



Institutt for barnevern og sosialt arbeid

Vi møter de som står igjen

– En studie av Nav ansatte i et publikumsmottak sine erfaringer med marginaliserte grupper.

Cathrine Guttormsen

Masteroppgave i sosialt arbeid, SSO- 3900, mai 2024

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Bakgrunn	1
1.2	Nav og kanalstrategi	2
1.2.1	Nav sitt publikumsmottak	3
1.2.2	Styringsform New Public Management	4
1.3	Min erfaring i et publikumsmottak.....	5
1.4	Problemstillingen.....	6
1.5	Studiens formål.....	6
1.6	Tidligere forskning på området	7
1.7	Oppgavens struktur.....	9
2	Teoridel	10
2.1	Sosialt problem.....	10
2.1.1	Marginalisering og utenforskap	10
2.1.2	Sosialt ulikhet.....	12
2.1.3	Uten bolig.....	13
2.1.4	Flyktninger og innvandrere	14
2.1.5	Rus og psykiatri.....	14
2.2	Sosialt arbeid	15
2.2.1	Styrkebasert sosialt arbeid.....	16
2.2.2	Systemteori.....	17
2.2.3	Kritisk teori	18
2.3	Sosialpolitikken	19
2.3.1	Bakkebyråkrater	19
2.3.2	Maktperspektiv.....	20
2.4	Vikarierende traumatisering	22
2.4.1	Ulike belastninger	23

2.4.2	Normalisering	23
2.4.3	Berikelser	24
2.5	Arbeidsmiljøloven	26
3	Metode.....	28
3.1	Valg av metode.....	28
3.1.1	Intervju	28
3.2	Kunnskapssyn og tematisk analyse	28
3.3	Gjennomføring av forskningen.....	30
3.3.1	Utarbeiding av intervju spørsmål	30
3.3.2	Utvalg	30
3.3.3	Intervju	31
3.3.4	Transkribering	32
3.4	Analyse	33
3.4.1	Bli kjent med eget datamateriell.....	33
3.4.2	Skape innledende koder	34
3.4.3	Lete etter temaer.....	34
3.4.4	Revurdere tema	34
3.4.5	Definer og navngi tema	35
3.4.6	Produsere rapport	35
3.5	Etiske betraktninger	35
3.5.1	Informert samtykke	36
3.5.2	Konfidensialitet	36
3.5.3	Konsekvens av å delta i studien	36
3.6	Kvalitets kriterier: Reliabilitet, validitet, generalisering	37
3.6.1	Reliabilitet	37
3.6.2	Validitet.....	37
3.6.3	Generalisering	39

4	Analyse og diskusjon	40
4.1	Hvordan har kanalstrategien endret måten å utføre sosialt arbeid på?	41
4.1.1	Oppsummering	45
4.2	Hvem er det som benytter seg av publikumsmottaket?	46
4.2.1	«Vi møter de som står igjen.»	46
4.2.2	Mottakere av økonomisk sosialhjelp og andre tjenester etter sosialtjenesteloven 47	
4.2.3	Flyktninger og språklige utfordringer	51
4.2.4	Oppsummering	52
4.3	Hvordan jobber Nav ansatte i et publikumsmottak med å utøve sosialt arbeid?.....	53
4.3.1	Utfordringer ved å utøve sosialt arbeid i et publikumsmottak	56
4.4	Hvordan ivaretar Nav ansatte seg selv i møte med brukergruppen?	62
4.4.1	Sikkerhet.....	63
4.4.2	Normalisering	67
4.4.3	Oppsummering	71
5	Avslutning	72
5.1	Forslag til mer forskning	75
	Referanseliste	77
	Vedlegg nr. 1 – Informasjonsskriv til informantene	85
	Vedlegg nr. 2- Samtykkeerklæring	87
	Vedlegg nr.3 - Intervjuguide	88

Forord

Når jeg skulle begynne å skrive denne masteroppgaven, var det aldri noe tvil om hvilke tema og retning jeg ønsket å skrive om. For meg har arbeid med å møte brukere ansikt til ansikt vært et spennende arbeidsfelt hvor man gir av hele seg selv. Gjennom oppgaveskrivingen har jeg absolutt lært mer, og jeg føler jeg sitter med en større trygghet og faglig tyngde i min rolle som sosialarbeider.

Jeg vil starte med å takke min arbeidsgiver Nav, og først og fremst min avdelingsleder Nina Olsen som har tilrettelagt slik at jeg har hatt anledningen til å gjennomføre denne masteroppgaven. Jeg vil også rette en stor takk til samtlige av mine informanter. Dere gjør en fantastisk jobb i Nav sitt publikumsmottak!

Videre ønsker jeg å takke min veileder Wenche Kjæmpenes som har gitt meg gode innspill og tilbakemeldinger.

Til slutt ønsker jeg å takke min ektemann Tommy som har stått på for meg og våre to barn under denne prosessen. Jeg er heldig som har dere som støtter meg.

