

Tove Midtsundstad og Eifred Markussen

**BARNEVERN PEDAGOGUTDANNINGEN
– NYE KRAV OG UTFORDRINGER**

FAFO-notat

Tove Midtsundstad
Eifred Markussen

**BARNEVERN PEDAGOGUTDANNINGEN
– NYE KRAV OG UTFORDRINGER**

FAFO-notat 93:10

© Forskningsstiftelsen FAFO 1993

ISSN 0804-5135

Innhold

| | |
|--|----|
| 1 Bakgrunn og problemstillinger | 6 |
| 1.1 Sammenhengen mellom utdanning, yrke og rammebetingelser | 7 |
| 1.2 Avgrensning og begrepsavklaring | 8 |
| 1.3 Datamaterialet | 9 |
| 1.4 Organisering av notatet | 10 |
| 2 Fra yrkeskurs til høskoleutdanning | 12 |
| 2.1 Et historisk tilbakeblikk | 12 |
| 2.2 Etableringsfasen: En godkjenningsordning for barnehjemsbestyrere | 13 |
| 2.3 Konsolideringsfasen: En grunnutdanning for alle barnevernarbeidere | 14 |
| 2.4 Integreringsfasen: Nye yrkesfelt | 15 |
| 2.5 Den akademiske fasen | 16 |
| 2.6 Utdanningskapasitet, opptakskriterier og rekruttering | 18 |
| 2.7 Oppsummering | 20 |
| 3 Innholdet i barnevernpedagogutdanningen – slik rammeplan og studieplaner formulerer det | 22 |
| 3.1 Planer som styrer barnevernpedagogutdanningen | 22 |
| 3.2 Læreplaner | 23 |
| 3.3 Rammeplanen for barnevernpedagogutdanningen | 25 |
| 3.3.1 Formålet med utdanningen | 25 |
| 3.3.2 Innholdet i barnevernpedagogutdanningen | 25 |
| 3.3.3 Evaluering og eksamen | 26 |
| 3.4 Hva sier studieplanene om innholdet i barnevernpedagogutdanningen? | 27 |
| 3.4.1 Kvalifikasjoner: Kunnskaper, holdninger og ferdigheter | 27 |
| 3.4.2 Arbeidsområder og arbeidsplasser | 28 |
| 3.4.3 Yrkesrettet studium på høyere nivå | 29 |
| 3.4.4 Fagkomponenter og vektningen mellom disse | 29 |
| 3.4.5 Fagkomponent pedagogiske emner | 30 |
| 3.4.6 Pensum | 30 |
| 3.4.7 Arbeidsformer | 31 |
| 3.4.8 Praksis | 31 |
| 3.4.9 Evaluering | 33 |
| 3.5 Organisering av barnevernpedagogutdanningen | 34 |
| 3.6 Oppsummering | 36 |
| 4 Barnevernet og dets rammebetingelser | 38 |
| 4.1 Endringer i barnevernpedagogenes yrkesfelt | 38 |
| 4.1.1 Forskyvninger i barnevernpedagogenes yrkesfelt | 39 |
| 4.1.2 Barneverntjenesten | 42 |
| 4.1.3 Endringer i saksmengde og type saker | 44 |
| 4.1.4 Endring i tiltaksbruk og institusjonsbeboere | 46 |
| 4.1.5 Oppsummering | 48 |
| 4.2 Endringer i de sosiale og økonomiske rammebetingelsene | 49 |
| 4.2.1 Endringer i barns oppvekstvilkår | 50 |
| 4.2.2 Endringer i ungdoms livssituasjon | 53 |
| 4.2.3 Flerkulturalitet | 54 |
| 4.2.4 Oppsummering – flere barn og unge med problemer i framtiden? | 56 |
| 4.3 Endringer i de politiske rammebetingelsene | 58 |
| 4.3.1 Generelle tiltak rettet mot alle barn og unge | 59 |
| 4.3.2 Endringer i barnevernsektoren | 61 |
| 4.3.3 Oppsummering | 66 |
| 4.4 Oppsummering | 69 |

| | |
|---|----|
| 5 Hvordan møte de nye utfordringene? | 72 |
| 5.1 Utdanningens betydning for yrkesutøvelsen..... | 72 |
| 5.2 Generalister eller spesialister – hva behøves i tiden framover? | 74 |
| 5.3 Grad av samsvar mellom studieplaner og yrkesfeltets behov | 76 |
| 5.3.1 Flerkulturalitet..... | 76 |
| 5.3.2 Arbeidsledighet..... | 77 |
| 5.3.3 Omsorgssvikt og seksuelle overgrep | 77 |
| 5.3.4 Forholdet mellom saksbehandling og klientbehandling | 77 |
| 5.3.5 Samarbeid og samordning på tvers av faggrenser og etater..... | 78 |
| 5.3.6 Oppsummering | 79 |
| 5.4 Avsluttende betraktninger..... | 81 |
| Litteratur..... | 85 |

Forord

Dette prosjektet er et resultat av en forespørsel fra Norsk Barnevern-pedagogforbund om å se nærmere på barnevernpedagogutdanningens historie, innhold og utfordringer, blant annet på bakgrunn av myndighetenes planer om å samordne sosialarbeiderutdanningene.

Et av prosjektets hovedformål er å se på sentrale utviklingstrekk i samfunnet; politiske og strukturelle, og vurdere hvordan disse kan påvirke barnevernpedagogenes arbeidsområde og yrkesrolle, og derigjennom stille nye krav til utdanningen.

På grunn av prosjektets relativt begrensede tidsramme (i underkant av tre månedersverk) har vi ikke hatt mulighet til å gå i dybden eller gi noe fullstendig og dekkende bilde av problemfeltet. Men vi har på bakgrunn av et utvalg av den foreliggende dokumentasjonen (tilgjengelig statistikk, forskningsrapporter og utredninger) oppsummert en del av de nye utfordringene barnevernpedagogutdanningen står overfor, i lys av endringer i yrkesfeltet og enkelte av dets rammebetingelser.

Tove Midtsundstad har hatt hovedansvaret for utredningen, og skrevet kapittel 1, 2, 4 og 5. Eifred Markussen har skrevet kapittel 3, og kommet med kommentarer og innspill til notatutkast.

I tilknytning til prosjektet vil vi spesielt takke prosjektets referansegruppe som har bestått av Kirsten Jæger Sivertsen, Berit Skorpen og Kari Stenseng. Disse har vært hjelpelige med å framskaffe relevant bakgrunnsinformasjon, og har ellers kommentert notatutkast. Vi vil også takke Gerd Hagen ved Norges Kommunal- og Sosialhøgskole som ga oss innblikk i barnevernpedagogutdanningens historie og ellers ga nyttige tips om relevant litteratur. Sist, men ikke minst, vil vi takke Bente Bakken som har ferdigstilt manuskriptet.

Oslo, 8. november 1993

Tove Midtsundstad

Eifred Markussen

1 Bakgrunn og problemstillinger

I tråd med utviklingen av velferdsstaten og en stadig utvidelse av statens ansvarsområde, har vi i løpet av dette århundret fått en hel rekke nye yrker og fagdisipliner, såkalte velferdsstatsyrker. Ett av disse nye yrkene er barnevernpedagogen, et sosialarbeideryrke spesielt rettet mot barne- og ungdomsvernet i Norge. Barnevernpedagogutdanningen tar sikte på å utdanne personer som arbeider med barn og unge som har sosiale problemer eller står i fare for å få det, samt deres pårørende.

Det er reist mange kritiske spørsmål til barnevernets arbeid det siste tiåret (St.meld. nr. 72 (1984–85), Bastøe 1991 og Asplan Analyse 1992). Barnevernet beskyldes spesielt for manglende tverrfaglig og tverretattig samarbeid. I forlengelsen av kritikken har det vært foreslått å samordne sosialarbeiderutdanningene, og Rådet for høgskoleutdanning i helse- og sosialfag (RHHS) har nedsatt en gruppe som skal vurdere konsekvensene av en slik samordning.

Ønsket om økt samordning av helse- og sosialsektorens mange yrker og fag er imidlertid ingen ny tanke. Allerede på begynnelsen av 70-tallet (jf. NOU 1972:23) var en opptatt av å fremme en slik samordning, for å bedre samarbeidsklimaet i yrkesfeltet. Samordning var også et tema i Lyngstadutvalgets rapport (RSU-rapport nr. 2 1988) om barnevernpedagogutdanningen på slutten av 80-tallet. Samordningsønsket er også i tråd med den generelle utdanningspolitiske trenden med bredere grunnutdanninger som basis for senere videre- og etterutdanning (eks. Reform 94). Stikkordene er fleksibilitet og tilpassningsdyktighet. Sist, men ikke minst, kan samordningen settes i forbindelse med profesjonskritikken på 80-tallet, som var rettet mot den rigiditet som ligger i spesialisering, fagtilknytning og fagidentitet. En profesjonskritikk som må ses i sammenheng med behovet for innsparing og rasjonalisering, hvor omorganisering og effektivisering står sentralt (Fauske 1991).

I debatten er det fra faglig hold stilt spørsmål om samordning av de spesialiserte utdanningene vil svekke deres kvalitet og den enkelte faggruppes yrkesidentitet. Et annet argument har vært at behovet for spesialiserte utdanninger innrettet mot veldefinerte brukergrupper vil øke (Stjernø 1992). Det antas at barnevernpedagogenes og vernepleierenes brukergrupper snarere vil utgjøre en voksende enn minkende utfordring i årene framover (Hvinden 1992).

Et av formålene med dette notatet er nettopp å se på forholdet mellom utviklingen i yrkesfeltet og utdanningen. Mer konkret vil vi ta for oss følgende spørsmål:

- 1) Hva er hovedtrekkene i utviklingen fram mot dagens barnevernpedagogutdanning?

- 2) Hva er innholdet i denne utdanningen i dag og hvordan er den organisert?
- 3) Hvilke nye kompetansekrav og utfordringer følger av endringene i barnevernpedagogens yrkesfelt og rammebetingelsene for dette feltet?
- 4) Fordrer de nye kompetansekravene spesialister eller generalister, og i hvilken utstrekning møter dagens barnevernpedagogutdanning de nye kravene?

1.1 Sammenhengen mellom utdanning, yrke og rammebetingelser

Sammenhengen mellom utdanning og yrke er nært knyttet til begrepene profesjon og profesjonalisering. I litteraturen er profesjon et mangetydig begrep. Tar vi utgangspunkt i Torgersen (1971) har vi en profesjon

«hvor 1) en bestemt langvarig formell utdanning erverves av 2) personer som stort sett er orientert mot oppnåelse av bestemte 3) yrker som ifølge sosiale normer ikke kan fylles av andre personer enn de med denne utdanningen» (s. 10).

Profesjonalisering betegner her prosessen eller relasjonen mellom utdanning, motivasjon og yrkesmonopol. En kan snakke om ulike grader av profesjonalisering og avprofesjonalisering avhengig av om prosessen beveger seg mot eller fra den idealtypiske definisjonen. Forhold som ifølge Torgersen påvirker graden av profesjonalisering er endringer i utdanningens art og omfang, endringer i antall yrker som oppfattes å være relevante, samt i hvilken grad et yrke monopoliserer en type utdanning.

Enkelte teoretikere (Etzioni 1969) har også operert med begrepet «semiprofesjon» for å fange opp profesjoner hvor de idealtypiske kjennetegnene er noe svakere. Sosialarbeideryrkene kategoriseres i likhet med sykepleier- og læreryrket ofte som semiprofesjoner.

I dette notatet er vi opptatt av forholdet mellom yrke og utdanning i et videre perspektiv, selv om det tradisjonelle profesjons sosiologiske perspektivet vil ligge i bunnen. Vår hovedoppgave er å se på utdanningens innhold og utforming, og å klarlegge hvilke forhold som kan få betydning for utdanningen på sikt. Samspillet mellom yrkesfelt og utdanning vil stå sentralt. Figur 1.1 gir et forenklet bilde av hva vi oppfatter som de sentrale faktorene som påvirker barnevernpedagogens yrkesfelt og utdanning, og forholdet mellom dem.

Figur 1.1 Forholdet mellom utdanningen, yrkesfeltet og dets politiske, sosiale og økonomiske rammebetingelser.

Contains Data for Postscript Only.

Slik vi ser det er barnevernpedagogutdanningen en del av både det allmenne utdanningssystemet og det offentlige sosial- og helsesystemet. Utdanningen formes både direkte av den generelle utdanningspolitikken og indirekte via sosialpolitikken svar på de sosiale problemene som samfunnsutviklingen genererer. Begge disse politikkområdene utgjør derfor utdanningens politiske rammebetingelser. Utdanningen vil i tillegg ha en egendynamikk gjennom utvikling av stadig ny kunnskap og nye forståelsesformer som vil påvirke både yrkes- og utdanningsinnholdet direkte.

1.2 Avgrensning og begrepsavklaring

En yrkesutdanning er den formelle kompetanse en må inneha for å kunne benytte en bestemt yrkesbetegnelse. Barnevernpedagogenes yrkesutdanning er dermed den treårige barnevernpedagogutdanningen som fører fram til tittelen barnevernpedagog. I tillegg har barnevernpedagogene ulike etterutdannings- og videreutdanningstilbud. I dette notatet konsentrerer vi oss om den treårige grunnutdanningen.

En utdannings *yrkesfelt* vil ofte defineres som det arbeidsområdet og de yrkeskategoriene en utdanning primært er rettet mot. Men det kan også defineres som de arbeidsområdene og yrkene personer med en bestemt utdanning faktisk utøver. I de fleste tilfeller vil disse definisjonene være overlappende, men de behøver ikke å være det. I dette notatet vil vi benytte en kombinasjon av disse definisjonene og forstå barnevernpedagogenes yrkesfelt som den variasjon av yrker og stillingskategorier barnevernutdannede innehar i kraft av denne utdanningen.

Barnevernpedagoger arbeider i dag innenfor helse- og sosialetaten som saksbehandlere for barnevernsaker, i fosterhjemsarbeid eller som hjemmekonsulent for vanskeligstilte familier. Mange arbeider også på barne- og ungdomshjem og ved barne- og ungdomspsykiatriske

institusjoner. En del arbeider innenfor oppsøkende virksomhet i uteseksjoner og som utekontakter, i fritidshjem og fritidsklubber, innen tjenester for psykisk utviklingshemmede, blant rusmiddelmissbrukere, i bo- og arbeidskollektiv, eller med flyktninger og innvandrere.

På grunn av notatets begrensede ramme lar det seg ikke gjøre å behandle alle arbeidsområdene. Vi har derfor valgt å konsentrere oss om barneverntjenesten, avgrenset til arbeid ved barne- og ungdomsinstitusjoner og med barnevernsaker på sosialkontor.

Med *sosial og økonomiske rammebetingelser* tenker vi i denne sammenheng på forhold som har betydning for den enkelte families levekår og livssituasjon og som dermed kan innvirke på omfanget av de problemene barnevernsektoren skal hanskes med. Når det gjelder disse rammebetingelsenes innvirkning på levekårene vil vi avgrense oss til en beskrivelse av hovedendringene i barn og ungdoms levekår og livssituasjon det siste tiåret.

De *politiske rammebetingelsene* omfatter i utgangspunktet all politikk som berører barn og unge, herunder den mer spesifikke politikken rettet mot barnevernområdet, og den generelle utdanningspolitikken. I dette notatet konsentrerer vi oss om de regler og ordninger som styrer barnevernområdet, selv om de generelle politiske tiltak rettet mot barn og unge også kort berøres.

1.3 Datamaterialet

Framstillingen vil i stor grad basere seg på et utvalg av den foreliggende dokumentasjonen om barneverntjenesten og barnevernpedagogutdanningen; forskningsrapporter og artikler og ulike offentlige meldinger og utredninger, samt tilgjengelig statistikk.

I tillegg vil vi beskrive innholdet i dagens grunnutdanning gjennom å foreta en begrenset analyse av studieplanene ved de åtte høgskolene som eksisterte i studieåret 92/93.¹ Studieplanene vil også være utgangspunktet for en begrenset analyse av forholdet mellom dagens grunnutdanning og de nye kompetansekravene utdanningen stilles overfor.

En analyse av utdanningsinnhold og -struktur på basis av studieplaner byr på en rekke metodiske problemer.² Disse redegjøres det nærmere for i kapittel tre. Slik vi ser det, vil en analyse av studieplanene likevel gi et bilde av høgskolenes intensjoner med utdanningen.

1.4 Organisering av notatet

¹ Det er i høst opprettet en barnevernpedagoglinje ved sykepleierhøgskolen i Skien i Telemark. Denne vil ikke behandles her.

² To av studieplanene er for eksempel under revidering. Det gjelder studieplanene for barnevernpedagogutdanningen i Volda og i Stavanger. Vi ser på studieplanene før revideringen.

I notatets andre kapittel vil vi i korte trekk beskrive barnevernpedagog-utdanningens bakgrunn og historikk. Vi vil også komme inn på hovedendringene i utdanningens struktur, innhold og omfang siden starten, og kort kommentere noe av bakgrunnen for de endringer som har funnet sted. Framstillingen vil i stor grad være relatert til Norges Kommunal- og Sosialhøgskoles historie, da det her foreligger mest skriftlig materialet og fordi skolen har vært med fra starten av.

I tredje kapittel vil vi gå nærmere inn på utdanningens innhold i dag; blant annet målet for utdanningen, hvilke arbeidsoppgaver og arbeidsfelt den kvalifiserer for, fagsammensetning, forholdet mellom teori og praksis og undervisningsopplegg, samt hvorvidt studieplanene holder seg innenfor dagens rammeplan. Hovedkilden vil her være studieplanene ved de åtte høgskolene og rammeplanen for barnevernpedagog-utdanningen.

I fjerde kapittel vil endrede krav til yrket i hovedsak ses i forbindelse med endringer i yrkesfeltet, de politiske mål og retningslinjer, områdets politiske prioritet, og så videre. Vi vil også kort vurdere hvilke nye krav som vil kunne stilles til barnevernpedagogene, i lys av generelle samfunnsmessige utviklingstrekk og spesielt endringene i barn og unges levekår. Målet med dette er å vurdere om og hvordan disse utviklingstrekk kan påvirke brukernes behov og dermed barnevernpedagogenes tradisjonelle arbeidsfelt og yrkesroller.

På bakgrunn av disse utviklingstrekkene og de kompetansekravene de genererer, vil vi i det avsluttende kapitlet kort vurdere om disse kravene fordrer generalister eller spesialister, og i hvilken utstrekning de dekkes av dagens studieplaner.

2 Fra yrkeskurs til høgskoleutdanning

Vi innleder med et kort tilbakeblikk på det offentlige barnetilsynets historie fram til opprettelsen av den første barnevernutdanningen. Deretter tar vi for oss fire ulike faser i barnevernpedagogutdanningens historie, fra 1950 fram til begynnelsen av 90-tallet, med vekt på endringer i utdanningens formål og innhold. De ulike fasene har vi kalt etableringsfasen (1951–1962), konsolideringsfasen (ca. 1962–1970), integreringsfasen (ca. 1970–1980) og den akademiske fasen (1982–). Avslutningsvis ser vi på endringene i utdanningskapasiteten og rekrutteringen.³

2.1 Et historisk tilbakeblikk

Etableringen av barnevernpedagogutdanningen i Norge er nært knyttet til endringene i den offentlige omsorgen for utsatte barn og unge, hvor det offentlige har fått et stadig større ansvar.

Mot slutten av forrige århundre fikk vi en rekke lover som skulle beskytte barn og sikre dem best mulig utviklingsmuligheter, blant annet arbeidervernloven, skoleloven, vergerådsloven og lov om underhold av uekte- og ektefødte barn av 1892. Vergerådsloven var rettet mot å beskytte samfunnet og ikke barna. I stedet for straff skulle barna få oppdragelse. Loven dannet grunnlaget for opprettelsen av de første skolehjem og spesialskoler.

Lov om underhold m.v. av 1892 ga foreldrene plikt til likt underhold etter økonomisk evne, men loven etablerte også et særlig tilsyn med bortsatte barns forpleining gjennom sunnhetskommisjonen. Dette omfattet imidlertid ikke barn som var satt bort av fattigvesenet. Disse var allerede under tilsyn.

Det var kommunenes forsorgsstyret som hadde ansvaret for å sikre at fosterhjem og barnehjem ga forsvarlig pleie og god oppdragelse. For forsorgsstyrene var det ofte om å gjøre å skaffe den «billigst mulige» løsning. Det kom derfor krav om kontroll og tilsyn med anbringelsesstedet. Det offentlige unngikk i det lengste å påta seg tilsynsansvaret. I 1905 fikk vi imidlertid en egen lov om tilsyn av pleiebarn. Loven gjorde

³ De fleste beskrivelsene bygger på Gerd Hagens gjennomgang av utdanningens historie fram til 1975 i NOU 1975:32, hennes framstilling av barnehjemmenes historie i Per Nerdrum og Ole Petter Opsand, red., *Fra veldedighet mot profesjonalitet (1988)*, om barnevernlinjas 25 år ved NKSH, og på Erik Grønvalds gjennomgang av barnevernpedagogutdanningen i Øyvind Tutvedt, red., *NKSHs historie 1950–1990*, NKSH Rapport nr. 90:3. I framstillingen av historien før 1950 er det også tatt utgangspunkt i Anne Lise Seip, 1984, *Sosialhjelpstaten blir til. Norsk sosialpolitikk 1740–1920*. Oslo: Gyldendal.

det mulig for kommunene å føre tilsyn hvis de ønsket. Mange kommuner vegret seg. Endringer i forsorgsloven i 1915 påla kommunene å føre tilsyn, idet pleiebarnslovens regler ble gjort allment gjeldende

Tilsynet gjennom helserådene var ensidig opptatt av de hygieniske forholdene framfor de mer pedagogiske/psykologiske sidene ved barnas behov. Dette førte til en debatt om barnehjemmenes rolle i mellomkrigstiden. Fra barnevernhold ble det pekt på barnas rettsløse og ubeskyttede stilling, og det ble igjen reist krav om å bedre kontrollen. Langvarig dårlig økonomi ved barnehjemmene både før og etter krigen bidro til å forverre situasjonen ytterligere, med omsorgssvikt og mishandling som følge.

Avsløringer av gjentatte overgrep førte til at Sosialdepartementet etter krigen tok opp arbeidet med å bedre barnehjemmenes situasjon. Det ble ansatt tre barnehjemsinspektører som skulle føre tilsyn med institusjonene, og det ble innført en midlertidig lov om tilsyn av barnehjem i 1947. I tillegg fremmet departementet i 1948 forslag om at overskuddet fra barnetilskuddsordningen som ble innført under krigen skulle gå til barnevernformål. Alt dette bidro til en vesentlig bedring av barne- og ungdomshjemmene.

Med endringene kom også nye vilkår for godkjenning og fortsatt drift ved barnehjemmene. Barnevernstyrere ble blant annet pålagt å ta en utdanning, noe som dannet grunnlaget for statens ettårige barnevernkurs.

2.2 Etableringsfasen: En godkjenningsordning for barnehjemsbestyrere

Som vi har sett har ikke behovet for en egen utdanning for personell som arbeider med barn og ungdom alltid vært åpenbart. Kjærlighet til barn i sin alminnelighet var lenge en tilstrekkelig kvalifikasjon. Med gjentakende avdekninger av til dels alvorlig sviktende tilstander ved barneverninstitusjonene endret synet seg, og en så økt behov for kvalifisert personell.

Spørsmålet om en egen utdanning for barnevernarbeidere ble først reist av barnevernkomiteen av 1947, som utredet ny barnevernlov. Komiteen forslo å legge utdanningen av barnvernarbeidere til de eksisterende skolene for barnehagelærere. Det samme gjorde komiteen som utredet spørsmålet om utdanning av barnevernarbeidere i 1954. Forslagene ble imidlertid aldri realitetsbehandlet.

Den første utdanningen av barnevernarbeidere kom i stedet i stand i 1951 som et eget barnevernkurs, «Statens 1-årige barnevernkurs». Som nevnt var kursene rettet mot barne- og ungdomshjemmenes bestyrere, og fungerte som en godkjenningsordning for disse.

Det første barnevernkurset var en kombinasjon av grunnleggende fagutdanning og etterutdanning. Et av kursets mål var å vise at

barnehjemsdrift var et faglig anliggende. Dette var ikke uten videre opplagt for de fleste barnehjemsbestyrerne.

Fra 1951 til 1962 ble Statens Barnevernkurs arrangert ved Norges Kommunal- og Sosialskole. Skolen overtok etter hvert også administrasjon og finansiering (fra 1956).

Det ble tatt opp 20–25 elever på hvert kurs, og søkerantallet var omtrent det samme. Opptak av elever og utforming av undervisningsopplegg skjedde i nært samarbeid med Sosialdepartementet.

I 1962 hadde om lag 180 ansatte ved barnehjem gjennomført utdanningen, og en hadde så å si nådd målet om å utdanne samtlige styrere ved barnehjemmene. Mot slutten av 50-tallet ble det derfor rekruttert elever fra andre institusjonstyper, blant annet fra behandlingshjemmene innenfor barne- og ungdomspsykiatrien.

I begynnelsen hadde utdanningen begrensede ressurser. Fra 1953 til 1968 ble linjen ledet av en kursleder som samtidig hadde ansvaret for biblioteket. Undervisningen ble ivaretatt av timelærere som til daglig var ansatt enten i Sosialdepartementet eller andre relevante departement, i praksisfeltet eller ved sosial- og kommunallinjen. Praksis fikk elevene i Danmark.

