

## **Når moralsk ansvar og yrkesetikk utfordres i samarbeid med NAV - om jobbveiledere i krysspress**

Studie av hvordan sosialarbeidere opplever å utøve sosialt arbeid i en tiltaksbedrift og samtidig skulle tilfredsstille krav fra NAV

April Ann Reigstad

**VEILEDER**

Randi Edland Kroken

**Universitetet i Agder, 2020**

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for sosiologi og sosialt arbeid

*Både enkeltindivider og grupper må lære at vi ikke kan reformere samfunnet, og heller ikke forholde oss naturlig til andre, med mindre vi har lært å se og regne med mønstrene til de forskjellige tvangssituasjoner, formelle og uformelle, som styrer oss. Uansett hva vår fornuft sier, vil vi alltid falle tilbake til lydighet mot tvangens utøvere, så lenge dens mønster også finnes i oss selv (Idries Shah, 1978 etter Lessing, 1997 i Kroken, 2006).*

## **Sammendrag**

Denne masteroppgaven er en kvalitativ undersøkelse av jobbveiledere ansatt i tiltaksbedrifter, med fokus på deres opplevelse av å utøve sosialt arbeid i deres arbeidshverdag samtidig som de blir styrt av NAVs kravspesifikasjoner ved levering av arbeidsmarkedstiltakene Oppfølgingstiltaket og tiltaket Arbeidsforberedende trening. Datamaterialet er innhentet gjennom åtte individuelle semistrukturerte intervju med jobbveiledere ansatt på Sørlandet, og samtlige jobbveiledere har en utdanningsbakgrunn hvor arbeid med mennesker er en sentral del av deres utdanningsløp. Erfaringsgrunnlaget blant jobbveilederne er ulikt, men samtlige har minimum to års erfaring fra arbeidsfeltet. Med hovedproblemstilling: *Hvordan opplever jobbveilederne at NAVs kravspesifikasjon påvirkes deres arbeid?* og underproblemstilling *Hvordan opplever jobbveilederne at de har handlingsrom til å utøve sosialt arbeid i samarbeid med NAV?* søker denne masteroppgaven å innhente jobbveiledernes egne narrativer knyttet til å stå i spenningsfeltet mellom å utøve sosialt arbeid og samtidig tilfredsstillende kundekrav fra NAV.

Datamaterialet i oppgaven er analysert tematisk, og videre kategorisert til fire hovedtemaer som analysen tar utgangspunkt i: (1) bakgrunn for yrkesvalg som jobbveileder, (2) tidsbruk i arbeidshverdagen og (3) opplevelse av å få utøvd sosialt arbeid som jobbveileder, og (4) samarbeid med NAV. Funnene viser at jobbveilederne påvirkes av de kravene som blir stilt i NAVs kravspesifikasjoner, blant annet når det gjelder tidsbruk i arbeidshverdagen. Samtidig viser funnene at jobbveilederne sitter med en opplevelse av at det moralske ansvaret de har overfor deltakerne sine er det viktigste for dem. Et av de interessante funnene i oppgaven er imidlertid at selv om informantene er tydelige på sine prioriteringer og sitt ansvar, viser likevel samtlige en forståelse for de kundekravene som stilles.

## **Forord**

Tre år har gått siden jeg påbegynte masterstudiene. Planen var å fullføre etter to år, men så ble jeg mamma til den fineste lille gutten på jord. Det ble naturlig nok en pause i studiene, men en ny og fantastisk start på livet.

Jeg vil først starte med en å overrekke en stor takk til de åtte respondentene mine som villig har tatt seg tid til å dele sine tanker og erfaringer. Det var en ære å få muligheten til å intervjuere dere, og å lytte til det dere hadde å dele. Uten deres velvilje hadde ikke denne masteroppgaven funnet sted.

En stor takk går videre til veilederen min, Randi Edland Kroken, som har støttet meg gjennom hele denne reisen og som har vært raus med tiden sin. Du har gitt meg mange gode og faglige råd som har fått meg til å tenke nytt og kreativt. Jeg har lært mye av deg!

Takk til Aron Milian for at du kom inn i livet mitt, og har gitt meg en ny motivasjon til å hele tiden være den beste versjonen av meg selv. Takk til Vidar, mannen min, for at du alltid har troen på meg og for at du har gjort det mulig for meg å vie så mye tid til studier i en ellers hektisk hverdag. Og takk til mine to bonusbarn, Mathias og Benjamin, for at dere gir meg glede i hverdagen og er verdens beste storebrødre.

Takk til min mamma for å alltid lytte til det jeg har hatt behov for å drøfte og for å ta i del i denne reisen jeg har hatt. Du er grunnen til at jeg ble sosionom, og for at jeg stadig ønsker å lære noe nytt. En siste takk til Gry Fossan som har lest korrektur av oppgaven, i en ellers hektisk hverdag.

.... Og ikke minst en takk til arbeidsgiveren min som har gitt meg fleksibilitet og rom til å skrive på masteroppgaven - til og med i arbeidstiden.

Det har vært en lærerik og fin reise, og jeg er nå klar for nye utfordringer!

Evje, 1. desember, 2020

April Ann Reigstad

## Innholdsfortegnelse

1.0	Innledning .....	6
1.1	Valg av tema og presentasjon av problemstilling .....	6
1.2	Begrepsavklaringer .....	8
1.3	Oppgavens disposisjon.....	10
2.0	Kunnskapsoversikt – forskning på feltet.....	11
2.1	Endringer i NAV og forskning på organisasjonen.....	12
2.1.1	NAV-reformen .....	12
2.1.2	Forskning på NAV .....	13
2.2	Forskning på sosialt arbeid .....	15
2.2.1	Sosialt arbeid – et endret arbeidsfelt .....	19
3.0	Teoretisk tilnærming.....	21
3.3	New public management.....	21
3.4	Prinsipal-agent-teorien .....	23
3.5	New public governance – en bedre samarbeidsform?.....	24
3.6	Lipsky og teorien om bakkebyråkratene .....	27
3.6.1	Bakkebyråkratene og praktisering av policy.....	30
3.7	Løgstrup og den etiske fordring .....	30
4.0	Data og metode .....	34
4.1	Forberedelse til intervjuene.....	34
4.1.1	Metodevalg.....	34
4.1.2	Utvalg.....	35
4.1.3	Rekruttering.....	36
4.1.4	Intervjuguiden .....	37
4.2	Gjennomføring av intervjuene .....	38
4.3	Etterarbeidet .....	39
4.3.1	Analyse.....	39

4.4 Etiske hensyn og forskning på eget fagfelt .....	40
5.0 Presentasjon av informantene og analyse av funn .....	42
5.1 Informantene .....	42
5.2 Bakgrunn for yrkesvalg.....	43
5.3 Tidsbruk i arbeidshverdagen .....	47
5.4 Opplevelse av å få utøvd sosialt arbeid som jobbveileder .....	49
5.5 Samarbeid med NAV og fokus i jobben .....	51
6.0 Drøfting.....	53
6.1 Ansvar for den Andre.....	54
6.1.1 Delkonklusjon: Ansvar for den andre viktigere enn resultatoppnåelse .....	56
6.2 Opplevelse av kundekrav i kravspesifikasjonene .....	56
6.2.1 Delkonklusjon: Opplevelse av kundekrav i kravspesifikasjonene.....	62
6.3 Samarbeid med NAV .....	62
6.3.1 Delkonklusjon: Samarbeid med NAV .....	66
7. Konklusjon.....	67
7.1 Svar på problemstillingene.....	67
7.2 Avsluttende ord og kritisk refleksjon rundt egen forskning .....	69

## 1.0 Innledning

### 1.1. Valg av tema og presentasjon av problemstilling

Med NAV-reformen ble det opprettet en felles etat for sosialtjenesten, Aetat og trygdeetaten, og arbeidslinja lå som et bakteppe for de endringene som oppstod. Målsettingene innebar å stimulere flere mennesker til å delta i arbeid og aktivitet og dermed redusere antall stønadsmottakere, tilpasse tjenestene etter brukernes behov, forenkle tjenestene, samt sørge for at arbeids- og velferdsforvaltningen blir mer effektiv og helhetlig (Regjeringen, 2017). For å kunne nå disse målene har NAV anbudsutsatt flere av tjenestene sine, blant annet Oppfølgingstiltaket som er et av de tiltakene som denne masteroppgaven tar utgangspunkt i. I septemberutgaven av Fontene står det skrevet om nettopp denne anbudsutsettingen av NAVs arbeidsmarkedstiltaket, og hvordan målet med dette har vært «lavere pris, bedre kvalitet og mer mangfold [...]» (Skotheim, 2020, s. 3). Det konkluderes her med at kostnadene har blitt lavere, men det stilles spørsmål ved om kvaliteten har blitt bedre. I tillegg trekkes det frem hvordan anbudsutsetting har bidratt til økt markeds- og forretningsfokus fremfor erfaringsutveksling og kvalitetsutvikling (ibid). Med de ulike arbeidsmarkedstiltakene har NAV utformet en såkalt kravspesifikasjon, hvor det blir fremhevet et betydelig fokus på formidlingsresultater, og tiltaksarrangørene blir på denne måten styrt utenfra. Også i tiltaket Arbeidsforberedende trening følger det en kravspesifikasjon, selv om dette tiltaket ikke er anbudsutsatt, men et tiltak som kan leveres av tiltaksbedrifter som er godkjent av NAV. Eksempelvis er det stilt krav til 50% formidling tilbake til arbeidslivet i tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT) mens det for oppfølgingstiltaket foreligger et krav på hele 65%. Med kravspesifikasjonene følger det også krav om fakturering av timer, aktivitetsomfang for deltakerne av tiltakene, og jevnlig statusrapportering til NAV. Som tiltaksbedriftenes største kunde har dermed NAV en stor innvirkning på driften av tiltakene. På bakgrunn av dette kan det sies at jobbveilederne står under et krysspress. De skal både veilede den enkelte deltaker og ta hensyn til deres ønsker og behov, samtidig som de skal forholde seg til resultatmål, rapportering og effektivisering. Dette er forhold som kan stå i motsetning til hverandre, og som kan føre til at handlingsrommet for å utøve godt sosialt arbeid blir innskrenket (Kokkinn, 2005). Det blir eksempelvis stilt spørsmålstegn ved om såkalt «papiromsorg» knyttet til dokumentasjon og måloppnåelse er viktigere enn omsorgen for de menneskene man både jobber med og for (Engebredsen og Heggen, 2012). Dette krysspresset gjøre seg gjeldende i flere arbeidsfelt hvor arbeid med mennesker og sosialt arbeid står sentralt. Aktualiteten trekkes blant annet frem i boken *Krysspress* av Signe Ylvisaker og Marianne Rugkåsa (2020), hvor de henviser til eksempler fra barnevernet. I boken blir det drøftet hvordan barnevernsansatte blant annet opplever krysspress knyttet til både å skulle vise omsorg overfor

menneskene de arbeider med, og samtidig skulle forvalte politikk og dermed følge bestemte retningslinjer og lovverk i sitt arbeid (Ylvisaker og Rugkåsa (2020)).

Det spenningsfeltet som sosialarbeidere står i, i en tiltaksbedrift, kan koples til dilemmaet nærhet og distanse, som Arne Johan Vetlesen og Jan-Olav Henriksen (2006) drøfter i boken *Nærhet og distanse*. Begrepet nærhet kan i denne oppgaven beskrive i hvilken grad sosialarbeiderne skal engasjere seg i deltakerne for å klare å utøve det sosialt arbeid som er både ønsket og nødvendig, mens begrepet distanse ligger i sosialarbeidernes behov for å holde deltakerne litt på avstand for å kunne fokusere på krav som ikke nødvendigvis er til deltakers beste. Med denne avstanden kan det følge en ambivalens. På en side kan man som sosialarbeider ønske å være nær, men på en annen side vil man beskytte seg mot å komme for nær deltakerne da det ikke er gitt at deres ønsker vil kunne oppfylles og dermed blir en realitet. Dette er en intrikat problemstilling, og begge deler er sentrale i stillingsbeskrivelsen til jobbveiledere i tiltaksbedrifter. På bakgrunn av dette har det vært ønskelig å undersøke hvordan jobbveiledere opplever å kunne utøve sosialt arbeid i sin arbeidshverdag hvor det foreligger forventninger om å tilfredsstille krav fra NAV.

Det er med andre ord ønskelig å se nærmere på sammenhengen mellom å kunne utøve sosialt arbeid, og det å måtte bruke tid på rapportering og jobbe målrettet mot å oppnå bærekraftige resultater. Da sosialt arbeid er et generelt stort arbeidsfelt blir det imidlertid både nødvendig og hensiktsmessig å foreta noen avgrensninger. For at oppgaven ikke skal bli for omfattende skal det benyttes kvalitativ metode, hvor det skal intervjues åtte jobbveiledere ansatt i ulike tiltaksbedrifter på Sørlandet. På denne måten blir oppgaven spisset mot et avgrenset arbeidsfelt, og et utvalg fra en homogen yrkesgruppe. I tillegg vil oppgaven avgrenses når det gjelder hvilke arbeidsmarkedstiltak de ulike jobbveilederne arbeider med. Jobbveilederne, også kalt oppgavens informanter, jobber hovedsakelig med tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT) og Oppfølgingstiltaket. Dette fordi begge tiltakene stiller relativt høye målkrav til formidlingsresultater, samt at innrapportering til NAV er en stor del av tiltakenes kravspesifikasjon.

For å kunne fange opp den enkelte jobbveileders narrativer knyttet til nettopp det å jobbe i et spenningsfelt mellom å skulle tilfredsstille deltakers behov og utøve sosialt arbeid og tilfredsstille krav fra NAV og bedriften de jobber for, har jeg formulert følgende overordnet problemstilling:

***1. Hvordan opplever jobbveilederne at NAVs kravspesifikasjon påvirker deres arbeid?***

For å komme enda dypere i temaets kjerne har det blitt formulert en underproblemstilling til hovedproblemstillingen. I motsetningen til hovedproblemstillingen som bærer preg av et mer generelt fokus på en jobbveileders arbeidshverdag, sentrerer dette spørsmålet seg rundt jobbveiledernes handlingsrom for å kunne utøve sosialt arbeid og samarbeid med NAV.

### *1.1. Hvordan opplever jobbveilederne at de har handlingsrom til å utøve sosialt arbeid i samarbeid med NAV?*

## **1.2 Begrepsavklaringer**

Dette kapitlet vil gi en forklaring på sentrale begreper som benyttes i denne masteroppgaven, slik at det for leserne vil bli lettere å få en helhetsforståelse for innholdet. Begrepene som avklares er: tiltaksbedrift/tiltaksbedrift, jobbveileder, deltaker, arbeidsmarkedstiltak, Oppfølgingstiltaket og tiltaket Arbeidsforberedende trening. Dersom det underveis i oppgaven blir benyttet andre begreper som ikke uten videre vil det bli gitt en kort definisjon av dem i selve teksten.

### **Tiltaksarrangør/tiltaksbedrift/arbeidsinkluderingsbedrift:**

En tiltaksarrangør eller tiltaksbedrift er en «virksomhet/organisasjoner som gjennomfører arbeidsrettede tiltak i samarbeid med Arbeids- og velferdsetaten (Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv, 2008, §1-2 bokstav c). Blant de arbeidsrettede tiltakene finner vi blant annet Oppfølgingstiltaket og tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT) som denne oppgaven sentrerer seg rundt. Bedriftene har som formål å bidra til inkludering av mennesker i arbeidslivet, og deres arbeid innebærer å «løfte enkeltindividet nærmere arbeidslivet gjennom kvalifisering, arbeidstrening og ikke minst motivasjon til å tro på egne muligheter» (Arbeidoginkludering.no). NAV er tiltaksarrangørens største kunde, og mennesker som registrerer seg som arbeidssøkere hos NAV, eller som trenger bistand til å få avklart sin arbeids- og helsesituasjon blir ofte søkt inn i tiltak hos en tiltaksarrangør for å få arbeidsrettet veiledning basert på deres behov. Arbeidsmarkedstiltakene er frivillige, men dersom deltaker ikke ønsker å delta står de i fare for å miste den økonomiske stønaden de mottar fra NAV. Hos tiltaksarrangørene møtes deltakerne av en jobbveileder, som vil bli definert i avsnittet under. I denne oppgaven er det valgt å benytte begrepet tiltaksbedrift ved henvisning til bedrifter, selv om de også kan gå under navnet tiltaksarrangør og arbeidsinkluderingsbedrift.

### **Jobbveileder:**

I denne oppgaven benyttes begrepet jobbveileder for å beskrive de ansatte som arbeider med ulike



arbeidsmarkedstiltak i tiltaksbedrifter. Jobbveileder er ingen beskyttet tittel, og det er dermed ikke slik at man trenger en bestemt utdanning eller sertifisering for å påta seg denne tittelen. En jobbveileder bistår voksne i arbeidsdyktig alder med å foreta valg rundt utdanning og arbeid. I tillegg bistår de med veiledning knyttet til utforming av CV, søknadsskriving og intervju trening. Andre navn som denne yrkesgruppen også går under er jobbkonsulenter, karriereveiledere, jobbspesialister, o.l. Gjennomgående i oppgaven vil imidlertid begrepet jobbveileder benyttes, da det er dette som er mest brukt av tiltaksbedrifter på Sørlandet.

### **Deltaker:**

En deltaker er, i denne sammenheng, en person som deltar på et arbeidsmarkedstiltak etter bestilling fra NAV, og som mottar veiledning fra en jobbveileder (Tiltaksforskriften, 2015, §1-2a). Deltakerne i de ulike arbeidsmarkedstiltakene er personer som er registrert som arbeidssøkere på NAV og/eller personer med nedsatt arbeidsevne (Regjeringen 2017). Alderen er mellom 18-67 år. Et annet navn som denne brukergruppen også går under, er jobbsøker. Begrepet deltaker vil imidlertid bli benyttet i denne oppgaven da det innenfor arbeidsinkluderingsbransjen er et stort fokus på brukervedvirkning, og dermed at de som er i et tiltak skal være deltakende aktører gjennom hele prosessen. Det er også dette begrepet samtlige av oppgavens informanter bruker ved henvisning til de mennesker de følger opp.

### **Arbeidsmarkedstiltak**

Et arbeidsmarkedstiltak er et offentlig tiltak som skal bidra til at arbeidsledige og arbeidssøkere ikke blir passive stønadsmottakere. Formålet med tiltakene er nedfelt i lov om arbeidsmarkedstjenester §1, hvor det står skrevet at «Lovens formål er å bidra til å oppnå et inkluderende arbeidsliv gjennom et velfungerende arbeidsmarked med høy yrkesdeltakelse og lav arbeidsledighet» (Arbeidsmarkedsloven, 2004, §1). Tiltakene skal på denne måten bidra til at mennesker som deltar øker sine muligheter for å få arbeid eller beholde sitt nåværende arbeidsforhold, og det er Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) som har hovedansvar for iverksetting av de ulike tiltakene (NOU 2012:6, s. 13). Blant arbeidsmarkedstiltakene finner vi blant annet det som betegnes som Oppfølgingstiltaket og Arbeidsforberedende trening (AFT), som er de tiltakene denne oppgaven tar utgangspunkt i. Begge tiltakene er såkalte formidlingstiltak som innebærer at målet etter endt tiltak enten er fast jobb eller påbegynt utdanningsløp.

### **Oppfølgingstiltaket**

Oppfølgingstiltaket er et anbudsutsatt tiltak som skal bistå mennesker ut i arbeidslivet eller veilede dem for å kunne beholde et allerede fast arbeidsforhold. Tiltaket kan også tilbys som en overgang fra skole eller soning (Tiltaksforskriften, 2015, §4-1). Varighet og omfang er tilpasset den enkelte deltaker, men har som hovedregel en varighet på seks måneder i første omgang, men kan ved behov forlenges til ett år. Dersom deltaker i tiltaket har nedsatt arbeidsevne, er det også mulighet for ytterligere forlengelse i inntil tre år (Tiltaksforskriften, 2015, §4-4). Tiltaket er individuelt tilpasset etter deltakernes behov, men kan eksempelvis inneholde bistand til jobbsøking, opplæring i intern og/eller ekstern arena, og kartlegging av tilretteleggingsbehov (Regjeringen, 2017). Tiltaket har et krav om 65% formidling, og det skal i tillegg skrives en utfyllende rapport hver tredje måned pr. deltaker, i tillegg til at det må sendes inn en aktivitetsplan i oppstartsfasen. Det er også krav til at den enkelte deltaker skal være utplassert i en arbeidspraksis innen ti uker fra oppstartsdato. Ved avslutning av tiltaket skal det i tillegg sendes en sluttrapport til NAV, innen en uke etter sluttdato.

### **Arbeidsforberedende trening (AFT)**

AFT er et tiltak for mennesker med nedsatt arbeidsevne, og som har et mer sammensatt bistandsbehov for å kunne ta del i det ordinære arbeidslivet, enn de som deltar i Oppfølgingstiltaket. Bistandsbehovet har ført til at deltakerne har særlige usikre forutsetninger knyttet til arbeidslivet, og dermed har behov for tett og tilpasset oppfølging (Tiltaksforskriften, 2015, §13-3). Tiltaket er for deltakere som i en oppstartsfase trenger trygging gjennom skjermet og tilrettelagt arbeidstrening, før deltakelse i det ordinære arbeidslivet vil være aktuelt (Regjeringen, 2017). I tiltaket blir det satt fokus på kartlegging av ressurser og muligheter, og på denne måten styrke deltakernes mulighet for å kunne stå i et arbeidsforhold i fremtiden. Formidlingskravet fra NAV er på 50%, og i likhet med Oppfølgingstiltaket skal det skrives en utfyllende rapport hver trede måned pr. deltaker, samt sendes inn en aktivitetsplan. Det er også et krav til at den enkelte deltaker skal være utplassert i en arbeidspraksis inn tre måneder fra oppstartsdato. Slik som i Oppfølgingstiltaket skal det også her sendes en sluttrapport til NAV når deltaker avsluttes i tiltaket.

### **1.3 Oppgavens disposisjon**

I dette innledende kapittelet er det blitt redegjort for valg av tema, og oppgavens problemstilling med dets underproblemstilling er blitt presentert. I tillegg er det blitt foretatt en begrepsavklaring knyttet til sentrale begreper i oppgavens. I det følgende vil oppgavens videre struktur blir kort beskrevet med kapittelnummer og hovedinnhold.

**Kapittel to** gir en innføring i tidligere forskning på feltet. Det vil her bli trukket frem hvilke endringer som har preget NAV etter at NAV-reformen kom på banen, og forskning på det å jobbe i en slik kompleks organisasjon som NAV er blitt. Videre vil det bli presentert forskning som er gjennomført på sosialt arbeid som fagfelt, og hvordan dette fagfeltet har endret seg gjennom årene som har gått.

**Kapittel tre** presenterer oppgavens teoretiske tilnærming. Først vil det bli gitt en innføring i New public management (NPM), og beskrivelser av hvordan denne reformen har preget det sosialfaglige arbeidsfeltet. Deretter vil oppgavens mest sentrale teorier bli presentert. Det blir startet med en gjennomgang av prinsipal-agent teorien, før det blir diskutert om det foregår en dreining fra NPM til New public governance (NPG). Videre vil det bli redegjort for Lipskys teori om bakkebyråkratene og helt avslutningsvis vil Løgstrups teori om den etiske fordring bli presentert. De to sistnevnte teoriene belyser hver sin side av krysspreset som sosialarbeidere kan oppleve i sin arbeidshverdag, og som er en sentralt del av denne masteroppgaven.

**Kapittel fire** tar for seg oppgavens metodiske tilnærming. Det vil bli tatt en grundig gjennomgang av forskningsprosessen fra planleggingsfasen, videre gjennom prosessen rundt datainnsamling og frem til analysearbeidet. Det vil bli foretatt en gjennomgang av utvelgelsen av studiens informanter, samt refleksjoner rundt forskerrollen og det å forske på eget arbeidsfelt.

**Kapittel fem og seks** er oppgavens analysekapitler. Her vil det blir redegjort for oppgavens funn, som videre vil bli drøftet i lys av den teoretiske tilnærmingen og tidligere forskning. I avslutningskapittelet, **kapittel syv**, vil trådene fra de ulike delene av oppgaven samles, og det vil her blir presentert en konklusjon på problemstillingen og dens underproblemstilling. Avslutningsvis vil det bli foretatt kritiske refleksjoner rundt egen forskning, og gitt en kommentar på hva som eventuelt kunne blitt gjort annerledes.

## **2.0 Kunnskapsoversikt – forskning på feltet**

I dette kapittelet presenteres kunnskap og forskning som kan relateres til oppgavens tematikk, og som kan underbygge drøftingen senere i oppgaven. Det vil bli presentert forskning som både kan knyttes til det å utøve sosialt arbeid og forskning på hvordan ulike styringssystemer har fått innpass i forskjellige organisasjoner hvor arbeid med mennesker står sentralt, og hvilken betydning dette har hatt for profesjonsarbeid. Etter flere runder med litteratursøk er det kommet frem til at det generelt

eksisterer lite forskning på sosialt arbeid i ulike tiltaksbedrifter. Den forskningen som ble funnet her er i hovedsak masteroppgaver, og det var ønskelig å finne forskning på et litt høyere nivå. Under arbeidet med litteratursøk er det derimot funnet frem til mye og variert forskning som tar utgangspunkt i NAV og de som er ansatt der. Forskning på NAV vil derfor bli benyttet da det er naturlig å tenke at de funnene som kommer frem i denne typen forskning også kan trekkes som en parallell til og bidra til en forståelse for hvordan det er å jobbe som sosialarbeider i en tiltaksbedrift. Både saksbehandlere på NAV og jobbveiledere i ulike tiltaksbedrifter har et arbeidsrettet fokus, og jobber i førstelinjen med de som mottar statlige- og kommunale tjenester. I tillegg er begge yrker underlagt styringssystemer som påvirker deres arbeidshverdag, på ulike måter.