Summen av deres bidrag til denne masteroppgaven har gjort at jeg har fått muligheten til å fullføre.

Sammendrag

Hensikten med studien er å undersøke hvilke erfaringer Nav ansatte som arbeider i et publikumsmottak har med å utøve sosialt arbeid for marginaliserte brukergrupper. Nav opplever stor pågang av brukere som står i en situasjon hvor de trenger omfattende og tverrfaglig bistand i deres sak, og jeg opplever at dette er et tema som trengs å løftes fram. Som bakgrunn for studien redegjøres det for sosialt problem og marginalisering. I oppgaven er det gjort rede for teorier om sosialt arbeid, en utredning om sosialpolitikken, og teorier om bakkebyråkrater. Studien har også fokusert på vikarierende traumatisering og berikelser som de ansatte kan oppleve i deres arbeidshverdag.

Syv ansatte i to ulike Nav kontor har latt seg intervju ved bruk av semistrukturert kvalitativt intervju. Det er blitt gjennomført en tematisk analyse, ved bruk av fenomenologisk og hermeneutisk kunnskapssyn. Informantene er både kvinner og menn, fra 4 ukers erfaring til 40 års erfaring med å arbeide i et publikumsmottak. Informantene er valgt ut fordi de innehar kompetanse og unik kunnskap med å håndtere ulike problemstillinger daglig for marginaliserte brukergrupper. Funn i denne studien bygger på informantenes betraktninger og innspill. Et av funnene viser at de ansattes fokus er langt høyere hva angår å utøve sosialt arbeid, med nærhet og varme ovenfor brukerne, enn det som kanskje er forventet.

Analysen bygger på den tematiske metoden, og de ulike temaene blir drøftet under forskningsspørsmålene som omhandler ulike aspekter ved problemstillingen.

1 Innledning

«De som står igjen» refererer til de personene som blir oversett i vårt samfunn. De som kanskje ikke får den oppmerksomheten som flertallet får. De som mangler ressurser til å gjennomføre skole og arbeid, kan ha utfordringer med rus og psykiatri, og kanskje i tillegg har språklige utfordringer og mangler bolig. Det er disse personene jeg ønsker å rette oppmerksomheten min mot i min masteroppgave. Jeg ønsker å vite om hvilke erfaringer Nav ansatte har i møte med denne heterogene brukergruppen. Disse personene er som oftest avhengig av offentlig hjelp, hvor Nav vil være en av instansene. Flere i denne brukergruppen har lav digital kompetanse, og vil derfor være avhengig å benytte av å møte fysisk på et Nav-kontor for å kunne få bistand. Derfor er informantene som jeg baserer min besvarelse på, personer som arbeider i publikumsmottaket på et Nav-kontor. Jeg selv har langvarig erfaring med å jobbe i front på et stort Nav-kontor, og interessen for dette fagfeltet gjenspeiler mine opplevelser med å veilede en brukergruppe som oppfattes som marginalisert. Jeg ønsker med denne studien å løfte frem utfordringer knyttet til sosialt arbeid i publikumsmottaket.

1.1 Bakgrunn

Bakgrunn for valg av tema er Arbeids- og velferdsforvaltning (Nav) sin kanalstrategi som ble iverksatt i 2014, hvor de fleste av henvendelsene til Nav skulle rutes gjennom telefoni og digitale tjenester. Hensikten var å frigjøre tid hos personalet, slik at Nav-kontoret skulle bistå å få flere i arbeid. Dette medførte at Nav kontorene reduserte åpningstidene, og at personalt henviste brukere som tidligere ville fått hjelp fysisk på Nav kontoret til å bruke telefon. Etter innføring av kanalstrategien ble telefoni førstelinjen til Nav (Meld. St. 33 (2015–2016)). Helsetilsynet (2022) har gjennomført en undersøkelse som viser at konsekvensen av denne endringen har medført at brukere risikerer og har risikert at en står uten penger for mat til seg selv, eventuelle barn og dyr. Eller at man ikke får gjenåpnet strømmen i sin bolig, eller i verste tilfelle står uten bolig. Bakgrunnen for denne undersøkelsen er en rekke bekymringsmeldinger fra kommuner, brukere og statsforvaltere om utsatte grupper sliter med å nå fram til Nav. I samme undersøkelse, påpekes det at er liten tvil om at kanalstrategien har gjort at tilgjengeligheten for de som er digital bedre (Helsetilsynet, referert i Skårderud, 2022). Samtidig viser Skårderud (2022) til en undersøkelse gjennomført av Kunnskapsdepartementet fra 2020 som viser at det er 600.000 personer i Norge som ikke er digitale, i den betydningen at de ikke bruker internett, smarttelefon eller liknende. Når disse

personene trenger bistand fra Nav, så kan veien inn til Nav oppleves som utfordrende (Skårderud, 2022).

