kunnskap om dagens situasjon og sentrale utfordringer ved disse tre utdanningene og profesjonene basert på foreliggende litteratur. Prosjektet er gjennomført på oppdrag fra LO og finansiert av LO, Fellesorganisasjonen (FO) og Fagforbundet.

Forskerteamet som har arbeidet med litteraturgjennomgang og utarbeidelse av denne rapporten, har vært Beret Bråten, Ragna Lillevik og Maria Gussgard Volckmar-Eeg. Beret Bråten har vært prosjektleder. Vi har også fått bistand til å gjennomføre litteratursøk i vitenskapelige databaser fra biblioteket ved Norsk utenrikspolitisk institutt, og takker for hjelpen.

Tusen takk til kontaktpersonene våre i LO, FO og Fagforbundet som har bidratt med interessante og nyttige innspill og diskusjoner underveis i prosjektarbeidet, og gitt tilbakemeldinger på tidlige versjoner av rapporten. Vi vil særlig takke Liv Sannes, Mimmi Kvisvik, Inger Karseth, Arvid Ellingsen, Kristine Hansen og Hanne Glemmestad. Takk til vår oppdragsgiver LO for stor tålmodighet og tilliten de har vist oss.

Vi retter også en varm takk til Anna Hagen Tønder som har vært vår kvalitetssikrer på Fafo, og til informasjonsavdelingen ved Jon Lahlum for hjelp med ferdigstilling av rapporten.

Oslo, 7. februar 2022

Beret Bråten, Ragna Lillevik og Maria Gussgard Volckmar-Eeg

Sammendrag

Denne rapporten oppsummerer og drøfter hva foreliggende forskning og utredninger sier om hvilke utfordringer de tre profesjonsutdanningene barnevernspedagog, sosionom og vernepleier (BSV-utdanningene) står ovenfor.

Barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere har en sentral plass i velferdsstaten, og deres profesjonsutøvelse er med på å definere kvaliteten i tjenestene der de arbeider. Pågående og forventede endringer i arbeidslivet og velferdstjenestene gjør BSV-ernes kompetanse høyst relevant. Antall årsverk i helse- og omsorgstjenestene øker kraftig, samtidig som både oppgavene og brukergruppene krever mer og sammensatt kompetanse hos de ansatte. Etterspørselen etter vernepleiere med både helsefaglig og sosialfaglig kompetanse forventes derfor å øke. BSV-ernes sosialfaglige kompetanse er også viktig dersom velferdsstaten fortsatt skal kunne ha en utjevne og likhetsskapende virkning, blant annet gjennom å unngå utenforskap og inkludere flest mulig i utdanning og i arbeidslivet. Økende ulikhet i samfunnet vil fortsatt utfordre levekårene for barn og unge, og det vil derfor også være behov for barnefaglig og sosialfaglig kompetanse i tjenester rettet mot barn og deres familier.

Litteraturen vi har gjennomgått i denne rapporten, viser at utdanningene til profesjonene barnevernspedagog, sosionom og vernepleier står ovenfor utfordringer både når det gjelder utdanningenes arbeidslivsrelevans, profesjonenes posisjon i forhold til andre yrkesgrupper, og utdanningenes attraktivitet. Dette er forhold som trolig henger sammen, men som likevel må møtes med ulike typer tiltak. I korte trekk er det stilt spørsmål ved hvor godt BSV-utdanningene samlet sett forbereder studentene på arbeidslivets krav, spesielt når det gjelder å yte tverrfaglig og helhetlig hjelp til brukere og pasienter med sammensatte behov. Dette gjelder særlig barnevernstjenesten. Det er også et ubesvart spørsmål hvilken rolle sosialfaglig kompetanse skal spille i morgendagens velferdstjenester. Mer bruk av sosialfaglig kompetanse etterspørres i brede utredninger av helse- og omsorgstjenester, men i rekrutteringsundersøkelser ønsker arbeidsgivere særlig flere vernepleiere, på grunn av deres helsekompetanse og autorisasjon som helsearbeidere. Samtidig opplever vernepleiere utfordringer med å hevde sin posisjon i tverrfaglig samarbeid der deres sosialfaglige kompetanse får mindre anerkjennelse enn rene helseprofesjoner. Alle de tre utdanningene har utfordringer med å tiltrekke seg mannlige søkere, noe som antakelig kan knyttes til hvor attraktive lønns- og arbeidsvilkår profesjonene har. Profesjonene har også en utfordring når det gjelder å speile mangfoldet i befolkningen i kandidatene de utdanner.

Å skulle møte de kommende utfordringene som velferdsstaten står ovenfor krever både omfordeling, institusjonelle endringer og kompetanse. Organisasjonene som representerer barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere har en viktig jobb med å synliggjøre hvordan disse profesjonene og deres fagkompetanse kan bidra til å møte disse utfordringene. Med utgangspunkt i vår litteraturgjennomgang vil vi argumentere for en sterkere vektlegging av disse tre profesjonenes bidrag til å på ulike måter, løfte folk ut av utenforskap. For å kunne gjøre dette kreves det at utfordringene til menneskene som bruker velferdstjenestene blir forstått som sosiale heller enn individuelle problemer som skal forstås ut fra én. (gjerne psykologisk,) diagnose.

Dette vil bidra til å øke relevansen av disse profesjonenes kompetanse i å forstå menneskene de jobber med i en sosial kontekst.

Summary

This report summarises and discusses the findings made by current research and official reports when it comes to the challenges faced by the three education and training programmes for the professions of child welfare officers, social workers and social educators respectively.

These three professions play key roles in the welfare state, and their professional practices help define the quality of the services where they work. Current and expected changes in working life and the welfare services render their competence highly relevant. The number of man-years in the health and care services is increasing rapidly, while both the tasks and the service users require more wide-ranging and complex competencies on the part of these employees. The demand for social educators with training both in health care and social welfare can be expected to increase. The social welfare competence of these three professions is also important for the welfare state to promote equality, for example by preventing social exclusion and including as many as possible in education and employment. Increasing social inequality will continue to be a challenge for the living conditions of children and adolescents, and competencies related to child and social welfare will consequently be needed in the services aimed at children and their families.

The literature reviewed in this report shows that the education and training programmes for child welfare officers, social workers and social educators are facing challenges in terms of their relevance for working life, the position of these professions in relation to other occupations, and the attractiveness of the programmes. These aspects are likely to be interrelated, but nevertheless need to be addressed using different types of measures. Briefly stated, questions have been raised regarding how well these education and training programmes prepare students for the rigours of working life, especially when it comes to providing interdisciplinary and coherent help to users and patients with complex needs. This applies especially to child welfare services. Moreover, there is no clear answer to the question of what role social welfare competence is to play in the welfare services of the future. Broad studies of the health and care services call for wider use of social welfare competence, but recruitment studies show that employers prefer to hire social educators because of the latter's healthcare competence and authorisation as health workers. However, social educators face challenges in asserting their position in interdisciplinary collaboration, where their social welfare competence enjoys less recognition than that of pure healthcare professions. All three education and training programmes have difficulty in attracting male applicants, most likely due to the wage level and working conditions of these professions. Furthermore, the professions also face challenges when it comes to reflecting the diversity of the population among their graduates.

Addressing the future challenges for the welfare state will require redistribution, institutional change and competence. The organisations that represent child welfare officers, social workers and social educators have an important task in highlighting how these professions and their competencies can help meet these challenges. Based on our literature review we would argue in favour of a stronger emphasis on the different ways in which these three professions can help lift people out of exclusion. To

succeed in this, the challenges faced by social welfare service users need to be understood as social, rather than as individual problems to be interpreted based on a single (frequently psychological) diagnosis. This will help increase the relevance of these professions' competencies in understanding the people they work with in a social context.

1 Innledning

Denne rapporten handler om de tre profesjonsutdanningene barnevernspedagog, sosionom og vernepleier; BSV-utdanningene. Det overordnede spørsmålet som diskuteres er hvilke utfordringer disse profesjonsutdanningene står ovenfor.

Det er vanskelig å komme med en entydig definisjon av hva en profesjon er og vi vil diskutere profesjonsbegrepet i kapittel 2. Men en enkel tilnærming er at profesjoner kjennetegnes av at de er fundert på spesifikke kunnskaper, ferdigheter og verdier (Freidson, 2001; Hansen, 2017; Svensson, 2008), som overføres gjennom profesjonell utdanning. Profesjonsutøvere utfører tjenester basert på teoretisk kunnskap ervervet gjennom spesialisert utdanning (Molander & Terum; 2008).

Barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere står i første rekke og møter de av oss som trenger velferdsstatens tjenester, slik er disse profesjonene også forvaltere av velferdsstatlige ambisjoner og verdier. De er velferdsstatens ansikt utad. De er for mange tjenestene i velferdsstaten som de representerer. De er, skriver Leseth og Solbrekke (2011, s. 17) «fordelere av velferd og forvalter en type verdier og væremåter som er satt i system gjennom den norske velferdsstatens organisering». Fellesorganisasjonen (FO) har definert et felles yrkesetisk grunnlagsdokument for de tre profesjonene – barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere (og velferdsvitere). Her skriver de at

«Profesjonsutøverne har som sitt samfunnsoppdrag å bistå mennesker som har behov for hjelp, for å sikre menneskeverdige levekår og livskvalitet. Solidaritet med utsatte grupper, kamp mot fattigdom og arbeid for sosial rettferdighet og sosial endring er derfor sentralt i profesjonsgruppens virksomhet» (FO, 2019).

De tre profesjonene har med andre ord en særlig rolle i velferdsstatens tjenesteyting og særlig overfor sårbare borgere. Profesjonsutøverne må ha kunnskapen, ferdighetene og verdiene som er nødvendige for å kunne håndtere møter med disse borgerne på en god måte. Samtidig er både profesjonene, utdanningene av disse, og deres oppgaver i stadig endring.

Samfunnet, og hvilke utfordringer velferdsstaten står overfor, er også i endring. Begrepet «eldrebølgen» peker mot utfordringer knyttet til et økende omsorgsbehov, ofte identifisert som framtidens velferdsstatlige utfordring nummer én. I tillegg peker forskning på økende sosiale og økonomiske ulikheter i samfunnet og marginalisering av spesielle grupper. Dette er utviklingstrekk som påvirker velferdsstatens rolle. I Stortingsmeldingen om fordeling og sosial bærekraft (Meld. St. 13 (2018–2019)) beskrives det blant annet hvordan vedvarende lavinntekt og lav utdanning har konsekvenser både for sysselsettingsandelen, sosial tilhørighet, barns utvikling, skoleprestasjoner, boligforhold og helse. Det beskrives i stortingsmeldingen hvordan denne ulikheten har økt siden midten av 1980-tallet, blant annet når det gjelder andelen personer, og særlig barn, som lever i husholdninger med vedvarende lavinntekt, og forskjeller i lønnsinntekt og fordeling av formue mellom grupper (Meld. St. 13 (2018–2019)). Den økende ulikheten tilskrives blant annet en stadig økende innvandrerbefolkning, der særlig personer med fluktbakgrunn, og især kvinnene, opplever svak tilknytning til arbeidslivet, og lavere sysselsetting blant unge.

Samtidig ser det ut til at noen utfordringer som lavinntekt, helseproblemer, og å være utsatt i boligmarkedet akkumuleres blant bestemte grupper, som enslige forsørgere og innvandrere (med fluktbakgrunn) (Tronstad mfl., 2018). Samfunnet er preget av et økende mangfold, særlig når det gjelder etnisitet, kultur og kjønn (Anttonen mfl., 2012). Sosial ulikhet og mangfold vil prege velferdsstatens oppgaver framover.

Barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere vil kunne ha en særlig viktig rolle i møte med disse velferdsstatlige utfordringene. Men disse profesjonens rolle er i en viss forstand avhengig av hvordan disse utfordringene forstås. Det forutsetter et kritisk blikk på tendenser til individualisering og diagnostisering i samfunnet. Velferdstjenestene er i økende grad organisert rundt diagnoser og en differensiering av tjenester basert på kategorisering av enkeltproblemer (Gubrium & Järvinen, 2014; Volckmar-Eeg, 2022). Ukritisk vektlegging av diagnoser kan for eksempel bidra til at profesjonelle forstår og behandler sosiale problemer som et individuelt, og gjerne helsemessig, problem (Levang & Tjora, 2016). Særlig har ansatte i barnevernet blitt kritisert for å vektlegge psykologisk kunnskap i for stor grad i møte med barn og familier (Jensen mfl., 2019; Kojan & Storhaug, 2021), og dermed forstå og håndtere familienes utfordringer løsrevet fra den sosiale og samfunnsmessige konteksten de inngår i. Dette får konsekvenser for barnevernets mulighet til å håndtere velferdsstatlige utfordringer knyttet til sosial og økonomisk ulikhet. Levang og Tjora (2016) etterlyser en større vektlegging av strukturelle og sosiale forståelser av utfordringer i samfunnet.

Historisk har sosionomene hatt aktiv sosialpolitikk som en del av sin virksomhet, nettopp fordi de har vært opptatt av at problemene som skal løses er knyttet til den samfunnsmessige konteksten. Dette nivået av sosialt arbeid har blitt kritisert for å bli underkommunisert i dagens utdanninger. Samfunnsendringer og også hvilke forståelsesrammer som er rådende i samfunnet påvirker og endrer forutsetningene for profesjonsutdanningene. Det endrer også hva slags kunnskap og ferdigheter barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere trenger.

1.1 Framgangsmåte

Spørsmålet om hvilke utfordringer disse profesjonsutdanningene møter i dag diskuteres og besvares basert på litteratursøk og en litteraturgjennomgang av offentlige dokumenter, fagfelleverdert forskning og rapporter fra instituttsektoren. Litteraturen speiler på ulikt vis myndigheters, arbeidsgiveres, utdanningsinstitusjoners, studenter, profesjonsutøveres og deres organisasjoners refleksjoner og svar på hva som er utfordringer og hvordan disse kan møtes. Slik blir litteraturgjennomgangen et utgangspunkt for refleksjoner, diskusjoner og kanskje også videre undersøkelser og forskningsprosjekter.

Litteratursøkene ble gjort i bibliotekbasen Oria på norsk og engelsk og ble avgrenset til dokumenter fra norsk kontekst. Søkeordene var barnevernspedagog/pedagogikk, sosionom og vernepleier/vernepleie. Dette ga nokså skjeve resultater: En del forskningsbaserte artikler knyttet til barnevernspedagoger, noe knyttet til vernepleiere og svært lite knyttet til sosionomer og deres profesjonsutdanninger. Vi supplerte derfor med dokumentetsøk basert på «sosialt arbeid» dels på Oria og dels ved hjelp av Google. Dette ledet til studier av mer overordnet karakter om profesjonsutdanninger og betingelsene for disse generelt, men der våre tre profesjoner og spesifikk kunnskap om disse, også inngår i flere sammenhenger. Vi nøstet også videre, dels ved å bruke litteraturlister i litteraturen vi fant i det første søket, dels ved å søke målrettet ved hjelp av Google etter relevante offentlige dokumenter knyttet til kompetanse-

utvikling i arbeidslivet generelt og dokumenter som angår de tre nevnte profesjonene, spesielt. Vi har konsentrert oss om offentlige utredninger, stortingsmeldinger, lovproposisjoner, innstillinger fra stortingets komiteer, samt handlingsplaner ved departementer og regjering som avsender, og utredninger foretatt i forvaltningen.

Vi må imidlertid erkjenne at det er grenser for hvor langt man kommer i å kartlegge og belyse utfordringer for profesjonsutdanningene basert på foreliggende forskning. Offentlige dokumenter var dermed svært viktige kilder til utviklingstrekk og til innsikt i diskusjoner knyttet til profesjonene generelt, og til enkeltprofesjoner.

I arbeidet med rapporten har vi hatt god nytte av diskusjoner med vår referansegruppe sammensatt av sentrale tillitsvalgte og ansatte i FO, Fagforbundet og LO, både om søkestrategi og om framstilling og drøfting av funn fra litteraturgjennomgangen. Disse diskusjonene har også gitt innsikt i hvordan sentrale aktører i BSV-utdanningenes organisasjoner ser på utdanningenes muligheter og utfordringer. Dette har vi trukket på i vår avsluttende drøfting av utfordringer og alternative måter å møte disse på.

1.2 Gangen i rapporten

De følgende kapitlene bygger på litteraturens svar på spørsmålet om hva som er utfordringene. I kapittel 2 beskriver vi hva en profesjon er, og redegjør kort for historikken og utdanningene til de tre profesjonene: barnevernspedagog, sosionom og vernepleier. I kapittel 3 beskriver vi hvilke utfordringer de tre profesjonene møter når det gjelder arbeidslivets behov for kompetanse og utviklingen av høyere utdanning. Kapittel 4 tar for seg litteraturens beskrivelser av utfordringer knyttet til relevansen av BSV-utdanningene, og utfordringer disse profesjonsutdanningene møter i framtidens arbeidsmarked. I kapittel 5 beskriver vi hvilke utfordringer for profesjonsutdanningene som synliggjøres etter gjennomgang av offentlige dokumenter. Kapittel 6 beskriver utfordringer knyttet til profesjonsutdanningene og deres møte med stadig mer mangfoldige brukere. I kapittel 7 beskriver vi den kjønnskjeve rekrutteringen til disse tre profesjonene. Rapportens siste kapittel 8, bygger på utfordringene som er synliggjort i de foregående kapitlene og diskusjoner vi har hatt med sentrale aktører i profesjonsutdanningenes organisasjoner underveis i arbeidet med rapporten, det vil si med sentrale tillitsvalgte og ansatte i FO, Fagforbundet og LO. Basert på dette skisserer vi det vi tolker som viktige utfordringer, og peker i retning av noen måter å møte disse på.

Litteraturgjennomgangen og den avsluttende diskusjonen er konsentrert om tre spørsmål:

- 1 Hva sier litteraturen om sentrale utfordringer for de tre profesjonsutdanningene?
- 2 Hvordan bør disse utfordringene møtes?
- 3 Hva bør undersøkes videre for at organisasjonene som representerer disse profesjonene skal kunne utforme en strategi for arbeidet? På hvilke områder er det behov for mer forskningsbasert kunnskap?

2 Tre profesjoner

Profesjonsutdanninger og profesjonene de leder fram mot, har en sentral plass i velferdsstaten. Arbeidsoppgavene de utfører krever en kombinasjon av formalisert kunnskap og skjønn. I dette kapitlet vil vi redegjøre for hva en profesjon er, og hvilken rolle profesjonene har i velferdstjenestene. Profesjoner kjennetegnes særlig av at de innehar en bestemt og formell kompetanse som de har tilegnet seg gjennom en bestemt utdanning. Det er dette som gjør dem kvalifisert til å utøve sine arbeidsoppgaver. Videre vil vi kort beskrive barnevernspedagog-, sosionom-, og vernepleieprofesjonene. Vi vil fortelle kort om den historiske utviklingen bak disse profesjonene, hva som kjennetegner dem i dag og hvor utdanningene finnes.

2.1 Hva er en profesjon

Det finnes ingen entydig definisjon på hva en profesjon er. Jørgensen (2009) beskriver profesjonsfagene som en spesiell type yrkesfag som har oppnådd en større grad av formell kontroll med et arbeidsområde, mer autonomi, en mer teoretisk kunnskapsbase og mer eksplisitte etiske eller faglige standarder. Abbott (1988) beskriver profesjoner som noen som har et bestemt myndighetsområde eller jurisdiksjon, og der ulike profesjoner kjemper om nettopp ansvar for slike myndighetsområder. Myhre (2015) beskriver hvordan *utdanning* er et av de mest omtalte kjennetegn for en profesjon. For å kunne bli profesjonsutøver må en bestå opptakskriterier til et definert og forhåndsgodkjent utdanningsløp, og oppfylle bestemte kompetansekrav.

Profesjoner har et formelt og organisatorisk aspekt, de bygger på kompetansekrav som regulerer adgangen til å utøve yrket og de oppgavene som tilligger det. I kraft av at de har gjennomført denne utdanningen blir velferdsprofesjonene «gitt i mandat å utføre og bestemme kvaliteten på behandlings-, rådgivnings-, kvalifiserings-, og utføringstjenestene» (Hatland & Terum, 2010, s. 168), da særlig gjennom anvendelse av lovverk, rundskriv og retningslinjer, og utøvelse av profesjonelt skjønn i velferdstjenestene. Makt blir med andre ord distribuert på bakgrunn av formalisert kunnskap og ferdigheter.

Den formelle utdanningen gir velferdsstatens profesjoner legitimitet til å foreta skjønnsmessige vurderinger (Svensson, 2011). Dette innebærer en tillit til at profesjonell utdanning gir nok kunnskap til å vurdere dette på en god måte. Grimen (2008) vektlegger at profesjoner også innebærer en felles profesjonsmoral, normer og verdier som «setter opp standarder for adferd overfor andre i den komplementære rollen som klienter» (Grimen 2008, s. 145). En slik profesjonsmoral vil med andre ord kunne fungere handlingsledende. Freidson (2001) beskriver hvordan profesjoner utgjør en egen form for logikk der profesjonsmoral og spesifikk kunnskap styrer handlinger på en måte som skiller seg både fra økonomiske insentiver og hierarkiske kommandolinjer i byråkratiet (se også Evetts, 2013).

Flere trekker fram at (mer) tillit til profesjonsutøverne er nødvendig for å sikre gode velferdstjenester som treffer den enkeltes behov (se for eksempel Svensson, 2011; Jessen, 2010; Hatland & Terum, 2010; Freidson, 2001). Blau (1963) skriver at en del av effektiviteten i velferdstjenester skapes nettopp av profesjonelle aktører

som utfyller regler og retningslinjer med sin kunnskap. Profesjonene står i en særlig spenning mellom faglig autonomi på den ene siden og institusjonell og politisk styring på den andre. Disse spenningene preger både utøvelse og utdanning. Særlig har forholdet mellom tillit til profesjonenes faglige kompetanse og behovet for rettsikkerhet og likebehandling blitt utfordret gjennom innføring av styringsmekanismer gjennom «new public management» og ulike (offentlige) reformer som bygger på disse styringsprinsippene (Messel, 2013). Men det finnes også tegn til reformer som synes å være bygget på andre prinsipper. Nå senest aktualisert gjennom det som omtales som nettopp en tillitsreform i offentlig sektor og velferdstjenestene. Regjeringen beskriver hvordan et hovedmål med denne reformen er å vise tillit til de profesjonelle og «finne løsninger som gir mer rom og tid for førstelinjene både i stat og kommune, slik at de kan gi innbyggerne bedre tjenester» (Regjeringen, 2022). Denne tilliten skal blant annet vises gjennom at selve innholdet i reformen skal komme «nedenfra» (Regjeringen, 2022).

Velferdsprofesjonene barnevernspedagog, sosionom og vernepleie utfører arbeidsoppgaver i et krysningspunkt mellom det politiske og det personlige (Kumlin, 2002). Dette innebærer at de også har en særstilling når det gjelder å bygge opp eller bryte ned tillit til hjelpeapparatet. Profesjonsutøverne er avhengige av at brukerne av tjenestene har tillit til dem og den institusjonen de jobber i. Det er i mange sammenhenger en forutsetning for å kunne bistå. Svensson (2008) skriver hvordan det er denne tillitsrelasjonen mellom profesjonell og borger som gjør det mulig å påvirke atferd og handlinger. De tre profesjonene beskrives ofte ved at de jobber i, med og gjennom relasjoner. De løser arbeidsoppgaver som innebærer at det er mennesker som behandler mennesker. Profesjonsutøverne jobber med andre ord med komplekse situasjoner som krever faglighet og skjønnsutøvelse, der menneskelig vurdering og erfaring er sentralt (Groth, 1999), og som fordrer tillit og en god relasjon med menneskene de jobber med.

2.2 Barnevernspedagog

Barnevernspedagogprofesjonen er nært knyttet til framveksten av barnevernet som del av den norske velferdsstaten. Det offentlige barnevernet i Norge ble grunnlagt ved «Lov om behandling av forsømte barn» vedtatt av Stortinget i 1896. Denne såkalte vergerådsloven gjorde Norge til det første land i verden med et offentlig barnevern. Loven innebar at det ble opprettet kommunale vergeråd, som skulle føre tilsyn med barns situasjon og gi formaninger til foreldre som ikke skjøttet oppgaven godt. Hvis ingen forbedring skjedde kunne tiltak iverksettes; plassering av barnet i en «hederlig familie», i barnehjem, skolehjem eller tvangsskole (NOU 2009:8).

Først i 1935 ble det opprettet en barnevernutdanning ved Barnevernsakademiet i Oslo. Den skulle gi en toårig utdanning for de som arbeidet i barnehjem, barnehager og daghjem. De ferdigutdannede jobbet imidlertid mest i barnehager, og gjorde denne første spesialiserte utdanningen på feltet til en forløper til førskolelærerutdanningen (NOU 2009:8, s.75). Mens barnehager inngikk som en del av allmennpedagogiske og familiepolitiske tiltak, hadde det man kalte barnevernet en annen rolle i samfunnet (Messel, 2013). Denne tjenesten var som det framgikk av lovens tittel, for forsømte barn. Undervisning rettet mot arbeid i barnevernet og barnehjemsinstitusjoner inngikk dermed i flere år som en del av sosialarbeiderutdanningen. Vergerådsloven kom til å gjelde i over femti år. Først i 1953 kom barnevernsloven. Denne var basert på det som den gangen var nye psykologiske forståelsesmåter og metoder. Det ble lagt vekt på forebygging, veiledning og støtte til vanskeligstilte barn og

familier (NOU 2009:8). Gjennom etableringen av sosialkontor i kommunene, som kom med lov om sosial omsorg i 1964, ble barnevernsarbeidet etter hvert overført til sosialkontoret, og deretter til separate kommunale barnevernstjenester.

På femtitallet vokste det også fram et ønske om en ytterligere fagliggjøring av arbeidet som ble gjort på barnehjemsinstitusjoner (Messel, 2013). Barnevernspedagogutdanningen startet som ettårig utdanning i 1951. Den var i utgangspunktet for barnevernsbestyrere. Etter hvert åpnet den for andre ansatte ved barnehjem og i barne- og ungdomspsykiatrien. De fleste studentene fikk praksisplass i Danmark, da det ikke var kvalifiserte veiledere i sosialpedagogikk i Norge. Fra 1963 ble utdanningen toårig og praksis flyttet til Norge. Tittelen barnevernspedagog ble godkjent i 1968. Og utdanningstilbudet ble etter hvert utvidet til flere steder i landet. Den første treårige barnevernspedagogutdanningen var ved Distriktshøgskolen i Volda, fra 1980. Barnevernspedagogutdanningen var i utgangspunktet rettet mot omsorg, oppdragelse og behandling i institusjoner (NOU 2009:8, s.75–76). Den første rammeplanen for barnevernspedagogutdanningen kom i 1982 (NOU 2009:8, s. 77).

Før etableringen av en egen barnevernspedagogutdanning hadde man forsøkt å styrke vektleggingen av sosialpedagogikken i sosialarbeiderutdanningen (Messel, 2013). Utviklingen av barnevernspedagogutdanningen skulle være rettet mot blant annet institusjonsarbeid innenfor barnevernet. Utdanningen konsentrerte seg om diagnoser og korrekt behandling av barn i barnevernet (Messel, 2013), og bygget på sosialpedagogiske prinsipper. Man la vekt på miljøarbeid og «helheten i klientens sosiale, psykologiske og materielle miljø i utviklings- og læringsprosessene» (Messel, 2013, s. 32–33). I den videre utviklingen av barnevernspedagogutdanningen synliggjøres da også et skille mellom de som framhever sosialpedagogikken som den viktigste byggesteinen i utdanningen, og de som i større grad beskriver betydningen av forvaltningskunnskap og juridisk kompetanse (Messel, 2013). Utviklingen til det som ble en treårig bachelorutdanning for barnevernspedagoger kan forstås som knyttet til en tiltagende vekt på kompetanse og økende kompetansebehov i barnevernet.

Ny lov om barnevernstjenester i 1992 erstattet loven fra 1953 og instituerte fylkesnemndene for sosiale saker, som fattet beslutninger etter barnevernsloven. I 2004 ble så det fylkeskommunale ansvaret på barnevernsområdet overført til staten, og det ble etablert fem barnevernregioner. Målet var både knyttet til bedre faglig og økonomisk styring, likeverdige tjenester, og samarbeid mellom tjenester (NOU 2009:8, s.21). Det som etter hvert ble en bachelor i barnevern, ga yrkestittel barnevernspedagog. De ulike utdanningsinstitusjonene som tilbyr bachelor i barnevern oppga at barnevernspedagoger kan finne arbeid i kommunal eller statlig barneverntjeneste, i institusjoner som barnehjem og ungdomshjem, i barne- og ungdomspsykiatri, PPT, Bufetat, i forebyggende og oppsøkende arbeid, psykisk helsevern, ved familievernkontor, krisesenter, innen skole og barnehage, i rusomsorgen, på barn og unges fritidsarena, i flyktningetjenester og tjenester for asylsøkere, og i frivillige organisasjoner¹. Tall fra SSB viser at 65 prosent av alle ansatte som jobber i den kommunale barneverntjenesten har sosialfaglig bakgrunn, og de fleste er utdannet som barnevernspedagoger eller sosionomer (Beyrer og Hjemås 2020).