## **2.1 Endringer i NAV og forskning på organisasjonen**

### **2.1.1 NAV-reformen**

I 2005 ble det vedtatt i Stortinget at den norske arbeids- og velferdsforvaltningen skulle reformeres (Andreassen og Fossestøl, 2011). Arbeidslinja stod sentralt for reformen, og har vært en viktig del av norsk politikk siden begynnelsen av 1990-tallet da den ble presentert av regjeringen Brundtland. Arbeidslinja innebærer et fokus på å få flere mennesker i aktivitet, og unngå passivitet. Å være en del av arbeidslivet skal være et opplagt førstevalg, og hver enkelt borger har en plikt til selvforsørgelse og å bidra til kollektivet (Andreassen og Fossestøl, 2011). Basert på dette har målet med NAV-reformen vært å få flere mennesker i arbeid og aktivitet, forenkle tjenestene for brukerne, samt skape en mer effektiv og helhetlig forvaltning av velferdstjenester. Ordlyden i målene korresponderer i stor grad med helse- og sosialfaglige prinsipper hvor brukermedvirkning står sentralt, i tillegg til det å ha en helhetssyn på mennesker. Samtidig er det også deler av målene som ikke harmonerer med det sosialfaglige, hvor fokuset er særlig knyttet til et markedsorientert perspektiv med fokus på blant annet kostnadseffektivitet (Røysum, 2005). Allerede i 2006 ble reformen etablert og innledet ved at tre offentlige tjenester, den tidligere trygdeetaten, Aetat og den kommunale sosialtjenesten, ble sammenslått til en integrert enhet: NAV (Andreassen og Aars, 2015). En kritikk som imidlertid blir trukket frem når det gjelder arbeidslinja kommer fra politikkenes venstreside. De stiller blant annet spørsmålsteget ved om de som ikke kan jobbe blir straffet, og at dette dermed fører til økte sosiale forskjeller i samfunnet (Hernes, Heum og Haavorsen, 2010). En annen kritikk, som også blir omtalt av den viktigste, er knyttet til at reformen ikke har ført til at flere mennesker kommer raskt ut i arbeidslivet. Etter etableringen av NAV-reformen har det i stedet vist seg at det er færre mennesker som kommer ut i arbeid, og flere som får innvilget trygd (Erlie, 2017).

NAV reformen var en såkalt forvaltningsreform, som innebar en endring av den offentlige velferdsforvaltningens organisering. På denne måten bygget reformen på en tro om at organisasjonsendringer ville kunne bidra til å skape en positiv utvikling for tjenestene og dermed resultere i økt måloppnåelse (Andreassen og Aars, 2015). Det var imidlertid ikke bare endringer i organisasjonen som var viktig for at NAV-reformen skulle bli en vellykket endringsprosess. Også endringer i lovverk og nye virkemidler ble ansett som nødvendig. Arbeidsavklaringspenger (AAP) kom på banen som en ny type økonomisk stønad, behov- og arbeidsevnevurdering ble en lovfestet rettighet, og en ny forskrift for arbeidsmarkeds- og attføringstiltak (tiltaksforskriften) ble utarbeidet. I tillegg ble Kvalifiseringsprogrammet (KVP) utviklet for å hjelpe mennesker raskere ut i arbeid, og dermed redusere antall langtidssosialhjelpsmottakere. NAV-reformen foregikk over seks år, og ble først ansett som ferdigstilt i 2011. På dette tidspunktet var det blitt opprettet lokale NAV-kontorer i alle landets kommuner (Andreassen og Aars, 2015).

Til tross for at formålene med NAV-reformen har vært knyttet til ideen om brukers beste, er det flere sosialarbeidere som har stilt seg kritiske til reformen og det den har ført med seg. Ifølge Anita Røysum (2010) var sosialarbeiderne preget av en form for optimisme før NAV-reformen ble iverksatt. Det forelå en mer eller mindre kollektiv tanke om at reformen ville kunne føre til mer sosialfaglig arbeid, og mindre tid på kontorarbeid og saksbehandling. I etterkant har det imidlertid vist seg at flere sosialarbeidere sitter med en opplevelse av at det motsatte har blitt resultatet. Det er blitt et økt fokus på rapportering og resultatmål, og handlingsrommet til å utøve godt sosialt arbeid har blitt innskrenket (Ibid).

### **2.1.2 Forskning på NAV**

Anita Røysum er utdannet sosionom og ansatt som førsteamanuensis ved Institutt for sosialfag ved Oslomet - storbyuniversitetet. Hun er en av dem som i nyere tid har forsket mye på og skrevet flere forskningsartikler og vitenskapelige publikasjoner om NAV og hvordan de ansattes profesjon utfordres av både organisasjonsendringer og styringssystemer. Hun har i tillegg vært en sentralt bidragsyter rundt drøftingen av sosialt arbeid som fagfelt og sosialarbeiderrollen. En av artiklene hennes, *Sosialarbeidernes profesjon utfordres*, som ble publisert i Fontene forskning i 2010, er særlig interessant med tanke på oppgavens tema. Her stiller hun spørsmål ved om NAV-reformen har ført til endringer i den sosialfaglige profesjonsdiskursen, og om dette videre resulterer i endringer i utøvelsen av sosialt arbeid. Etter å ha foretatt observasjon av feltet og gjennomført flere intervju finner Røysum (2010) at det foreligger en opplevelse blant sosialarbeiderne om at handlingsrommet for å kunne utøve sosialt arbeid er blitt redusert etter reformen, og at det er blitt et økt fokus på

målbare indikatorer. Sosialarbeiderne beskriver særlig hvordan fokus på mål og resultater har ført til at deres profesjonelle diskurs har fått mindre betydning. Resultatene viser tydelig hvordan språk konstrueres av endringer. Sosialarbeiderne som er blitt intervjuet forteller om hvordan de har måtte ta innover seg det «nye» språket som NAV-reformen har ført med seg, og hvordan de har måtte tilpasse sine handlinger etter nye rammebetingelser. Dette dilemmaet er noe Anita Røysum også har skrevet om tidligere, hvor hun i en artikkel drøfter og stilles spørsmålsteget ved om NAV er fremtidens arena for sosionomer. Her trekker hun blant annet frem hvordan organisasjonsendringene som kom som et resultat av NAV-reformen kan føre sosialarbeiderne inn i en mer instrumentell arbeidsmetode. Med dette mener hun at utøvelsen av sosialt arbeid står i fare for å bli truet av effektivitets- og produktivitetskrav som dermed kan føre til at arbeidet som skal utføres i større grad blir rent forvaltningsarbeid fremfor arbeid med mennesker i et helhetsperspektiv. Det som er særlig interessant i denne sistnevnte artikkelen er hvordan Røysum (2009) beskriver sosialarbeidernes mulighetsbilde på NAV. Ved å unngå å bli for sterkt preget av rollen som forvalter og dermed unngå å kun fokusere på de begrensingene dette fører med seg i utøvelsen av sosialt arbeid, vil sosialarbeiderne ha en spennende fremtid i vente i NAV. Røysum sier at «For sosionomene har kompetansen! Mulighetene er der! Kunnskapen må bare pusses litt ekstra for å komme til syne (Røysum, 2009, s. 77).

Knut Fossetstøl er en annen som i nyere tid har forsket mye på NAV og NAV-reformen. Fossetstøl er ansatt som forskningsleder ved Oslomet - storbyuniversitet, hvor han har tilhørighet ved Senter for velferds- og arbeidslivsforskning. I boken «NAV ved et veiskille» (2011) som han har skrevet i samarbeid med Tone Alm Andreassen, stilles det spørsmålsteget ved om NAV-reformen har vært et såkalt politisk feilskjær. Har reformen ført til at tjenestene som leveres til de mange brukerne av systemet er blitt bedre? I en vitenskapelig publikasjon publisert på Idunn i 2016 svarer nærmest Fossetstøl, i samarbeid med Eric Breit og Elin Borg, på dette spørsmålet. Her blir det påpekt hvordan NAV-reformen ikke har lyktes med å nå de målene som ble satt da reformen først ble planlagt. Med referanse til NAV-evalueringen gjennomført av Norges forskningsråd trekker de frem hvordan effekten av NAV-reformen har vært liten når det gjelder å få flere mennesker ut i arbeidslivet (Fossetstøl, Breit og Borg, 2016). Hvorfor er det slik? Hvorfor har ikke NAV-reformen ført til en med arbeidsrettet oppfølging av brukerne? Fossetstøl, Breit og Borg (2016) beskriver hvordan blant annet byråkratiske løsninger har vært til hinder for å jobbe arbeidsrettet, og hvordan et økt fokus på målbare resultater og dokumentering har redusert mulighetene til å jobbe mer helhetlig med brukerne.

## 2.2 Forskning på sosialt arbeid

Irene Levin er ansatt som professor emerita i sosialt arbeid ved Avdeling for samfunnsfag ved Oslomet, Storbyuniversitetet. Hun er både akademiker og forfatter, og har blant annet skrevet bøker om sosialt arbeid som tar utgangspunkt i hennes praksiserfaringer fra fagfeltet og forskning hun har utført. Å beskrive *hva* sosialt arbeid er kan være utfordrende, og Irene Levin (2010) hevder at det kanskje vil være mer hensiktsmessig å stille spørsmål ved hva sosialt arbeid som fagfelt *handler om*: «Hva gjør man i sosialt arbeid?». Ved å spørre seg om dette vil man få en økt forståelse for at faget konstrueres av de sosialarbeiderne som utøver faget, og dermed er dynamisk og i stadig endring. Det er også dette som er ønskelig å undersøke i denne oppgaven. Hvordan opplever den enkelte informant (jobbveileder) å få utøvd sosialt arbeid i sin jobb – og er det forskjeller mellom dem?

Sosialt arbeid er en verdibasert profesjon som bygger på både demokratiske og humanistiske verdier. Som fagfelt kan det sies å handle om å skulle hjelpe mennesker med å løse sine sosiale problemer (Levin, 2010, s. 7), og et sosialt problem kan defineres som «en påstått situasjon som bryter med en betydelig gruppe personers verdier og hvor det er enighet om at handling er nødvendig for å endre situasjonen» (Earl Rubington og Martin Weinberg i Ellingsen og Levin, 2015, s. 49). I den internasjonale organisasjonen for sosialt arbeid (IFSW) blir sosialt arbeid definert på følgende måte:

«Social work is a practice-based profession and an academic discipline that promotes social change and development, social cohesion, and the empowerment and liberation of people. Principles of social justice, human rights, collective responsibility and respect for diversities are central to social work. Underpinned by theories of social work, social sciences, humanities and indigenous knowledge, social work engages people and structures to address life challenges and enhance wellbeing. The above definition may be amplified at national and/or regional levels.» (IFWS, 2014)

Definisjonen er vid, men påpeker likevel de viktigste aspektene i sosialt arbeid: sosial endring og utvikling, empowerment og frigjøring av mennesker. Den trekker også frem viktige prinsipper i sosialt arbeid som Judy Kokkinn (2005) presenterer i boken *Profesjonelt sosialt arbeid*. Formålet med prinsippene og retningslinjene er at de skal fungere som veiledning for hvordan man kan, og til del bør, håndtere etiske problemstillinger som kan oppstå i arbeidshverdagen til en sosialarbeider. Knyttet til oppgavens tema kan et etisk dilemma for eksempel være hvordan man skal klare å bistå den enkelte deltaker utfra deres behov og dermed utøve sosialt arbeid, og samtidig fokusere på å oppnå bærekraftige resultater for både kunden, NAV, og bedriften man er ansatt i. Et annet dilemma

som kan oppstå er dersom en jobbveileder har en oppfatning av deltakers arbeidsevne som ikke korrelerer med den medisinske vurderingen til rådgivende lege på NAV. Ifølge Levin (2010) skal det sosiale arbeidet bære preg av etiske spørsmål, og for å løse de etiske dilemmaene på best mulig vis kan det være en fordel å ta de yrkesetiske prinsippene i betraktning for å finne en god løsning. I hovedtrekk omhandler de:

- Menneskelivets ukrenkelighet
- Respekt for enkeltindividet
- Helhetssyn på mennesker
- Likeverd og ikke-diskriminering
- Tillit, åpenhet, redelighet, omsorg og nestekjærighet
- Konfidensialitet og taushetsplikt
- Varslingsansvar
- Rettferdighet
- Solidaritet

(Kokkinn, 2005, s.84 og 85)

Basert på disse prinsippene kan man i korte trekk si at sosialt arbeids formål er å fremme likeverd og respekt, og bidra til at mennesker får benyttet seg av sine iboende ressurser og egenskaper samtidig som de blir møtt med utgangspunkt i deres behov.

Som fagfelt opererer sosialt arbeid i flere spenningsfelt, og her vil tre av dem bli presentert. For det første foreligger det et spenningsfelt mellom teori og praksis. Dette innebærer, ifølge Levin (2010), at faget er flerdimensjonalt i den betydning av at det består av flere dimensjoner som kan være inkonsekvente eller motstridende. Det er ikke et fag som kan sies å være enten- eller, men det består av et både-og (Levin, 2010, s. 7). Hvordan man praktiserer sosialt arbeid er dermed formet av både den teorien man har ervervet og integrert i sin faglige utøvelse, og de erfaringer man har med seg fra arbeids- og privatliv. Likevel er det slik at selv om man både har med seg teoretisk og praktisk kunnskap i ryggsekken, er det ikke dermed gitt at man alltid kan handle etter hva som har fungert best før, eller ut fra hva ulike teorier beskriver at man bør. Som sosialarbeider er man også avhengig av det profesjonelle skjønnet, som ifølge Levin (2010) handler om integrert kunnskap. Skjønnet er noe man benytter når man ikke uten videre kan handle i tråd med de lover, regler og retningslinjer man er underlagt i arbeidet sitt. Med henvisning til Løgstrup (1956, s. 70) skriver Levin (2010) at «hvis en bare følger lovregler blindt, kan det hende at en ikke følger lovens intensjon» (Levin, 2010



s. 9). Knyttet til oppgavens tema kan det for eksempel være naturlig at en jobbveileder velger å utøve sitt faglige skjønn når det er snakk om en deltaker som har helserelaterte utfordringer, men som nødvendigvis ikke har nedsatt arbeidsevne dokumentert i sine medisinske papirer. Det må handles ut fra den situasjonen deltakerne står i, og den forståelsesrammen man har som sosialarbeider. Vil det beste for deltaker være å fortsette i arbeidspraksis for å få avklart sin arbeidsevne, eller vil dette føre til større helseutfordringer enn det som i utgangspunktet var til stede? Det kan stilles et kritisk spørsmål ved om økt markedsorientering i tråd med prinsipper fra for eksempel New Public management bidrar til at muligheten for skjønnsutøvelse innenfor sosialt arbeid er blitt redusert. I situasjoner hvor man tidligere benyttet seg av faglig skjønn i arbeid med mennesker, står man nå i større grad i situasjoner hvor man må begrunne hvordan og hvorfor det faglig skjønnnet er benyttet da alt skal kunne dokumenteres og standardiseres (Anita Røysum, 2005).

Det andre spenningsfeltet som preger sosialt arbeid, er forholdet som ligger mellom å gi hjelp og kontrollere. Her kommer maktforholdet i faget til syne. Sosialarbeidere er profesjonsutøvere som har et samfunnsoppdrag som handler om å iverksette den sosial- og helsepolitikken som er blitt vedtatt av myndighetene (Fellesorganisasjonen, 2017). Dette innebærer at de innehar en makt hvor de kan ta avgjørelser i situasjoner som omhandler andre menneskers liv, og som kan ha store konsekvenser for dem (Ibid). Samtidig skal sosialarbeiderne hjelpe de sårbare menneskene de møter på veien, og handle etter profesjonsetikken de er underlagt. Med andre ord kan man si at sosialarbeiderne som jobber på grasrotnivå innehar en dobbeltrolle hvor de både skal fungere som en «portvakt» der de skal skille mellom hva brukere har krav på, samtidig som de skal fungere som en «advokat» for de menneskene som trenger bistand på grunn av ulike sosial problemer. I en jobbveileders arbeidshverdag kan dette innebære at de skal gjøre sitt ytterste for å hjelpe deltakerne med å nå sine mål for å komme i arbeid. Samtidig har de makt til å rapportere til NAV dersom deltaker ikke følger den planen som er lagt. Dersom en deltaker for eksempel ikke møter i praksis x antall ganger kan jobbveileder gi tilbakemelding til NAV, som igjen kan resultere i at NAV beslutter å gi deltaker økonomiske konsekvenser. Et annet eksempel hvor makten jobbveilederne har kommer til syne, er ved rapportering i status- og sluttrapporter til NAV. Rapportene skal fungere som en oppdatering på deltakernes situasjon, og gi anbefalinger for videre tiltak som vil være best egnet for deltakerne og deres behov. Samtidig har jobbveilederne makten til å definere både deltakeren og den situasjonen han/hun står i, og det som blir skrevet i en rapport kan gi store konsekvenser for deltakerens fremtid. Deltakerne gis mulighet til å skrive en kommentar og gi korrigeringer på faktaopplysninger, men de har ikke mulighet til å be om endringer på jobbveileders vurderinger knyttet til arbeidsevnevurdering. På Socius sin nettside, sosiologistudentenes tidsskrift ved Universitetet i Oslo,

blir ordenes makt diskutert i en artikkel publisert i 2016. Her blir det blant annet stilts spørsmålstegn ved om det at makten ligger hos ordene, eller hos personene som formulerer dem (Saltnes, 2016).

Det siste og tredje spenningsfeltet som her skal bli presentert handler om individ og samfunn. I sosialt arbeid foreligger det en forestilling om at hvert mennesket er unikt, og at mennesker formes gjennom de relasjoner de er omringet av, og situasjoner de står i. Som sosialarbeider har man et ansvar for å sørge for at hovedfokus skal være «personen i situasjonen» eller «individet i dets kontekst» som er en mer moderne formulering (Levin, 2010, s. 7). Levin (2010) beskriver dette som at man ikke utelukkende kan fokusere på personen, men man må også ta i betraktning de relasjoner og omgivelser som er rundt – de strukturelle forholdene. Med dette menes det hvordan vedkommende interagerer og samhandler med omgivelsene, og hvordan disse påvirker personen både i en positiv og negativ forstand. Det kan for eksempel være relevant å spørre seg om en deltakers arbeidsledighet kun kan begrunnes med hans/hennes evne til å tilpasse seg samfunnsforholdene, eller om omgivelsene har betydning for at vedkommende på nåværende tidspunkt står utenfor arbeidslivet. For eksempel kan nedbemanning på grunn av Covid-19 beskrives som et strukturelt forhold som kan føre til både kort- og langvarig arbeidsledighet. Arbeidsledigheten kan blant annet bli langvarig dersom den som har mistet jobben sin, i tillegg har helserelaterte utfordringer (individuelle forhold) som gjøre det vanskelig å få ny jobb. Det vil også være nødvendig å stille spørsmål ved om det er noe som må endres i omgivelsene for at vedkommende skal kunne klare å stå i et arbeidsforhold over lengre tid. Fokus på omgivelser er noe Anita Røysum (2010) også trekker frem i sin forskning på NAV. Her kommer det tilbakemeldinger fra saksbehandlere at det etter NAV-reformens inntog har vokst frem en økt opplevelse av at strukturelle forhold rundt brukerne ofte blir nedtonet, og at brukerne selv stilles ansvarlig for hvorfor de er arbeidsledige. Dette er noe saksbehandlerne kritiserer, da et fokus på individet alene, og ikke kombinert med strukturelle forhold, strider mot sosialarbeidernes profesjonsdiskurs (Røysum, 2010).

Et annet viktig aspekt ved sosialt arbeid handler om det «å starte der klienten er» (Levin, 2010, s. 10). Som mennesker formes vi, som nevnt over, av våre relasjoner og omgivelser, og det å helt sette seg inn i en annens liv vil aldri være mulig. Det vil alltid foreligge en ulik virkelighetsoppfatning mellom mennesker (Levin, 2010). Nøkkelordet her er forståelse. Som sosialarbeider må man prøve å utvide forståelsesrammen sin, og være villig til å se det mennesket man jobber med, og vise forståelse for hans/hennes opplevelse av egen situasjon. Dette betyr ikke at man som sosialarbeider alltid må være enig i den andres situasjonsopplevelse, men man skal vise forståelse og respekt (ibid). En filosof som særlig har snakket og skrevet om hvordan man skal møte mennesker, er Knud Ejler

Christian Løgstrup. Han var en dansk filosof, teolog og prest som i flere år jobbet som professor ved Universitetet i Århus. Hvordan han beskriver menneskemøtet og de viktige elementene som dette møtet består av vil bli beskrevet i oppgavens teoretiske rammeverk, i kapittel tre. Dette fordi hans verk, blant annet den etiske fordring, i større grad kan beskrives som en teori eller filosofi heller enn forskning.

Sett i lys av det vi nå har gått gjennom om sosialt arbeid som fagfelt, vil det være relevant å gi en beskrivelse av hvordan det sosialfaglige arbeidsfeltet har endret seg gjennom årene, og hva som har vært foranledningen for disse endringene. Det vil her bli tatt utgangspunkt i sosialt arbeid i Norge, da dette vurderes som mest relevant for oppgaven.

### **2.2.1 Sosialt arbeid – et endret arbeidsfelt**

Sosialt arbeid har til enhver tid eksistert, og Irene Levin skriver at det dermed foreligger noe allmennmenneskelig over faget (Levin, 2010, s. 8). Mennesker har alltid hjulpet mennesker, men måten denne hjelpen har blitt utøvd har endret seg med tiden. Når det er snakk om sosialt arbeidsinntog i Norge blir det ofte tidfestet til årene hvor velferdsstaten ble bygget opp, rett etter andre verdenskrig. Man sier gjerne at faget ble manifestert før andre verdenskrig, og at selve etableringen fant sted i etterkant (Levin, 2010). «Velferd for alle» var målet, og i de tilfeller hvor menneskers sosiale problemer ikke kunne håndteres av det allerede foreliggende lovverket, skulle ny lov om sosial omsorg komme på banen. Selv om sosialarbeiderne ikke stod alene i oppbyggingen av den norske velferdsstat, var de likevel en stor del av dette som velferdsstatens bakkebyråkrater. Sosialfaglige utdanninger ble etablert, og oppbyggingen av dem skjedde over flere perioder (Ibid).

Profesjoner må generelt forstås som sosiale konstruksjoner, da de stadig er i endring og påvirkes av samfunnet som er i konstant utvikling. Sosialt arbeid kan derfor betegnes som et dynamisk fagfelt, hvor samfunnsendringer påvirker hvordan faget skal utøves og hvilke hensyn som bør tas. Endringene kan oppstå på grunn av samfunnsmessige forhold, men de kan også omhandle organisatoriske endringer basert på politiske beslutninger, som denne oppgaven i all hovedsak tar utgangspunkt i (Aamodt, 2014, s. 11). Et nytt språk og en ny terminologi trekkes også frem som en sentral faktor. Språket har blitt modernisert og nye begreper, slik som eksempelvis mål- og resultatstyring, tiltak og tiltaksarrangør, har inntatt faget og blitt benyttet til å belyse organisasjonsendringene som har forekommet (Aamodt, 2014 s.12). Dette er noe Halvard Vike (2018) trekker frem i et kapittel i boken *Omsorgsforståelser*. Her beskriver han blant annet hvordan velferdsstaten har gått fra å i stor grad være drevet på et lokalt nivå av de ulike kommunene i landet,

til å bli mer byråkratisert og styr utenfra – en såkalt «top down» styring (Kroken mfl., 2018). Denne ovenfra og ned-styringen trekker Aamodt (2014) frem når hun skriver om hvordan sosialarbeidere, uavhengig av arbeidssted, påpeker hvordan eksempelvis styringsprinsippene fra New public management har blitt en sentral del av arbeidsfeltet. Hun skriver at «*Mål- og resultatstyring er blitt opphøyd fra å være en modell for budsjettstyring og kostandskontroll til en allmenngyldig ledelsesfilosofi og en overordnet politisk ideologi*» (Aamodt, 2014, s.13). For å eksemplifisere dette trekker hun frem tjenestene som tilbys ved de lokale NAV kontorene, og hvordan disse tjenestene er preget av en ovenfra og ned-styring. Med dette mener hun at tjenesteyternes muligheter for å kunne praktisere sosialt arbeid er blitt redusert på bekostning av behovet for rapportering og dokumentering. På denne måten brukes det mer tid på å tilfredsstille systemets økonomiske krav, fremfor å fokusere på den enkelte brukers beste (Aamodt, 2014)). Det er dette Aamodt (2014) trekker frem som er hovedessensen i denne oppgaven. Er det slik at jobbveiledernes muligheter for å praktisere sosialt arbeid også er blitt redusert på grunn av rapporteringskrav og økt fokus på resultatmål?

Solveig Botnen Eide, professor i sosialt arbeid etikk ved Universitetet i Agder, er også særlig opptatt av hvordan retningslinjer og prosedyrer gitt av utenforstående påvirker den enkelte profesjonsutøver i sitt arbeid og derav kvaliteten på arbeidet som utføres (Eide, 2011, s.96). Med henvisning til Skjervheim trekker hun frem hvordan kvalitet i arbeid som utføres ikke kan løsrives fra den eller de som faktisk utfører arbeidsoppgavene. En etisk utfordring hun særlig trekker frem er hvordan oppmerksomheten til profesjonsutøvere dreies en annen retning når deres sentrale arbeidsoppgaver som blant annet innebærer individuelle samtaler blir gjort til gjenstand for målinger av ulike slag (Ibid). Eide trekker frem det som betegnes som virksomme samtaler for å eksemplifisere hva hun mener med dette. Med virksomme samtaler menes det at man fører samtaler på en bestemt måte som resulterer i at man oppnår ønsket resultat. Dermed står møtet mellom mennesker, og samtalen, i fare for å bli et «instrument i en måloppnåingsprosess» (Eide, 2011, s. 97). Eide (2011) spesifiserer imidlertid at utenforstående styringssystemer som påvirker sosialarbeidere og andre profesjonsutøvere ikke er nytt. Det hun på den andre siden beskriver som nytt er at de eksterne styringssystemene i økende grad er blitt dominerende i profesjonsfaglig arbeid. Hun beskriver, med henvisning til Julia Evetts (2003), hvordan profesjoner har gått fra å inneha stor grad av profesjonell autonomi i sitt virke, til å være preget av organisatorisk styring og kontroll. På bakgrunn av dette kan det være relevant å stille spørsmålstegn ved om en glemmer det menneskelige aspektet i sosialt arbeid, som Skjervheim (2002) beskriver som en risiko: «[...] at en skulle bli så opptatt av viktige ting at en glemte det viktigste, det mellommenneskelige» (Skjervheim 2002, i Eide 2011, s. 98).