1.2 Nav og kanalstrategi

Digitalisering av offentlige tjenester har vært et satsingsområde i de siste årene. Hverdagen for de fleste er mer og mer digitalisert, og Nav som formidler ulike tjenester til hele Norges befolkning har med årene tatt i bruk flere ulike digitale løsninger (Meld. St. 27 (2015-2016)). De aller fleste søknader som behandles av Nav, finnes nå digital.

Nav er et samarbeid mellom stat og kommune om å ha en felles dør inn til de offentlige tjenestene som Nav forvalter. De aller fleste som bor i Norge vil på et eller annet tidspunkt ha behov for hjelp fra Nav. Både fordi Nav forvalter et universiell ytelse som for eksempel barnetrygd, men også fordi Nav er befolkningens sikkernett når man står alene uten andre å støtte seg til (NOU: 2004: 13). Når Nav reformen ble igangsatt i 2006, ble det lagt et sterkt fokus på denne metaforiske døren inn til statlige og kommunale tjenester. I dette tilfellet er det en abstrakt tenkning på hvordan man kan få tilgang til å kommunisere med Nav. Men for noen, så er det viktig at det finnes en fysisk dør inn til Nav. En fysisk dør som de kan gå inn og få hjelp og veiledning av en Nav ansatt som har kompetanse til å møte en bruker fysisk og gi informasjon om både statlige og kommunale tjenester.

Tilbake i 2007 besvarte Nav alle sine henvendelser fra det fysiske Nav kontoret, og det var dit Nav også henviste sine brukere for veiledning. Imidlertid så opplevde Nav at dette ikke var hensiktsmessig på grunn av lange køer hos Nav kontorene. De fleste brukere trengte bistand i forhold til ytelser. Brukere ytret lite behov for veiledning om det å komme seg ut i arbeid. Kanalstrategien ble derfor iverksatt i 2014, hvor Nav forventet at brukere med enkle veiledningsbehov skal kunne være digitale, eventuelt med telefonsamtale med en Nav ansatt. Brukere som på den andre siden har sammensatte oppfølgingsbehov skal kunne bruke Nav kontorene som før, i tillegg til digitale flater og telefon. I 2017 begynte Nav å redusere åpningstidene på alle Nav kontorene, og man begynte å oppleve mer kø på telefon (Arbeid- og velferdsetaten, 2021). Til gjengjeld hadde Nav kontorene frigjort tid og fikk større mulighet til å hjelpe brukere som har større behov for omfattende oppfølging.

Ifølge Friis- Petersen (2017) ble det rapportert om liten grad av misnøye fra brukere. Dette på bakgrunn av undersøkelser og evaluering gjort av Nav kontorene. Nav har underveis evaluert prosessen med hjelp av to medarbeiderundersøkelser, brukerundersøkelser og kontinuerlig

videomøter med ulike Nav kontor, samt intervju ved ledelser og gjennomgang av serviceklager fra brukere. Man antar at mye forberedelse fra Nav kontorene og god informasjon til brukere i startfasen av endringen bidro til vellykket gjennomføring. Nav kontorene valgte å frigjøre personale fra skranken til å være på gulvet sammen med brukere. Kontorene opplevde også kraftig nedgang på personlig oppmøte hos Nav kontorene. Dette kan være på grunn av reduserte åpningstider, eller fordi brukere opplevde endring av veiledningen man fikk i publikumsmottakene. Bakgrunnen for nedgangen kan også være en kombinasjon av begge faktorene. At kontorene satset fullt på innføring av kanalstrategien fremheves av kontorene som et suksesskriterium. En del av brukere gav, særlig i oppstartsfasen, uttrykk for frustrasjon over at de ikke lenger fikk hjelp til oppgaver Nav-kontoret tidligere hadde bistått med. Nav ansatte var opptatt av å vise skjønnsbasert fleksibilitet når situasjon tilsa det. Dermed erfarte Nav ansatte at så lenge brukere fikk gode forklaringer på endringene, så ble det godtatt (Friis- Petersen, 2017).

Ved å endre måten Nav gir veiledning på, vil Nav kontoret frigjøre tid til å gi hjelp til brukere som trenger tettere og mer oppfølging. Ifølge Friis- Petersen (2017) har strategien medført at flere ansatte på Nav kontor jobber med direkte oppfølging enn tidligere. Det presiseres at det naturligvis er ansatte som tidligere jobbet i mottaket som har fått en endring av arbeidsoppgavene. For de andre ansatte var betydningen av kanalstrategien uforandret.

Brukere som da benytter det fysiske Nav kontoret vil ifølge Friis- Petersen (2017) være brukere som ikke kan eller vil bruke digitale løsninger, har rus og/ eller psykiske helseutfordringer eller språklige utfordringer. I noen tilfeller vil det også være en kombinasjon av ulike årsaker, og i de tilfellene vil brukerne være særlige avhengig av å bruke det fysiske Nav kontoret. Dette samsvarer med min erfaring med å jobbe i et publikumsmottak på et av Norges største Nav- kontor.