2.3 Konsolideringsfasen: En grunnutdanning for alle barnevernarbeidere

I februar 1962 kontaktet Sosialdepartementet Norges Kommunal- og Sosialskole for å diskutere en utvidelse av det ettårige barnevernkurs til en toårig grunnutdanning. Et viktig siktemål var å sikre nyrekruttering av kvalifisert personale til institusjonene ved å gi institusjonsarbeidet økt anseelse gjennom en egen fagutdanning. I 1962 ble den toårige grunnutdanningen opprettet. Yrkestittelen barnevernpedagog kom imidlertid ikke før i 1968.

Den toårige grunnutdanningen startet høsten 1963 ved Norges Kommunal- og Sosialskole. Forlengelse av studietiden fra ett til to år bidro til å sidestille barnevernlinjen med de andre utdanningene innenfor helse- og sosialsektoren, sosiallinjen og kommunallinjen.

Ifølge undervisningsplanen skulle det undervises i bokføring, samfunnslære, helselære, barne- og ungdomsvern, psykologi og pedagogikk. Praksisen foregikk i Norge, og styrerne ved en rekke barne- og ungdomshjem fungerte som veiledere. I 1968 ble det ansatt egen undervisningsleder som ved siden av å være faglig leder av barnevernlinjen også hadde en viss undervisningsplikt. For øvrig ble undervisningen som tidligere basert på timelærere.

Ved omgjøringen av Statens ettårige barnevernkurs til en toårig grunnutdanning skjedde det samtidig store endringer i rekrutteringen. Målgruppen ble utvidet til alle grupper ansatte i barneverninstitusjonene, personale ved spesialskolenes internater og til de nyopprettede barne- og ungdomspsykiatriske behandlingshjemmene. Det første året

økte tallet på søkere til det dobbelte. De første fem årene førte likevel barnevernlinjen en beskjeden tilværelse med relativt få studenter og bare én lærer.

2.4 Integreringsfasen: Nye yrkesfelt

Siden høsten 1968 har det skjedd stadige endringer ved barnevernlinjen, både når det gjelder utdanningens målsetting, faglige innhold, lærerressurser, studentrekruttering og utdanningskapasitet.

På begynnelsen av 70-tallet ble utdanningens offisielle målsetting utvidet til å omfatte ansatte innen det forebyggende arbeidet, miljø-arbeidere i psykiatriske institusjoner og personell i behandlingshjemmene og spesialskolene.

De nye studentene på barnevernlinja, med forpraksis fra kommunale ungdomsklubber, feltarbeid, uteseksjoner og lignende, sørget for at forebyggende arbeid kom inn i studieprogrammet. Behandlingsorientering og klientifisering ble samtidig kritisert, og det ble stilt krav om likestilling av kurativt og forebyggende arbeid i undervisningen.

De tre viktigste kildene til utforming av utdanningen etter 1970 var, ifølge Grønvold (1990), den danske «arven» i form av humanisme, mangfoldighet og helhetstenkning, miljøterapiens vektlegging av metodikk og systematikk og det levende samfunnsmessige engasjementet blant studentene på 70-tallet.

I tilknytning til de ettårige barnevernkursene på 50-tallet hadde de fleste studentene praksis i Danmark. Der fikk de faglige impulser fra den europeiske sosialpedagogiske tradisjonen. I Danmark ble de sosialpedagogiske prinsippene satt inn i et samfunnsmessig helhets-perspektiv, med vekt på de verdimessige og politiske implikasjonene. Dette førte til en større grad av helhetstenkning i den norske barnevernpedagogutdanningen, og ulike kulturelle fag (aktivitetsfag) fikk en sentral plass på linje med akademiske fag som psykologi, pedagogikk, statsvitenskap og jus. Tanken var at de kulturelle fagene ikke bare skulle kvalifisere institusjonspersonalet til å lede barna i ulike aktiviteter, men også bidra til å fremme en mer helhetlig faglig og personlig utvikling hos studentene selv.

Omkring 1970 kom også «miljøterapi» inn som en del av undervisningen i metodefag på barnevernlinjen. Utviklingen av miljøterapien hadde sin bakgrunn i en sterk vekst i tallet på barne- og ungdomspsykiatriske behandlingshjem på 60-tallet. Veksten skapte en gunstig ressursituasjon, som i kombinasjon med små institusjonsenheter, god personaldekning, fagfolk og entusiastiske andre, la grunnlaget for utvikling av en ny arbeidsform i institusjonene, miljøterapi (Grønvold 1990).

Studentopprøret på slutten av 60-tallet og begynnelsen av 70-tallet førte også til økende studentmedvirkning og samfunnsengasjement i barnevernpedagogutdanningen. Studiearbeidet ble lagt om til gruppe-undervisning. Med økt ideologisk bevissthet kom også de individorienterte analysene mer i bakgrunnen, til fordel for de

samfunnsmessige og politiske perspektivene. Generell skapsis til teori førte imidlertid til at samfunnsvitenskaplige fagområder først ble en del av pensumlistene mot slutten av 70-tallet. I tråd med marxistisk ideologi ble samfunnsmessig og politisk praksis satt i høysetet. Resultatet var økt vekt på praksis, både førpraksis og studiepraksis, aktivitetsfag og prosjektarbeidsstudier.

2.5 Den akademiske fasen

I januar 1979 fikk Norges Kommunal- og Sosialskole status som høgskole. At sosialarbeiderutdanningen blir en yrkesrettet høgskole-utdanning betyr at den skal holde samme akademiske nivå som andre høgskoleutdanninger, samtidig som den skal gi kandidatene praktiske yrkesferdigheter.

Overgangen til høgskole førte ikke til noen gjennomgripende endringer på det faglige området i første omgang. Mange studenter og lærere var imidlertid redd for at barnevernpedagogenes plass som miljøarbeidere i et direkte klientarbeid skulle svekkes dersom utdanningen fikk en mer akademisk innretning.

Fra Høsten 1982 ble også grunnutdanningen forlenget til tre år. Forutsetningen for utvidelsen var at lengre studietid skulle gi økt mulighet til fordypning i de ulike fagene og temaene som allerede fantes i den toårige utdanningen. Med det tredje året ble det mulig å styrke den samfunnsorienterte tenkningen og gi større plass til samfunnsvitenskaplig metode.

Ved overgangen til treårig utdanning ble også det forebyggende aspektet oppprioritert. Skolen fikk imidlertid problemer med å skaffe praksisplasser. Lignende problemer kom opp igjen i 1985–86. Flere av de tradisjonelle forebyggende virksomhetene ble også nedlagt mot slutten av 80-tallet. Forebyggende arbeid er ifølge Grønvold (1990) fortsatt levende i skole- og fagmiljø. Likevel er det i dag svært få barnevernpedagoger som orienterer seg mot forebyggende sektor.

Med overgangen fra sosialskole til sosialhøgskole kom, som sagt, de akademiske dydene mer i forgrunnen. Dette førte også til endringer i aktivitetsfagenes status. Deler av arbeidsmengden i aktivitetsfagene ble overført fra undervisning til litteraturlesning og skriftlige arbeidsoppgaver.

Barnevernloven har vært basiskunnskap på barnevernlinja i alle år. Saksbehandling ble imidlertid oppfattet å være sosionomenes arbeidsoppgave, og var i liten grad en del av undervisningen før barnevernpedagogene kom inn på sosialkontorene på begynnelsen av 80-tallet. Fra begynnelsen av 80-tallet har imidlertid saksbehandling vært en fast del av undervisningen.

Siden slutten av 1980-tallet har også målet for undervisningen i metodefag endret seg. En god del av opplæringen i metodefag foregår nå som ferdighetstrening. Denne dreiningen kom som en følge av signaler fra enkeltinstitusjoner om at nyutdannede barnevernpedagoger ikke lenger behersket hverdagsfunksjonene.

I 1982 ble det for første gang også utarbeidet en felles nasjonal rammeplan for barnevernpedagogutdanningen. Planen forutsatte at en skulle forlate den tradisjonelle fagplanen der studieinnholdet var definert gjennom et visst antall undervisningstimer i de ulike fagene, og gå over til fagemner, temaorganisering, uttrykt i et vektallsystem (se for øvrig kapittel tre).

Overgangen til høgskole bidro også til å endre undervisningen. I stedet for mer tradisjonell klasseundervisning ble det meste av undervisningen gitt samlet for hele kullet, kombinert med veiledningsgrupper på 7–9 studenter med hver sin lærer.

De senere årene har utdanningen blitt ytterligere «akademisert» ved at en har fått tilgang til hovedfagsstudium, først ved Institutt for sosialt arbeid i Trondheim og senere ved NKSH. Hovedfaget er imidlertid ikke en del av grunnutdanningen, og er rettet mot både sosionomer og barnevernpedagoger. Hovedfagets formål er i første rekke å bidra til fagets kunnskapsoppbygging og utvikling gjennom forskning og utredning, og i tillegg være en utdanning for blant annet ledere innenfor sosialetaten (NKSH Kompendium 1989:1).

2.6 Utdanningskapasitet, opptakskriterier og rekruttering

Siden 1963 har antall søkere til barnevernlinjen vært jevnt stigende. Dette førte i første omgang til årlige opptak av 25 studenter fra 1967. I 1969 ble kapasiteten utvidet til 50 studenter pr. år, og i 1970 til 68. Utvidelsen i 1970 hadde i første rekke sammenheng med integreringen av de andre miljøarbeiderutdanningene i barnvernspedagogutdanningen.

I 1992 fantes det hele 687 studieplasser fordelt på åtte ulike læresteder. Det meste av veksten har skjedd på 90-tallet. Antallet plasser ble tredoblet fra 1990 til 1992 (årsrapport fra RHHS 1991 og 1992). Det er rimelig å se veksten i sammenheng med den økte etterspørselen etter barnevernpedagogkompetanse det siste tiåret.

Fram til 1970 ble det bare utdannet barnevernpedagoger ved Norges Kommunal- og Sosialscole. I 1970 ble en tilsvarende linje opprettet ved Sosialscolen i Stavanger, og i 1980 ble det treårige studiet i spesialpedagogikk ved Møre og Romsdal Distriktshøgskole omgjort til en barnevernpedagogutdanning.⁴ Fra sommeren 1986 startet det også barnevernpedagogutdanning i Alta, og våren 1989 godkjente Kultur- og vitenskapsdepartementet opprettelsen av treårig barnevernpedagogutdanning ved Trondheim sosialhøgskole, med oppstart samme år. I løpet av de siste årene er det også opprettet barnevernlinjer ved Høgskolesentret i Bodø (1991), ved Oppland Distriktshøgskolen (1991), ved Sogn og Fjordane Distriktshøgskole (1992) og ved Telemark

⁴ De som tok det treårige studiet i sosialpedagogikk ved Møre og Romsdal Distriktshøgskole i Volda før det ble omgjort til en barnevernpedagogutdanning, regnes i dag som barnevernpedagoger. De har skiftet tittel, og er organisert i Norsk Barnevernpedagogforbund.

Sykepleierhøgskole (høsten 1993). Det er dermed 9 utdanningssteder som i dag tar opp studenter til barnevernpedagogstudiet; Alta, Bodø, Trondheim, Volda, Sogndal, Stavanger, Lillehammer, Skien og Oslo. Veksten i antall studiesteder må både ses i sammenheng med utbyggingen av høgskolestrukturen på 80-tallet, og med troen på at en spredning av utdanningsstedene vil gi en bedre regional rekruttering av barnevernpedagoger.

Siden 1970 har det vært drevet barnevernpedagogutdanning gjennom såkalte SKIP-kurs (Statens kurs for internatpersonale) nå kalt ABU (Alternativ barnevernpedagogutdanning). Kursene tilsvarende det første året av den ordinære barnevernpedagogutdanningen og gir rett til å fortsette på det ordinære studiet.

Rekruttering

Det har årlig blitt uteksaminert noe i underkant av 100 kandidater fra barnevernpedagoglinjene siden midten av 80-tallet. De fleste av disse er kvinner. Barnevernpedagogutdanningen har dermed i likhet med de andre sosialarbeiderutdanningene tradisjonelt vært kvinneorientert.

I løpet av 80-tallet skjedde det en ytterligere feminisering. Andelen menn sank fra 38 prosent i 1979-kullet til 29 prosent i 1985-kullet og ytterligere til 18 prosent i 1989-kullet (Kalve og Stjernø 1990). Blant de som ble uteksaminert i 1990/1991 var 17 prosent menn. Hovedtyngden av kandidatene som uteksamineres er mellom 25 og 29 år. Tyve prosent av kandidatene er over 30 år.

Opptakskriterier

I dag er det Rådet for høgskoleutdanning i helse- og sosialfag som samordner opptak til sosionom- og barnevernpedagogutdanningene.

Minstekravet til utdanning er enten tre års videregående skole (uansett studieretning) eller minst fem års praksis fra relevant arbeid. Alle må imidlertid dokumentere kunnskaper på nivå med studieretning for allmenne fag i videregående skole i fagene norsk, engelsk og samfunnsfag. Det blir også krevd minst ett års arbeidserfaring med barn og unge, hvor målet med arbeidet er av sosialpedagogisk art.

Yrkespraksis har spilt en større rolle som opptakskriterium for barnevernpedagogutdanningen enn i andre universitet- og høgskoleutdanningene. Siden søkningen til barnevernpedagogutdanningene lenge har overskredet inntakskapasiteten, har dette igjen ført til at de som søker denne utdanningen har vært eldre enn de som søker andre universitets- og høgskoleutdanningene. Blant 1985-kullet var for eksempel gjennomsnittsalderen 32 år (ekskl. SKIP) (Kalve og Stjernø 1990). I dag er den noe lavere.

Det er imidlertid bestemt at minstekravet om ett års arbeidserfaring med barn og unge før opptak til barnevernpedagogutdanningen skal oppheves fra og med opptak høsten 1994. Bakgrunnen er blant annet at det er vanskelig for unge å skaffe seg relevant praksis.

2.7 Oppsummering

1 Barnevernpedagogutdanningens fire faser

I *etableringsfasen* var det offentlig kontroll med institusjonene som var det primære. Det var derfor viktig å få forståelse for, både blant barnehjemsansatte og andre, at barnevernarbeid var et eget fag og at det krevdes en viss kompetanse for å ta hånd om barn og unge på institusjon.

I *konsolideringsfasen* var rekrutteringsbehovet det sentrale. Det viktigste var å få anerkjent barnevern som et egen fagutdanning på linje med de andre sosialarbeiderutdanningene, slik at utdanningen fikk en viss status. Utdanningen skulle gi kompetanse og prioritet til arbeid innenfor institusjonsomsorgen.

70-årene har vi kalt *integreringsfasen* fordi ulike typer institusjonsutdanninger ble samordnet, samt andre typer yrkesfelt knyttet til barn og unge, blant annet forebyggende arbeid, ble integrert i utdanningen. Faget fikk dermed en bredere plattform både når det gjaldt antall yrkeskategorier hvor det krevdes barnevernpedagogutdanning og gjennom et utvidet faglig innhold.

Fra begynnelsen av 80-tallet og fram til i dag har det skjedd en gradvis *akademisering* av utdanningen. Barnevernpedagogutdanningen har fått status som høgskoleutdanning, den har blitt treårig og sist men ikke minst har barnevernpedagogene mulighet til å ta hovedfag i sosialt arbeid. De siste årene har det også vært en kraftig vekst i utdanningskapasiteten. Barnevernlinjer finnes i dag ved ni av landets høgskoler.

2 Utdanningsinnhold: En spesialisert allrounder

Ser vi på utviklingen i utdanningsinnholdet har barnevernpedagogene hele tiden fokusert på barn og unge, selv om arbeidsoppgavene har blitt utvidet i takt med integreringen av stadig nye yrkesfelt; psykiatriske barne- og ungdomsinstitusjoner, forebyggende arbeid og saksbehandling. Noe forenklet kan en si at barnevernpedagogene har spesialisert seg når det gjelder brukergruppe/målgruppe, men prøver å være generalister når det gjelder «metode». Barnevernpedagogen skal, med andre ord, være en slags «allrounder» på vanskeligstilte barn og unge.

3 Akademisering og delvis monopolisering av yrkesfeltet

Sett fra et profesjonssosiologisk perspektiv har utviklingen både vært preget av profesjonalisering og avprofesjonalisering (jf. kapittel 1). Utdanningen har gjennom sine 40 år blitt stadig lengre og mer akademisk, selv om nærheten til praksis hele tiden har vært sterk. Utdanningen har også klart å monopolisere deler av institusjonsomsorgen, i første rekke barne- og ungdomshjem. Begge disse trekkene peker i retning av økt profesjonalisering. Utdanningen har samtidig utvidet sitt yrkesfelt til blant annet forebyggende arbeid og saksbehandling i barnevernsaker, områder hvor barnevernpedagogenes kompetanse sidestilles med sosionomenes.

4 Politisk funderte endringer

Årsakene til endringene i utdanningen er relativt sammensatte. Barnevernpedagogene hevdes i liten grad selv å ha styrt utformingen av sin utdanning (jf. Lone 1984). De politiske oppfatningene av yrkesfeltets behov synes å ha vært det sentrale; fra behovet for å kontrollere institusjonsomsorgen, til rekruttering og dagens behov for saksbehandlere i barnevernsaker. Men også utdanningspolitiske reformer har hatt betydning, blant annet endringene i høgskolestrukturen ved inngangen til 80-årene og utbyggingen av distriktshøgskolene.

3 Innholdet i barnevern- pedagogutdanningen – slik rammeplan og studieplaner formulerer det

3.1 Planer som styrer barnevernpedagogutdanningen

Innholdet i barnevernpedagogutdanningen (bvpu) er definert i planer på flere nivåer.

- a) Nasjonal rammeplan for 3-årig barnevernpedagogutdanning. Den gjeldende planen ble utarbeidet av Rådet for sosialarbeiderutdanning (RSU) og godkjent av Kultur- og vitenskapsdepartementet 26. april 1982. I dag er det Rådet for høgskoleutdanning i helse- og sosialfag (RHHS) som har ansvaret for rammeplanen, og det ansvarlige departementet er Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF).
- b) Studieplan utarbeidet av den enkelte høgskole på grunnlag av og innenfor den nasjonale rammeplanen. Studieplanen beskriver hvordan den enkelte høgskole har organisert og definert bvpu-tilbud. Studieplanen godkjennes av RHHS.
- c) Semesterplaner som er en presisering av studieplanen.
- d) Undervisningsplaner utarbeidet av den enkelte lærer for det undervisningsprogram han/hun har ansvar for.

Hensikten med en slik planstruktur er å sikre en kombinasjon av nasjonal styring av bvpu og den enkelte høgskoles innflytelse over utformingen av eget utdanningstilbud. Videre er det et mål å ivareta utdanningens felles grunnlag og samtidig gi høgskolene økt ansvar for fagutvikling og lokal profilering av studiet. I rammeplanen formuleres dette slik:

«Rammeplanen har til hensikt å bidra til at barnevernpedagogstudiet skal være *likeverdig* uansett ved hvilken høgskole det tilbys, selv om utdanningen organiseres ulikt. (...) den enkelte høgskole har anledning til å utvikle sin egen fagprofil (...) Høgskolen har derimot ikke høve til å skyve ut sentrale deler av fagkretsen eller endre obligatoriske deler av høgskolens studieplan som arbeidskrav og studieform» (s. 1).

I dette kapitlet skal vi se på den nasjonale rammeplanen for barnevern-
pedagogutdanningen og studieplanene ved de åtte høgskolene som har
dette studiet. Vi ønsker å belyse tre forhold:

- Er de 8 studieplanene utformet slik at de holder seg innenfor den
nasjonale rammeplanen, og innfrir de rammeplanens krav?
- Hvilket innhold sier studieplanene at høgskolene vil gi utdanningen, og
for hvilke arbeidsoppgaver og arbeidsfelt har skolene som mål å
kvalifisere barnevernpedagogene de utdanner?
- Innfrir studieplanene rammeplanformuleringen «Rammeplanen har til
hensikt å bidra til at barnevernpedagogstudiet skal være *likeverdig*
uansett ved hvilken høgskole det tilbys, selv om utdanningene
organiseres ulikt»?

3.2 Læreplaner

«Could you please pass me the curriculum?» (Stenhouse 1975, s. 2).
Stenhouse bruker denne formuleringen for å illustrere skillet mellom
engelsk og skandinavisk læreplan-/curriculum-forskning. I skandinavisk
tradisjon har læreplanen tradisjonelt vært et skrevet dokument som angir
undervisningens mål, innhold og arbeidsformer. Det engelske
curriculum-begrepet er videre; det er først en teori om virkeligheten, og
deretter et forsøk på å omsette denne i praksis. For Stenhouse blir det
viktigste ved curriculum-studier å undersøke samsvaret mellom
intensjon og praksis (Stenhouse 1975, s. 1–5).

Lundgren understreker at curriculum i tillegg til å være et konkret
dokument også er den filosofi og de forestillinger som finnes bak en
læreplan (Lundgren 1979, kapittel 1 og 5).

Ved å sammenfatte Stenhouse og Lundgren kan vi si at
curriculum-begrepet inneholder følgende:

- I Intensjonene bak en læreplan
- II Utformingen av læreplanen gjennom pedagogisk forsknings- og
utviklingsarbeid og politiske beslutningsprosesser
- III Læreplandokumentet, som et skriftlig uttrykk for samfunnets
intensjoner med utdanningen
- IV Læreplanen forsøkt satt ut i praksis
- V En vurdering av hvordan læreplanen fungerer i praksis; hvordan er
forholdet mellom intensjon og realitet

Ved en curriculum-/læreplananalyse er det nødvendig å forholde seg til
alle disse nivåene i læreplanbegrepet for at analysen skal bli helhetlig.

En studie som skal gi en fullgod analyse av innholdet i bvp, herunder
hvilket læringsinnhold bvp-studentene faktisk møter i
lærings situasjonen og hva de faktisk lærer, hvilke kunnskaper,

holdninger og ferdigheter de tilegner seg, må ta hensyn til alle disse nivåene.

En slik helhetlig analyse vil ofte avdekke en rekke forhold som påvirker innholdet i utdanningen ved den enkelte skole og i det enkelte klasserom – forhold som påvirker utdanningen slik at resultatet blir et annet enn det som er uttrykt i læreplanene.

Innenfor omfanget av denne rapporten er det ikke mulig å gå grundig inn på dette. Vi vil likevel nevne to momenter.

Skjult læreplan: Studier av hva som faktisk skjer i undervisningen har avdekket at elever/studenter og lærere ofte påvirkes på helt utilsiktede måter. Ofte formidles annet læringsinnhold enn det den offisielle læreplanen sier. Det var den svenske forskeren Donald Broady som lanserte begrepet i en artikkel i KRUT (Kritisk Utbildningstidsskrift) 1/81.

Materielle rammer: Konstitusjonelle rammer (f.eks. skolelover og skoleregler), organisatoriske rammer ved den enkelte skole (f.eks. klassestørrelse og -sammensetning) og fysiske rammer (f.eks. klasserommenes størrelse, læremidler) (Lundgren 1979, s. 233–234).

Til tross for en felles nasjonal rammeplan og selv om studieplanene viser seg å være relativt like, vil barnevernpedagoger utdannet ved ulike høyskoler ha tilegnet seg ulike kunnskaper og ferdigheter blant annet på grunn av skjulte læreplaner og ulike materielle rammer ved skolene.

Når vi nedenfor skal se nærmere på den nasjonale rammeplanen for treårig barnevernpedagogutdanning og bvpu-studieplanene ved de åtte høyskolene som tilbyr dette studiet, vil vi følgelig ikke være i stand til å si noe definitivt om det faktiske innholdet i utdanningen. Det vi kan si noe om, er det intenderte innholdet slik det er utformet i den nasjonale rammeplanen og de enkelte skolenes studieplaner.

Som tidligere nevnt styres undervisningen i bvpu av planer på fire nivåer. I denne rapporten vil vi ikke se på de nivåene som ligger nærmest undervisningen, semesterplaner og undervisningsplaner, men bare forholde oss til den nasjonale rammeplanen og de enkelte skolenes studieplaner.

Først skal vi se på hvordan den nasjonale rammeplanen beskriver bvpu og hvilke retningslinjer som trekkes opp.

3.3 Rammeplanen for barnevernpedagogutdanningen

3.3.1 Formålet med utdanningen

Formålet med utdanningen er å utdanne personer som kan «arbeide med barn og unge og deres pårørende som har sosiale problemer eller er i fare for å få det» (Rammeplanen s. 2).

For å kunne utføre dette arbeidet skal utdanningen gi studentene både kunnskaper og ferdigheter.

For det første skal de tilegne seg kunnskap om og forståelse for a) samfunnsmessige og psykologiske forhold som er med på å skape og opprettholde sosiale problem og livsvanskeligheter, og b) samfunnets forvaltningsorganer og lover som angår barn og unges oppvekstkår (s. 4).

De skal etter endt utdanning også ha tilegnet seg ferdigheten c) «å tilrettelegge og gjennomføre forebyggende og kurativt miljøarbeid med barn, unge og deres pårørende i deres sosiale omgivelser enten i eller utenfor institusjon» (s. 4).

Studiet skal også d) «bidra til bevisstgjøring av egne og andres verdier og holdninger både overfor klienter og sosialpolitiske spørsmål», og e) «gi forutsetning for videre faglig utvikling etter endt grunnutdanning» (s. 4).

Rammeplanen sier at barnevernpedagogenes forebyggende arbeid i hovedsak vil omfatte direkte klientkontakt ved klubbarbeid, kultur-arbeid og ved ulike fritidstilbud (s. 3). Planen understreker at indirekte forebyggende arbeid gjennom planlegging, påvirkning av politiske vedtak osv. ikke vil være noen hovedoppgave for barnevernpedagoger, og at den enkelte høgskoles formål derfor bør utformes ut fra følgende: «Bvpu er et tre-årig yrkesrettet studium på høgskolenivå. Utdanningen kvalifiserer for sosialpedagogisk virksomhet blant barn, unge og deres pårørende» (s. 3).