Barneverntjenesten har i oppgave å bistå foreldre gjennom tiltak som er basert på samtykke fra foreldrene. Samtidig har barneverntjenesten kompetanse til å treffe midlertidige vedtak (om omsorgsovertakelse) i akutte situasjoner og til å fremme begjæring til fylkesnemnda om tvangstiltak. De har en dobbeltrolle som hjelper og tvangsmyndighet. Det stilles, i noen sammenhenger, spørsmål ved om dette er en

¹ Hentet fra beskrivelser av ulike tilbud om bachelor i barnevern på nettportalen utdanning.no

uheldig dobbeltrolle, som negativt påvirker den tilliten folk har til barnevernet. Det offentlige utvalget som utredet ny barnevernlov vektla imidlertid denne dobbeltrollen som positiv, ved at den innsikten som barneverntjenesten opparbeider gjennom løpende og frivillige tiltak ovenfor en familie, er nødvendig når det skal vurderes om det er nødvendig og til barnets beste å sette inn tvangstiltak (NOU 2016:16, s. 96).

I 2021 kom ny lov om barneverntjenester, og med den også krav om masterutdanning. Etter endringer i barnevernloven, kunngjort 18.06.2021 lyder §2-1 a Krav til kompetanse for barneverntjenestens personell, slik:

«Personell i barneverntjenesten som skal a) gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger, b) gjennomføre undersøkelser av barnets omsorgssituasjon, c) treffe vedtak om hjelpetiltak, d) forberede saker for behandling i fylkesnemnda, eller e) iverksette og følge opp tiltak, må fra 1.januar 2031 ha barnevernfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå. Kompetansekravet er også oppfylt av personell som har relevant bachelorutdanning og som innen 1.januar 2031 kan dokumentere minst fire års arbeids erfaring fra barnevernet og som har gjennomført en barnevernfaglig eller annen relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng.»

Deretter presiseres det at bestemmelsen også gjelder for leder og leders stedfortreder og sakkyndige, og at dette er krav som også gjelder i private institusjoner. I forskriften om nasjonal retningslinje for barnevernspedagogutdanningen (2019, § 2) står det beskrevet at formålet med utdanningen er å

«... kvalifisere profesjonsutøvere som kan identifisere behov og gi rett hjelp til rett tid til barn, unge og familier i utsatte livssituasjoner. Kandidaten skal ha særlig kompetanse til å løse oppgaver innenfor barnevernet og på andre arenaer hvor barn og unge i en utsatt livssituasjon befinner seg. Kjernekompetansen i utdanningen er knyttet til barnevernsfaglig forsknings- og praksisbasert kunnskap, samt kunnskap fra barn, unge og deres foresatte. Barnevernsfaglig arbeid tar utgangspunkt i barn og unges livssituasjon og rettigheter og anerkjenner barn og unges behov for trygghet, omsorg, forståelse og kjærlighet. Kandidaten skal kunne forebygge og avdekke omsorgssvikt og bidra til forsvarlige tjenester. Etter endt utdanning skal kandidaten være etisk bevisst, reflektert og samarbeidsorientert.»

Denne forskriften gjelder i hovedsak bachelorutdanningen til barnevernspedagog. Det er i tillegg utarbeidet forskrift om nasjonal retningslinje for masterutdanning i barnevern og for masterutdanning i barnevernsarbeid. Disse gjelder fra 1.juli 2021.

Utdanning innenfor barnevern finnes på bachelornivå følgende steder: Høgskulen på Vestlandet, Høgskulen i Volda, Høgskolen i Innlandet, Nord universitet, NTNU, Høgskolen i Østfold, Universitetet i Sørøst-Norge, OsloMet, UiT Norges arktiske universitet og Universitetet i Stavanger,

Bachelorutdanningen kvalifiserer for en rekke masterutdanninger: Barnevern (OsloMet, Universitetet i Agder, NTNU, Universitetet i Bergen). Barnevernsarbeid (Universitetet i Stavanger, NTNU, Universitetet i Sørøst-Norge). Sosialt arbeid (OsloMet, VID, Universitetet i Tromsø, NTNU). Sosialfag (Universitetet i Stavanger). Sosialvitenskap, med studieretningene barnevernsarbeid, miljøterapeutisk arbeid og samfunnsarbeid (Høgskulen på Vestlandet). Helsevitenskap (Universitetet i Stavanger, Nord Universitet). Folkehelse (NTNU). Psykisk helse (NTNU). Psykisk helsearbeid (Høgskolen i Innlandet). Rehabilitering og habilitering, master i helsevitenskap (OsloMet). Empowerment og helsefremmende arbeid, master i helsevitenskap

(OsloMet). Helse- og sosialfag – meistring og myndiggjering (Høgskulen i Volda). Helsefremmende arbeid og helsepsykologi (Universitetet i Bergen). Global utviklingsteori- og praksis (Universitetet i Bergen). Samfunn og helse, med studieretningene helsefremmende arbeid, forebyggende arbeid med barn og unge, psykisk helse- og rusarbeid, funksjonshemming og samhandling (Universitetet i Sørøst-Norge). Samordning av helse- og velferdstjenester (Høgskolen i Østfold). Psykososialt arbeid – helse- og sosialfaglig yrkespraksis (Høgskolen i Østfold). Familiebehandling, master i sosialfag (OsloMet). Familierapi og relasjonelt arbeid (Høgskulen på Vestlandet). Familierapi og systemisk praksis (VID). Helsefremmende tjenester til eldre (VID). Tverrfaglig arbeid med barn, unge og familier (Høgskolen i Innlandet). Praktisk kunnskap (Nord Universitet).

2.3 Sosionom

Oppstarten av sosionomutdanningen på femtitallet kan forstås som et svar på kommunenes etterspørsel etter sosialadministrativ kompetanse, og etterspørsel etter kompetanse innen sosial behandling og attføring (Heggen mfl., 2015). Sosialarbeidere hadde på dette tidspunktet en todelt rolle. På den ene siden hadde de rollen som forvaltere av kommunens sosialmidler (Messel, 2013). På den andre siden drev de hjelpetiltak og sosial behandling av utsatte grupper i samfunnet, inspirert av Mary Richmonds beskrivelse av «social case work» (se Richmond, 1922) og amerikanske impulser (Messel, 2013). I etableringen av én sosionomutdanning kombinerte man forvaltningsfokuserte utdanninger med vekt på kompetanse innenfor lovverk og administrasjon, med utdanninger som la vekt på sosial behandling (Messel, 2013). Norges kommunal- og sosialskole hadde to linjer: den kommunale og den sosiale linjen. Sosionomutdanningen kan dermed sies å stå på to bein: forvaltning og behandling. Denne todelingen synes også å prege diskusjoner om dagens sosionomutdanning og sosionomers særlige fagkompetanse. Messel (2013) strekker det så langt som til å snakke om en konfliktlinje «mellom den problemløsende behandlerrollen og den forvaltningsmessige portvaktrollen». Vi vil komme tilbake til dette underveis i rapporten.

Sosionomenes arbeidsområder har vært og er spredt over flere (velferds)sektorer. Dette har også preget etableringen av sosialt arbeid som et arbeidsfelt. Messel (2013, s. 23) refererer en tidlig definisjon av sosialt arbeid, beskrevet av Lund (1963, s. 9):

«Sosialt arbeid består i å bearbeide forholdet mellom individene og deres sosiale omgivelser med sikte på å legge forholdene til rette for menneskers sosiale fungering og slik at forholdet til deres omgivelser blir mest mulig trygt og harmonisk».

Messel (2013) beskriver hvordan sosialt arbeid forstås som «et arbeid som skal hjelpe mennesker med å løse problematiske forhold til sine omgivelser». Arbeidet forstås ofte som noe som gjøres på tre nivåer: individuelt sosialt arbeid (casework), sosialt gruppearbeid, og sosial planlegging og administrasjon (Messel, 2013). Hvert nivå har sine metoder, men gjennomgående forstås sosialt arbeid som noe som er preget av prosessenkning og oppdeling av ulike faser i arbeidet.

Graden bachelor i sosialt arbeid gir i dag yrkestittelen sosionom. Sosialt arbeid brukes også i stor grad som betegnelse på yrket i dag. Til forskjell fra utdanningene til barnevernspedagog og vernepleier, finner vi bachelorutdanninger i sosialt arbeid også i andre land, og sosialt arbeid er et etablert fag og forskningsfelt også internasjonalt.

De som utdanner sosionomer, framhever at sosionomene kan finne jobb på mange områder i arbeidslivet. De peker ut velferdstjenester som NAV, kriminalomsorgen, barnevern, familierådgivning, skole, psykisk helsevern, rusomsorg, kommunale helse- og omsorgstjenester, spesialisthelsetjenestene, fritidstjenester og ideelle organisasjoner. Noen utdanningsinstitusjoner beskriver i tillegg generelle arbeidsoppgaver sosionomer er egnet til, som oppfølgingsarbeid, forvaltning, administrasjon, planarbeid, formidling, undervisning, koordinering av tverrprofesjonelt samarbeid, politisk påvirkning, og forskning og ledelse. Dette er oppgaver som ikke er knyttet til en spesiell tjeneste eller sektor i arbeidslivet. De ulike utdanningsinstitusjonene vektlegger ulike deler av faget sosialt arbeid i emnene som inngår i sine grader, og disse gjenspeiler i noen grad de to beina som utdanningen står på og de tre nivåene sosionomer skal arbeide på: individ, gruppe og samfunn. I forskriften om nasjonal retningslinje for sosionomutdanning (2019, § 2) står det at formålet med utdanningen er å:

«... utdanne kvalifiserte profesjonsutøvere som kan bistå enkeltpersoner, familier eller grupper med å forebygge, redusere og mestre sosiale og helsemessige problemer. Sosionomutdanningen skal være en akademisk og praksisorientert utdanning i sosialt arbeid med profesjonsspesifikke arbeidsmåter basert på forsknings-, erfarings- og brukerkunnskap, og egne yrkesetiske standarder. Kandidaten skal ha en forståelse av sammenhengen mellom individuelle problemer og den samfunnsmessige konteksten slike problemer oppstår i, og skal arbeide med å synliggjøre og motvirke strukturer i samfunnet som skaper sosial ulikhet og svekker menneskers livsvilkår og deltakelse».

Spørreundersøkelser har vist at lærerne på utdanningen for sosialt arbeid mener at den er mest relevant for NAVs tjenester (Terum, 2014). Sosialarbeiderutdanningene er en viktig rekrutteringsbase for NAV, hvor om lag en tredjedel av de ansatte har utdanning som enten sosionom eller barnevernspedagog (Terum m.fl., 2012). Når NAV lyser ut nye stillinger, søker de imidlertid ikke etter sosionomer spesifikt, men hovedsakelig etter personale med «treårig relevant høyere utdanning» (Terum 2014, s. 27). En mulig tolkning er at fra NAVs perspektiv vil mye av opplæringen skje etter at folk er ansatt. Dette ligner tidlige forvaltningsutdanninger der det ble lagt vekt på å ha kunnskap om lovverk og metoder for så å anvende disse på riktig måte overfor brukerne av velferdstjenestene. Vindegg (2009) beskriver hvordan det også finnes sosialfaglige ideer om at «dersom vi bruker metodene riktig, vil resultatene komme av seg selv». Samtidig gir NAV profesjoner, og da kanskje særlig sosionomer, en plass i organisasjonen og har blant annet i sin kompetansestrategi vektlagt at de skal legge til rette for profesjonelt skjønn (NAV, 2013). Vindegg (2009) beskriver hvordan NAV gjennom å ansette sosialfaglige veiledere synes å forsøke å benytte seg av deres tradisjon for prosessenking.

Utdanning innenfor sosialt arbeid finnes på bachelornivå følgende steder: Høgskulen på Vestlandet, Høgskolen i Innlandet, Nord universitet, NTNU Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, VID vitenskapelige høgskole, Høgskolen i Østfold, OsloMet – storbyuniversitetet, Universitetet i Agder, Universitetet i Stavanger, UiT Norges arktiske universitet, Høgskulen i Volda.

Bachelorutdanningen i sosialt arbeid kvalifiserer for samme masterutdanninger som bachelorutdanningene til barnevernspedagog (se omtalen av barnevernspedagog).

2.4 Vernepleier

Vernepleie ble etablert som treårig utdanning i 1963, og hensikten den gang var å utdanne kvalifisert personell til tjenester som ytte omsorg for mennesker med utviklingshemming. Utdanningen ble utviklet fra institusjonsarbeid med såkalte åndssvake (Messel, 2013). Det var et sterkt ønske om å profesjonalisere dette arbeidet og bidra til at institusjonene arbeidet ikke bare med somatisk behandling, men også gi åndssvake mulighet til å mestre og lære i hverdagen. Vernepleie utviklet seg som en utdanning i skjæringspunktet mellom pedagogikk og medisin (Messel, 2013). Utdanningen inneholdt terapeutiske, pedagogiske og psykologiske elementer, men hadde en sterk vektlegging av somatisk kunnskap (Messel, 2013.). Etter hvert ble utdanningen i større grad presentert som en form for sosialarbeiderutdanning der miljøterapi ble et viktig element. Vektleggingen av miljøterapi skulle også markere en avstand til den rene sykepleien og bidra til å framheve vernepleiernes særlige kompetanse.

Etterspørselen etter vernepleiere har etter hvert økt i andre tjenester med andre målgrupper enn personer med utviklingshemming, først i psykiatrien, nå også i ulike helse- og omsorgstjenester, habilitering – og rehabiliteringstjenester, og i pedagogisk arbeid (Nordlund & Henriksen, 2014). I mars 2019 vedtok Kunnskapsdepartementet nye nasjonale retningslinjer for vernepleierutdanningen, som definerer utdanningens formål, kompetanseområder, krav til praksis og studiets oppbygging. Her blir utdanningen definert som «en kunnskapsbasert og praksisrettet helse- og sosialfaglig profesjonsutdanning som kvalifiserer for utøvelse av helse-, omsorgs- og velferdstjenester i et livsløpsperspektiv». Det er imidlertid nokså stor faglig variasjon mellom de ulike utdanningsinstitusjonene som utdanner vernepleiere (Grung 2019: 20).

Vernepleierutdanningen gir grunnlag for autorisasjon som helsepersonell, hvilket skiller den fra de andre profesjonsutdanningene vi drøfter her. Dette påvirker i hvilke tjenester deres kompetanse etterspørres. Samtidig har utdanningen en sosialfaglig profil med vekt på miljøterapeutisk arbeid, habilitering og rehabilitering, arbeidsmåter som i dag inngår i en rekke tjenester til ulike brukergrupper.

De som tilbyr bachelor i vernepleie, legger vekt på at vernepleiere er både helse- og sosialarbeidere. De kan derfor arbeide i ulike tjenester som kommunale hjemmetjenester, institusjoner, dagtilbud og spesialisthelsetjenester. Det fremheves at vernepleiere er en viktig yrkesgruppe i tjenester til mennesker med funksjonsvansker, og særlig kognitive funksjonsnedsettelse, men at de også er ettertraktet i rusomsorgen, psykisk helsevern og eldreomsorgen, blant annet fordi de kan ivareta legemiddelhåndtering. I tillegg pekes det på arbeidsmuligheter i skole, barnevern og andre deler av oppvekstsektoren. I forskrift om nasjonal retningslinje for vernepleierutdanning (2019, § 2) beskrives utdanningen som en

«kunnskapsbasert og praksisrettet helse- og sosialfaglig profesjonsutdanning som kvalifiserer for utøvelse av helse-, omsorgs- og velferdstjenester i et livsløpsperspektiv. Utdanningen skal også sikre kompetanse og holdninger som danner grunnlag for likeverdige tjenestetilbud for alle grupper i samfunnet, deriblant samers status som urfolk og deres rettigheter til språklige og kulturelt tilrettelagte tjenester. Kandidaten skal ha kompetanse om funksjonsnedsettelse og samfunnsmessige forhold som skaper funksjonshemming. Kandidaten skal ha særlig kompetanse innen miljøterapeutisk arbeid, habilitering og rehabilitering, helsefremming og helsehjelp. Videre skal kandidaten ha kompetanse om sammensatte behov og utviklingshemming. Utdanningen gir

kompetanse til å samarbeide med brukere, pårørende, andre tjenesteytere og aktører for å fremme selvbestemmelse, deltakelse, mestring, helse og livskvalitet.»

Samtidig som utdanningsinstitusjonene løfter fram bachelor i vernepleie som en særlig viktig utdanning for tjenester til mennesker med funksjonsvansker, utgjør vernepleiere kun 11 prosent av de ansatte i kommunale tjenester til personer med utviklingshemming som bor i samlokaliserte boliger eller egneide hjem. Det viser en kartleggingsundersøkelse gjennomført av FO og Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming i 2018 og 2019 (FO og NAKU 2020). Helsedirektoratet har uttalt at det er behov for mer kunnskap om hvorfor vernepleiere i mindre grad enn ønskelig søker seg til sykehjem og institusjoner, og særlig i boliger for personer med utviklingshemming. Direktoratet antar at mangel på fagmiljø og faglig stimulering kan være blant årsakene (Helsedirektoratet 2020: 31).

Utdanning i vernepleie finnes på bachelornivå ved følgende institusjoner: Høgskolen i Molde – Vitenskapelig høgskole i logistikk, Høgskulen på Vestlandet, Høgskolen i Innlandet, Nord universitet, NTNU Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, VID vitenskapelige høgskole, Høgskolen i Østfold, OsloMet – storbyuniversitetet, Universitetet i Sørøst-Norge, Universitetet i Agder og UiT Norges arktiske universitet.

Bachelorutdanningen kvalifiserer for samme masterutdanninger som bachelorutdanningene til barnevernspedagog og sosionom (se omtalen av barnevernspedagog). I tillegg kvalifiserer bachelor i vernepleie til helseorienterte masterutdanninger, som: Kunnskapsbasert praksis (Høgskulen på Vestlandet). Master i klinisk helsevitenskap, studieretning smerte og palliasjon (NTNU). Ernæringskompetanse for helsepersonell, master i helsevitenskap (OsloMet). Helse og samfunn (Universitetet i Bergen).

3 Kompetansebehov i morgendagens velferdssamfunn

I dette kapitlet ser vi nærmere på pågående og forventede endringer i arbeidslivet og velferdstjenestene. Endringer som aktualiserer sosialt arbeid, og som BSV-utdanningene derfor bør kunne være del av.

Arbeidslivs- og velferdspolitikken vil sannsynligvis preges av megatrender som klimautfordringer og det grønne skiftet, en aldrende befolkning, migrasjon, og ny teknologi fram mot 2035 (Ødegård mfl., 2020). Dette medfører blant annet økt etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester. I tillegg øker kravene til kompetanse i arbeidslivet som følge av den teknologiske utviklingens automatisering av flere oppgaver og tjenester, og det spås derfor færre arbeidsmuligheter for ufaglærte, noe som særlig vil ramme unge som faller ut av skolen og innvandrere uten etterspurt kompetanse. Samlet kan utviklingen skape større inntektsforskjeller og økt risiko for utenforskap. Dette kan gi velferdsstaten økte utgifter samtidig som oljeøkonomien fases ut, hvilket kan gjøre det aktuelt å redusere ytelser og utgifter. Disse endringene vil øke behovet for å få flere i arbeid og effektivisere offentlig sektor (Ødegård mfl., 2020). For BSV-erne kan dette bety at deres kompetanse blir mer etterspurt, men også at deres arbeidsoppgaver og tjenestene de skal jobbe i kommer til å endre seg. Vi skal se nærmere på hvilke forventede endringer i kompetansebehov som en videreutvikling av BSV-utdanningene bør ta hensyn til.

3.1 Hva slags kompetanse trenger vi i framtida?

Kompetanse er et begrep som rommer både kunnskap og forståelse, i tillegg til mentale og fysiske ferdigheter som kreves for å gjøre noe bra (Attewell, 1990). I arbeidslivssammenheng er både grunnleggende ferdigheter (som opparbeides gjennom grunnutdanningen), gode sosiale og emosjonelle ferdigheter og god yrkesmessig kompetanse viktig, ifølge Kompetansebehovsutvalgets tre offentlige utredninger om framtidens kompetansebehov (NOU 2018:2; NOU 2019:2; NOU 2020:2).

Tunge trender i samfunnsutviklingen påvirker arbeidslivets behov for kompetanse. Økende digitalisering, høyere levealder og flere eldre, gir og vil gi, økende behov for kompetent arbeidskraft i flere sektorer, men særlig i helse og omsorgssektoren. Samtidig er det, understrekes det i Kompetansebehovsutvalgets utredninger, mye vi ikke har kontroll på og ikke vet hvordan vil utvikle seg. Trender innen teknologi, demografi, innvandring, globalisering og arbeidsliv som synes tydelige på ett tidspunkt kan, for å sitere utvalget: «ta en annen retning eller få andre konsekvenser enn det vi regner med». (NOU 2019:2, s.9). Derfor er det, understrekes det, avgjørende å oppøve god evne til å lære. Samfunnets samlede evne så vel som det enkelte individets evne til å erverve ny kompetanse, til dybdeforståelser og kritisk refleksjon blir viktig. En slik evne beskrives som knyttet til både kognitive, sosiale og emosjonelle ferdigheter – ferdigheter som må oppøves gjennom oppvekst og grunnutdanning, men også i det videre utdannings- og opplæringsløpet.

Digitalisering gjør at jobber som *ikke* stiller store krav til sosiale og emosjonelle ferdigheter forsvinner. Jobber som blir igjen, er i økende grad jobber som ikke kan digitaliseres, og hvor det å relatere til andre mennesker (og seg selv) er viktig.

Dette er ferdigheter som i aller høyeste grad inngår i de tre profesjonene vi befatter oss med i denne rapporten. Når arbeidstakere blir spurt om å vurdere om de tenker at deres nåværende arbeidsoppgaver kan utføres digitalt eller av en maskin, oppgir i overkant av 70 prosent innenfor bransjen sosialtjenester/barnevern, at det kan deres arbeidsoppgaver *ikke*. Tilsvarende for pleie- og omsorgstjenester og for barnehage/skole/undervisning (Steen mfl., 2017, gjengitt i NOU 2018:2, s.77).

Det er altså viktig at profesjonsutdanningene også i framtida bidrar til å utvikle studentene til mennesker med gode kognitive, sosiale og emosjonelle ferdigheter, i tillegg til å tilføre faglig innsikt og kunnskap. Hvilken yrkesspesifikk kompetanse som blir viktig i framtida er for BSV-profesjonenes del særlig knyttet til utviklingen innen velferdstjenestene som vi allerede ser omrisset av, selv om vi ikke helt aner utfallet.

3.2 Økende behov for arbeidskraft i helse- og omsorgssektoren

De demografiske endringene vil føre til økende etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester i de kommende årene. Det pågår allerede stor vekst i årsverk i helse- og omsorgstjenestene, samtidig som både oppgavene og brukergruppene krever mer og sammensatt kompetanse hos de ansatte (Helsedirektoratet, 2020). Oppgaver og ansvar som er overført fra statlig til kommunalt nivå, krever ny kompetanse i de kommunale helse- og omsorgstjenestene.

I helse og omsorgssektoren rapporteres det allerede om problemer med å rekruttere kompetent arbeidskraft. Målt som andel av ønsket sysselsetting er mangelen høy blant annet for vernepleier (NOU 2018:2, s.9). Når kommunene blir spurt om hvilke yrker de har rekrutteringsutfordringer i, kommer vernepleiere nokså høyt på lista, etter sykepleiere, leger, ingeniører og psykologer. Tre til fire av ti kommuner oppgir at det er meget utfordrende eller ganske utfordrende å rekruttere vernepleiere. Andelen som oppgir det som meget eller ganske utfordrende å rekruttere barnevernspedagoger og sosionomer er noe lavere (KS Arbeidsgivermonitor 2017, gjennomført av Ipsos, gjengitt i NOU 2018:2, s.51).

NAV's bedriftsundersøkelse for våren 2018 viser en rekke yrker hvor det var registrert mangel på arbeidskraft våren 2017. Blant disse er, slik det har vært gjennom flere år, yrker innenfor helse, pleie og omsorg. Sykepleiere var enkeltyrket med størst mangel målt i antall personer. Men under overskriften helse, pleie og omsorg nevnes også spesifikt vernepleiere, i tillegg til rådgivere innen sosiale fagfelt og miljøarbeidere innen sosiale fagfelt (NOU 2019:2, s. 152)

SSBs framskriving av tilbud og etterspørsel i arbeidsmarkedet for helsepersonell fram mot 2035, viser at det kan bli en voksende mangel på vernepleiere, selv med en klar økning i antall utdannede (Hjemås mfl., 2019). SSB forventer at andelen vernepleiere vil vokse i næringer som psykisk helsevern, pleie og omsorg, forebyggende helsearbeid og tilbud til rusmisbrukere.

Fordi oppbyggingen av utdanningene innen vernepleie skjedde rundt årtusenskiftet, utdannes det relativt mange vernepleiere holdt opp mot hvor mange som pensjonerer seg. Dette fordi de første store kullene fremdeles ikke har nådd pensjonsalder. Derfor forventer SSB-forskerne at etterspørselen for alvor vil vokse seg større enn tilbudet fra og med 2025, og at det i 2035 vil være et underskudd på vernepleiere anslått til 4900 årsverk. Forskerne peker også på at underskuddet er større enn

tidligere framskrivninger anslo, fordi oppslutningen om utdanningen har vært lavere enn det SSB tidligere hadde lagt til grunn, samtidig som «oppgavene hvor det har vært hensiktsmessig med bruk av vernepleier har økt mer» (Hjemås, mfl., 2019, s. 59).

Regjeringen Solberg lanserte i 2021 *Kompetanseløft 2025*, regjeringens plan for rekruttering, kompetanse og fagutvikling i den kommunale helse- og omsorgstjenesten og den fylkeskommunale tannhelsetjenesten. I planen beskrives utgangspunktet for arbeidet som «et utfordringsbilde der helse- og omsorgstjenestene er preget av knapphet på helse- og sosialfaglig personell, mangel på kompetanse- og kunnskapsgrunnlag, for lite brukervedvirkning, tverrfaglighet, samarbeid og samhandling, svakheter i ledelsen og av planleggingen og organiseringen av tjenestene» (Helse- og omsorgsdepartementet 2021).

Helsedirektoratet (2020, s. 53) har i sin siste statusrapport for den forutgående kompetanseplanen uttrykt særlig bekymring for situasjonen i den kommunale omsorgstjenesten, i sykehjem, omsorgsboliger og de oppsøkende og hjemmebaserte tjenestene. En rekke av tiltakene i *Kompetanseløft 2025* retter seg mot grunn-, videre- og etterutdanning av ansatte i helse- og omsorgstjenester, samt at noen tiltak er rettet mot utvikling og videreutvikling av utdannings- og opplæringstilbud. Blant annet skal en «vurdere behovet for desentraliserte og deltidsbaserte grunn- og videreutdanningstilbud». I *Kompetanseløft 2025* argumenteres det også for å redusere bruken av deltid som et viktig grep for å øke kompetansen. Helsedirektoratet påpeker i sin rapport at å endre deltidskulturen også kan løse andre utfordringer i omsorgstjenestene, fordi å skape mer stabil bemanning i form av hele stillinger vil redusere sykefravær og turnover og øke andelen faglærte (Helsedirektoratet, 2020).

3.3 Inkludering og omstilling

En kjerneoppgave for velferdsstaten er å inkludere flest mulig i arbeidslivet. Dette blir ikke mindre viktig med utviklingsbildet vi har foran oss. For å unngå utenforskap og økende sosial ulikhet, er det viktig å sørge for at flest mulig tar utdanning og er i arbeid. Personer med svak kompetanse har større sjanse for å være arbeidsledige, og for å trenge helserelaterte ytelser. Sammenhengen mellom svak kompetanse og behov for helserelaterte ytelser kan gå begge veier; helseproblemer kan hindre skolegang og studier som gir formell kompetanse, og arbeid som krever mindre formell kompetanse kan være mer belastende og dermed gi helseplager. Videre er det slik at de som ikke er i jobb har mindre sjanse til å henge med i samfunnets omstilling, ettersom mye viktig kompetanseutvikling foregår i arbeidslivet (NOU 2020:2, Ødegård 2020, s. 13).