1.2.1 Nav sitt publikumsmottak

For å få kontakt med Nav, kan man bruke ulike kanaler for kommunikasjon. Personene som henvender seg til NAV er ulike. De har forskjellige ønsker, behov og forutsetninger, som påvirker hvordan de henvender seg og hvordan de har kontakt med Nav.

Den første henvendelsen kan komme ved:

- registrering på nav.no

- ved søknad om ytelse
- gjennom en sykmelding
- på telefon
- skriftlige melding via innlogget tjeneste på nav.no
- chattetjenester
- facebook
- oppmøte på NAV-kontoret

Min masteroppgave kommer til å handle om Nav ansatte som arbeider med å veilede personer som bruker Nav- kontoret som kanal for sin henvendelse. Jeg vil begrense min besvarelse på de brukere som er marginalisert og er helt avhengig av å bruke det fysiske Nav- kontoret for bistand. Dette på grunn av lav digital forståelse eller språklige utfordringer, helse eller rus utfordringer, eller en kombinasjon av de ulike faktorene, som igjen medfører at de har reduserte muligheter å få hjelp til sin sak uten å møte noen fysisk for veiledning. Det er likevel mange personer som bruker Nav sitt publikumsmottak, noen er innom kun for å låne PC, eller printer. Andre har avtalt timesamtale med sin oppfølger, og noen henvender seg til veiledere i publikumsmottaket med spørsmål de kunne ha fått besvart på andre måter.

1.2.2 Styringsform New Public Management

Styringsformer som New Public Management preger nåtidens Nav. I korte trekk er kjennetegnet på denne formen å styre på større målstyring, brukermedvirkning og konkurransetilpassing. Dette kan innebære en kostnadsbesparelse for velferdsstaten da en slik form for styring skal øke effektiviteten, til det bedre for brukere (Engebretsen & Heggen, 2012). For de ansatte i offentlig tjenester betyr dette at det blir en mer markedstenkning som i større grad styrer. Med velferdstjenestene følger det standardiserte retningslinjer som vil være førende for det sosiale arbeidet (Aamodt, 2019). Resultatet vil være at bakkebyråkraterne, de ansatte som arbeider i førstelinjen og som håndterer et lovverk i deres arbeidshverdag, vil få mindre mulighet til skjønnsutøvelse (Kjørstad, 2019).

Hensikten med innføringen av kanalstrategien var å gi bedre tilpasset tjenester, noe som ville øke effektiviteten og samtidig frigjøre ressurser for Nav. Dette er i tråd med New Public Management som styringsform. For digitale brukere forventes det at digitale tjenester vil gi bedre kvalitet.

1.3 Min erfaring i et publikumsmottak

Jeg har jobbet som veileder hos Nav på to ulike kontorer, til sammen i 10 år. Fra 2018 har jeg arbeidet i et publikumsmottak og gitt veiledning og informasjon til brukere som ikke kan benytte seg av andre kanaler i Nav. Jeg samhandler direkte med brukerne og skal ivareta deres interesser og behov for hjelp. Utfordringen slik jeg opplever det er at vi som jobber i publikumsmottak aner ikke hvem som møter opp i vår åpningstid, da samtalene er drop-in. Vi har ikke mulighet til å forberede oss, og dette medfører en stor grad ad hoc arbeid. Likevel er vi godt kjent med brukergruppen, det er de som sliter mest med rus og psykiatri, flyktninger og eldre personer. Og nettopp fordi vi ikke vet hva vi skal hjelpe brukere med, må vi inneha god kompetanse på rettigheter og plikter innenfor hele Nav sitt tjenesteområde. På den andre siden må vi ha en personlig egnethet til å stå i en situasjon hvor man skal veilede brukere som ikke er frisk, som utagerer både verbal og fysisk. I andre tilfeller vil språklige barrierer være et til hinder for god veiledning. Situasjoner kan eskalere i den grad at vi må be om hjelp utenfra og vi ser oss nødt til å tilkalle ambulanse eller politi. Vi opplever at vi har økt pågang av brukere når det nærmer seg utbetaling av økonomisk sosialhjelp eller uføretrygd, og når flere samler seg, kan dette medføre økt frustrasjon og igjen økt utagering. Vi opplever ukentlig trusler mot Nav, navngitte Nav ansatte, trusler om selvmord og generell verbal utagering. I kjølvannet av dette kommer det fysisk utagering mot bygning og inventar, eller andre besøkende av Nav kontoret. Vi har opplevd brukere som kommer inn med ulike våpen, som igjen medfører at vi må være kapable til å håndtere slike episoder, samtidig som vi også skal ivareta oss selv og andre brukere som befinner seg i lokalet. På den andre siden opplever vi en enorm takknemlighet for jobben vi gjør. Selv om det oftest er slik at vi hjelper de som fra før av har aller minst, så erfarer vi at vi får mange klemmer og ulike gaver i form av sjokolade, blomst eller pyntegjenstander. Vi opplever at brukere stoler på oss, og møter vi dem utenfor arbeidstid så er de ikke fremmed for å slå av en prat med oss.