### **3.0 Teoretisk tilnærming**

For å kunne belyse problemstillingene, og danne en økt forståelse for hvordan det oppleves for jobbveiledere å arbeide i spenningsfeltet mellom å skulle utøve sosialt arbeid, og samtidig tilfredsstille kundekravene fra NAV vil det her bli tatt utgangspunkt i et par relevante teoretiske perspektiver. New public management (NPM) vil bli trukket frem, og det vil bli skissert hvilken innvirkning denne reformen har hatt for sosialt arbeid som fagfelt. Som en kobling til dette vil det bli redegjort for prinsippal-agent teorien og Lipskys teori om bakkebyråkratene før Løgstrups etiske fordring vil presentert som et motsvar. Det vil i tillegg bli gitt en liten innføring i New public governance, eller ny offentlig samstyring, som er en dreining fra tankegangen til NPM og som har kommet mer og mer på banen de siste årene. Det rammeverket som blir presentert vil på hvert sitt vis belyse oppgavens tema, og bidra til en drøfting rundt det spenningsfeltet som jobbveiledere står i, og som denne oppgavens handler om.

#### **3.3 New public management**

Det har siden 1980-tallet har vært gjennomført flere reformer i offentlig sektor – både i Norge, og andre vestlige land. Reformene går under samlebetegnelsen «New public management» (NPM), som er en forvaltningsreform av offentlig sektor. Dette innebærer et hovedfokus på organisering og struktur i offentlige organisasjoner, og en naturlig følge er da at utøvelse av sosialt arbeid og dets faglige innhold ofte blir satt i bakgrunnen. New public management kom som et resultat av kritikk mot en ineffektiv, byråkratisk og overpriset offentlig sektor, med lav kvalitet på leverte tjenester. Reformene viser til et nytt styringssystem med fokus på resultater fremfor regelstyring. Når man tidligere var mest opptatt av bestemte prosedyrer for utførelse av arbeidsoppgaver, er man nå mer opptatt av at arbeidsoppgavene skal gi målbare og bærekraftige resultater (Stamsø, 2009).

Stamsø (2009) skriver at innholdet i NPM kan beskrives med utgangspunkt i fire hovedpunkter: (1) mål- og resultatstyring, (2) fokus på effektivitet og kvalitet, (3) nye ledelsesformer og (4) oppsplitting av sentrale administrasjonsheter. Med mål- og resultatstyring menes det at fokus dreier seg vekk fra selve arbeidsprosessen, og mot de resultater som oppnås. Videre utleveres det

ofte insentiver for oppnådde resultater i enkelte bedrifter. Eksempelvis mottar ulike sykehus økonomiske midler basert på antall behandlede pasienter. Videre er effektivitet et særs viktig fokus innenfor NPM. Målet er å produsere gode tjenester til lave priser, og samtidig ha en god ressursfordeling. Man skal for eksempel ikke bruke ressurser på arbeidsoppgaver som ikke vil bidra til å oppnå fastsatte målsettinger.

Det tredje hovedpunktet, nye ledelsesformer, omhandler desentralisering av ansvar.

Ansvarsfordelingen går nedover i hierarkiet til avdelingsledere og den enkelte bakkebyråkrat. De ansatte kan for eksempel motta økonomiske insentiver basert på deres prestasjon og oppnådde resultater, som har til hensikt å gi dem økt ansvarsfølelse for sine arbeidsoppgaver (Stamsø, 2009). Til slutt fokuserer det siste hovedpunktet på en oppsplitting av administrasjonsheter. Med dette menes det at ulike funksjoner skilles fra hverandre basert på hvilke arbeidsoppgaver de har. Først og fremst er det ønskelig med et skille mellom de som utøver politikk og de som administrerer tjenester. Videre skal den part som finansierer en tjeneste, ikke være den samme som utfører eller kontrollerer den. Dette betegnes gjerne som en «bestiller-utøver» modell. Dette betyr at den som bestiller en tjeneste har ansvaret for den økonomiske transaksjonen, mens den som utfører tjenesten har ansvaret for selve produksjonen. Dette gir en oversiktlig ansvarsfordeling, hvor samtlige parter vet hvem som har ansvar for hva (Stamsø, 2009). Knyttet til oppgavens tema kan man si at det er NAV som har ansvar for den økonomiske transaksjonen som er til stede ved levering av arbeidsmarkedstiltaket, mens det er tiltaksbedriftene og deres jobbveiledere som har hovedansvar for tjenestene som skal leveres, for eksempel Oppfølgingstiltaket eller tiltaket Arbeidsforberedende trening.

I boken *Omsorgsforståelser – mellom poesi, profesjon og politikk* skriver Randi Kroken (2018) om hjelpeapparatets doble funksjon, som vi har vært innom tidligere, og trekker frem hvordan det både skal fungere som en hjelp for mennesker i såre situasjoner, og samtidig utøve kontroll og styring. Hun trekker frem hvordan det innenfor det sosialfaglige feltet ofte kan oppstå en utfordring knyttet til at mennesker blir objektivisert som kategorier fremfor unike personer. Blant annet drøfter Kroken hvordan blant annet faren ved at reformer slik som New public management kan fordekke språket vårt. Et sentralt begrep hun blant annet trekker frem er «myndiggjøring», og viser til hvordan et i utgangspunktet positivt ladet ord med fokus på åpenhet og handlingsfrihet kan bli innskrenket av både effektivisering, innsparinger, o.l. (Kroken, 2018). Faren som da kan oppstå, med denne fordekkingen av språk, er at man enten underkommuniserer viktige ting, eller i verste fall overser dem, fordi fokuset i altfor stor grad er rettet mot hvordan arbeidet man utøver skal måles etter ulike

kriterier (ibid).

Parallelt med fremveksten av New public management har også fokuset på økt brukermedvirkning vokst frem, og for sosialarbeidere kan det tenkes at brukermedvirkningens fremvekst har bidratt til at de i større grad får økt handlingsfrihet, og dermed medbestemmelse, innenfor sitt arbeidsfelt. Arne J. Vetlesen problematiserer imidlertid dette, og hevder at New public management har ført til det motsatte – nemlig en innskrenking av handlingsrommet for å utøve sosialt arbeid (Vetlesen i Kroken, 2018, s.152 – 166). Dette begrunner han blant annet med mangel på tid, hvor han hevder at krav om effektivisering, rapportering og måloppnåelse tar så mye tid at den enkelte profesjonsutøver ikke får brukt nok tid på brukerne sine. Når de ulike arbeidsfeltene i tillegg opplever økonomiske innskrenkinger av ulike slag blir resultatet at profesjonsutøverne må prioritere bort arbeidsoppgaver som de i utgangspunktet hadde ønsket å prioritere, og som vurderes som sentrale for å løse de sosiale problemene de er satt til. Dilemmaet knyttet til effektivisering, som er nevnt over, blir også trukket frem i Fontene. Her er det i septemberutgaven 2020 gjennomført et intervju med en som tidligere har vært ansatt som jobbveileder, og som har hatt i arbeidsoppgave å avklare menneskers arbeidsevne og veilede dem tilbake til arbeidslivet (Skotheim, 2020). Essensen i dette intervjuet er at informanten valgte å si opp jobben sin på grunn av økt krav om antall deltakere han måtte følge opp. I artikkelen står det skrevet at «I bedriftene Filip jobbet var det forventet at han først skulle følge opp åtte, så 12 og til slutt 15. Tiden han fikk til å gjøre jobben ble mindre jo flere deltakere han fikk» (Skotheim, 2020, s. 9). Dette viser at dilemmaet er dagsaktuelt, og at prinsipper fra New public management fortsatt gjør seg gjeldende i dagens arbeidsmarked.

### **3.4 Prinsipal-agent-teorien**

Et av de mest sentrale teoretiske perspektivene som ligger bak New public management er den såkalte prinsipal-agent-teorien. Teorien tar for seg hvordan det kan oppstå en mistillit eller interessekonflikt mellom to eller flere parter når det foregår en transaksjon mellom dem – eller mellom en prinsipal (overordnet) og en agent (underordnet) (Busch m.fl., 2011). For å se dette i sammenheng med oppgavens tema kan man si at agentene er jobbveilederne og prinsipalen enten er NAV eller bedriften jobbveilederne er ansatt i. Prinsipalen har et avhengighetsforhold til agenten, noe som innebærer at prinsipalen kun kan nå fastsatte målsettinger ved hjelp av agentens handlinger. Det store spørsmålet som stilles er dermed hvordan prinsipalen kan forsikre seg om at agenten utfører de handlinger som er i prinsipalens interesser. Hvordan skal for eksempel NAV sikre at jobbveilederne oppnår fastsatte formidlingskrav? Eller bedriften forsikre seg om at jobbveilederne

utfører arbeidsoppgaver som er økonomisk bærekraftige?

Busch m.fl. (2011) skriver at det foreligger tre hovedårsaker til hvorfor relasjonen mellom prinsipalen og agenten kan anses som problematisk. Den første årsaken er knyttet til at de ulike partene stort sett har ulike målsettinger. Et typisk eksempel er at prinsipalen ofte har en målsetting om å oppnå økonomisk bærekraftige resultater, mens det for agentene anses som viktigere å tilby kvalitativt gode tjenester. Det er imidlertid ikke bare målsettingene som ofte er ulike mellom partene, også type arbeidsoppgaver og kundekontakt. Dette kan resultere videre i en såkalt asymmetrisk informasjon som er den andre årsaken til at problemer oppstår mellom partene. At informasjonen mellom partene er asymmetrisk innebærer at de mottar ulik informasjon basert på de oppgavene de utfører, og den kontakten de har med kunder. På denne måten vil det være vanskelig for prinsipalen å vite om agentens handlinger samsvarer med virksomhetens overordnede målsettinger. Den tredje og siste årsaken til at forholdet mellom prinsipalen og agenten anses som problematisk er at partene kan ha en ulik risikoaversjon. Med dette menes det at agentene kan ha en tendens til å utføre handlinger med større risiko enn hva som er ønskelig fra prinsipalens side. Eksempelvis kan det innebære at en jobbveileder bestemmer seg for å jobbe i den såkalte «gråsonen» for å kunne yte sosialt arbeid, selv om dette står i strid med bedriftens lover og regler, eller med kundekravene fra NAV (Busch m.fl., 2011).

### **3.5 New public governance – en bedre samarbeidsform?**

Som det er blitt belyst i de tidligere delkapitlene har begreper fra New public management hatt innvirkning på hvordan NAV er organisert, og dermed hvordan samarbeidet med tiltaksbedrifter blir påvirket av dette. Det vurderes imidlertid som hensiktsmessig å også trekke frem en alternativ innfallsvinkel: New public governance (NPG) eller ny offentlig samstyring. I Norge, som i likhet med flere andre land, har det vært gjennomført flere ulike reformer knyttet til statlig styring. Røiseland og Vabo (2016) trekker blant annet frem hvordan vi i Norge har gått fra å ha en tradisjonell offentlig administrasjon, videre til styringsprinsippene fra New public management, til å gå mer og mer over til det som betegnes som New public governance, hvor samstyring og samhandling mellom ulike aktører står sentralt. Breit, Fossetøl og Pedersen (2019) trekker nemlig frem hvordan NAV-reformen er preget av et såkalt partnerdesign, som innebærer at de lokale NAV-kontorene består av både statlig- og kommunalt ansatte, som dermed legger til rette for at partene må samarbeide for å løse de samfunnsoppgavene de er satt til.



Selve begrepet governance har ingen direkte oversettelse til norsk, men Røiseland og Vabo (2016) velger i sin bok å oversette begrepet til samstyring og definerer dette som «den ikke-hierarkiske prosessen hvor offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røiseland og Vabo, 2016, s. 21). Selv om det foreløpig ikke eksisterer noen samlet oversikt over hvor mye av offentlig sektor som er preget av samstyring, er det likevel stor enighet om at denne typen styringsform har økt, og at omfanget av dette er stort og fortsatt økende (Vabo og Røiseland, 2008).

Fokuset på samhandling i offentlig styring kan i stor grad knyttes til de utfordringene vi har i samfunnet, som stadig blir med komplekse og sammensatte. Muligheten til å utføre tjenester og iverksette tiltak alene er redusert, og behovet for samarbeid mellom offentlige- og private aktører og frivillige organisasjoner har økt (Ibid). Røiseland og Vabo (2016) påpeker blant annet hvordan samarbeid og samstyring kan løse utfordringer, eller så kalte «wicked issues», som ikke vil være mulig innenfor tradisjonell hierarkisk styringsfilosofi. Slike komplekse utfordringer, som f.eks. arbeidsledighet, kan ikke løses av en offentlig aktør alene, og man blir derfor avhengig av både et tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid. Knyttet til oppgavens team kan det tenkes at staten og NAV har tatt en vurdering om at det vil være behov for ekstern bistand for å løse arbeidsledighet som sosialt problem, og det å benytte seg av eksterne tiltaksarrangører blir dermed en mulighet for å innlemme flere bedrifter og profesjonelle aktører i løsningen.

Samarbeidet som eksisterer mellom NAV og ulike tiltaksbedrifter har i flere år vært preget av konkurranse, anbudsutsetting og samarbeidsavtaler. Samarbeidsavtalene er i flere sammenhenger preget av kort varighet, noe som resulterer i at tiltaksbedriftene har et mindre handlingsrom når det gjelder langsiktig tenkning, oppbygging av kompetanse og mulighet til å være i forkant av samfunnsutviklingen for å sikre at nye tjenester kan iverksettes etter behovet hos tjenestemottakerne. Til tross for dette kan man i NAVs kravspesifikasjoner, som følger med de ulike arbeidsmarkedstiltakene, se at kvalitet og resultat av tjenester har fått en særlig økt fokus. Denne dreiningen kan signalisere at man i større grad går vekk fra prinsippene til New public management, og over til styringsfilosofien New public governance. I artikkelen *Governance in Norway: Governance as empirical and analytical phenomena* beskriver Røiseland og Vabo (2008) hvordan nettverk, regimer og partnerskap er blitt en sentral del av governance/samstyring-tankegangen. Skal vi se dette i lys av oppgavens tema knyttet til NAV og tiltaksbedrifter kan man si at både nettverk og partnerskap er viktige elementer for å kunne sikre en god fremtidig drift av de ulike arbeidsmarkedstiltakene, og for å kunne tilby kvalitativt gode tjenester til deltakerne. I denne

sammenheng vil partnerskap innebære et langsiktig samarbeid med felles mål for å oppnå både effektivisering, resultater i form av formidling til arbeid eller utdanning og kostnadsreduksjon. På denne måten vil både NAV og de ulike tiltaksbedriftene være i et gjensidig avhengighetsforhold, hvor beslutningene som tas vil være et resultat av likeverdige forhandlinger. Partene vil på denne måten bidra med hver sine ressurser inn i partnerskapet, og sammen stå ansvarlig for de resultatene som kommer. Dette vil imidlertid være krevende å oppnå, og det krever en stor grad av tillit mellom partene. I et NAV-perspektiv vil muligens en markedsorientertkontrakt være mer attraktivt, og anses som en enklere løsning for dem.

For at tiltaksbedrifter skal kunne bidra, etter beste evne, til å forsterke arbeidslinja som er et sentralt prinsipp i arbeid- og velferdsforvaltningen vil de i stor grad være avhengig av partnerskap og nettverksstyring. Nettverksstyring blir av Røiseland og Vabo (2008) definert som

Horisontale sammenknytninger av gjensidig avhengige, men operasjonelt sett autonome aktører som interagerer gjennom forhandlinger innenfor rammen av et institusjonalisert fellesskap, som er selvregulerende innen visse rammer, og som i vid forstand bidrar til offentlig styring (Røiseland og Vabo, 2008, s.99).

Tiltaksbedriftene er avhengige av et godt eksternt nettverk for å kunne oppnå formidling av sine deltakere. De er avhengige av et arbeidsmarked og et næringsliv hvor bedrifter og deres ledere er villige til å samarbeide og ta sin del av samfunnsansvaret, og det er ikke minst avhengig av et godt samarbeid med NAV hvor det jobbes mot samme målsettinger.

Selv om prinsippene fra New public governance har fått et relativt stort innpass offentlig sektor de siste årene, er det ikke gitt at samarbeid er den beste løsning for enkelte utfordringer i en organisasjon eller i en bedrift. En klassisk utfordring som kan oppstå ved samarbeid mellom to eller flere parter er knyttet til engasjement. Det kan for eksempel oppstå samarbeidsutfordringer dersom en part er mer involvert enn en annen, som videre kan skape konflikter i forbindelse med blant annet deling av utgifter som oppstår i samarbeidet (Røiseland og Vabo, 2008). På bakgrunn av dette er det viktig at samtlige av de samarbeidende parter har en opplevelse av nytteverdi av samarbeidet, samt en felles forståelse for hvordan oppgaven eller utfordringen det samarbeides om skal løses (Andersen, 2010).

### 3.6 Lipsky og teorien om bakkebyråkratene

I 1980 ble Lipskys teori om bakkebyråkratene utgitt i boken *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public services*, og den er fortsatt aktuell for å gi en beskrivelse av arbeidshverdagen i helse- og sosialsektoren. I 2010 kom boken i en revidert jubileumsoppgave, og det er denne 2010-utgaven som vil benyttes i denne oppgaven. Lipskys teori omhandler i korte trekk de dilemmaer som kan oppstå i arbeidshverdagen til offentlige ansatte og New Public management, som det er skrevet om tidligere, kan være en bidragsyter til de dilemmaene som oppstår. Eksempelvis kan faren ved å fokusere på kvantitative mål som er en sentral del av NPM føre til redusert kvalitet i tjenestene som leveres.

En sentral bidragsyter i teorien om bakkebyråkratene er den tyske sosiologen Max Weber. Weber beskriver byråkratiet i en idealtypisk byråkratimodell, hvor han påpeker sentrale kjennetegn på et byråkrati. Ifølge Weber består byråkratiet av en hierarkisk oppbygging, hvor makten fordeles ut fra hvilket nivå man befinner seg på. En byråkratisk organisasjon er spesialisert i den betydning at de ansatte, bakkebyråkratene, jobber med et begrenset sett av arbeidsoppgaver, og videre er organisasjonene regelorienterte, og alle avgjørelser som blir tatt er basert på et bestemt regelverk. Saksbehandlingen foregår skriftlig, slik at alle avgjørelser kan bli arkivert og det i etterkant kan bli dokumentert at man har utført arbeidsoppgaven sin etter det regelverket som ligger til grunn. Ved nyansettelser i en byråkratisk organisasjon er det formell utdannelse og erfaring rekrutteringen tar utgangspunkt i, og som nyansatt blir man ofte plassert nederst i hierarkiet (Djupvik og Eikås, 2010). Disse kjennetegnene som Weber trekker frem kan på mange måter beskrive hvordan NAV som organisasjon er bygget opp og fungerer, og dette er bakgrunnen for at teorien vurderes som aktuell for denne oppgaven.

De som jobber i en byråkratisk organisasjon, blir av Lipsky beskrevet som bakkebyråkrater. Begrepet blir av Djupvik og Eikås (2010, s.72) definert på følgende måte:

Metaforen «bakke» viser til det lågste nivået i ein byråkratisk struktur og signaliserer kva slags type oppgåver ein arbeider med. Byråkrati refererer til at organisasjonen har klare strukturelle kjennetegn, kanskje i første rekkje at den har ein verikal organisasjonsstruktur der makt og mynde er fordelt på ulike instanser eller nivå i organisasjonen.

Lipsky (2010) hevder at begrepet bakkebyråkrat kan forklares på to måter. For det første kan en bakkebyråkrat betegne alle som jobber innenfor offentlig sektor, og som på en eller annen måte har

tett kontakt med brukerne av de ulike systemene. Denne definisjonen vil da kunne omfatte alle mennesker som f.eks. jobber på NAV, i helsesektoren, i skolesystemet, o.l. Den andre forklaringen av en bakkebyråkrat, som også er Lipskys opprinnelige definisjon av begrepet, er snevrere i sin definisjon. Her beskrives bakkebyråkraterne som de ansatte i offentlig sektor som jobber i førstelinjen, og som dermed har tett brukerkontakt. De har en stor grad av myndighetsutøvelse i arbeidet med den enkelte bruker, og har ingen mulighet til å utføre arbeidet sitt etter faglige idealer da de begrenses av det regelverket jobben deres er underlagt. I motsetning til den første forklaringen er det her kun en andel av de som jobber i offentlig sektor som kan defineres som bakkebyråkrater, og det er denne definisjonen som vil benyttes videre i denne oppgaven.

Til tross for at det i Webers beskrivelser av en idealtypisk byråkratimodell påpekes at alle beslutninger som fattes er basert på et bestemt regelverk, og at det er en hierarkisk struktur i de byråkratiske organisasjonene, er det slik at en stor del enkeltavgjørelser i NAV, er tillagt veilederne ved de lokale NAV-kontorene. Veilederne har på denne måten rom for skjønnsutøvelse. Men selv om bakkebyråkraterne har muligheten til å benytte seg av det faglige skjønn er det, ifølge Lipsky (2010), fire forhold som i stor grad er med på å påvirke og sette begrensninger for denne jobben som gjøres: ressursmangel, tilbud og etterspørsel, vage og tvetydige mål, og den faktum at flere av brukerne av de tjeneste som tilbys er såkalte ufrivillige brukere.

### **Ressursmangel**

I en byråkratisk organisasjon er det særlig tre forhold som kan sette en begrensning for hvordan arbeidet blir utført: mangel på tid, oppfølging av et stort antall brukere, og mangel på rett kompetanse. Ved oppfølging av et stort antall brukere, eksempelvis i NAV, kan det oppstå situasjoner hvor man ikke får brukt den tiden som er ønskelig for at den enkelte bruker skal få nødvendig hjelp, og i stedet for å bruke god på hver bruker må man da fordele den tiden man har til disposisjon på alle de brukerne man er pålagt å følge opp. Når denne tidsmangelen oppstår, vil mulighetsbildet for den enkelte bruker kunne bli begrenset. Eksempelvis kan dette føre til at en bruker av NAV-systemet ikke får den helsemessige utredningen som er nødvendig for å komme seg videre, og avgjørelsene som da må tas videre av den enkelte saksbehandler kan bli påvirket i den forstand at de blir mangelfulle og overflatiske (Lipsky, 2010). Videre påpeker Lipsky (2010) at mangel på kompetanse kan være en faktor som påvirker avgjørelsene som blir tatt i en byråkratisk organisasjon. Knyttet til NAV kan dette beskrives ved at det stadig foreligger endringer i de lover og forskrifter som saksbehandlerne må forholde seg til. Dersom de da ikke får tilstrekkelig opplæring og/eller informasjon om disse endringene, kan dette få store konsekvenser for de brukerne som er

omfattet av de gitte endringene. Dette kan videre skape dilemmaer for den enkelte saksbehandler, ved at de kan oppleve seg som ansvarlige for de brukerne de følger opp, til tross for at virksomheten og de ansatte i utgangspunktet er en enhet, og det ikke foreligger et personlig ansvar hos den enkelte bakkebyråkrat. Dette kan videre resultere i økt grad av stress, og ringvirkningene kan bli store.

### **Tilbud og etterspørsel**

Det kan være enkelt å tenke seg til at de utfordringene som kan oppstå på bakgrunn av mangel på ressurser, som ble presentert i forrige delkapittel, kan løses ved rekruttering av flere bakkebyråkrater. Ifølge Lipsky (2010), er det imidlertid en umulig oppgave å sikre tilstrekkelige ressurser for bakkebyråkratene, da økt tilbud gjennom for eksempel flere ansatte, vil bli etterfulgt av økt etterspørsel, og de samme utfordringene vil kunne oppstå ved flere tilgjengelige ytelser og arbeidsmarkedstiltak. Etterspørselen vil bli påvirket av de forventninger som foreligger hos innbyggerne knyttet til hvilke tjenester som skal tilbys, men vil også bli påvirket av hva den offentlige sektoren oppfordrer innbyggerne til å kreve (Lipsky, 2010). Å rekruttere flere bakkebyråkrater, og dermed øke den totale kapasiteten i en byråkratisk organisasjon, vil på bakgrunn av dette ikke føre til økt kvalitet på de tjenestene som leveres. Denne økte kapasiteten vil i ytterste konsekvens føre til at et større antall brukere får såkalt middelmådig kvalitet, og byråkratiet vil da, ifølge Lipsky (2010) bli fanget i en «middelmådighetssirkel».

### **Uklare og tvetydige mål**

Offentlig sektor er ofte preget av målsettinger som både er uklare og/eller tvetydige, noe som kan resultere i at de ulike målene kommer i kontakt med hverandre, og det å evaluere om mål faktisk er oppnådd kan bli utfordrende. Lipsky (2010) trekker frem tre kilder til målkonflikter som ofte oppstår i byråkratiske organisasjoner, og som dermed den enkelte bakkebyråkrat må forholde seg til. Den første konflikten er knyttet til at brukernes mål kommer i konflikt med samfunnets mål. Videre kan det oppstå konflikt dersom brukernes målsettinger ikke er tilpasset målene for den organisasjonen de er bruker av. For eksempel kan det tenkes at det kan oppstå utfordringer dersom en deltaker i et arbeidsmarkedstiltak har som mål å bli 100% ufør på grunn av sin helsesituasjon, dersom dette ikke understøttes av kartleggingen som en jobbveileder har gjennomført når deltaker har vært i arbeidspraksis. Selv om deltaker fortsatt kan ha mål om 100% ufør, vil en slik kartlegging kunne føre til at jobbveilederens mål er å finne en jobb hvor deltaker kan fungere til tross for de utfordringer han eller hun har. Til slutt kan det oppstå målkonflikter når det foreligger flere ulike og motstridende forventninger fra både brukere av de ulike systemene, fra ledelsen i organisasjonene, og fra andre mennesker med lik utdanning og/eller yrkeserfaring. Lipsky (2010) påpeker at denne typen

målkonflikter kan resultere i at bakkebyråkratene får utfordringer knyttet til det å utføre de arbeidsoppgavene de er satt til, og de kan i tillegg få utfordringer med å forstå hva som egentlig er forventet av dem i sin arbeidshverdag.