3.3.2 Innholdet i barnevernpedagogutdanningen

I kapitlet om innholdet i bvpu sier rammeplanen innledningsvis at bvpu skal inneholde allmenndannende teoriopplæring og gi studentene yrkesprofilert utdanning som plattform for senere yrkesutøvelse. Men fordi utdanningen skal kvalifisere for kompliserte og sammensatte arbeidsoppgaver i stadig endring, er det behov for generell, bred kompetanse. Derfor må det ikke legges for mye vekt på det yrkesrettede elementet, men det må brukes mye tid på allmenndannende teoriopplæring (s. 6).

Rammeplanen presiserer den ovenstående innholdsdefinerings ved å bestemme fem obligatoriske fagkomponenter, og ved å fastlegge hvor mange vekttall hver av disse fagkomponentene skal representere i forhold til de 60 vekttallene som hele studiet utgjør (s. 8).

- Samfunnsfaglige emner, 10 vekttall
- Psykologiske emner, 10 vekttall
- Pedagogiske emner, 10 vekttall
- Anvendt sosialpedagogisk teori (7 vekttall) og ekstern praksisopplæring (8 vekttall), til sammen 15 vekttall
- Aktivitetsfag, 5 vekttall

I tillegg skal den enkelte utdanningsinstitusjon selv gi innhold til 10 vekttall.

Planen foretar en ytterligere presisering av studiets innhold ved å liste opp hvilke områder/emner det skal arbeides med innen de ulike fagkomponentene (se vedlegg 1).

Rammeplanen definerer omfanget på pensum til 8000 sider, hvorav 75 prosent skal fastlegges som kjernepensum og de øvrige 25 prosent kan velges av studentene selv dersom høgskolen bestemmer det. 2000 av de 8000 sidene kan ekvivaleres med studentenes skriftlige produksjon eller kreative virksomhet (s. 11).

Praksisopplæringen, som skal foregå med veileder, skal være på minst 16 uker: 10 av disse ukene brukes til praksis hvor direkte klientkontakt inngår. Ut over dette er det opp til den enkelte høgskole å definere hvordan praksis skal gjennomføres (s. 11).

3.3.3 Evaluering og eksamen

Studieplanen skal inneholde bestemmelser om eksamen. Både arbeidskrav i form av bestemmelser om hvor mye arbeid studentene må ha utført i forhold til tilstedeværelse, oppgaveskriving, prosjekt-arbeid o.l., og bestemmelser om hva studentene skal kunne og hvilke mål som søkes nådd for hver fagdel.

Den enkelte høgskole kan selv bestemme om den ønsker flere eksamener (5–6) med eksterne sensorer eller færre eksamener (3) med sterkere grad av intern vurdering av arbeidskrav. (s 12–13)

I tillegg reguleres eksamen av et sentralt eksamensreglement.

3.4 Hva sier studieplanene om innholdet i barnevernpedagogutdanningen?

Vi skal nå se nærmere på studieplanene ved alle de åtte høyskolene⁵ som gir denne utdanningen. Med utgangspunkt i de åtte planene vil vi forsøke å beskrive utdanningen slik de legger opp til at den skal være, hvilke kvalifikasjoner en ferdig utdannet barnevernpedagog er forventet å ha, hvilke arbeidsoppgaver de skal være i stand til å utføre og på hvilke felter de skal kunne arbeide, hva de skal lære, hvilke fagkomponenter de skal gjennom, hvordan pensumet er og hvilke arbeidsformer de skal komme i kontakt med. På grunn av det begrensede omfang denne rapporten skal ha, kan dette ikke bli en dyptgående analyse.

Vi må nok en gang presisere at vi nå befinner oss på *ett* av nivåene innenfor en helhetlig læreplantenkning (jf. 3.2). Vi beskriver hva planene sier, ikke hvordan virkeligheten er. Et forsøk på å fange og beskrive virkeligheten ville kreve en helt annen innfallsvinkel (f.eks. observasjon av undervisning og mer tid enn vi har til rådighet ved utarbeidelse av denne rapporten).

Vi synes det er svært interessant at det bildet studieplanene gir av det planlagte innholdet i bvpu ikke er særlig avhengig av hvilken studieplan vi leser. Det er selvsagt forskjeller fra plan til plan, men de tegner et overraskende likt bilde. Dette indikerer at det på plannivå er liten forskjell på det innholdet de ulike høyskolene ønsker å tilby sine barnevernpedagogstudenter. Der det er forskjeller vil vi selvsagt peke på disse. Når det gjelder organisering av studiet, finner vi derimot større forskjeller. Vi kommer tilbake til det.

3.4.1 Kvalifikasjoner: Kunnskaper, holdninger og ferdigheter

Ifølge planene skal en ferdig utdannet barnevernpedagog være kvalifisert for å arbeide med barn og unge og deres pårørende som har eller står i fare for å få sosiale og/eller psykiske problemer. De skal også ha en forståelse av hvordan det kan arbeides for å bedre og sikre barn og unges oppvekstvilkår. Videre skal de kunne arbeide både med a) forebygging, b) oppdragelse og opplæring og c) behandling av barn og unge.

I tillegg til disse ferdighetene skal de ha tilegnet seg solide faglige kunnskaper og være godt orientert i barnevernfagets teori og praksis, og også være i stand til å holde seg faglig á jour med utviklingen i feltet. De skal ha kunnskap om og evne til å analysere de samfunnsmessige

⁵ Norges Kommunal- og Sosialhøgskole (NKSH), Sosialhøgskolen i Stavanger (SHS), Sosialhøgskolen i Trondheim (TSH), Finnmark Distrikthøgskole (FDH) i Alta, Møre og Romsdal Distrikthøgskole (MRDH) i Volda, Oppland Distrikthøgskole (ODH) i Lillehammer, Sogn og Fjordane Distrikthøgskole (SFDH) i Sogndal og Høgskolesenteret i Nordland (HSN).

rammebetingelsene som skaper og opprettholder problemer for barn og unge.

Planene sier også at studenten kommer til å gjennomgå en personlig utvikling i løpet av studiet. De vil måtte utvikle sin bevissthet om egne holdninger overfor klienter og sosialpolitiske spørsmål. Og de må utvikle seg personlig for slik å kunne kombinere faglig kompetanse med personlig kompetanse for å kunne arbeide med klienter som befinner seg i svært belastede livssituasjoner. Det å være bevisst sin egen rolle og funksjon i forhold til klientene («relasjonskompetanse» (MRDH s. 9)), er helt sentralt for barnevernpedagogen.

Alt i alt skal utdanningen «gi godt høve for studentane til å handsame samansette, lite førehandsdefinerte, ofte tidskrevande og vanskelege saker» (HSN s. 5) og på den måten «øke hans evne til å kombinere ulike fagområder i den hensikt å kunne beskrive, analysere og handle i forhold til faglige og etiske retningslinjer» (NKSH s. 7).

3.4.2 Arbeidsområder og arbeidsplasser

Planene sier også noe om hvilke arbeidsområder og hvilke arbeidsplasser utdanningen skal kvalifisere for. Måten arbeidsområdene blir presentert på nedenfor er etter mønster av MRDH (s. 17) og FDH (s. 6). De enkelte områdene inneholder momenter fra flere planer. Selv om de andre planene ikke har strukturert områdene på samme måte, faller de områdene de har nevnt inn i denne strukturen.

Miljøarbeid, overfor barn og unge som har vanskelig familiesituasjon og sosiale og psykiske problemer. Arbeidet kan foregå i ulike institusjoner, blant annet barne- og ungdomshjem eller ulike alternative institusjoner, eller utenfor institusjon i tilknytning til familie og nærmiljø.

Forebyggende og oppsøkende arbeid rettet mot oppvekstmiljø. Dette området kan innebære kulturelt og allment sosialt arbeid, såvel som målrettet jobbing mot grupper med særskilte vansker. Arbeidet kan foregå som prosjekter i regi av barnevernsektoren, innenfor utdanningssystemet eller innenfor barne- og ungdomspsykiatrien eller klubb- og fritidssektoren.

Rådgivning og saksbehandling med tyngdepunkt rettet mot barnevern, familiearbeid og oppvekstmiljø. Dette kan foregå på sosialkontor.

Utredning og administrasjon spesielt innrettet mot oppvekstmiljø, barneverninstitusjoner og organisasjoner med sosialpedagogiske formål. Dette kan foregå på sosialkontor.

3.4.3 Yrkesrettet studium på høyere nivå

Studieplanene legger stor vekt på at bvpu er et yrkesrettet høgskolestudium (se bl.a. FDH s. 4, MRDH s. 1 og SSH s. 5). Utdanningen skal føre fram til en kompetanse som gjør den nyutdannede barnevernpeda-

gogen i stand til å starte på sin yrkesutøvelse. Men det å være barnevernpedagog er ikke et statisk yrke gitt en gang for alle. Det er en rolle som den enkelte barnevernpedagog må fylle på sin måte, avhengig av hvilken stilling man skal inn i. Hvordan jobben skal utføres vil også forandre seg over tid.

Bvpu legger derfor stor vekt på å gi studentene et grunnlag både når det gjelder kunnskaper, holdninger og ferdigheter, et grunnlag som må videreutvikles gjennom senere yrkespraksis og gjennom videre studier på egen hånd eller gjennom organisert etter- og/eller videre-utdanning.

At bvpu er et høyskolestudium betyr at høyskolene har som mål å utvikle ny kunnskap og å orientere undervisningen nærmest mulig forskningsfronten på sentrale fagområder, for slik å gi studentene faglig basis for en framtidig utvikling av yrkesfeltet sitt (FDH s. 4 og MRDH s. 1). At det er et studium på høyere nivå innebærer også at den enkelte student får et selvstendig ansvar for å søke kunnskap.

3.4.4 Fagkomponenter og vektingen mellom disse

Den nasjonale rammeplanen definerer hvilke fagkomponenter studiet skal bestå av, og hvor mange vekttall de ulike komponentene skal utgjøre av studiets totale 60 vekttall (jf. 3.3.2) Alle skolene (med unntak av en) har forholdt seg til dette og tilbyr de fem obligatoriske fagkomponentene (samfunnsfaglige emner, psykologiske emner, pedagogiske emner, anvendt sosialpedagogisk teori og praksis samt aktivitetsfag) i minst det antall vekttall som rammeplanen forutsetter. For en skole har vi funnet avvik ved at de tilbyr pedagogiske og psykologiske emner med henholdsvis 6 og 4 vekttall mot rammeplan-kravet på 10 + 10. Flere av skolene bruker de 10 vekttallene de selv rår over til å styrke noen av de obligatoriske fagkomponentene. Løsningene er noe ulike fra skole til skole, men alle holder seg innenfor rammene som den nasjonale planen trekker opp.

Rammeplanen foretar en opplisting av innholdet i den enkelte fagkomponent (vedlegg 1). Det ligger utenfor denne rapportens rammer å foreta en nærstudie og sammenligning av det beskrevne innholdet i alle fagkomponentene i rammeplanen og i de enkelte studieplanene. Vi har valgt å se nærmere på én av fagkomponentene, pedagogiske emner, slik den er beskrevet i rammeplanen og i de åtte studieplanene.

3.4.5 Fagkomponent pedagogiske emner

I rammeplanen (s. 9–10) er listet opp hvilke emner det skal arbeides med innenfor den pedagogiske fagkomponenten:

–Oppdragslære med pedagogisk idéhistorie som belyser generell oppdragelse og institusjonsoppdragelse i idéhistorisk perspektiv

- Barne- og ungdomskultur inkludert resultater av undersøkelser om barnekultur og om barn og lek, om ungdom og ungdomskultur i det norske samfunnet og i øvrige kulturer
- Aktivitetslære som omfatter læren om hvordan man nytter aktivitetsfag i oppdragelse, utvikling og behandling av barn og unge
- Om innholdet i førskole og grunnskole og det videregående skoleverket som bakgrunn for å forstå hvilke miljø barn og unge oppholder seg i til daglig og hvordan de forberedes til yrkesutøvelse
- Undervisningslære som omfatter teorier om tilrettelegging av opplæring

Vi har gått gjennom alle planene og sett på hvordan de behandler den pedagogiske fagkomponenten. Alle åtte planene presenterer et opplegg som sikrer at alle de fem ovennevnte emnene i den pedagogiske fagkomponenten blir behandlet i undervisningen. Hvordan dette gjøres, varierer fra skole til skole (se 3.5).

Ettersom vi ikke har gått like grundig inn på alle fagkomponentene, kan vi ikke si noe sikkert om disse. Men det er vårt inntrykk at det beskrevne tilbud også her er relativt likt fra skole til skole, og det er likeledes stor grad av samsvar med rammeplanens beskrivelse av emner det skal arbeides med innenfor den enkelte fagkomponent.

3.4.6 Pensum

Rammeplanen definerer omfanget av pensum til 8000 sider, hvorav 75 prosent skal fastlegges som kjernepensum og de øvrige 25 prosent kan velges av studenten selv dersom høgskolen bestemmer det. 2000 av de 8000 sidene kan ekvivaleres med studentenes skriftlige produksjon eller kreative virksomhet.

Alle høgskolene oppfyller dette rammeplankravet. Obligatorisk pensum varierer fra 6000 til 7000 sider, og det valgfrie pensum fra 500 til 2000 sider.

3.4.7 Arbeidsformer

Det brukes en rekke pedagogiske virkemidler ved høgskolene. Den teoretiske utdanningen har form av tradisjonelle forelesninger, selvstudium, det legges opp til seminar- og kollokviearbeid og individuelle og gruppebaserte skriftlige arbeider.

Studentene utfordres også til å arbeide med personlig vekst. Dette kan skje

- gjennom intensiv kommunikasjonstrening hvor det brukes video til opptak av simulerte klientsituasjoner

- kurs i gruppedynamikk
- i veiledningsgrupper/studiegrupper hvor målet er gjennom erfaringsutveksling, samtale og refleksjon, å utvikle studentenes bevissthet om holdninger verdier og egen væremåte i forhold til framtidig yrkesrolle
- i prosjektarbeid
- i aktivitetsfag
- i praksisperioder

Studentene vil altså møte en rekke ulike arbeidsformer. Denne variasjonen begrunnes med at «studentane skal få røynsle med ulike arbeidsformer, få trening i sjølvstendige arbeidsoppgåver, utvikle kritisk og analytisk tenkning og måtte eksponere seg i samarbeidsrelasjonar med medstudentar. Arbeids- og undervisningsformer vil også variere utifrå fagstoffet sin karakter og nivå i studiet» (MRDH s. 13).

Vi vil kommentere en av arbeidsformene spesielt, og det er praksis.

3.4.8 Praksis

Som nevnt (3.3.2) sier rammeplanen at praksisopplæringen skal være på minst 16 uker, hvorav 10 til praksis hvor direkte klientkontakt inngår.

Studieplanene formulerer seg ulikt når de skal begrunne praksis, men innholdet i begrunnelsene er sammenfallende. Vi nevner noen momenter:

- studentene skal gjennom direkte kontakt med yrkesfeltet få anledning til å relatere de teoretiske kunnskapene til praktisk sosialt arbeid og få trening i praktisk yrkesutøving (MRDH s. 11)
- studentene skal bli kjent med ulike arbeidsplasser for barnevern-pedagoger (SSH s. 19)
- få trening i planlegging, tilrettelegging gjennomføring og evaluering av sosialpedagogisk arbeid med barn/unge/pårørende (SSH s. 19)
- få en forståelse av det enkelte barn/unges stilling i samspillet med institusjon, familie og samfunn, og av den profesjonelle barnevern-pedagogs oppgaver i dette samspillet (HSN s. 25)
- se sammenhengen mellom faglig og personlig kompetanse i sitt praktiske arbeid med klienter (NKSH s. 21)
- utvikle forståelse av og evne til å reflektere faglig og etisk over viktige yrkesmessige problemstillinger gjennom utøvelse av yrket som barnevernpedagog (NKSH s. 21)

Studieplanene opererer med to praksisformer. Med ordinær praksis menes den praksis hvor studentene er plassert på en arbeidsplass, hvor de forventes å utføre en barnevernpedagogs oppgaver, riktignok under veiledning. I rammeplanen og i enkelte studieplaner er dette omtalt som klientpraksis.

Flere av skolene har innført prosjektpraksis. Dette innebærer at praksis med egen yrkesutøvelse på en arbeidsplass erstattes med

prosjektarbeid basert på observasjon og innsamling av data på barnevernpedagogens arbeidsfelt. Noen skoler bruker begrepet prosjektarbeid, men slik vi leser planene har disse to begrepene samme innhold.

ODH har for eksempel innført en ordning med prosjekt/parallellpraksis i hele andre studieår. Undervisning og praksis kjøres parallelt, og på den måten kan problemstillinger fra praksis diskuteres løpende og anvendes i undervisningen. ODHs studieplan begrunner praksis slik:

«Det vil være en vesentlig målsetting for all praksis i barnevern-pedagog-utdanningen at den ikke blir stående som et isolert fenomen hvor erfaringene som gjøres «lukker seg om seg selv». Erfaringene som gjøres i praksis, må heves ut av den konkrete situasjon, formuleres og ordnes på en slik måte at de henger sammen med den kunnskap studentene har tilegnet seg gjennom studiet fram mot praksisperioden. Det blir viktig at studentene får kunnskap om at metodisk arbeid betyr faglig helhetstenkning. Praksis i studiet har derfor ikke bare som målsetting at studentene skal oppnå øvelse i praktisk arbeid, men også at praksis skal gi innsikt og erfaring som kan anvendes kritisk i nye sammenhenger og danne grunnlag for fortsatt utvikling.» (ODH s. 9)

Skolene har valgt ulike modeller for organisering av praksis, både når det gjelder omfang, plassering innenfor studiets tidsramme, antall perioder og innhold. Når det gjelder omfang konstaterer vi at alle høyskolene oppfyller rammeplanens praksiskrav, og de fleste skolene har lagt opp til praksis som til sammen utgjør mer enn 16 uker (8 vekttall). En skole ligger på minstekravet, mens hovedtyngden ligger mellom 20 og 25 uker.

Ser vi på kombinasjonen av antall praksisperioder, deres innhold og plassering i studieløpet, er det mulig å foreta en gruppering av skolene.

I En periode ordinær praksis kombinert med prosjektpraksis/ prosjektarbeid

Fire skoler hører hjemme i denne gruppen: ODH, HSN, FDH og MRDH. En skole, SFDH, er beslektet med denne gruppen ved å ha én periode ordinær praksis, men ingen prosjektpraksis. Alle disse fem skolene har plassert perioden med ordinær praksis i siste halvdel av studiet, med unntak av FDH som har denne i 3.semester.

II To perioder ordinær praksis kombinert med prosjektarbeid

To skoler hører hjemme i denne gruppen: NKSH og TSH. Én skole, SSH, er beslektet med denne gruppen ved at studentene kan velge om andre praksisperiode skal være ordinær praksis eller prosjektpraksis. Alle disse tre skolene har første ordinære praksis i første halvdel av studiet, 2. eller 3.semester.

3.4.9 Evaluering

Rammeplanen sier at studieplanene skal inneholde bestemmelser om eksamen. Både arbeidskrav som bestemmer hvor mye arbeid studentene må ha utført i forhold til tilstedeværelse, oppgaveskriving, prosjektarbeid o.l. og hva studentene skal kunne og hvilke mål som søkes nådd for hver fagdel.

Den enkelte høgskole kan selv bestemme om den ønsker flere eksamener (5–6) med eksterne sensorer eller færre eksamener (3) med sterkere grad av intern vurdering av arbeidskrav.

Her har skolene valgt alle varianter, fra en integrert årsprøve ved slutten av hvert studieår til flere eksamener i løpet av et år. Noen skoler bruker tallkarakterer og andre bruker bestått/ikke bestått.

Det foregår også en intern evaluering i form av at studentene gjennom hele studiet må oppfylle en rekke arbeidskrav. Disse kan være knyttet til både den teoretiske og den mer praktiske opplæringen, og kan ha form av skriftlige besvarelser, prosjektrapporter, obligatorisk deltakelse, videoopptak, praksis og praksisrapporter. Arbeidskravene henger sammen med eksamen ved at de må være innfridd før studentene får eksamensrett.

3.5 Organisering av barnevernpedagogutdanningen

Så godt som alle høgskolene tilbyr altså undervisning i de fagkomponentene og i det vektalls-omfang som rammeplanen foreskriver. Innenfor hver fagkomponent beskriver rammeplanen noen emner. For fagkomponenten pedagogikk har vi vist at alle skolene gir undervisning i alle emnene. Nå skal vi se nærmere på hvordan undervisningen i de enkelte fagkomponentene og emnene er organisert. Denne vurderingen er gjort med utgangspunkt i to forhold:

- grad av problemorientering og fagintegrering i forhold til fag- og kursoppsplitting
- grad av samordning med sosionomstudiet

Slik vi vurderer det, faller skolene i tre grupper.

I Høy grad av problemorientering og fagintegrering og ingen eller lav samordning med sosionomutdanningen

Tre skoler faller i denne kategorien, Norges Kommunal- og Sosialhøgskole (NKSH) i Oslo og Sosialhøgskolene i Stavanger (SSH) og Trondheim (TSH). Fagemnene er integrert i temaområder og undervisningen er problemorientert. Dette vil si at overordnede tema/problemstillinger og ikke de enkelte fag er utgangspunktet for undervisningen og studentenes arbeid. De enkelte fagene og emnene søkes integrert i overordnede temaer eller problemstillinger. Begrunnelsen er at det arbeidsfelt og de arbeidsoppgaver barnevernpedagogene skal ut i, ikke gjør det naturlig å foreta en fagoppsplittet undervisning.

Som et eksempel nevner vi et tema fra Trondheim Sosialhøgskole: Barn og unges utvikling og oppvekstforhold. Under dette temaet behandles emnene generell psykologisk teori, utviklingspsykologi, sosialpsykologi, sosialiseringsteori, aktivitetstlære, barne- og ungdomskultur og generell sosiologi. Disse emnene er hentet fra tre av de fem fagkomponentene som rammeplanen angir.

Sosialhøgskolene i Stavanger og Trondheim har ingen felles undervisning med sosionomstudiet, NKSH i Oslo har 10 ukers (5 vekttall) prosjektorganisert undervisning felles med sosiallinjen i annet studieår.

II Høy grad av fag- og kursoppsplitting og høy grad av samordning med sosionomutdanningen

To skoler faller i denne kategorien, Finnmark Distriktshøgskole (FDH) i Alta og Møre og Romsdal Distriktshøgskole (MRDH) i Volda.

Studieplanene for begge disse høgskolene inneholder spesifiserte oversikter over enkeltfag, hvor mange vekttall de representerer, og om de enkelte kursene er for barnevernlinja, sosiallinja eller begge. Begrepene problemorientering og fagintegrering nevnes, men slik vi leser planene, legges det mindre vekt på dette enn ved de andre skolene. Ved FDH er 31 av 60 vekttall fellesundervisning med sosiallinja. Disse er fordelt over de tre studieårene med henholdsvis 12, 8 og 11 vekttall. Ved MRDH er 27 vekttall felles. Disse er fordelt over de tre studieårene med henholdsvis 15, 8 og 4 vekttall.

III Kombinasjon av fag- og kursoppsplitting med problemorientering og fagintegrering samt høy grad av samordning med sosionomutdanningen

Tre skoler faller i denne kategorien, Oppland Distriktshøgskole (ODH) i Lillehammer, Sogn og Fjordane Distriktshøgskole (SFDH) i Sogndal og Høgskolesenteret i Nordland (HSN).

Alle disse skolene har laget et opplegg hvor det første året er strukturert med mye forelesninger og arbeid med pensumlitteratur. Det arbeides mye med grunnleggende teoretiske emner, og det er lagt vekt på allmenn kvalifisering og makroperspektiv. Dette første året er ved disse skolene også godkjent som et uspesifisert samfunnsvitenskapelig grunnfag. I studieplanen for HSN begrunnes dette med at studentene må få uttelling innenfor gradsstrukturen og at utdanningen må ha en komponent som gjør den konvertibel i Norgesnett (HSN s. 10).

De to siste årene er undervisningen bygget opp omkring temaer og problemområder. Denne organiseringen i problemområder tar sikte på å ivareta en problemorientert arbeidsmodell og å tilstrebe tverrfaglighet og integrering av kunnskap fra ulike fagdisipliner. HSN legger mindre vekt på problemorientering enn de to andre, men like stor vekt på fagintegrering. For å illustrere denne modellen vil vi gjengi problemområdene som ODH-studentene arbeider med de to siste studieårene:

Problemområde 1: Oppvekst, utvikling, læring og sosialisering

Problemområde 2: Grunnleggende prinsipper i sosialpedagogisk metode

Problemområde 3:Metoder i forebyggende barne- og ungdomsarbeid
Problemområde 4:Saksbehandling og tiltak i barnevernet
Problemområde 5:Metodisk miljøarbeid/miljøterapi i og utenfor institusjon

Gjennom arbeid med disse problemområdene behandles alle rammeplanens fagkomponenter samt emnene innenfor disse.

Både ODH, SFDH og HSN har høy grad av samordning med sosionomutdanningen og mye felles undervisning, henholdsvis 26, 17 og 21 vekttall. Alle de tre skolene har også lagt hoveddelen av fellesundervisningen til det første året, 16 vekttall ved ODH og HSN og 13 ved SFDH. ODH har de resterende 10 fordelt på de to siste årene, HSN de siste 5 andre år og SFDH har de 4 resterende i siste studieår.