Jeg opplever at spenningsforholdet mellom Nav ansatte og brukere som et interessant tema å forske på. For mange brukere er det kun oss de har en menneskelig relasjon til, og for dem det gjelder, er det veldig viktig å holde døren åpen.

Jeg har min erfaring, men den er ikke nødvendigvis universell. Jeg opplever det som vanskelig å utveksle erfaringer i en stressende arbeidsdag med mine kollegaer. Det er kanskje rett og slett ikke rom til dette, og i denne oppgaven ønsker jeg å sette søkelyset på erfaringene de Nav- ansatte får i en gitt kontekst som et publikumsmottak er.

1.4 Problemstillingen

Min problemstilling blir som følgende:

Hvilke erfaringer har Nav ansatte i et publikumsmottak med å utøve sosialt arbeid i møte med marginaliserte grupper?

For å kunne fange opp flere aspekter ved arbeidet i et publikumsmottak har jeg følgende forskningsspørsmål for det videre arbeid med å belyse problemstilling.

Hvordan har kanalstrategien endret måten å utføre sosialt arbeid på?

Hvem er det som benytter seg av publikumsmottaket?

Hvordan jobber Nav ansatte i et publikumsmottak med å utøve sosialt arbeid?

Hvordan ivaretar Nav ansatte seg selv i møte med brukergruppen?

1.5 Studiens formål

Jeg ønsker med denne studien å løfte frem utfordringer knyttet til sosialt arbeid i publikumsmottaket. Det vil bli gjort intervju av ansatte hos to ulike Nav kontor. I følge Arbeid- og velferdsdirektoratet (2023) er den aller største brukergruppen som trenger veiledning i et publikumsmottak avhengig av sosialhjelp. Arbeidet med å følge søkere og mottakere av sosialhjelp er absolutt relevant for sosialt arbeid. I dette arbeidet innebærer det en prosess som skal bidra til en endring eller forbedring av brukerens livssituasjon. Jeg kommer senere i besvarelsen til å gi en mer ustrakt definisjon av sosialt arbeid. For å svare på problemstillingen har jeg naturligvis valgt å intervju personer som arbeider med denne problematikken hver dag. Brukergruppen i denne undersøkelsen avgrenses seg til brukere av publikumsmottaket på Nav kontorene, og dermed ikke til hele brukergruppen til Nav generelt. Hovedoppgavene til veiledere i publikumsmottaket er å gi veiledning på Navs plikter og rettigheter innenfor hovedsakelig sosialtjenesteloven (2009) og, - folketrygdloven (1997) og arbeidsmarkedsloven (2004) (Nav.no). Som ansatt i Nav publikumsmottak må man være kjent med lovverket, og veilede ut ifra dette. Brukeren kommer til et Nav kontor med et udekt behov, og det vil dermed være de ansatte i Nav som da må finne ut om de kan tilfredsstille krav til å få dekket behovet. Og dette vil i høyeste grad være avhengig om loven gir rom for dette, eller om det er mulighet for skjønnsutøvelse. Det må også vurderes om rammebetingelsene er til stede. Jeg ønsker da å høre om Nav ansatte sine erfaringer med å

utøve sosialt arbeid i et publikumsmottak. Om man leser et tilfeldig kommentarfelt i en nettavis hvor artikkelen omhandler Nav, så vil man se misfornøyde, til dels hatefulle ytringer fra brukere av Nav. Nav har opplevd at brukere har drept Nav ansatte, gått til angrep mot personale, andre brukere eller inventar for å nevne noe. Og da er det forsvarlig å ha en sikkerhet for de Nav ansatte. Vil de Nav ansatte som intervjues oppleve at denne sikkerheten går på bekostning av sosialt arbeid?

Ut fra egen erfaring har jeg en forventning om at de som arbeider i et publikumsmottak vil oppleve det som belastende å jobbe med en sårbar brukergruppe i så stor grad. Jeg er også interessert i de ansattes ivaretagelse av seg selv opp mot det å være en god sosialarbeider. Grunnen til dette er et tenkt høyt arbeidspress med brukere som ikke kan eller vil bruke digitale løsninger, og på den måten er avhengig av å bruke det fysiske Nav kontoret. Når brukergruppen blir snevret inn i så stor grad, vil man igjen stå igjen med en mer utfordrende brukergruppe. Hvordan påvirker dette de ansattes arbeidshverdag hvor man har et høyt tempo med omstilling fra den ene brukeren til den andre og man samtidig må gi riktig og forsvarlig veiledning til hver enkelt bruker? Et annet moment i dette er ivaretagelse av sikkerheten i publikumsmottaket både for de ansatte, men også brukeren selv og andre besøkende. Denne brukergruppen vil sannsynligvis oppleve seg marginalisert, og hvordan blir så ledes spenningen imellom de Nav ansatte og brukergruppen. Jeg vil derfor også ta for meg betegnelsen marginaliserte grupper i denne besvarelsen.