Å bidra til inkludering i arbeidslivet er blant NAVs kjerneoppgaver. NAV spiller også en viktig rolle i å understøtte omstillingsprosesser. Alt tyder altså på at NAVs arbeid fortsatt vil være svært viktig for velferdsstatens bæreevne. BSV-ernes kompetanse er fortsatt etterspurt i NAV og i relaterte tjenester. Samtidig har blant annet Samspillmeldinga (Meld. St. 13 2011–2012, s. 37) pekt på at både arbeidslinja og sosialfaglige tjenester bør få en større rolle også i andre deler av velferdsstaten, som i helsetjenestene. Og en vedvarende kritikk mot NAV er nettopp at brukere med sammensatte behov får for dårlig tilpassede tjenester, og at samarbeidet mellom de ulike offentlige tjenestene må styrkes for å ivareta disse brukerne bedre. Dette peker både på behov for sosialfaglig kompetanse i tjenester utenfor NAV, og for styrking av samarbeidskompetansen på tvers av tjenestene.

For noen år siden ble en ny utdanning opprettet for å svare på etterspørselen etter kompetanse i NAV, velferdsviterutdanningen. Men dette utdanningstilbudet er

allerede i ferd med å forsvinne fra UH-sektoren. Bare Høgskolen i Østfold tilbyr per i dag utdanningen bachelor i arbeids- og velferdsfag som gir tittelen velferdsviter. I 2021 ble 46 studenter tatt opp på dette programmet (Samordna opptak, 2022). Velferdsviterutdanningene som tidligere eksisterte i Oslo og Kristiansand er lagt ned (Fontene, 2015).

3.4 Økende ulikhet og migrasjon utfordrer barn og unges levekår

Blant megatrendene vi har referert innledningsvis, er det særlig økt innvandring og økende ulikhet i samfunnet som vil utfordre levekårene for barn og unge, og øke behovet for barnefaglig og sosialfaglig kompetanse i tjenester rettet mot barn og deres familier. Velferdstjenestene som BSV-erne jobber i er og vil fortsette å være, viktige for å redusere risiko for fattigdom og sosialt utenforskap.

Vedvarende lavinntekt har negative konsekvenser for barns utvikling, skoleprestasjoner, boligforhold og helse, og virkningene kan vare inn i voksenlivet (Meld. St. 13 (2018–2019)). Å bekjempe fattigdom blant barnefamilier har lenge vært en politisk prioritet, uten at antallet barn som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt har gått ned. En rekke tjenester er viktige for å hindre og avhjelpe virkningene av, lavinntekt, inkludert arbeidsrettede tjenester, helsetjenester, integreringstjenester, boligsosiale tjenester, barnehage, fritidstilbud og skole.

Blant faktorene som har bidratt til økt ulikhet siden midten av 1980-tallet, og som bidrar til at barn lever i fattigdom, er økt innvandring, særlig av personer med fluktbakgrunn som har problemer med å komme inn i det norske arbeidsmarkedet. I begge ender av denne problemkjeden: i integrering av nyankomne innvandrere i arbeidsmarkedet, og i oppfølgingen av barn og familier med vanskelige levekår og assosierte utfordringer med blant annet helse og bolig, er BSV-ernes kompetanse viktig og etterspurt. Dette gjelder særlig i tjenester som NAV og barnevernet. I flyktningetjenestene som ofte møter nyankomne familier med fluktbakgrunn først, er det imidlertid ingen formelle krav til utdanning eller kompetanse hos de ansatte (Djuve mfl. 2017, s. 137).

Både tjenester rettet mot integrering av flyktninger og barnevernstjenesten har de siste årene fått hard kritikk for å ikke levere gode nok tjenester og resultater. For barnevernstjenesten er møtet med innvandrede familier en vedvarende utfordring. I møter mellom minoriteter og barnevernet er det utfordringer når det gjelder tillit, samhandling og kommunikasjon (se for eksempel Fylkesnes & Netland; 2013). Riksrevisjonen (2019) og Brochmann II-utvalget (NOU 2017:2, s. 198) er blant flere som har pekt på manglende resultater i tjenester som skal kvalifisere nyankomne innvandrere til arbeid; at mange deltakere enten ikke får jobb, får arbeid med for lav inntekt til å oppnå selvforsørgelse, eller faller ut igjen av arbeidslivet over tid. Mens myndighetene så langt ikke har endret kravene til flyktningetjenestenes kompetanse, har kritikken mot barnevernet ført til etterspørsel etter mer omfattende barnevernsspesifikk kompetanse i tjenesten, i form av krav om masterutdanning, noe vi skal se nærmere på i kapittel 5.

3.5 Nye visjoner, nye kompetansebehov

Kompetanse innen sosialt arbeid aktualiseres også av politiske ønsker og strategier om endring i tjenester som rusomsorg, psykisk helsearbeid og skole, og etterspørselen etter BSV-erne kan dermed øke. Nye visjoner for hvordan disse tjenestene skal

være og ivareta brukerne, fører til nye kompetansebehov i tjenestene. For eksempel etterlyses styrking av det psykososiale miljøet i skolen (NOU 2015:2), og økt kompetanse i skolen om personer med utviklingshemming (NOU 2016:17). Dette har enkelte forskere tolket som at BSV-erne bør få en styrket og mer formalisert rolle i skolens tverrfaglige arbeid (Hansen mfl., 2018). «Laget rundt eleven» har blitt et begrep, og blant annet Utdanningsforbundet har etterspurt flere gode hjelpere inn i skolen som kan utfylle lærerens rolle og bidra med kompetanse som lærere ikke har, relatert til skolens psykososiale miljø og enkeltelevers utfordringer (Utdanningsforbundet, 2021).

I dag har hver fjerde grunnskole barnevernspedagoger i sin stab, mens litt færre har sosionomer (17 prosent) og litt flere har vernepleiere (30 prosent) (Bergene mfl. 2021). I grunnskolen jobber BSV-erne som oftest som miljøterapeuter, men det er også en del som jobber som assistenter (dette gjelder særlig blant vernepleierne), spesialpedagoger, sosiallærere og lærere. På videregående skoler er det mest vanlig at barnevernspedagogene jobber som miljøterapeuter, sosionomene som sosiallærere, og vernepleierne som lærere. Ifølge skolelederne spiller disse og andre oppvekstrelaterte profesjoner i skolen en særlig viktig rolle for at elever med behov for særskilt tilrettelegging får et bedre tilbud. Men de er også viktige for tilbudet til alle elever i skolen (Bergene mfl., 2021). Samtidig krever det arbeid å definere hvilken rolle de sosialfaglig ansatte skal ha, samt å integrere det sosialfaglige perspektivet i lærernes pedagogiske perspektiv, slik at sosialfaglig ansatte kan samarbeid med lærerne og skoleledelsen om å støtte enkeltelever og grupper til å komme i læringsposisjon (Borg & Lyng, 2019). Det trekkes også fram som en utfordring at det sosialfaglige profesjonsfellesskapet kan bli lite i skolen, der disse profesjonene er i mindretall og kanskje er representert ved kun én ansatt (Borg & Lyng, 2019). Tilsvarende utfordringer kan, i varierende grad, også gjelde for tjenester innen psykisk helse og rus, samtidig som sosialfaglig kompetanse i større grad etterspørres innenfor disse tjenestene (se f.eks. Folkman, 2019).

4 Hvor relevante er BSV- utdanningene for arbeidslivet?

Skal BSV-utdanningene utdanne hver sine spesialister til spesifikke arbeidsoppgaver, eller skal de gi en bred og generell grunnutdanning som ruste studentene for et arbeidsliv der oppgavene er i endring? Skal det være separate utdanninger, skal det være felleselementer eller felles undervisning på tvers av utdanningene, eller er det fornuftig med én felles grunnutdanning? Hvor relevante er dagens BSV-utdanninger for arbeidsoppgavene og yrkene som de utdanner folk til? Svarene avhenger blant annet av hvem som blir spurt. Spørsmålene tas opp i den tilgjengelige forskningslitteraturen på ulike måter. Disse spørsmålene er også utdanningspolitiske, og som vi skal vise, har myndighetene det siste tiåret tatt flere grep for å gjøre endringer i utdanningsstrukturen for å styrke profesjonenes evne til å møte velferdsstatens behov.

Forskningen på disse spørsmålene har delvis fulgt denne politiske satsningen, med tilhørende oppdrag gitt fra nasjonale myndigheter. Noen studier undersøker om de som kvalifiseres gjennom BSV-utdanningene faktisk begynner å jobbe i yrkene og tjenestene i velferdsstaten der de er etterspurt, andre ser på hvorvidt ulike deler av arbeidslivet ser på BSV-utdanning som en relevant og kvalifiserende fagbakgrunn for ansettelse. Det er de ferdig utdannede studentene som er i fokus. Andre undersøker om innholdet og organiseringen av profesjonsutdanningene svarer til studentenes og arbeidsgivernes forventninger om kvalitet og relevans. Her er det profesjonsutdanningene og kunnskapen som produseres i dem som er i fokus. Et underspørsmål i denne siste tilnærmingen er hvorvidt det er tilstrekkelig sammenheng mellom teori og praksis i opplæringen, og mellom kunnskapen man tilegner seg i studiet og den profesjonelle praksisen som ferdig utdannede kandidater skal utøve. I dette kapitlet gjennomgår vi de ulike perspektivene på BSV-utdanningenes relevans slik dette framgår av litteraturen.

4.1 Behov for reform?

Formålet med BSV-utdanningene er å kvalifisere studentene til å utføre arbeid som står sentralt i velferdsstaten. Men hva som er det beste forholdet mellom utdanning, yrker og arbeidsoppgaver, er langt fra gitt, ettersom det er mange mulige måter å organisere dette på. Ulike utdanningsmodeller kan gi mening avhengig av hvilken kompetanse en tenker det er viktig at studentene får med seg (Heggen mfl., 2015, s. 12). I Samspillmeldinga (Meld. St. 13 2011–2012, s. 37) ble BSV-utdanningene kritisert for å ikke svare godt nok på etterspørselen i sektorene de utdanner for. Det ble hevdet at de nyutdannede var for dårlig forberedt for sine oppgaver og ikke mestret viktige arbeidsmåter, herunder samarbeid mellom ulike nivåer og sektorer, og at sosialarbeiderutdanningene i for liten grad samarbeidet med de helsefaglige utdanningene. Samtidig fikk helsetjenestene kritikk for å gjøre seg for liten nytte av sosialfaglige tjenester. Meldingen satte i gang en debatt om i hvilken grad helse- og sosialprofesjonene skulle være distinkte, og i hvilken grad tjenestene hadde mer behov for

at utdanningene utviklet kompetanse som gikk på tvers av profesjonene, for å bygge oppunder et helhetlig og godt integrert tjenestetilbud.

Kunnskapsdepartementet (KD) ga, som oppfølging av Samspillmeldinga, tre oppdrag til Universitets- og høyskolerådet (UHR). UHR fulgte opp disse oppdragene gjennom tre omfattende samarbeidsprosjekter. Prosjektet *Sosialfaglig kompetanse og BSV-utdanningene* (sosialfagprosjektet) skulle avklare hvordan mer samspill mellom de tre BSV-utdanningene kunne styrke den sosialfaglige kompetansen som etterspørres i tjenestene på kort og lang sikt (UHR, 2015b). Prosjektet handlet altså om sosialarbeiderutdanningenes relevans for velferdstjenestene, men med en tydelig føring i retning av å utvikle mer samarbeid og felles tenkning på tvers av de tre profesjonsutdanningene. Oppdraget skulle både omfatte tiltak for å definere og styrke utviklingen av en felles sosialfaglig basiskompetanse gjennom de nevnte grunnutdanningene, og stimulere til tettere samarbeid mellom utdanningsinstitusjonene når det gjelder utdanning og forskning. De to andre oppdragene fra KD omfattet alle de 19 helse- og sosialfaglige profesjonsutdanningene. Prosjektet *Kvalitet i praksisstudiene* (UHR, 2016) skulle svare på hva som er riktig type og mengde praksisstudier i så vel grunnutdanningene som tilhørende videreutdanninger og masterprogram, mens prosjektet *Felles innhold i helse- og sosialfagutdanningene* (UHR, 2015a) skulle foreslå hvilke kompetanseområder som skal være felles for alle de 19 utdanningene.

Hensikten var å svare på utfordringene som Samspillmeldinga løftet fram, om for dårlig samhandling mellom ulike velferdstjenester og avgrensede profesjonsutdanninger som i for liten grad produserte kunnskap og forståelse om helheten i tjenestene. Samtidig skulle prosjektet berede grunnen for en ny type forskriftsfestet rammeplan som kunne sikre lik styring av utdanningene, et arbeid som ble tatt videre i RETHOS-prosjektet (Retningslinjer for helse- og sosialfagutdanningene).

4.2 Relevans målt som overgang til arbeid etter utdanning

Enkelte studier har tematisert utdanningsrelevans som hvorvidt kandidatene kommer i relevant arbeid etter endt utdanning. Arnesen (2012) undersøkte kandidater som ble uteksaminert fra profesjonsutdanninger på bachelor og masternivå våren 2008 – og deres arbeidsmarkedserfaringer to og et halvt år seinere, våren 2011. I alt ti profesjonsutdanninger inngikk i undersøkelsen, blant disse barnevernspedagog og sosionom. Av de ti var det barnevernspedagoger og sosionomer (i tillegg til jurister) som i størst grad hadde opplevd ledighet i løpet av de to og et halvt årene som hadde gått etter at de var uteksaminerte, tre av ti hadde opplevd ledighet (Arnesen, 2012, s. 20). Sosionomer og barnevernspedagoger har begge deltidsandeler på rundt 20 prosent, noe som er forholdsvis høyt, men betydelig lavere enn sykepleiere som var de som lå suverent høyest med en deltidsandel på nesten 50 prosent. Det bemerkes at mange sykepleiere med deltid tar vakter i tillegg til den faste stillingen (Arnesen, 2012, s. 32). Mens bare 6 prosent av de mannlige profesjonsutøverne hadde deltidsarbeid, gjaldt det 26 prosent av de kvinnelige. (Arnesen, 2012, s. 33). Deltidsarbeid behøver imidlertid ikke bety at man er undersysselsatt, blant barnevernspedagogene var det 7,8 prosent som mente de var undersysselsatt, men det blant sosionomer var 5,6 prosent.

Sosionomer og barnevernspedagoger som deltok i undersøkelsen, arbeidet, ikke overraskende, stort sett i offentlig sektor, mens henholdsvis 22 og 24 prosent var på undersøkelsestidspunktet ansatte i privat sektor (Arnesen, 2012, s. 37). Både sosionomer og barnevernspedagoger er av den oppfatning at de får utnyttet sine ferdigheter i jobben. På en skala som går til 5 som tilsvarende i svært stor grad, skårer de

henholdsvis 3,86 og 3,97 (Arnesen, 2012, s 46). Disse to profesjonsgruppene var også stort sett fornøyd med jobben sin, med skårer på henholdsvis 3,97 og 4,08 (Arnesen, 2012, s. 50), og begge profesjonsgrupper mente utdanningen ga et svært godt grunnlag for å starte i yrkeslivet, med skårer på henholdsvis 4,18 og 4,11 (Arnesen, 2012, s. 52) Sivilingeniører, jurister, siviløkonomer og sykepleiere hadde likevel høyere gjennomsnittsskår.

Kandidatene i økonomisk-administrative fag hadde sammen med barnevernspedagogene og førskolelærerne de laveste andelene som svarte i veldig høy grad på spørsmålet om utdanningen gir et godt grunnlag for fremtidig karriere (rundt 37 prosent). Blant sosionomer var det litt i overkant av 40 prosent som svarte i veldig stor grad. Det var en stor andel i begge profesjoner som svarte i høy grad, noe som gjør at både blant sosionomer og barnevernspedagoger var gjennomsnittsskåren over 4 på en skala som gikk til 5, når de altså ble bedt om å vurdere utdanningen som start på videre karriere

37 prosent av barnevernspedagogene og 35 prosent av sosionomene hadde vært i høyere utdanning i løpet av perioden (Arnesen, 2012, s. 21), det vil si at de hadde pluss på med videreutdanninger eller tatt annen utdanning i tillegg.

4.3 Relevans sett fra arbeidsgiveres og læreres perspektiv

Er det ulike vurderinger av hvilke ferdigheter som er viktige i arbeidslivet? Når vurderingene til arbeidslivets parter sammenholdes med høyere utdanningsinstitusjoners er det betydelig samsvar, men det er også noen forskjeller. Arbeidslivets parter legger større vekt på ferdigheter i entreprenørskap, initiativ, digitale ferdigheter, kreativitet og stå-på-vilje. Mens utdanningsinstitusjonene legger betydelig mer vekt på kritisk tenkning enn det arbeidslivets parter gjør (OECD, 2018 referert i NOU 2019:2, s. 80–81) Det påpekes, med referanse til OECD, at samarbeid mellom høyere utdanningsinstitusjoner og arbeidslivets parter på områder som utforming av studieprogram, er mindre utviklet i Norge enn i for eksempel Sverige, Finland og Danmark.

Forskningen viser også forskjell mellom arbeidsgivere og utdanningsinstitusjonene i hvordan de vurderer kompetansen de ulike BSV-utdanningene gir, og om de oppfattes som generelle grunnutdanninger eller utdanninger som produserer spesialister for særskilte tjenester og målgrupper. De som ansetter BSV-ere i barnevernet, helsetjenestene og NAV er mer opptatt av om kandidatene har generell sosialfaglig kompetanse, enn av å skille mellom BSV-utdanningene, ifølge fokusgruppebaserte studier og studier av utlysningstekster (Heggen mfl, 2015; Terum & Nesje, 2014, Henriksen, 2016). Sett fra arbeidsgiveres perspektiv, er det å forstå skillet mellom utdanningene mindre relevant, da utdanningene primært er et grunnlag for nødvendig kvalifisering innenfor tjenestene (Henriksen, 2016). Det er få som argumenterer for et en-til-en-forhold mellom utdanningene og tjenesteområdene, for eksempel mellom barnevernspedagogutdanningen og barnevernet, eller sosionomutdanningen og NAV. Selv om enkelte ledere, særlig innenfor institusjonsbarnevernet i Oslo og i noen deler av helsetjenestene, ønsker mer spesialisering og tydeligere skiller, forstås spesialiseringen hovedsakelig som noe som skjer gjennom videreutdanning, yrkeserfaring og den enkeltes interesser og personlige kvalifikasjoner (Henriksen, 2016).

De som jobber i BSV-utdanningene anser vernepleierutdanningen og sosionomutdanningen som generalistutdanninger, i den forstand at lærerne mener utdanningene er relevante for arbeid med en rekke ulike tjenester og målgrupper. Barnevernspedagogutdanningen anses i større grad som en målgruppeutdanning fordi den, ifølge de som jobber med utdanningen, er mest relevant for arbeid i barnevern og

barne- og ungdomsinstitusjoner (Heggen mfl., 2015). Samtidig mener særlig lærerne ved barnevernspedagog- og vernepleierutdanningen at den tredelte utdanningsstrukturen som finnes i dag sikrer spesialisert kompetanse og profesjonsidentitet, mens lærerne ved sosionomutdanningen i større grad mener oppdelingen i tre forskjellige utdanninger er et uttrykk for tradisjoner (Terum & Heggen, 2015, s. 29).

4.4 Relevans sett fra kandidatenes perspektiv

Kompetansebehovsutvalget fikk OsloMet til å utarbeide en rapport om arbeidslivsrelevans i profesjonsstudiene. Undersøkelsen er basert på StudData-undersøkelsene, en longitudinell spørreundersøkelse til studenter i en rekke profesjonsutdanninger i ulike faser av studiet og etter fullført utdanning. Funnene viste at studentene gjennomgående ønsker mer praktisk fagkunnskap i utdanningene – en tendens som også ses i lignende undersøkelser blant uteksaminerte kandidater fra andre studier i høyere utdanning (se f.eks. Støren & Nesje, 2018). Både sosionom, vernepleie og barnevern inngår i undersøkelsen. Blant tredjeårsstudenter på sosionomstudiet er det over 80 prosent som oppgir at de ønsker litt mer eller mye mer praktisk fagkunnskap, på barnevernspedagogikk over 90 prosent, mens det blant studenter på vernepleie er en høy andel som syntes det var passe som det var, samtidig er det også her over 50 prosent som ønsket det var litt mer eller mye mer (NOU 2019:2, s. 77–78).

Tredjeårsstudentene ble også spurt i hvilken grad de vurderer at de har tilegnet seg praktisk ferdighet i utdanningene. Her ble de bedt om å vurdere dette på en skala fra 1 til 5 der 5 var i svært stor grad. Blant både sosionom- og vernepleierstudentene var det om lag sju av ti som vurderte dette til 4 eller 5. Innenfor barnevern var det litt mindre andel som vurderte dette til 4 eller 5 (NOU 2019:2, s. 78). Det er altså på samme tid en nokså stor andel av tredjeårsstudenter på disse profesjonsutdanningene som vurderer at de har tilegnet seg praktiske ferdigheter i stor grad. Samtidig er det altså en høy andel som ønsker mer av dette. Dette kan tolkes i retning av at kandidatene tar en praktisk rettet høyere utdanning, altså blir praktiske ferdigheter særlig viktige her, det vil si at lista er lagt høyt. Men det kan også tolkes i retning av at ja, selvfølgelig lærer de praktiske ferdigheter i et profesjonsstudium, men de skulle ønske at de lærte mer – at det rent faktisk ikke er nok, sett fra deres ståsted.

Det ble i denne sammenhengen også undersøkt om kandidater var i relevante yrker gitt profesjonsutdanningen, to til tre år etter fullført utdanning. Her oppgis sosionom og barnevern, og mens det innenfor barnevern vurderes at nær 81 prosent er i et relevant yrke, er andelen blant sosionomer 77,8. Det er blant sosionomer i overkant av 60 prosent og innenfor barnevern nær 70 prosent, som vurderer utdanningens grunnlag for å starte yrkeskarriere til 4 eller 5, der 5 er i stor grad. Det er for begge rundt 10 prosent som vurderer dette til 1 (ikke i det hele tatt) eller 2 (i liten grad) (Wernø & Smeby 2018, gjengitt i NOU 2019:2, s. 79)

4.5 Arbeidsrettet praksis og praksisnær undervisning som brobygging

Flere studier tar opp hvilken betydning praksis spiller i utdanningen, og hva som skaper kvalitet i praksis i utdanningsperioden. Disse studiene har gjerne et perspektiv på praksis i utdanningsperioden som bindeleddet mellom utdanning og profesjonsutøvelse. Et bindeledd som kan bidra til å styrke sammenhengen mellom den teoretiske, akademiske læringen og praktisk utøvelse. Argumentene som trekkes fram er både at praksis bidrar til at studentene opplever det de lærer i den skolebaserte under-

visningen som mer relevant, men også at praksis er en mer egnet arena for å utvikle andre sider av kompetansen som kreves i sosialt arbeid. I noen bidrag tematiseres også begrepet praksisnær undervisning som en lignende bro mellom to kunnskapsdomener.

I et tverrnasjonalt prosjekt har Laidlaw mfl., (2020) undersøkt hvordan lærere i Irland, Italia, Norge og Storbritannia kan støtte studenter til å forberede seg til sosialt arbeid. Hensikten, slik disse forskerne fortolker det, er ikke bare å lære studentene opp i daglige oppgaver, men også å motivere dem til å bli sosialarbeidere «stimulert av prinsipper om menneskerettigheter og sosial rettferdighet». Studien fant at utviklingen av sosialarbeiderutdanning i de fire landene var preget av tre sentrale problemstillinger: å utvikle strategier for å hjelpe studentene med å forhindre og overvinne praksissjokk; å fremme sammenheng (*coherence*) som en måte å legge vekt på kompleksiteten i forholdet mellom teori og praksis; og aktiv medvirkning fra studenter og praksislærere i evalueringen og utviklingen av utdanningsmodeller for sosialt arbeid. *Koherens* anvendes av flere norske forskere på feltet som et konsept som kan fange hvordan sammenheng mellom teoretisk kunnskap og praktiske ferdigheter, og mellom undervisning i klasserommet og profesjonell praksis, bidrar til utviklingen av profesjonell kunnskap og ferdigheter (Smeby & Heggen; 2012). *Koherens* kan studeres på flere måter. Den som kanskje vektlegges mest i forskningen vi oppsummerer her, er koherens i betydningen integrering mellom de teoretiske og praktiske delene av læreplanen i undervisning og praksis (se f.eks. Vindegg & Smeby, 2018). Men en annen og beslektet forståelse av koherens, som norske forskere på feltet også er opptatt av, er forholdet mellom læringsutbytte i utdanningen og de første årene som nyutdannede fagfolk.

Mange av studiene på dette feltet er kvalitative, men Caspersen og Smeby (2020) har gjennomført en kvantitativ analyse av betydningen av praksis for læring blant studenter i sosialt arbeid. Ifølge deres analyser avhenger studentenes utbytte av praksis ikke bare av kvalitet i selve praksisen, men av koherens mellom praksis og skolebasert utdanning: hvordan studenter blir forberedt før utplassering, hvordan praksiserfaringer knyttes til det som læres i klasserom, og hvordan praksiserfaringer blir innlemmet i undervisning etter at praksis er gjennomført (Caspersen & Smeby, 2020).

De kvalitative bidragene på dette feltet, er gjerne artikler basert på utviklingsprosjekter der lærere har prøvd ut nye læringsformer i praksis. Én slik studie som ser på gjennomføring av praksis og koherens i utdanningen, er Jordet og Roland (2012). De argumenterer for at studentpraksis organisert som aksjonsorientert fagutviklingsarbeid skaper møteplasser for faglig refleksjon i praksisfelleskap, og at dette kan bidra til helhet og sammenheng mellom teoribasert kunnskap og profesjonsfaglig praksis. De viser til erfaringer med prosjekter knyttet til sosionomutdanningen i samarbeid med et asylmottak og barnevernspedagogutdanningen og vernepleierutdanningen i samarbeid med en ungdomsskole. Jordet og Roland (2012) trekker på Grimens (2008) argument om at profesjoners kunnskapsbaser er mangfoldige, og at noe av det viktigste er den praktiske tilnærmingen. De hevder at når studenter deltar i praksisfelleskap der det å tenke systematisk og kritisk over egen praksis står i sentrum, bidrar dette til at studentene opparbeider seg nødvendig kompetanse: det skapes sammenheng mellom kunnskapsbasene.

Refleksjon er altså framhevet som et viktig pedagogisk grep som fremmer læring og koherens. Å legge til rette for refleksjon er også hensikten bak Lunde mfl. (2015) utprøving av seminarer med «reflekterende veiledning» midtveis i praksisperioden for studenter i sosialt arbeid. Ved å gi halvparten av studentgruppa reflekterende

veiledning, og den andre halvparten tradisjonell veiledning, fant forskerne at reflekterende veiledning økte studentenes refleksjonsferdigheter ved at de snakket mer om sine erfaringer fra praksis, men de fant ingen påvirkning på studentenes akademiske læringsutbytte, målt gjennom kunnskapstester før og etter praksisperioden.

I et annet utviklingsprosjekt var hensikten å forberede studenter i sykepleie, ergoterapi og vernepleie på tverrprofesjonelt samarbeid i sin yrkesutøvelse (Dolva mfl., 2017). Studentene hadde fire ukers felles praksis i hjemmebasert omsorg, med felles arbeidskrav. Arbeidskravet handlet om refleksjon over egen og andre profesjoners kompetanse, over oppnådd læringsutbytte samt refleksjon over hvordan tverrprofesjonell samarbeidslæring kan komme pasienter til nytte. Dolva mfl. (2017) argumenterer for at felles praksis og felles arbeidskrav bidro til at studentene lærte om og med hverandre, og at de gjorde seg nye erfaringer om egen og andres kompetanse, blant annet fordi de oppdaget at de hadde ulik tilnærming og praksis i møte med pasienter. Videre ble kontaktlærerne bevisste på at studentene fra de ulike profesjonsutdanningene ikke hadde et felles språk: de brukte ulike fagspråk, la ulikt innhold i begreper, og forsto ikke alltid hverandre. Kontaktlærerne kunne ta opp denne samarbeidsutfordringen i sin veiledning fordi de også lærte om den gjennom studentenes praksis. Dolva mfl. løfter også fram at studentene gjennom felles praksis fikk erfare begrensningene i egen kompetanse, og forstod når det var hensiktsmessig å hente inn kompetanse fra andre profesjoner. Samtidig som de trekker fram mange fordeler ved felles praksis som øvingsarena for tverrprofesjonelt samarbeid, peker forfatterne også på praktiske utfordringer i å finne og planlegge en felles praksisperiode på tvers av studiene.

Praksis introduserer ofte studenter for en ny arbeidshverdag og ukjente arbeidsoppgaver, men ikke alltid. Med utgangspunkt i innovasjonsprosjektet «Modulbasert kompetanseheving i vernepleie» (Nordlund & Henriksen, 2014), hvor Høgskolen i Telemark samarbeidet med to kommuner om å tilby vernepleierutdanning på deltid med praksis på egen arbeidsplass, drøfter Hauge mfl., (2015) fordeler og ulemper med denne måten å organisere praksis på. I utprøvingen som forskerne fulgte lot det seg gjøre å løse utfordringer ved praksisstudier på egen arbeidsplass på det forskerne vurderte som en konstruktiv måte. Studentene var i dette tilfellet allerede ansatt på arbeidsplassen, men forskerne mente at de klarte å sette seg inn i nye situasjoner og oppgaver og frigjøre seg fra vanlige roller. Forskerne pekte også på fordeler ved organiseringen, som at studentene var kjent på praksisstedet og så umiddelbar nytte av egen læring. Hauge mfl. argumenterer for at det var gunstig for integrering av teori- og praksisstudier at studentene kunne ta utgangspunkt i egne yrkeserfaringer. Videre, at praksisstudier på egen arbeidsplass kan være et grep som kan redusere praksissjokket, opplevelsen av avstand mellom jobbkrav og kompetansen oppnådd gjennom utdanning som nyutdannede opplever.