3.6 Oppsummering

Gjennom vårt arbeid med studieplanene har vi funnet at planene for alle åtte høyskolene innfrir rammeplanens krav.

Vi har sett at studieplanene er overraskende like i sine formuleringer om innholdet i utdanningen, både når det gjelder hvilke kvalifikasjoner en ferdig utdannet barnevernpedagog er forventet å ha, hvilke arbeidsoppgaver han skal være i stand til å utføre og på hvilke felter han skal kunne arbeide, hva han skal lære, hvilke fagkomponenter han skal gjennom, hvordan pensumet hans er og hvilke arbeidsformer han skal komme i kontakt med.

Noen ulikheter har vi observert. For eksempel har vi sett at praksis gjennomføres ulikt ved de åtte skolene. Men ser vi nærmere etter, er heller ikke forskjellen her så stor. Alle skolene har en periode med ordinær klientpraksis og alle så nær som én gjennomfører i tillegg et større prosjektarbeid eller prosjektpraksis. I tillegg er det to skoler som har to perioder med klientpraksis. De aller fleste barnevernpedagogene vil altså i løpet av studietiden ha både klientpraksis og prosjekt-arbeid/prosjektpraksis. Noen få vil ikke ha hatt prosjektarbeid, og noen vil ha hatt en del mer klientpraksis enn de fleste.

Dette gir oss grunn til å konkludere at de åtte høyskolene i sine studieplaner, bak de ulike utformingene, har planlagt et relativt likt studieinnhold for sine studenter.

Når det gjelder organiseringen av studiet er det derimot stor variasjon mellom planene. Dette gjelder først og fremst langs to dimensjoner:

- grad av problemorientering og fagintegrering i forhold til fag- og kursoppsplitting
- grad av samordning med sosionomstudiet

Etter vår vurdering vil studenter som har gjennomført et studium hvor det faglige innholdet gjennom tre år har vært presentert i oppsplittede kurs ha andre kvalifikasjoner enn de som har vært gjennom et studium hvor det faglige har vært sett på som en helhet og brakt inn i arbeidet

med ulike problemområder. Det er sannsynlig at de sistnevnet vil ha opparbeidet seg en større helhetsforståelse og en bedre evne til å se de ulike delene av sitt fag og sitt yrke i en større sammenheng.

Det er også sannsynlig at de som har hatt mellom 30 og 50 prosent av studiet felles med sosionomstudenter, vil ha et annet forhold til samarbeid med andre yrkesgrupper og en større forståelse for andre yrkesgrupper og deres kvalifikasjoner og særpreg, enn de som ikke har hatt noe fellesundervisning. Det er også sannsynlig at disse studentene i mindre grad vil vektlegge det særegne ved sin egen utdanning, men i sterkere grad se på denne som en allmennutdanning som basis for yrkesutøvelse på flere arenaer eller for videre studier.

Denne erkjennelsen, at utdanningen bare skal kvalifisere for å kunne starte yrkesutøvelse, og at den virkelige kvalifiseringen og utviklingen av profesjonaliteten først starter med yrkesutøvelsen, ligger både i rammeplanen og i alle studieplanene.

Vi må da konkludere med at de åtte høyskolene som tilbyr bvpu ikke gir studentene de samme kvalifikasjonene. Selv om studieplanene i hovedsak legger opp til det samme faglige innholdet, peker den ulike organiseringen i retning av ulik kvalifisering.

Og vi har bare sett på hva planene sier. Hadde vi i tillegg sett på hvordan undervisningen faktisk foregår, på de ulike lærernes prioriteringer og faglige profil, hvordan det faglige miljøet er, hvilke praksisplasser studentene får, hvordan praksisveiledningen er, hvilken økonomi de enkelte skolene har, hvordan skolebygningene er, dvs hva som faktisk skjer i undervisningen på den enkelte skole, er det sannsynlig at bildet av ulikhet hadde blitt forsterket.

4 Barnevernet og dets rammebetingelser

I dette kapitlet vil vi se nærmere på forholdet mellom barnevernpedagogens yrkesfelt og rammebetingelsene for arbeidet. Formålet er å oppsummere en del av de nye utfordringene og kravene barnevernet og barnevernarbeiderne stilles overfor som følge av endringer i barn og unges levekår og i den politikken som føres overfor vanskeligstilte barn og unge.

I første delen av kapitlet (4.1) ser vi på bakgrunnen for endringene i barnevernpedagogens yrkesfelt det siste tiåret. Vi beskriver deretter kort barnevernpedagogens viktigste arbeidsoppgaver innen den kommunale barneverntjenesten og i institusjonsomsorgen. Vi ser nærmere på arbeidsoppgaver, arbeidsmengde og yrkesroller; i første rekke endringer i saksmengde og type saker, endringer i tiltaksbruk og endringer av type institusjonsbeboere.

I 4.2 og 4.3 utvider vi fokus og ser på endringer i en del samfunnsmessige og politiske rammebetingelser som vil ha betydning både for sakstilgangen og den type saker barnevernet arbeider med, for valg av hjelpetiltak, samt for hvordan barnevernarbeidet organiseres og sakene behandles.

I 4.2 beskriver vi de samfunnsmessige endringene, definert som endringer i barn og ungdoms levekår og livssituasjon. Vi vil kort oppsummere de viktigste levekårsendringene, men fokusere på nye problemfelt og problemgrupper.

Til sist, i 4.3, redegjør vi kort for hovedendringene i den generelle politikken rettet mot barn og ungdom, med vekt på samfunnets omsorgsansvar. Vi ser på de senere års politiske tiltak og reformer rettet mot barnevernet, nærmere bestemt Utviklingsprogrammet for barnevernet 1991–93, den nye barnevernloven, forsøksprosjektet «Alternativ organisering av barnevernet» og handlingsplan mot seksuelt misbruk av barn.

4.1 Endringer i barnevernpedagogens yrkesfelt

Som nevnt i kapittel kan et fags eller en utdannings yrkesfelt både være relatert til de yrker eller arbeidsområder utdanningen retter seg mot og til de yrkene og arbeidsområdene de med en bestemt utdanning faktisk utøver. Vi har kombinert disse tilnærmingene og avgrenset barnevernpedagogens yrkesfelt til barneverntjenesten, som er de

samlede offentlige tiltakene som reguleres av barnevernloven og som retter seg mot vanskeligstilte barn og unge.⁶

Barnevernpedagogenes arbeid innen tjenesten omfatter i første rekke behandling av barnevernsaker (førstelinjetjenesten) og arbeid med barn og ungdom under omsorg, først og fremst i institusjon (andrelinjetjenesten). I januar 1992 arbeidet, ifølge Norsk Barnevernpedagogforbund, om lag fire av fem yrkesaktive barnevernpedagoger på ett av disse to områdene.

Det siste tiåret har det skjedd en forskyvning av barnevernpedagogenes yrkesfelt innenfor barneverntjenesten. Det skal vi se nærmere på i neste avsnitt.

4.1.1 Forskyvninger i barnevernpedagogenes yrkesfelt

I dag er det tre yrkesgrupper som dominerer innenfor sosialsektorens arbeid med barn og unge; barnevernpedagogene, sosionomene og vernepleierne. Tradisjonelt har barnevernpedagogene i hovedsak arbeidet i institusjoner for barn og unge, mens sosionomene har arbeidet med barnevernsaker på sosialkontorene og vernepleierne har arbeidet i institusjoner for psykisk utviklingshemmede.

Tabell 4.1 Fast ansatte barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere i den offentlige helse- og sosialsektoren etter næring og utdanning. 1989.

| | Alle næringer | Sosialkontor | Sosiale tjenester for barn og unge ¹⁾ | Institusjoner for psykisk utviklingshemmede | Psykiatriske institusjoner | Annet ²⁾ |
|--------------------|---------------|--------------|--|---|----------------------------|---------------------|
| Vernepleiere | 1026 (100) | 123 (12) | 81 (9) | 635 (62) | 63 (6) | 124 (12) |
| Sosionomer mfl | 2773 (100) | 1606 (58) | 116 (4) | 89 (3) | 251 (9) | 711 (26) |
| Barnevernpedagoger | 1054 (100) | 358 (34) | 320 (30) | 119 (11) | 125 (12) | 132 (13) |

Kilde: SSBs lønnsstatistikk 1989, SSB-rapport 91/5.

1) Omfatter barnehjem, ungdomshjem, mødre- og spedbarnshjem, barnehager, fritidsklubber for barn og unge, utekontakt for ungdom, barneparker og lekesentre, samt andre sosiale tjenester for barn og unge som for eksempel feriehem.

2) Annet omfatter blant annet somatiske sykehus, somatiske sykehjem, andre helseinstitusjoner, helsetjenester utenom institusjon og andre sosiale tjenester.

Dette bildet har endret seg. Flertallet av sosionomene arbeider fremdeles på sosialkontor. Det gjelder også i dag flertallet av barnevernpeda-

⁶ Definerer vi barnevernet litt videre, omfatter det også alle politiske virkemidler rettet mot barn og ungdom generelt, deriblant generelt forebyggende barne- og ungdomsarbeid, hvor vi også finner en del barnevernpedagoger.

gogene (jf. tabell 4.1). Mens vernepleierne arbeider innen det kommunale omsorgsapparatet for psykisk utviklingshemmede, etter at sentralinstitusjonene ble nedlagt som en del av HVPU-reformen.

For barnevernpedagogene har forskyvningen mot sosialkontorene forsterket seg også etter 1989. En oversikt fra Norges barnevernpedagogforbund 14. januar 1992 viser at nesten halvparten av dagens yrkesaktive barnevernpedagoger arbeider på sosialkontor (43.4 prosent) eller i andre administrative stillinger i kommuner/fylkeskommuner, som barnevernkonsulenter eller -kuratorer, mot en drøy tredjedel i institusjoner for barn og unge. I 1973 arbeidet til sammenligning bare 13 prosent av barnevernpedagogene på sosialkontor. Det store flertallet var da å finne i ulike typer barne- og ungdomsinstitusjoner (NOU 1975:32).

Tall fra Kalve og Stjernø (1990) fra 80-tallet viser også at stadig flere av de nyutdannede barnevernpedagogene (i 1979- og 1985-kullene) valgte sosialkontorene, og en stadig større andel av de som valgte institusjonsomsorgen som nyutdannede endte opp på sosialkontorene etter hvert som de fikk mer yrkeserfaring. Overgangen fra institusjonsomsorg med kveldsarbeid og helgeturnus til sosialkontor henger blant annet sammen med ønsket om mer bekvem arbeidstid (Kalve og Stjernø 1990).

Endringen i barnevernpedagogenes valg av arbeidsområde og forskyvningen fra institusjonsomsorgen til sosialkontorene har flere årsaker. Integreringen av nye yrkesfelt i barnevernpedagogutdanningen på begynnelsen av 70-tallet (jf. kapittel 2) bidro til at flere yrkesfelt ble «forbeholdt» barnevernpedagogene, blant annet forebyggende arbeid blant barn og ungdom. Viktigste var likevel en betydelig vekst i antall stillinger innen sosialt arbeid, kombinert med økt etterspørsel etter spesialkompetanse om barn og ungdom på sosialkontorene (Grønvold 1990).

Veksten i antall stillinger kom både som følge av sentrale politiske vedtak og lokale beslutninger. Særlig viktige var innføringen av en minstemannsbemannings-norm for sosialkontorene i 1976 og handlingsplanene for styrking av barnevernet som kom i 1985. Antall behandlerstillinger ved sosialkontorene er anslått å ha økt med mellom 1500 og 2000 fra 1977 til 1988 (Kalve og Stjernø 1990).

Det var også en formidabel økning i antall stillinger avsatt til barnevernet i sosialtjenesten fra 1990 til 1991. Av nærmere 5900 årsverk brukt i sosialtjenesten i 1991 var nær 1450 årsverk (24 prosent) avsatt spesielt til barnevernsarbeid, mot 830 av 5500 stillinger (15 prosent) i 1990. Det totale antall ansatte som arbeider med barnevern er imidlertid enda høyere, ettersom en tredjedel av landets kommuner har ansatte som både arbeider med barnevern og sosialhjelp (SSBs Sosialstatistikk 1991).

Fra 1991 og fram til i dag er barnevernsektoren tilført ytterligere 1460 nye årsverk. Samlet sett har det vært en tidobling av bevilgningene til sektoren fra 1991 til 1993 (fra om lag 50 mill. kroner i 1991 til 500 mill. kroner i 1993) (BFD 1993). Denne veksten antas å ha sammenheng med det treårige nasjonale utviklingsprogrammet for barnevernet fra 1991–1993, hvor fjerning av «mappebarna» var et prioritert mål.

Den store veksten i antall stillinger i sosialsektoren og spesielt innen det kommunale barnevernet førte både til mangel på fagfolk og stort gjennomtrekk blant personalet. Kalve og Stjernø (1990) viser at 60 prosent av 1979-kullet skiftet jobb innen tre år, mens nærmere 90 prosent av 1985-kullet hadde byttet jobb etter tre år i yrkeslivet. Andre undersøkelser har imidlertid vist at selv om barnevernarbeiderne ofte skifter stilling, er de forholdsvis stabile innenfor barnevernområdet. Graden av gjennomtrekk blant ansatte varierte mellom kommunene. I enkelte kommuner hadde to tredjedeler av den faglige staben sluttet i løpet av halvannet år, mens andre kommuner ikke opplevde at noen sluttet. Enkelte kommuner har også hatt store problemer med å rekruttere fagpersonell, og har følgelig måttet rekruttere andre yrkesgrupper, som helsesøstre, lærere og førskolelærere (Kristofersen og Slettebø 1992).

I samme periode har vi hatt en nedbygging av institusjonsomsorgen. Fra 1953 til 1984 fant det sted en halvering av antall institusjoner og en reduksjon i antallet plasser på nesten 80 prosent. I 70-årene ble en rekke barnehjem nedlagt og tallet på barnehjemsplasser betydelig redusert. Dette skyldtes til dels økt bruk av fosterhjem, men de økonomiske forholdene ved institusjonene var også en vesentlig årsak (Ot.prp. nr. 44 1991–1992).

De siste årene har det imidlertid vært en svak vekst, og da spesielt innen ungdomshjemmene. Ved årsskiftet 1991/1992 var det registrert i alt 856 plasser ved barnehjem, ungdomshjem og kombinerte barne- og ungdomshjem, og 409 plasser ved barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner (1991). Tilsvarende tall for barne- og ungdomshjemmene i 1990/1991 og 1989/1990 var henholdsvis 769 plasser og 754 plasser, og ved de psykiatriske institusjonene 414 plasser (1990) (NOS Sosialstatistikk 1990 og 1991).

I takt med økningen i antall plasser har det også vært en økning i antall årsverk innen barne- og ungdomshjemmene. I 1991 ble det utført 2413 årsverk ved ulike barne- og ungdomsinstitusjoner. 451 av disse ble utført av barnevernpedagoger. I 1990 var tallet 2070 årsverk, hvorav 358 for barnevernpedagogene (NOS Sosialstatistikk 1990 og 1991).

Kort oppsummering: Flesteparten av barnevernpedagogene arbeider fremdeles innen barnevernet, selv om det har skjedd en forskyvning av yrkesfeltet fra institusjonsomsorgen til behandling av barnevern saker på sosialkontor. Utviklingen skyldes i første rekke en generell satsning på den kommunale barneverntjenesten, samtidig som det har funnet sted en reduksjon av institusjonsomsorgen til fordel for blant annet forebyggende arbeid og fosterhjemsomsorg. De senere år (1990–91) har vi imidlertid hatt en svak vekst i institusjonsomsorgen, spesielt for ungdomshjem.

I neste avsnitt vil vi se nærmere på hva slags arbeidsoppgaver barnevernpedagogene utfører innenfor de to dominerende arbeidsfeltene.

4.1.2 Barneverntjenesten

Den kommunale barneverntjenesten

Den kommunale barneverntjenesten har ansvar for at nødvendige tiltak og tjenester rettet mot barn og ungdom trer i kraft når det oppstår behov for hjelp. Arbeidet omfatter i korte trekk:

- 1) registrering og håndtering av meldinger om omsorgssvikt
- 2) nærmere undersøkelser av meldingene/registreringene
- 3) iverksetting av tiltak (f.eks. forebyggende tiltak eller omsorgsovertakelse)
- 4) oppfølging av barn under tiltak.

Barnevernarbeidet innebærer med andre ord ganske forskjellige yrkesroller som forutsetter svært ulik kunnskap og ferdigheter. De ulike rollene varierer både etter hvem barnevernarbeideren forholder seg til og etter hvilken fase i barnevernsaken han/hun er inne i (jf. figur 4.1).

Barnevernarbeiderne opptrer som saksbehandlere når de forholder seg til beslutningstakerne og de vedtak som skal fattes, men er behandlere når de forholder seg til klientene og foreslår, iverksetter og følger opp tiltak. I tillegg skal barnevernet være en initiativtaker i det forebyggende arbeidet og koordinere og samordne innsatsen hos de ulike kommunale etatene som har oppgaver i forhold til barn og ungdom; skole, barnehage, helsetjeneste, pedagogisk-psykologisk rådgivningstjeneste (PP-tjenesten), politi og kulturetat m.v. Det forventes ofte også at de opererer som sosialpolitiske aktører og taler klientenes sak overfor de politiske beslutningstakerne.

Figur 4.1 Barnevernarbeidernes ulike roller

**Contains Data for
Postscript Only.**

Hvorvidt alle disse funksjonene ivaretas, vil blant annet avhenge av barnevernets organisering og ressurstilgang. Barneverntjenesten er for eksempel ulikt organisert i de ulike kommunene. En nærstudie av sju østlandskommuner (Kristofersen og Slettebø 1992) viser at barnevernet har alt fra egne barneverngrupper med egne ledere til mer integrerte

løsningsmodeller. Graden av organisatorisk skjerming og øremerkede stillinger varierer også med kommunistørrelse. En spørreundersøkelse fra 1989 viste at det først og fremst var i de store kommunene med mer enn 15 000 innbyggere at det fantes egne barnevernsteam og øremerkede stillinger (Bastøe 1991). Denne situasjonen kan selvfølgelig ha endret seg noe. Tall fra sosialstatistikken 1991 viste at to av tre kommuner hadde øremerkede stillinger til barnevern i 1991. I de resterende tilfellene behandles barnevernsakene av sosialarbeidere som også dekker andre sosialsaker.

Det fylkeskommunale barnevernet

Arbeid innen det fylkeskommunale barnevernet omfatter administrasjon av barneverntiltak (planlegging, etablering og drift av barneverninstitusjoner, og rekruttering og generell opplæring av fosterforeldre) og arbeid i ulike barneverninstitusjoner (barnehjem, ungdomshjem, mødre hjem). I tillegg arbeider en rekke barnevernpedagoger i de barne- og ungdomspsykiatriske behandling sinstitusjonene, som også er administrert av fylkeskommunen.

Barnehjemmene er den eldste institusjonstypen for barn. Barnehjemmene er i utgangspunktet oppfostrings- og oppdragerinstitusjoner med vekt på omsorg, mens ungdomshjemmene er tilbud til ungdom i alderen 12 til 18 år som trenger en vernet boform. Mødre hjemmene benyttes som hjelpetiltak der mor beholder omsorgen for barnet (Ot.prp. nr. 44 1991–1992).

De senere år er det også utviklet nye barneverninstitusjoner, hvor klientene er inne i kortere tid for nærmere utredning og undersøkelse før tiltak iverksettes. Det er også opprettet enkelte institusjonsplasser for foreldre og barn sammen.

I institusjonene er barnevernpedagogene ansatt som styrere, styreassistenter eller miljøterapeuter. Barnevernpedagoger i barne- og ungdomshjemmene er i første rekke oppdragere og omsorgspersoner, selv om mange av barne- og ungdomsinstitusjonene i dag hevdes å ha mer til felles med behandling sinstitusjoner enn med omsorgsinstitusjoner (jf. 4.1.5). Dette gjelder også flere av mødre hjemmene. I barne- og ungdomspsykiatriens institusjoner er behandling det primære. Her er også innslaget av andre fagpersoner som psykologer, sykepleiere og leger langt større.

Fra 1980 er det fylkeskommunen som har hatt ansvar for planlegging, etablering og drift av barneverninstitusjonene. Hovedhensikten med reformen i 1980 var å sikre disse institusjonene en bedre økonomi, og å få en bedre geografisk fordeling av institusjonsplassene. I flere fylkeskommuner ble det også laget omfattende institusjonsplaner, som la grunnlaget for en modernisering og opprustning av hele omsorgsapparatet i fylkene. Som et ledd i bestrebelsene på å øke rettssikkerheten i institusjonene ble det utarbeidet nye forskrifter og retningslinjer for barneverninstitusjoner, hvor det er lagt vekt på å gi en samlet oversikt over fylkeskommunenes ansvar innen barnevernet og for barneverninstitusjonene (St.meld. nr. 72 1984–85). Når det gjelder de barne- og ungdomspsykiatriske institusjonene har disse vært

fylkeskommunens ansvar fra starten av, og inngår som en del av de fylkeskommunale helseplanene.

Behovet for arbeidskraft og kompetanse innenfor barneverntjenesten vil i utgangspunktet avhenge av omfanget og typen av problemer blant barn og unge. I det etterfølgende skal vi derfor se nærmere på endringer i saksomfang og type saker.

4.1.3 Endringer i saksmengde og type saker

Sosialstatistikken (1991) viser at det har vært en kraftig vekst i antall barnevernsaker på 80-tallet. Til tross for at det har blitt færre barn, øker tallet på barnevernklienter (jf. tabell 4.1).

Ut fra veksten som registreres kan en imidlertid ikke uten videre slutte at antall barn med problemer har økt kraftig. Deler av veksten skyldes trolig økte ressurser i barnevernetaten og økt oppmerksomhet om problemområder som incest og andre seksuelle overgrep. En del av økningen skyldes også de såkalte «mappebarna», det vil si barnevernsaker som var blitt liggende ubehandlet i lang tid på sosialkontorene. Ved hjelp av ekstrabevilgninger ble de fleste av disse sakene ferdigbehandlet i 1991.

Tabell 4.2 Barn under barnevern i løpet av året, 1981–1991

| | I alt ¹⁾ |
|------|---------------------|
| 1981 | 11 397 |
| 1982 | 12 748 |
| 1983 | 14 853 |
| 1984 | 15 768 |
| 1985 | 16 514 |
| 1986 | ... ²⁾ |
| 1987 | 14 131 |
| 1988 | 14 850 |
| 1989 | 18 316 |
| 1990 | 20 775 |
| 1991 | 26 047 |

Kilde: SSBs sosialstatistikk 1991, tabell 4.4.

1) I denne tabellen er barna regnet med en gang for hver kommune de har fått hjelp i.

2) Sosialstatistikken inneholder ikke tall for 1986. Omleggingen av statistikken fra og med 1986 gjør at statistikken heller ikke er helt sammenlignbar før og etter dette året.

Antall nye barn under barneverntiltak ble nesten fordoblet fra 1987 til 1991. Økningen har imidlertid vært mindre enn økningen i det totale antallet barn («bestanden») under tiltak. Dette skyldes blant annet at barna blir værende lenger under barneverntiltak i dag enn tidligere (Sosialt Utsyn 1993).

Tabell 4.3 Nye barn under barneverntiltak 1987–1991.

| | |
|------|-------|
| 1987 | 2 617 |
| 1988 | 2 699 |
| 1989 | 3 504 |
| 1990 | 3 809 |
| 1991 | 4 267 |

Kilde: SSBs sosialstatistikk 1991

Type saker

En intervjuundersøkelse fra slutten av 80-tallet (Bastøe 1991) tyder også på at omfanget av barnevernsaker har økt. Ni av ti sosialsjefer mente at både saks- og problemmengden hadde økt på 80-tallet. Det samme rapporteres i en undersøkelse fra høsten 1991 (Lie 1992), hvor situasjonen karakteriseres som alvorlig, og i flere tilfeller svært alvorlig. Undersøkelsen viser også at kommunale beslutningstakere og sosialarbeidere oppfatter situasjonen som mer alvorlig enn for noen år siden. Problemkompleksiteten samvarierer med kommunestørrelse. Informantene i de største kommunene vurderer problemene som mest alvorlig. Omsorgssvikt, rusproblemer og seksuelle overgrep/incest går igjen som de største problemområdene. Grinde (1989), som har studert barnevernet i Norden, mener det er en alminnelig nordisk erfaring at de tyngste barnevernsakene har blitt tyngre i løpet av de siste ti år.

Etterspørselen etter personale til institusjonene, deriblant barnevern-pedagoger, vil ikke bare avhenge av den totale mengden av barnevernsaker, men også av hvilke tiltak som anses som mest hensiktsmessige.

4.1.4 Endring i tiltaksbruk og institusjonsbeboere

Som nevnt har vi hatt en kraftig vekst i antall barn under barneverntiltak de senere år (jf. 4.1.3). Denne veksten har ikke ført til en tilsvarende økning i antall barn under omsorgstiltak. Andelen som plasseres i fosterhjem eller i barne- eller ungdomsinstitusjon er faktisk lavere nå enn på midten av 80-tallet (NOS Sosialstatistikk 1991).

Bruk av fosterhjem og institusjoner har lange tradisjoner som tiltak utenfor hjemmet. Med barnevernloven i 1954 ble imidlertid fosterhjemmet prioritert som oppvekstalternativ. Barnevernkomiteen antok at fosterhjem i de fleste tilfeller var å foretrekke ut fra hensynet til barnet. Denne prioriteringen har gitt seg merkbare utslag på statistikken. I 1960 var omtrent like mange barn og unge under omsorg i institusjon som i fosterhjem, mens over 70 prosent av omsorgsklientene var i fosterhjem ved utgangen av 1983, og nærmere 80 prosent i 1991 (St.meld nr. 72 1984–85 og NOS sosialstatistikk 1991).