1.6 Tidligere forskning på området

Jeg finner ingen tidligere forskning spesifikk på Nav sitt publikumsmottak, og Nav ansatte sine erfaringer tilknyttet en slik veilederrolle. Likevel ser jeg at det er gjort noe forskning som kan relatere seg til min forskning. Jeg har brukt Orio som søkemotor, samt google-søk for å finne frem til relevant forskning.

Sagatun (2011) har et kapittel i sin bok om *Kritisk refleksjon i sosialt arbeid* om hvordan Nav ansatte opplever samarbeidet med brukere. Jeg vil komme tilbake til Sagatun i delkapittelet som omhandler makt. Sagatun bygger sin teori på forskning gjort av Järvinen & Mik-Meyer, som igjen har hentet inspirasjon fra Foucault (1978). Järvinen & Mik-Meyer (2003) sin forskning på hva som ligger i «luften» i møtet mellom brukere og velferdsstaten kommer jeg tilbake til i kapitlet som omhandler makt. Jeg vurderer denne forskningen som relevant i min oppgave da det handler om møtet med brukeren og tjenesteutøvere i Nav og hvilket rom det er for tjenesteutøverne til å møte brukerens behov.

Annen forskning jeg kan vise til er Askheim O. (2020). *Brukermedvirkning- fra politikk til praksis. Hvordan implementeres de politiske målsettingene på bakkenivå?* Hans forskning viser til bakkebyråkaters spenninger mellom å ivareta brukernes ønsker på den ene siden, og på den andre siden forventninger de ansatte møter fra etiske standarder og målsetninger. Jeg ser at dette kan jeg trekke paralleller til i min oppgave, hvor de ansatte står i spenn mot Navs lovverk og brukerens behov for hjelp.

I tillegg har Nav egen forskning på hvordan vold og trusler innvirker på de Nav ansatte. Rapporten viser til at 30 % av Nav ansatte har opplevd vold eller trusler i løpet av år 2020-2021. De ansatte som jobber i et publikumsmottak, har i større grad opplyst om vold og trusler, og andre ubehagelige situasjoner enn de andre ansatte i Nav. Mange av de som jobber i publikumsmottak, har brukere som er avhengig av sosialhjelp, og som er bakgrunnen til at brukere befinner seg i publikumsmottaket. Rapporten viser også til de to gangene en Nav ansatt er blitt drept på jobb. Begge to ble drept i tilknytning til publikumsmottaket i deres representative Nav kontor (Arbeid- og velferdsdirektoratet, 2023).

Samtidig ser jeg at det finnes et fåtall av både bachelor og masteroppgaver som omhandler Navs kanalstrategi, og utfordringer med å digitalisere kommunikasjon med brukere. I tillegg finnes det en feltstudie av Nav sitt publikumsmottak, samt en annen masteroppgave som omhandler arbeidsrettet oppfølging i publikumsmottak.

Disse masteroppgavene fant jeg: «*Arbeidssøkere i Nav- Mottak*» av Astrik Vik, 2013. «*Reduserte åpningstider – til brukernes beste? - En kvalitativ studie av ansatte i Nav om reduserte åpningstider, økt digitalisering og kanalstrategi*» av Moniba Saeed, 2019. «*Et nytt rom med et nytt språk. En observasjonsstudie i et publikumsmottak*» av Janne Kristin Tangen, 2010. Jeg har valgt å ikke bruke noen av disse masteroppgavene i min besvarelse, selv om jeg til dels ser oppgavene kan relateres til min forskning. Saeed (2019) konkluderer sin masteroppgave med dette sitatet:

«Det er generelt lite forskning på kanalstrategien og reduisering av åpningstider. En mulig forklaring på det kan være at endringene er relativt nye. Det kan derfor være aktuelt å forske mer på disse endringene og hva de fører med seg. Når sosialtjenesten er en del av Nav er det viktig at de svakeste brukerne også blir ivaretatt og med bakgrunn i det kan det være noe å se nærmere på hvordan disse blir ivaretatt i fremtidig forskning.»

Jeg mener at det Saeed sier er inne på det jeg har valgt å fokusere på i min forskning, sett fra Nav ansatte sin side.

1.7 Oppgavens struktur

Etter innledning, bakgrunn for valg av tema, presentasjon av studiens formål og gjennomgang av problemstilling, forskningsspørsmål og tidligere forskning på områder, følger en redegjørelse av oppgavens teoretiske rammeverk. Jeg har valgt å ta for meg sentrale begrep som marginalisering, ulike teoretiske perspektiver på sosialt arbeid og teorier om bakkebyråkrater som yter veiledning for brukere mens man samtidig forvalter et lovverk. Slik jeg forstår marginalisering, så er det en pågående prosess hvor noen står på sidelinjen fra felleskapet. Det kan være at noen ikke har en like sterkt tilknytning til for eksempel sosiale arenaer som arbeid, noe som anses som viktig for å ha gode levevilkår. De som befinner seg i en marginalisert situasjon, vil ofte være avhengig av offentlig tjenester og ytelser. I min masteroppgave har jeg valgt å begrense meg til Nav sitt publikumsmottak, og Nav sine tjenesteområder. Når man søker om en tjeneste fra det offentlige, møter man en ansatt, en bakkebyråkrat, som må utrede og kartlegge brukerens situasjon, for å vurdere om brukeren har rett på ytelser eller tjenester etter et relevant lovverk.