I mange av disse bidragene framstilles praksis som en arena hvor det studentene har lært i klasserommet, får ny betydning og møter andre former for kunnskap. Et motsvar er å ta praksis inn i den skolebaserte undervisningen. I antologien *Praksisnær undervisning – i praksis og teori* løfter Nordkvelle (2020) fram ulike perspektiver på forholdet mellom praksis og undervisning, og forbindelsene mellom dem. Her setter han opp motsetningsforholdet mellom praksisnær og forskningsbasert undervisning som noe potensielt fruktbart:

«En praksisnær undervisning vil være en komplementær eller kritisk versjon av den forskningsbaserte, fordi praksisnærhet tenker inn dannelsesoppgaven og trekker inn studentene som representanter for samfunnet og den framtida studentene utdannes til. Disse dimensjonene er i beste fall implisitte og

uutsagte i konvensjonelle tolkninger av forskningsbasert undervisning» (Nordkvelle, 2020, s. 21).

Som sitatet viser ser ikke Nordkvelle praksis bare som en kilde til refleksjon over boklig visdom, slik vi nevnte at praksis ses på i mange av kildene vi har gjennomgått. Nordkvelle ser også på praksis som en kilde til dannelse, og en mulighet for å aktualisere studenten som samfunnsrepresentant i utdanningen. Og han mener at dette kan være verdifulle bidrag, enten den praksisnære undervisningen er utfyllende (komplementær) eller bidrar med kritikk av den forskningsbaserte undervisningen.

Hauge mfl. (2015) har undersøkt hva som bidrar til god kvalitet i praksis. De påpeker at studenter, veiledere og lærere har overlappende forståelser av hva god kvalitet i praksis handler om i utdanningene for vernepleie og sykepleie, som de sammenligner. På tvers av utdanningene peker studenter, veiledere og lærere i deres studie på at praksiskvalitet avhenger av god kommunikasjon, felles forståelse av hva studentene skal lære i praksis, kontinuitet i oppfølging fra veileder og en god relasjon mellom veileder og student, tydelige tilbakemeldinger og et godt dokumentert grunnlag for lærernes vurdering av praksis. Informantene som er intervjuet er også bekymret for at for få studenter stryker i praksis, og at veiledere ikke tar dette ansvaret eller ikke dokumenterer sine bekymringer godt nok. Forskerne argumenterer for at dette kan avhjelpest med tydelige vurderingsverktøy, støtte i kollegiet og fra lærer, og ved at skole og praksisfelt jobber sammen for tidlig å identifisere studenter som forårsaker bekymring, og ha prosedyrer for hvordan en følger opp slike situasjoner (Hauge mfl., 2015, s. 31). De argumenterer også for at krav om veiledningsutdanning vil være et viktig tiltak for å sikre kvalitet i praksisstudier, fordi relasjonen mellom veileder og student er så viktig for kvalitet i praksis, og fordi veilederne med formell videreutdanning i veiledning sier at dette gir dem en trygghet i hvordan de skal møte studentene og hvordan de kan stille krav.

5 Profesjonsutdanninger i endring

I forrige kapittel var spørsmålet hvorvidt BSV-utdanningene, slik de er i dag, svarer til behov, etterspørsel og forventninger i arbeidslivet, slik dette vurderes i dag. Men det er også et spørsmål hvordan disse utdanningene skal se ut i framtida. I hvilken grad møter BSV-utdanningene uforløste forventninger eller krav til kompetansen som de skal tilføre de respektive profesjonene? Dette er forventninger og krav som, gitt disse profesjonenes svært nære forhold til velferdsstatens tjenester, er knyttet til utviklingen av disse tjenestene og de behovene de skal møte.

Vi har identifisert en svært tydelig offentlig diskusjon om kompetanse i barnevernet som har ført til et nytt lovfestet krav om kompetanse på masternivå for ansatte som skal jobbe i barnevernet fra 2031. Diskusjonen speiles også i forskningslitteraturen. I den første delen av dette kapitlet gjennomgår vi, basert i hovedsak på offentlige dokumenter, men også enkelte forskningsbidrag, veien fram mot vedtaket i Stortinget i juni 2021 om krav om masterutdanninger i barnevernet. Dette er en diskusjon som har handlet om barnevernstjenesten og hvordan den skal forbedres og fungere. Et sentralt punkt har vært kompetansen til profesjonsutøverne i tjenesten, det vil si barnevernspedagoger, men også sosionomer. En viktig konklusjon var at det her mangler krav om masterkompetanse. Dette var ikke en helt opplagt konklusjon, noe som gjør det interessant å se nærmere på argumenter som ble brukt i sentrale dokumenter i debatten, hvordan kompetansediskusjonen utviklet seg og med utgangspunkt i hva? Sentrale dokumenter vil bli lest med utgangspunkt i spørsmålene: a) Hvordan beskrives kompetansebehovene i barnevernet og b) Hva beskrives som måter å møte disse kompetansebehovene på? Dette danner grunnlag for en kort diskusjon avslutningsvis i dette delkapitlet om hva disse beskrivelsene og forslagene sier om fortolkningen/forståelsen av hva som var kompetanseproblemet, og derigjennom også hvorfor hovedsvaret på ønsket om mer og bedre kompetanse i barnevernet ble disse to masterutdanningene.

Når det gjelder sosionomprofesjonen og -utdanningene preges litteraturen av å beskrive sosialt arbeid som et praksis- og kunnskapsfelt, men i mindre grad adressere sosionomenes særlige rolle i å ivareta sosialt arbeid i velferdstjenestene. Vi har imidlertid identifisert forsøk i litteraturen på å beskrive sosionomenes særkompetanse og diskusjoner om hvordan sosionomenes rolle kan videreutvikles, da særlig med tanke på økt vektlegging av sosial inkludering. Dette gjennomgår vi videre i dette kapitlet.

For vernepleie viser litteraturen en vedvarende indre uenighet om hva kjernekompetansen i profesjonen og utdanningene skal være, og også utfordringer med å etablere en forståelse og anerkjennelse for det vernepleiefaglige på nye tverrfaglige arbeidsarenaer.

5.1 Flere tiår med diskusjon om kompetanse i barnevernet

Det vil altså fra 2031 være krav om masterutdanninger eller tilsvarende erfaringsbasert utdanning for de som arbeider med sentrale oppgaver i barnevernstjenestene, slik det ble redegjort for i kapittel 2. Det er utviklet to ulike masterutdanninger, som ble etablert våren 2021 og som det ble gitt tilbud om fra høsten 2021: Henholdsvis en

master i barnevern og en master i barnevernsarbeid. Disse to masterutdanningene erstatter det som tidligere var en master i barnevern. I tillegg er det, fra 2019, etablert en nasjonal retningslinje for barnevernspedagogutdanningen. Dette er del av en *forløpig* utgang på en årelang diskusjon om kompetanse i barnevernet – og dermed også om barnevernspedagogers kompetanse.

Gjennom 1970- og 80-tallet ble det økende oppmerksomhet om barnevernsfeltet, og etter hvert i særlig grad om kompetansen i barnevernet. Barne- og familiedepartementet la i 1995, etter at ny barnevernslov var på plass i 1992, fram en plan for styrking av kompetansen i barnevernet. Oterholm (2016) viser til at det her ble pekt på at sosionom- og barnevernspedagogutdanningene hadde en felles basiskompetanse, men at de også utfylte hverandre. Det ble pekt på at utdanningene var kritisert for overdreven akademisering og manglende praksistrening. Etter hvert ble det også diskutert om det som da ble kalt en treårig høgskoleutdanning, var tilstrekkelig for å håndtere en stilling i barnevernet. Svaret på disse spørsmålene var i all hovedsak økt oppmerksomhet om etter- og videreutdanning (Oterholm 2016).

I 2008 nedsatte Barne- og likestillingsdepartementet et ekspertutvalg som skulle «utrede og fremme tilrådning om en framtidorientert kompetanseutvikling og klargjøre kompetansekrav for ansettelse i barnevernet» (NOU 2009:8, s. 15). Bakgrunnen var forskningsrapporter og kartlegginger som tegnet et bilde av store variasjoner mellom utdanningstilbud rettet mot arbeid i barnevernet. Det ble også påpekt dårlig samsvar mellom praksisfeltets kompetansebehov og hva studentene lærte.

Hvordan ble så kompetansebehovet i barnevernet beskrevet i denne første offentlige utredningen konsentrert om *kompetansen* i barnevernet? Utvalget skilte mellom kompetansen som samlet sett burde være til stede i barnevernstjenesten; *sektorkompetansen*, og kompetansen som skulle utvikles hos studentene gjennom grunnutdanning; *individuell kompetanse*. De understreket at barnevernet som arbeidsfelt er varierende, komplekst og utfordrende og «forutsetter et bredt kompetansespekter» (NOU 2009:8, s. 86). Grunnutdanningen til de som skulle arbeide i barnevernet måtte, mente utvalget, for det første ha generalisert kunnskap om barn, barns læring og utvikling, og forutsetningene for de problemene barnevernet skal arbeide med. Det ble understreket at denne kunnskapen måtte forstås og kunne anvendes i konkrete situasjoner. For det andre, måtte de ansatte kunne forvalte samfunnsmandatet til barnevernet, noe som krevde kompetanse i å forvalte rettsregler og systemforutsetninger. For det tredje, påpekte utvalget, er profesjonsutøvelse en kommunikasjons praksis der de ansatte i barnevernet arbeider med krevende mellommenneskelige relasjoner, ofte i turbulente situasjoner. Dette krever innsikt i samspillet mellom barn og foreldre og evne til å opptre profesjonelt i emosjonelt ladede situasjoner.

Det ble understreket at en utdanning på tre år ga begrensede rammer for studiebredde og fordypning (NOU 2009:8 s. 86–87). Utvalget foreslo at alle som jobbet i barnevernet burde få mulighet til kompetanseutvikling. Aktuelle tiltak var miljøarbeiderutdanning på fagskolenivå og at det burde legges til rette for at alle kunne få utdanning på bachelornivå. Som hovedregel burde alle hvert tredje eller fjerde år få tilbud om kurs med særlig relevans for deres yrkesfunksjon. Utvalget foreslo også at det skulle innføres en turnusordning for kandidater som hadde fullført en treårig bachelorutdanning. Denne skulle også gjelde for de med master i barnevern. Dette skulle være et virkemiddel for å styrke den praktiske og profesjonelle kompetansen. Det ble vist til regler som gjelder for leger og andre tilsatte i helsevesenet. Med utgangspunkt i denne argumentasjonen ble det også foreslått en sertifiserings- og autorisasjonsordning som forutsatte gjennomført og godkjent turnustjeneste. Dette

ville, ble det argumentert, styrke tilliten til barnevernspedagogene (NOU 2009:8 s. 89–90).

Utvalget foreslo videre at det etter hvert burde stilles krav om mastergradseksamen for utførelsen av enkelte ansvars- og arbeidsområder i barnevernet. Da særlig barnevernfaglig ledelse. Utvalget mente at en slik master burde være «direkte innsiktet mot arbeid i barnevernet» (NOU 2009: 8 s. 91). Det fantes da utvalget la fram sin utredning, bare én masterutdanning i barnevern, ved Universitetet i Bergen. Endelig foreslo utvalget at et fagmiljø utrustet for å gi en masterutdanning også «etter hvert gis vitenskapelige muligheter for doktorgradsutdanning», fordi «Barnevernets kompetansekrevene oppgaver tilser at det legges til rette for en slik kvalifisering på fagfeltets egne faglige og etiske prinsipper» (NOU 2009:8 s. 91). Utvalget var, i 2009, også svært opptatt av rekrutteringen til barnevernet, og da særlig å få til økte rekruttering av menn og studenter med «minoritetsetnisk bakgrunn» (NOU 2009:8 s. 96).

I juni 2012 leverte så Riksrevisjonen en undersøkelse av det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler. Målet var å vurdere om barn som trenger det fikk nødvendig hjelp og omsorg i rett tid. Og dessuten å vurdere mulige årsaker til at de eventuelt ikke gjorde det, i det kommunale barnevernet. Undersøkelsen synliggjorde at det var krevende for barnevernstjenestene å nå målet om tidlig intervensjon. Det ble pekt på fire hovedutfordringer: Saksbehandlingskapasitet, organisering (store kommuner gjennomførte, sammenlignet med små kommuner, flere undersøkelser og hadde høyere gjennomsnittlig andel barn med tiltaksplaner), kompetanse og internkontroll. Når det gjaldt kompetanse fant Riksrevisjonen at det var store forskjeller i hvilken kompetanse barnevernstjenestene opplevde at de manglet. Opplæring og veiledning av nyansatte var en utfordring, noe som ble forsterket av stor utskiftning av saksbehandlere. Undersøkelsen viste også behov for å styrke saksbehandlernes erfaringskompetanse og den juridiske kompetansen, og at det særlig var viktig å styrke lederkompetansen. Endelig at Barne- ungdoms- og familiedirektoratet burde styrkes som fagdirektorat for å kunne gi mer faglig støtte til kommunene (Andresen & Neegard, 2012). Hvordan ble dette fulgt opp?

I 2013 ble kompetansebehovet i barnevernstjenesten drøftet som ledd i endringer i barnevernsloven (Prop. 106L 2012–2013). Det ble pekt på at grunnutdanningene skulle gi tilstrekkelig kompetanse til å jobbe flere steder i barnevernet. Og at det noen ganger ville være nødvendig med masterutdanning. Enkelte områder ble særlig framhevet med behov for styrket kompetanse: ledelse, juridisk kompetanse, kunnskap om barns medvirkning, oppfølging av fosterhjem og om barn utsatt for vold og overgrep. Departementet ville stimulere kommunene til å innføre et veiledet første år gjennom støtte til et videreutdanningstilbud i veiledning. Det skulle også arrangeres konferanser på prioriterte temaer nasjonalt, og gis støtte til videreutdanning i barnevern i et minoritetsperspektiv. Behovet for samspill mellom forskning og praksis, ble understreket. Samtidig ble det understreket at det er kommunene som har ansvaret for at ansatte får nødvendig opplæring (Oterholm, 2016, s. 153).

I 2014 ble det oppnevnt et nytt offentlig utvalg: *Barnevernslovutvalget*. Utvalget skulle utarbeide forslag til ny barnevernslov. Loven skulle gjennomgås teknisk, strukturelt og språklig. Barnevernets kompetanse ble ikke nevnt spesifikt i mandatet og heller ikke behandlet i den ferdige utredningen (NOU 2016:16). Kompetanse, eller mangel på kompetanse, sto imidlertid sentralt i NOU 2017:12: *Svikt og svik. Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*. Et offentlig oppnevnt utvalg gjennomgikk en rekke saker, og undersøkte om det hadde forekommet svikt i det offentlige tjenesteapparatets håndtering av disse sakene. Det hadde det. Utvalget understreket at: «en av de sentrale årsakene til de ulike typene

svikt som ble avdekket i saksgjennomgangen, er manglende kunnskap og kompetanse i tjenestene» (NOU 2017:12, s.63). Når det gjelder profesjonene barnevernspedagog og sosionom, viste utvalget til at det gjennom flere år var diskutert en autorisasjonsordning, men at BLD «hittil ikke har ønsket å gå inn for en autorisasjonsordning» (NOU 2009:8, s.68). De skrev:

«Utvalget ser en rekke fordeler med å innføre en autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer. En slik ordning vil kunne bidra til økt tillit, kvalitet og profesjonalitet i tjenestene, og gi økt rettssikkerhet for barna og deres foreldre. Utvalget finner ikke grunn til å anta at behovet for autorisasjon for personell som arbeider med mennesker i så sårbare situasjoner som i barnevernstjenesten er mindre enn behovet for autorisasjon av helsepersonell» (NOU 2017, s. 68-69).

Utvalget pekte på at en autorisasjonsordning burde utredes, men at en slik ordning ikke ville være en garanti for kvalitet, derfor var det også behov for krav til kvalitet i utdanningsløpet og en eventuell turnusordning. Og videre at: «Etter utvalgets vurdering vil det være en fordel for barnevernstjenesten å ha tilgang til flere fagpersoner i sin tjeneste, som psykologer, jurister og pedagoger.» (NOU 2009:8, s.69) I tillegg ble det pekt på behovet for etter- og videreutdanning om vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt innenfor flere typer tjenester, også i barnevernet.

I 2017 la så Regjeringen fram kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018-2024: *Mer kunnskap – bedre barnevern* (BLD 2017). Hvordan beskrives kompetansebehovet i planen? Planen har ingen beskrivelse av nåsituasjonen, og hva som er utfordringene med hensyn til kompetanse. Den går rett på å beskrive mål, som oppsummert er tidligere og bedre hjelp til barn i barnevernet og god kvalitet over hele landet – et mer likeverdig tilbud. Mål som altså skulle løses ved å styrke kompetansen til enkeltansatte og til barnevernstilbudet i kommunene.

Hva ville så Regjeringen gjøre for å få dette til, hva foreslås? Når det gjelder den individuelle kompetansen skal det etableres et tilbud om etter- og videreutdanning i utrednings- og tiltaksarbeid, da først og fremst i form av praksisnære opplæringsprogram som skal gi studiepoeng (BLD 2017, s.13). Videreutdanning legges opp som tre nye tilbud på masternivå: Relasjonskompetanse og samarbeid med barn og familier. Vurderinger av barns beste og Juss i barnevernsfaglig arbeid. Disse tilbudene skal gi 30 studiepoeng og gå over to semestre, og de skal være praksisrettet og tilpasset deltakerens arbeidssituasjon. I tillegg skal det som beskrives som eksisterende tilbud om videreutdanning i barnevernsledelse, barnevernsfaglig veiledning og barnevern i et minoritetsperspektiv, videreføres. Det anslås i planen at dette vil innebære at en tredjedel av de ansatte i det kommunale barnevernet kan ta barnevernsfaglig videreutdanning i løpet av strategiperioden (2018-2024) (BLD 2017, s. 13). Derneft skal grunnutdanningen, det vil si den treårige bachelorutdanningen, forbedres. Det skal også utredes omfang av og modeller for masterutdanninger som leder til jobb i barnevernet. Dette skal lede til nye utdanningstilbud.

Når det gjelder sektorkompetansen skal det utarbeides kommunale læringsnettverk for å styrke samarbeid om kvalitetsutvikling med utgangspunkt i lokale forhold (her engasjeres Fylkesmennene), og det skal utvikles veiledningsteam (i regi av Bufdir.) som skal gi lederstøtte og veiledning til kommuner hvor det er høy risiko for svikt i tjenestene. Det slås fast at det skal stilles «tydeligere krav til kompetanse i barnevernstjenestene for å bidra til forsvarlig og mer likeverdige tjenester over hele landet.» (BLD 2017, s. 11) Det vises til at: «Bufdir er allerede i gang med å utrede autorisasjon i barnevernet og kompetansekrav for barnevernsledere» (BLD 2017, s.

19). Dette begrunnes med at barnevernloven «i dag» ikke stiller tydelige krav til kompetanse i barnevernstjenestene, til forskjell fra hva som er tilfelle i barnehage-, skole- og helsesektoren (BLD 2017, s.19). Det ble også annonsert at Bufdir var i gang med å kartlegge kompetansebehovet i barnevernet og at resultatene skulle foreligge i løpet av høsten 2017 (BLD 2017, s.19).

I 2019 forelå *Utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet*, fra Bufdir. Innledningsvis vises det her til at kompetansen i barnevernet gjennom flere tiår har vært tema i en rekke offentlig utredninger og stortingsmeldinger: «Samtlige av disse har vist at barnevernet trenger et kraftig kompetanseløft, men de foreslåtte tiltakene har i liten grad blitt fulgt opp» (Bufdir 2019, s.3). Hvordan beskrives kompetansebehovet i denne rapporten? Det tas utgangspunkt i at barnevernet på den ene siden skal ivareta og sørge for tilstrekkelig omsorg for barn og unge som står i svært vanskelige livssituasjoner. På den andre siden forvalter de noen av samfunnets mest inngripende tiltak ovenfor enkeltpersoner. Barnevernet har, slås det fast, brede fullmakter og feilvurderinger kan derfor få store konsekvenser. Derfor slås det fast at:

«Med bakgrunn i dette burde barnevernet være en tjeneste vi stiller svært strenge krav til. Når det gjelder kompetanse finner vi imidlertid store mangler. Utdanningene er underfinansierte og for korte, kompetansekravene er utilstrekkelige og de ansatte mottar ikke veiledning eller andre tiltak for å takle en følelsesmessig krevende jobb. Rammene for å sikre kompetanse i barnevernet er langt mindre utviklet enn i skole- og helsesektoren, i politiet og i rettsvesenet for øvrig. I tillegg har vi Nordens korteste utdanning for arbeid i barnevernet, og stiller i flere tilfeller lavere kompetansekrav enn de andre nordiske landene. Etter vårt syn tyder dette på at alvoret og kompleksiteten i barnevernets arbeid ikke har vært tilstrekkelig anerkjent i Norge» (Bufdir 2019, s.4).

Bufdir finner altså at utdanningene som retter seg mot arbeid i barnevernet (da først og fremst barnevernspedagog og sosionom) er underfinansiert og preget av stor variasjon. Manglende ressurser gjør at undervisningen er preget av store forelesninger, og liten mulighet til å undervise i små grupper, gi tilstrekkelig kliniske ferdigheter og bli kjent med studentene på måter som gjør det mulig å vurdere skikkethet. Mange studenter får liten eller ingen praktisk trening. Her vises det til undersøkelsen til Røsdal mfl. (2017) som fant at kun 35 prosent av de ansatte i barnevernstjenesten mener at deres grunnutdanning i stor eller svært stor grad ga dem et godt grunnlag for å jobbe i tjenesten. Det er ingen forpliktelse for barnevernstjenester- eller institusjoner til å ta imot studenter i praksis, slik det er i spesialisthelsetjenesten. Og: «Det stilles i hovedsak ingen krav om verken utdanningsnivå, kunnskap om barn og unges utvikling eller juss for å treffe beslutninger i barnevernet» (Bufdir 2019, s.5).

Når det gjelder sektorkompetansen, vises det til at mange tjenester og dermed også fagmiljøer er svært små og med stor «gjennomtrekk» av personale. Det vises til at på landsbasis hadde 40 prosent av de ansatte vært tilsatt i tre år eller mindre (Slettebø mfl. 2019). I rapporten knyttes altså kvalitet i kompetansen til yrkesgruppene som dominerer i barnevernet (barnevernspedagoger og sosionomer) nært til kvaliteten på tjenestene som sådan (sektorkompetansen). Det slås fast at: Utdanninger som kvalifiserer til arbeid i barnevernet skal være tilpasset sektorens kompetansebehov, og integrere teori og praksis. De som arbeider i barnevernet, skal være skikket til arbeidet og faglig oppdaterte. Flere ansatte skal ha utdanning på masternivå. Den enkelte tjeneste og institusjon skal ha kompetanse til å løse sine oppgaver (Bufdir 2019, s.7). Det vises til at det finnes flere relevante mastergrader rettet mot arbeid i barnevernet, herunder også en egen master i barnevern. Men at innholdet i denne graden varierer,

at den ikke er regulert gjennom rammeplan og retningslinje og at den i flere tilfeller framstår som lite praksisnær (Bufdir 2019, s. 8). Bachelor i barnevern er heller ikke, påpekes det, en forutsetning for opptak til denne masterutdanningen.

Bufdir foreslår derfor at det innføres en ny modell med to masterutdanninger som vil være særlig relevant for arbeid i barnevernet, men også for arbeid med sårbare barn og unge generelt: For det første, en femårig integrert master i barnevern – og der yrkestittelen barnevernspedagog flyttes til denne graden. For det andre, en master i barnevernsarbeid, for andre relevante yrkesgrupper som sosionomer og vernepleiere. Denne vil ligne dagens master i barnevern, men innholdet bør i større grad rettes mot praksisutøvelse (Bufdir 2019, s.8). Anbefalingen er «at disse to mastergradene inngår i et nytt styringssystem for helse- og sosialfagene, og at læringsutbyttet for hver av dem fremkommer gjennom nasjonale retningslinjer.» (Bufdir 2019, s. 8) Det foreslås vider at begge mastergradene skal inkludere en avsluttende eksamen i juss. I tillegg at det for å øke studentenes praksisnærhet legges opp til at «flere studenter kan ha praksis i barnevernet i løpet av sin studietid» (Bufdir 2019, s. 8) Det foreslås derfor også at det stilles krav om at barnevernstjenester og institusjoner skal tilby veiledende praksis, etter modell fra spesialisthelsetjenesten. Det anbefales også et veiledet første år for nyansatte (Bufdir 2019, s. 11).

Det foreslås ikke krav om jevnlig faglig oppdatering, her vises det til usikkerhet om betydningen av dette, samt at det kan bli for mange krav som må følges opp samtidig. Det foreslås heller ikke en ordning med autorisasjon. Dette begrunnes med at: «Autorisasjon innebærer i seg selv kun sanksjonsmuligheter rettet mot enkeltansatte. Det medfører ikke endringer i utdanningene eller kompetansekrav til tjenestene.» (Bufdir 2019, s. 12). Dersom dette likevel innføres, påpeker Bufdir, bør det gis etter fullført mastergrad for de to gradene de foreslår. Siden et krav om autorisasjon vil kunne føre til at enkelte mister retten til å utøve yrket sitt, foreslås det også at et barnevernspersonellregister utredes (Bufdir 2019, s. 12). Bufdir foreslår i tillegg at det for barnevernstjenesten skal innføres kompetansekrav, med et generelt krav til de kommunale barnevernstjenestene om at 80 prosent av de ansatte må ha en relevant kompetanse rettet mot arbeid mot barn og unge på masternivå – altså ikke nødvendigvis en master i barnevern eller barnevernsarbeid.

5.2 Ny lov og to nye masterutdanninger vedtas

I juni 2020 sendte Kunnskapsdepartementet ut på høring forslag til forskrifter for nasjonale retningslinjer til to masterutdanninger. Da hadde Kunnskapsdepartementet i forkant bedt om innspill til slike nasjonale retningslinjer fra flere hold, blant annet fra Fellesorganisasjonen, som ga sine innspill i februar 2020. I innspillet fra Fellesorganisasjonen til master i barnevern blir det blant annet understreket at de ikke ønsker at masteren skal bidra til at barnevernspedagogutdanningen blir en ren etatsutdanning. Det ble også understreket at praksiselementet burde være gjennomgående i studiet. «For å bygge videre på grunnutdanningen og for å sikre nødvendig dybdekunnskap er det viktig at også en utdanning på masternivå er yrkesrettet.» Det ble ikke utdypet yrkesrettet i forhold til hvilke yrker, men jamfør advarselen mot å gjøre dette til en ren etatsutdanning, siktes det da antakelig videre enn til barnevernet. I innspill til tverrfaglig master i barnevernsarbeid understreker FO på sin side at det er viktig med en avklaring av om kandidatene etter endt utdanning skal ha komplementær eller likeverdig sluttkompetanse, om de skal kunne det samme eller være gode på forskjellige ting. Også i forhold til denne masterutdanningen ble praksis understreket.

Prop. 133L (2020-2021) om Lov om barnevern og lov om endringer i barnevernsloven, følger opp. Kapitlene fire og fem i denne lovproposisjonen er meldingskapitler. Her beskrives utdannings- og kompetansetiltak og det slås fast at barnevernets viktigste ressurs er kompetansen til de som jobber i tjenestene. Det foreslås å innføre krav om barnevernsfaglig eller annen relevant mastergradsutdanning for institusjonsledere og for ansatte i det kommunale barnevernet med lederfunksjoner, utredningsoppgaver og vedtaksmyndighet. Her beskrives også utforming av og innholdet i nye barnevernsfaglige masterutdanninger. Det foreslås en tre pluss to-modell, men at Universitetet i Agder kan videreføre sin femårige integrerte masterutdanning (her følger altså ikke forslaget fra regjeringen, forslaget fra Bufdir, som foreslo en integrert modell) Det framgår at kompetansekravene skal gjelde fra 2031, og at det fram til dette foreslås en overgangsordning der kompetansekravene kan oppfylles gjennom en kombinasjon av utdanning og erfaring. I visse tilfeller at det også kan gis midlertidig dispensasjon og varig unntak fra kravet om mastergrad. Det foreslås å innføre krav om veiledning av ansatte i barnevernstjenesten, samt å gi kommunene en plikt til å ta imot praksisstudenter.