### **Ufrivillige brukere**

Lipsky (2010) hevder at brukerne av byråkratiet er ufrivillige brukere. Med dette mener han at brukerne har liten eller ingen mulighet til å få ivaretatt behovene sine andre steder, og derfor har nødt til å benytte seg av de tjenestene som byråkratiet tilbyr. I tillegg står ikke brukerne i en posisjon hvor de kan forme, eller disiplinere bakkebyråkratene etter sine behov og ønsker, fordi bakkebyråkratene ikke har noe å tape i møte med den enkelte bruker. Brukerne har ikke anledning til å gi pålegg om sanksjoner til bakkebyråkratene, og dette fører derfor til at bakkebyråkratene kan utføre sine tjenester på den måten de ønsker, selv om dette medfører både mangelfull oppfølging og ubehag knyttet til å både søke og motta tjenester.

#### **3.6.1 Bakkebyråkratene og praktisering av policy**

Politikerne og myndighetene står ikke alene om å skape politiske retningslinjer, eller policyer, i et land eller i en kommune. Disse skapes også på lokalt nivå, i det enkelte møtet mellom bakkebyråkratene og brukerne av tjenestene. Det er den policyen som skapes i dette møtet brukerne må forholde seg til. Den praktiske utøvelsen av politiske vedtak er det med andre ord ikke politikerne som beslutter, men den enkelte bakkebyråkrat og hvordan de velger å følge opp det systemet de er styrt av (Lipsky, 2010). Bakkebyråkratene skaper på denne måten egne policyer, og dette skjer blant annet ved skjønnsutøvelse i ulike saker. Likevel er det, ifølge Lipsky (2010), viktig å påpeke at bakkebyråkratene ikke står helt fritt når det gjelder utøvelse av skjønn. De lover og regler som eksisterer i organisasjonen de jobber i vil alltid har en innvirkning på de beslutninger som skal tas.

### **3.7 Løgstrup og den etiske fordring**

Ansvar har alltid vært et omstridt begrep, men de siste årene har det i stadig større grad blitt brakt på banen, og begrepet står ofte sentralt i samfunnsdebatten. Det ble særlig trukket frem etter 22. juli 2011 hvor skyldspørsmålet ble diskutert blant fagpersoner, men også i media. Begrepet ansvarspulverisering er i stadig større bruk, og det ble i en kronikk i Aftenposten skrevet at «Slik øker tendens av ansvarspulverisering. Hvis det blir vanlig at ingen stilles til regnskap – forutsatt at det er påvist at det er gjort grove feil – blir det også til slutt uklart hva ansvar betyr» (Aftenposten, 2012). En filosof som er kjent for å snakke om ansvar, og som er relevant å trekke frem i denne

oppgaven er den danske filosofen Knud Ejler Løgstrup (1905-1981). Hans hovedfelt som filosof var grunnlagsetikken, og hans mest kjente verk er boka som går under navnet *Den etiske fordring*, som ble utgitt i 1956. I boken skriver han:

Så vist som et menneske med den tillid, det viser eller begærer, giver mer eller mindre af sit liv i den andens hånd, så vist hører fordringen om at tage vare på det liv med til vor tilværelse sådaen som den nu engang er. Hvor meget eller hvor lidt det står på spill for et menneske i den tillid, det viser, er selvsagt uhyre forskelligt. [...] Men hvorom alting er, betyder det, at der i et hvilket som helst møde mellem mennesker ligger en udtalt fordring, uanset under hvilke omstændigheder mødet finder sted og hvilken karakter det har. [...] Tilliden står ikke til os. Den er givet. Vort liv er nu engang hen over hovedet på os skabt sådan, at det ikke kan leves på anden måde end ved at det ene mennesket i vist eller bægeret tillid udleverer sig og giver mer eller mindre af sit liv i det andet menneskes hånd. (Løgstrup, 1956/2010, s.27-28).

Løgstrup hevder at det er to elementer som er sentrale i den etiske fordring. For det først mener han at man alltid, i interaksjon med et annet menneske, holder noe av den andres i liv i sine hender. Han sier at «fordringen går ut på å ha omsorg for den del av den andres liv som er oss prisgitt gjennom denne sammenviklingen» (Løgstrup, 1956/2010, s.148). For det andre hevder Løgstrup at den andres liv er en gave som er gitt oss, og han mener derfor at den andre ikke står i gjengjeldelse for det vi gjør overfor han eller henne. Fordringen kan på denne måten ikke relativiseres, og vi må med hele vår eksistens gjøre vårt ytterste for å forstå fordringen (Løgstrup, 1956). Ifølge Martinsen (2007) kan den etiske fordring sies å være en del av den gyldne regel eller gjensidighetsprinsippet, som er beskrevet i Matteusevangeliet kapittel 7, vers 12: «Alt dere vil at andre skal gjøre mot dere, skal også dere gjøre mot dem [...]».

I avsnittet i boken, som det er referert til over, står begrepet tillit sentralt. Løgstrup (1956/2010) hevder at tillit er noe primært, det vil si at det er noe som ligger grunnleggende i mennesket. Man behøver imidlertid ikke å være full av tillit for å utlevere sitt liv til andre. For å gjøre dette er det nok med en hevendelse. Når noen gir en henvendelse, enten gjennom tale eller ytring, blir man som mottaker et moralsk subjekt. På denne måten holder man den andres liv i sine hender, og blir satt til å ta en avgjørelse hvor man enten velger å ta imot eller velge vekk det ansvaret man er gitt. Løgstrup mener at det kun er disse to alternativene som eksisterer, og som mottaker av ansvaret kan man dermed velge å enten gjøre den andres liv lyst eller mørk, trygt eller usikkert. I dette ansvaret ligger det ifølge Løgstrup er stor makt. Makten innebærer at man enten kan velge å gjøre det rette, og

dermed imøtekomme den andres behov, eller man kan misbruke makten ved å ikke ta innover seg det ansvaret man er gitt og dermed overse den andre (Løgstrup, 1956/2010, s.70-71). Ved å velge vekk ansvaret vil den andre kunne oppleve mistillit, som Løgstrup beskriver som tillitens negasjon. Han hevder at dersom man skulle møte mennesker med mistillit ville det nesten vært umulig å leve. Å ha tillit er en del av det å være et mennesket, og Løgstrup beskriver dette som den fundamentale holdning (Løgstrup, 1956/2010, s. 229). Det er nå kommet frem at man enten kan velge å ta ansvaret man er gitt på alvor og gi den andre tillit, eller man kan velge det vekk. Det man, ifølge Løgstrup, ikke kan velge vekk er selve fordringen.

### **Den etiske fordring som radikal**

I følge Løgstrup (1956/2010) er den etiske fordring taus. Den blir ikke uttalt, og kan dermed beskrives som radikal (Løgstrup, 1956/2010, s.66). Den enkelte skal selv fatte en beslutning knyttet til hva som er den beste handling å utføre overfor den andre, og handlingen skal tjene den andre beste. Dette kan vi likevel overse, men den etiske fordring vil likevel alltid foreligge der – taus og uttalt, og vi kommer ikke utenom den: «[...] men hvorom alting er, betyr det, at der i et hvilket som helst møte mellom mennesker ligger en udtalt fordring, uanset under hvilke omstendigheter mødet finder sted og hvilken karakter det har» (Løgstrup, 1956/2010, s.39).

På grunn av fordringens radikalitet er den blitt betegnet som både ubetinget, uendelig og absolutt (Løgstrup, 1956/2010, s.68). Fordringen ligger forut for alle menneskemøter, og den er universell og dermed uavhengig av menneskers kultur, religion og tiden man lever i. Radikaliteten ved fordringen blir også uttrykt ved at det mennesket man møter ikke har noen mulighet eller rett til å stille fordringen

### **Den etiske fordring – en kritisk instans**

Løgstrup (1956/2010) hevder at den etiske fordring er uoppfyllelig. Med dette menes det at man aldri helt vil kunne etterleve det som er ønskelig. Martinsen (2007) påpeker at dette former den etiske fordring til en såkalt kritisk instans. Han sier at fordringen til enhver tid vil gjøre oss kritiske til oss selv slik at vi til stadighet vil stille spørsmålstegn ved om vi har handlet til det beste for den andre. Relatert til oppgavens tema kan man si at man som jobbveileder alltid vil måtte spørre seg selv om man har gjort det beste for de deltakerne man har fulgt opp, eller om handlingene kun er styrt etter de krav som stilles fra NAV og bedriften man jobber i. Den etiske fordring gir ingen beskrivelse på hvordan man skal opptre i en gitt situasjon overfor et annet menneske, og det blir på denne måten opp til hver enkelt å handle ut fra hva man ville gjort dersom man selv stod i den andres situasjon.



Løgstrup sier at ens egen uselviskhet og livsforståelse bør være grunnlaget for hvordan man velger å handle (Løgstrup 1956/2010, s.77). Man må forsøke å sette sine egne behov til side, noe som kan være utfordrende da mennesker er «selviske vesener», og har en tendens til å handle ut fra sitt eget beste (Martinsen, 2007). Det er på bakgrunn av dette at Løgstrup hevder at vi trenger den etiske fordring. Vi har behov for en motvekt til vår selviskhet, og en kritisk instans som gjør oss i stand til å stille spørsmålsteget ved de handlinger vi utfører, som er selve essensen i den etiske fordring (Løgstrup, 1956/2010).

### **Den etiske fordring og de sosiale normene**

Sentralt i den etiske fordring står spørsmålet knyttet til om mennesket blir styrt av normer eller om man har muligheten til å utøve skjønn i møte med den andre (Martinsen, 2007). På grunn av de sosiale normene som eksisterer i samfunnet foreligger det ofte forventninger til hvordan man bør eller ikke bør handle. Eksempelvis kan det tenkes at man utfører enkelte handlinger for å sikre seg selv, og dermed stille seg i et godt lys utad. Det kan også tenkes at handlingene man utfører er basert på redsel for å få straff, eller bli sanksjonert. Eller kanskje man handler på en gitt måte på grunn av gammel vane (Løgstrup, 1956/2010). Uansett er vi avhengige av sosiale normer i samfunnet, og Løgstrup hevder av normene kan bistå mennesket i å forstå hvordan man bør respondere på den etiske fordring.

På hvilke måder den andens liv i den givne situation bedst varetaket vil den enkelte derfor i mangfoldige tilfælde kunne få vide af de sociale normer, eftersom netop de tjener til at beskytte de forskjellige menneskelige relationer og institutioner, fra hvis sjælelige indhold det andet menneske har fået sit eget livs indhold, dets forventninger og problemer (Løgstrup, 1956/2010, s.71).

Normene er imidlertid ikke et svar på hvordan man skal møte et annet menneske, og det er dermed ikke gitt at normene må følges. Normene presenterer hva som er normalt forventet, og ifølge Løgstrup vil man ved å utelukkende følge de ulike normene (rettslige, konvensjonelle, estetiske og etiske og moralske) ikke svare på den etiske fordringen som foreligger i møtet mellom mennesker. Det sentrale er gjøre det som er til den andres beste, og dermed er det mulig å bryte med normene dersom dette vurderes som mest hensiktsmessig i den gitte situasjonen (Løgstrup, 1956/2010). Dette handler om å utøve skjønn, som det er skrevet om tidligere i oppgaven.

## 4.0 Data og metode

Datamaterialet i denne undersøkelsen består av åtte intervjuer med jobbveiledere ansatt i tiltaksbedrifter på Sørlandet. I dette kapittelet vil det først bli gjort rede for forberedelsene til datainnsamlingen. Det vil her argumenteres for metodevalg, og bli gitt en beskrivelse av rekrutteringen av informanter. Det vil i tillegg bli foretatt en kort beskrivelse av informantene, før det blir redegjort for utarbeidelse av intervjuguide. Videre i kapitelet vil det bli gjort rede for selve gjennomføringen av intervjuene, og det påfølgende etterarbeidet. Avslutningsvis vil det være en kort gjennomgang av bruk av analyseredskaper, og refleksjoner rundt etiske hensyn.

### 4.1 Forberedelse til intervjuene

#### 4.1.1 Metodevalg

Før det kunne settes i gang med selv oppgaven måtte det tas et valg knyttet til metodisk tilnæringsmåte. Det var nødvendig med en vurdering knyttet til formål med oppgaven, og det ble raskt konkludert at dette var å få tilgang til jobbveilederes erfaringer og refleksjoner rundt det å både skulle utøve sosialt arbeid, og samtidig etterleve de krav som NAV stiller til de ulike tiltakene. Det var på denne måten ønskelig å gjøre det Repstad forklarer som et forsøk på å: «[...] trenge inn i aktørens verdensbilde, og forstå den meningen de legger i sine handlinger [...]» (Repstad, 1998, s.63). For å oppnå dette er det nødvendig å snakke med mennesker, og det ble derfor besluttet at det semistrukturerte intervjuet ville være mest hensiktsmessig å benytte seg av. Det semistrukturerte intervjuet bidrar til at man kan føre en «konversasjon med bestemte hensikter» (Ryen, 2002, s.99), og på denne måten gis informantene et relativt fritt rom for å gi uttrykk for sine tanker og erfaringer, samtidig som det sikres at dialogen blir holdt innenfor bestemte rammer. Ved bruk av en kvantitativ forskningsstrategi ville en med stor sannsynlighet kunne fått flere generaliserbare funn, men denne strategien ville ikke kunne bidratt til det denne oppgaven først og fremst etterspør – nemlig informantenes egne narrativer.

Innenfor vitenskapsteorien eksisterer det flere ulike paradigmer, eller perspektiver på hvordan virkeligheten bør forstås, og hvordan man kan generere kunnskap om denne. I dette forskningsprosjektet vil symbolsk interaksjonisme fungere en grunnleggende teoretisk innfallsvinkel. Som jobbveileder i en tiltaksbedrift er man i konstant interaksjon med andre mennesker, både deltakere, kolleger, samarbeidspartnere og andre personer av betydning for det enkelte tiltak. Ved analyse av informantenes besvarelser vil det derfor være hensiktsmessig å ha dette perspektivet i bakhodet for få kunne få en helhetlig forståelse av deres historier, og deres oppfatning av

arbeidshverdagen som jobbveileder. Valg av metode til denne oppgaven samsvarer på denne måten med målet om å gjennomføre en tematisk analyse av det innsamlede datamaterialet, hvor formålet har vært å avdekke de substansielle trådene i jobbveiledernes erfaringer. Selv om denne teoretiske innfallsvinkelen benyttes betyr det likevel ikke at dette vil bli vektlagt svært tungt. Det vil imidlertid fungere som et bakteppe og forståelsesrammer for de tolkninger og refleksjoner som blir lagt til grunn i oppgaven.

I denne undersøkelsen vil dataen som benyttes være såkalte sekundærdata. Dette innebærer at dataen er transkribert av studiens forsker, og videre analysert med det formål om å kunne besvare oppgavens problemstillinger. Dataen består på denne måten av kritiske refleksjoner, kommentarer knyttet til teori, samt en analyse (Everett og Furseth, 2012).

#### **4.1.2 Utvalg**

Da rammene for studiens målgruppe skulle settes var det flere hensyn som måtte tas. Ifølge Tjora (2017) skal utvalg av informanter til en kvalitativ studie som hovedregel grunne i en strategisk utvelgning. Det vil si at utvelgelsen ikke skal være basert på tilfeldigheter, men snarere knyttet til et bestemt formål hvor en ønsker å benytte seg av mennesker man vet kan uttale seg om det aktuelle temaet på en reflektert måte. Denne studien er basert på et datamateriale innhentet gjennom dybdeintervju med åtte jobbveiledere. Det er videre stilt bestemte krav til utvalg av den enkelte jobbveileder. Det ble i første omgang stilt som kriterium at samtlige informanter skulle ha en bachelor i sosialt arbeid, samt være ansatt i en tiltaksbedrift på Sørlandet. Bakgrunnen for dette var å undersøke om mennesker innenfor samme yrkesgruppe med lik utdanningsbakgrunn ville ha *ulike* opplevelser knyttet til oppgavens tema. I tillegg ville det være interessant å undersøke meningsmangfoldet innenfor et begrenset geografisk område. Med hensyn til personvern og anonymitet er det imidlertid valgt å ikke gi en beskrivelse av konkret arbeidssted og bedrift den enkelte jobbveileder er ansatt i. Det ble imidlertid raskt avklart at det førstnevnte kriterium, knyttet til utdanning, ikke var realistisk å få oppfylt da det viste seg at kun et fåtall av samtlige jobbveiledere på Sørlandet har bakgrunn som sosionom. Denne utfordringen er noe Tjora (2017) påpeker som vanlig, nemlig å klare rekruttere akkurat de informanter man ønsker. På bakgrunn av dette ble det nødvendig å utvide utvalget til også å gjelde informanter med andre utdanningsbakgrunner. Det ble dermed stilt som kriterium at samtlige informanter skal ha utdanning som enten sosionom, vernepleier, barnevernspedagog, velferdsviter eller sykepleier. Dette valget ble tatt da dette er utdanningsretninger som, ifølge Fellesorganisasjonen (FO), har gått fra å være ulike utdanninger til å opp gjennom årene ha blitt en integrert del av den norske velferdsstaten. I tillegg ble det stilt et siste

kriterium om at informantene i studien skulle jobbe med et bestemt arbeidsmarkedstiltak; enten Oppfølgingstiltaket eller tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT). Dette fordi begge tiltak er såkalte formidlingstiltak hvor målet er formidling til enten jobb eller skole, og fordi begge tiltakene stiller relativt høye krav til rapportering og måloppnåelse fra NAV. Oppsummert satt jeg igjen med informanter som oppfylte følgende kriterier:

- Ansatt som jobbveileder i en tiltaksbedrift på Sørlandet
- Utdannet enten sosionom, vernepleier, barnevernspedagog, velferdsviter eller sykepleier
- Jobber med deltakere i Oppfølgingstiltaket og/eller tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT)

#### **4.1.3 Rekruttering**

Så fort kriteriene til utvalg av informanter var fastsatt var det nødvendig å avklare hvor mange informanter som skulle delta i studien. Ifølge Ryen (2002) er størrelsen på et utvalg i stor grad et skjønsspørsmål. Hun skriver at utvalgsstørrelsen er noe som i de fleste tilfeller ikke fastsettes før det allerede er blitt gjennomført noen intervjuer. Det er først når man når et såkalt metningspunkt at det kan være lurt å fastslå antall informanter (Ryen 2002). Da denne masteroppgaven både har en tids- og innholdsbegrensning ble det i forkant av selve intervjuprosessen besluttet av utvalget skulle bestå av totalt åtte informanter. Å oppnå et metningspunkt på oppgavens tema ble ansett som urealistisk på grunn av den overnevnte ressurstilgangen. Det kan stilles et kritisk spørsmål knyttet til dette valget, da det ikke er gitt at åtte informanter vil kunne gi tilstrekkelig informasjon knyttet til oppgavens tema og dermed gi et troverdig resultat. Kvale og Brinkmann (2012) påpeker eksempelvis at man ved for få informanter står i risikozonen for å få et for tynt datamateriale. Til tross for dette ble det vurdert som hensiktsmessig å ta et standpunkt til antall respondenter i forkant datainnsamlingen. Hensikten har heller ikke vært å få tilbakemeldinger som støtter en bestemt hypotese, men å få tak i den enkelte jobbveileders opplevelser.

Da rekrutteringen startet kom det raskt tilbakemelding fra et par unge kvinnelige jobbveiledere som var utdannet sosionomer som ønsket å delta i undersøkelsen. Dette var helt klart den gruppen av informanter det var enklest å rekruttere, og svaret om at de ville delta kom direkte fra dem. Bakgrunnen for dette er vanskelig å gi et konkret svar på, men det er sannsynlig at dette er knyttet til at jeg personlig tilhører denne gruppen slik at de kanskje kjente på en større interesse rundt emnet enn andre som ble kontaktet. Videre for å rekruttere de andre informantene måtte informasjonen gå gjennom avdelingsledere i de ulike bedriftene, som videre sendte informasjonen videre til sine ansatte. På denne måten fikk de som kunne være interessert muligheten til å ta kontakt, mens de som

ikke ønsket dette kunne la det gå forbi i stillhet. Det forelå et ønske om å kunne få intervjuet enda flere som jobbet med Oppfølgingstiltaket, da det raskt ble en opphoping av informanter som kun jobbet med Arbeidsforberedende trening. Dette lot seg likevel ikke gjøre, og på et tidspunkt måtte jeg si meg fornøyd med rekrutteringen. At flertallet jobber med tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT) anses imidlertid ikke som en svakhet for oppgaven.

Samtlige av jobbveilederne som takket ja til å delta i studien var svært positivt innstilt til intervjuet, og flere av dem kommenterte at de synes teamet var svært interessant og veldig aktuelt i jobben som jobbveileder: «Dette hørtes ut som et spennende tema» (Belinda) og «Det er gøy å kunne hjelpe til!» (Cecilie). Videre var det forholdvis enkelt å avtale tidspunkt for intervju med hver enkelt informant, og alle viste fleksibilitet på den dagen intervjuet skulle finne sted.

Etter endt rekrutteringsprosess var åtte informanter blitt intervjuet. Utvalget består av syv kvinner i alderen 25-50 og en mann i aldersgruppe mellom 30-40 år.

#### **4.1.4 Intervjuguiden**

I forkant av selve intervjuene ble det utarbeidet en intervjuguide med fokus på sentrale temaer for undersøkelsen. Dette var også et ledd i arbeidet med det obligatoriske meldeskjemaet som må sende inn til Norsk senter for forskningsdata (NSD). Dette skjemaet vil bli kommentert ytterligere når de etiske betraktningene skal diskuteres senere i oppgaven. Ifølge Dalen (2004) er en intervjuguide nødvendig i semistrukturerte intervjuer. Spørsmålene er formulert som åpne spørsmål, da ønsket er at de ulike informantene selv skal resonnerer seg frem til egne svar, samt gi dem rom til å gå i dybden av enkelte temaer (Tjora, 2017). Guiden ble innledet med enkle åpningsspørsmål knytte til valg av utdanning, arbeidsfelt, forventninger og type tiltak den enkelte jobber med, og noe småprat, som det av Ryen blir anbefalt at man tar seg tid til, før det gikk over til spørsmål knyttet til oppgavens sentrale tema (Ryen, 2002, s.101). Her var det fokus på hverdagen som jobbveileder, og hvordan dette yrket lar seg praktisere i det daglige med alle forventninger og krav som stilles fra ulike hold. Under flere av hovedspørsmålene var det formulert fleksible oppfølgingsspørsmål, da det er viktig å ta i betraktning at det å svare konkret på et spørsmål ikke alltid er like lett for alle uten en hjelpende hånd – en utfordring Tjora (2017) trekker frem i boken *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. I tillegg ble oppfølgingsspørsmålene ansett som viktige for å kunne få en flyt i intervjuet, og få frem viktige aspekter som kanskje ikke ville blitt trukket frem uten. Helt avslutningsvis i guiden ble det inkludert et spørsmål av stor åpenhet hvor hver enkelt informant ble gitt muligheten til å gi en

sluttkommentar dersom det var noe relevant de ønsket å dele rundt temaet, som de ikke opplevde å ha fått muligheten til å si tidligere i intervjuet (se vedlegg 2). Intervjuguiden ble fulgt godt gjennom hvert intervju, samtidig som det er nødvendig å understreke at ordlyden i spørsmålene kunne være noe annerledes fra intervju til intervju. Dette ble gjort for å tilpasse intervjuet til den enkelte informant, og skape en så naturlig dialog som mulig (Repstad, 1998, s.65).

#### **4.2 Gjennomføring av intervjuene**

Intervjuene ble gjennomført i to runder: en runde i desember 2018 og en i januar/februar 2019. Det vil si at det i første omgang ble foretatt to intervjuer med en påbegynnende transkribering og analysing av datamaterialet i etterkant, før de seks siste intervjuene ble gjennomført. Bakgrunnen for at intervjuprosessen ble delt i to var først og fremst knyttet til et ønske om en lærende forskningsprosess. Hensikten var med andre ord å være åpen for ny informasjon i de to første intervjuene som dermed kunne bidra til enda bedre intervjuer i den kommende runden. Informantene mine var ansatt i ulike tiltaksbedrifter på Sørlandet, og intervjuene ble på bakgrunn av dette gjennomført i ulike lokaliteter. Fire informanter ble intervjuet på sin arbeidsplass, en på Universitetet i Agder og en over telefon. Jeg opplevde ingen av intervjuene som problematiske, og samtlige informanter fremstod som trygge i intervjusituasjonen.

Som planlagt ble intervjuene gjennomført som semistrukturerte, likevel tok noen av intervjuene ulik form etter hvert som spørsmålene ble stilt og til slutt var datamaterialet bestående av data innhentet fra både fleksible intervjuer, samt mer personlige dybdeintervjuer. Det korteste intervjuet varte i 28 minutter, mens det lengste varte i godt over en time. Utgangspunktet for samtlige intervju var imidlertid det samme; de startet med en muntlig gjennomgang av informasjonsskrivet som informantene tidligere hadde fått tilsendt over e-post, før hver av dem fikk anledning til gjennomlesing og signering (se vedlegg 1 og 2). Videre ble det spurt om tillatelse til bruk av lydopptaker, og det ble informert om videre bruk av opptakene. Ingen av informantene hadde noen innvendinger til dette. Det ble benyttet en håndholdt opptaker uten internettilforbindelse, og samtlige opptak ble slettet etter at de var blitt transkribert og anonymisert. Denne metoden for innhenting av data fungerte svært bra, og det opplevdes som en effektiv og ryddig metode. I tillegg gjorde bruken av lydopptaker det mulig å være til stede gjennom hele samtalen, og være lyttende til det som ble formidlet av informantene. Validiteten av dataen som ble hentet inn ble også styrket, da den med stor sannsynlighet ville stilt svakere ved bruk av en notatblokk.