Selv om de fleste som tas under omsorg i første omgang plasseres i fosterhjem, vil bruk av institusjon også avhenge av om og hvor ofte barn og unge som plasseres i fosterhjem senere må omplasseres til

institusjon. Ser vi barne- og ungdomshjemmene samlet, så kom 8 av 10 (77 prosent) av de som ble innskrevet i 1991 fra foreldrehjemmet. Ni prosent hadde vært fosterhjemsplassert, og 14 prosent ble innskrevet fra annen institusjon (NOS Sosialstatistikk 1991).

Uansett variasjoner i prioritering av institusjonsplasser over tid er det svært vanskelig å planlegge det framtidige behovet for dem. Det vanlige har vært å ta utgangspunkt i bruken av de institusjonene som finnes, ved å se på belegget kombinert med en analyse av potensielle klientgrupper.

Behovet for institusjoner vil imidlertid også variere med den totale tilbudsstrukturen; spesialskoletilbudet, barne- og ungdomspsykiatrien, fosterhjem osv. Bruken av institusjoner kan være et uttrykk for mangler i andre deler av hjelpeapparatet, for tradisjonsfestede løsningsmodeller osv., og ikke nødvendigvis gi et bilde av behovet for den type tilbud barneverninstitusjoner er ment å skulle dekke. På den annen side er det grunn til å anta at tilbudsstrukturen i seg selv virker inn på bruken, slik at tallet på barn under omsorg tilsvarende omsorgskapasitet snarere enn behovet for omsorgsplasser (St.meld. nr. 72 1984–85).

Ovenstående gjennomgang har vist at behovet for institusjonsplasser og ansatte til institusjonene ikke har vokst i samme takt som antall barnevernsaker. Det hevdes imidlertid at en forskyvning har funnet sted i barne- og ungdomshjemmenes klientell.

Institusjonsbeboerne

Det har blitt hevdet fra flere hold at barn og ungdom under omsorg har langt alvorlige problemer i dag enn tidligere. I stortingsmelding nr. 72 (1984–1985) ble det pekt på at klientene i barneverninstitusjonene i større grad enn tidligere var preget av å ha en særlig problematisk fortid, og at de ofte hadde gjennomgått tunge konflikter i familien eller omgivelsene for øvrig. Det ble hevdet at økt vekt på løsningsmodeller i hjemmet hadde ført til en forskyvning av omsorgsklientellet i retning av mer belastede klienter. Videre ble det hevdet at mange barneverninstitusjoner etter hvert kan sammenlignes med barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner når det gjaldt problemområder, uten at de gjennom sin bemanning eller oppbygging var rustet til å takle dette (St.meld. nr. 72 1984–85).

Det samme problemet tas opp igjen i forslaget til ny lov om barnevern, Ot.prp. nr. 44 (1991–92), hvor det for eksempel heter:

«De har hatt tildels alvorlige, traumatiske opplevelser. De har derfor klare psykiske, sosiale og pedagogiske problemer. Som for barnehjemmene viser utviklingen at også ungdomshjemmenes beboere er stadig mer problembelastet».

Fra faglig hold hevdes det også at klientgruppene har endret seg. Dagens klienter hevdes i større grad å trenge en sterk og kontinuerlig omsorgsstruktur hele døgnet gjennom, og gode og stabile relasjoner (Bastøe 1991).

4.1.5 Oppsummering

At barnevernpedagogene har inntatt sosialkontorene betyr at de har beveget seg inn på sosionomenes domene. Forskyvningene i yrkesfeltet fra institusjonene til sosialkontorene skyldes en kombinasjon av flere forhold. Antall stillinger har økt langt raskere på sosialkontorene enn innen institusjonsomsorgen samtidig som barnevernpedagogenes ekspertise har blitt etterspurt i den kommunale barneverntjenesten. Et økende antall barnevernpedagoger har med andre ord kunnet realisere ønsket om mer bekvem arbeidstid uten turnusordninger og helgejobbing. En skal heller ikke se bort fra at opprykksmulighetene, som både lønns- og stillingsmessig er langt større innenfor et felt i ekspansjon, har vært utslagsgivende for enkelte.

Ved overgangen fra institusjon til sosialkontor har mange barnevernpedagoger fått nye arbeidsoppgaver og til dels nye yrkesroller. I institusjonsomsorgen er deres primære rolle å være oppdragere og omsorgspersoner, og delvis behandlere. På sosialkontorene må de i større grad utføre tradisjonelt saksbehandlingsarbeid. De skal registrere og undersøke saker, iverksette tiltak og følge opp tiltakene i etterhånd. De skal med andre ord både saksbehandle og klientbehandle. Behandlingen er imidlertid av en annen karakter enn den tradisjonelle institusjonsomsorgen og er mer knyttet til vurdering av egnede tiltak.

Den framtidige etterspørselen etter barnevernpedagoger innen barnevernet vil i tillegg til en vurdering av deres barnevernpedagogkompetanse, avhenge av problemomfanget blant barn og ungdom og valg av barneverntiltak.

Det har vært en sterk vekst i tallet på barnevernsaker og barn under tiltak de siste årene, men ingen tilsvarende vekst i antall barn under omsorg. Når et barn eller en ungdom først tas under omsorg synes fosterhjem å ha vært prioritert framfor institusjon. Dette vil kunne få betydning for institusjonsbehovet på sikt.

På den annen side er det stor enighet om at problemomfanget i barnevernsaker både på sosialkontor og i institusjon har økt det siste tiåret. Det finnes imidlertid ingen undersøkelser som viser hva den økte kompleksiteten består i og hvorfor vi har fått en slik utvikling. Endringer i klientellet og deres behov vil stille nye krav til institusjonsarbeidernes kompetanse og rolle i den totale institusjonsomsorgen.

ENDRINGER I YRKESFELTET

- forskyvning fra institusjonsomsorg til sosialkontor
- mangel på kvalifisert personell i utkantkommuner
- flere og «tyngre» barnevernsaker på sosialkontor
- stadig «tyngre» beboere i barne- og ungdomshjemmene
- nye institusjonstyper

KOMPETANSEBEHOV blant annet

- mer og bedre saksbehandlingskompetanse
- miljøterapikompetanse med vekt på behandling
- kompetanse tilpasset de nye «korttidsinstitusjonene»

Før vi ser nærmere på forholdet mellom yrkesfeltet og barnevern-pedagogutdanningen skal vi ta for oss en del av de endringene som det siste tiåret har funnet sted i deler av de politiske, sosiale og økonomiske rammebetingelsene for barnevernsektoren.

4.2 Endringer i de sosiale og økonomiske rammebetingelsene

Med samfunnsmessige rammebetingelser tenker vi i denne sammenhengen på endringer av sosiale og økonomiske forhold som har betydning for barn og unges levekår og livssituasjon, og som dermed kan innvirke på det saksfeltet og det problemomfanget barnevernsektoren arbeider med.

På bakgrunn av foreliggende forskning er det imidlertid vanskelig å slutte noe entydig om hvordan antall barnevernsaker og behovet for tiltak vil påvirkes av endringer i de mer generelle levekårsforholdene. Fokus er derfor i første rekke rettet mot nye problemfelt og problemgrupper, blant annet økt ledighet og økt flerkulturalitet.

Vi oppsummerer først hovedendringene i barn og ungdoms levekår og livssituasjon det siste tiåret, og ser deretter på mulige utfordringer som følge av økt flerkulturalitet.

4.2.1 Endringer i barns oppvekstvilkår

Kort oppsummert kan vi si at barns levekår har endret seg på følgende områder i løpet av 80-tallet: flere foreldrepar skilles, flere barn har yrkesaktive mødre og dermed tilsyn utenfor hjemmet, og flere foreldre er arbeidsledige.

Fra kjernefamilien til «den utvidede familie»

Kjernefamilien som bilde av normalfamilien har bleknet det siste tiåret. Det har skjedd store endringer i familiemønstrene; flere barn blir født i samboerskap, flere foreldre flytter fra hverandre, og som en konsekvens av dette: flere barn lever sammen med bare en av foreldrene, som oftest mor (Jensen 1993).

Likevel bor fire av fem barn under 18 år sammen med begge foreldrene, selv om andelen som bor sammen med bare en av foreldrene

øker. Andelen barn som ikke bor sammen med begge foreldrene er høyest i storbyene, og spesielt i Oslo (Jensen 1993). En framskrivning viser at hvis dagens nivå for familieoppløsning holder seg, vil hvert tredje barn født på midten av 80-tallet ha foreldre som flytter fra hverandre innen barnet er 16 år.

Nye familiemønstre betyr også at mange barn flytter fra hjemmet og nærområdet. Hovedårsaken er at den av foreldrene barnet blir boende hos, ikke har råd til å beholde den opprinnelige boligen. Flytting er med på å øke ustabiliteten i barns oppvekst (Jensen 1993).

Som følge av skilsmisse og samlivsbrudd følger ofte trangere økonomi. Barnefamilieene har også generelt en mer presset økonomi enn familier uten barn. Inntekten varierer sterkt med antall voksne i familien. Enslige mødre har betydelig dårligere økonomi og materiell levestandard enn enslige fedre (Jensen 1993, Dahl 1986).

Hva skilsmisse egentlig betyr for barns livssituasjon og i neste omgang for antallet barnevernsaker, vet vi ikke. Tall fra barnevernstatistikken og enkeltundersøkelser (blant annet Kristofersen og Slettebø 1992) viser imidlertid at barn av aleneforeldre er mer utsatt for omsorgssvikt enn andre barn, uten at de foreliggende data går nærmere inn på årsaksforholdene.

Flere yrkesaktive småbarnsmødre og flere ledige fedre

Som følge av et voksende antall yrkesaktive mødre har stadig flere barn fått to yrkesaktive foreldre. I 1990 var yrkesdeltakelsen blant mødre med barn under 16 år 77 prosent, mot 62 prosent i 1980 (Leira 1992). Likevel har ikke dagens småbarnsforeldre dårligere tid i gjennomsnitt enn foreldre for 20 år siden. Det har imidlertid skjedd en kraftig omdisponering av arbeidsinnsatsen. Husholdsarbeidet har også endret karakter. Både blant fedre og mødre utgjør barneomsorgen en langt større andel av husholdsarbeidet nå enn for 20 år siden. Utviklingen tyder på at dagens foreldre involverer seg sterkere i barnas dagligliv enn 70-årenes foreldre gjorde, og at vanlig tilsyn er erstattet av mer aktivt engasjement (Kitterød og Opdahl 1992).

Arbeidsledighet

De siste årene har det kommet et nytt trekk inn i dette bildet. Voksende ledighet har gitt oss et økende antall barn med arbeidsledige foreldre. Arbeidsløsheten er i dag størst i gruppen 20–29 år, en aldersgruppe der mange har små barn.

Arbeidsledighet fører i og for seg til at foreldrene får mer tid til disposisjon. Det betyr ikke uten videre mer og bedre barneomsorg. Vi vet i utgangspunktet lite om hvordan foreldrenes arbeidsløshet påvirker barns oppvekstvilkår og levekår generelt. Nyere norsk forskning mangler på dette området.

I en rapport av Karlsen (1992) som tar for seg barn og arbeidsledighet, legges det vekt på at arbeidsledigheten påvirker den enkelte både materielt og psykisk. Han peker på følgende faktorer:

- 1) Ledighet gir lavere materiell levestandard som følge av lavere husholdsinntekt, noe som går ut over forbruket av blant annet mat og

klær og fritidssysler. Et annet problem kan være salg av hus med med påfølgende tap av sosial status, flytting m.v. For barna kan resultatet bli dårlig helse, både fysisk og psykisk.

En dansk undersøkelse som refereres viser at arbeidsløse enslige mødre er spesielt utsatt når det gjelder materielle konsekvenser. Ytterligere reduksjon i inntekt kan dermed resultere i fattigdom som igjen kan gå utover barns helse.

2) Tilgjengelig forskning om arbeidsløshetens virkninger på de ledige og deres familier bekrefter også antagelsen om økende psykiske problemer som følge av ledigheten. Mest utsatt for psykiske problemer er fedre som i stor grad har identifisert seg med forsørgerrollen. Enkelte menn utnytter imidlertid ledigheten til å gå mer aktivt inn i omsorgsrollen. Barneomsorg blir av mange oppfattet som mer meningsfylt enn for eksempel husarbeid (Heinemeier 1992). Spranget fra ledighet og frustrasjon til omsorgssvikt er imidlertid stort. Forskning referert i Karlsen (1992) kan imidlertid tyde på at en kombinasjon av manglende erfaring i omsorgssituasjonen og personlige problemer som følge av ledigheten i enkelte tilfeller kan føre til frustrasjon og aggresjon overfor barna.

3) Undersøkelser gjengitt av Karlsen viser også at familier med arbeidsledige sannsynligvis har flere og sterkere belastninger enn familier med foreldrene i arbeid. Undersøkelser som kontrollerer for familieforholdene før arbeidsledigheten inntraff, viste at arbeidsledigheten forsterket de familieforholdene som var fremherskende fra før. Allerede eksisterende problemer ble forsterket, men tilsvarende ble også harmoni og samhold styrket av ledigheten.

4) Arbeidsløshet kan også influere på barns sosiale nettverk. Dårligere økonomi kan føre til at de må redusere sine aktiviteter utenfor hjemmet. Mangelen på kunnskap om arbeidsløshetens årsaker og virkninger kan danne grobunn for usikkerhet og fordommer, som igjen kan føre til at barn av arbeidsløse trekker seg bort fra andre barn. Nyere undersøkelser gjengitt av McLoyd (1989) viser blant annet at barn i familier med arbeidsløshet har flere mentale problemer, er mer deprimerte, følsomme og mistroiske overfor barn i familier uten arbeidsløshet.

Deler av dette resonnementet bekreftes av tall fra Levekårsundersøkelsen fra 1991. Langtidsledige har langt oftere problemer med løpende og uforutsette økonomiske utgifter enn de yrkesaktive, men de færreste må selge hus eller bil for å klare seg, selv om forbruket må reduseres noe (Sosialt Utsyn 1993). Enslige mødre med barn under 19 år har også den laveste disponible inntekten i Norge (Jensen 1993, Dahl 1986).

Tall fra Levekårsundersøkelsen 1991 bekrefter også sammenhengen mellom ledighet og psykiske problemer. Undersøkelsen viser at langtidsledige langt oftere har psykiske problemer som angst, nervøsitet, rastløshet og depressive tilstander enn befolkningen som helhet.

Derimot er det lite som tyder på at langtidsledige er mer sosialt isolert, mer passive i «fritiden», eller har høyere alkoholforbruk (NOU 1993:17). Vi mangler imidlertid nyere norsk forskning på området, forskning som blant annet belyser faktorer som påvirker familienes mestring av arbeidsløsheten.

Den daglige omsorgen

Endring av familiemønstre og yrkesaktivitet har naturlig nok innvirkning på omsorgen. Etter samlivsbrudd får barn mindre daglig omsorg, først og fremst fra far. To av tre barn har ikke «vanlig» besøksordning, og hvert fjerde barn har ikke besøkt far siste måned (Jensen 1992). Enslige mødres yrkesaktivitet medfører også at de har mindre tid til samvær med barnet. Barn som bor sammen med mor har følgelig begrenset tid med både far og mor.

Som en følge av den økte yrkesaktiviteten blant småbarnsforeldre, er også stadig flere barn under tilsyn av andre enn foreldrene. I alt hadde 52 prosent av alle småbarnsfamilier en eller annen form for barnetilsyn utenfor familien (eksklusive barnepark) for ett eller flere barn i 1991 (Sosialt Utsyn 1993).

For mange barn vil tilsynsordningen skifte i løpet av førskolealderen. Barn forholder seg, med andre ord, til stadig flere voksne. Dette gjelder både hjemme og ute. Hvilke følger dette kan få på sikt vet vi lite om.

4.2.2 Endringer i ungdoms livssituasjon

Livssituasjonen for ungdom under 18 år kjennetegnes i dag av at flere er ledige og flere under utdanning.

I 1991 var 17 prosent av 16–19-åringene i arbeidsstyrken arbeids-ledige, og nesten hver fjerde ledige mellom 16 og 24 år langtidsledig (AKU 1991 og Sosialt Utsyn 1993). Det reelle ledighetsnivået er trolig enda noe høyere, da manglende rett til trygd gir ungdommen færre incentiver til å melde seg ledige på arbeidskontorene. Ungdom rammes antakelig hardest fordi de er nykommere på arbeidsmarkedet. De har lite arbeidsmarkedserfaring og stiller bakerst i køen inn til ordinært arbeid.

En av de tyngste belastningene ved ledighet er utvilsomt økonomiske problemer. Særlig langtidsledige unge uten arbeidserfaring vil være avhengige av familie eller sosialhjelp for å greie seg økonomisk. Dette går ut over deres muligheter til å delta i fritidsaktiviteter, særlig kulturelle aktiviteter som koster penger.

Tap av arbeid fører imidlertid ikke bare til økonomiske bekymringer. Undersøkelser har vist at arbeidsløse i større grad enn unge i arbeid finner det vanskelig å gi hverdagen innhold og mening. Arbeid har med framtid og identitet å gjøre, og for unge er inntredenen i yrkeslivet en viktig del av det å bli voksen. Selvsagt kan deltakelse i alternative fritidsaktiviteter og kulturelle aktiviteter bidra til at arbeidsledigheten

mestres bedre, men det øker ikke nødvendigvis sannsynligheten for å komme i arbeid (Hammer 1992).

Situasjonen på arbeidsmarkedet fører til at mange velger å gå ut av ledighetskøen og ta videre utdanning, selv om de primært ønsker arbeid. I Ungdomsundersøkelsen 1990 svarte 9 prosent av 17–24-åringene at det var mangel på arbeid som hadde størst betydning for deres valg av nåværende utdanning. Ifølge AKU har 14000 av de arbeidsledige 16–24-åringene utdanning som hovedaktivitet. Omtrent en fjerdedel av disse ønsket seg en heltidsjobb (Sosial Utsyn 1993).

Kapasitetsbegrensningene i videregående skole og vanskeligheter med å få plass som lærling, bidrar også til at mange ungdommer kommer inn i en vond runddans hvor de går fra det ene grunnkurset til det andre uten mulighet for å få fullført et treårig løp. Elevstrømmene illustrerer at det har vært, og fremdeles er, strukturelle problemer i videregående skole (Sosial Utsyn 1993).

Som nevnt viser flere undersøkelser at det ofte er en sammenheng mellom ledighet og psykiske problemer. Analyser viser også at kriminalitet blant ungdom har sammenheng med hvorvidt de lykkes på arbeidsmarkedet og med utdanningen (NOU 1993:17). Tallene stammer imidlertid fra en periode hvor ledigheten var mindre, og de sosiale kjennetegnene ved ledighet noe annerledes.

Antall straffesaker blant unge i alderen 18–24 år har også økt det siste tiåret. Blant 14–17-åringene har det vært en nedgang (NOU 1993:17). Det har derimot ikke vært noen økning i alkohol- og narkotikaproblemene i løpet av 80-tallet, rekrutteringen til disse miljøene synes å ha stabilisert seg (Hauge 1992). Sammenhengen mellom lav utdanning, ledighet, kriminalitet og rusmisbruk er imidlertid svært komplisert. En kan ikke uten videre omskrive ordtakene «leilighet gjør tyv» til «ledighet gjør tyv».

4.2.3 Flerkulturalitet

Det har vært en sterk vekst i innvandringen fra den tredje verden til Norge i løpet av 80-tallet. Tallet på utenlandske statsborgere er fordoblet siden 1978. Dette har både sammenheng med familiegjennforeninger blant etablerte innvandrere og med et økende antall asylsøkere og flyktninger. Ved inngangen til 1992 var nær 148000 utenlandske statsborgere registrert bosatt i Norge, og anslagsvis 25 prosent (om lag 36000) av disse hadde bakgrunn som eller familieforhold til asylsøkere/flyktninger (Sosial Utsyn 1993).⁷

Om lag en av fire med utenlandsk statsborgerskap er under 18 år, noe som tilsvarer 3,5 prosent av alle barn under 18 år. Rundt en tredjedel av dem bor i Oslo, hvor de utgjør vel 13 prosent (Vestli 1992). Mange av

⁷ I statistikken er begrepet innvandrere noe diffust. En kan skille mellom norske statsborgere født i utlandet (inkludert norske statsborgere født av norske foreldre i utlandet) og utenlandske statsborgere og norske statsborgere med utenlandskfødte foreldre. Avhengig av hvilken definisjon som brukes vil tallet på innvandrere variere fra om lag 150 000 til nesten 300 000.

innvandrerne fra den tredje verden er under skolepliktig alder (nesten 15 prosent), mot bare 9 prosent i befolkningen ellers (Sosial Utsyn 1993).

En årsak til at såkalte fremmedkulturelle (asylsøkere og flyktninger) nevnes spesielt er at disse gruppene ofte rammes sterkere av økonomiske nedgangstider enn nordmenn flest. De var langt hardere rammet av nedgangen i sysselsettingen på slutten av 80-tallet enn befolkningen for øvrig. Dette gjaldt spesielt innvandrere fra den tredje verden, hvor 14 prosent av arbeidsstyrken var ledig i 1991 (Kjeldsrud 1992). Ledigheten er spesielt høy blant innvandrerungdom. 27 prosent av 17–24-åringene blant de «fremmedkulturelle» var arbeidsledige, på tiltak, hjemmeværende eller «annet» i 1990, mot 15 prosent blant de norske.

Inntekten blant innvandrere er også lav i forhold til familiestørrelse, blant annet som følge av sysselsetting i lavlønnsnæringer eller arbeidsledighet (Sosialt Utsyn 1993).

Tall fra Oslo viser at innvandrerbarn generelt ikke var overrepresentert i barnevernstatistikken fram til 1991, selv om de kunne være det i enkelte sakstyper. Fra 1991 har imidlertid andelen av innvandrerbarn i barnevernsaker økt betydelig (vedlegg til St.meld. nr. 4 1992–93, Aftenposten 15.6.1993).

Det foreligger ingen norske studier som kartlegger årsaksfaktorene bak økningen i antall saker. Sosial isolasjon og manglende familienettverk er trolig medvirkende årsaker til omsorgssvikt. Tall fra Levekårsundersøkelsen 1991 viser at over halvparten av innvandrerne har liten kontakt med familien, mot bare 11 prosent blant nordmenn (Sosial Utsyn 1993). Et familienettverk er i denne sammenheng viktig fordi det gir mulighet både for avlastning i omsorg og for utveksling av erfaringer om barn og oppdragelse. Blant mange fremmedkulturelle borgere har familien og familienettverket også en langt videre og mer grunnleggende betydning enn blant nordmenn flest. Dette notatets begrensede ramme gjør det imidlertid ikke mulig å gi et fullgodt bilde av dette sakskomplekset.

Kontakt med nordmenn er heller ikke særlig hyppig. Særlig blant innvandrerkvinner er mange sosialt isolerte (Støren 1987). Manglende kontakt med norsktalende både blant mødre og barn bidrar til dårlig språkutvikling og vil på sikt kunne redusere barnas mulighet til å klare seg i det norske samfunnet.

Forskning fra andre europeiske land viser at barn og unge som klarer seg best, har foreldre som har vært åpne for det nye samfunnet og stimulert barna til å delta i ulike aktiviteter, samtidig som de har tatt vare på egen kultur (intervju med Gerd Hagen i Aftenposten 15.6.1993).

Problemer blant innvandrerungdom hevdes å bunne i en kombinasjon av løsrivelse fra familiekontroll og -omsorg og samtidig avvisning av det norske samfunnet, snarere enn i kulturell bakgrunn, dvs. et annet verdigrunnlag (Larsen 1992). Vanskene med å få skole-/studieplass og arbeid er for eksempel langt større blant innvandrerungdom enn blant norske (Vedlegg til St.meld. nr.4 1992–93). Oppvekst og tilhørighet til to kulturer med til dels ulike verdsett og normer vil også skape grobunn for generasjonskonflikter. En ny trend i Oslo synes å være at innvandrerungdom selv henvender seg til barnevernet for å be om hjelp (intervju med Gerd Hagen i Aftenposten 15.6.1993).

4.2.4 Oppsummering – flere barn og unge med problemer i framtiden?

Det siste tiårets endringer i samfunnsstruktur, økonomi og familiemønster har forandret barn og unges oppvekstvilkår på flere vesentlige områder. Vi har fått flere skilsmissebarn og flere barn med arbeidsledige foreldre. Ungdom har større problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet og få plass i videregående skole. Stadig flere unge er uten arbeid og skoleplass. Har denne utviklingen også ført til en økning i antall barn og unge i krise?

Vi har i dag begrenset forskning når det gjelder barnevernbarn og deres sosiale og økonomiske bakgrunn. Vi vet imidlertid noe. Barn under skolepliktig alder utgjorde 30 prosent og barn i barne- eller ungdomsskole 62 prosent av alle barna under barneverntiltak i 1991. Det er vanskelig å si om dette skyldes større problemer i disse aldersgruppene, eller om det skyldes at hjelpeapparatet fokuserer på mindre barn framfor ungdom. En finner for eksempel store forskjeller mellom nordiske land i andelen barn og unge i ulike alderstrinn under omsorg, uten at dette direkte kan tilbakeføres til ulikt problemomfang i de ulike alderskategoriene (Grinder 1989).