I Stortinget behandles saken i Familie og kulturkomiteen. I innstillingen fra mai 2021 (Innst. 625L 2020-21) framgår det at komiteen deler vurderingen av at den viktigste ressursen i barnevernet er alle som jobber i tjenestene. Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, mener det er riktig å lovfeste krav til barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant mastergradsutdanning for ansatte i det kommunale barnevernet som skal jobbe med nærmere definerte kjerneoppgaver, for barnevernstjenestenes leder og ledere i barnevernsinstitusjoner. Et forslag om å innføre krav om relevant bachelorutdanning for nyansatte i barnevernsinstitusjoner støttes også av flertallet. Komiteinnstillingen inneholder ulike merknader fra flere partier om autorisasjonsordning, og betydningen av dette. Samt at det understrekes av komiteemedlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti at krav om en bestemt akademisk grad i seg selv ikke vil være tilstrekkelig og at det er kompetansen som opparbeides og innholdet i utdanningen som er sentralt, her vektlegges det praksisnære. Komiteen vedtar stort sett det Regjeringen foreslår, men ber i tillegg Regjeringen om å utrede krav til autorisasjon for de som skal jobbe med omsorgsovertaker.

1.juli 2021 er Lov om barnevernstjenester (barnevernloven) klar, der paragraf 2-1 a er Krav til kompetanse for barnevernstjenestens personell og paragraf 2-1 b handler om midlertidig dispensasjon og varig unntak fra krav til mastergrad – jamfør samme lov. Det er utarbeidet Forskrift om nasjonal retningslinje for masterutdanning i barnevern² og Forskrift om nasjonal retningslinje for masterutdanning i barnevernsarbeid.³

Masterutdanning i barnevern (2-årig) krever bachelorutdanning i barnevern (3-årig). Den omfatter tre kompetanseområder: Barnevernsfaglig kompetanse. Forsvarlig rettsanvendelse og rettssikkerhet i barnevernet og Innovasjon, kritisk tenking og kunnskapsbasert praksis. Innenfor hvert av kompetanseområdene beskrives et læringsutbytte som omfatter: Kunnskap, Ferdigheter og Generell kompetanse. Det fastlås at praksisstudier *kan* benyttes for å oppnå læringsutbytte.

Masterutdanning i barnevernsarbeid (2-årig) krever fullført 3-årig bachelorutdanning som gir yrkestittel sosionom, vernepleier eller barnevernspedagog. Annen type utdanning og/eller erfaring kan også vurderes som tilstrekkelig for opptak, av den

² Forskrift om nasjonal retningslinje for masterutdanning i barnevern - Lovdata

³ Forskrift om nasjonal retningslinje for masterutdanning i barnevernsarbeid - Lovdata

enkelte utdanningsinstitusjon. Masterutdanningen omfatter tre kompetanseområder: Perspektiver på barn, unge og familier i utsatte livssituasjoner. Barnevernsarbeid med barn, unge og familier i utsatte livssituasjoner. Innovasjon og fagutvikling i møte med barn, unge og familier i utsatte livssituasjoner. Også her er læringsutbyttet delt inn i tre: Kunnskap, Ferdigheter og Generell kompetanse. Det fastslås at det i studiet skal inngå en praksisperiode på minimum 4 uker innen barnevernsfeltet.

Denne gjennomgangen speiler en mer enn ti år lang diskusjon med flere utredninger, forslag og tiltak – der krav til særlig barnevernspedagogers kompetanse er svært nær knyttet til diskusjoner om kvalitet i barnevernet. Den offentlige utredningen fra 2009 fokuserer hvordan bachelorutdanningen barnevernspedagog kan gjøres bedre, ved å bli mer praksisnær og i tillegg med vekt på veiledning og videreutdanning. Dette er den foretrukne løsningen helt fram til Bufdir sin utredning i 2019. Da slås det utvetydig fast at en bachelorutdanning ikke er tilstrekkelig bred og dyp til å romme den kompetanse som trengs i barnevernet, bredden og dybden må utvides: Masterutdanning er nødvendig. Bufdir foreslår at yrkestittelen barnevernspedagog skal knyttes til en ny master i barnevern. En rekke oppgaver i den kommunale barnevernstjenesten krever kompetanse på masternivå. Oppmerksomheten om praksisnærhet og veiledning, om å bygge broer fra teori til praksis, er fortsatt nærværende, men da som innebygget i masterutdanningene.

Departementene som utarbeider de nye masterutdanningene følger ikke Bufdir helt ut. Yrkestittelen barnevernspedagog skal fortsatt knyttes til en 3-årig bachelorutdanning – og det er i 2019 utarbeidet nasjonal retningslinje for denne utdanningen. De to masterutdanningene blir 3+2 løp. En for barnevernspedagoger, en for sosionomer og vernepleiere og andre. Men, og dette er viktig, en god del helt sentrale oppgaver i barnevernstjenesten blir nå forbeholdt de med en barnevernsfaglig master, og andre med utdanning nevnt i barnevernloven § 2.1, a – med mindre det da gis dispensasjon etter loven. FO advarer i sitt innspill til utarbeidelsen av masterutdanningene at barnevernspedagogutdanningen ikke må forbeholdes en etat. Det skjedde da heller ikke. Yrkestittelen barnevernspedagog ble heller ikke forbeholdt de med master i barnevern. Men i stedet er svært sentrale oppgaver i barnevernet fra 2031 forbeholdt de med barnevernfaglig master.

I tillegg har altså Stortinget bedt regjeringen om å utrede autorisasjonsordninger knyttet til enkelte oppgaver innenfor barnevernet.

Skillet som gjøres i NOU 2009:8 mellom sektorkompetanse og individuell kompetanse er i liten grad videreført eksplisitt i seinere planer og utredninger på feltet. Slik vi tolker gjennomgangen vi har gjort, er det kanskje dette som forklarer vendingen til at bedre kompetanse ble til lengere utdanningsløp. Når det er disse profesjonsgruppene som bærer kvaliteten på sine skuldre, er det disse profesjonsgruppene som må ivareta bredden i kunnskap og ferdigheter som er nødvendig i barnevernet. De to masterutdanningene representerer henholdsvis en spesialisering i barnevern og en litt bredere og mer praksisorientert tilnærming gjennom master i barnevernsarbeid. Master i barnevern er konsentrert om jus og rettssikkerhet og det barnevernfaglig, men også med en kobling mellom mer teoretiske tilnærminger, kunnskapsbasert praksis og kritisk tenkning. Mens master i barnevernarbeid er innrettet mot barn, unge og familier i de vanskelige livssituasjonene, mot hvordan jobbe mot disse gruppene – i og utenfor barnevernet. Satt på spissen kan man si at den ene masterutdanningen ivaretar teori og teoretiske perspektiver sett fra et barnevernfaglig perspektiv, mens den andre er rettet mot å forstå og håndtere barn, unge og familier som lever i utsatte livssituasjoner. Hvordan er samarbeidet her tenkt? Og hvordan er den treårige bachelorutdanningen – barnevernspedagogene tenkt inn som bidragsyttere til

sektorkompetansen? Dernest, hvor aktuelle vil barnevernspedagogene være i arbeidet i framtidens barnevernstjeneste – og hvor aktuelle vil de være i andre etater? Mer om dette i avslutningskapitlet.

5.3 Sosionomenes (usynlige) fagkompetanse og fokus mot sosial inkludering

Sosionomene ser ut til å stå overfor en utfordring når det gjelder å synliggjøre sin særlige fagkompetanse og hva slags rolle de kan ha i velferdstjenestene. I litteraturgjennomgangen har vi imidlertid funnet mindre litteratur som omhandler sosionomenes rolle spesifikt, men tilsvarende mer som omhandler sosialt arbeid som praksis- og kunnskapsfelt. Vi vil likevel fremheve at mye av litteraturen om sosialt arbeid har teoretisk og drøftende form, og mye befinner seg i lærebøker, antologier eller i diskuterende fagartikler. Denne mangelen på forskningsbasert litteratur som tar for seg sosionomenes *rolle* kan henge sammen med en forståelse av sosionomene som en 'potet' i velferdsprofesjonene, velferdsstatens generalister, eller også en vekting av sosialt arbeid som fag framfor sosionomen som utøver. Sosionomene har vært allsidige og blitt brukt i mange sektorer, i ulike institusjoner og i forskjellige roller, og i mindre grad vært knyttet til én bestemt tjeneste eller institusjonsform. Som et svar på denne utfordringen beskriver mye av litteraturen hva som er viktig i eller med sosialt arbeid innenfor ulike felt, for eksempel når det gjelder brukermedvirkning (se eks. Omre & Schjeldrup, 2007), eller i møte med minoritetsbrukere (Berg & Ask, 2011; Rugkåsa, 2018). På denne måten fremheves viktigheten av sosialt arbeid innenfor flere velferdsfelt. Sosialt arbeid blir beskrevet som et arbeid bestående av en bestemt form for praksis, kunnskap, metoder, refleksivitet og etisk bevissthet (Kleppe, 2015; Levin, 2004; 2015; Omre & Schjeldrup, 2007; Oterholm, 2015). Dette kan bidra til at sosialt arbeid blir et bredt arbeidsfelt, og brukes til å argumentere for at sosionomer vil bringe relevant kompetanse til mange av velferdsstatens tjenester.

Samtidig synes litteraturen i mindre grad å beskrive hvordan slikt sosialt arbeid (best) kan fylles av nettopp sosionomer og deres fagkompetanse. Et unntak er diskusjoner av sosialt arbeid i NAV (se eks. Skjefstad, 2013; Solheim, 2019; Øvreid, 2018). Kroken (2006) beskriver hvordan sosialarbeidere skal forstå sitt samfunnsoppdrag, men synes her å forholde seg til en bredere gruppe av helse- og sosialarbeidere som kan inkludere sosionomer, men også barnevernspedagoger og vernepleiere. Sosialt arbeid presenteres som viktig innenfor velferdstjenestene, men samtidig ikke som en type arbeid som utelukkende knyttes til profesjonen sosionom. Dette kan bidra til at sosionomenes særkompetanse vurderes som mindre relevant, ettersom disse formene for sosialt arbeid kanskje også kan gjøres av for eksempel vernepleiere, eller samfunnsvitere så lenge de innehar bestemt kompetanse rundt refleksivitet og etisk bevissthet.

I tillegg til at sosionomer i liten grad plasseres i sentrum av det sosiale arbeidet har de to andre profesjonene, barnevernspedagogene og vernepleierne, i større grad både fått frem sin særkompetanse og sine særegne arbeidsfelt. Barnevernspedagogene har særlig barnefaglig kompetanse som de andre to profesjonene ikke har, og vernepleierne er den eneste av de tre profesjonene med medisinsk kompetanse. Disse særkompetansene blir også stadig mer vektlagt i lovverk og retningslinjer, for eksempel i krav til barnefaglig og juridisk kompetanse i ny barnevernlov (2021). I tillegg synes utlyste stillinger innenfor rusbehandling å stille større krav til medisinskfaglig kompetanse. Dette kan henge sammen med kommunenes ansvar for tilrettelagte og forsvarlige tjenester der krav i helse- og omsorgslovgivningen etterleves (Tingvold og Melby,

2021). Dette betyr at samtidig som sosionomene i liten grad har tydelig definert et eget arbeidsfelt, synes de også å være mindre i fokus blant annet i barnevern og rusomsorg fordi de ikke har de to andre profesjonenes særkompetanse. En utfordring for sosionomutdanningen og -profesjonen er med andre ord å få frem hva slags kompetanse de særlig bidrar med, og hvordan denne kompetansen er relevant for velferdsstatens tjenester. I litteraturen behandles denne utfordringen på to måter. En del av litteraturen søker å definere sosionomenes særkompetanse bedre, mens en annen del beskriver hvordan sosionomenes kompetanse bør videreutvikles for å i større grad bidra tydelig med noe annet enn andre sosialfaglige profesjoner. En mulighet som trekkes frem her er å fokusere mer på sosionomenes kompetanse på sosial inkludering.

I forsøk på å identifisere sosionomenes særkompetanse er det særlig to ting som kan trekkes frem fra litteraturen. For det første er det flere (teoretiske) diskusjoner av sosialt arbeid (se f.eks. Aamodt, 2004; Hoel & Rønnild, 2011; Seim, 2002). Her blir særlig sosionomenes kompetanse i relasjonsarbeid vektlagt (Levin, 2004; 2015), og deres bruk av faglig skjønn (Kroken, 2004; Oterholm, 2015). Samtidig er ikke dette noe som i særlig grad skiller sosionomene fra de to andre velferdsprofesjonene, da disse også jobber i, med og gjennom relasjoner, og utøver faglig skjønn i sin profesjonsutøvelse. En annen tråd vi kan spore i litteraturen er forsøk på å identifisere sosionomer som noen som har en koordinatorrolle i velferdstjenestene (Gundersen, 2014). Her blir særlig sosionomenes helhetstenkning (Levin, 2004) og forståelse for strukturer og prosesser i velferdssystemet (Brattrud & Granrud, 2011) trukket fram som viktig. På denne måten blir bredden i sosionomenes kompetanse og deres allsidighet presentert som en styrke. Kanskje kan dette også være en nødvendig dreining i sosionomprofesjonen for å møte endringer i samfunnet der brukerne av velferdstjenestene i større grad har sammensatte behov.

Det finnes flere forsøk i litteraturen på å videreutvikle sosionomenes kompetanse. Et eksempel er Frøyland og Spjelkavik (2014) som beskriver arbeidsinkludering som en ny rolle i sosialt arbeid. De beskriver hvordan man i en slik rolle vil måtte jobbe relasjonelt med både brukere og arbeidsgivere, og at nettopp derfor har sosionomen kompetanse som trengs for å fylle en slik rolle. Selv om arbeidsinkludering kanskje i særlig grad gjelder NAVs arbeidsfelt, er det flere andre som løfter behovet for sosial inkludering på flere velferdsarenaer som for eksempel skole (se f.eks. Gjertsen mfl., 2018), psykisk helse (se f.eks. Hummelvoll, 2006), og rusfeltet (se f.eks. Andvig mfl., 2013), og diskuterer hvordan sosionomene i særlig grad kan brukes til å arbeide med slik inkluderingsarbeid. En diskusjon av sosial inkludering som en slags «ny» hovedoppgave for sosionomene synes både å referere tilbake til forskriftens (forskrift om nasjonal retningslinje for sosionomutdanning, 2019, §2) beskrivelser av sosionomen som en som skal «bistå enkeltpersoner, familier eller grupper med å forebygge, redusere og mestre sosiale og helsemessige problemer», og til diskusjoner om hvorvidt sosialt arbeid i større grad bør dreie sin kompetanse mot menneskers sosiale kontekst og samfunnsarbeid (se f.eks. Hutchinson, 2004). I tråd med vår beskrivelse av endringer i samfunnet innledningsvis, med økt ulikhet, marginalisering og mangfold, vil kanskje en slik spesifisering av sosionomers kompetanse svare til (de nye) utfordringene i velferdsstaten. Ved å ramme inn slike problemer som sosiale og forsterke sosionomers kompetanse innenfor sosial inkludering kan man skape et større og tydeligere rom for sosionomene og deres særegne rolle i velferdstjenestene.

5.4 Vernepleierne må forhandle mellom helsefaglig og sosialfaglig fagidentitet

Det foregår en lignende diskusjon om utdanningens kjerne og profesjonens fagidentitet, knyttet til vernepleierutdanningen. Der sosionomene må forsøke å definere sin særkompetanse og komme ut av potetsekken, må vernepleierne i større grad håndtere en utfordring med å etablere sin fagidentitet og sitt fagfelt. Vernepleierutdanningen ble som tidligere nevnt, etablert for å kvalifisere til å yte omsorg for mennesker med utviklingshemming, mens forventningene til utdanningen i dag er langt mer sammensatt.

Selve idealene for arbeid med personer med utviklingshemming har gjennomgått stor forandring, og handler ikke lengre om pasienter på institusjon, men å ivareta mennesker i et samfunn (Heggen mfl., 2015). Desentralisering, integrering og normalisering var fra 70-tallet de nye normene, og da sentralinstitusjonene for utviklingshemmede ble nedlagt på 90-tallet åpnet det seg et nytt og utvidet arbeidsmarked for vernepleierne (Folkman, 2019). Det oppsto en ny vernepleiefaglig yrkesrolle som pleier- og omsorgsprofesjon (Sten (1995) sitert i Folkman, 2019), og i denne rollen kunne vernepleiere konkurrere med sykepleiere om stillinger i den åpne omsorgen.

I dag har vernepleierne gjort sitt inntog på enda flere arenaer, som rusomsorg, demensomsorg og psykisk helse, der de på nytt konkurrerer med sykepleiere. På disse områdene er vernepleiernes kompetanse som helsepersonell etterspurt, men like fullt kan den sammensatte kompetansen fra vernepleierutdanningen være ukjent og få lite anerkjennelse i det tverrfaglige samarbeidet (Folkman, 2019). Både utdanningen og vernepleiernes forståelse av egen kompetanse, utfordres i en slik kontekst.

Samtidig preges profesjonen og utdanningene også av indre uenighet. Ifølge Grung (2019) er spørsmålet om hva som skal utgjøre kjernen i den vernepleierfaglige kompetansen, fortsatt et spørsmål som utdanningsinstitusjonene ikke har en felles oppfatning av, og derfor er dette en kilde til turbulens i profesjonen og mellom institusjonene. Grung (2019) løfter fram denne variasjonen som én av utdanningens utfordringer. Grungs drøfting av dette spørsmålet er basert på en illustrerende gjengivelse av tre tilnærminger basert på to vernepleierutdanneres synspunkter. Her kommer ulike forståelser av kjernekompetansen til syne: Mens én løfter fram «funksjonsnedsettelsen utviklingshemming» som profesjonens kjernekompetanse, og samtidig at miljøarbeid, rehabilitering og habilitering er «rammeplanens hovedemne», uttaler en annen at den faglige og metodiske kjernen til vernepleierprofesjonen «bør være en profesjon som jobber både kvalitativt og kvantitativt, og med struktur og planmessighet når det er behov for det» (Grung, 2019, s. 20–21). Uttalelsene illustrerer at grensene for profesjonens kjerne defineres ganske ulikt avhengig av om man tenker ut fra målgruppe, arbeidsmåter eller en akademisk tilnærming.

Folkman (2019) har i sitt doktorgradsarbeid undersøkt vernepleieres forhandlinger av kompetanse og yrkesrolle i tre ulike tjenesteområder: Distriktpsikiatriske sentra (DPS), demensomsorgen og kommunale miljøterapeutiske tjenesteområder. I undersøkelsene tas både lederes, vernepleieres og vernepleieres samarbeidspartneres perspektiver opp. Folkmans arbeid tyder på at selv om miljøarbeid, rehabilitering og habilitering pekes ut som et særskilt kompetanseområde for vernepleie (både i nasjonale retningslinjer for vernepleierutdanningen, og i typen argumentasjon som gjengis av Grung), er ikke profesjonens eierskap til denne kompetansen befestet blant ledere i tverrfaglige team der vernepleiere inngår. Ved DPS er miljøterapi et fellesfaglig hovedfokus, og selv om noen ledere foretrekker sykepleiere og vernepleiere

over andre profesjoner til miljøterapeutisk arbeid, er de samtidig enighet om at «ingen profesjon er mer ekspert enn andre i miljøterapi» (Folkman, 2019, s. 78).

Vernepleierne i Folkmans (2019, s. 78–82) undersøkelser mener selv at de har særegne profesjonsfaglige bidrag som kunnskaper om kognisjon og atferd, sosialfaglige kunnskaper samt kunnskaper om mestrings- og motivasjonsstrategi. De framhever at deres kunnskap er viktige for å forstå og ivareta pasienter med sammensatte behov for tjenester, og at de dermed yter et viktig bidrag til det tverrfaglige arbeidet. De får også en viss anerkjennelse, både fra ledere og fra andre profesjoner, for at deres arbeidsstrategier gir et helhetlig perspektiv på tjenestetilbudet til pasienter og legger godt til rette for hjelp til selvhjelp. Samtidig gis vernepleiernes kompetanse mindre anerkjennelse enn sykepleiernes. Dette kommer blant annet til uttrykk ved at sykepleierne blir foretrukket ved ansettelse og har bedre mulighet til å avansere, at sykepleierne fordeler oppgaver og oftere har ordet i faggrupper, og ved at praksis i det tverrfaglige samarbeidet domineres av det sykepleiefaglige, som fungerer som mal også for vernepleierne. En vernepleier er ofte den eneste på sin avdeling, og deres perspektiver får liten plass. Innenfor slike rammer får vernepleiernes kompetanse og oppgaver fort en underordnet status. Vernepleierne kan forhandle om anerkjennelse ved å framstille seg som helse- og medisinskfaglig kompetente, men samtidig kan denne måten å konkurrere med sykepleierne på føre til at deres vernepleiespesifikke kunnskapsgrunnlag stilles i et dårlig lys. Folkman (2019) argumenterer for at det krever tydelig og systematisk ledelse å etablere og integrere nye profesjonsroller og kompetanse i tverrprofesjonelt samarbeid, og disponere vernepleieres bidrag.

6 Profesjonsutøvere og etnisk mangfold

Forholdet mellom profesjonsutøvere og brukere er viktig – både i lovverk knyttet til etater hvor barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere utgjør tyngdepunktet blant ansatte, og i forskningsbasert litteratur knyttet til profesjonsutøvelse og profesjonsutdanning. Dette gjelder særlig for møter mellom profesjonsutøvere og brukere, når brukere skiller seg fra majoriteten av de som utøver en profesjon, for eksempel når brukere har minoritetsnorsk bakgrunn fordi de selv eller foreldrene har innvandret til Norge, eller de er del av nasjonale minoriteter. I litteraturen knyttes dette mangfoldet gjerne til kulturforskjeller og til ambisjoner om at profesjonsutdanninger skal gjøre barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere kultursensitive.

6.1 Ulike strategier i møte med minoritetsnorske brukere

Diskusjonen aktualiseres og intensiveres av at andelen med innvandrerbakgrunn blant de som bistås av disse profesjonene gjerne er høy. Blant individer med minoritetsnorsk bakgrunn er det mer sosial sårbarhet og utsatthet enn det er blant majoritetsnorske. I barnevernet har det for eksempel over flere år vært en overrepresentasjon av barn med innvandrerbakgrunn (de eller foreldrene har innvandret til Norge) blant barn som fikk hjelpetiltak. I 2020 var 28 prosent av barn som fikk hjelpetiltak, barn med innvandrerbakgrunn. (Dyrhaug, 2021) Det vil si at barn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert i barnevernet når vi sammenligner med hvor stor andel de utgjør av barnebefolkningen. Blant bosatte i Norge under 18 år, har 18,6 prosent innvandrerbakgrunn (SSB, 2019). Enslige mindreårige er med i denne statistikken, noe som bidrar til å trekke prosentandelen opp (Berg & Paulsen, 2021, s. 22). Ser vi bare på norskfødte med innvandrerbakgrunn (født i Norge av to utenlandsfødte foreldre) ligger denne gruppe lavere når det gjelder omsorgstiltak enn befolkningen uten innvandrerbakgrunn (Berg & Paulsen, s. 22).

Det offentlige utvalget som utredet ny barnevernlov understreket behovet for kultursensitivitet i møte med innvandrerbefolkningen:

«Utvalget vil likevel understreke at forslaget til ny §4 om krav til barnevernets virksomhet og forsvarlighet også innebærer et krav til kultursensitivitet. En god kommunikasjon med familier er helt sentralt i alt barnevernsarbeid, og noe som fremmer et godt samarbeid til det beste for barnet. Både kommunikasjon og samhandling kan være særlig utfordrende i møtet mellom innvandrerbefolkningen og barnevernet. Det gjelder både for tjenesteyteren og brukeren.» (NOU 2016:16, s. 36).

Gode evner til å kommunisere med barn og deres familier, anses med andre ord som en kjernekompetanse blant ansatte i barneverntjenester. Å være i stand til dette er sentralt i de kompetansekrav som stilles til barnevernspedagoger og sosionomer som jobber i barnevernet.

I NAV utgjør personer med innvandrerbakgrunn rett under halvparten av de som er meldt arbeidsledige og mottar bistand (NAV, 2021). Selv om det er store forskjeller mellom ulike grupper har personer med innvandrerbakgrunn en lavere arbeidsmarkedsdeltakelse enn majoritetsbefolkningen (IMDi, 2021). Den høyeste andelen arbeidsledige finner vi blant innvandrere fra Afrika (10,7 prosent) og Asia (14,3 prosent) (SSB, 2020). Mange personer med innvandrerbakgrunn har lange løp i NAV-systemet og bytter mellom ytelser heller enn å komme ut i varig lønnet arbeid (Aamodt, 2018). I tillegg går over halvparten av utbetalingene av økonomisk sosialhjelp til personer med innvandrerbakgrunn (Tønseth & Grebstad, 2019). På bakgrunn av dette har NAV definert kulturkompetanse eller kultursensitivitet som kjernekompetanse blant sine veiledere når de skal arbeide med brukere med innvandrerbakgrunn. De har også innført kurs for sine veiledere i «veiledning av brukere med innvandrerbakgrunn», der særlig språk, kultur og systemforståelse vektlegges som viktige elementer. Flere studier beskriver møtet mellom NAV og brukere med innvandrerbakgrunn. For eksempel beskriver Friberg og Elgvin (2014) hvordan NAV-ansatte framhever egenskaper ved brukerne og deres kulturelle bakgrunn, som forklaring på hvorfor de ikke klarer å hjelpe brukere med somalisk bakgrunn i arbeid.

I utdanningene til de tre profesjonene vektlegges det at profesjonsutøverne må være i stand til å kommunisere med og ivareta personer med minoritetsbakgrunn på en god måte. Særlig vektlegges det at profesjonene har en viktig rolle i å sikre et likeverdig tjenestetilbud til alle grupper. I nasjonal retningslinje for masterutdanning i barnevern understrekes det under § 2: Formålet med utdanningen at:

«Utdanningen skal også sikre kompetanse som danner grunnlag for at samiske barns og minoritetsbarns rett til eget språk, kultur, etnisitet og religion ivaretas i vurderingen av barnets beste og i barnevernets arbeid jf. nasjonalt og internasjonalt regelverk»

Tilsvarende formulering finne i nasjonal retningslinje for master i barnevernarbeid. Mens det i nasjonal retningslinje for barnevernspedagogutdanningen (3-årig bachelor) heter at:

«Utdanningen skal også sikre kompetanse og holdninger som danner grunnlag for likeverdige tjenestetilbud for alle grupper i samfunnet, deriblant samers status som urfolk og deres rettigheter til språklige og kulturelt tilrettelagte tjenester. I tillegg skal utdanningen sikre kompetanse om samiske barns rettigheter til eget språk og kultur.»

Tilsvarende formulering finnes både i forskrift om nasjonal retningslinje for sosionom- og vernepleierutdanningen. I begge disse står det at:

«Utdanningen skal også sikre kompetanse og holdninger som danner grunnlag for likeverdige tjenestetilbud for alle grupper i samfunnet, deriblant samers status som urfolk og deres rettigheter til språklige og kulturelt tilrettelagte tjenester.»

Det finnes flere henvisninger til denne typen kunnskap og ferdigheter når det redogjøres for læringsmål i retningslinjene for ulike utdanninger. En barnevernspedagog skal for eksempel ha: «faglig kunnskap om kulturelt mangfold og vise flerkulturell forståelse og kultursensitivitet i tjenesteutøvelse». En sosionom skal ha «kunnskap om inkludering, likestilling og ikke-diskriminering uavhengig av kjønn, etnisitet, religion og livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder, slik at kandidaten bidrar til å sikre likeverdige tjenester for alle

grupper i samfunnet». Vernepleiere skal ha «bred kunnskap om kommunikasjon, samhandling og samarbeid, og ha kunnskap om hvordan språk og kultur påvirker dette» og «bred kunnskap om inkludering, likestilling og ikke-diskriminering, uavhengig av kjønn, etnisitet, religion og livssyn, kultur, funksjonsnedsettelse, diagnose, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder, slik at kandidaten bidrar til å sikre likeverdige tjenester for alle grupper i samfunnet». I tillegg vektlegges det at vernepleierne skal kunne «planlegge og gjennomføre samhandling med brukere, pasienter, pårørende og andre ved bruk av relasjons-, kommunikasjons-, kultur- og ledelseskompetanse».