Da alt av formaliteter var på plass ble selve intervjuet innledet med spørsmålene som var knyttet til bakgrunnshistorikk: valg av utdanning, valg av arbeidsfelt og forventninger til jobben som jobbveileder. Hvordan dialogen mellom hver enkelt informant utviklet seg i etterkant av dette varierte noe, avhengig av hvorvidt informanten selv tok initiativ til å dele sine personlige refleksjoner eller ei. Videre ble det gått systematisk gjennom hvert enkelt spørsmål som var skrevet i intervjuguiden, men det ble i noen tilfeller vekslet på spørsmålsrekkefølgen. Dette ble gjort da enkelte spørsmålet føltes mer naturlig å stille tidligere eller senere enn planlagt på grunn av samtalens gang. Underveis ble det også til noen ekstra oppfølgingsspørsmål som ble ledet frem av det informantene ytret, og som dermed ikke var planlagt på forhånd. Generelt sattes det igjen med en erfaring og opplevelse av at alle informanter var villige til å dele sine tanker og refleksjoner rundt oppgavens tema, samtidig som naturlig nok enkelte var mer reserverte knyttet til noen av spørsmålene. Eksempelvis kom dette frem i et av intervjuene at en av informantene var ansatt som fagansvarlig i bedriften hun var ansatt i, i tillegg til at hun arbeidet som jobbveileder med oppfølging av deltakere. I dette intervjuet var det en opplevelse av litt større avstand enn hva som ble erfart med de informantene som kun var ansatt som jobbveiledere. Det er grunn til å tro at dette kan kobles til en større opplevelse av forpliktelse hos hun som også var ansatt som fagansvarlig. Dette er imidlertid kun en antakelse, og ikke nødvendigvis fakta.

### **4.3 Etterarbeidet**

Dataen som ble samlet inn under de åtte intervjuene ble transkribert våren 2019. Repstad (1998) anbefaler å foreta en «[...] tematisk opprydding i materialet [...]», og underveis i transkriberingen ble det derfor forsiktig utformet enkle overskrifter for å skape en oversikt over datamaterialet. I denne fasen begynte ble det også påbegynt en såkalt analyselogg hvor tanker og refleksjoner rundt det som kom frem i intervjuene ble notert ned, noe Ryen (2002) omtaler som «den første starten på analysearbeidet». Analyseloggen har gjort fremgangen i analysen enklere, og det videre arbeidet mer oversiktlig.

#### **4.3.1 Analyse**

Oppgavens hovedproblemstilling senterer seg rundt et relativt åpent spørsmål, hvor hovedfokus ligger på hvordan jobbveiledernes arbeid påvirkes av de kravene som NAV stiller til Oppfølgingstiltaket og Arbeidsforberedende trening (AFT). Som hjelpemiddel for å kunne fange opp dataens kompleksitet har det blitt tatt i bruk en tematisk analyse. Thagaard (2018) skriver at man i en tematisk analyse er avhengig av at alle informantene som deltar i forskningsprosjektet deler

informasjon knyttet til de sammen temaene. Da intervjuguiden for denne oppgaven ble utformet ble det utformet to temaer: et om jobbveiledernes bakgrunn og et om deres arbeidshverdag som jobbveileder. Alle informantene ble presentert for begge temaene, og besvarte de samme spørsmålene under hvert tema, noe som bekrefter at kravet til lik informasjon er ivaretatt. Når dette er gjort er koding det neste trinnet i analysearbeidet, og her er det viktig at man klarer å forstå sammenhengene mellom den kodingen man benytter seg av (Thagaard, 2018, s.159). For å kode datamaterialet ble det benyttet markørpenner i ulike farger, da det ble vurdert at datamengden ikke var for omfattende til at det var nødvendig å ta i bruk mer avansert verktøy. Til slutt stod det igjen seks kodete kategorier, som videre ble satt sammen til fire hovedtemaer for videre analysearbeid: *bakgrunn for yrkesvalg som jobbveileder, tidsbruk i arbeidshverdagen og opplevelse av å få utøvd sosialt arbeid som jobbveileder, og samarbeid med NAV*. Denne måten å jobbe på har vært svært lærerik, og har gjort det mulig å få en mer helhetlig oversikt over alt datamateriale som ble samlet inn fra intervjuene. Dette er noe Braun og Clarke (2006) beskriver som en stor fordel ved tematisk analysearbeid – nemlig dens kompleksitet: «Through its theoretical freedom, thematic analysis provides a flexible and useful research tool, which can potentially provide a rich and detailed, yet complex, account of data» (Braun og Clarke, 2006, s. 78)

#### **4.4 Etske hensyn og forskning på eget fagfelt**

Sentralt i et forskningsprosjekt foreligger de etiske hensyn og refleksjoner som må foretas gjennom hele forskningsprosessen. Dette er noe David Silverman (2017) trekker frem som særlig viktig. Han viser til hvordan all forskning skal skje innenfor de etiske retningslinjer som til enhver tid gjør seg gjeldende. Blant prinsippene ligger blant annet kravet til at deltakere i et forskningsprosjekt, informantene, skal være informert om oppgavens tema og innhold. Informantene som deltok i denne oppgaven skrev under en samtykkeerklæring, og ble informert om at deltakelsen i oppgaven er frivillig, og at de står fritt til å trekke seg gjennom hele forskningsprosessen. Et annet sentralt prinsipp er knyttet til anonymitet. For å sikre at dette prinsippet overholdes er det ikke nevnt verken navn, alder eller arbeidssted til informantene i oppgaven.

En etisk utfordring som kan oppstå, som Silverman (2017) belyser, er dersom man underveis i forskningsprosjektet endrer sin problemstilling. I denne oppgaven har problemstillingene endret seg flere ganger siden intervjuene ble gjennomført. Likevel har oppgavens tema forblitt det samme, og endringene i problemstillingene har ikke vært av en slik art at oppgaven har endret sin retning, og endringene har heller ikke ført til at problemstillingene har blitt veldig ulik de som nå står skrevet.



Det er derfor vurdert at det ikke vil foreligge noen etisk utfordring på bakgrunn av dette.

Da forskningsprosjektet ble satt på en liten pause grunnet graviditet og fødselspermisjon ble det ansett som hensiktsmessig å informere informantene om dette underveis. De ble dermed informert om at oppgaven ikke ville bli levert til normert tid, men at den ville bli levert i overkant av ett år senere. Da fødselspermisjonen var ferdig ble informantene kontaktet og gitt informasjon om at arbeidet med oppgaven var i gang igjen, og de ble informert om ny dato for innlevering av oppgaven. På denne måten er det etter beste evne forsøkt å redegjøre informantene om løpet i forskningsprosessen. Informantene ble også da spurt om de ønsket å lese gjennom de de transkriberte intervjuene for å gi tilbakemelding på eventuelle faktafeil eller dersom de ønsker å supplere med flere tilbakemeldinger.

Som beskrevet innledningsvis er jeg selv ansatt i en tiltaksbedrift på Sørlandet, og møter mange andre jobbveiledere i min arbeidshverdag. På denne måten foreligger det en nærhet til det aktuelle forskningsfeltet, som både kan beskrives som en fordel, men også som en utfordring i forskningsprosessen. På bakgrunn av denne erfaringen innenfor arbeidsfeltet vil det ikke være mulig å være fullstendig nøytral, da det naturlig nok foreligger egne meninger og opplevelser knyttet til oppgavens tema. Etter over tre år i bransjen vil det være naturlig at man er formet av blant annet fagspråk, men også at man er sosialisert inn i en bestemt arbeidskultur hvor forforståelsen har utviklet seg. Denne forforståelsen beskriver Malterud (2003) som den «ryggsekken» man tar med seg inn i en forskningsprosess. Ryggsekken består av de erfaringer man har opparbeidet seg, og dermed ens perspektiv på fagfeltet. Fordelen med denne ryggsekken er at den har skapt en særlig interesse for temaet, som videre har ført til et engasjement for å begi seg ut i denne forskningsprosessen. En annen fordel ved å forske på eget fagfelt er at man innehar god kjennskap til og kunnskap om den bransjen det skal forskes på. Denne kunnskapen gjør researcharbeidet noe enklere, da det ikke er nødvendig å bruke mye tid og ressurser på å sette seg inn i hvordan tiltaksbedrifter fungerer eller hvilke krav jobbveilederne har å forholde seg til. Som forsker har man imidlertid en stor oppgave knyttet til å tolke det datamaterialet som blir samlet inn underveis i forskningsprosessen. Her kan det oppstå utfordringer med å ikke skulle la egne meninger og erfaringer påvirke denne tolkningen, uavhengig av om dette er ubevisst eller bevisst (Repstad, 2003). Den forforståelsen man bærer med seg vil kunne påvirke spørsmålsformuleringer i intervjusituasjonen, og videre analyse av funn. Faren som kan oppstå med dette er at data blir feiltolket, og på bakgrunn av dette er det viktig at man som forsker har en kontinuerlig refleksjon knyttet til egen forforståelse, og hvordan denne kan påvirke oppgaven på ulike vis. Det er derfor

nødvendig at man som forsker inntar en kritisk holdning gjennom hele forskningsprosessen, og stiller kritiske spørsmål til arbeidet som blir utført. Jeg har vært bevisst den rollen jeg har, og gjort meg en del tanker og refleksjoner rundt forskning på eget fagfelt. Jeg har etter beste evne forsøkt å ha en kritisk tilnærming til egen erfaring og kunnskap, og vært åpen for at blant annet informanter har andre forståelser av sitt arbeid enn det jeg har. Et flertall av informantene vet heller ikke hvem jeg er da bransjen på Sørlandet er relativt stor. Det at jeg dermed er fra «innsiden» har med lite sannsynlighet påvirket informantenes svar. Oppsummert vurderes forforståelsen, eller den ryggsekken, som et viktig verktøy som kan bidra godt inn i forskningsprosessen, samtidig som det er essensielt at man hele veien er åpen for nytolkninger på oppgavens tema.

## **5.0 Presentasjon av informantene og analyse av funn**

Analysen vil bli delt i fire delkapitler, basert på hovedtemaene som kom frem i den tematiske analysen: bakgrunn for yrkesvalg som jobbveileder, tidsbruk i arbeidshverdagen og opplevelse av å få utøvd sosialt arbeid som jobbveileder, og samarbeid med NAV. De fire hovedtemaene inneholder alle funn som, på ulike måter, gir et innblikk i yrket som jobbveileder. Innholdet i et av hovedtemaene kan på denne måten ikke gi et svar på problemstillingen alene, men må forstås som en helhet. Rekkefølgen på hvordan hovedtemaene er presentert er knyttet til rekkefølgen på spørsmålene i intervjuguiden. Bakgrunn for yrkesvalg blir presentert før, da dette kan gi et innblikk i hva som var viktig for de åtte jobbveilederne da de bestemte seg for å begynne å jobbe i en tiltaksbedrift. Videre vil funn knyttet til tidsbruk bli presentert, og deretter hvordan den enkelte jobbveileder opplever å få praktisert sosialt arbeid i arbeidshverdagen. Avslutningsvis vil funn knyttet til samarbeid med NAV bli presentert, da dette er den instansen som i størst grad legger føringer for hvordan arbeidshverdagen til en jobbveileder ser ut og oppleves.

Det er tidligere i oppgaven blitt redegjort for hvordan rekrutteringen av informanter har foregått, og det vil i dette kapittelet bli startet med en kort presentasjon av dem.

### **5.1 Informantene**

Samtlige av de åtte informantene i denne oppgaven er rekruttert på bakgrunn av at de er ansatt som jobbveiledere i en tiltaksbedrift. Grad av erfaring innenfor yrkesfeltet er ulik, og varierer mellom 2-13 år. Fellesnevneren for samtlige er at de enten jobber med tiltaket Oppfølging eller Arbeidsforberedende trening, hvor de må følge de krav som stilles i NAVs kravspesifikasjoner. Alle jobber med en til en veiledning, men enkelte av dem jobber også i perioder med gruppebasert

veiledning. For å bevare informantenes anonymitet er det valgt å benytte pseudonymer ved henvisning til dem og deres sitater.

**Tabell 1** Oversikt over de åtte informantene mine, listet opp etter rekkefølgen intervjuene ble foretatt. Alle navn er naturligvis pseudonymer.

Informant A «Anette»	Sosionom	Arbeidsforberedende trening
Informant B «Belinda»	Sosionom	Arbeidsforberedende trening
Informant C «Cecilie»	Sykepleier	Arbeidsforberedende trening
Informant D «Daria»	Barnevernspedagog	Arbeidsforberedende trening
Informant E «Ellen»	Velferdsviter	Oppfølgingstiltaket
Informant F «Frida»	Sosionom	Fagansvarlig arbeidsforberedende trening
Informant G «Geir»	Sosionom	Arbeidsforberedende trening
Informant H «Helene»	Sosionom	Arbeidsforberedende trening

## 5.2 Bakgrunn for yrkesvalg

Før funnene som er knyttet til kjernen i oppgavens tema blir presentert, er det vurdert som både hensiktsmessig og nyttig å undersøke hva som er bakgrunnen for at de åtte informanter har valgt en karriere innenfor jobbveiledning. Er det et bevisst yrkesvalg? Eller er det tilfeldigheter som har ført til at de endte opp som nettopp jobbveiledere i en tiltaksbedrift? Og er det et ønske om å jobbe med sosialt arbeid som har ført dem inn i yrket som jobbveileder? Grunnen til at dette er interessant å trekke frem er for å få en forståelse for hva som er viktig for den enkelte av informantene i deres valg av yrke. Funnene som kommer frem her tenkes å være relevante for videre drøfting rundt hvordan det oppleves å være ansatt i en bedrift hvor man står i et spenningsfelt mellom å skulle tilfredsstille styringssystemer og samtidig utføre arbeid til det beste for de deltakerne de møter. Det er for eksempel interessant å se om bakgrunnen for yrkesvalg har innvirkning på hvordan

jobbveilederne utfører sitt arbeid, og hva som er avgjørende for deres handlingsvalg.

Informantene er like når det gjelder valg av yrke, og fem av dem har også samme utdanningsbakgrunn: sosionomutdannelse. Likevel foreligger det et relativt stort spenn i både erfaring fra arbeidslivet, alder og motivasjon. For Anette var det et mer eller mindre planlagt valg som førte henne inn i yrket som jobbveileder.

Anette *Det var planlagt. Jeg hadde tenkt på det mange ganger før også for jeg har jo jobbet mange år i NAV også da jeg bodde i x. Så jeg har tenkt mange ganger på det, og jeg har tidligere søkt en lignende jobb hos Fretex. (...) så tenkte jeg at når denne stillingen ble utlyst, og jeg hadde bakgrunn fra NAV, så ble det veldig tiltrekkende å kunne jobbe et sted hvor jeg får følge opp færre folk, og jobbe godt med hver enkelt.*

Det kommer frem at Anette har lang fartstid i NAV fra tidligere, og det som særlig motiverer henne ved å skulle være jobbveileder i en tiltaksbedrift er å kunne følge opp et mindre antall deltakere, og dermed kunne gjøre en god og grundig jobb med dem. Dette kan tolkes som at det var en indre motivasjon knyttet til å kunne praktisere sosialt arbeid med mennesker som førte henne inn i yrket. I samtalen kommer det også frem at forventningene hun hadde til jobben har samsvart med hva jobben har innebåret.

Belinda, Frida og Helene kom, i likhet med Anette, inn i bransjen på bakgrunn av tidligere arbeidserfaring i NAV. I samtale med Belinda og Frida kommer det frem at det forelå en bevisst og planlagt valg av yrkesretning.

Belinda *Jeg har jo jobbet i NAV, og der syntes jeg det var veldig.. Jeg er litt mer sånn servicemenneske. Og på NAV er det jo veldig sånn at du må sette grenser, og du må sette grenser fordi regelverket sier at du ikke kan gjøre som du ønsker. Jeg følte ikke at jeg fikk til å gi så mye som jeg ville da. [...] det er veldig mange flere bruker på NAV selvfølgelig. Også er du liksom litt låst til et system da, og du må spør andre om det er greit at du gjøre ting på den måten du ønsker. Så kom jeg i kontakt med en arbeidsinkluderingsbedrift, og da skjønnte jeg jo at det var en annen verden der. Der er det litt mer service, og man har litt mer tid. Fokus er jo egentlig på hva brukeren vil, og ikke rammene til NAV.*

Frida *Det var ikke tilfeldig. Jeg begynte å jobbe i 2000. [...] I 2001 begynte jeg å jobbe i sosialtjeneste i kommune, før jeg gikk over til å jobbe i NAV. [...] jeg får mer tid til å følge opp folk enn jeg hadde f.eks. på NAV. Får gått litt mer i dybden.*

For Helene var det på den andre siden mer tilfeldig at hun havnet i yrket som jobbveileder.

Helene *Det var litt tilfeldig. Jeg fikk jobb på NAV da jeg var ferdig med studiet, og kjente en frustrasjon over et system som er uhorvelig firkantet. Og hvordan på en måte jeg ble begrenset av hjelpen jeg kunne tilby fordi systemet sa nei, det kan du du ikke. [...] jeg har jo drømmejobben sånn som jeg ser det nå.*

Mens både Anette og Belinda begynte som jobbveiledere basert på et bevisst og planlagt ønske om å kunne jobbe tettere med folk enn det de var vant til på NAV, var situasjonen annerledes hos Geir, som i likhet med de to førstnevnte informantene er utdannet sosionom.

Geir *Jeg hadde ikke tenkt på en sånn type jobb da jeg tok utdanningen min. Jeg jobbet først innen rusomsorgen, men så valgte vi å flytte og da var jeg på mange måter innstilt på at jeg ville gå til et mindre arbeidsmarked. Men akkurat karriere og jobb har ikke vært det viktigste i livet mitt.*

Daria forteller også at det var tilfeldigheter som førte henne inn i den jobben hun har i dag.

Daria *Ja, det var nokså tilfeldig. Jeg har jobbet som barnevernspedagog tidligere, og drevet butikk i ni år. Etter det begynte jeg på en kafé, men ble veldig lei etter noen få måneder. Så var det mannen min som så en stilling på finn. Jeg visste hva bedriften var, men ikke sånn veldig. Jeg kikket på hva de ønsket, og hva de krevde, og tenkte at dette kan jeg vel klare. Så søkte jeg. Jeg visste det handlet om å få folk ut i jobb, men ikke noe mer enn det.*

Selv om Daria beskriver det som tilfeldig at hun nå er ansatt som jobbveileder, beskriver hun videre i samtalen at hun likevel hadde en motivasjon for å kunne kombinere arbeid med mennesker, og det å ha kontakt med arbeidslivet. Hun beskriver at hun hadde en tanke om at jobben ville innebære utviklingsarbeid, noe hun oppfattet som bra, og en kombinasjon av arbeidsoppgaver hun tror hun ville like å jobbe med.

Til slutt kommer det frem at Cecilie og Ellen har kommet inn i yrket som jobbveileder på bakgrunn av deres utdanning, og et ønske om å få utøvd sitt fag og det de har lært gjennom flere år med utdanning.

Cecilie *Jeg har jo videreutdanning i psykisk helse, og min arbeidstittel nå er fokusveileder psykisk helse. Jeg har de deltakerne som har litt ekstra belastning, som har noe med den psykiske helsa si. Så jeg får på en måte utøvd faget mitt i denne jobben. Også har jeg jobbet en god del steder, og syntes det kunne være godt å prøve noe helt annet hvor man ser på ressurser og muligheter, og ikke så mye begrensningene.*

Ellen *Jeg valgte å søke jobb her fordi jeg hadde lyst til å bruke utdannelsen min. Jeg merket det godt da jeg jobbet som dokumentkontroller i den første jobben min etter utdanningen, og merket at dette ikke var det jeg egentlig skulle holde på med. Jeg trengte å jobbe med noe som var mer meningsfylt.*

Ved å lese gjennom svarene til informantene ser man at det er relativt tydelige forskjeller mellom informantene når det gjelder hvorfor de endte opp som nettopp jobbveiledere i en tiltaksbedrift. Det interessante i utsagnene, som er særlig relevant for oppgavens tema, er Anette, Belinda, Frida og Helene sin motivasjon for å jobbe i en tiltaksbedrift. Alle fire har bakgrunn fra NAV, og har erfaring fra et system som av dem oppleves som rigid, og hvor de blir styrt av et system som setter grenser for hvordan de har kunnet utføre sitt arbeid i møte med de ulike brukerne. For Anette kommer det frem som en særlig motiverende faktor å kunne jobbe med færre mennesker, og å kunne gi dem en bedre oppfølging enn hva hun opplevde at var mulig som ansatt i NAV. Belinda påpeker noe av det samme, men er særlig opptatt av det å kunne yte god service, og ikke bli begrenset i sin utøvelse av sosialt arbeid. For henne fremstår det som viktig å kunne ta egne avgjørelser i jobben, og ikke at det skal være noen som skal styre de handlingene hun utfører. Begge uttalelsene viser på denne måten at deres erfaringsgrunnlag har vært viktig for valg av nåværende yrke, samtidig som innhold i jobben har vært en særlig motiverende faktor. Det er også interessant det som kommer frem i utsagnene til Cecilie og Ellen. De begynte i jobben fordi de ønsket å kunne utøve sitt fag – å kunne utøve et meningsfullt arbeid med fokus på ressurser og muligheter. Man kan tolke dette som et behov for å kunne utøve sosialt arbeid, og jobbe med det man på fagspråk betegner som personen-i-situasjonen, som det ble skrevet om i oppgavens teoretiske rammeverk.

### 5.3 Tidsbruk i arbeidshverdagen

Dette delkapittelet omhandler tidsbruk i arbeidshverdagen som jobbveileder, og dermed hva informantene opplever at tar mest tid i jobben sin. Det vil også bli presentert hvilke tanker informantene har om tidsbruken, og om de har en opplevelse av at den burde bli prioritert annerledes enn hvordan det er i dag.

Ellen er tydelig på hva hun opplever at tar mest tid i sin arbeidshverdag som jobbveileder.

Ellen *Jeg opplever at det er rapportene som tar mest tid. [...] jeg vil si at 2/5 deler av arbeidsdagene går til å rapportere.*

Når det videre stilles spørsmål om prioritering av tid, er hun også her tydelig på hva hun mener.

Ellen *Jeg føler helt klart at tidsbruken skulle blitt prioritert annerledes. Fordi vi skal hele tiden fakturere for alt vi gjør, og vi skal skrive logger, rapportere, og skrive e-post til NAV hver gang det skjer nye ting. NAV spør – vi må svare. Og hvis ikke vi svarer er det krise. I tillegg må vi ha samarbeidsmøter med NAV. Den tiden hadde kommet deltakerne mye mer til gode.. altså vi kunne fått de raskere ut i jobb dersom vi kunne fått brukt den tiden til å få lov til å jobbe i fred, på en måte.*

Videre forteller Ellen at hun ikke får nok tid med de deltakerne hun følger opp, for å kunne oppnå målet om 65% formidling til jobb eller utdanning. Hun har også en opplevelse av at hun ikke får praktisert sosialt arbeid i den grad hun ønsker, og begrunner dette med tiden som blant annet går til rapportering.

Ellen *[...] i de tilfellene hvor kanskje deltakerne har behov for noe helt annet enn jobb først får man ikke praktisert det sosialt arbeidet fordi systemet av og til jobber imot, når bestillingen man får fra NAV ikke samsvarer med hva deltakerne trenger.*

I likhet med Ellen mener også Anette at hun bruker mest tid på rapportering til NAV. Dette begrunner hun med at det krever mye av hennes mentale kapasitet å skulle skrive ned sin kartlegging og refleksjoner rundt deltakerne hun følger opp. Hun forteller at hun opplever stress med å ikke alltid få gjennomført de ulike rapporteringskravene til de tidsfristene som er satt, og dette er noe hun hele tiden går og tenker på – når hun vet det er noe hun må gjøre, mens hun vurderer annen oppfølging av

deltakerne som mer viktig for å kunne oppnå målet om formidling. Anette mener også at tidsbruken helt klart burde vært prioritert annerledes, men klarer også å se saken fra NAV sin side. Hun har forståelse for at NAV har behov for å sikre seg at tjenestene blir gjennomført etter gitte retningslinjer, og at det foreligger en viss progresjon i arbeidet som blir gjennomført.

I motsetning i Anette og Ellen opplever både Belinda, Daria og Geir at tidsbruken et ganske likt fordelt mellom det å følge opp deltakere og å rapportere til NAV. I likhet med Ellen forklarer Belinda at hun har en forståelse for at det skriftlige arbeidet rundt deltakere er nødvendig, og hun anser det ikke som en utfordring i arbeidshverdagen.

Belinda *[...] Det hadde kanskje være greit om det var mindre av det, men samtidig må det jo inn også. Sånn må det bare bli, tenker jeg. Så jeg ser ikke på det som noe problematisk.*

Geir *[...] I motsetning til NAV, hvor kona mi jobber, vil jeg jo si at vi har lite skriftlig belastning. Og jeg opplever at jeg har nok tid til å følge opp den enkelte deltaker for at hen skal kunne komme ut i arbeid eller utdanning.*

Daria *Jeg føler etter hvert at jeg har kommet inn i ganske rutiner. Vi blir jo pushet hele veien, men så handlet det om å få det inn i et eget system.*

Belinda er imidlertid inne på at antall deltakere vil ha betydning for hvordan tidsbruken blir fordelt. Hun jobber med tiltaket Arbeidsforberedende trening hvor det er besluttet av NAV at seks deltakere utgjør en 100% stilling. Belinda forteller at hun har hatt perioder hvor hun har måtte følge opp 13 deltakere, som dermed i teorien tilsvarer en over 200% stilling. Belinda sier at hun i slike situasjoner opplever å ikke ha nok tid til å oppnå målet om formidling til jobb eller utdanning. Frida og Helene sitter også med en relativt lik opplevelse som Belinda, hvor antall deltakere som følges opp er av betydning for tidsbruken.