Der tiltak blir satt inn er det i de fleste tilfellene foreldrenes omsorg for barna som ikke strekker til. Særlig gjelder dette de yngste barna. Blant de eldre barna er en større andel satt under barneverntiltak fordi de selv, på grunn av avvikende atferd, har vansker med å tilpasse seg samfunnet (Sosialt Utsyn 1993). Som oftest var vanskjøtsel av barnet, foreldrenes manglende evne til å sette barnas behov foran egne og dårlige boforhold oppgitt som grunn for første vedtak, enten det gjaldt iverksetting av hjelpetiltak i hjemmet eller omsorgsovertakelse. Boligproblemer er ikke i seg selv grunnlag for barneverntiltak, men kan representere tilleggspolproblemer for familiene. Fysiske overgrep mot barnet, samlivsproblemer hos foreldrene og foreldrenes alkoholmisbruk var problemer som oftest ble nevnt i sakene hvor barnevernet overtok omsorgen for barnet (Kristofersen og Slettebø 1992).

En studie av Kristofersen og Slettebø (1992) har også vist at innslaget av eneforsørgere var større enn for barn generelt, men mindre enn i storbyene, hvor om lag 42 prosent av barna vokser opp med eneforsørgere. Skiftninger i familiesituasjon var også mer vanlig. Mødrene til barna manglet ofte tilknytning til arbeidslivet. Dårligere økonomi og avhengighet av sosialhjelp var sentrale kjennetegn ved familiene. Hver femte av mødrene hadde vært i kontakt med barnevernet i løpet av sin egen oppvekst.

Isolert sett skulle dermed både økningen i antall skilsmisser og den økte ledigheten føre til flere barn med problemer. Disse faktorene er likevel ikke tilstrekkelige til å kunne forutsi en eventuell økning i problemomfanget.

Når det gjelder den økte flerkulturaliteten er utfordringene klarere. Det økende innslaget av innvandrere, asylsøkere og flyktninger er i seg

selv ikke problemgenererende, men gir behov for ny og annerledes kompetanse. Manglende kunnskap om innvandrernes språk og historie kan medføre at barnevernarbeiderne og klientene snakker forbi hverandre, og resultatet kan i verste fall bli feil hjelpetiltak.

Alle de utviklingstrekkene som er nevnt foran er særlig fremtredende i de store byene, samtidig som halvparten av alle barn nå er bosatt i storbyene (Jensen 1993). Innslaget av borgere med fremmedkulturell bakgrunn er også konsentrert om byene og sentrale strøk (Sosialt Utsyn 1993). Storbyenes barne- og ungdomspolitikkk vil dermed få økende betydning for barns og ungdoms oppvekstvilkår i framtiden.

ENKELTE ENDRINGER I DE SOSIALE OG ØKONOMISKE FORHOLD

- flere skilsmisser og aleneforsørgere
- flere barn under offentlig omsorg
- økende arbeidsledighet
- økende flerkulturalitet

KOMPETANSEBEHOV (knyttet til de nye områdene) blant annet

- kunnskap om arbeidsledighetsproblematikken
- kunnskap om flerkulturalitet

4.3 Endringer i de politiske rammebetingelsene

Barnevernsektoren har helt siden 1986 vært gjenstand for en kontinuerlig flom av reformer og tiltak; mange prosjekter pågår og mange tiltak er allerede iverksatt, og en rekke forhold er ennå ikke avklart eller er under utprøving.

Alle disse endringene og endringsforslagene har innvirket og vil både direkte og indirekte innvirke på barnevernpedagogenes arbeidsfelt ved å stille nye krav til kunnskap, kompetanse og organisering, samt åpne for andre og utvidede virkemidler og ressurser.

Vi vil i det etterfølgende se nærmere på et utvalg av de iverksatte og pågående reformene/tiltakene. Nærmere bestemt:

- 1) Det treårige utviklingsprogrammet for barnevernet fra 1991 til 1993
- 2) Forsøksprosjektet «Alternativ organisering av barnevernet»
- 3) Lov om barnevern
- 4) Handlingsplan mot seksuell misbruk av barn

Vi vil først gjennomgå hovedtrekkene i reformene/tiltakene, og deretter oppsummere deres betydning for barnevernepedagogenes arbeidsområder. Først ser vi imidlertid kort på endringene i den generelle politikken rettet mot barn og unge, og dens betydning for barnevernsektoren.

4.3.1 Generelle tiltak rettet mot alle barn og unge

Det har gjennom hele dette århundret skjedd en «statliggjøring» av omsorgen for barn. Dette har ført til økt offentlig medansvar og en deling av ansvaret mellom foreldre og samfunn.

Denne utviklingen har gått i takt med en stadig sterkere polarisering av omsorgen. Vi har fått to distinkt forskjellige omsorgssystemer: Det private og uformelle, med nære pårørende som viktigste omsorgskilde, og det offentlige og formaliserte, med ulike profesjonsgrupper som viktigste kilde.

Barns behov og situasjon har også fått mer oppmerksomhet, og deres rettigheter som medborgere har kommet sterkere fram. Samfunnet er blitt klar over at det kan være en konflikt mellom foreldrenes og barnas interesser, og at barna har krav på å bli hørt og å få ivaretatt sine rettigheter som andre medborgere. Barn kan i liten grad tale sin egen sak, og samfunnet må derfor ha ansvaret for å sikre barna, både ved konflikter i familien og når det gjelder generelle oppvekstkår. Selv om barn fortsatt står forholdsvis svakt ved offentlige prioriteringer og i konkurranse med «voksne» interesser, har det likevel over tid skjedd en endring i de nordiske velferdssamfunnenes holdning til barn (Grinder 1989). Som konkrete norske eksempler kan nevnes opprettelsen av et eget barneombud, ny barnelov og lov om barnevern. Den nåværende regjeringen har også definert «tiltak for barn og unge» som et spesielt satsingsområde.

Barn og ungdom er i økende grad underlagt offentlig tilsyn. Samfunnet medvirker i dag i bred målestokk både gjennom generelle tiltak rettet mot alle barn (som skole, barnehage og fritidshjemsordninger) og ved ekstra tiltak og individuell hjelp overfor spesielt utsatte barn, hvor barnevernets arbeid står sentralt.

Det siste tiårets reformer bidrar nettopp til at stadig flere barn får et sterkt innslag av offentlig organisert hverdag fra de er ett til de er nærmere tyve år. I denne perioden har en bygget flere barnehager, bygget ut fritidshjemsordninger for barn mellom 6 og 10 år, vedtatt innføring av obligatorisk skolegang for alle 6-åringer fra 1997, foreslått heldøgnsbarnehager, samt vedtatt Reform 94. Det eneste som trekker i motsatt retning er den utvidede svangerskapspermisjonen og forslaget om en tidkonto for småbarnsforeldre.

Offentlige omsorgs- og opplæringstiltak er viktige både for å muliggjøre yrkesaktivitet blant foreldre og for å forebygge omsorgssvikt og bidra til en best mulig utvikling for flest mulig barn og unge. Barnehager, skoler, fritidshjem o.l. representerer derfor både et

pedagogisk tilbud og et særlig tilbud til barn som trenger ekstra hjelp og støtte for å utvikle seg.

Fra enkelte hold har det vært hevdet at den økende offentlige deltakelsen i den daglige omsorgen forverrer barn og unges oppvekstvilkår, fordi den bidrar til å «pedagogisere» barn og unges hverdagsliv (Beck 1993).

Sett fra barnevernets side bidrar en større grad av offentlig ansvar for omsorgen til at en kan oppdage eventuell omsorgssvikt eller tilpasningsvansker i en tidlig fase. Dette gjør det mulig å iverksette hjelpetiltak på et tidligere stadium.

En forutsetning for at de offentlige omsorgsordningene skal virke forebyggende er at de når de mest utsatte gruppene. Undersøkelser viser imidlertid at det ofte er de ressurssterke som nyter godt av de offentlige tilsynsordningene. Funksjonærer har oftere barnehagetilsyn enn arbeidere, og funksjonærer på høyere nivå oftere enn lavere funksjonærer. Den sosialt skjeve fordelingen av barnehageplasser viser seg også klart når vi ser barnetilsyn i forhold til utdanning. Universitetsutdannede småbarnsmødre har langt oftere barnehageplass enn mødre med bare grunnskoleutdanning. Mye tyder på at de sosiale forskjellene øker (Sosialt Utsyn 1993, Blix og Gulbrandsen 1992).

I en forebyggende sammenheng er det avgjørende med et samarbeid på tvers av faggrenser og etater. Barnehagen og skolen kan ofte hjelpe barnevernetaten både med å oppdage omsorgssvikt og å forebygge eller behandle. Dette vektlegges spesielt i melding om helsefremmende og forebyggende arbeid (St.meld. nr. 37 1992–1993). Flere tiltak er også iverksatt for å fremme et slik samarbeid (jf. bl.a. 4.3.2).

Gjennom Reform 94 (St. meld. nr. 33 (1991–92) og Besl.O. nr. 93 (1992–1993)) har Stortinget vedtatt å gi all ungdom mellom 16 og 19 år lovfestet rett til videregående opplæring. Ungdom som ikke er under opplæring og står uten arbeid, skal bli fulgt opp spesielt av fylkeskommunene. Ungdomsproblemene omfang vil, i dette perspektivet, i stor grad avhenge av hvorvidt myndighetene lykkes med å fange opp de som i dag faller utenom arbeid og skole. På den annen side endrer ikke sysselsetting gjennom et offentlig arbeidsmarkedstiltak følelsen av å tilhøre et B-lag på arbeidsmarkedet uten de samme rettigheter og lønnsmuligheter som ordinære lønnstakere. Ungdom vil for eksempel fremdeles, på grunn av lønnsnivået for arbeid i arbeidsmarkedsetatens regi, kunne få problemer med å etablere seg utenfor foreldrehjemmet.

De viktigste politiske tiltakene for barnevernet er imidlertid de som retter seg direkte mot sektoren.

4.3.2 Tiltak/reformer i barnevernsektoren

Nasjonalt utviklingsprogram for barnevernet

Som ledd i regjeringens satsing på barn og unge ble det i 1991 igangsatt et eget «Program for utvikling av barnevernet». Bakgrunnen var en sterk vekst i antall ubehandlede barnevernsaker mot slutten av 80-tallet som følge av kapasitetsproblemer, de såkalte «mappebarna».

Programmet var en videreføring av handlingsplanen for barnevernet for perioden 1986–1989, som var basert på problemanalysene i St.meld. nr.72 (1985–86). Gjennom den første handlingsplanperioden ble det iverksatt en rekke tiltak ⁸ (se Bastøe 1991). Det nåværende utviklingsprogrammet går over en treårsperiode fra 1991 til 1993. Programmets overordnede målsetning er å skape et offensivt barnevern som yter hjelp til rett tid og til barns beste.

Resultatene av utviklingsprogrammet til nå har i stor grad vært en *økning av kapasiteten* både i første- og andrelinjetjenesten (jf. 4.1). I tillegg er det iverksatt en egen handlingsplan mot seksuell misbruk av barn, etterutdanningsstilbudene er styrket, statistikk og rapporterings-systemene er kraftig forbedret og omstillings- og fornyingsarbeidet er gitt høy prioritet, blant annet gjennom forsøksprosjektet «Alternativ organisering av barnevernet».

De framtidige satsingsområdet som skisseres er mer knyttet til de *kvalitative sidene* av barneverntjenesten. Regjeringen går blant annet inn for (BFD 1993):

- 1) å vektlegge forebyggende arbeid
- 2) å forbedre saksbehandling og kompetanse
- 3) å følge opp fosterforeldre
- 4) å styrke tiltaksplanarbeidet
- 5) å satse mer på kvalitet, kunnskap og kompetanse

Ønsket om å dreie innsatsen i *forebyggende* retning har fra starten av programmet stått sentralt. Departementet har bedt alle kommuner utvikle en forpliktende plan for forebyggende tiltak innen utgangen av 1993. Det er et mål at flest mulig barn får en god oppvekst i sitt eget hjemmemiljø eller ved omsorgsovertakelse, primært i fosterhjem.

Myndighetene har også bevilget såkalte stimuleringsmidler som retter seg mot forebyggende tiltak i de syv største byene i landet. Mange av tiltakene tar sikte på å etablere tilbud til utsatte ungdomsgrupper.

Når det gjelder behovet for å styrke *kompetansen og kvaliteten* på arbeidet i barnevernet har regjeringen sagt at den vil satse på etter- og

⁸ Det ble gitt midler til om lag 100 nye stillinger og det ble gjennomført et eget etterutdanningsopplegg for 720 barnevernsarbeidere. Fylkeskommunene fikk øremerkede tilskudd for å bidra til utbygging av tiltakskjeder for ungdom, av kriseplasser og av andrelinjetjenesten som koordineringsinstans. Det ble også igangsatt prosjekter i forebyggende barnevernarbeid, det ble opprettet et eget opplæringscenter for konfliktråd og det ble gjennomført flere holdningsskapende kampanjer og gitt tilskudd til tiltak rettet mot seksuelle overgrep. Barnevernets Utviklingscenter ble opprettet og forskningsprogrammet Barn i velferdssamfunnet ble iverksatt.

videreutdanning, sikring av de nye kompetansesentrene, videreføring av program for barnevernforskning og videreutvikling av statistikkgrunnlaget på barnevernfeltet.

På *tiltakssida* er innsatsen, utover forebyggende tiltak, rettet mot arbeidet med oppfølging, kompetansestyrking, rekruttering og gjenbruk av fosterhjem, utvikling av gode tilbud til barn og unge med atferdsvansker, utarbeidelse av institusjonsplaner i alle fylkeskommuner og en styrking av arbeidet med handlingsplanen mot seksuelle overgrep og alvorlig omsorgssvikt

Ved årsskiftet 1993/94 avsluttes utviklingsprogrammet i statlig regi og overføres til kommunenes eget initiativ. Dette gjenspeiler seg også i finansieringen. Det beløp som tidligere ble gitt som øremerkede midler til sektoren vil heretter gis som del av de generelle rammetilskuddene til kommunene.

Ny lov om barneverntjenesten

Barnevernområdet reguleres gjennom en egen lov om barneverntjenesten av 11. juni 1992⁹. Loven avløste barnevernloven av 1954. Den nye loven trådte i kraft ved årsskiftet 92/93.

Barnevernloven regulerer foreldrenes rettigheter og plikter i forholdet til barna, dvs. barn under 18 år. Hovedformålet med loven er å sikre at barn og unge som lever under skadelige forhold får rett hjelp til rett tid. Barneverntjenesten skal også sammen med andre deler av forvaltningen bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.

I loven legges det spesielt vekt på behovet for *forebyggende arbeid, og at barnevernet kommer tidligst mulig på banen både i forhold til undersøkelser og tiltak* (paragraf 3–1). Samarbeidet med andre deler av forvaltningen står sentralt. Loven pålegger barneverntjenesten å medvirke til at barnas interesser også ivaretas av andre offentlige organ, og ellers å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer med sikte på å løse oppgavene. Videre plikter tjenesten å gi uttalelser og råd og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten og i samarbeidsorganene som blir opprettet (paragraf 3–2).

For å sikre at barnevernet kommer tidlig på banen inneholder den nye loven:

- 1) hjemmel til å iverksette undersøkelser og tiltak på et tidligere tidspunkt enn i dag
- 2) frister for gjennomgang av meldinger, gjennomføring av undersøkelser og iverksettelse av tiltak, samt hjemmel til å ilegge kommuner og fylkeskommuner sanksjoner dersom fristene ikke overholdes (paragrafene 4–2 og 6–9).
- 3) bestemmelser om opplysningsplikt for personer som i dag har yrkesmessig taushetsplikt (paragraf 6–4).

Når det gjelder vilkår for omsorgsovertakelse har en, ifølge Smith (1992), forsøkt å definere inngrepskriteriene noe mer presist enn i den

⁹ Framstillingen bygger i stor grad på Smith (1992).

gamle loven¹⁰. Under barnevernseminaret i Oslo 21. juni 1993 ble det likevel etterlyst klarere kriterier (forskrifter eller retningslinjer) for når barnevernet kunne gripe inn.

Den nye barnevernloven innebærer ingen endringer i ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene. Det er fortsatt kommunene som skal ha primæransvaret for barnevernet. Også når det gjelder bruk av særtiltak for barn med atferdsvansker og ved pålegg om hjelpetiltak skal kommunen undersøke, utrede og eventuelt foreslå tiltak. Vedtakskompetansen er imidlertid i de mer alvorlige sakene overlatt til en fylkesnemnd. Sakene etter barnevernloven skal tas opp til behandling i nemnda innen to uker etter at de er mottatt.

Fylkesnemnda er et nytt statlig organ som skal arbeide som en domstol. Innføringen av fylkesnemnder i barnevernsaker er en av de mest gjennomgripende endringene i forhold til den gamle loven. Med fylkesnemndene ønsker en å nøytralisere kommunenes rolle som tvangsutøver. En har også ønsket å styrke rettssikkerheten og likebehandlingen i saker som er av svært stor betydning for den enkelte.

Loven gir kommunene frihet til selv å bestemme hvordan administrasjonen skal være. De er imidlertid pålagt å ha en administrativ leder med ansvar for oppgaven. Lederen er også tillagt vedtakskompetanse i de såkalte «hastesakene».

Ifølge loven er fylkeskommunene pålagt ansvar for etablering og drift av institusjoner for barn under barneverntjenestens ansvar og for rekruttering og formidling av fosterhjem. Det er avsatt midler til utbygging av institusjonsplasser gjennom det treårige utviklingsprogrammet.

Ordningen med at departement/fylkesmann skal godkjenne institusjonene faller bort. Det blir nå opp til fylkesmannen til enhver tid å definere hva som er en institusjon. Dette åpner for at fylkeskommunen kan være mer kreativ, med mulighet for et mer mangfoldig og fleksibelt tilbud. Selv om godkjenningsordningen faller bort, er den fylkeskommunale institusjonsdriften underlagt visse rammer. Tilsynsansvaret gir fylkesmannen kompetanse til å gi pålegg om å rette opp forhold, eventuelt å nedlegge driften. Departementet kan dessuten gi veiledende retningslinjer om bygninger og utstyr, om bemanning og om de ansattes utdanning m.m.

Når det gjelder statens ansvar er som nevnt fylkesmannen lovpålagt å føre tilsyn med institusjonene. Fylkesmannens ansvar for å føre tilsyn med både den kommunale og den fylkeskommunale barneverntjenesten er også understreket i lovens paragraf 2–3.

Også det direkte statlige ansvaret har kommet til uttrykk i loven. I tillegg til ansvaret for regelverket og evalueringen av dette, samt utarbeidelse av nødvendig informasjonsmateriell/rundskriv, skal staten ha ansvar for å få igangsatt forskning på barnevernområdet og sørge for at det finnes et forsvarlig utdanningstilbud.

10 Gjeldende lov krever at det ved vedtak om omsorgsovertakelse både skal foretas en nåtids- og en framtidsvurdering. Nå er det tilstrekkelig at det enten foretas en nåtidsvurdering (paragraf 4–12, a–c) eller en framtidsvurdering (paragraf 4–12 d).

Alternativ organisering av barnevernet

Det overordnede siktemålet med forsøksprosjektet, som er en del av det treårige utviklingsprogrammet, er å få en bedre ressursutnyttelse og effektivisering av den kommunale barneverntjenesten gjennom å utprøve og komme fram til alternative organisasjonsmodeller i barnevernarbeidet. Det legges særlig vekt på tiltak som kan bidra til økt samarbeid på tvers av sektorer og etater, og som kan fremme mer helhetlige løsninger av oppgavene (Lie 1992).

Utgangspunktet for prosjektet var at kommunene generelt ikke var organisert godt nok til å møte de omfattende og alvorlige barnevernproblemene. I prosjektets kartleggingsfase ble det fra kommunenes side sagt at barnevernet var preget av dårlig samordning, lav effektivitet, knappe ressursrammer, kapasitetsproblemer og kompetansesvikt, samt at barnevernet ble oppfattet som isolert og «lukket» (Lie 1992).

Fire alternative organisasjonsmodeller er under vurdering (Lie 1992):

- 1) *Sentral samordning innenfor eksisterende struktur*: En konsentrerer seg om samordningen på sentralt kommunalt plan, og barnevernet blir værende innenfor sosialkontoret.
- 2) *Sentral samordning med ny struktur*. Også her blir det sentrale kommunale plan viktig, men organisasjonsstrukturen blir endret ved at barnevernet blir tatt ut av sosialkontoret.
- 3) *Desentralisert samordning*. I denne modellen blir fokus rettet mot «Barnevernet i nærmiljøet», dvs. ute- eller bakkepersonalet og organiseringen av dette. Samordningen kan inkludere personell og kommunale institusjoner (eksempelvis skoler og helsestasjoner) med ansvar for oppvekstkårene til barn og unge. Samordningen kan imidlertid også peke utover den kommunale organisasjonen – mot den såkalte tredje sektoren, de frivillige organisasjonene.
- 4) *Sentral og desentralisert samordning*. Kombinasjon av en av variantene av sentral samordning med desentralisert samordning.

Erfaringer fra forsøksprosjektet understreker behovet for fleksibilitet i organisasjonsmodeller, fordi ulike kommuner møter til dels ulike problemer innenfor barnevernsektoren. Den nye barnevernloven legger da også få rammer for organiseringen av barnevernet på kommunenivå. Mulighetene for å utforme fleksible løsninger tilpasset den enkelte kommunes behov er derfor store.

Det er vanskelig før prosjektets avslutning å vurdere konkret hvilken innvirkning valg av organisasjonsmodell vil ha for barnevernarbeidernes arbeidsoppgaver, og dermed kompetansebehovet. I foreløpige evalueringer av forsøksprosjektet er det pekt på at mangel på felles «plattform» av verdier og normer mellom faggrupper og etater oppleves som en barriere (Lie og Hauge 1993). Det pekes også på at kravene som rettes mot barnevernfeltet er sprikende. Det kreves både spesialkompetanse og mer generell kompetanse. Variasjoner i kommunenes størrelse og problemomfang gjør det også vanskelig å peke ut én organisasjonsmodell som den beste (Lie og Hauge 1993).

Handlingsplan mot seksuell misbruk av barn

Regjeringen har i en egen stortingsmelding (St.meld. nr. 53 1992–1993) foreslått en handlingsplan mot seksuelle overgrep mot barn. Handlingsplanen er rettet inn mot:

- 1)å styrke og systematisere arbeidet med å hindre seksuelle overgrep mot barn
- 2)å effektivisere arbeidet med avdekking, etterforskning og domstolsbehandling av saker som gjelder seksuelle overgrep mot barn
- 3)å styrke og koordinere hjelpe- og behandlingstiltak for barn som har blitt utsatt for seksuelle overgrep
- 4)å øke kompetansegrunnlaget og sørge for at yrkesgrupper som har hyppig kontakt med barn og unge får nødvendig utdanning eller skolering i problemfeltet.

Det vil spesielt være de to sistnevnte punktene som retter seg mot barnevernsektoren. Flere prosjekter er allerede igangsatt, og det mest omfattende til nå er Sosialdepartementets «oppbygging av tiltak for barn som er utsatt for seksuelle overgrep». Enkelte fylker har bygd opp rutiner for behandling av overgrepssaker, og det er opprettet en del modeller for tverretattlig samarbeid som en kan bygge videre på (St. meld. nr. 53 (1992–1993)).

For at barnets beste skal bli tatt vare på anses kunnskap om avdekking av overgrep og samarbeid mellom etatene som avgjørende. Det er derfor et mål for arbeidet at alle som arbeider med barn skal ha kjennskap til hvordan en mistanke om seksuelle overgrep skal behandles, at de vet hvor de skal gå med mistanken, at de har innsikt i sin egen rolle i avdekkingsprosessen og prosedyrene for samarbeid mellom etatene. Koordineringsansvaret er lagt til barneverntjenesten, som har ansvar for å gi videre opplysninger som er viktige i behandlingen av barnet.

En viktig brikke i kompetanseoppbyggingen er utvikling av spisskompetanse for å drive rådgivningsvirksomhet mot og stå til rådighet for det lokale hjelpeapparatet, spesielt barnevernet. Flere modeller er aktuelle, både opprettelse av fylkeskommunale konsultasjonsteam og opprettelse av egne rådgivningsnettverk.

4.3.3 Oppsummering

Barnevernets kapasitet er blitt sterkt forbedret gjennom to utviklingsprogram. Myndighetene har allerede tilført økte ressurser for å styrke barnevernets saksbehandlingskapasitet og tiltaksside. Antall stillinger i det kommunale barnevernet er mangedoblet på kort tid (jf. 4.1.2). Deler av tiltaksapparatet er styrket og utbedret. Det arbeides også med å omorganisere barnevernetaten i kommunene og på fylkesnivå, spesielt med sikte på å bedre samarbeidet på tvers av faggrenser og etater. Et mer fleksibelt samarbeid forventes også å bedre barnevernets registreringsevne, iverksetting og organisering av tiltaksarbeidet samt det generelle forebyggende arbeidet.

De pågående endringene og de nye satsingsområdene retter seg i første rekke mot kvaliteten og effektiviteten av barnevernets arbeid. Det gjenstår blant annet en rekke utfordringer som er knyttet barnevernetatens kompetanse. Det kreves blant annet en annen og mer omfattende kunnskap og forståelse for å håndtere nye problemfelt og målgrupper, økte ferdigheter i saksbehandling og bedre evne til å ta del i og bruke et utvidet samarbeid.

For å møte disse utfordringene har myndighetene lagt spesiell vekt på å styrke og utvide kunnskapene gjennom egne forskningsprogram og etablering av kompetansesentre, samt ved å styrke etter- og videreutdanningen (jf. 4.3.2). Som nevnt i kapittel 1 vurderer myndighetene også å samordne sosialarbeiderutdanningene. Formålet er, som tidligere nevnt, å bidra til å styrke samarbeidet i yrkesfeltet og omstillingsevnen i forhold til et variert arbeidsområde i stadig utvikling.