I forskningsbaserte bidrag er det imidlertid langt fra enighet om hvordan man som profesjonsutøver med ansvar for å gi likeverdige tjenester best kan forholde seg til en mangfoldig sammensatt brukergruppe, ei heller hvorvidt kultursensitivitet er viktig som del av en slik strategi og hvis så, hvordan (se f.eks. Volckmar-Eeg & Enoksen, 2020 for en gjennomgang av internasjonal litteratur om kultursensitivitet i sosialt arbeid). Forskningsbaserte bidrag er både empiriske studier av hvordan dette gjøres av ulike profesjonsutøvere i dag, men også mer prinsipielle og teoretisk orienterte drøftinger av hvordan dette best kan gjøres. Ofte kombineres disse to tilnærmingene. I forskningsbaserte bidrag identifiserer vi to ulike tilnærminger til hvordan de tre profesjonene best kan ivareta brukere med innvandrerbakgrunn:

- en tilnærming med vekt på kultursensitivitet (det er denne som legges til grunn i NOU 2016:16) og som også er nærværende i de nasjonale retningslinjene for flere utdanninger.
- en tilnærming med vekt på at det å framheve kultur og kulturforskjell framfor god kommunikasjon kan lede til at familier og barn med innvandrerbakgrunn andre-gjøres på diskriminerende måter, noe som bidrar til avstand mellom individer/familier og tjenester.

I det følgende skal vi gjennomgå disse posisjonene og avslutningsvis drøfte dem kort i forhold til hverandre.

6.2 Den kultursensitive tilnærmingen

I de sosialfaglige utdanningene i Norge blir det lagt stor vekt på kultursensitivitet (Østby, 2008). Det er også flere studier som viser hvordan møtet mellom velferdstjenestene, og da særlig barnevernet, og brukere med innvandrerbakgrunn er krevende, og som peker på økt kultursensitivitet blant ansatte som en effektiv løsning på dette (Holm-Hansen mfl., 2007; Rysst, 2020). Fra en del innvandremiljøer har barnevernet fått kritikk for å gripe inn i minoritetsfamilier oftere enn i familier med majoritetsbakgrunn (Berg & Paulsen, 2021). Barnevernet og ansatte der uttrykker på sin side at det i mange sammenhenger er krevende å arbeide med familier med minoritetsnorsk bakgrunn, og at dette gjerne knyttes til kultur (se Paulsen mfl., 2014). Enkelte hevder at de i arbeid med minoritetsnorske familier behøver en annen kompetanse enn den de har tilegnet seg gjennom tidligere utdanning og arbeid. De behøver, argumenteres det, kunnskap om grupperes kulturelle normer og praksiser, noe som vil kunne føre til økt kompetanse hos profesjonsutøvere og bedre kommunikasjon og beslutninger (Rugkåsa, 2018, s. 200). Tilnærmingen handler da om at det for å opprettholde god kommunikasjon, er en forutsetning at man kjenner og forstår hverandres språk og koder. Optimal kommunikasjon forutsetter, gitt et slik resonnement, at det er nødvendig med felles kulturelle referanser og forutsetninger (Eide & Eide, 2007). Glomseth (2014) trekker også nettopp fram kulturbevissthet som et viktig element i

tverrkulturelle møter i NAV, og at kultursensitivitet kan bidra til økt forståelse i møtet mellom NAV-ansatte og brukere med innvandrerbakgrunn.

Hva kultursensitivitet konkret innebærer er imidlertid ofte uklart, det defineres rett og slett ikke. Men begrepet gir assosiasjoner til å være lydhør og vise respekt og kanskje også toleranse for andre kulturelle verdier og tradisjoner. Qureshi (2009) omtaler det som å være følsom overfor og rette oppmerksomheten mot både egne og andres kulturelle preferanser, om å vise varhet, ydmykhet, toleranse og åpenhet i møte med forskjellighet. Olsen (2011, s. 120) skriver at kultursensitivitet utvikles gjennom «kulturell årvåkenhet, kulturell kunnskap og kulturelle ferdigheter». Det framstår i mange tilfeller som et honnørord, som da – slik det gjøres i lover og retningslinjer for barnevern og for utdanninger i dette feltet – beskriver hvordan man bør forholde seg i møter med individer og familier med minoritetsnorsk bakgrunn, en ideell fordring (Rugkåsa, 2018, s. 201).

6.3 Kritikk av kulturfokus: Kulturalisering og andregjøring

I litteraturen finnes det også argumenter for at oppmerksomhet om kulturbevissthet kan føre til former for *kulturalisering* ved at kultur blir årsaksforklaring på ting som også kan forstås ut fra sosiale, politiske og økonomiske forhold (Kasin, 2008). Kriz og Skivenes (2010) beskriver hvordan profesjonelle sosialarbeidere i Norge gjerne forstår problemene til etniske minoriteter med utgangspunkt i kultur, mens profesjonelle sosialarbeidere i Storbritannia og USA i større grad vektlegger marginaliseringsprosesser, diskriminering og sosial ulikhet i slikt arbeid. Tilsvarende beskriver Rugkåsa, Ylvisaker og Eide (2017) hvordan ansatte i barnevernet i Norge og de som utdanner seg til å bli barnevernspedagoger, synes å forstå fattigdomsutfordringer som kulturelle når det gjelder familier med innvandrerbakgrunn. De beskriver hvordan dette kan føre til at hjelpen disse familiene får ikke treffer deres faktiske behov, men heller bygger på stereotypiske forståelser av hvordan «de andre» lever. I sin analyse av sosialarbeiderutdanningene i Norge og England trekker Østby (2008) fram at kultur bare er en måte å forstå manglende arbeidsdeltagelse, og at en annen måte å forstå det på kan være diskriminering. I forståelsen av likeverdige tjenester settes det i tillegg ofte likhetstegn mellom etnisitet og kultur. Konsekvensene av dette kan være at kun brukere med synlige markører for «kultur», som etnisitet eller språk, får tilrettelagte tjenester.

I tillegg til at litteraturen beskriver hvordan oppmerksomhet om kultur kan føre til at dette feilaktig blir brukt som utgangspunkt til å forstå de utfordringene personer med innvandrerbakgrunn møter, og som tjenestene skal bistå i forhold til, er det også en del litteratur som advarer mot en andregjøring av brukere med innvandrerbakgrunn. Ved å beskrive hvordan brukere med innvandrerbakgrunn trenger å møtes med kultursensitivitet, kulturbevissthet eller kulturkompetanse, risikerer man å bidra til at disse brukerne forstås som veldig annerledes enn majoritetsbrukere (Bø, 2017). En slik andregjøring kan bidra til at profesjonsutøvere automatisk tenker på disse individene som vanskeligere å møte enn majoritetsbrukere. I noen tilfeller kan alt for sterk vektlegging av innvandrerbrukeres «annethet» føre til éndimensjonale forståelser av disse brukergruppene. For eksempel beskriver Rugkåsa (2012) hvordan førstelinjeansatte synes å skille mellom kvinner med og uten innvandrerbakgrunn når de skal avklare hvordan de skal hjelpe dem med å komme i arbeid. Innvandrerbakgrunnen blir med andre ord vektlagt som noe som er viktig for å avgjøre hva slags hjelp disse kvinnene trenger. Slike éndimensjonale klassifiseringer kan gjøre at kulturell bakgrunn får avgjørende betydning for vurderingen av hva slags hjelp brukeren

har behov for, framfor andre trekk som for eksempel utdanningsbakgrunn. På denne måten kan en vektlegging av kultursensitivitet i oppfølgingen føre til at veiledningen får en bestemt form eller innhold for bestemte brukere.

6.4 Mangfold blant ansatte og i BSV-utdanningene

Omtrent 18,5 prosent av befolkningen har enten selv innvandret, eller har foreldre som har innvandret til Norge (SSB, 2021c). Det er imidlertid langt igjen før dette etniske mangfoldet gjenspeiles i BSV-utdanningene og i yrkesgruppene som de utdanner til, slik myndighetene ønsker at offentlige tjenester skal gjøre.

Helse- og omsorgstjenester er den næringen der flest innvandrere jobber, men få av dem jobber i profesjonene som denne rapporten handler om. I den kommunale helse- og omsorgstjenesten jobber de fleste med innvandrerbakgrunn enten som ufaglærte (35,4 prosent), helsefagarbeidere (31 prosent) eller sykepleiere uten videreutdanning (14,3 prosent) (Helsedirektoratet, 2020). Blant helsepersonell i den kommunale helse og omsorgstjenesten hadde 3 prosent av barnevernspedagogene og vernepleierne og 6 prosent av sosionomene innvandrerbakgrunn i 2019 (Helsedirektoratet, 2020). Disse andelene hadde da økt gradvis, men sakte de forutgående fire årene.

Vi har ikke funnet tilsvarende statistikk for innvandrerandelen blant ansatte i det kommunale barnevernet, men for de statlige etatene finnes det publiserte tall. I Bufetats regioner hadde 4,8 prosent av nytilsatte innvandrerbakgrunn i 2019, og andelen hadde økt jevnt de to forutgående årene (Bufdir, 2020, s. 90). Andelen ansatte i Bufdir med utenlandsk bakgrunn var i 2019; 5 prosent for utlendinger med bakgrunn fra EU/EFTA, Nord-Amerika, Australia og New Zealand, og 3 prosent for utlendinger med bakgrunn fra resten av verden (DFØ, 2021). I 2019 deltok Bufdir i utprøving av anonyme søknader som et integreringstiltak for økt rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn. Dette bidro i forsøksperioden til noe flere ansettelsler, men regjeringen valgte å ikke gå videre med dette virkemidlet.

Vi har ikke funnet tilsvarende statistikk for innvandrerandelen blant ansatte i NAV, hverken i den kommunale eller statlige delen av etaten.

Vi har heller ikke funnet publisert, oppdatert statistikk over BSV-studentenes bakgrunn. En litt eldre studie av profesjonsutdanninger ved et utvalg norske høyskoler⁴, inkludert bachelor i sosialt arbeid, fant at andelen studenter med innvandrerbakgrunn⁵ fra 1995 til 2010 har vært lav, men økende både i regioner med høy og lav innvandring (Gythfeldt & Heggen, 2012). Innvandrere var i denne perioden underrepresentert i utdanningene i forhold til andelen innvandrere utgjør i befolkningen i høyskolens regioner, men dette endret seg med årene. Andelen med innvandrerbakgrunn blant de med en grad i sosialt arbeid doblet seg i perioden fra 1995 til 2010.

Utdanningsinstitusjonene kan selv iverksette tiltak for å øke mangfoldet blant studenter som tas opp til BSV-utdanningene. Dette er innført ved bachelor i sosialt arbeid ved NTNU (etablert da utdanningen lå hos HiST), som har opprettet en egen kvote ved opptak for å sikre at minst 20 prosent av studentene på bachelor i sosialt

⁴ Høgskolen i Molde, Høgskolen i Ålesund, Høgskulen i Volda, Høgskulen i Sogn og Fjordane, Høgskolen i Bergen, Universitetet i Stavanger, Høgskolen Stord/Haugesund og Høgskolen i Oslo og Akershus

⁵ I studien til Gythfeldt og Heggen inneholder kategorien «innvandrerbakgrunn» både personer som selv har innvandret, samt personer født i Norge av to foreldre som begge er født utenfor Norge, men den siste gruppen utgjør en svært liten andel av studentene.

arbeid har internasjonal bakgrunn (NTNU, 2022). For å få opptak i denne kvoten må kandidaten enten ha:

- interkulturell eller internasjonal bakgrunn/erfaring gjennom egen innvandrer- eller flyktningbakgrunn, eller
- foreldre som har innvandrer- eller flyktningbakgrunn, eller
- ha oppholdt seg eller bodd minimum fem år i et annet land enn opprinnelseslandet etter avsluttet grunnskole

De akademisk ansatte ved denne bachelorutdanningen legger også vekt på å benytte globale og kritiske perspektiver i undervisningen og læringsaktivitetene for å bidra til et inkluderende studiemiljø (Flem mfl., 2021). NTNU har ikke etablert slike kvoter i opptakene til bachelorprogrammene for vernepleie eller barnevernspedagoger, og vi har ikke funnet lignende kvoter ved andre utdanningsinstitusjoner. Det kan, som ved utjevning av kjønnsforskjeller i rekruttering til BSV-utdanningene, være hensiktsmessig å innføre flere tiltak, men også tiltak i tidligere faser av unges utdanningsløp, for å øke mangfoldet blant de som søker seg til profesjonene.

6.5 Hva forteller denne litteraturen oss?

Arbeid med brukere med innvandrerbakgrunn blir i mange tilfeller presentert som noe som skiller seg fra arbeid med andre brukere, og hvor særlig kulturelle forskjeller og kultursensitivitet gjøres relevant. Kultursensitivitet er imidlertid et begrep som de profesjonelle må omforme til konkret praksis i møte med konkrete brukere. I dette arbeidet risikerer de å vektlegge kultur for lite, for mye, eller på feil måte (Volckmar-Eeg, 2022). Rugkåsa (2018, s. 181) argumenterer for at: «Det er ikke noe enten–eller, men et både–og når det gjelder hvordan kulturelle modeller er og bør være til stede i profesjonell sosialfaglig praksis». Samtidig er dette en vanskelig balansegang der profesjonelle risikerer å ignorere kulturelle forskjeller i tilfeller der de burde tatt hensyn til dem, *eller* kulturalisere utfordringer som egentlig har andre årsaker enn kultur. Rugkåsa og Ylvisaker (2018) og Volckmar-Eeg (2022) argumenterer for at sosialt arbeid med personer med innvandrerbakgrunn må være rettet mot å pakke ut og forstå kompleksitet, framfor å bygge på éndimensjonale forståelser av utfordringer. Dette innebærer å vri oppmerksomheten fra å forstå personer med innvandrerbakgrunn eller minoritetsbakgrunn som noen som i utgangspunktet er annerledes og med andre utfordringer enn majoritetsbrukere. Men samtidig ha mulige kulturelle forskjeller i bakhodet i samhandlingen med disse brukerne og tørre å stille spørsmål om brukernes forståelser og opplevelser.

I tillegg til at litteraturen spriker i sine forståelser av hvordan profesjonelle skal ta hensyn til kultur, vil vi påpeke at det i liten grad problematiseres at andelen profesjonelle som selv har innvandrerbakgrunn er liten (men stadig økende). Hvorvidt de profesjonelle selv har innvandrerbakgrunn, vil kunne spille inn på måten de oversetter forståelser om kultursensitivitet til konkret praksis. I tillegg åpner det for spørsmål om kulturforskjeller skal problematiseres i samme grad i møter mellom profesjonelle med innvandrerbakgrunn og brukere med majoritetsbakgrunn som når det er motsatt. Slike spørsmål vil kanskje også bidra til å belyse når oppmerksomhet om kultur og kulturforskjeller i slike møter er relevant og nødvendig. Mye av litteraturen peker jo nettopp på at kultur må ses i sammenheng med andre forskjeller, slik som sosioøkonomisk status.

I en rapport fra NTNU beskriver Kojan og Storhaug (2021) hvordan sosioøkonomiske forhold spiller en viktig rolle for hvem som trenger bistand fra barnevernet og

hva de trenger bistand til. Samtidig tyder deres analyser på at tiltakene som anvendes i barnevernet i liten grad er målrettet mot sosioøkonomiske forhold. Et hovedfunn fra deres studier er at arbeid med sosioøkonomiske forhold, for eksempel arbeidsmarkedstilknytning, økonomi og helsesituasjon, ikke ble ansett som barnevernets ansvarsområde, verken blant de ansatte eller i ulike nasjonale føringer. En konsekvens av slike forståelser kan være at disse familienes utfordringer blir tolket i lys av psykologiske og kulturelle forståelser, der barnevernet i større grad har mulighet til å gi foreldreveiledning eller andre typer tiltak. Oppmerksomhet om kulturelle faktorer er med andre ord ikke bare noe som formes av de profesjonelles holdninger, men også av hvilke virkemidler de ulike velferdstjenestene har til rådighet og hvilke problemstillinger disse virkemidlene er rettet mot å løse. Volckmar-Eeg (2022) beskriver også hvordan ansatte i NAV viser nyanserte forståelser av innvandrere og deres utfordringer, men at kultur blir trukket fram som en mulig forklaring i tilfeller der andre forklaringer ikke strekker til. Dette skyldes at de mangler et institusjonelt språk som kan fange brukernes komplekse og sammensatte utfordringer.

Å gi bedre tjenester til personer med innvandrerbakgrunn er ikke utelukkende et spørsmål om mer kultursensitivitet i velferdstjenestene. Man er nødt til å ha institusjonelle rammer og virkemidler som egner seg til å fange opp og møte sammensatte utfordringer. Det vil heller ikke hjelpe å bytte ut «kultursensitivitet» med «sosioøkonomisk sensitivitet», slik Kojan og Storhaug (2021) foreslår. Det som framstår som viktig er nettopp at profesjonsutøvere er i stand til å pakke ut kompleksitet og møte brukerne av velferdstjenestene først og fremst som ulike individer i en kontekst, ikke som en representasjon av personer med innvandrerbakgrunn eller personer med lav sosioøkonomisk status.

7 Kjønnsskjev rekruttering til de tre profesjonene

Kvinner dominerer både i utdanningene og i profesjonene barnevernspedagog, sosionom og vernepleie. Dette er en utfordring av flere grunner: Det er et etablert politiske mål om å skape et mer kjønnsbalansert arbeidsliv. Det er behov for å utdanne flere BSV-ere (særlig vernepleiere) for å møte det økende behovet for arbeidskraft i helse- og omsorg som beskrevet i kapittel 3. Og det er en åpenbar utfordring å rekruttere menn. Vi vil derfor se nærmere på forskningsbasert kunnskap om hvorfor den skjeve kjønnsbalansen i BSV-profesjonene vedvarer, og hva som eventuelt kan bidra til økt rekruttering av menn til disse profesjonene.

7.1 Kjønnforskjeller i opptak og frafall ved utdanningene

Én årsak til den skjeve kjønnsbalansen, er at færre menn enn kvinner søker seg til BSV-utdanningene. I 2021 utgjorde menn 18 prosent av søkerne til barnevern, 20 prosent av søkerne til sosionom og 28 prosent av søkerne for vernepleie (Samordna opptak 2021, s. 14). Søkertallene viser interessen for de ulike studiene, men hvordan studieplassene som er tilgjengelig blir fylt avhenger av hvor mange av søkerne som er kvalifisert for studiene de har søkt opptak til. Derfor bør vi ikke bare se på søkertall, men også andelen menn på selve studiene. I perioden 2015–2017 var gjennomsnittlig andel menn i disse utdanningene 16 prosent for barnevern, 14 prosent for sosionom og 20 prosent for vernepleie (Haugland & Bachke, 2019). Tallene tilsier at menn som søker opptak til BSV-utdanningene stiller svakere i konkurransen om studieplassene enn kvinnene, og at dette i kombinasjon med at færre menn søker, bidrar til lavere andel menn på studiene.

En annen mulig årsak til skjev kjønnsbalanse i BSV-profesjonene, er kjønnete forskjeller i frafall fra utdanningene. Det er betydelig større frafall blant menn enn blant kvinner på mange kvinnedominerte profesjonsutdanninger, men ikke på utdanninger for sosialt arbeid. Ifølge en nyere undersøkelse av gjennomføring på profesjonsutdanningene sykepleie, grunnskolelærer, barnehagelærer, fysioterapi og sosialt arbeid (Abrahamsen, 2020). Den samme studien fant at de mannlige studentene i snitt var eldre enn kvinnene, hadde noe lavere karaktersnitt, og oppga noe mindre faglig interesse i studiet. Men karakterene fra videregående så ikke ut til å påvirke mennenes gjennomføring. Høyere alder ga menn større sjanse til å fullføre studiet innen seks år, mens for kvinner var det gode karakterer og ikke høyere alder som økte deres sjanse for å fullføre utdanningen.

7.2 Kjønnete yrkesvalg

Norge har et kjønnsdelt arbeidsmarked. Dette skyldes særlig den høye andelen kvinner som arbeider i offentlig sektor, i helse-, utdannings- og omsorgstjenester. Reisel og Teigen (2014) peker på at en viktig årsak til dette, er at utvidelsen av velferdsstaten og kvinners inntreden i lønnsarbeid historisk henger sammen i Norge. Samtidig som

flere kvinner tok lønnet arbeid utenfor hjemmet, ble flere av de tidligere ulønnede «kvinneoppgavene» gjort om til offentlige tjenester med yrkesmuligheter. Det var derfor naturlig at kvinnenenes inntog i arbeidslivet særlig omfattet disse sektorene. Kvinnene dominerer fortsatt i disse yrkene og sektorene. Forstått slik, er det kjønnsdelte arbeidsmarkedet et resultat av økt likestilling, hevder Reisel og Teigen (2014). Dette er en sammenheng som har befestet seg på grunn av det som gjerne kalles *stivhengighet* – selvforsterkende prosesser som det opprinnelige hendelsesforløpet satte i gang.

Denne overrepresentasjonen av kvinner innen helse, utdanning og omsorg er videre det trekket ved det kjønnsdelte arbeidsmarkedet som har endret seg minst de siste tiårene. Mens kvinner har endret sine utdannings- og yrkesvalg slik at de i større grad velger det som før var mannsdominerte yrker, og i økende grad rykker oppover i stillingshierarkiet, er det små endringer i menns yrkesvalg, og små forandringer i kjønnsbalansen i de kvinnedominerte yrkene (Reisel & Teigen, 2014). Kvinner og menns utdanningsvalg er svært viktige for kjønnsbalansen i yrkeslivet, da over 80 prosent av kjønnsdelingen i det norske arbeidsmarkedet direkte kan forklares av kjønnsdelte utdanningsvalg (Østbakken mfl., 2017, s. 71).

Forskningslitteraturen peker mot ulike forklaringer på hvorfor menn og kvinner velger ulike utdanninger og yrker, og hvorfor noen menn velger å gå mot strømmen og velge seg inn i kvinnedominerte profesjoner. Det er gjort mer forskning på disse spørsmålene når det gjelder yrker som sykepleie eller arbeidsfelt som pleie- og omsorgssektoren generelt, enn BSV-profesjonene. Men vi kan anta at noen av forklaringene fra disse andre yrkene, har overføringsverdi. Forklaringene kan deles inn i «ytre» og «indre» faktorer.

De ytre faktorene handler om hvordan mønstre og strukturer i arbeidslivet motiverer til ulike utdannings- og yrkesvalg. Menn som velger kvinnedominerte yrker har ofte relevant arbeidserfaring som ufaglært, de kan motiveres av ønske om en fast og sikker jobb, eller de kan velge utdanningen på grunn av forhold ved egen helse og/eller krav om omstillinger i arbeidsmarkedet (Haugland & Bache, 2019). Menn kan altså oppleve at de kvinnedominerte yrkene i offentlig sektor gir muligheter i arbeidslivet som kan være attraktive, blant annet på grunn av stabil etterspørsel. Men de ytre faktorene kan også tale imot at menn går denne yrkesveien. Reisel og Teigen (2014) peker på at det i liten grad lønner seg for menn å velge utradisjonelt, så lenge de kvinnedominerte yrkene gir mindre uttelling når det kommer til lønn, status og karrieremuligheter. Både menn og kvinner er mer tilbøyelige til å ta utradisjonelle utdanningsvalg dersom det gir dem sosial mobilitet (Seehuus, 2019). Studier av gutter og jenters utdanningsvalg etter grunnskolen har vist at det er flere gutter som velger kvinnedominerte studier i høyere utdanning, blant de som har foreldre med lav utdanning (Reisel, 2019).

I tillegg til de ytre faktorene, gis indre faktorer som holdninger og personlighet forklaringsverdi. Det hevdes gjerne at menn som velger kvinnedominerte «omsorgsyrker» har altruistiske holdninger som motiverer deres yrkesvalg (Haugland & Bache, 2019). At de ønsker seg en meningsfylt jobb der de kan gjøre en forskjell for noen. Arnesen (2012) undersøkte yrkesverdier blant de som nylig hadde avsluttet profesjonsutdanninger, og fant at disse grupperte seg i tre kategorier: faglig/innovativ orientering, karriere/status orientering, og familie/samfunns orientering. Allmennlærerne og sosionomene skilte seg ut blant de ti profesjonene i undersøkelsen, med de klart laveste skårene på karriere/statusorientering. Generelt skåret arbeidstakere med kvinnedominerte utdanninger over gjennomsnittet på familie- og samfunnsorientering, mens kandidater fra alle de andre utdanningene skåret under gjennom-

snittet (Arnesen, 2012, s. 30). Dette underbygger at det kan være en sammenheng mellom det å sette andres ve og vel høyt, og det å velge seg til profesjoner der du kan gjøre en forskjell for andre mennesker, som i sosialt arbeid. Imidlertid har ikke foreliggende forskning gitt noe svar på *hvordan* forskjeller i egenskaper og preferanser hos individer, som altruisme, påvirker utdanningsvalg, og hvordan dette henger sammen med kjønn (Reisel mfl., 2019). Det har også vært forsket mindre på menns preferanser og valg, enn kvinners, og mindre på orienteringer mot helse- og sosialfag enn mot realfag og tekniske fag (Reisel mfl.2019).

Hvor kommer så de motiverende altruistiske holdningene fra? Bruknaap og Alsaker (2013) trekker fram opplevelser fra oppveksten som en mulig kilde til motivasjon hos en liten gruppe mannlige sosionomstudenter de har intervjuet. De viser hvordan mennenes erfaringer med å ta omsorg for andre hadde utspring i ulike oppveksterfaringer, både fra foreldre som modellerte slik oppførsel og fra konflikthytte hjem der de selv tidlig måtte stille opp for mor og søsken. Noen av mennene forteller også at det å møte mannlige bekjente som hadde valgt sosionomprofesjonen og framsnakket dette, satte dem på sporet av å selv ta denne utdanningen. Bruknaap og Alsaker understreker at fordi deres studie omfatter et lite utvalg informanter, er deres funn å regne mest som hypoteser for videre forskning.

Haugland og Bachke (2019) har undersøkt hva som kjennetegner mannlige vernepleiere og deres yrkesvalg, og hvilke faktorer som påvirker at menn bevisst velger å bli vernepleiere. De baserer seg på statistikk fra SSB som viser at selv om antall vernepleiere har hatt en sterk økning de siste to tiårene, har andelen menn sunket, og den gjennomsnittlige mannlige vernepleier ser ut til å ha blitt eldre. For å undersøke hvorfor vernepleiere har valgt dette yrket har Haugland og Bachke (2019) gjennomført en spørreundersøkelse blant mannlige vernepleiere som er medlemmer i Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere (FO). De fant at omtrent seks av ti mannlige vernepleiere i deres utvalg hadde tatt et litt eller helt bevisst yrkesvalg. Det var økt sannsynlighet for å svare at valget av vernepleie var bevisst blant de som var over 30 år ved studiestart, blant de som hadde en far i helse- og sosialsektoren og blant de som hadde erfaring før studiet med miljørettet omsorgsarbeid. Undersøkelsen tyder også på at møte med brukere og mange jobbmuligheter bidro til at menn bevisst valgte å bli vernepleiere (Haugland & Bachke 2019). Beslektede studier blant mannlige sykepleiestudenter har funnet at tidligere arbeidserfaring innen helse- og omsorgstjenester også var viktig for disse studentenes motivasjon for studiet, men at erfaringen deres ble tillagt liten verdi underveis i studiet eller ble ansett som noe problematisk som måtte «avlæres» (Myklebust, 2020). Dersom menns tidligere arbeidserfaring er viktig for deres studievalg, men ikke blir anerkjent, kan det kanskje svekke deres identifikasjon med profesjonen og opplevelse av koherens mellom studiet og yrkesretningen de ønsker seg (Myklebust 2020).

I mange av studiene om menn og kvinners yrkesvalg er både informanter og forskere opptatt av hva som framstår som «feminint» og «maskulint», og at menn utfordres på idéer om hva som er maskulint når de går inn i yrker som forstås som feminine. Men forskning på menns og kvinners yrkesvalg viser også at de er preget av ulike holdninger til hvilket utbytte de ønsker fra sin yrkeskarriere. Menn legger i større grad enn kvinner vekt på lønn, status og muligheter for å avansere. Gjertsen og Olsen (2012) argumenterer for at selv om pleie- og omsorgsykker framstilles kjønnsnøytralt, så kan det være en barriere at måten yrkene framstilles på legger lite vekt på at de er lærerike og interessante eller gir rom for faglig utvikling. Det vektlegges i liten grad hva yrkesvalget gir av utbytte utover å være til nytte for andre.