Frida *Det er møte med deltakerne som tar mest tid i jobben, og jeg føler at tidsbruken er prioritert riktig. Jeg opplever også at kravet om formidling til jobb i AFT er oppnåelig.*



Helene *Ja, jeg føler at jeg har nok tid til hver enkelt deltaker som jeg har inne. Det jeg opplever som utfordrende kan jo være tiden som deltakerne har i tiltaket. To år. Det høres jo veldig lenge ut, men det går veldig fort, og særlig når du får inn de som har mye sammensatte utfordringer – når det er mye som må nøstes.*

Frida er i likt med Belinda utdannet sosionom, men i tillegg til å være jobbveileder hvor hun følger opp deltakere i to ulike tiltak, er hun også fagansvarlig i bedriften. Denne doble rollen anser jeg som relevant å se videre på, og som derfor vil bli trukket frem igjen i drøftingskapittelet. Det vil være relevant å stille spørsmålsteget ved om man som fagansvarlig i en tiltaksbedrift vil ha et annet perspektiv knyttet til hvordan det er å jobbe med kundekrav fra NAV.

#### **5.4 Opplevelse av å få utøvd sosialt arbeid som jobbveileder**

I de tidligere delkapitlene er det kommet frem at det foreligger en noe ulik opplevelse hos informantene når det gjelder tidsbruk og prioritering av tid i arbeidshverdagen. Det som kommer frem i dette kapittelet er at det kan se ut til å være en korrelasjon mellom det å oppleve tidsbruken som fornuftig, og det å få praktisert sosialt arbeid i den grad det er ønskelig. Både Belinda, Daria og Geir var av den oppfatning av at tidsbruken i deres arbeidshverdag er prioritert riktig. Når jeg senere spør om de opplever å få praktisert sosialt arbeid godt nok i jobben sin, er de alle tre tydelige på at dette er noe de helt klart gjør.

Belinda *Jeg føler virkelig jeg får praktisert sosialt arbeid i jobben min. Det gjorde jeg ikke på NAV, for der hadde jeg for liten tid, men her har vi stort fokus på at alt henger sammen med alt, og vi kan bruke tid på å jobbe med de hverdagslige tingene som faktisk må på plass for at vi skal kunne få deltakerne ut i jobb.*

Daria *[...] Ja, jeg synes jeg får utøvd sosialt arbeid, men det er jo fordi jeg tenker du må være interessert i folkene når du jobber her. Det nytter ikke å sitte å høre med et halv øre. [...] jeg føler det er en god kombinasjon av sosialt arbeid, det praktiske, og det å på en måte gjøre en forskjell i forhold til det å få folk ut i jobb*

Geir *Ja, jeg får absolutt jobbet med sosialt arbeid, og jeg bruker mye tid på det. Det er jo typisk sånn i innledningsfasen med kartlegging – da blir det mye av det. Jeg har jo lært en del metode gjennom utdannelsen, og gått på en del kurs som gjør det bevisst*

*på det sosiale arbeidet. [...] jeg har absolutt en sosialfaglig tenkning rundt arbeidet med deltakerne, og på de problemstillingene som dukker opp.*

Helene forteller, i likhet med de overnevnte informantene, at hun får praktisk sosialt arbeid i den grad hun ønsker. Det interessante ved Helene sitt svar er imidlertid at hun også har en opplevelse av at dette forekommer i økende grad.

Helene *Jeg føler bare det blir mer og mer av det. Deltakerne kommer kanskje inn med en diagnose knyttet til ryggproblematikk, men så viser det seg at det ligger mye mer bak, som kanskje er den reelle årsaken.*

Ellen som ytret tydelig at tidsbruken burde vært prioritert annerledes, og som samtidig opplever at rapportering til NAV tar mer tid enn nødvendig har en ambivalent opplevelse knyttet til praktisering av sosialt arbeid i sin arbeidshverdag.

Ellen *Både ja, og nei. Vi følger jo en bestilling fra NAV. Også kommer det litt an på hva den enkelte NAV veilederen tenker når de har henvist deltakere til oss. Noen ganger tenker de noe som kanskje ikke deltakeren har tenkt i det hele tatt, og andre ganger tenker vi ganske likt. Men i de tilfellene hvor deltakeren har behov for noe helt annet enn jobb så får man ikke praktisert sosialt arbeid slik man ønsker fordi systemer jobber mot en. [...] det er ikke så mye rom til å gjøre annet arbeid enn hva NAV krever. Er det noe du brenner for så prøver man jo alltid, men til syvende og sist er det NAV som bestemmer. Enten vi liker det eller ikke.*

Dette kan tolkes som at Ellen er opptatt av å skulle få praktisert sosialt arbeid i møte med de ulike deltakerne hun har, men at hun samtidig er avhengig av at den enkelte saksbehandler ved NAV har forståelse for at dette er nødvendig, for at hun faktisk skal få dette til. I utsagnet til Ellen kommer det også frem at hun har en opplevelse av at systemet jobber imot at sosialt arbeid skal kunne praktiseres i de tilfeller hvor det kartlegges at deltakere har behov for at andre områder i livene deres må være på plass før det vil være hensiktsmessig å tenke arbeidsrettet.

Helene, som er utdannet sosionom, sier at hun ved enkelte saker opplever at hun ikke får utøvd sosialt arbeid i den grad hun ønsker og som hun mener det er behov for, fordi hun av og til ser sakene fra et annet perspektiv enn hva innsøkende NAV saksbehandler gjør. Hun forteller

eksempelvis om en sak hun har gående per dagsdato, hvor en deltaker er tydelig på at han ikke klarer å jobbe på grunn av sine helseutfordringer, mens NAV presser på for å få han ut i arbeid. Dette går også inn på det det neste delkapittel handler om – samarbeidet med NAV. Helene forteller at hun i dette tilfellet har fått kjeft fra sin leder fordi saksbehandleren på NAV har klagd på henne og hevdet at hun har for stort helsefokus.

### 5.5 Samarbeid med NAV og fokus i jobben

I dette siste delkapittelet av analysen skal jobbveiledernes erfaring rundt samarbeidet med NAV trekkes frem, og hvordan jobbveilederne opplever kravene som er i kravspesifikasjonen til både Oppfølgingstiltaket og tiltaket Arbeidsforberedende trening. Opplever de som motiverende i arbeidet mot å oppnå formidling, og er kravet til formidling egentlig oppnåelig? Det vil også blir trukket frem hva jobbveilederne opplever at har størst fokus i jobben sin, fra et overordnet perspektiv.

Daria forteller om en positiv erfaring knyttet til samarbeidet med NAV, hun opplever at hun og de saksbehandlerne hun samarbeider med jobber mot samme mål, samtidig er hun usikker på hvilken effekt kundekravene har for hennes motivasjon.

Daria *Altså jeg vet ikke om det skaper motivasjon. Det er ok å ha et mål om at nå skal vi bli ferdig, at vi ikke legger oss bakpå og sovner. Det synes jeg er ok. Men dette med motivasjon har jo en sammenheng med om vi får folk ut i jobb. For hvis jeg ikke hadde fått folk ut i jobb, da hadde jeg mistet helt motet. Men så lenger du klarer å finne en balanse mellom rapportene, møtene, deltakerne, o.l. så synes jeg egentlig det går fint.*

Dette tolkes som at det ikke er krav i betydning tidsfrister som gir Daria motivasjon i det daglige arbeidet hun utfører overfor deltakerne sine. Motivasjonen er knyttet til om hun klarer å få folk ut i arbeid eller ikke. Samtidig kan det ut fra utsagnet tolkes som at målkravene er en ubevisst motivasjon, da det kan virke som at dette er noe som fungerer som et skjerpene virkemiddel for å kunne klare å oppnå resultatkravet om formidling.

Når det gjelder spørsmål knyttet til om formidlingskravet på 50% i AFT er oppnåelig er Daria imidlertid klar i sin tale. Hun opplever at formidlingskravet på 50% er for høyt med tanke på den målgruppen tiltaket er ment for, og dette er noe hun sier at stresser de som jobber med deltakerne.

Cecilie, som er utdannet sykepleier, opplever heller ikke kundekravene fra NAV som en direkte motivasjon i jobben sin, men sier, i likhet med Daria, at hun opplever det som noe «å holde i» - du kan ikke utsette det. Personlig opplever hun kravene som helt greie å jobbe etter, da det er snakk om å finne en rutine på hvordan man skal få fullført bestilling fra NAV, og ha kontroll på sitt eget arbeid.

Som det tidligere har kommet frem er Ellen av den oppfatning at rapportering til NAV tar for mye tid, og at det burde blitt brukt mer tid på de deltakerne som faktisk deltar i arbeidsmarkedstiltakene. Hun opplever ikke kundekravene som en motivasjon, og i likhet med Daria sier hun at det er det å få deltakerne i jobb som er den største motiverende faktoren, og det å se at de faktisk klarer å mestre ulike ting på egenhånd. Samtidig sier Ellen, i likhet med Cecilie og Daria, at fordelene med de ulike kravene er at man som jobbveileder holder fokus på det man skal i jobben sin.

Ellen *Det som bidrar til motivasjon er jo å se at de folkene du føler faktisk gjør noe på egenhånd. Du ser bare at de får en drive, og dette ser du når du får de ut i praksis. [...] men jeg tror også man har godt av noen krav sånn at man holder seg skjerpet og faktisk gjør det man skal. Så det er litt sånn både og.*

På spørsmål knyttet til opplevelse av samarbeid med NAV forteller Ellen at hun opplever at samarbeidet er bra, og at de i all hovedsak jobber sammen for å nå tiltakenes sentrale mål – formidling til enten jobb eller utdanning. Samtidig påpeker hun at dette er avhengig av hvilken saksbehandler hun samarbeider med, og hvilken bakgrunn de har. Dette er noe både Cecilie og Geir også nevner i sine tilbakemeldinger.

Cecilie *Stort sett går samarbeidet greit, men det er ganske individuelt fra veileder til veileder på NAV. Hvor mye tid de har, og hvor mye de investerer i hver enkelt sak.*

Geir *I all hovedsak samarbeider vi mot samme mål, men så er dette selvfølgelig nyansert, og avhengig av hvilken saksbehandler du samarbeider med.*

Geir sier, i likhet med de andre jobbveilederne, at kundekravene fra NAV ikke kan beskrives som en motivasjon for jobben han utfører i sin arbeidshverdag. Han forteller at han ikke presser deltakere ut i jobb når han ser at de f.eks. trenger behandling på grunn av helseutfordringer, selv om dette går ut

over hans statistikk når det gjelder formidling til jobb eller utdanning.

Når det videre i samtalen med de ulike informantene blir gått inn på spørsmål om hva de opplever å ha størst fokus i jobben deres, fra et ledelsesperspektiv, forteller samtlige informanter om en opplevelse av at resultat og økonomi er et overordnet fokus, og at dette er noe som jevnlig blir ytret på ulike vis.

Geir *Fra ledelsen sin side er det jo absolutt det å oppnå resultatene i AFT. [...] vi har jo sånn teammøte, og vi har ukesnytt – e-post som blir sendt ut hver mandag hvor det blir skrevet hvor mange deltakere som har sluttet i tiltaket, og hvor mange av dem som har gått til aktive og passive løsninger. I e-posten skriver de også hvem som har formidlet de ulike deltakerne.*

Daria *Ja, ledelsens fokus mener jeg helt klart er resultater. Money money. Litt mye. Det var en periode veldig mye. Det har moderert litt. Det var en periode hvor vi fikk malt det opp på veggen hvert møte, og nesten alle gikk rundt med vondt i magen etter disse saksmøtene. Synes det var helt forferdelig. [...] og da kjente jeg bare seriøst. Vi er en utføringsbedrift. Vi jobber med folk altså. Og da er det den sosialfaglige delen som blir nødt til å komme frem, hvis ikke mister vi jo helt fotfeste, tenker jeg. Så det er jo en del som har sluttet. [...] men jeg har registrert at det er mange av disse gode pedagogene våre som har reist, som har funnet seg noe annet. Og da tenker jeg; hvorfor er det sånn? [...] det er dette NAV forlanger, og da skulle jeg ønske ledelsen sa ifra, men de er litt for redde for å miste anbudene.*

Utsagnet til informant kan tolkes dithen at ledelsen har fokus på bærekraftige resultater, og at et markedsorientert perspektiv dermed står sentralt.

## **6.0 Drøfting**

I dette kapittelet blir det gjort et forsøk på å besvare hovedproblemstillingen *Hvordan opplever jobbveilederne at NAVs kravspesifikasjon påvirker deres arbeid?* Og underproblemstillingen *Hvordan opplever jobbveilederne at de har handlingsrom til å utøve sosialt arbeid i samarbeid med NAV?* I lys av oppgavens teoretiske rammeverk som ble presentert i kapittel tre og tidligere forskning vil det blir foretatt en drøfting rundt de funnene som ble trukket frem i kapittel fem.

Oppgavens tema kan ved et raskt blikk, mer eller mindre, føre til en forutinntatthet hvor det kan være enkelt trekke konklusjoner om at sosialt arbeid i tiltaksbedrifter *blir* hemmet av de styringssystemene som omringer dem. Det er derfor relevant å spørre seg om denne forutinntattheten er sannferdig og om det er slik som Engebredsen og Heggen (2012) hevder i artikkelen sin – at omsorgen for mennesker man jobber med går på bekostning av såkalt papiromsorg hvor man hele tiden streber etter å oppnå gode resultater og bruker stor deler av arbeidsdagen på rapportering og dokumentering?

## 6.1 Ansvar for den Andre

Som det ble presentert i kapittel fem kommer det frem at det er noe variasjon i hva som har ført informantene inn i yrket som jobbveileder. Mens noens motivasjon var å kunne jobbe med færre deltakere enn hva de var vant til i tidligere jobb på NAV og dermed kunne få bedre tid og gi bedre veiledning til den enkelte deltaker, er det andre som først og fremst var motivert for å kunne praktisere sitt fagfelt, og dermed benytte seg av den utdannelsen de har tatt. For et par av dem var det også tilfeldigheter som førte dem inn i yrket som jobbveileder. Til tross for noe ulik motivasjon hos informantene viser funnene at samtlige av dem har et ønske om og motivasjon for å kunne utføre en kvalitativt god jobb ovenfor de deltakerne de møter i arbeidshverdagen. Det kommer også tydelig frem at alle kjenner på det ansvaret som foreligger i møte med deltakerne de følger opp. De ønsker å utøve sosialt arbeid. Det kan sies at det har foreligget en optimisme hos informantene knyttet til å få brukt sin sosialfaglige kompetanse og erfaring. Funn i en undersøkelse av NAV, utført av Anita Røysum (2010), viser at også saksbehandlerne i NAV hadde en lignende optimistisk holdning da NAV-reformen kom på banen i 2005. Blant saksbehandlerne lå det en klar forventning om å nå kunne bruke mindre tid på saksbehandling og arbeidsoppgaver hvor økonomiske faktorer er styrende, og mer tid til sosialfaglig arbeid overfor brukerne (Røysum, 2010). I denne oppgaven sier blant annet Cecilie at «fokuset er jo egentlig på hva brukeren vil, og ikke rammene til NAV». I dette utsagnet ser en tendens til at jobbveilederen kjenner på det ansvaret Løgstrup (1956/2010) beskriver som den etiske fordring. Dette går igjen hos flere av jobbveilederne. Ansvaret blir ikke eksplisitt uttrykt i veiledningssamtalene de har med deltakerne sine, men ansvaret ligger der, taust, og som dermed gjør den etiske fordring radikal. Tausheten innebærer at ansvaret for den andre alltid er til stede i møtet mellom mennesker, og det er ikke noe man kan komme utenom. Ansvaret kan overses, men det kan ikke unngås (Løgstrup, 1956/2010). Utsagnet til Cecilie kan tolkes i den retning at den veiledningen som blir gitt deltakerne skal tjene deres beste – hva de ønsker og hva de anser som nødvendig for å kunne ta del i arbeidslivet. Dette innebærer at man skal ha fokus på det

Levin (2010) betegner som personen-i-situasjonen. Som jobbveileder kan man ikke utelukkende fokusere på bestillingen fra NAV og hva denne krever for å oppnå hovedmålet i tiltakene: formidling til jobb eller utdanning. Det er også nødvendig å se deltakerne som de unike individene de er, og hvordan deres omgivelser påvirker deres livssituasjon og muligheter. Deltakerne har, når det er sagt, ingen mulighet til å stille dette som et krav til jobbveilederne selv om det foreligger en klar forventning om dette. De må håpe det den jobbveilederen de møter og som skal veilede dem ønsker dem vel, og at han/hun vil ta helhetssituasjonen i betraktning i arbeidet som utføres. Det er imidlertid ingen garanti for at dette skal være tilfellet.

Problemstilling som er nevnt over kan være utfordrende å forholde seg til som deltaker i et arbeidsmarkedstiltak, spesielt da det sjelden er ønskelig for dem å være i den situasjonen de er i – arbeidsledige og i behov for bistand fra profesjonelle for å komme seg videre. Selv om alle tiltak er frivillige i den forstand at deltakerne selv kan velge om de ønsker å møte opp i et tiltak og følge den planen som legges, foreligger det likevel ofte en form for ufrivillighet blant dem – både bevisst og ubevisst. Ufrivilligheten kommer av at deltakerne i både Arbeidsforberedende trening og Oppfølgingstiltaket står i reell fare for å miste den økonomiske stønaden de mottar fra NAV dersom de ikke retter seg etter de kravene som blir stilt av jobbveileder i tiltaksbedrift og lokal saksbehandler på NAV. For eksempel kan en deltaker som er under arbeidsavklaring og som mottar arbeidsavklaringspenger risikere å få økonomiske trekk dersom han/hun ikke møter til avtalte aktiviteter i tiltaket, for eksempel arbeidspraksis. På denne måten blir de ofte stående i en posisjon som ufrivillige deltakere, slik som Lipsky (2010) betegner det, da de ikke har muligheten til å få ivare tatt sine behov andre steder i samfunnet. Ei heller har de muligheten til å utdele sanksjoner til jobbveilederne dersom de ikke utfører jobben slik det er ønskelig fra deltakernes side. Dette gir jobbveilederne makt til å utføre sin jobb på den måten de vurderer som best, uavhengig av hva deltakerne i utgangspunktet ønsker. Om jobbveilederne velger å utøve sosialt arbeid i tråd med sosialt arbeids yrkesetiske prinsipper og retningslinjer og hva som er best for den enkelte deltaker, eller om de velger å kun fokusere regelverk og retningslinjer fra NAV og forventninger fra egen bedrift, er dermed opp til den enkelte jobbveileder å velge. Hva som er rett og galt, er det utfordrende å gi et konkret svar på, men Eide (2011) stiller et kritisk spørsmål knyttet til om en profesjonsutøvers ansvar kan avgrenses til de styringssystemene man er underlagt i jobben sin. Med henvisning til kantiansk tenkning trekker hun frem hvordan man ikke kan bortforklare det ansvaret man har overfor andre. Funn i oppgaven viser imidlertid at jobbveilederne i stor grad jobber etter Kants etikk som innebærer at man «skal handle slik at du kan ville at kimen i handlingen din kan bli allmenn lov» (Kant, 1788/1970: XXIV, i Eide 2011, s. 88). Ut fra besvarelsene til de åtte jobbveilederne gis det

ingen indikasjoner på at de kun jobber for å tilfredsstille de krav og forventninger som stilles fra NAV i kravspesifikasjonen. I stor grad fremkommer det heller et ønske om å kunne veilede deltakerne på en måte som gir best resultat for vedkommende, uavhengig av om dette gir økte formidlingstall for både jobbveileder og bedrift, eller om det får vedkommende økonomiske uavhengige. Frida beskriver dette ved å si: «[...] hvis jeg har en sak hvor jeg ser at personen trenger behandling er det ikke slik at jeg tviholder på personen fordi det går utover min statistikk». Også Helene trekker dette frem i intervjuet når hun sier at «[...] det er personen det gjelder, og om da en utføre er det riktige for den personen så blåser jeg i om jeg egentlig helst skulle hatt en kombinasjon av utføre og jobb for å få telling [...] man må ikke la tallene blir for styrende.». Dette tyder på at jobbveilederne i all hovedsak har sosialt arbeid i fokus, og at formidling som fører til positive resultater kun anses som en bonus i den jobben de utfører. Det er med andre ord ikke måloppnåelse som er det viktigste for jobbveilederne, men en kvalitativ god utførsel av arbeidet sitt.

I utsagnet til Cecilie, som er nevnt over, blir også rammene til NAV trukket frem, og hvordan disse ikke skal legge føringer på den jobben man gjør. Samtidig vet vi at arbeidsmarkedstiltakene og de kravspesifikasjonene som følger dem har en indirekte innvirkning på jobben som utføres. Hvordan jobbveilederne opplever dette skal diskuteres i neste drøftingsdel hvor opplevelse av kundekrav i kravspesifikasjonen står på agendaen.

### **6.1.1 Delkonklusjon: Ansvar for den andre viktigere enn resultatoppnåelse**

Så langt tyder funnene på at samtlige informanter tar det ansvaret de har i møte med deltakerne sine på alvor. Det kommer frem at de vurderer at det å utøve sosialt arbeid og å hjelpe deltakerne de møter ut fra deres behov og ønsker, er viktigere enn at de selv oppnår en god statistikk og gode formidlingsresultater både for bedriften de er ansatt i og for NAV. Det blir spesielt fremhevet viktigheten av å se personen i situasjonen, fremfor å utelukkende fokusere på den bestillingen NAV har sendt og de krav som stilles utenfra. I neste drøftingsdel skal vi se videre på jobbveilederens opplevelse av å arbeide med de kundekravene som står skrevet i kravspesifikasjonene til Arbeidsforberedende trening og Oppfølgingstiltaket. Er kundekravene realistiske? Bidrar de til motivasjon? Og hva er det som veier tyngst i arbeidet jobbveilederne utfører – er det å tilfredsstille krav eller er det å utøve sosialt arbeid overfor deltakerne i de ulike arbeidsmarkedstiltakene?

## **6.2 Opplevelse av kundekrav i kravspesifikasjonene**

I kravspesifikasjonene til både Oppfølgingstiltaket og tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT) foreligger det ulike krav som jobbveiledere må ta hensyn til i sin arbeidshverdag, ved oppfølging av



deltakere. Kravene er det Eide (2011) betegner som profesjonseksterne kriterier, som er formet av andre mennesker enn de som skal utføre det faktiske arbeidet. Eide (2011) påpeker også at kriteriene er utformet av mennesker som ikke står i eller har erfaring fra de etiske utfordringene som kan oppstå hos profesjonsutøverne. Kravene som jobbveilederne må forholde seg til i sin arbeidshverdag er utarbeidet av NAV, som i denne sammenheng kan forstås som en prinsippal (overordnet), og hvor da jobbveilederne ansatt i de ulike tiltaksbedriftene som leverer tjenestene blir agentene (underordnet). Dette er en byråkratisk styringsmetode, som på fagspråk betegnes som «top-down» styring. Man kan dermed si at det foregår en transaksjon mellom partene, og dette kan resultere i at ulike utfordringer oppstår underveis i forholdet dem imellom (Busch m.fl., 2011). En slik utfordring kan i denne sammenheng blant annet oppstå når det er uenigheter knyttet til ønsket måloppnåelse. Eksempelvis kan tenkes at NAV som prinsippal har et ønske om og krever at jobbveilederne skal arbeide for å oppnå økonomisk bærekraftige resultater, mens jobbveilederne på den andre siden vurderer det som viktigst å kunne tilby kvalitativt gode tjenester og dermed utøve sosialt arbeid, fremfor å utelukkende fokusere på resultatkrav og måloppnåelser. I denne oppgaven forholder samtlige informanter seg til et formidlingskrav på 50% i Oppfølgingstiltaket, og 65% AFT. Dette betyr i praksis at enten tre av seks eller tilnærmet fire av seks deltakere skal formidles ut i ordinært arbeid eller utdanning i løpet av ett år. Dette kan høres overkommelig ut når man er ny i jobben og man leser alle solskinnshistoriene som blir frontet i media. Blant informantene er det derimot delte meninger rundt denne problemstillingen, og det er flere av informantene som opplever utfordringer knyttet til å oppnå de formidlingskravene som stilles. I overkant av 60% av informantene mener at formidlingskravet på 50% i tiltaket Arbeidsforberedende trening ikke er oppnåelig. Dette begrunner de særlig med at målgruppen for tiltaket er personer med nedsatt arbeidsevne, som ofte har et sammensatt bistandsbehov. En av informantene sier blant annet at hun opplever formidlingskravet på 50% som urealistisk høyt, og for å sette det på spissen sier hun at NAV like greit kunne satt 100% da det ikke er oppnåelig uansett. På den motsatte siden er det imidlertid en informant, Ellen, som hevder at det formidlingskravet hun har å forholde seg til er overkommelig, og til tider nesten for lavt. Til forskjell fra samtlige av de andre informantene jobber hun med Oppfølgingstiltaket som har en annen målgruppe enn AFT. Her er ikke målgruppen mennesker som har et sammensatt bistandsbehov, men mennesker som kun har behov for veiledning for å finne ny eller beholde nåværende jobb. Det skal i teorien være enklere å oppnå formidling til arbeid eller utdanning i dette tiltaket. Hun sier at:

«Ja, jeg tenker kravet om formidling er oppnåelig. Med tanke på resultatene vi nådde i fjor er det jo egentlig nesten litt lavt, men så avhenger det hele tiden av hvem NAV søker inn. Hva

NAV mener er en oppfølgingssak kan være forskjellig fra hva vi mener når vi har møtt deltakeren og foretatt en kartlegging».