I de politiske rammene som styrer barnevernsektoren ligger det en prioritering av det forebyggende arbeidet. Dette vil påvirke behovet for institusjonsplasser og den yrkesrolle barnevernarbeiderne skal ha i det kommunale barnevernet. I det forebyggende arbeidet vil samarbeidet med andre kommunale etater som arbeider med barn og unge få økt betydning. Det samme vil rådgivning overfor politiske myndigheter og kommunale planleggere.

Ifølge barnevernloven er barneverntjenesten også tillagt en sentral plass i det tverretatlige samarbeidet. Den skal se til at de andre etater følger opp sitt ansvar overfor barn og unge, koordinere arbeidet knyttet til blant annet seksuelle overgrep og ellers samarbeide med andre sektorer i forhold til forebyggende arbeid og når det er nødvendig for å løse de oppgavene de er pålagt. Slik vi ser det, kan det bli problematisk for barnevernetaten å ha en «vaktbikkjefunksjon» overfor andre etater samtidig som den er sterkt avhengig av deres hjelp for å løse egne oppgaver. Disse funksjonene krever at det kommunale barnevernet avgrensner sine egne oppgaver og gjør klart hva den forventer at de øvrige etatene.

Myndighetenes vedtak om å flytte vedtakskompetansen fra kommunale nemnder til fylkesnemnder kan få betydning for framtidige kommunale bevilgninger til barnevernformål, gjennom ytterligere å svekke kommunepolitikernes kunnskap og innsikt i barnevernet (Bastøe 1991). Denne problemstillingen blir spesielt viktig når de øremerkede tiltakene omgjøres til rammetilskudd fra årsskiftet av.

Helse- og sosialarbeidernes primære oppgave er å iverksette sosialpolitikken. Men velferdsyrkene særpreges av at de søker å påvirke politikken de er satt til å iverksette (Knudsen 1989). Overgangen til rammetilskudd kombinert med innføring av fylkesnemnder vil derfor aktualisere barnevernarbeidernes rolle som sosialpolitiske aktører. Det samme vil vektleggingen av barneverntjenestens rolle i det forebyggende arbeidet.

| |
|---|
| <p>ENDRINGER SOM FØLGE AV POLITISKE TILTAK OG REFORMER</p> |
|---|

- endrede saksbehandlingsprosedyrer
- skjerpede kvalitetskrav
- større vekt på forebyggende arbeid
- prioritering av fosterhjem ved omsorgsovertakelse
- større variasjon i den kommunale organiseringen av barnevernet
- økt vekt på samarbeid på tvers av faggrenser og etater
- endring i problemfokusering

KOMPETANSEBEHOV

- økt vekt på saksbehandlingskompetanse og kompetanse i forebyggende arbeid
- evne til fleksibilitet og tilpasning i forhold til stadig skiftende arbeidsoppgaver og ulike organisasjonsmodeller
- evne til samarbeid på tvers av faggrenser og etater
- kunnskap om og evne til å håndtere saker som gjelder seksuelle overgrep og incest

4.4 Oppsummering

I kapittel fire har vi sett nærmere på barnevernpedagogenes yrkesfelt og på endringer i hva vi har kalt barnevernets sosiale, økonomiske og politiske rammebetingelser. Vi vil nå kort oppsummere hovedpunktene:

I Endringer i barnevernpedagogenes yrkesfelt

Barnevernpedagogenes yrkesfelt har endret seg kraftig det siste tiåret. Det har skjedd en forskyvning fra institusjonene til sosialkontorene, hvor flertallet av barnevernpedagogene i dag arbeider. Dette har medført en endring i arbeidsoppgaver og yrkesroller. De fleste barnevernpedagoger er i dag ikke først og fremst omsorgspersoner/oppdragere, men saksbehandlere. Samtidig har institusjonsomsorgen fått et stadig tyngre klientell, som trenger behandling i tillegg til oppdragelse/omsorg. Vi har også fått nye korttidsinstitusjoner og instotusjoner for foreldre og barn. Kompetansebehovet knyttet til institusjonssektoren er derfor endret.

II Endringer i de sosiale og økonomiske rammebetingelsene

Når det gjelder utviklingen i barn og ungdoms levekår og livssituasjon er det vanskelig å slutte noe entydig om konsekvensene for barnevernet. Vi kan ikke uten videre si at flere skilsmisser, aleneforsørgere, barn i barnehage m.v. vil bety en økt saksmengde for barnevernet. Innenfor rammen av dette prosjektet er det også vanskelig å si om denne utviklingen vil gi nye typer problemer blant barn og unge. I den etterfølgende framstillingen har vi derfor konsentrert oss om nye problemfelt og målgrupper knyttet til den stabilt høye arbeidsledighet-heten og den økende flerkulturaliteten. Kort oppsummert:

1) *Økende arbeidsledighet* i kombinasjon med kapasitetsproblemer i utdanningssystemet vil kunne gi flere «tapere» blant ungdommen og dermed flere barnevernsaker. Myndighetene tar blant annet gjennom Reform 94 sikte på å demme opp for denne utviklingen ved å tilby alle ungdommer enten arbeid eller utdanning. Om dette lykkes vil i stor grad avhenge av utformingen av den oppfølgingstjenesten og de arbeidsmarkedstiltakene og utdanningstilbudene som skisseres i reformen.

Økende arbeidsledighet kan også bidra til å forsterke problemene i utsatte barnefamilier som allerede har sosiale problemer eller i familier hvor problemene ligger latent.

2) *Økende flerkulturalitet* vil gi grobunn for annengenerasjonsproblemer. Unge innvandrere, flyktninger og asylsøkere vil ofte, fordi de er sosialisert inn i to kulturer med ulike normer og verdier, få problemer i forhold til foreldregenerasjonen. Frustrasjon og sosial uro som følge av å være «taper» i forhold til både arbeidsliv og utdanningssystem vil ofte også være sterkere for innvandrere enn for annen ungdom fordi de rammes hardere av blant annet arbeidsledighet. Allerede i

dag medfører dette at en del unge innvandrere på eget initiativ søker hjelp hos barnevernet.

Ulike normer og verdier knyttet til barneoppdragelse og omsorg kan også i seg selv skape problemer i tilfeller med omsorgssvikt blant innvandrere og flyktninger. Slike barnevernsaker kan også involvere større barneflokker, noe som dagens omsorgstilbud (institusjoner/fosterhjem) ikke er tilrettelagt for.

III Endringer i de politiske rammebetingelsene

Når det gjelder endringer i de politiske rammebetingelsene har vi konsentrert oss om utviklingsprogrammet 1991–93, den nye barnevernloven, forsøksprosjektet «Alternativ organisering av barnevernet» og handlingsplanen mot seksuell misbruk av barn. Disse reformene og tiltakene vil blant annet medføre:

1) Endrede saksbehandlingsprosedyrer i barnevernsaker.

Gjennom innføring av tidsfrister for behandling av barnevernsaker i den nye barnevernloven øker kravet til raskere og mer effektiv saksbehandling.

2) Økt vektlegging av forebyggende arbeid og prioritering av fosterhjem som omsorgstiltak. Større vekt på forebyggende arbeid vil aktualisere barnevernarbeiderens rolle som sosialpolitisk aktør, initiativtaker og koordinator.

Prioritering av forebyggende arbeid og bruk av fosterhjem vil også bidra til en nedbygging av institusjonsomsorgen, og redusere behovet for tradisjonell miljøterapikompetanse i forhold til saksbehandlingskompetanse.

3) Større variasjon i organiseringen av det kommunale barnevernet gjennom tverretattlig samarbeid. Høyere grad av samordning og endrede organisasjonsstrukturer vil stille store krav til barnvernarbeidernes samarbeidsevner på tvers av faggrenser og etater, og stille krav til fleksibilitet i forhold til organisering.

4) Skjerpede kvalitetskrav i barnevernarbeidet. Det er et mål for det offentlige å høyne kvaliteten på saksbehandlingen i barnevernsaker; fra registrering, undersøkelse, iverksetting av tiltak og til ettervern. Mer samarbeid og samordning i barnevernet vil i seg selv kunne bidra til å heve kvaliteten noe. Gjennom å innskjerpe andre etaters meldeplikt bedres registreringsevnen. Andre etaters informasjonsplikt vil gi et bredere grunnlag for vedtak og være til hjelp i undersøkelsesfasen. Samarbeid med andre etater vil ofte være en forutsetning for å kunne finne fram til de best egnede tiltakene. Økt kvalitet fordrer imidlertid først og fremst styrket kompetanse gjennom bedre opplæring både teoretisk og praktisk.

5) Endring i problemfokusering. Omsorgssvikt og spesielt seksuelle overgrep/incest har kommet i politisk fokus. Kompetansekravene på disse områdene vil dermed skjerpes. Mer opplysning overfor

befolkningen, større kunnskap hos de som har daglig omsorg for barn og unge samt bedre tilgjengelighet til hjelpeapparatet kan også få saksmengden til å øke.

**KORT OPPSUMMERT STILLER DE NYE
ENDRINGENE OG UTFORDRINGENE
I YRKESFELTET KRAV OM:**

- 1 Kunnskap og kompetanse på stadig nye områder
- 2 Bedret kvalitet og effektivitet på arbeidet
- 3 Økt samarbeidsevne
- 4 Større fleksibilitet og tilpasningsevne

5 Hvordan møte de nye utfordringene?

Som gjennomgangen i kapittel 4 viste, har barnevernet vært gjenstand for stor politisk oppmerksomhet det siste tiåret. Myndighetene har satset mye på å utvikle og forbedre barnevernets arbeid gjennom en hel rekke nye reformer, lovendringer, øremerkede tiltak og ulike utviklingsprosjekt. Samfunnets syn på barns selvstendige rettigheter har også endret seg, og en har blitt oppmerksom på «nye» problemområder som for eksempel incest. Samtidig har den økonomiske og samfunnsmessige utviklingen medført en ny og annerledes livssituasjon for mange barn og unge og dermed utvidet problemkomplekset, blant annet som følge av nye familiemønstre, økt arbeidsledighet og økt flerkulturalitet. Kort oppsummert stiller disse endringene krav om:

- kunnskap og kompetanse på stadig nye områder
- bedret kvalitet og effektivitet på arbeidet
- økt samarbeidsevne, og
- større fleksibilitet og tilpasningsevne

Det spørsmålet som gjenstår, er hvordan disse kompetansebehovene skal møtes og dermed hvilke konsekvenser det kan og bør få for utdanningen. I dette kapitlet står derfor to problemstillinger i fokus:

- 1) Medfører nye krav og utfordringer i yrkesfeltet et økt behov for spesialister eller generalister?
- 2) I hvilken grad møter dagens barnevernpedagogutdanning de nye kompetansekravene?

Før vi drøfter disse problemstillingene vil vi kort se nærmere på hvilken betydning utdanning synes å ha for yrkesutøvelse generelt.

5.1 Utdanningens betydning for yrkesutøvelsen

Utdanningen er den formelle inngangsbilletten til en profesjonell yrkeskarriere. Utdanningen skal bidra til å sikre at den enkelte kandidat får en allmenn kompetanse når det gjelder kunnskap, metodisk dyktighet og holdninger og verdier (Jensen 1990).

Utdanningens innhold sier imidlertid ikke noe om hvordan den enkelte fagperson fungerer i praksis, men utdanningen vil fungere som den vesentlige basis for den enkelte yrkesutøver når han/hun skal løse praksisproblemer som fagperson. Utdanningen bidrar også til å gi yrkesidentitet, og yrkesidentitet oppfattes som viktig fordi den gir

tilknytning til en yrkesgruppe med faglige tradisjoner og yrkesetikk, som igjen sikrer at den enkelte utøver sitt virke på en forsvarlig måte (Stave 1992).

Ser vi på utdanningens faktiske betydning for yrkesutøvelse, er litteraturen relativt pessimistisk. Forskningsresultater tyder på at utdanningen bare svarer for en avgrenset del av de kunnskapene og kvalifikasjonene den enkelte yrkesutøver bruker i yrket. Den viktigste delen av sosialiseringen skjer ofte etter at en er kommet ut i yrkesaktiv virksomhet (Handal og Vaage 1986). Et spørsmål som da kan reises er i hvilken grad utdanningen faktisk fungerer som en nødvendig plattform for den sosialiseringen som skjer i yrkeslivet, og om manglende betydning for yrkesutøvelse skyldes at utdanningene i liten grad har klart å tilpasse seg yrkesfeltene, eller om omskifteligheten i yrkesfelt og arbeidsoppgaver alltid vil fordre en utstrakt opplæring i yrkeslivet.

En undersøkelse av Kalve og Stjernø (1990) viste at de fleste barnevernpedagogene som ble uteksaminert i 1979 og i 1985 syntes utdanningen passet godt eller meget godt i forhold til den første jobben de hadde, uansett om den var på barne- og ungdomshjem, mødre hjem, innen barne- og ungdomspsykiatri, på spesialskole, sosialkontor, innen fylkeskommunalt barnevern eller lignende. De fleste sosionomer syntes derimot at utdanningen ikke alltid passet til den første jobben. Hvorfor vi finner denne forskjellen mellom sosionomer og barnevernpedagoger ga ikke undersøkelsen noe svar på. Forfatterne antydte imidlertid en sammenheng i forholdet mellom utdanning og stillingsvalg. De la vekt på at barnevernpedagogene har en mer spesialisert utdanning som gir større anledning til faglig og emnemessig konsentrasjon enn for eksempel sosionomene. Det ble også lagt vekt på at barnevernpedagogene i yrkeslivet i større grad får anledning til å arbeide med problemer og klienter som de i lang tid har vært forberedt på å møte.

Forskerne antok, med andre ord, at en viss spesialisering lettere skapte tilfredshet med egen utdanningskompetanse, og dermed trolig ga yrkesidentitet og motivasjon. Nedenfor skal vi kort vurdere hvorvidt dagens yrkesfelt i første rekke trenger spesialist- eller generalistkompetanse.

5.2 Generalister eller spesialister – hva behøves i tiden framover?

Utviklingen av velferdsstaten har ført til økt etterspørsel etter personer som kan utføre stadig mer spesialiserte oppgaver. Denne utviklingen har gitt opphav til en hel rekke nye profesjoner og yrkesgrupper.

Denne veksten i velferdsstatsyrker og -profesjoner har ført til debatt om spesialiseringens uheldige virkninger. På 60- og 70-tallet var kritikken rettet mot profesjonens faglige grunnlag og praksis, og mot deres makt og innflytelse i samfunn og overfor klienter. I dag er søkelyset i større grad rettet mot den rigiditet som ligger i spesialisering, fagtilknytning og fagidentitet (Fauske 1991).

I den sosialreformpolitiske debatten på 70-tallet uttrykte myndig-hetene ønske om at sosialarbeidere som allroundere skulle dekke de fleste målgrupper og problemfelt (Hagen 1980). Utviklingen har imidlertid gått i retning av ytterligere spesialisering innenfor blant annet økonomisk sosialhjelp og barnevern.

Et viktig spørsmål knyttet til de nye kompetansebehovene innen barnevernsektoren blir derfor om de i seg selv fordrer ytterligere spesialisering eller styrking av generalistfunksjonene. Vi tar for oss de fire generelle kompetansekravene som nevnes innledningsvis i dette kapitlet.

1) Behov for kunnskap og kompetanse på stadig nye områder

Nye målgrupper og problemfelt utvider og endrer barnevernets arbeidsområde, og er uttrykk for yrkesfeltets omskiftelighet. Behovet for utvidet kunnskap og kompetanse dekkes imidlertid ikke nødvendigvis best gjennom ytterligere spesialisering. En kan også tenke seg at nye felt integreres i de eksisterende faggruppers arbeidsfunksjoner. I så fall blir det viktig å stadig holde utdanningen á jour med yrkesfeltets skiftende behov. Et tredje alternativ er å se endringene som en del av yrkesfeltets naturlige omskiftelighet og ikke la det påvirke utdanningen direkte, men la utdanningen gi generell basiskunnskap som setter den enkelte i stand til å hankses med et bredt spekter av nye problemområder og -grupper. Dette er for øvrig i tråd med de intensjonene som ligger i dagens rammeplan (jf. kapittel 3).

Behovet for spesialistkompetanse kontra generalistkompetanse avhenger også av hvordan arbeidsoppgavene organiseres. Er det for eksempel en person, noen få eller en hel etat som arbeider med et problemkompleks, har en mulighet til å dra veksler på andre etaters og faggruppers spesialkompetanse: Slik kan kompetansebehovet dekkes gjennom bedre og bredere samarbeide mellom etater. Hvordan en velger å organisere oppgaveløsningen vil i neste omgang få betydning for forholdet mellom etatens kompetansebehov og barnevernpedagogenes utdanningsbakgrunn.

2) Økt samarbeidsevne

Opprioritering av forebyggende arbeid og samarbeid på tvers av etat- og faggrensene fordrer kjennskap til og forståelse for andre kommunale etaters arbeidsområder og fagkompetanse. En slik forståelse kan nås gjennom å skape en bredere felles faglig plattform for de utdanningsgrupper som arbeider med barn og unge på kommunalt nivå; lærere, førskolelærere, helsesøstre, psykologer i PP-tjenesten osv. Bedret samarbeidsklima kan imidlertid også oppnås gjennom å øke de enkelte faggruppens kunnskap om tverrfaglig og tverretatlig samarbeid generelt, dets muligheter og begrensninger, håndtering av faglige konflikter m.v., og ved å skape en organisasjon som fremmer samarbeid og koordinering.

3) Bedret kvalitet og effektivitet på arbeidet

Den største utfordringen for sosialarbeiderutdanningen er kravet om å bedre og effektivisere saksbehandlingen i barnevernsaker, slik at de barn som trenger det får rask og riktig hjelp. Isolert sett øker dette behovet for spesialisert saksbehandlingskompetanse. En slik kompetanse kan i prinsippet bare oppnås gjennom å tilegne seg mer kunnskap og bedre ferdigheter i saksbehandling, selv om endret organisering og endrede samarbeidsrutiner også her kan gjøre det mulig å hente inn nødvendig ekspertise fra andre faggrupper når dette var nødvendig. Et utvidet samarbeid på tross av faggrenser og etater innen kommunen vil dessuten i seg selv kunne legge grunnlaget for en bedre saksbehandling.

4) Større fleksibilitet og tilpasningsevne

Arbeidsmarkedssituasjonen innen barnevernetaten, med mangel på fagpersoner, fordrer sosialarbeidere som er «allroundere», som kan ta på seg de fleste oppgaver innenfor feltet sosialt arbeid. En annen mulighet er selvfølgelig å øke utdanningskapasiteten slik at underskuddet på kompetent personell blir mindre og «problemet» oppløser seg. Det er imidlertid ofte vanskelig å tilpasse utdanningskapasiteten til de framtidige kompetansebehovene. Vi har allerede hatt en kraftig vekst i utdanningskapasiteten på 90-tallet, noe som vil bidra til å bedre tilbudet av barnevernpedagoger på sikt.

Ulike problemkompleks i kommuner av ulik størrelse, med dertil varierende organisasjonsmodeller (jf. 4.3) krever også en viss tilpasningsdyktighet og fleksibilitet hos yrkesutøverne, og evne til å dekke et bredere spekter av arbeidsoppgaver. Alternativet er å organisere et interkommunalt samarbeid som eventuelt kombineres med en rådgivende ekspertgruppe på fylkeskommunalt nivå, slik at ekspertfunksjonene dekkes i alle kommuner.

Kort oppsummert: De kravene som rettes til barnevernfeltet og barnevernarbeiderne fordrer i utgangspunktet ikke enten generalister eller spesialister, men både og. I tillegg vil kompetansebehovet avhenge av organiseringen av barnevernet. Hvordan en til syvende og sist velger å møte det endrede kompetansebehovet vil derfor, slik vi ser det, i stor grad være et politisk valg.

Hva så med utdanningen slik den er i dag, i hvilken grad har den intensjoner om å dekke de kompetansebehovene yrkesfeltet har på sikt?

På grunn av notatets rammer begrenser vi oss til å undersøke hvorvidt emnene er eksplisitt nevnt i høgskolenes studieplaner. Vi konsentrerer oss om et utvalg av de mer konkrete kompetansebehovene som nevnes i kapittel 4 (flerkulturalitet, ledighet, seksuelle overgrep, saksbehandling og samarbeid).

5.3 Grad av samsvar mellom studieplaner og yrkesfeltets behov

Analyse av studieinnhold med utgangspunkt i studieplaner byr på en rekke metodiske problemer (jf. kapittel 3). De ulike studieplanene har for eksempel svært ulikt begrepsapparat og ulik grad av fag-, tema- og problemorientering (jf. kap. 3). Ulike betegnelser kan dermed dekke samme fagområder eller tema og like betegnelser kan innebære svært ulikt undervisningsinnhold. Videre kan studieplanene avvike fra det faktiske utdanningsinnhold. Vi vil imidlertid forutsette at studieplanene sier noe om høgskolenes intensjoner for utdanningen.

5.3.1 Flerkulturalitet

En rask gjennomgang av studieplanene viser at innvandringsproblematikken berøres på de fleste høgskolene, mest eksplisitt i Alta. Her undervises det i et tema kalt kultur og etnisitet, hvor blant annet flerkulturelle konflikter og problemer inngår. Problematikken i Alta er imidlertid mer rettet mot samene og deres situasjon enn mot innvandrere fra den tredje verden. På Lillehammer og i Volda inngår sosial-antropologi som eget fag sammen med sosiologi, noe som i utgangspunktet skulle tyde på at flerkulturalitet blir behandlet relativt grundig.

5.3.2 Arbeidsledighet

Arbeidsledighetsproblematikken nevnes i studieplanene for høgskolene i Volda, Sogndal og Alta, men har noe ulik faglig kobling og tyngde. Ved Sogndal Distriktshøgskole er arbeidsmarkedet og arbeidsløshet et eget tema 2. studieår, og inngår også som en del av psykologiundervisningen 3. skoleåret. I Volda er arbeidsledighet nevnt som en del av emnene i samfunnskunnskap 1.skoleår og i Alta behandles arbeidsledighet som en del av de psykologiske temaene i 2. og 3. skoleår.

5.3.3 Omsorgssvikt og seksuelle overgrep

Når det gjelder omsorgssvikt og spesielt seksuelle overgrep er ikke dette emnet spesielt nevnt i rammeplanen for barnevernpedagogutdanningen. Ser vi på de ulike studieplanene nevnes problemområdet kun konkret i studieplanen til Norges Kommunal- og Sosialhøgskole i Oslo (NKSH) og høgskolene i Alta og i Sogndal. Ved NKSH arrangeres det et eget tverrfaglig seminar om problematikken andre studieår, som blant annet inkluderer trening i kommunikasjon med barn som har vært utsatt for seksuelle overgrep og andre alvorlige traumer. Ved de to andre høgskolene inngår temaet som en del av psykologiundervisningen i 2. og/eller 3. studieår.

Det kan imidlertid være at problemområdet behandles som en del av de psykologiske emnene ved de andre høgskolene uten at området eksplisitt nevnes i studieplanene. I Stortingsmeldingen om seksuelle overgrep mot barn (St.meld. nr.53 (1992–1993)) står det blant annet at «Temaet (seksuelle overgrep) blir i praksis tatt opp gjennom opplæring i lovverket, sosiale tiltak og nettverksarbeid» og «Barnevernpedagogutdanningen er rettet mot å gi generell kunnskap for å kunne identifisere blant annet tegn på seksuelle overgrep».

5.3.4 Forholdet mellom saksbehandling og klientbehandling

Med utvidelse av barnevernpedagogenes yrkesfelt til sosialkontorene på 80-tallet kom også saksbehandlingen inn i utdanningen (jf. kapittel 2).

For å få et bedre bilde av hvilken betydning saksbehandling og håndtering av saker i henhold til barnevernloven synes å ha i dag, har vi sett nærmere på vektleggingen av barnevernpedagogenes tradisjonelle metodikk, miljøterapi i og utenfor institusjon og forebyggende arbeid, i forhold til opplæring i saksbehandling.

Gjennomgangen viser at de fleste av studieplanene nevner barnevern- og sosiallovgivningen som del av de juridiske emnene som tas opp første og andre studieår, og/eller som del av enten de samfunnsvitenskapelige, pedagogiske og sosialpedagogiske emnene i form av tema som

saksutgreiing, prosjekt- og rapportskriving, undersøkelse i barnevernsaker, omsorgsovertakelse, klagebehandling, akutt plassering m.v. Bare Lillehammer og Volda har såkalt saksbehandling og tiltak i barnevernsaker som egne fagemner eller tema.

Miljøarbeid i og utenfor institusjon synes å ha en langt bredere plass i studieplanene, både innenfor teori og praksis. Praksis slik den beskrives i studieplanene synes nesten utelukkende å være rettet mot arbeid i institusjon eller i ulike typer forebyggende arbeid. Et unntak er NKSH, hvor sosialkontor også nevnes.

5.3.5 Samarbeid og samordning på tvers av faggrensene og etater

Som nevnt innledningsvis i dette notatet er fokus i stadig større grad blitt rettet mot samordning og samarbeid innen helse- og sosialetaten spesielt på kommunalt nivå, men også mellom ulike forvaltningsnivå.

Det er et uttalt mål fra de politiske myndighetene å bedre den tverrfaglige og tverretatlige samordningen og kontakten. Et av hovedproblemene for å få til en slik samordning synes å være fasttømrede profesjons-/etatgrenser. Det er imidlertid ikke innlysende hva som i størst grad fremmer økt samarbeid, endrede organisasjonsstrukturer og/eller en mer samordnet sosialarbeiderutdanning. Gjennom forsøksprosjektet «Alternativ organisering av barnevernet» kom det blant annet fram at ulike utdanningsbakgrunn med betoning av ulike verdier og normer var til hinder for det samarbeidet en forsøkte å oppnå gjennom omorganisering.