Ettersom lønn er en viktigere faktor for menns enn kvinners yrkesvalg, kan kvinne­dominansen i BSV-yrkene også henge sammen med at disse profesjonene har la­vere lønnsnivå. Arnesen (2012) sammenlignet lønnsnivået blant ferdig eksaminerte kandidater fra ti profesjoner, og fant de laveste lønningene i de kvinne­dominerte pro­fesjonene. Heltidsansatte førskolelærere, sykepleiere og barnevernspedagoger hadde i januar 2011 en brutto ordinær månedslønn på i underkant av kr. 30 000 per måned, mens siviløkonomer og sivilingeniører hadde de høyeste, med rundt 38 000 (Arnesen 2012, s. 42). I tillegg fant man i denne undersøkelsen også forskjell blant kvinner og menn som har tatt samme utdanning, der kvinner har omtrent 5 prosent lavere løn­ninger enn ellers like menn med samme utdanning (Arnesen 2012, s. 45)

Framtidens rekrutteringsutfordringer i helse- og omsorgssektoren, taler for å legge mer vekt på menn som en underutnyttet ressurs og mer innsats rettet mot å få menn til å velge utdanninger som har vært kvinne­dominerte, som BSV-utdanningene. Det er allerede prøvd ut flere ulike tiltak og initiativer for å motvirke kjønnssegregering i utdannings- og yrkesvalg, særlig rettet mot høyere utdanning, men de fleste er gjen­nomført i liten skala (Reisel mfl., 2019). Blant annet har NTNU i 2019 og 2020 arrangert Guttedagen i helse- og sosialfag, der avgangselever fra videregående introduseres for 12 studiemuligheter innen helse- og sosialfag på NTNU, inkludert BSV-utdan­ningene. Også Universitetet i Sør-Norge har guttedag, blant annet på Fakultet for helse- og sosialfag. Et annet tiltak er å gi kjønns­poeng til søkere fra det underrepre­senterte kjønn­et på kjønnskjeve studier, et tiltak som stadig er mest brukt for å styrke rekrutteringen av kvinner. Kun OsloMet tilbyr per våren 2022 kjønns­poeng for mannlige søkere til en av BSV-utdanningene, bachelor i barnevern (Samordna opp­tak, u.å.).

Det finnes lite kunnskap om hvor effektive disse tiltakene har vært, da få av tilta­kene som er prøvd ut er evaluert (Reisel mfl., 2019). Både Skjeie-utvalget (NOU 2012:15) og Stoltenberg-utvalget (NOU 2019:3) foreslo flere tiltak, blant annet knyt­tet til bruk av kjønns­poeng og likestillingsstipend, samt nedskrivning av studielån for underrepresenterte kjønn. Dette er forslag som ikke er gjennomført. Det er vanskelig å si på bakgrunn av foreliggende forskning, hva som kunne styrket kjønnsbalansen i BSV-utdanningene, men det er åpenbart at rekrutteringen av menn til sosialt arbeid så langt har fått for lite oppmerksomhet både som forskningsfelt og politikk.

8 Hva er utfordringer og veier videre for BSV-utdanningene?

I dette kapitlet vil vi, på bakgrunn av litteraturen vi har gjennomgått, drøfte hvilke utfordringer som peker seg ut som særlig viktige for de tre profesjonsutdanningene. Vi vil også peke på hvordan organisasjonene som representerer disse profesjonene kan gå fram for å møte utfordringene. Endelig foreslår vi også hva som bør undersøkes videre for at organisasjonene skal kunne utforme en strategi for arbeidet, og områder hvor det generelt er behov for mer forskningsbasert kunnskap.

8.1 Sentrale utfordringer for de tre profesjonsutdanningene

Litteraturen vi har gjennomgått i denne rapporten, viser at profesjonsutdanningene til barnevernspedagog, sosionom og vernepleier står ovenfor utfordringer både når det gjelder utdanningenes arbeidslivsrelevans, profesjonenes posisjon i forhold til andre yrkesgrupper, og utdanningenes attraktivitet. Dette er forhold som trolig henger sammen med hverandre, men som likevel må møtes med ulike typer tiltak. I korte trekk er det stilt spørsmål ved hvor godt BSV-utdanningene samlet sett forbereder studentene på arbeidslivets krav, særlig når det gjelder å yte tverrfaglig og helhetlig hjelp til brukere og pasienter med sammensatte behov. Dette gjelder særlig i barneverntjenesten. Det er også et uforløst spørsmål hvilken rolle sosialfaglig kompetanse skal spille i morgendagens velferdstjenester. Mer bruk av sosialfaglig kompetanse etterspørres i brede utredninger av helse- og omsorgstjenester, men i rekrutteringsundersøkelser er det særlig vernepleierne arbeidsgivere ønsker flere av på grunn av deres helsekompetanse og autorisasjon som helsearbeidere. Samtidig opplever vernepleiere utfordringer med å hevde sin posisjon i tverrfaglig samarbeid der deres sosialfaglige kompetanse får mindre anerkjennelse enn det rene helseprofesjoner får. De tre utdanningene har dessuten gjennomgående utfordringer med å tiltrekke seg mannlige søkere, noe som antakelig kan knyttes til hvor attraktive profesjonene er i lønns- og arbeidsvilkår. Profesjonene har også en utfordring når det gjelder å speile mangfoldet i befolkningen i kandidatene de utdanner.

De tre profesjonene har siden oppstarten operert i «velferdsstatens randsoner» (Messel, 2013, s. 14). Velferdstjenestene står i dag overfor (nye) samfunnsutfordringer: Økende økonomisk ulikhet, markedstenkning på flere samfunnsområder, marginaliseringsprosesser og akkumulering av sosiale utfordringer i enkelte grupper av medborgere, samt et større mangfold blant brukere og blant de som jobber i velferdstjenestene. Utviklingen bidrar til å skape nye utenforskap. Særlig vil forskjellen mellom de som står innenfor og utenfor arbeidsmarkedet kunne bli større, noe som også kan påvirke deltakelse på andre samfunnsområder og i det sosiale fellesskapet (Meld. St. 32 (2020-2021)). Eksempler på dette kan være unge som står utenfor arbeid og aktivitet, såkalte NEETS⁶ (Hyggen, 2015), og diskusjoner om tilrettelagte arbeidsplasser for funksjonshemmede (Fretheim, 2010; Gjertsen, 2021). I tillegg reises

⁶ Fra engelsk: Young persons not engaged in education, employment or training.

spørsmål knyttet til etnisk diskriminering og kulturelle forskjeller. Midtbøen og Lidén (2016) diskuterer hvorvidt man kan snakke om en kumulativ diskriminering som innebærer at diskriminering og forskjeller kan «gå i arv» mellom generasjoner. Slike utfordringer og nye eller forsterkede former for utenforskap, vil prege utfordringene barnevern-, sosionom-, og vernepleieprofesjonene må møte i tiden framover.

En del av kritikken mot velferdstjenestene der BSV-profesjonene er sentrale, har nettopp handlet om at brukere med sammensatte behov får for dårlige og for fragmenterte tjenester. Som vist i denne rapporten, er denne kritikken både rettet mot helsetjenestene og mot NAV. Den har inspirert en gjennomgang av BSV-utdanningenes felleskompetanse der man særlig har forsøkt å styrke kandidatenes felles sosialfaglige kunnskap og forståelse, og deres evne til samhandling på tvers av profesjoner og tjenester. På bakgrunn av dette arbeidet er det utviklet Retningslinjer for helse- og sosialfagutdanningene (RETHOS) som definerer felles kompetansemål for alle utdanningene. Imidlertid er det fortsatt et åpent spørsmål hvordan man best bidrar til at nyutdannede profesjonsutøvere kan medvirke til bedre samhandling rundt brukere og pasienter i velferdstjenestene, og slik redusere risikoen for utenforskap og marginalisering blant sårbare personer.

Et annet spørsmål som reises basert på litteraturgjennomgangen gjelder miljøarbeiderrollen, i hvilken grad den skal fylles av disse profesjonene og hvilke institusjonelle settinger den skal inngå i. I en nylig utgitt rapport fra NIFU (Bergene mfl., 2021) beskrives miljøarbeidere i skolen. Her blir de tre profesjonene trukket inn som noen som allerede arbeider som miljøarbeidere og som også har kompetanse som er relevant for miljøarbeid i skolen. Barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere vil som miljøarbeidere kunne bidra aktivt i arbeid med skolemiljø og oppfølging av elever. Skoler og også barnehager er viktige felt. Vi vet at hvordan man trives og lykkes i skolen – og om man fullfører – påvirker hvem som ender opp i midlertidige eller varige utenforskap, både sosialt og økonomisk.

8.2 Utfordringer for den enkelte utdanning og profesjon

Barnevernspedagogene har, som vi har vist, lenge vært sentrale i utredninger og diskusjoner om kompetansenivået i barnevernet. Det siste tiårets diskusjoner og mange forslag, har først nylig resultert i endringer i krav til kompetanse i barnevernstjenester- og institusjoner, men da først og fremst gjennom krav til masterutdanning. Dette er ikke omfattende endringer i den treårige bachelorutdanningen som leder fram til yrkestittelen barnevernspedagog. Men de nye kompetansekravene knyttet til en rekke oppgaver i barnevernet, gjør at flere nå vil måtte bygge videre på sin barnevernspedagogutdanning med en master, dersom de ønsker å kvalifisere for å arbeide i barnevernet. Det som virker å ha vært utslagsgivende, er avsløringene om svikt i barneverntjenesten og at dette er nært knyttet til at de ansatte i kraft av sin kompetanse er denne tjenestens fremste ressurs. Satt på spissen kvalifiserer ikke lengre profesjonsutdanningen til mange viktige oppgaver i profesjonens viktigste arbeidsfelt, fordi myndighetene mener at kompetansen barnevernspedagogen kan tilby gjennom sin treårige bachelorutdanning ikke sikrer en forsvarlig barnevernstjeneste. Samtidig er det interessant å bemerke at valget om å opprette to kvalifiserende masterutdanninger, reflekterer en ambivalens i hvilken form for kompetanse tjenesten trenger mer av: den teoretiske og spesifikt barnevernsfaglige, eller den praktisk orienterte, sosialfaglige endringsarbeiderkompetansen.

I utviklingen som ledet fram til det nye kravet om master i barnevernet, kan man lese en «etatifisering» av barnevernsprofesjonen, altså en sterk sammenveving av hva

barnevernsprofesjonen er og hva barnevernet er. Det blir uklart hva som skal være krav til *sektorkompetansen* i barnevernet og hva som skal være krav til den *individuelle kompetansen* som profesjonsutdanningene og da særlig barnevernspedagogutdanningen, skal sikre. Og selv om man nå har fått svært tydelige krav til hvilken kompetanse som kreves for å ha ulike roller i barnevernet, framstår det som uklart hva en barnevernspedagog skal være uavhengig av barnevernet. Ja, barnevernspedagoger arbeider også i andre deler av velferdsstatens tjenester, men barnevernet har vært den mest sentrale. Det ligger om ikke annet i denne profesjonens tittel.

For oss er det vanskelig å spå hva etableringen av krav om master for å fylle ulike roller i barnevernet vil gjøre med bachelorutdanningen som leder fram til yrkestittelen barnevernspedagog, og de bachelorutdannedes stilling i arbeidslivet, i og utenfor barneverntjenestene. Hva skal være arbeidsdelingen mellom de som har en master, og de som ikke har det, når man nå får et nytt lag med «eksperter» over de som «kun» har en profesjonsutdanning, og som ikke har lov til å utføre alle oppgavene som ligger til barnevernsetaten? Vil de som «kun» har profesjonsutdanning i større grad måtte konkurrere om arbeidsmuligheter med andre yrkesgrupper som også har sosialpedagogisk kompetanse, eller sosialfaglig kompetanse mer generelt? Vil det bli aktuelt å endre på grunnutdanningen for å kvalifisere barnevernspedagogene mer spesifikt for arbeid også i andre etater? Eller vil bachelor i barnevern gå over til først og fremst å bli en kvalifisering for å kunne gå videre til en master i barnevern?

Sosionomene har siden begynnelsen hatt som en viktig del av sin oppgave å hjelpe fattige og de som står utenfor eller i samfunnets randsoner (Messel, 2013). En kan si at sosionomene hadde et tydelig samfunnsoppdrag med å motvirke utenforskap og utjevne sosial og økonomisk ulikhet. Sosionomene var sentrale bidragsyttere for å løse velferdsstatens oppdrag som universell og utjevne. Samtidig viser vår gjennomgang av eksisterende litteratur at sosionomenes spesifikke rolle er mindre synlig i dag. Sosialt arbeid som fagfelt er mye diskutert og beskrevet som viktig i møte med ulike utfordringer. Det er også beskrevet hvordan de nye utfordringene må håndteres innenfor sosialt arbeid som kunnskapsbasert praksis. Sosialt arbeid rammes inn som viktigere enn profesjonen sosionom. Sosionomene står overfor en utfordring i å synliggjøre hvilke roller og oppgaver de er særlig kompetente til å ivareta i dette landskapet, og nettopp hvordan deres særkompetanse utgjør et viktig bidrag.

NAV som tjeneste har de siste årene fått mye og kraftig kritikk, men det er verdt å bemerke at man ikke har fått tilsvarende momentum for å endre utdanningene i sosialt arbeid til å svare bedre på denne etatens behov for kompetanse, slik vi har sett med barnevernspedagogene og barnevernet. Diskusjonene om etaten NAV preges, til forskjell fra diskusjonen som har utviklet seg om barnevernet, av en systemkritikk som stiller få spørsmål ved etatens sektorkompetanse. I stedet stilles spørsmål ved hvordan etaten er konstruert og organisert. De ansattes individuelle kompetanse står ikke sentralt i diskusjonen. Det er ikke sosialarbeiderens kompetanse som settes i fokus, og heller ingen tegn til «etatifisering» ved at sosionomen gjøres viktig i det tilbudet NAV gir. Kompetansen som BSV-utdanningene, og særlig sosionomutdanningen, bidrar med inn i denne viktige delen av velferdsstaten anses hverken som problemet eller løsningen i den offentlige debatten om NAV. Det er et tankekors, all den tid økende sosial ulikhet og behov for omstilling og utjevning beskrives som sentrale utfordringer velferdsstaten må møte.

Det som er klart, er at i framtiden trenger Norge flere **vernepleiere**. Den mest sentrale utfordringen for denne profesjonen, synes å være hvordan man kan dekke underskuddet på vernepleiere som allerede finnes og som forventes å øke i årene som kommer, i takt med økende press på helse- og omsorgstjenestene. I lys av at det kan

bli en økende mangel på vernepleiere i årene som kommer, selv med en klar økning i antall utdannede, er det særlig aktuelt å vurdere hvorvidt flere tiltak for å rekruttere menn til dette studiet kunne styrke tilfanget, og samtidig om endringer i hvordan utdanningen gjennomføres kan bidra til at færre mannlige studenter faller fra underveis. Ellers er det også høyst relevant å se på hvordan vernepleiernes arbeidsbetingelser i deres ulike posisjoner i arbeidslivet kan styrkes for å trekke flere til profesjonen.

Videre er vernepleierens posisjon i forhold til andre yrkesgrupper en utfordring som burde få mer oppmerksomhet. Et sentralt spørsmål her er hvordan vernepleierne best kan utfylle det tverrfaglige samarbeidet i tjenestene de arbeider i, og inngå i faglige fellesskap der deres sosialfaglige kompetanse anerkjennes og videreutvikles. Ønsket om holistisk innrettede helsetjenester og at de profesjonelle som møter pasientene skal kunne se hele mennesket, tilsier at vernepleierens dobbeltkompetanse burde få større anerkjennelse i helse- og omsorgstjenestene. Det å få kvalifisert og rekruttert flere vernepleiere, vil kunne øke den samlede sektorkompetansen i helse- og omsorgssektoren. Det kan ytterligere styrke tjenestefelt som forventes å bli viktige i årene som kommer, som rehabiliteringstjenester og tjenester for personer med demens.

8.3 Hvordan møte disse utfordringene?

Å skulle møte utfordringene som velferdsstaten står ovenfor krever både omfordeling, institusjonelle endringer og kompetanse. Organisasjonene som representerer barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere har en viktig jobb med å synliggjøre hvordan disse profesjonene og deres fagkompetanse kan bidra til å møte utfordringene. Med utgangspunkt i vår litteraturgjennomgang vil vi argumentere for en forsterket vektlegging av disse tre profesjonenes bidrag til å løfte folk ut av utenforskap. For å kunne gjøre dette kreves det at utfordringene til menneskene som bruker velferdstjenestene blir forstått som sosiale problemer, framfor som individuelle problemer som skal forstås ut fra én (gjerne psykologisk) diagnose (jf. kapittel 1– og f.eks. Levang & Tjora, 2016). Dette vil øke relevansen av disse profesjonenes kompetanse knyttet til å forstå menneskene de jobber med i en sosial kontekst.

Når det gjelder sosionomene er én mulighet som trekkes fram i litteraturen, en utvikling av sosionomrollen i retning av å bli eksperter på sosial inkludering. Dette vil i også ta sosionomprofesjonen tilbake til det opprinnelige mandatet, nemlig å jobbe med velferdssamfunnets utfordringer. Sosial inkludering er et tydelig motsvar til sosialt utenforskap.

For barnevernspedagogene er framtiden uvis. Vi mener det vil være særlig viktig at fagforeningene følger med på virkningene som de nylig innførte kompetansekravene i barnevernet vil ha for profesjonens status, yrkesmuligheter og posisjon i arbeidslivet. Fagforeningene kan også bidra til å synliggjøre hvilke roller i arbeidslivet barnevernspedagoger kan fylle, i og utenom barnevernet, og i forlengelsen av dette diskutere hvilke endringer profesjonsutdanningen bør gjennomgå for å sikre en fortsatt relevant og attraktiv posisjon i arbeidslivet.

Videre er det viktig at fagforeningene som representerer BSV-profesjonene fortsetter å kjempe for at profesjonsutdanningene styrkes når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår. Det er opplagt at det er viktig for å sikre at de er attraktive og rekrutteringsdyktige. Dette er kanskje særlig prekärt for vernepleieprofesjonen, der behovet for vernepleiere forventes å vokse fra tilbudet i året som kommer. Antakelig vil

styrking av profesjonene langs disse dimensjonene også kunne øke andelen menn som søker seg til BSV-utdanningene.

Profesjonenes utfordringer kan også møtes gjennom ytterligere endringer i BSV-utdanningene. Hvis man vil endre på profesjonsutdanningene, kan man gjøre ett eller flere av fire grep:

1. Endre innhold i utdanningene. Vår litteraturgjennomgang har vist at det er mye diskusjon rundt sammensetningen av teori og praksis i utdanningene og hva som bidrar til å binde disse sammen på en god måte. Forskningen gir ingen entydige svar på hva som er gode løsninger, men underbygger at praksis og praksisbasert undervisning kan være viktig både for kandidatens teoretiske læring, for øving av kritisk tenkning, for praktiske kunnskaper og ferdigheter, og i møte med brukere. Det er for eksempel også etterspurt en annen opplæring om rus i sosionomutdanningen og mer etatsspesifikk metodeopplæring med tanke på framtidig arbeid i NAV. Et annet spørsmål er hvordan den treårige bachelorutdanningen innen barnevern skal utvikles slik at den både kan kvalifisere til barnevernspedagog og til en master i barnevern eller barnevernsarbeid. Dette vil måtte ses i sammenheng med arbeidsdelingen og den framtidige samlede sektorkompetansen i barnevernet. Det er imidlertid nødvendig å treffe en balanse mellom generell og spesifikk kompetanse i alle profesjonsutdanninger, særlig i lys av framtidens behov for omstillingsdyktige, kritisk tenkende og innovative medarbeidere.

2. Tilføre mer utdanning, ved å bygge på profesjonsutdanningene med videreutdanninger eller masterutdanninger. Dette har man nylig gjort for barnevernstjenesten, hvor man har innført krav om master og designet nye masterprogram. I Bufdirs utredning fra 2019 var det et forslag om å knytte yrkestittelen barnevernspedagog til master i barnevern framfor til en treårig bachelorutdanning. Dette ble ikke fulgt opp i regjeringens videre forslag. Å gjøre en slik endring ville hatt store konsekvenser for hva en barnevernspedagog skal være og hvem som skal kvalifisere. Samtidig ville det bidratt til å sikre barnevernspedagogers stilling innenfor en etat som er viktig for denne profesjonen: barnevernet. I fortsettelsen vil det bli viktig å utrede og diskutere hva barnevernspedagogens bidrag i barnevern og andre deler av velferdsstatens tjenester skal være, og hva dette i så fall betyr for utdanningen og for tilbudene om etter- og videreutdanning. Hvor relevant er en tilsvarende diskusjon for å møte utfordringer i andre sektorer, som NAV eller helse- og omsorgstjenestene? Masterutdanninger er avhengige av studenter som søker seg til tilbudene, men stiller også høyere krav til formell kompetanse i utdanningsinstitusjonene som tilbyr disse utdanningsløpene. Hvorvidt masterutdanninger som ikke formelt kreves for en stillingstype blir etterspurt, vil blant annet avhenge av hvorvidt arbeidsgiver gir uttelling for master i form av høyere lønn og karriereutvikling, i form av andre stillinger, nye arbeidsoppgaver og rom for videre faglig utvikling. Videreutdanninger er på den andre siden avhengig av finansiering, og da særlig arbeidsgivere som er interessert i å finansiere videreutdanning for sine kandidater. Det kan særlig være der man ikke kan fylle lokale kompetansebehov gjennom ansettelser.

3. Omstrukturere utdanningene, for eksempel slå dem sammen eller dele dem opp. Dette har allerede skjedd som en indirekte konsekvens av omstruktureringer i utdanningssektoren, noe som nylig er gjort ved sammenslåing av en rekke høgskoler og universiteter og opprettelsen av nye universiteter. Omstruktureringen gjør at mange av disse profesjonsutdanningene nå gis innenfor rammene av et universitet. Dette stiller andre krav til for eksempel andelen som har førstekompetanse blant de ansatte ved avdelingen der utdanningen tilbys. Hvilke følger dette har hatt for

profesjonsutdanningene er foreløpig lite utforsket. Det vil kunne innebære at utdanningene blir mer forskningsbaserte. Men fører det automatisk til at de blir mindre praksisorienterte? Hvordan kan forskningsbasert og praksisorientert best kombineres? Et annet relevant spørsmål er hvorvidt utdanningene fortsatt tilbys på like mange studiesteder og om samme tilbudsstruktur opprettholdes, for eksempel med deltidsstudier.

4. Endre rekrutteringen inn til utdanningene, for eksempel øke andelen menn for å utjevne kjønnsforskjellene i profesjonene, og øke andelen med innvandrerbakgrunn for å bidra til at profesjonene i større grad gjenspeiler mangfoldet i befolkningen. Forskning tyder på at muligheten for å gjøre en forskjell for andre, men også lønnsmulighetene, kan påvirke rekrutteringen til profesjonsutdanningene. Muligens har det også betydning hvilken status disse profesjonsutdanningene har i samfunnet, gitt at det er mer sannsynlig at unge velger utradisjonelt dersom det bidrar til sosial mobilitet. I tillegg til å innføre konkrete rekrutteringstiltak, gjerne på et tidlig tidspunkt i unges utdanningsløp, kan det derfor styrke rekrutteringen at profesjonenes lønns- og arbeidsvilkår styrkes, og at de framsnakkes som viktige bidrag til felles velferd og sosial rettferdighet.

Dette peker tilbake på at arbeidet fagforeningene gjør for profesjonenes rolle og status i arbeidslivet, også er viktig for å styrke BSV-utdanningene. Velferdsstatens viktigste ressurs er menneskene som jobber i den, og å tiltrekke og holde på de beste profesjonsutøverne er et viktig bidrag for sosial utjevning, like muligheter og god forvaltning av fellesskapets ressurser.

8.4 Behov for ytterligere forskning

Det er mange tema som kan og bør undersøkes videre for at organisasjonene som representerer BSV-profesjonene skal kunne utforme en kunnskapsbasert strategi i arbeidet med å videreutvikle profesjonsutdanninger, og gjennom det profesjonene de leder fram mot. I det hele tatt er det lite forskning på BSV-utdanningene, sammenlignet med forskning på profesjonsutdanningene i sykepleie og for lærere, og de er sjelden inkludert i bredere studier av profesjonsutdanninger i Norge. Det er samlet lite systematisk kunnskap om hvem BSV-studentene er, hvilke opplæringstilbud de får og hvordan det forbereder dem til profesjonsutøvelse i yrkeslivet. Samtidig er det gjennomført flere store endringer i utdanningsstrukturen de siste årene, blant annet gjennom RETHOS-arbeidet og gjennom opprettelsen av nye masterutdanninger rettet mot barnevernet. Dette bør følges opp med forskning på hvordan og hvorvidt endringene bidrar til at utdanningene gir kandidatene kompetanse som er relevant for arbeidet som skal utføres.

Vi har i denne rapporten sett at det politiske svaret på kvalitetsutfordringer i ulike velferdstjenester, kan være forslag om å endre utdanningene som dominerer blant ansatte innenfor den enkelte tjeneste. Dette har vært særlig tydelig i diskusjonen om utfordringer i barnevernet som har ført til en rekke forslag om endringer i utdanningstilbud og kompetansekrav. Å endre utdanningene har også vært svaret på kritikken om at helse- og sosialtjenestene samhandler for dårlig, som blant annet resulterte i RETHOS. Vi har imidlertid funnet lite forskning på sammenhengen mellom innhold og kvalitet i utdanningene og kvalitet i tjenestene som BSV-utdanningene kvalifiserer til. Det er neppe noe en-til-en-forhold mellom utdanningskvalitet og tjenestekvalitet. Dette er komplekse sammenhenger, som like fullt fortjener systeme

matisk forskning, gjerne med triangulering av metoder som kan utforske slike sammenhenger både statistisk og i dybden.

Den forskningen som foreligger om BSV-utdanningene og -profesjonene, tar gjerne undervisernes, studentenes eller arbeidsgivernes perspektiv. Et perspektiv som synes å være lite framtrædende i litteraturen er forskning som tar utgangspunkt i brukernes ståsted. Det finnes en del litteratur på hvordan brukere av velferdstjenester opplever tjenestetilbudet og relasjonen til de profesjonelle, men mindre om deres perspektiv på hva slags hjelp og tjenester de kunne hatt bruk for, hva slags kompetanse de mener at de profesjonelle burde ha, og hvordan brukernes utfordringer er sammensatt. Det finnes både statistikk og kvantitative studier som viser hvordan ulike brukergrupper er sammensatt med utgangspunkt i for eksempel demografiske variabler, men vi mener det ville være hensiktsmessig med flere kvalitative studier som tar utgangspunkt i brukernes perspektiver på sine utfordringer. Dette for å få mer kunnskap om hva slags utfordringer de profesjonelle i velferdsstaten må være i stand til å møte. Dette vil også gi viktig kunnskap om hvilke forventninger brukerne av velferdstjenestene har, og som de profesjonelle må være i stand til å håndtere uavhengig av hvilke virkemidler de har til rådighet innenfor den institusjonelle konteksten de arbeider.

Litteratur

- Aamodt, I. (2018, 27. november). *Hvorfor er det vanskeligere for innvandrere å komme i jobb?* SSB Analyse 2018/23. ssb.no. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/hvorfor-er-det-vanskeligere-for-innvandrere-a-komme-i-jobb>
- Aamodt, L. G. (2004). Sosialt arbeid og anerkjennelse. En problematisering av grunnlagstenkningen i sosialt arbeid. *Nordisk sosialt arbeid*, 154–161.
- Abbott, A. D. (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. University of Chicago Press.
- Abrahamsen, B. (2020). Færre menn enn kvinner fullfører kvinnedominerte profesjonsutdanninger. *Tidsskrift for samfunnsforskning* 61(3) 241–254. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2020-03-03>.
- Andresen, I. L. & Neegard, C. (2012). Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler *Norges Barnevern* 3/2012
- Andvig, E., Lyberg, A., Karlsson, B., & Borg, M. (2013). Et anstendig liv: Erfaringer med å skape et hjem for personer med rus- og psykiske helseproblemer. *Tidsskrift for psykisk helsearbeid*, 160–168.
- Anttonen, A., Häikiö, L., Stefánsson, K., & Sipilä, J. (2012). Universalism and the challenge of diversity. I A. Anttonen, L. Häikiö, & K. Stefánsson (Red.), *Welfare State, Universalism and Diversity* (s. 1–15). Edward Elgar Publishing Ltd.
- Arnesen, C. Å. (2012). *Profesjonsutdannedes overgang fra utdanning til arbeid. Arbeidsmarkedstilpasning, yrkesverdier og tilfredshet med utdanning og arbeid*. Rapport 13/2012, NIFU
- Attewell, P. (1990). What is skill? *Work and occupations* 17.4 (1990) 422–448
- Barne- og Familiedepartementet (2021) Prop. 1332, 2020–21
- Barne- og likestillingsdepartementet (2017). *Mer kunnskap – bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018–2024*
- Barnevernsloven (2021). *Lov om barnevernstjenester*. (LOV-1992-07-17-100). [Lovdata. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100)
- Bergene, A. C., Vika, K. S., Denisova, E., Steine, F. S. & Vennerød-Diesen, F. F. (2021). *Spørsmål til Skole-Norge. Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleiere høsten 2021*. Rapport 2021:25. NIFU
- Berg, B. & Paulsen, V. (2021). Møter mellom minoriteter og barnevernet – en introduksjon. I B. Berg & V. Paulsen (Red.) *Møter mellom minoriteter og barnevernet*. Universitetsforlaget
- Berg, B., & Ask, T. A. (2011). *Minoritetsperspektiver i sosialt arbeid*. Universitetsforlaget.
- Beyrer, S. & Hjemås, G. (2020, 13. januar). 4 av 5 i det kommunale barnevernet har høyere utdanning. ssb.no. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/4-av-5-i-det-kommunale-barnevernet-har-hoyere-utdanning>
- Blau, P. (1963). *The Dynamics of Bureaucracy*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Borg, Elin og Lyng, Selma Therese (2019) *Sosialfaglig kompetanse i skolen*. FO
- Bratrud, T. L., & Granerud, A. (2011). Sammen om gode overganger. *Tidsskrift for psykisk helsearbeid*, 206–216.
- Bruknapp, M. & Alsaker, K. (2013). «Mannlige sosionomer: Barndommen styrer valget». *Fontene* 10/13: 64–59.
- Bufdir (2019) *Utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet*. Rapport 4/2019
- Bufdir (2020) *Årsrapport 2019*.
- Bufdir (2019) *Utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet*. Rapport 4/2019
- Bø, B. P. (2017). Sosialt arbeid i et flerkulturelt samfunn: Nye forståelser, utfordringer og kunnskapsbehov. *Fontene forskning*, 10(2), 71–83.