Ut fra utsagnet over kan det tolkes som at formidlingskravet i Oppfølgingstiltaket oppleves som oppnåelig, men at dette er avhengig av om deltakerne er søkt inn i rett arbeidsmarkedstiltak. Ellen sier hun har en opplevelse av at enkelte av deltakerne hun får inn i Oppfølgingstiltaket i utgangspunktet burde vært søkt inn i et annet arbeidsmarkedstiltak, eksempelvis Arbeidsforberedende trening, da de har større helsemessige utfordringer enn hva som er forventet for målgruppen i Oppfølgingstiltaket. I tilfeller hvor dette skjer er Ellen tydelig på at kravene i kravspesifikasjonen blir utfordrende, om ikke umulige, å tilfredsstille. Denne problematikken kan få en til å tenke på om det dermed ligger noe i det de andre informantene sier om at formidlingskravet i AFT ikke er oppnåelig, da det tydelig kommer frem at deltakerne i AFT er vanskeligere å få ut i arbeid, enn deltakerne i Oppfølgingstiltaket, på grunn av kompleksiteten i utfordringer.

I tillegg til kommentarer på målgruppen når det gjelder spørsmålet om formidlingskravet er oppnåelig, blir det også trukket frem at tidsrammen i tiltakene, som er på maks to år, i enkelte tilfeller oppleves å være for kort. Begrunnelsene som legges til grunn for dette er at deltakerne som er i AFT ofte er mennesker med så omfattende og komplekse helseutfordringer at det å tenke arbeidsrettet i en tidlig fase av tiltaket ikke alltid er aktuelt eller i det hele tatt mulig. Dette dilemmaet er noe Helene påpeker under intervjuet:

«[...] det jeg opplever som utfordrende kan jo være tida. Altså to år. Det høres jo veldig lenge ut, men det går veldig fort, og særlig når du får inn de deltakerne som har mange sammensatte utfordringer. Når det er mye som må nøstes [...]».

I sin forskning av NAV beskriver Røysum (2013) en lignende problemstilling. Gjennom feltstudier, kvalitative intervjuer, analyse og observasjon fant hun at sosialarbeidere i NAV hadde en opplevelse av at det under NAV-reformen var utfordrende å ivareta det sosialfaglige arbeidet i jobben sin. For sosialarbeiderne var det viktig å se helhetssituasjonen til de brukerne de jobbet med, og ikke kun fokusere på arbeid dersom helseutfordringer var for komplekse og omfattende. Å se hele personen ble imidlertid en utfordrende oppgave under reformen hvor fokuset i både jobben og politikken i stor grad var arbeidsrettet, og arbeidslinja lå til grunn for arbeidet som skulle utføres av bakkebyråkratene. Dette er noe Røysum (2010) også trekker frem i en annen artikkel, med henvisning til Fossetøl (1997), Börjesen (2002) og Shaw m.fl. (2009). Her blir det presentert

hvordan økt markedsorientering som følge av reformer slik som New Public management fører til at fokus på mellommenneskelig forhold og dets kompleksitet og mangfoldighet blir redusert. Denne problematikken kan tenkes å være overførbar til temaet for denne oppgaven, og kan nok også med stor sannsynlig være relevant i flere yrker hvor man jobber med mennesker som står i ulike utfordrende livssituasjoner. Spørsmålet som dermed er relevant å stille i denne oppgaven er om man som jobbveileder skal finne den første jobben som er tilgjengelig for de deltakerne man jobber med uavhengig av utfordringer og behov, eller om man skal bruke tiden man har til disposisjon til å finne en jobb som er tilpasset den enkeltes behov og som dermed kan føre til en varig deltakelse i arbeidslivet? Hva jobbveilederne tenker rundt dette vil bli drøftet senere i dette kapittelet.

Kundekravene til NAV inneholder imidlertid ikke kun et krav om formidling til jobb eller utdanning. Som tidligere nevnt i oppgaven følger det også blant annet krav til innsending av aktivitetsplan og statusrapport hver tredje måned i begge tiltak, og arbeidspraksis innen tre måneder i Oppfølgingstiltaket, og fire måneder i AFT. Når informantene får spørsmål om hvordan de opplever dette, er det jevnt over stor enighet om at det absolutt kunne vært mindre rapportering til NAV per deltaker. Samtidig kommer det tydelig frem at rapporteringskravene også beskrives å ha en positiv effekt, i den forstand at de gjør jobbveilederne skjerpet i den jobben skal som utføres. Frida forteller blant annet at hun opplever rapporteringskravene som et ekstra «giv» til å gi det lille ekstra. Også Cecilie har en lignende opplevelse. Hun sier at:

«[...] jeg opplever kravene som noe å holde i, som gjør at du ikke har noe valg. Du kan ikke utsette det. Og for min del synes jeg det er helt greit å jobbe under de kårene der. Det er snakk om å finne en slags rutine på å få ting i boks, og ha kontroll på sitt egentlig arbeid».

Selv om den positive effekten av kundekravene blir påpekt av flere av jobbveilederne, viser funnene at de likevel ikke oppleves som en motiverende faktor i arbeidshverdagen. Når det i intervjuene blir snakket om hva som motiverer den enkelte jobbveileder i arbeidet sitt kommer det frem at motivasjonen til samtlige av dem er knyttet til å se deltakerne lykkes og deres opplevelse av å komme frem til en løsning tilpasset deres behov. Informantene kan på denne måten beskrives som uselviske, i den forstand at de ikke motiveres av å handle ut fra hva som er til deres eget beste, men hva som er det beste for deltakerne sine. Dette til tross for at hva som er det beste for deltakerne, ikke nødvendigvis fører til et positivt resultat for jobbveilederne basert på de kravene som stilles dem, og hva som er ønsket fra bedriften de er ansatt i. I samtale med informantene er det også en som trekker frem hvordan det å få tid og rom til å utøve sosialt arbeid er en motivasjon i

arbeidshverdagen – det å kunne gjøre det lille ekstra for at hverdagen til deltakerne skal bli enklere:

«En motivasjon er det at vi står fritt til styre dagene våre litt selv. Hvis det f.eks. er en deltaker som ikke får til å møte på grunn av mangel på transport, så kjører jeg og henter. Dette synes jeg er veldig gøy. Eller hvis det er en som ikke rekker bussen, og jeg kanskje har muligheten til å hente dem før første dag i praksis [...].

Til tross for at flere av informantene opplever kravene fra NAV som en skjerpene effekt, blir det også trukket frem hvordan fokuset på kundekravene kan oppleves som en interessekonflikt, eller som et såkalt krysspress. Buch et al. (2016) påpeker viktigheten av at prestasjonsmålinger skal foregå ved at man observerer det faktiske arbeidet som blir utført, og ikke hvilke resultat arbeidet fører til. Dette for at måling av objektive kriterier som er målbare blant annet kan føre til misnøye og i verste fall likegyldighet for den jobben som utføres. De subjektive kriteriene som omhandler mellommenneskelige forhold, er vel så viktige – om ikke enda viktigere. Denne problematikken trekker særlig en av informantene frem, hvor hun forklarer at det en periode var så stort fokus på de ansattes måloppnåelse i bedriften hun er ansatt i at både hun og flere av de ansatte følte seg uvel etter saks møtene. Hun påpeker også hvordan dette førte til at noen valgte å bytte jobb, fordi de opplevde å ikke få jobbe med deltakerne på den måten som ville gi best resultat for dem – uavhengig av hvilken måloppnåelse dette ga for bedriften. Denne utfordringen med å ikke kunne gi deltakerne ønsket bistand trekkes frem i en artikkel av Anita Røysum publisert i Tidsskrift for velferdsforskning i 2009. I artikkelen *Ulike forståelser av helhetlig oppfølging i NAV* stiller hun spørsmål ved om NAV-reformen har ført til en endring i profesjonsdiskursen i sosialt arbeid, som igjen resulterer i en endret faglig utøvelse (Røysum, 2009). Blant informantene som er intervjuet i artikkelen kommer det tydelige tilbakemeldinger på at de organisatoriske endringene har ført til et økt fokus på saksbehandling/rapportering, mindre tid til oppfølging av den enkelte bruker og reduserte muligheter til å arbeide i et langsiktig- og helhetlig perspektiv. Denne forskningen knyttes til arbeid i NAV, men det er naturlig å tenke at resultater fra denne typen forskning også kan relateres til tiltaksbedrifter, noe som også blir bekreftet i problematikken som blir trukket frem over. I dette tilfellet kan det tenkes at måling av objektive kriterier, fremfor subjektive, har resultert i redusert motivasjon hos de ansatte som har valgt å slutte i jobben, og det er nettopp dette Buch (2016) særlig beskriver som et faremoment. Et objektivt kriterium kan for eksempel være antall deltakere det er forventet at en jobbveileder skal følge opp i sin arbeidshverdag. I artikkelen fra septemberutgaven til Fontene, som det er skrevet om tidligere, trekkes det frem hvordan Filip valgte å slutte i jobben sin som jobbveileder på grunn av et økt arbeidspress, med forventning om å følge opp flere og flere

deltakere. Informanten som forteller historien, er imidlertid ikke alene om en opplevelse av at det fra et ledelsesperspektiv er stort fokus på bærekraftige resultater og økonomi. Dette er noe flere informanter sier seg enig i, og bekrefter gjennom eksempler under intervjuene. Om ledelsen imidlertid kun har dette som fokus, eller om også deres arbeid blir preget av et moralsk ansvar overfor mennesker kommer det ingen tilbakemeldinger på. Det kan imidlertid tenkes at fokuset på økonomi og resultater er preget av distansen som lederne ofte har til brukere/deltakere, noe Randi Kroken (2006) særlig trekker frem i artikkelen «Dersom moralsk ansvar omformes til teknisk ansvar». Med henvisning til Bauman (1997) trekker hun frem hvordan bakkebyråkratene opplever ansvar knyttet til de menneskene de møter, mens ansvaret til ledere og politikere i større grad er preget av økonomiske og abstrakte forhold. Kroken skriver at «når det moralske ansvaret tapes av syns, skilles det tekniske ansvaret fra det moralske (Kroken, 2006, s. 161). Det blir med andre ord, jo lengre opp i det hierarkiske systemet man ligger, enklere å skape en distanse til de mennesker som blir direkte berørt av beslutninger som tas. Dilemmaene som bakkebyråkratene, førstelinjearbeiderne eller jobbveilederne i denne oppgaven møter i arbeidet med mennesker i ulike sårbare situasjoner kan dermed tenkes å bli mindre jo lengre opp i systemet man er (Ibid). Dette hadde vært interessant å undersøke videre, men da denne oppgaven i hovedsak handler om jobbveilederne og deres opplevelser anses det ikke som hensiktsmessig å drøfte dette videre. Det er imidlertid relevant å trekke frem, og interessant å ha med seg i tankene. Selv om informantene formidler en opplevelse av et markedsorientert perspektiv hos ledelsen, formidles det samtidig også en forståelse for dette. De forteller blant annet at dersom tiltaksbedriftene ikke tilfredsstilles kravene til NAV, og oppnår ønsket resultat, står de i fare for å ikke kunne levere arbeidsmarkedstiltakene videre. Ved tap av tiltak kan dermed resultatet bli at jobbveilederne som er ansatt i tiltaksbedriftene står i fare for å miste jobben sin da det ikke vil være nok arbeid igjen til alle. Dette oppleves i noen tilfeller som et dilemma, men en av informantene forklarer at så lenge denne interessekonflikten ikke går på tvers av hans samvittighet eller etikk så går det greit. Denne tilbakemeldingen er særlig interessant, for det kan i stor grad stilles spørsmålsteget ved om fokus på måloppnåelse og rapportering harmonerer med profesjonsetiske prinsipper og retningslinjer. Eide og Trysnes (2016) påpeker særlig viktigheten av dette, og trekker frem det selvstendige ansvaret man har i arbeid med andre mennesker for å sørge for at handlingene som blir utført samsvarer med de yrkesetiske forpliktelsene man er underlagt.

Frida kommer med en annen interessant tilbakemelding når det blir stilt spørsmål ved ledelsens fokus i jobben. I likhet med flertallet av informantene sier hun at fokus åpenbart ligger på måltallene, men samtidig påpeker hun hvordan fokus på kvalitet blant jobbveilederne vil føre til at måltallene kommer av seg selv.

### **6.2.1 Delkonklusjon: Opplevelse av kundekrav i kravspesifikasjonene**

Det er nå blitt drøftet hvordan de ulike jobbveilederne opplever å jobbe med kundekravene fra NAV, som er spesifisert i tiltakenes kravspesifikasjon. Her viser funnene at det er noe ulike opplevelser. Når det gjelder spørsmål knyttet til formidlingskrav er det imidlertid et flertall som opplever kravet som uoppnåelig, noe som særlig begrunnes med deltakernes sammensatte helseutfordringer, samt tidsbegrensninger i tiltakene. Ellers viser funnene at et flertall mener det kunne vært færre krav til rapportering, men at kravene samtidig oppleves som positive i den forstand at de har en skjerpene effekt. Det kommer også frem at det er ingen av informantene som opplever kundekravene fra NAV som en motivasjon i arbeidshverdagen sin. Motivasjonen er utelukkende knyttet til å hjelpe den enkelte deltaker basert på deres behov. Denne tilbakemeldingene samsvarer med tilbakemeldingene som ble presentert i delkonklusjon 6.1.1, hvor det blir trukket frem hvordan jobbveilederne opplever ansvaret for deltakerne de jobber med. Vi skal nå se videre på hvordan jobbveilederne opplever samarbeidet med NAV. Kan samarbeidet beskrives som likeverdig og jobbes det mot samme mål? Eller foreligger det et asymmetrisk maktforhold hvor NAV innehar mest autoritet?

### **6.3 Samarbeid med NAV**

Tiltaksbedrifter og de lokale NAV kontorene er i et gjensidig avhengighetsforhold, og samarbeid er sentralt for å kunne oppnå målet om å få flere mennesker ut i arbeid, og færre på økonomiske stønader. Samarbeidet består likevel av et asymmetrisk maktforhold, og makt er ifølge Eide (2011) noe som eksisterer i enhver relasjon mellom mennesker, og som enten kan fremme eller hemme den parten det samarbeides med. I dette tilfellet innebærer det asymmetriske maktforholdet at det gjennom NAVs kravspesifikasjoner blir lagt klare føringer til hvordan de ulike tiltaksbedriftene skal levere tjenestene sine. Kravene innebærer blant annet formidlingskrav som er blitt drøftet tidligere, og krav til rapportering av ulikt slag. Det som er interessant å drøfte i denne oppgaven er dermed hvordan den enkelte jobbveileder opplever samarbeidet med de lokale NAV-kontorene. Er det en opplevelse av å jobbe mot felles målsettinger? Og i hvilken grad kommer utøvelsen av sosialt arbeid frem?

Når det blir stilt spørsmål om hvordan informantene opplever samarbeidet med NAV er det full enighet blant samtlige. «Stor sett veldig greit», «Føler det er et veldig godt samarbeid» og «Ja, i all hovedsak», er gjengangere i tilbakemeldingene. Det kommer imidlertid frem at det er enkelte tilfeller hvor samarbeidet oppleves som utfordrende, men at dette i størst grad er knyttet til enkeltsaker og heller kan beskrives som unntaket enn regelen. I de tilfellene hvor samarbeidsvansker blir

kommentert er det en tydelig sammenheng mellom styringssystemer og et ønske om å utøve sosialt arbeid, fra jobbveiledernes side. Dette er særlig knyttet til uenigheter rundt formidling av deltakere som har helsemessige utfordringer av ulikt slag. Tidligere er det blitt skrevet om hvordan utøvelse av sosialt arbeid i møte med deltakere oppleves som særlig viktig for jobbveilederne og hvordan dette beskrives som samtlige av jobbveiledernes motivasjon i arbeidet sitt. Om formidlingskravene oppnås er viktig for jobbveilederne, men ikke i den grad at det går på bekostning av den enkelte deltakers opplevelse av å bli sett, hørt og ivaretatt etter sine behov. Det er særlig en av jobbveilederne som gir en utfyllende kommentar på dette. Geir forklarer det slik:

Geir           «Jeg har opplevd situasjoner der deltakeren sier at dette går ikke lenger, og at han/hun ikke klarer å møte på grunn av f.eks. helseutfordringer. Jeg registrerer da fraværet, og gir beskjed til NAV. Har da fått tilbakemelding om at dette ikke samsvarer med legeerklæring, og deltaker vil ikke få gjennom denne saken da den ikke vil gå gjennom hos rådgivende lege i NAV. Han eller du må prøve videre».

Som oppfølgingsspørsmål blir Geir spurt om han har opplevd å klare å snu denne situasjonen, og klart å komme i mål med de deltakerne det gjelder – til tross for at deltakers opplevelse av egen situasjon og det han/hun ytrer ikke samsvarer med det NAV krever. Her svarer Geir at han ikke har opplevd å klare å oppnå målet om formidling, når helsesituasjonen til deltakerne har vært så dårlig at de ikke har klart å møte i arbeidspraksis. Arbeidspraksis er avgjørende for å avklare deltakernes arbeidsevne, og i de situasjoner hvor dette ikke lar seg gjøre, vil man ikke ha mye å rapportere tilbake til NAV som kan få betydning for deltakernes vei videre. I slike tilfeller forteller informanten om en opplevelse av å stå i det som blir tolket som et dilemma fordi han både skal ivareta deltaker og hans/hennes behov og arbeide i tråd med målkrav og andre kundekrav fra NAV. Dette kan knyttes til et av de tre problemområdene som Busch m.fl. (2011) presenterer som omhandler ulik risikoaversjon mellom en prinsipal (NAV) og agent (jobbveilederen). Skal jobbveilederen utføre det arbeidet han mener er best for deltakeren som kan innebære å jobbe i en «gråsoner» og som dermed står i strid med kundekravene fra NAV, eller skal han gjøre det NAV krever, selv om dette går på bekostning av det som vurderes som deltakers beste? Geir forteller at han, i en slik situasjon, har valgt å jobbe etter de tilbakemeldingene han har fått fra NAV om å fortsette arbeidsavklaring, men samtidig arbeide i en «gråsoner» hvor han må forklare deltakerne *hvordan* de skal komme seg gjennom tiltaksløpet på mest skånsom måte:

«[...] du kommer ingen vei i saken din hvis du bare er hjemme. Du må komme her, og på en måte «dokumentere» at du ikke kan. Altså du må være på jobb også må du heller gå hjem hvis du får veldig vondt etter to timer, eller ta deg pauser. Så kan jeg på en måte få dokumentert at sånn er det, og da står du mye sterkere i en eventuell uføresøknad senere».

Det kan naturligvis stilles spørsmålstegn ved om dette er rett måte utføre sitt samfunnsoppdrag på som jobbveileder, men det kan også stilles spørsmål ved hvilke alternativer man har når NAV er tydelige på kravene sine fordi deres handlingsrom er begrenset av ulike systemer. Denne måten å arbeide på kan, slik Anita Røysum (2010) trekker frem i sin forskning av NAV, i en viss grad forstås som motsigende. I tilfellet over velger jobbveileder å tilfredsstille krav fra NAV, samtidig som han benytter seg av en arbeidsmetode som, for han, oppleves som etisk riktig i en utfordrende situasjon. Ved å utføre arbeidet sitt på denne måten overholder han forventningene og kravene fra NAV, samtidig som han bevarer «profesjonsdiskursen som ideal» (Anita Røysum, 2010, s. 50). Her kan det også trekkes paralleller til Randi Kroken (2006) og det moralske- versus det tekniske ansvaret, som vi har vært innom tidligere. I denne sammenheng kan det tenkes at NAV som innehar størstedelen av makten i relasjonen med jobbveiledere har et større fokus på abstrakte forhold, heller enn moralske. Jobbveilederne er de som i størst grad har ansikt til ansikt kontakt med deltakerne, og som dermed i større grad kjenner på det ansvaret de har i møtet med dem. Det kan imidlertid ikke sies at de lokale saksbehandlerne på NAV ikke kjenner på dette ansvaret, men basert på informantenes tilbakemeldinger kan det stilles spørsmålstegn ved om dette forekommer i mindre grad?

I historien over hvor det kommer frem at Geir opplever å måtte tilfredsstille det kravet som NAV stiller om å fortsette tiltaket til tross for at jobbveilederens faglige vurdering sier det motsatte, kan kobles til begrepet «accountability», eller ansvarlighet som det heter på norsk. Begrepet benyttes av flere forskere innenfor samfunnsvitenskapen og kan ifølge Kroken (2012), med henvisning til Shore og Wright (2002), forstås som «en konsekvens av at moderne organisasjoner former og pålegger profesjonsutøvere til å ta ansvar («påtvunget ansvarlighet»)). I historien som Geir forteller foreligger det klare forventninger fra NAV når det gjelder handlingsalternativer, og i dette tilfellet er det å fortsette oppfølgingen av deltaker til tross for at han selv mener at dette ikke er det rette i den gitte situasjonen. Dette viser at bakkebyråkratene ikke lenger har så stor profesjonsintern kontroll som profesjoner var preget av tidligere, men at det i større grad er eksterne kriterier som gjøre seg gjeldende ved at profesjonene nå forvalter et ansvar de er gitt utenfra. (Kroken, 2012). Man sier gjerne at «forvaltningen avpolitiseres» (Kroken, 2012, s. 19). New public management kan tenkes å være en bidragsyter til dette.



Til tross for at den typen samarbeidsutfordring som blir presentert over, foreligger det samtidig et forståelse blant informantene for hvorfor NAV stiller de kravene de gjør. Det blir også ytret en forståelse for hvorfor det i situasjoner hvor det kommer tydelig frem at det beste for deltakerne vil være å søke utføre, blir presset på for å kartlegge ytterligere selv om dette går på bekostning av deltakernes helsesituasjon. Denne forståelsen kan i noen grad knyttes til de tankene informantene har rundt kundekrav. På lik linje som kundekravene ligger der som noe håndfast å jobbe etter, blir NAV også styrt av restriksjoner fra staten. For selv om tiltaksbedriftene/jobbveilederne kan forstås som agenten sin relasjonen med NAV, er NAV selv en agent for staten, som dermed kan beskrives som prinsipalen. I denne sammenheng sier Cecilie følgende:

«[...] men de har sine rammer og regler å jobbe under, så når ting ikke går på den måten slik vi ønsker, er et ofte forståelig. F.eks. at NAV ikke kan strekke ytelsen lenger enn de kan, eller de kan ikke gi mer støtte til utdanning når det allerede har gjort det for vedkommende over lang tid [...]».

Med eksempelet over vises det dermed en forståelse for hvorfor NAV må stille de kravene de gjør, selv om dette kanskje ikke alltid harmonerer med det jobbveilederne ser og kartlegger hos de ulike deltakerne. I flere tilfeller harmonerer det kanskje heller ikke med hvordan den enkelte saksbehandler hadde valgt å handle dersom han/hun stod fritt til å ta sine avgjørelse. Og kanskje bunner denne forståelsen i at jobbveilederne ser likheter mellom de kravene de selv har å rette seg etter, og de kravene NAV må forholde seg til?

Med både forståelse for de krav NAV stiller i kravspesifikasjonene, og tilbakemeldinger på en generelt god opplevelse av samarbeidet med de lokale NAV kontorene, kan det være relevant å trekke frem motstykket til New public management, nemlig New public governance (NPG) som ble redegjort for teorikapittelet. Det blir som nevnt tidligere i oppgaven stilt spørsmålstegn ved om den offentlige styringen har tatt en dreining fra styringsprinsippene i New public management, mot prinsipper om samstyring og nettverksstyring som New public governance er tuftet på. Selv om avtalene som blir inngått mellom NAV og tiltaksbedrifter angående arbeidsmarkedstiltak i stor grad er preget av et markedsorientert perspektiv med særlig fokus på måloppnåelser og økonomisk vinning, kan man se at det i større grad er satt fokus på samarbeid og kvalitet i tjenestene. På bakgrunn av dette kan man undre seg over om det er en sammenheng mellom samarbeids- og kvalitetsfokus og informantenes opplevelse av samarbeidet med NAV. Er det slik at tiltaksbedrifter

og NAV i større grad enn tidligere kan beskrives som partnere som samarbeider, fremfor to ulike bedrifter som kun jobber for å oppnå gode resultater hver for seg? Dette er et spørsmål Marit Kristine Helgesen (2019) drøfter i boken *Bedre tverrfaglig innsats – styrket tverrsektorielt samarbeid for utsatte barn og unge*. I denne boken problematiserer hun begrepet samordning som, som nevnt over, er et sentralt begrep i New public governance. Begrepet samordning beskrives som en måte å integrere tjenester på, i den betydning at det handler om å skape et helhetlig tjenestetilbud for brukerne. Integrerte tjenester kan være et produkt av likeverdig samarbeid, men det kan, ifølge Helgesen (2019), også forekomme gjennom for eksempel «standardisering» (Mintzberg, 1979, i Helgesen 2019). Med standardisering menes det at det foreligger et såkalt pakkeforløp for hvordan en tjeneste skal leveres, og dette pakkeforløpet blir utlevert av en overordnet part. Knyttet til oppgavens tematikk kan kravspesifikasjonene i tiltaket Arbeidsforberedende trening og Oppfølgingstiltaket forstås som en form for et pakkeforløp. Her foreligger det tydelige krav til hvordan tiltakene skal leveres, selv om det samtidig er opp til hver enkelt tiltaksbedrift hvordan de vil løse oppgaven innenfor de rammene som er gitt. Selv om det kan sies at det foregår en dreining fra New public management til New public governance kan man på bakgrunn av dette virkelig stille seg spørrende til hvor langt man er kommet her i relasjonen mellom NAV og tiltaksbedrifter. Ja, man sier gjerne at det er et samarbeid i og med at partene må samsnake underveis i tiltakene, men det er likevel tydelig at det foreligger en hierarkisk oppbygging hvor NAV fortsatt kan beskrives som en prinsipal og tiltaksbedriftene som agenter. Denne forståelsen kan knyttes til det eksempelet vi har vært innom tidligere hvor en av informantene beskriver et eksempel hvor han ønsket å avslutte en deltaker i tiltaket Arbeidsforberedende, men NAV bestemmer at tiltaket må fortsette fordi dokumentasjonen ikke er god nok: «[...] også gir jeg beskjed til NAV. [...] har da fått tilbakemelding om at [...] han eller du må prøve videre». Her kommer det asymmetriske maktforholdet mellom NAV og tiltaksbedrifter tydelig til frem, hvor NAV har makt til å ta endelig beslutning i tiltakene til tross for jobbveiledernes faglige vurdering.