Enkelte skoler har allerede fulgt opp ønskene om samordning. I studieplanen fra Sogn og Fjordane Distriktshøgskole heter for eksempel:

«De ulike yrkesgruppene innenfor sektoren har i økende grad gått inn i de samme yrkesrollene. Dette setter nye krav til sosialarbeiderutdanningene. Fra å være rene profesjonsutdanninger er det kanskje i dag mer bruk for en sosialfaglig grunnutdanning, som kan gi en faglig basis for ulike yrkesroller. Også de utdanningspolitiske signalene har de senere år gått i retning av mer samlokalisering og integrering av utdanningene.»

Gjennomgangen i kapittel 3 viste også at det allerede i dag foregår en viss samordning av sosionom- og barnevernpedagogutdanningene ved flere høgskoler, spesielt på de nyere utdanningsstedene som Volda, Alta, Sogndal og Lillehammer. Samordningen skjer i første rekke gjennom et felles første skoleår. Ved disse skolene legges det ikke bare vekt på at samordning skal styrke senere samarbeid i yrkesfeltet, det er også et mål at første året ved å være generelt og teorirettet kan godkjennes som et samfunnsvitenskaplig grunnfag (jf. kapittel 3).

Det er imidlertid ikke bare behovet for samordning som framheves. I studieplanen for barnevernpedagog- og sosionomstudiet i Møre og Romsdal heter det blant annet:

«Vi vil gi studentane ein felles basis i grunnleggande kunnskapar, forståingsmåtar, verdiar og haldningar til styrking av ein felles identitet som sosialarbeidarar» (samtidig som det sies at) «Vi vil skape eit grunnlag for identifisering som høvevis sosionom eller barnevernpedagog utifrå ei tydeleggjering av føremålstenelege skilnader i kunnskaper og kompetanse».

I tråd med Hernesutvalgets innstilling understrekes det i tillegg at en samordning kan gi en bedre utnyttelse av både kompetanse og ressurser, og at det er en fordel at forskning og kompetanseutvikling skjer i et felles faglig miljø.

En kan imidlertid også tenke seg at samarbeidet kan lettes gjennom å undervise i tverrfaglig samarbeid, slik at studentene gjøres oppmerksomme på hva samarbeidet skal brukes til, hvilke konflikter som kan oppstå, hvordan de kan håndteres osv. Samarbeid på tvers av faggrensener og etater er ifølge studieplanene satt opp som egne undervisningstema ved sosialhøgskolen i Bodø og ved NKSH.

5.3.6 Oppsummering

Som tidligere nevnt vurderes innholdet i utdanningene her på bakgrunn av studieplanene. Forskjell mellom studieplaner og faktisk undervisningsinnhold og i organiseringen av utdanningen, varierer som vi vet mellom skolene (jf. kapittel 3), og vil kunne bidra til avvik mellom intendert og faktisk kompetanse. Analysen over sier derfor mer om de enkelte høgskoles intensjoner med utdanningen enn den enkelte kandidats faktiske kompetanse etter endt utdanning.

Gjennomgangen av studieplanene viser en viss forskjell mellom de nye og de gamle høgskolene. De høgskolene som nylig har opprettet barnvernpedagoglinjer synes i større grad å ha klart å integrere aktuelle tema enn de øvrige høgskolene. Vi finner imidlertid ingen sammenheng mellom graden av problemorientering/fagintegrering (jf. kapittel 3) og fokus på «nye» målgrupper og problemområder.

En kan vel også spørre hvor viktig det er at utdanningen dekker alle aktuelle problemfelt? Det yrkesfeltet og de yrkesrollene barnevernpedagogutdanningen retter seg mot er i stadig endring og dermed lite forutsigbare. I dagens rammeplan for utdanningen legges det nettopp vekt på at utdanningen skal dekke behovet for fleksibilitet, en viss kontinuitet og generell kunnskap framfor aktuelle temaområder. Samfunnsmessig aktuelle områder skulle dermed i utgangspunktet få en underordnet rolle. Hva som er et aktuelt problemområde og hva som er permanent kan selvfølgelig diskuteres, selv om både seksuelle overgrep og flerkulturalitet må ses på som mer grunnleggende områder enn for eksempel ledighet. Slik vi ser det, behøver det ikke å være noen motsetning mellom et behov for generell basiskunnskap og fokusering på aktuelle temaområder. Flere av de nyopprettede barnevernlinjene har da også lagt vekt på aktuelle tema i sin studieplan, samtidig som de

understreker nødvendigheten av å gi en bred og generell kompetanse det første året, slik at studiet kan godkjennes som et samfunnsvitenskaplig grunnfag.

Vektleggingen av det tverretatlige og tverrfaglige samarbeidet i studieplanenes innledninger er også sterkest ved de yngste studiestedene. Enkelte av disse skolene har gjennomført en delvis samordning av sosialarbeiderutdanningene, både for å fremme samordning i yrkesfeltet og å øke samordningen og ressursutnyttelsen innen høgskolemiljøet. Hvorvidt denne samordningen vil ha en positiv effekt på samarbeidet i yrkesfeltet vil vi først kunne se om noen år.

Ifølge Grønvold (1990) skapte integreringen av saksbehandling i barnevernpedagogutdanningen på 80-tallet forventninger om at utdanningen skulle kvalifisere studentene fullstendig for saksbehandleroppgavene. Skolenes holdning har imidlertid, ifølge Grønvold, vært at utdanningen skulle gi en grunnleggende opplæring for dette yrkesfeltet. Det ble forventet at etaten ga spesialopplæring til barnevernpedagogen når hun/han kom ut i yrkeslivet.

Studieplanene viser også at barnevernpedagogutdanningen i første rekke er rettet mot miljøarbeidet i og utenfor institusjon. Følges disse intensjonene opp i undervisningen vil barnevernpedagogenes yrkesidentitet sirkles inn mot omsorg/behandling i institusjon eller i ute i «feltet». Saksbehandling nevnes riktignok også i alle studieplanene, men da først og fremst som en gjennomgang av lovverket, og i mindre grad som en egen metodikk/teknikk.

Det at barnevernpedagoger har blitt saksbehandlere oppfattes av enkelte fagfolk som en styrking av barnevernarbeidet (Grønvold 1990). Det hevdes at grunnlaget for denne utviklingen nettopp har vært barnevernpedagogenes grunnleggende identitet som miljøarbeidere. Kritikken som rettes mot blant annet barnevernpedagogenes håndtering av barnevernsaker på sosialkontorene kan likevel tyde på at denne behandler-/oppdragerkompetansen ikke har vært tilstrekkelig.

Som nevnt i 4.1 innebærer arbeidet med barnevernsaker på sosialkontoret både en rolle som saksbehandler og som klientbehandler. Behandlerrollen på sosialkontoret er imidlertid mer et tillegg til saksbehandlerrollen og ikke, som i institusjonsomsorgen, en selvstendig og uavhengig rolle. Behandlingen i barnevernsaker kommer blant annet fram gjennom den vurderingen og de valg av hjelpetiltak som blir gjort innenfor rammen av saksbehandlingen. Behandlerrollen i profesjonelt sosialt arbeid innen for eksempel institusjonsomsorgen har et annet utgangspunkt. Miljøterapi, som er det det undervises i på barnevernpedagoglinjen, er for eksempel utviklet i rene behandlingsinstitusjoner (jf. kapittel 2).

En rekke av de problemer en møter i behandlerrollen på sosialkontoret vil ligge utenfor forvaltningen og dens rammer, og dermed utenfor barnevernarbeiderens rekkevidde. Legges det utelukkende vekt på omsorgs-/behandlerrollen vil det lett kunne gjøre seg gjeldende urealistiske forventninger til hva som kan utrettes, og en vil lett bli misfornøyd med eget arbeid. Kikkan Ustvedt Christiansen skrev i 1977 om sosionomutdanningen:

«Skolen gir studentene et selvilde som behandler, men ikke et tilstrekkelig klart bilde av hva behandling i sosialt arbeid er, og hvor grensene går for dets muligheter.»

Spørsmålet er om dette ikke også er en god beskrivelse av dagens barnevernpedagogutdanning.

5.4 Avsluttende betraktninger

Vårt generelle inntrykk, basert på gjennomgangen av en rekke fagartikler som tar for seg barnevernpedagogene på sosialkontorene, er at barnevernpedagogutdanningen har ambisjoner om å utdanne sosialarbeidere som kan håndtere alt som berører utsatte barn og unge. Barnevernpedagogene har spesialisert seg på barn og unge og vil gjerne være spesialister på alle de områdene som berører disse brukergruppene. Barnevernpedagogutdanningen har ambisjoner om å dekke direkte klientbehandling gjennom miljøarbeid i og utenfor institusjon, forebyggende arbeid blant unge og saksbehandling i henhold til barnevernloven.

Til tross for tilpasningen til stadig flere yrkesfelt over tid (jf. kapittel 2) synes det imidlertid å være et gap mellom liv og lære, og da spesielt mellom de forventninger barnevernpedagogene og deres omgivelser har til hva de kan gjøre og hvilke problemer de faktisk kan løse. Grunder (1989) snakker for eksempel om å etablere et realistisk ambisjonsnivå i forhold til hva som bør og kan gjøres i forhold til vanskeligstilte barn og unge. Dette «ambisjonsgapet» henger også nært sammen med at barnevernpedagogutdanningen synes å ha sin primære identitet knyttet til omsorgs-/behandlerrollen i institusjon, altså til miljøterapi (jf. 5.4).

I forlengelsen av dette kan en kanskje spørre seg: Hvor godt er det ønskelig at utdanning er tilpasset yrkesfeltet? Hva skal være utdanningens primære oppgave – å gi bestemte verktøy og modeller eller å sette den enkelte i stand til å finne fram til egnede verktøy og modeller, og dermed overlate mye av den praktiske opplæringen til arbeidet (laugsmodellen)? Hvilke ambisjoner er realistiske innenfor utdanningens tidsrammer?

Mulige utdanningsmodeller

En kan tenke seg ulike utdanningsmodeller for å møte de utfordringene som følger av endringene i barnevernsektorens rammebetingelser. Modellene vil variere både med hensyn til grad av spesialisering og til når spesialiseringen bør komme. Uten å drøfte modellene nærmere ser vi for oss tre mulige måter å ta hensyn til de nye utfordringene på:

- 1) En kan ta utgangspunkt i dagens sosialarbeiderutdanninger og løpende integrere nye saksområder og problemfelt. For at kunnskapsmengden ikke skal sprengte utdanningenes tidsramme kan en enten tilpasse kunnskapsmengden ved å kutte ned på andre fagfelt og temaområder

eller forlenge utdanningene for å forhindre at det kuttes i eksisterende fag.

- 2) En kan legge vekt på behovet for spesialkompetanse i både i de ulike arbeidsmetoder/teknikker (behandling og saksbehandling) og i de ulike brukergrupper og problemfelt, og foreta en ytterligere oppsplitting av sosialarbeiderutdanningene for å sikre at hvert problemområde og hver metode har sine egne spesialister.
- 3) En kan legge vekt på behovet for en fleksibel grunnutdanning som er best mulig tilpasset skiftende rammebetingelser og et delvis felles arbeidsmarked for sosialarbeidere. Grunntdanningen blir her bare en plattform for senere yrkessosialisering, og en samordning av sosialarbeiderutdanningene blir det naturlige i kombinasjon med en fleksibel etter- og videreutdanningsstruktur for å møte spesielle kompetansekrav i de ulike yrkesfelt.

Fortsatt behov for forskning og utredning

Vår begrensede tidsramme har bare gjort det mulig å foreta en begrenset gjennomgang av problemkomplekset knyttet til forholdet mellom barnevernpedagogutdanningen og dens yrkesfelt. Det kreves mer forskning og utredning for å vurdere hvordan undervisningen faktisk organiseres og fungerer, og for å vurdere nærmere sammenhengen mellom utdanning og yrkesutøvelse og mellom yrkesfeltet og utdanningen. Mange spørsmål gjenstår: Hva skiller barnevernpedagogene og sosionomene som barnevernarbeidere på sosialkontorene, og hva er felles? Kan eventuelle likheter/forskjeller føres tilbake til utdanningen? Har utdanningen i det hele tatt noen innvirkning på yrkesutøvelsen til barnevernpedagogene etter noen år i yrkeslivet? Påvirker samordning i studiene holdningen til andre studieretninger og profesjoner slik at samarbeidet fremmes, eller finnes det ingen slik sammenheng? Er det for eksempel forskjeller mellom kandidatene ved de ulike høyskolene når det gjelder samarbeidsholdning? Hvordan påvirker rekrutteringen av lærere utdanningens innhold?

Litteratur

Asplan Analyse (1992), *Kompetanse- og utdanningsbehov i barnevernet*, Sandvika: Asplan

Backe-Hansen, Elisabeth (1992), «Kvalitetssikring og produktkontroll i barnevernet.» *Norges Barnevern* nr. 3

Barne- og Familiedepartementet og Kommunenes Sentralforbund (1993), *Barnevernet etter 3 år med nasjonalt utviklingsprogram – veien videre?* Foredragshefte fra konferanse i Folkets Hus, Oslo 21. juni

Bastøe, Per Øyvind (1991), *Barnevernet i utvikling. Evaluering av statens fireårige handlingsplan*. Oslo: Kommuneforlaget

Beck, Christian W. (1993), *Det organiserte vanvidd. Et kritisk blikk på barns og ungdoms oppvekst i 90-åra*. Oplandske bokforlag.

Besl. O. nr. 93 (1991–1992), Om endringer i lov 21. juni 1974 nr. 55 om videregående opplæring og i lov 23. mai 1980 nr. 13 om fagopplæring i arbeidslivet.

Blix, Karen Wenche og Lars Gulbrandsen, (1992), *Norske familiers økonomiske levekår*. Notat 1992:3. Oslo: Institutt for sosialforskning

Broody, Donald (1981), «Den döda läroplanen.» *Kritisk Utbildningstidskrift* 1

Christiansen, Kikkan Ustvedt (1977), «Klientarbeidet i sosialomsorgen. Forvaltning eller behandling.» *Sosionomen* nr. 9

Dahl, G. og E.J. Amundsen (1986), *Enslige forsørgere*. Rapport nr. 15. Oslo: Statistisk sentralbyrå

Etzioni, Amitai (1969), *The Semi-Professions and Their Organization*. London: Collier-MacMillan

Flaaten, Even (1991), *Personellstatistikk, helsevesen og sosiale tjenester*. SSBs rapport. Oslo: Statistisk sentralbyrå

Fauske, Halvor (1991), *Profesjonene – bremsekloss eller syndebukk*. FAFO-rapport 118. Oslo: FAFO

Grinder, Turid Vogt (1989), *Barn og barnevern i Norden, Samfunnets respektive familiens ansvar for barna*. Oslo: TANO

Grønvold, Erik (1990), «Med barn som utgangspunkt. Barnevernpedagogutdanning gjennom nesten 40 år». I: Øyvind Tutvedt, red., *40 år for*

velferdsstaten. NKSHs historie 1950–1990. NKSH-rapport nr. 3. Oslo: Norges Kommunal- og Sosialhøgskole

Hagen, Gerd (1980), «Sosialarbeiderutdanning – mangfold eller ensretting?» *Sosionomen*

Hagen, Gerd (1987), «Hvordan styrke fagutviklingen?» *Barneverns-pedagogen* nr. 4

Hagen, Gerd og Egil Jegleim (1992), *Barnevernsistitusjoner og arbeidsmiljø. NKSH-rapport 3. Oslo: Norges Kommunal- og Sosialhøgskole*

Halvorsen, Knut (1989), *Helse- og sosialarbeidere som sosialpolitiske aktører. NKSH-notat 6. Oslo: Norges Kommunal- og Sosialhøgskole*

Hammer, Torill (1992), *De unge slekters høst. Marginalisering og arbeidsløshet blant unge. Oslo: UNGforsk*

Handal, Gunnar og Sveinung Vaage (1986), «Lærernes yrkeskultur og yrkeskunnskap». I: Sveinung Vaage, Gunnar Handel og Kåre Øyvind Jordell, red., *Hvordan lærere blir til. Oslo: Universitetsforlaget*

Hauge, Ragnar (1992), «Narkotika og narkotikabruk». I: *Rusmidler i Norge. Rusmiddeldirektoratet/SIFA*

Heinmeier, S. (1992), «Arbeitslosigkeit als Krise von Männlichkeit.» *Zeitschrift für Biographieforschung und Oral History* 1. Leverkusen: Leske+Budrich

Hvinden, Bjørn (1992), «Bokomtale av Rune Andersen, red., Samordning under lupen.» *Sosiologisk tidsskrift* nr. 199

Hughes, E. (1984), *The Sociological Eye. Selected Papers. New Jersey: Transaction Books*

Jensen, Ann-Magritt (1993), *Barns levekår i 1980-åra. Notat 111. Oslo: NIBR*

Jensen, Karen, red. (1990), *Moderne omsorgsbilder. Oslo: Gyldendal*

Kalve, Trygve og Steinar Stjernø (1990), *Sosialarbeideres yrkeskarriere. NKSH-rapport 4. Oslo: Norges Kommunal- og Sosialhøgskole*

Karlsen, Thore K. (1992), *Barn og arbeidsløshet. Rapport fra en høring i grunnskolen. FAFO-rapport 144. Oslo: FAFO*

Kitterød, Ragni Hege og Stein Opdahl (1992), «Småbarnsforeldre: Lange dager, men tid til barna.» *Samfunnsspeilet* nr. 2

Kjelsrud, Morten (1992), «Innvandrerne rammes hardest av lavkonjunkturen.» *Samfunnsspeilet* nr. 1

Knudsen, Oddbjørn (1989), *Sosiale tjenester og velferdsstatens yrker*. INAS-rapport 1. Oslo: INAS

Kristofersen, Lars B. og Tor Slettebø (1992), *Til barnets beste.....Regionale variasjoner i barneverntiltak. Barnevernet i sju østlandskommuner*. NIBR-rapport 6. Oslo: NIBR

Larsen, Guri (1992), *Brødre. Æreskamp og hjemløshet blant innvandringens ungdom*. Oslo: Pax forlag

Leira, Arnlaug (1992), *Welfare State and Working Mothers: The Scandinavian Experience*. Cambridge: Cambridge University Press

Lie, Trond (1992), *Alternativ organisering av barnevernet, Kva slags organisering for å løyse kva slags problem?* Stavanger: Rogalandforskning

Lie, Trond og Jarleiv Hauge (1993), *Spesialist eller generalist? Reorganisering av barnevernet under krysspress*. Rapport RF 61 Stavanger: Rogalandforskning.

Lindholm, Kerstin (1987), «Den sociala utbildningens väg i Europa.» *Nordisk sosialt arbeid* nr. 3 årgang 7

Lone, Arvid (1984), «Profesjonalisering av barnevernpedagoger». I: *Munksgaards Social Årbog 84*, Oslo: Universitetsforlaget, København: Munksgaard

Lone, Arvid (1988), *Kandidatundersøkelse barnevernpedagoger kullene 1982/85 – 1987/90. Delrapport I. Kullet 1982/85*. Stavanger: Sosialhøgskolen

Lundgren, Ulf P. (1979), *Att organisera omvärlden*. Stockholm: Liber Förlag

McLoyd, V.C. (1989), *Socialization and Development in a Changing Economy. The Effects of Paternal Job and Income Loss on Children*. Washington D.C.: American Psychologist

Nerdrum, Per og Ole Petter Opsand, red. (1988), *Fra veldedighet mot profesjonalitet*. NKSJH-rapport nr. 1. Oslo: Norges Kommunal- og Sosialhøgskole

NOS: *Sosialstatistikken 1990*. Oslo: Statistisk sentralbyrå

NOS: *Sosialstatistikken 1991*. Oslo: Statistisk sentralbyrå

- NOS: *Utdanningsstatistikk. Universiteter og høyskoler 1. oktober 1990*
- NOU 1972:23 *Utdanning av sosial- og helsepersonell. Del 1 av utredning om Den framtidige utdanning av sosial- og helsepersonell*
- NOU 1975:32 *Barnevernlinjen ved sosialskolene. Utdanningstid og elevkapasitet*
- NOU 1979:23 *Utdanning av sosial- og helsepersonell*
- NOU 1986:4 *Samordning i helse- og sosialtjenesten*
- NOU 1988:28 *Med viten og vilje*
- NOU 1991:10 *Flere gode levekår for alle. Forebyggingsstrategier*
- NOU 1992:1 *Trygghet – verdighet – omsorg*
- NOU 1993:17 *Levekår i Norge. Er graset grønt for alle?*
- Ot.prp. nr. 44 (1991–1992), *Om lov om barneverntjenester (barnevernloven)*
- Rammeplan for 3-årig barnevernpedagogutdanning. Vedtatt av Kultur- og vitenskapsdepartementet 25.4.1982. Rådet for sosialarbeiderutdanning, Oslo*
- Rådet for høyskoleutdanning i helse- og sosialfag (1988), *Omlegging av sosialarbeiderutdanningene. RSU-rapport nr. 2*
- Rådet for høyskoleutdanning i helse- og sosialfag (1992), *Årsrapport 1991. RHHS-Rapport 1*
- Rådet for høyskoleutdanning i helse- og sosialfag (1993), *Årsrapport 1992. RHHS-Rapport 3*
- Seip, Anne Lise (1984), *Sosialhjelpstaten blir til. Norsk sosialpolitikk 1740–1920*. Oslo: Gyldendal.
- Smith, Tone G. (1992), «Ny barnevernlov.» *Norges Barnevern* nr. 3
- Statistisk sentralbyrå (1993), *Sosialt Utsyn 1993*. Sosiale og økonomiske studier. Oslo: SSB
- Stave, Gunnar (1992), «Yrkesidentitet og utdanning». I: Rune Andersen, red., *Samordning under lupen*. Oslo: TANO
- Stenhouse, Laurence (1981), *An introduction to curriculum research and development*. London

- Stjernø, Steinar (1982), *Omsorg som yrke*. Oslo: Universitetsforlaget
- Stjernø, Steinar (1992), «Yrkesidentitet og utdanning». I: Rune Andersen, red., *Samordning under lupen*. Oslo: TANO.
- Stokke, Olga (1993), «Innvandrerbarn dominerer i banevernsaker.» *Aftenposten* 15.6. Intervju med Gerd Hagen og Naushad Qureshi ved Norges Kommunal- og Sosialhøgskole.
- Stortingsmelding nr. 72 (1984–1985), *Om barne- og ungdomsvernet*
- Stortingsmelding nr. 41 (1987–1988), *Najonal helseplan*
- Stortingsmelding nr. 40 (1990–1991), *Om høgre utdanning*
- Stortingsmelding nr. 33 (1991–1992), *Kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring*
- Stortingsmelding nr. 53 (1992–1993), *Om seksuelle overgrep*
- Stortingsmelding nr. 37 (1992–1993), *Utfordringer i helsefremmende og forebyggende arbeid*
- Stortingsmelding nr. 4 (1992–1993), *Langtidsprogrammet 1994–1997*
- Studieplan Sosialarbeiderutdanningane i Volda 10. mai 1990. Barnevernstudiet, Sosionomstudiet*. Volda: Møre og Romsdal distrikthøgskule
- Studieplan Sosialarbeiderutdanninga i Finnmark 1991. Barnevernstudiet, Sosionomstudiet*. Alta: Finnmark distrikthøgskole
- Studieplan for 3-årig Barnevernpedagogutdanning*. Vedtatt i ODHs arbeidsutvalg 25.4.1992. Lillehammer: Oppland distrikthøgskole
- Studieplan Barnevernpedagogutdanningen*. Vedtatt i høgskoleråd 17/6-92. Oslo: Norges Kommunal- og Sosialhøgskole
- Studieplan for barnevernpedagogutdanning ved Sogn og Fjordane distrikthøgskule*. I samarbeid med Sogndal lærerhøgskule
- Studieplan for barnevernpedagog- og sosionomutdanninga ved institutt for samfunnsvitenskap*. Høgskolesenteret i Nordland. September 1991 (revidert august 1992)
- Sosialhøgskolen Trondheim, *Håndbok for studentene ved barnevernpedagogutdanningen 1992/93*
- Studieplan for 3-årig barnevernpedagogutdanning ved Sosialhøgskolen Stavanger*. Vedtatt i høgskolerådet 14.4.1986

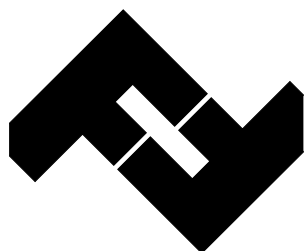
Særskilt vedlegg til St.meld. nr. 4 (1992–1993), *Langtidsprogrammet 1994–1997. Ungdomspolitik mot et nytt hundreår*

Støren, L. (1987), *Levekår blant utenlandske statsborgere 1983*. Sosiale og økonomiske studier 63. Oslo: Statistisk sentralbyrå

Torgersen, Ulf (1971), *Profesjonssosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget

Tutvedt, Øivind, red. (1990), *40 år for velferdsstaten. NKSHs historie 1950–1990*. Rapport nr. 3. Oslo: Norges Kommunal- og Sosialhøgskole

Vestli, Sissel (1992), *Barn og unge i et demografisk perspektiv Samfunnsspeilet nr. 3*



FAFO-notat 1993
ISSN 0804-5135

FAFO

Postboks 2947 Tøyen
0608 Oslo

Tlf 22 67 60 00

Faks 22 67 60 22

Bestillingsnr. 830