- Caspersen, Joakim & Smeby, Jens-Christian (2020) Placement training and learning outcomes in social work education, *Studies in Higher Education*, DOI: 10.1080/03075079.2020.1750583
- DFØ (2021) *Forsøk med anonyme søknader i staten. Et egnet virkemiddel for integrering i arbeidslivet?* DFØ-rapport 2021:3
- Djuve, A. B., Kavli, H. C., Sterri, E. B., & Bråten, B. (2017). *Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?* Fafo-rapport 2017:31. Oslo: Fafo
- Dolva, A-S., Smedsrud Johansen, A., Lindstad, M. Ø., Martinsen, F. R., Steinseth, E. B. & Wangensteen, S. (2017). Studenters erfaringer med tverrprofesjonell samarbeidslæring: Fra «prøvekanin» til pioner *Tidsskrift for omsorgsforskning* 03(3)
- Dyrhaug, T. (2021, 2. juli) *Mindre aktivitet i barnevernet - størst reduksjon for dei minste barna.* ssb.no. Hentet 06. februar 2022 fra <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/barne-og-familievern/statistikk/barnevern/artikler/mindre-aktivitet-i-barnevernet-storst-reduksjon-for-dei-minste-barna>
- Eide, H. & Eide, T. (2007). *Kommunikasjon I relasjoner: samhandling, konfliktløsning, etikk* (2.utg). Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Endringslov til barnevernloven (2021). *Lov om endringer i barnevernloven* (LOV-2021-06-18-96). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2021-06-18-96>
- Evans, T. & Harris, J. (2004). Street-Level Bureaucracy, Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion. *British Journal of Social Work*, 34, ss. 871-895.
- Evetts, J. (2013). Professionalism: Value and Ideology. *Current Sociology Review*, ss. 1-19. <https://doi.org/10.1177/0011392113479316>.
- Familie- og kulturkomiteen, Stortinget (2021) Innst. 625L (2020-2021)
- Fellesorganisasjonen (2020). *Innspill til nasjonal retningslinje for masterutdanning i barnevern*
- Flem, A. L., Sewpaul, V., Juberg, A. & Viggen, K., (2021). Creating spaces for emancipatory praxis with social work students in a diverse classroom context, *Social Work Education*, <https://doi.org/10.1080/02615479.2021.1982888>
- FO. (2019). *Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsarbeidere.*
- FO og NAKU (2020). *Ingen tid å miste. En kartlegging av kompetansesituasjonen i tjenester til personer med utviklingshemming.*
- Folkman, A. K. (2019). *Vernepleiere i nye kontekster. Endring, forskyvning og tilpasning: en casestudie av forhandlinger om vernepleieres kompetanse og yrkesroller i helse- og omsorgstjenester.* Avhandling for graden philosophiae doctor (ph.d.), VID vitenskapelige høyskole
- Fontene (2015, 27. august) *Flere vil bli velferdsvitere* hentet fra <https://fontene.no/nyheter/flere-vil-bli-velferdsvitere-6.47.247864.498c65b2e6>
- Forskrift om nasjonal retningslinje for barnevernspedagogutdanning. (2019). (FOR-2019-03-15-398). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2019-03-15-398>
- Forskrift om nasjonal retningslinje for sosionomutdanning. (2019). (FOR-2019-03-15-409). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-03-15-409>
- Forskrift om nasjonal retningslinje for vernepleierutdanning. (2019). (FOR-2019-03-15-411). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-03-15-411>
- Forskrift om nasjonal retningslinje for masterutdanning i barnevern. (2021). (FOR-2021-04-09-1147) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2021-04-09-1147>
- Freidson, E. (2001). *Professionalism: The Third Logic*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Fretheim, (2010). *Arbeid og livskvalitet: hva er verdien av varig tilrettelagt arbeid?* Masteroppgave, Høgskolen i Akershus.
- Friberg, J. H., & Elgvin, O. (2016). Når velferdsstaten bryter tilliten ned: Somaliske innvandrere i møte med NAV. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 57(03), 257–284. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2016-03-02>
- Frøyland, K., & Spjelkavik, Ø. (2014). *Inkluderingskompetanse ordinært arbeid som mål og middel.* Gyldendal akademisk.

- Fylkesnes & Netland (2013). God praksis i møte med etniske minoritetsfamilier i barnevernet: saksbehandlers og foreldres erfaringer. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 89(4), 221-235.
- Gjertsen, H. (2021). Hvorfor jobber ikke flere utviklingshemmede i arbeidsmarkedstiltaket «Varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet» (VTAO)? *Søkelys på arbeidslivet*, 38(2), 128-141.
- Gjertsen, P.-Å., Hansen, M. B. V., & Juberg, A. (2018). Barnevernspedagogers, sosionomers og vernepleieres rolle og status i skolen. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 21(02), 163–179. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2018-02-05>
- Gjertsen, H. & Olsen, T. (2012). *Menn i omsorgsykker. Hvordan lykkes med å rekruttere og beholde menn i omsorgstjenesten?* NF-rapport nr. 8/2012.
- Glomseth, C. (2014). Tverrkulturell veiledning - på veien til jobb. I P. I. Bråtnes, & S. Egden, *Flerkulturell forståelse i praksis* (s 169-180). Gyldendal Akademisk.
- Grimen, H. (2008). Profesjon og kunnskap. I A. Molander & L. I. Terum (Red.), *Profesjonsstudier* (s. 71-86).: Universitetsforlaget
- Grimen, H. (2008). Profesjon og profesjonsmoral. I L. Terum, & A. Molander, *Profesjonsstudier* (s 144-160). Universitetsforlaget.
- Groth, L. (1999). *Future Organizational Design - The Scope for the IT-based Enterprise*. L. Groth. Grung, Rolf Magnus Grung (Red.) (2019). *Vernepleieren. Fremtidsrettet og ettertraktet*. Fellesorganisasjonen
- Gubrium, J. F., & Järvinen, M. (2014). Troubles, problems, and clientization. I J. F. Gubrium & M. Järvinen (Red.), *Turning Troubles into Problems* (s. 1-14). Routledge Taylor and Francis.
- Gundersen, E. C. (2014). *Sosialfaglig kompetanse: En analyse av arbeidsrapporter fra BSVutdanningene*. Høgskolen i Oslo og Akershus en Småskrift 2014; nr. 2
- Gythfeldt, K & Heggen, K. (2012). *Er høgskolene regionale kvalifiseringsinstitusjoner? Likheter og ulikheter mellom høgskolene på Vestlandet og i hovedstadsregionen*. Høgskolen i Oslo og Akershus, Senter for profesjonsstudier
- Hansen, M. B. V., Gjertsen, P.-Å. & Juberg, A. (2018). Barnevernspedagogers, sosionomers og vernepleieres rolle og status i skolen. *Tidsskrift for velferdsforskning* (2):165-179. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2018-02-05>.
- Hatland, A., & Terum, L. (2010). Profesjoner, skjønn og rettigheter. I A.-H. Bay, A. Hatland, T. Hellevik, & C. Koren, *De norske trygdene - framvekst, forvaltning og fordeling* (s. 163-182). Gyldendal Akademisk.
- Hauge, H. A., Henriksen, F. T., Lund, A. G., Nærum, B., Hollup, O. & Nordlund, I. (2015). Integrering av teori- og praksisstudier i profesjonsutdanning: Å bli vernepleier med egen arbeidsplass som læringsarena. *Fontene Forskning* no. 2, vol. 8, 36–48
- Haugland, S. H. & Bachke, C. C. (2019). Mannlige vernepleiere og deres yrkesvalg. *Tidsskrift for velferdsforskning* (2) 94–109. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2019-02-01> .
- Heggen, K., Henriksen, Ø. & Terum, L. I. (2015) *Omfang av felleselement i BSV-utdanningane – argumentasjon og konsekvens*. Rapport nr. 68. Høgskulen i Volda
- Helse- og omsorgsdepartementet (2021, 11. oktober). *Kompetanseløft 2025*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/helse--og-omsorgstjenester-i-kommunene/kompetanseloft-2025/id2830273/>
- Helsedirektoratet (2020) *Kompetanseløft 2020. Personell og kompetanse i de kommunale helse- og omsorgstjenestene – utviklingstrekk og status 2019*.
- Henriksen, Ø. (2016). Yrkesfeltets kompetansebehov og BSV-utdanningene. *Fontene Forskning* no. 2(9), 40-53
- Hjemås, G., Zhiyang, J., Kornstad, T. & Stølen, N. M. (2019). *Arbeidsmarkedet for helsepersonell fram mot 2035*. Statistisk sentralbyrå.
- Hoel, K. C., & Rønnild, T. C. (2011). Tause selvfølgeliggjøringsprosesser – prosesser innen sosialt arbeids kunnskap. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 74–81.
- Holm-Hansen, J., Haaland, T., Myrvold, T. (2007). *Flerkulturelt barnevern. En kunnskapsoversikt*. NIBR-rapport 2007:10. Norsk Institutt for by- og regionforskning.

- Hummelvoll, J. K. (2006). En helhetlig-eksistensiell psykiatrisk sykepleietilnærming i et lokalsamfunnsperspektiv. *Klinisk Sygepleje*, 13–23.
- Hutchinson, G. S. (2004). Samfunnsarbeid – undervurdert som arbeidsmåte? *Nordic Journal of Social Work. Nordisk sosialt arbeid*, 223–234.
- Hyggen, (2015). *Unge utenfor utdanning og arbeid i Norden: Utfordringer, innsatser og anbefalinger*. Nordisk ministerråd.
- IMDi. (2021). *Indikatorer for integrering. Tilstand og utviklingstrekk ved inngangen til 2021*. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. <https://www.imdi.no/contentassets/03d9d7b5995943de8010f8182e4c2a91/indikatorer-for-integrering-2021.pdf>
- Jensen, I. B., Studsrød, I., & Ellingsen, I. T. (2019). Child protection social workers' constructions of children and childhood: An integrative review. *Child & Family Social Work*, 1–14. <https://doi.org/10.1111/cfs.12720>
- Jessen, J. T. (2010). Forvaltningen og brukerne. I A.-H. Bay, A. Hatland, T. Hellevik, & C. Koren, *De norske trygdene - framvekst, forvaltning og fordeling* (s 145-162). Gyldendal Akademisk.
- Jordet, H & Roland, L. R. (2012). Hvordan skape meningsfylte sammenhenger mellom «læring inne» og «læring ute» i sosialfaglig profesjonskvalifisering? *Uniped no 02(35)*
- Juul Hansen, S. (Red.) (2017). *Professionelle i velfærdsstaten* (3. utgave, 2. oplag). Hans Reitzels Forlag.
- Jørgensen, C. H. (2009). Fag mellom arbeide, organisation og uddannelse—Har fagene fremtiden bag sig? *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 11(3), 013–031. <https://doi.org/10.7146/tfa.v11i3.108819>
- Kasin, O. (2008). Flerkulturell - hva er det og hvem er de? I A. M. Otterstad, *Profesjonsutøvelse og kulturelt mangfold - fra utsikt til innsikt* (s. 55-77). Universitetsforlaget.
- Kleppe, L. C. (2015). Sosialfaglig kompetanse. I Ellingsen, I.T., Levin, I., Berg, B. & Kleppe L.C. (Red.), *Sosialt arbeid – en grunnbok*. Universitetsforlaget.
- Kojan, B. H., & Storhaug, A. S. (2021). *Barnevern og sosioøkonomisk ulikhet—Sammenhenger, forståelser og ansva* (Nr. 6; Rapportserie for sosialt arbeid). NTNU Institutt for sosialt arbeid.
- Kriz, K., & Skivenes, M. (2010). «Knowing Our Society» and «Fighting Against Prejudices»: How Child Welfare Workers in Norway and England Perceive the Challenges of Minority Parents. *British Journal of Social Work*, 40(8), 2634–2651. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcq026>
- Kroken, R. (2006). Nye perspektiver på sosialarbeideres samfunnsoppdrag. *Nordisk sosialt arbeid*, vol. 26 (nr. 4), ss. 306-316.
- Kroken, R. (2004). Portvakt i velfærdsstaten. Om skjønn og beslutninger i sosialtjenesten. *Nordisk sosialt arbeid*, 77–79.
- Kumlin, S. (2002). *Political Trust and Ideology. How Personal Welfare State Experiences Affect Political Trust and Ideology*. Palgrave Macmillan US. https://doi.org/10.1057/9781403980274_4
- Laidlaw, K., Cabiati, E., Henriksen, Ø. & Shore, C. (2020). Preparing students for social work practice in contemporary societies: insights from a transnational research network, *European Journal of Social Work*, 23:6, 980-991, <https://doi.org/10.1080/13691457.2020.1793108>
- Leseth, A. B., & Solbrække, K. N. (2011). *Profesjon, kjønn og etnisitet*. Cappelen akademisk.
- Levang, L. E., & Tjora, A. (2016). *ADHD og det disiplinerte samfunn*. Fagbokforlaget.
- Levin, I. (2004). *Hva er sosialt arbeid?* Universitetsforlaget.
- Levin, I. (2015). Sosialt arbeid som spenningsfelt. I Ellingsen, I.T., Levin, I., Berg, B., Kleppe, L.C. (red.) *Sosialt arbeid – en grunnbok*. Universitetsforlaget
- Lund, B. H. (1963). *Utdanning av sosialarbeidere i Norge. Utredning og forslag*. Sosialdepartementet.
- Lunde, G. H., Høium, K. & Klintwall, L. (2015). The effects of reflective counseling on learning outcomes for undergraduate students in social education. *Uniped*, 8(2), 128–141.

- Midtbøen & Lidén (2016). Kumulativ diskriminering. *Sosiologisk tidsskrift*, 24(1), 3-26.
- Meld. St. 13 (2011-2012). *Utdanning for velferd*. Kunnskapsdepartementet
- Meld. St. 13 (2018-2019). *Muligheter for alle. Fordeling og sosial bærekraft*. Finansdepartementet.
- Messel, J. (2013). *I velferdsstatens frontlinje: Barnevernspedagogers, sosionomers og vernepleieres historie*. Universitetsforlaget.
- Molander, A & Terum, L. I. (Red.), (2008). *Profesjonsstudier*. Universitetsforlaget.
- Myhre, J. E. (2015). Profesjon og organisasjon. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 493–501.
- Myklebust, R. B. (2020). Skilful sailors and natural nurses. Exploring assessments of competence in female- and male-dominated study fields, *Journal of Education and Work*, 33:4, 285-297, <https://doi.org/10.1080/13639080.2020.1820964>
- NAV (2022, 4. mars). *Helt ledige. Innvandrerbakgrunn*. nav.no. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/arbeidssokere-og-stillinger-statistikk/helt-ledige>
- NAV. (2013). *Kompetansestrategi for NAV 2013–2020*.
- Nordkvelle, Y. T., Nyhus, L., Røisehagen, A., & Hojem Røthe, R. (2020). *Praksisnær undervisning: i praksis og teori*. Cappelen Damm Akademisk.
- Nordlund, I. & Henriksen, F. T. (2014). *Modulbasert kompetanseheving. Samspill mellom høgskole og praksisfelt. Om Bachelor vernepleie, deltid*. Senter for omsorgsforskning Sør
- NOU 2009:8 *Kompetanseutvikling i barnevernet. Kvalifisering til arbeid i barnevernet gjennom praksisnær og forskningsbasert utdanning*
- NOU 2012:15 *Politikk for likestilling*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
- NOU 2015:2 *Å høre til – Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*. Kunnskapsdepartementet
- NOU 2016:16 *Ny barnevernslov. Sikring av barns rett til omsorg og beskyttelse*
- NOU 2016:17 *På lik linje – Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming*. Barne- og familiedepartementet
- NOU 2017:2 *Integrasjon og tillit – Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*. Justis- og beredskapsdepartementet
- NOU 2017:12 *Svikt og Svik. Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*.
- NOU 2018:2 *Fremtidige kompetansebehov I Kunnskapsgrunnlaget*
- NOU 2019:2 *Fremtidige kompetansebehov II Utfordringer for kompetansepolitikken*
- NOU 2019:3 *Nye sjanser – bedre læring – Kjønnforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp*. Kunnskapsdepartementet
- NOU 2020:2 *Fremtidige kompetansebehov III*. Kunnskapsdepartementet
- NTNU (2022) *Sosialt arbeid – sosionom* <https://www.ntnu.no/web/sosionom-hsgsob-/opptak>
- Olsen, B. (2011). Språklige og kulturelle barrierer i møtet mellom helsearbeidere og kvinner med minoritetsbakgrunn. I B. P. Bø, *Multikulturell teori og flerkulturelle praksiser - artikler om norsk minoritetspolitikk* (ss. 115-138). Abstrakt Forlag.
- Omre, C., & Schjeldrup, L. (2007). Sosialt arbeid mellom vitenskap og laug. *Nordisk sosialt arbeid*, 26 (4), ss. 330-340.
- Oslo Economics (2019) *Samfunnsøkonomisk analyse av kompetansehevingstiltak i barnevernet*. OE-rapport 2019-17. Oslo Economics
- Oterholm, I. (2016). Kompetanse til arbeid i barneverntjenesten – ulike aktørers synspunkter *Tidsskriftet Norges Barnevern*. 03-04(93)
- Oterholm, I. (2015). Skjønnsutøvelse i velferdsorganisasjoner. I I. T. Ellingsen, I. Levin, B. Berg & L. C. Kleppe (Red.) *Sosialt arbeid – en grunnbok* Universitetsforlaget.
- Paulsen, V, Thorshaug, K. & Berg, B. (2014). *Møter mellom innvandrere og barnevernet. Kunnskapsstatus*. NTNU Samfunnsforskning
- Qureshi, N. A. (2009). Kultursensitivitet i profesjonell yrkesutøvelse I K. Eide, A, O, Naushad, M. Rugkåsa & H. Vike (Red.) *Overprofesjonelle barrierer. Et minoritetsperspektiv i psykososialt arbeid med barn*. Gyldendal Akademisk.

- Regjeringen. (2022). *Informasjon om arbeidet med tillitsreformen*. Regjeringen.no; regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/tillitsreform/informasjon-om-arbeidet-med-tillitsreformen/id2894125/>
- Reisel, L. & Teigen, M. (Red.) (2014). *Kjønnsdeling og etniske skiller på arbeidsmarkedet*. Gyldendal akademisk
- Reisel, L. (2019). *Stabilitet og endring i det kjønnsdelte arbeidsmarkedet*. Institutt for samfunnsforskning
- Reisel, L., Skorge, Ø. S. & Uvaag, S. (2019). *Kjønnsdelte utdannings- og yrkesvalg. En kunnskapsoppsummering*. Institutt for samfunnsforskning
- Richmond, M. E. (1922). *What is social case work? An introductory description*. Russell Sage Foundation.
- Riksrevisjonen (2019). *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å integrere flyktninger og innvandrere gjennom kvalifisering til arbeid*. Dokument 3:4 (2019–2020). Riksrevisjonen
- Rugkåsa, M. (2018). Etniske minoriteter og sosialt arbeid. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 21(02), 180–185. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2018-02-06>
- Rugkåsa, M. (2012). *Likhetens dilemma: Om sivilisering og integrasjon i den velferdsambisiøse norske stat*. Gyldendal akademisk.
- Rugkåsa, M. & Ylvisaker, S. (2018). Kultursensitivitet. I T. A. Ask & Eide, S. B. (Red.), *Barnevernets begreper i bevegelse*. Gyldendal
- Rugkåsa, M., Ylvisaker, S., & Eide, K. (2017). *Barnevern i et minoritetsperspektiv: Sosialt arbeid med barn og familier*. Gyldendal akademisk.
- Rysst, M. (2020). Kulturelle verdier og barnevernet: Ulike forståelser av «barnets beste». I H. Nordby & A. Halså (Red.), *Verdier i barnevern*. Cappelen Damm Akademisk.
- Røsdal, T., K. Nesje, P.O. Aamodt, E.Larsen, S.M.Tellmann (2017). *Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten: Kompetansekartlegging og gjennomgang av relevante utdanninger*. Rapport 2017: 28. Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
- Samordna opptak. (2021). *Faktanotat. Søking om opptak til høyere utdanning ved universiteter og høyskoler*. Trondheim: Unit –Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning
- Samordna opptak (2021, 23. november). *Foreløpige møttall fordelt på studier. Høsten 2021*, <https://rapport-dv.uhad.no/t/SO-datavarehus/views/Forelpigemtallfordeltstudier2021/Forelpigemtall>
- Samordna opptak (u.å.). *Universitet og høyskole – Kjønnspoeng*. <https://www.samordnaopptak.no/info/opptak/opptak-uhg/poengberegning/legge-til-poeng/kjønnspoeng/>
- Seim, S. (2002). Nordisk Sosialt Arbeid er flygedyktig – er det fortsatt levedyktig? *Nordisk sosialt arbeid*, 172–174.
- Seehuus, S. (2019). Social class background and gender-(a)typical choices of fields of study in higher education *British Journal of Sociology*, 4(70) 1349–1373. <https://doi.org/10.1111/1468-4446.12668>
- Skjefstad, N. (2013). Er det rom for sosialt arbeid i NAV? *Fontene forskning*, 1, 76–88.
- Smeby, & Heggen, (2012). Gir mest mulig sammenheng også den beste profesjonsutdanninga? *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 96(1), 4-14.
- Solheim, A. C. (2019). *Kompetent nok til å utøve sosialt arbeid i NAV? En undersøkelse om hvordan sosionomer opplever sin utdanning som utgangspunkt for yrkesutøvelsen*. <https://munin.uit.no/handle/10037/15730>
- SSB (2019). *Barn og unge i befolkningen*. Hentet 6. februar 2022 fra <https://www.ssb.no/a/barnogunge/2019/bef/>
- SSB (2021a). *Befolkningens utdanningsnivå*
- SSB (2021b). *Studenter i høyere utdanning*

- SSB (2021c, 9 mars). *Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre* Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/innvandrer/statistikk/innvandrer-og-norskfodte-med-innvandrerforeldre>
- SSB. (2020). *Registrerte arbeidsledige blant innvandrere*. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/innvarbl/kvartal/2020-11-11>
- Støren, L. A. & Nesje, K. (2018). *Kandidatundersøkelsen 2017: Nyutdannede masteres møte med arbeidslivet og vurdering av relevans, studiekvalitet og læringsutbytte*. NIFU Rapport 2018: 22
- Svensson, L. (2008). Profesjon og organisasjon. I A. Molander, & L. Terum, *Profesjonsstudier* (ss. 130-143). Oslo: Universitetsforlaget.
- Svensson, L. (2011). Professions, organizations, collegiality and accountability. I L. Svensson, & J. Evetts, *Sociology of Professions: Continental and Anglo-Saxon Traditions* (ss. 145-166). Borås: Bokförlaget Daidalos.
- Terum, L. I. & Heggen, K. (2015). Sikrar BSV-utdanningane kompetansebehova? *Fontene Forskning* 2(8), s. 20-34
- Terum, L. I., & Nesje, K. (2014). *Praksisrelevans og kompetansebehov: Vurderinger av BSV-utdanningene*.: Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Terum, L. I. (2014). *NAV, arbeidslinja og sosialarbeiderutdanningene - BSV-utdannernes syn på NAV-reformen og arbeidsinkludering*. Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Terum, L. I., Tufte, P. A. Jessen, J. T. (2012). Arbeidslinja og sosialarbeiderne. I S. Stjernø, S. & E. Øverbye (red.) *Arbeidslinja*. Oslo: Universitetsforlaget
- Tingvold, L., Melby, L. (2021). *Kartlegging av medisinskfaglig tilbud i heldøgns omsorgsboliger. Rapport til Helsedirektoratet*. Rapportserie nr 03/2021. Senter for omsorgsforskning.
- Tronstad, K. R., Nygaard, M., & Bask, M. (2018). *Accumulation of welfare problems among immigrants in Norway*. NIBR-rapport 2018: 8.
- Tønseth, H., & Grebstad, U. (2019, 29. januar). *56 prosent av sosialhjelpsutbetalingene går til innvandrere*. ssb.no. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/56-prosent-av-sosialhjelpsutbetalingene-gar-til-innvandrere>
- UHR (2015a). *UHR-prosjektet Felles innhold i de helse- og sosialfaglige profesjonsutdanningene*. Prosjektrapport levert KD 1. juni 2015. Universitets- og høgskolerådet
- UHR (2015b). *Sluttrapport fra sosialfagprosjektet. Sosialfaglig kompetanse og BSV-utdanningene*. Universitets- og høgskolerådet
- UHR (2016). *Kvalitet i praksisstudiene i helse- og sosialfaglig høyere utdanning: Praksisprosjektet*. Sluttrapport februar 2016. Universitets- og høgskolerådet
- Utdanningsforbundet (2021, 25. februar) *Flere yrkesgrupper inn i skolen*. Utdanningsforbundet.no <https://www.utdanningsforbundet.no/var-politikk/utdanningsforbundet-mener/artikler/flere-yrkesgrupper-inn-i-skolen/>
- Vindegg, J. (2009). Evidensbasert sosialt arbeid. I L. Terum, & H. Grimen, *Evidensbasert profesjonsutøvelse* (s. 63-86). Abstrakt forlag.
- Vindegg, J. & Smeby, J-C. (2020). Narrative reasoning and coherent alignment in field placement, *Social Work Education*, 39:3, 302-314, <https://doi.org/10.1080/02615479.2019.1641192>
- Volckmar-Eeg, M. G. (2022). *The making of immigrant clients: An ethnographic study of categorisation work in the Norwegian Labour and Welfare Administration (NAV)* [Ph.D., University of Stavanger, Norway]. <https://uis.brage.unit.no/uis-xmlui/handle/11250/2834333>
- Volckmar-Eeg, M. G., & Enoksen, E. (2020). Navigating the multifaceted landscape of culture and social work: A qualitative evidence synthesis of cultural competence and cultural sensitivity in practice. *Journal of Comparative Social Work*, 2.
- Wollscheid, S. & Røsdal, T. (2019). *Betydningen av utdanning, praksis, veiledning og autorisasjonsordninger for økt kvalitet i yrkesutøvelsen i barnevernet. En litteraturgjennomgang*. Rapport 2019:5. Nordisk Institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
- Ødegård, A. M., Dapi, B., Alsos, K., Dølvik, J. E., Fløtten, T., Kavli, H. C. & Tønder, A. H. (2020). *Trender i arbeidslivs- og velferdspolitikken fram mot 2035*. Fafo-rapport 2020:32

- Østbakken, K. M., Reisel, L., Schøne, P., Barth, E. & Hardoy, I. (2017). *Kjønnssegregering og mobilitet i det norske arbeidsmarkedet*. Rapport 2017:9 Institutt for samfunnsforskning
- Østby, L. (2008). Rasisme eller kultur? Perspektiver i utdanning av sosialarbeidere i Norge og England. *Fontene Forskning*, 49–61.
- Øvrelid, B. (2018). Profesjonsidentitetens vilkår: Sosialt arbeid i Nav. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 21(02), 103–118. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2018-02-02>

Profesjonsutdanninger for barneverns- pedagoger, sosionomer og vernepleiere

Denne rapporten oppsummerer og drøfter hva foreliggende forskning og utredninger sier om hva slags utfordringer de tre profesjonsutdanningene barnevernspedagog, sosionom og vernepleier (BSV-utdanningene) står ovenfor.

Barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere har en sentral plass i velferdsstaten, og deres kompetanse kan bidra til å møte pågående og forventede endringer i arbeidslivet og velferdstjenestene. Det er imidlertid stilt spørsmål ved hvor godt BSV-utdanningene samlet sett forbereder studentene på arbeidslivets krav, særlig når det gjelder å yte tverrfaglig og helhetlig hjelp til brukere og pasienter med sammensatte behov. Mens det er stor etterspørsel etter helsekompetanse, er det et uforløst spørsmål hvilken rolle sosialfaglig kompetanse skal spille i morgendagens velferdstjenester. Videre har de tre utdanningene gjennomgående utfordringer med å tiltrekke seg mannlige søkere, og med å speile mangfoldet i befolkningen i kandidatene de utdanner.



Borggata 2B
Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2022:08
ID-nr.: 20810