2 Teoridel

I oppgavens problemstilling stiller jeg følgende spørsmål: «Hvilke erfaringer har Nav ansatte i et publikumsmottak med å utøve sosialt arbeid i møte med marginaliserte grupper?» I dette kapittelet vil presentere teorier som jeg anser som relevante for å belyse min problemstilling.

Når man jobber i et publikumsmottak så befinner man seg på en arena hvor man møter ulike brukere og har samtaler med dem. Samtalene er ikke planlagt, og det er brukere som kommer inn til samtale etter sitt eget ønske med et uløst behov. Et av hovedmålene til Nav er å få flere i arbeid, og med den målsetningen ligger det i bunn en tro på menneskers muligheter. Derfor vil jeg i dette arbeidet ta utgangspunkt i teorier innen styrkeperspektivet, systemteori og kritisk teori. I et styrkeperspektiv vil sosialarbeidene bidra til styrking av brukerens livssituasjon gjennom mobilisering av egne krefter og ressurser ved å gi innflytelse til brukeren. Systemteori vil være relevant for å kaste lys over vår handlinger blir påvirket og påvirker på alle ledd og nivå vi er i sammenheng med. I tillegg synes jeg det vil være relevant å gi en beskrivelse av kritisk teori om hvordan maktstrukturer er med å bidra til skjevheter i samfunnet (Howe 2009). For å belyse hvordan sosiale problemer konstrueres og opprettholdes ved blant annet marginalisering og utenforskap vil jeg bruke teoretiske perspektiver som belyser denne problematikken. Fordi jobben i et publikumsmottak kan oppleves som utfordrende og stressende, så ønsker jeg også å belyse vikarierende traumatisering for Nav ansatte.

2.1 Sosialt problem

Sosiale problemer er et produkt av sosiale prosesser som blir ansett og vurdert som avvikende. Atferden som enkelte mennesker utøver blir da sett på som å være i konflikt med den sosiale normoppfattelse som hersker i samfunnet. Som oftest har ikke de som blir kategorisert med et sosialt problem definisjonsmakt av deres situasjon, det er det de som har ressurser og makt i samfunnet som har (Järvinen & Mortensen, 2003).

2.1.1 Marginalisering og utenforskap

Marginalisering kan defineres som en prosess hvor enkelte beveger seg fra det man oppfatter som en normalitet. Det er en bevegelse fra deltakelse på betydningsfulle felter som arbeidsliv, skole og sosiale forbindelser. Når en person er helt utelatt fra deltakelser på flere arenaer samtidig, kan dette føre til utenforskap. Det som kan lede til marginalisering er manglende ressurser på utdanning, sosial støtte, helse og inntekt. Marginalisering kan ses på som det

motsatte av integrering. Velferdspolitikken anser at det viktigste for å forhindre utenforskap og marginalisering er tilgang til yrkeslivet, jamfør arbeidslinja i Nav- reformen (Wel et al.,2019). I følge Born & Jensen (1998) er marginalisering er at enkelte personer tar avstand fra aksepterende normer i en gitt kultur, i ulike retninger. Fra det å ha tilgang til materiale ressurser og hvor levevilkårene vil reduseres, til det å ikke ha tilgang til sosiale og kulturelle områder som man anser som samfunnsmessige normer og regler for deltakelse. I dette ligger det som tidligere nevnt, en risiko for utenforskap fra samfunnet generelt. Born & Jensen (1998) mener det er viktig å presisere at marginalisering kun gjelder for de personene som ufrivillig opplever å ha manglende kontroll over sin egen situasjon. Redusert levevilkår forbindes med ulik livsjanser og deltakelsesmuligheter i samfunnets alminnelige livsmønstre og aktiviteter (Born & Jensen, 1998).

Det er ofte en sammenheng mellom marginalisering og brudd på sosiale normer. Grupper blir kategorisert og sortert ut ifra ulike målinger opp mot en norm som er akseptert i samfunnet. Normer og verdier i et samfunn vil stadig variere etter i hvilke grad samfunnet utvikler seg (Lundgren et al. 2012). Det finnes idealer som er skapt av samfunnet, vi skal ta utdanning, vi skal ha jobb, vi skal bidra i dugnad i borettslaget eller fritidsaktivitetene for barna. Vi har en norm på hvordan vi skal oppføre oss i samfunnet. Disse normene er ifølge Born & Jensen (1998) lagt til rette for de som er privilegerte. Det er i betegnelsen av noen andre som «de andre» som fører til et skifte fra «forskjell» til et privilegium.