### **6.3.1 Delkonklusjon: Samarbeid med NAV**

Basert på drøftingen over ser vi at samtlige informanter opplever samarbeidet med NAV som bra, og at det stort sett er enighet knyttet til en opplevelse om at tiltaksbedriftene og NAV jobber mot samme mål. Samtidig ble det trukket frem noen samarbeidsvansker, og disse er særlig knyttet til det spenningsfeltet som oppstår mellom å skulle utøve sosialt arbeid overfor deltakere, og det å oppnå NAVs formidlingskrav, og derav bærekraftige resultater. Et dilemma som da kan oppstå er at man må jobbe i «gråsonen» for å både tilfredsstille NAVs ønsker, og utøve så godt sosialt arbeid som det

lar seg gjøre. Ellers viser funnene her at flertallet har forståelse for de kravene NAV stiller, og at dette blant annet bunner i at NAV også har restriksjoner de må etterfølge. Avslutningsvis i drøftingskapittelet blir også New public governance, og det blir stilt et kritisk spørsmål til om det såkalte samarbeidet med NAV egentlig kan betegnes som et samarbeid.

## **7. Konklusjon**

I dette siste kapittelet blir oppgavens hovedfunn presentert, som sammen skal gi et svar på oppgavens hovedproblemstilling og dens underproblemstilling. Avslutningsvis vil det bli foretatt en kritisk refleksjon rundt oppgaven, og hva som eventuelt kunne blitt gjort annerledes.

Tema for denne masteroppgaven har vært å undersøke hvordan jobbveiledere opplever å få utøvd sosialt arbeid i en tiltaksbedrift som blir styrt av NAV gjennom de kravspesifikasjonene som følger med Oppfølgingstiltaket og tiltaket Arbeidsforberedende trening. Ved bruk av en kvalitativ tilnærming, nærmere bestemt det strukturert forskningsintervjuet, er åtte jobbveilederes opplevelser og refleksjoner rundt yrket og egen arbeidshverdag blitt analysert. Oppgavens hovedproblemstilling er: *Hvordan opplever jobbveilederne at NAVs kravspesifikasjon påvirker deres arbeid?* For å komme dypere ned i materien ble det utformet en underproblemstilling med fokus på sosialt arbeid og samarbeid med NAV. Denne underproblemstilling er: *Hvordan opplever jobbveilederne at de har handlingsrom til å utøve sosialt arbeid i samarbeid med NAV?*

### **7.1 Svar på problemstillingene**

Hovedfunnene viser at de jobbveilederne som har deltatt i denne oppgaven blir påvirket av kundekravene fra NAV når det blant annet gjelder tidsbruk og ansvarsprioritering. Funnene viser at flertallet av jobbveilederne har en opplevelse av at formidlingskravene er for høye, og dette er særlig med tanke på den målgruppen som tiltaket Arbeidsforberedende trening er tiltenkt. Videre viser funnene at jobbveilederne hadde erfart hverdagen enklere eller mer overkommelig dersom det hadde være mindre rapportering og dokumentering til NAV, for å heller å kunne vie mer tid til den enkelte deltaker de følger opp og deres behov for bistand. Kravene har på denne måten innvirkning på tiden den enkelte jobbveileder har til disposisjon, ved at tid som kunne blitt brukt til kartlegging og/eller leting etter relevant arbeidspraksis med mulighet for fast ansettelse blir brukt til skriftlig arbeid for å tilfredsstille kunden (NAV). Samtidig viser funnene at det foreligger ulike opplevelser blant jobbveilederne når det gjelder om prioritering av tidsbruk skulle være annerledes. Selv om flertallet ytrer et ønske om mindre rapportering, foreligger det likevel en kollektiv forståelse for

nødvendigheten av denne dokumenteringen, og en opplevelse av at dette har en skjerpene effekt i den jobben som utføres. Videre viser funn i oppgaven at jobbveilederne har en opplevelse av at det foreligger et relativt stort fokus på NAVs kundekrav i de bedriftene de er ansatt i, og dette fokuset kommer særlig til syne i ulike saksmøter på jobb.

Samtidig, når det gjelder spørsmålet knyttet til jobbveiledernes handlingsrom for å få utøve sosialt arbeid i deres arbeidshverdag, viser funnene at samtlige jobbveiledere prioriterer å se personen-i-situasjonen og dermed utøve arbeidet sitt i tråd med sosialfaglige prinsipper, til tross for at kundekravene fra NAV legger føringer for hvordan tiltakene skal utføres. Det synes som at samtlige jobbveilederes motivasjon i arbeidshverdagen er å se deltakerne lykkes, og gjøre en jobb som bidrar til det beste for den enkelte. Det blir kommunisert som viktig for jobbveilederne å kunne yte det lille ekstra for deltakerne, slik at deres hverdag blir så god som mulig.

I innledningen til drøftingskapittelet ble det trukket frem hvordan det er enkelt å tenke seg til at sosialt arbeid i tiltaksbedrifter blir hemmet av styringssystemer, slik som kravspesifikasjonene som er utformet av NAV. Funnene viser imidlertid at selv om jobbveilederne blir påvirket av kundekravene som både kan oppleves som for høye og for mye, er det ingen indikasjoner på at det sosiale arbeidet blir hemmet, og at dermed handlingsrommet for faglige utøvelse blir redusert. Det sosiale arbeidet blir påvirket av NAVs kravspesifikasjoner, men fortellingene fra jobbveilederne og dermed deres narrativer viser samtidig at de ønsker å prioritere det sosiale arbeidet i jobben sin og ikke la styringssystemer komme foran det moralske ansvaret de har for deltakerne sine.

Funn knyttet til den siste delen av oppgavens underproblemstilling som omhandler samarbeidet med NAV, viser at samtlige jobbveileder sitter med en opplevelse av et generelt godt samarbeid. Et par av jobbveilederne trekker frem noen utfordringer som oppstår i enkeltsituasjoner, men det kommer ingen kommentar på at dette virker ødeleggende på samarbeidet, i et helhetlig perspektiv. Det er en felles oppfatning blant jobbveilederne at de og NAV jobber mot samme mål, som omhandler å bistå mennesker til å ta del i arbeidslivet. Likevel, selv om jobbveilederne gir tilbakemeldinger om et godt samarbeid med NAV, blir det i drøftingskapittelet stilt spørsmålsteget ved om relasjonen mellom tiltaksbedrifter/jobbeveiledere og NAV kan betegnes som et samarbeid. Til tross for at begrepet samarbeid blir benyttet, viser tilbakemeldingene fra jobbveilederne at det likevel foreligger et asymmetrisk maktforhold mellom partene, og at det er NAV som til syvende og sist har makten til å ta de overordnede beslutningene.

## 7.2 Avsluttende ord og kritisk refleksjon rundt egen forskning

Denne oppgaven tar for seg en svært dagsaktuelt tema, men det foreligger, som nevnt tidligere, lite forskning på jobbveiledere ansatt i tiltaksbedrifter. Dette har gjort reisen særlig interessant, hvor søk på og innhenting av litteratur har krevd mye, men likevel gitt enda mer tilbake.

Funnene i denne masteroppgaven er, som nevnt tidligere, basert på intervju med åtte jobbveiledere ansatt i ulike tiltaksbedrifter på Sørlandet. Som det ble trukket frem i metodekapittelet har denne oppgaven både en tids- og innholdsbegrensning, og det å oppnå en god nok utvalgsstørrelse kan derfor være utfordrende, og det kan med det rette stilles et kritisk spørsmålstegn ved om åtte informanter er nok til å gi oppgavens konklusjon en tilstrekkelig troverdighet og signifikans. Selv om det etter beste evne er forsøkt innhentet tilstrekkelige tilbakemeldinger fra jobbveilederne om deres erfaringer og opplevelser knyttet til oppgavens tema, er det grunn til å tro at flere informanter kunne gitt et mer nyansert bilde på problemstilling. Det ble underveis i forskningsprosessen gjort vurderinger knyttet til om det burde bli gjennomført flere intervju, men det ble raskt trukket en konklusjon om at åtte informanter vil kunne gi god nok breddeforståelse for oppgavens problemstilling, spesielt med tanke på at de fleste er ansatt i ulike tiltaksbedrifter og flere av dem har ulik utdanningsbakgrunn. Ved å kun benytte åtte informanter har er det gjennom kvalitativt forskningsintervju vært mulig å gå i dybden av tema under vært intervju, noe som trolig ikke hadde vært aktuelt ved bruk av flere informanter.

I forskningsprosessen er det også tatt en vurdering knyttet til om det ville være hensiktsmessig å inkludere erfaringer fra et ledelsesperspektiv og ansatte i NAV i oppgaven. Sitter disse med samme opplevelse som jobbveilederne? Eller opplever de at sosialt arbeid blir utøvd i ønsket grad til tross for de styringssystemene som råder rundt dem? Det ville helt klart vært interessant å også intervju noen med et annet perspektiv og erfaringsgrunnlag, og i tillegg foretatt en observasjon av de møtepunktene som jobbveilederne har med sine ledere rundt kundekrav og samarbeidsmøter med NAV. Denne dynamikken kunne trolig gitt en enda bredere forståelsesramme for oppgavens tema, og ved å kun presentere jobbveiledernes opplevelser og erfaringer er det grunn til å stille spørsmål ved om en viktig dimensjon ved oppgavens tema er gått tapt. Likevel var det i hovedsak jobbveiledernes narrativer det var ønskelig å få tak i, da det er dem som har ansikt til ansikt relasjon med deltakerne, og som dermed står for utøvelsen av sosialt arbeid i sin arbeidshverdag. Tidsbegrensningene førte også til at en slik utvidet undersøkelse ikke ville være oppnåelig.

## Litteraturliste

- Aamodt, L.G. (2014). *Den gode relasjonen*. Oslo: Gyldendal akademisk
- Aasland, D., Eide, S., Grelland, H., Kristiansand, A. og Sævereid, H. (2011). Kvalitet og kvalitetsopplevelse – En bok om kvalitet i arbeid med mennesker. (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget
- Aftenposten. (2012). Ansvaret statsråder ikke kan løpe fra. *Aftenposten*. Hentet fra [Ansvaret statsråder ikke kan løpe fra \(aftenposten.no\)](http://www.aftenposten.no)
- Andersen, O.J. (2010). Sammen er vi sterke, men det kan også gå på tverke: Regionalsamstyring som mulighet og problem. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 01, s. 5-25.
- Andreassen, T.A., og Aars, J. (2015). Den store reformen. Da NAV ble til. Oslo: Universitetsforlaget (s. 18-19).
- Andreassen, T.A og Fossetøl, K. (2011). *NAV ved et veiskille. Organisasjonsendring som velferdsreform*. Gyldendal Norsk forlag AS.
- Arbeidsmarkedsloven. (2004). Lov om arbeidsmarkedstjenester (LOV-2004-1210-76). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2004-12-10-76>
- Arbeid og inkludering. *Arbeid & inkludering – en bro til arbeidslivet*. Hentet fra <https://www.arbeidoginkludering.no/om-oss/om-arbeid--inkludering/>
- Braun, V. og Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative research in Psychology*. 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Breit, E., Fossetøl, K. og Pedersen, E. (2019). Kunnskapsbasert praksis innenfor en samstyrimodell. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 22(9), 184-197. [https://www.idunn.no/file/pdf/67148702/kunnskapsbasert\\_praksis\\_innenfor\\_en\\_samstyrimodell.pdf](https://www.idunn.no/file/pdf/67148702/kunnskapsbasert_praksis_innenfor_en_samstyrimodell.pdf)
- Buch, R., Dysvik, A. og Kuvaas, B. (2016). *Produktiv motivasjon i arbeidslivet*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk
- Busch, T., Johnsen, E., Klausen, K.K og Vanebok J.O. (2011). *Modernisering av offentlig sektor. Trender, ideer og praksiser*. Oslo: Universitetsforlaget
- Dalen, M. (2004). *Intervjuet som forskningsmetode: En kvalitativ tilnærming*. Oslo: Universitetsforlaget
- Djupvik, A.R. og Eikås, M. (2002/2010). *Organisert velferd. Organisasjonskunnskap for helse- og sosialarbeidere*. Det norske samlaget.
- Eide, S. og Trysnes, I. (2016). *Sosionomutdanning på Sørlandet. Kristiansand*. Portal Akademisk

- Ellingsen, I.T., Levin, I., Berg, B. og Kleppe, L.C. (2015). *Sosialt arbeid. En grunnbok*. Oslo: Universitetsforlaget
- Engebredsen, E. og Heggen, K. (2012, 27. september). Kjære Jonas Gahr Støre. *Morgenbladet*. Hentet 6. november 2018 fra [https://morgenbladet.no/ideer/2012/kjaere\\_jonas\\_gahr\\_store#.U0J7jlcZap](https://morgenbladet.no/ideer/2012/kjaere_jonas_gahr_store#.U0J7jlcZap)
- Erlie, T.H. (2017). NAV-reformen som politisk prosjekt. *Nytt norsk tidsskrift*, 17(4), 366-378. Hentet fra [NNT-2017-4.book \(idunn.no\)](https://nnt-2017-4.book.idunn.no)
- Everett, E.L. og Furseth, I. (2012). *Masteroppgaven: Hvordan begynne – og fullføre*. Oslo: Universitetsforlaget (s.127-144).
- Fellesorganisasjonen. (2017). *Sosionomer og sosialt arbeid*. [Brosjyre]. Oslo: Profesjonsrådet for sosionomer.
- Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv. (2008). Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv. (FOR-2008-12 11.1320). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2008-12-11-1320>
- Fossestøl, K., Breit, E. og Borg, E. (2016). Hvorfor lykkes ikke NAV-kontorene med å jobbe mer arbeidsrettet? *Idunn*, 33 (1-2), 4-23. [37675 spa-2016-1-2 \(idunn.no\)](https://idunn.no/37675-spa-2016-1-2)
- Helgesen, M.K. (2019). *Bedre tverrfaglig innsats – styrket tverrsektorielt samarbeid for utsatte barn og unge?* Cappelen damm akademisk.
- Henriksen, J. og Vetlesen, A.J. (2006). *Nærhet og distanse. Grunnlag, verdier og etiske teorier i arbeid med mennesker*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Hernes, T., Heum, I. og Haavorsen P. (2010). *Arbeidsinkludering – om det nye politikk- og praksisfelt i velferds-Norge*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag
- International federation of social workers. (2014). *Global definition of social work*. Hentet fra <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>
- Kokkinn, J. (2005). *Profesjonelt sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget
- Kroken, R. (2006). Dersom moralsk ansvar omformes til teknisk ansvar. *Nordisk sosialt arbeid*, 2/2006 s. 155-166.
- Kroken, R. (2006). Nye perspektiver på sosialarbeideres samfunnsoppdrag. *Nordisk sosialt arbeid*, 4/2006 s. 306-316
- Kroken, R. (2012). *Forvandling av ansvar: en utvidet casestudie av barnevernarbeideres handlingsbetingelser i velferdsstaten*. (Doktoravhandling). Norges teknisk naturvitenskaplige universitet
- Kroken, R. (2018). *Omsorgsforståelser – Mellom poesi, profesjon og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget
- Kvale, S. og Brinkmann, S. (2012). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.

- Levin, Irene. (2010). *Hva er sosialt arbeid?* Oslo: Universitetsforlaget
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy. The dilemmas of the individual in public services.* New York: Russel sage foundation
- Løgstrup, K.E. (1956/2010): *Den etiske fordring.* Trondheim: AIT Trondheim AS
- Malterud, K. (2003). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning.* Universitetsforlaget
- Martinsen, K. (2007). Angår du meg? Etisk fordring og disiplinert godhet. I H, Alvsvåg, og O, Føreland (red.), *Engasjement og læring.* (s.315 – 344). Oslo: Akribe as
- NOU 2012:6. (2012). Arbeidsrettede tiltak. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/f2ce6d22c3914e7b89d15db41285cf85/no/pdfs\\_nou201220120006000dddpdfs.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/f2ce6d22c3914e7b89d15db41285cf85/no/pdfs_nou201220120006000dddpdfs.pdf)
- Regjeringen (2017, 27.04). Arbeidsmarkedstiltak. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmarked-og-syssetning/innsikt/arbeidsmarkedstiltak/id86897/>
- Regjeringen. (2017, 27.04). Hvilke arbeidsmarkedstiltak finnes? Hentet fra [https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmarked-og-syssetning/innsikt/arbeidsmarkedstiltak/hvilke-arbeidsrettede-tiltak\\_finnes/id2076683/](https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmarked-og-syssetning/innsikt/arbeidsmarkedstiltak/hvilke-arbeidsrettede-tiltak_finnes/id2076683/)
- Repstad, P. (2003). *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag.* Oslo: Universitetsforlaget
- Repstad, P. (1998). *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag.* Oslo: Universitetsforlaget.
- Ryen, A. (2002). *Det kvalitative intervjuet. Fra vitenskapsteori til feltarbeid.* Bergen: Fagbokforlaget
- Røiseland, A. og Vabo, S.I. (2008). *Governance in Norway: Governance as empirical and analytical phenomena.* Norsk Statsvitenskapelig tidsskrift vol 24. Universitetsforlaget
- Røiseland, A., & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring - governance på norsk.* Bergen: Fagbokforlaget
- Røysum, A. (2005). *Om markedsorientering og privatisering i sosialt arbeid, 2005 (04).* [https://www.idunn.no/nsa/2005/04/om\\_markedsorientering\\_og\\_privatisering\\_i\\_sosialt\\_arbeid](https://www.idunn.no/nsa/2005/04/om_markedsorientering_og_privatisering_i_sosialt_arbeid)
- Røysum, A. (2009). Ulike forståelser av helhetlig oppfølging i NAV? Tidsskrift for velferdsforskning. Vol 12.
- Røysum, A. (2010). NAV-reformen: Sosialarbeidernes profesjon utfordres. Fontene forskning, (1), s. 41-52



- Røysum, A. (2013). Ubehaget ved å forenkle det komplekse. I Ohnstad, A., Rugkåsa, M. og Ylvisaker, S. (2013): *Ubehaget i sosialt arbeid*. Gyldendal Norsk forlag (2014).
- Saltnes, R. (2016). Ordenes makt. *Socius*. Hentet fra [http://socius.sosiologi.org/2016/02/25/ordenes\\_makt/](http://socius.sosiologi.org/2016/02/25/ordenes_makt/)
- Silverman, D. (2017). *Qualitative research* (4E.): Sage Publications
- Skotheim, H. (2020). Filip jobbet med å hjelpe folk tilbake i jobb. Til slutt var det han som ikke maktet mer. *Fontene*, 20(9), 7-12.
- Stamsø, M.A. (2009). New Public Management – reformer i offentlig sektor. I M.A Stamsø (Red.), *Velferdsstaten i endring. Norsk sosialpolitikk ved starten av et nytt århundre* (s. 67-85). Oslo: Gyldendal akademisk
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitative metoder*. Bergen: Fagbokforlaget
- Tiltaksforskriften. (2015). Forskrift om arbeidsmarkedstiltak. (FOR-2015-12-11 1598) Hentet fra <https://lovdata.no/forskrift/2015-12-11-1598>
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Ylvisaker, S. og Rugkåsa, M. *Krysspress. Dilemmaer i sosialt arbeid i velferdsstaten*. Oslo: Gyldendal akademisk

## **Vedlegg nr. 1. Informasjonsskriv**

### **Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet**

#### **«Sosialt arbeid i møte med New public management»**

Innenfor det helse- og sosialfaglige arbeidsfeltet har det skjedd store endringer de siste årene. Endringene er blant annet knyttet til organisasjonsendringer, og arbeidsmetoder. New Public Management eller ny offentlig styring inngår som et viktig styringsredskap, i en reformbølge som vokste frem på 80-tallet, og er stadig virksomt i arbeid med mennesker. Dette har ført til at dagens sosialarbeidere står overfor nye typer dilemmaer, som er blitt en sentral del av deres arbeidshverdag (Aamodt, 2014).

Jeg, April Ann Reigstad, er masterstudent ved Universitetet i Agder, institutt for sosiologi og sosialt arbeid. Jeg ønsker å undersøke hvordan jobbveiledere ansatt i arbeid- og inkluderingsbedrifter, i Aust-Agder, erfarer sin arbeidshverdag, og se på hvilke muligheter/begrensninger de opplever innenfor dagens NAV-system.

Du får denne forespørselen fordi du er utdannet enten sosionom, samfunnsviter, vernepleier, sykepleier eller barnevernspedagog, og ansatt som jobbveileder i en arbeid- og inkluderingsbedrift i Aust-Agder. Jeg vil spør deg om du ønsker å stille opp på et intervju om dine erfaringer som jobbveileder, og hvordan du opplever spenningen mellom å skulle praktisere godt sosialt arbeid og samtidig tilfredsstillende kundekrav fra NAV. Intervjuet vil ta omtrent en time, og vil bli tatt opp på en lydopptaker, for senere å bli transkribert.

Samtlige personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Dette betyr at det kun er min veileder og meg selv som vil ha tilgang til hva du sier i intervjuene. Bedriften du er ansatt i vil ikke bli informert om hva du har fortalt i intervjuet. Alle opplysninger om deg vil bli anonymisert, slik at du ikke vil kunne gjenkjennes i verken transkriberingen eller det ferdige arbeidet.

Deltakelse i studien er helt frivillig, og du kan når som helst i prosessen trekke ditt samtykke uten noen videre begrunnelse. Dersom du trekker deg vil alle opplysninger om deg slettes umiddelbart. Skulle det være enkelte spørsmål du ikke ønsker å besvare, vil dette bli tatt hensyn til. Intervjuene vil bli gjennomført der det er enklest for deg, og på et tidspunkt som passer deg og din arbeids- og

livssituasjon.

Jeg ønsker å gjennomføre intervjuene innen utgangen av februar 2019, og studien har en forventet avslutning i mai 2020.

Dersom du ønsker å være med i studien ber jeg deg ta kontakt med meg på telefon 465 46 536 eller e-post: [reigstad.aprilann@gmail.com](mailto:reigstad.aprilann@gmail.com). Du kan også ta kontakt med min veileder, Randi Edland Kroken, på e-post: [randi.e.kroken@uia.no](mailto:randi.e.kroken@uia.no). Kontaktinformasjonen kan også benyttes til å stille spørsmål dersom det er noe som skulle være uklart med prosjektet og/eller deltakelsen.

Studien er meldt til og godkjent av personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Med vennlig hilsen, og på forhånd takk,

April Ann Reigstad

## **Vedlegg nr. 2. Samtykkeerklæring**

### **Samtykkeerklæring**

Jeg har mottatt og forstått informasjonen om prosjektet «Sosialt arbeid i møte med New public management», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

Å delta på intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet.

-----  
Prosjektdeltaker, dato

## Vedlegg nr. 3. Intervjuguide

### Tema 1 – Bakgrunn

- Valg av utdanning:  
Kan du fortelle hvorfor du valgte å utdanne deg som sosionom?  
Hva var viktig for deg med utdannelsen?
- Valg av arbeidsfelt:  
Hvorfor begynte du å jobbe i en arbeidsinkluderingsbedrift?  
Tilfeldig eller planlagt?  
Var det noe spesielt med denne typen arbeid som fanget interessen din?
- Hvilke forventninger hadde du da du begynte i jobben?  
Samsvarer jobben med de forventningene du hadde?
- Tiltak: Hvilke arbeidsmarkedstiltak jobber du med nå, og hvordan opplever du det å jobbe med dette/disse tiltakene?

### Tema 2 – Hverdagen som jobbveileder

- Kan du gi en kort beskrivelse av din arbeidshverdag som jobbveileder?  
Hvordan ser en typisk arbeidsdag ut?
- Hva tar mest tid i jobben din som jobbveileder?  
(oppfølging av deltakere eller rapportering til NAV)  
Føler du har tidsbruken skulle blitt prioritert annerledes? Gjerne utdyp svaret.
- Opplever du å ha nok tid med den enkelte deltaker til å oppnå målet om jobb eller utdanning?  
Hvis nei: hva tror du er grunnen til at du ikke har nok tid?
- Opplever du at du får praktisert sosialt arbeid i den grad du ønsker?  
Hvis nei; hvilke faktorer gir muligheter og hvilke begrenser deg, og på hvilke måter kommer dette til uttrykk i din arbeidshverdag? Gi gjerne eksempler på dette.

- Hvordan opplever du at du og NAV jobber sammen for å nå sentrale mål?
- Hvilke kundekrav må du forholde deg til i det tiltaket du jobber med?
- Hvordan opplever du at kundekravene fra NAV bidrar til motivasjon i jobben?  
Er det andre faktorer som er mer gjeldende når det gjelder motivasjon? Gjerne gi flere eksempler.
- Hvordan opplever du at kundekravet fra NAV om forventet formidling til jobb/skole er tilpasset deltakernes behov? Gjerne utdyp svaret.
- Hvordan erfarer du at kundekravene fra NAV er oppnåelige mtp. dine egne ressurser og muligheter i jobben?
- Hvilke muligheter opplever du at du har innenfor dagens NAV-system når det gjelder å praktisere sosialt arbeid? Gjerne utdyp svaret.
- Hva opplever du har størst fokus i jobben din?
- Er det mye fokus på kundekrav i samtale med andre kolleger og/eller ledelsen?  
Gjerne utdyp svaret.
- Hva er viktigst for deg i jobben som jobbveileder?  
Gjerne utdyp svaret ditt.
- Dersom du kunne endret noe i jobben din som jobbveileder, hva skulle dette ha vært?
- Har du en sluttkommentar/noe du ønsker å legge til helt avslutningsvis?