I Norge har det vært lite fokus på kategorier som klasse, og det kan være fordi vi har en likestillingsideologi i vårt samfunn, og hvor velferdsstaten gir føringer som gir denne ideologien grobunn, og man kan tenke seg at det er små forskjeller mellom topp og bunn i samfunnet (Rugkåsa & Ylvisaker, 2019). Men forskjellene er der, de er bare ikke synlig for folk flest. Det kan komme til uttrykk i for eksempel i valg av utdanning, partner eller bosted.

Sosialpolitikken gir en forutsetning på at du som medborger skal yte for å ha rett til velferdstjenester. I mange lovverk vil du også finne spor av vilkår for å motta ytelser fra Nav. Dette kan kalles en form for gjensidighet mellom bruker og velferdstaten, men likevel vil det være et form for maktøvelse fra staten. For de som ikke klarer å tilpasse seg normen med å være i arbeid, kan man nærmest si at de mervirker i sin egen utenforskap, de bidrar til å selvmarginalisere seg (Kjørstad, 2019).

2.1.2 Sosialt ulikhet

I følge statistisk sentralbyrå så kan måling av lavinntekt gi en indikasjon på hvor mange som er fattige i Norge i dag. Dersom målingen gjøres over en tre års periode var det i 2022 fra 9,5 prosent til 10,9 prosent, ekskludert studenter, som befant seg i en situasjon med lavere inntekt enn normalen (SSB.no).

Som mange andre vestlige land, så har Norge sin økonomiske ulikhet i befolkningen økt fra 1970 tallet. Dette påvirker vår samfunnsøkonomiske, sosiale og helsemessige ulikheter, men det kan også påvirke politikken. Ulikhet i den økonomiske situasjonen kan gi tegn på reduserte sosiale relasjoner, dette skaper sosial uro og dermed sosiale problemer. På den andre siden, de rikeste kan få for mye makt ved påvirkning av politiske føringer, som vil være en trussel for vår demokrati. En av velferdstaten sitt mål er å utjevne denne forskjellen mellom rik og fattig, ved at offentlige ytelser tilfaller de mindre bemidlet. Samtidig vil mange oppfatte at inntekten til folk flest i Norge er høyt, noe som stemmer med tall som viser at vi har fått en høyere gjennomsnittsinntekt. Utfordringen blir på den andre siden at det blir et større gap mot de som er aller fattigste (Dahl & Tøge, 2019).

Nav skal ivareta brukere som ikke er i stand til å inntektsikre seg gjennom arbeid. I lys av dette, vil lovgivning være en økonomisk trygghet for brukere som ikke har midler for å forsørge seg selv. Lov om folketrygd (1997) innebærer ytelser man som hovedregel har rett på ut i fra særlige tilfeller eller fordi man har opparbeidet seg rett til ytelser etter denne loven på bakgrunn av pensjonsgivende inntekt. For de som faller utenfor denne lovgivningen, vil det være et sikkerhetsnett i tjenester og yteler etter lov om sosiale tjenester (2009).

Sosialtjenesteloven, 2009, § 1-1 beskriver lovens formål «...bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosialt inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet». I tredje ledd viser det til at «Loven skal bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer». Lovens ordlyd samsvarer i høy grad av definisjon av sosialt arbeid slik den fremkommer i den internasjonale definisjon (Kjørstad, 2019). Den internasjonale definisjon fra Den internasjonale føderasjon av sosialarbeider er «Sosialt arbeid er et praksisbasert yrke og en akademisk disiplin som fremmer sosial endring og utvikling, sosial samhörighet og empowerment og frigjøring av mennesker». Videre i definisjon kommer der frem at man skal ha respekt for mangfold, og at man har et kollektivt ansvar for menneskerettigheter og sosial rettferdighet (ifsw.org).

Wel et al. (2019) mener at når personer blir gående på langvarig økonomisk sosialhjelp, vil dette ikke bidra til tilstrekkelige muligheter til å delta i samfunnet da ytelsen er ikke høy nok. Sentrale gode levekår som en varm middag, mulighet til å gå på kino, eller kjøpe klær kan oppleves som en sjeldenhet når man er mottaker av økonomisk sosialhjelp. En undersøkelse gjort av sosialhjelpsmottakere i 2005 viser at halvparten av sosialhjelp mottakere kun hadde gjennomført grunnskolen, 1 av 3 hadde ikke hatt tilknytning til arbeidslivet i mer enn 6 måneder. 57 prosent av de som svarte på undersøkelsen opplyste om betydelige psykiske plager som angst og depresjon. Kroniske smerter ble også rapportert inn av en større del av gruppen. I tillegg viste undersøkelsen av ca. 30 prosent av sosialhjelpsmottakere har rusutfordringer med illegale stoffer, mens 15 prosent har alkoholproblematikk. Mange av personene har flyktningbakgrunn.

2.1.3 Uten bolig

Retten til bolig er en sentral menneskerettighet, og en forutsetning for å bli inkludert som innbygger i et fellesskap (Aaslund, 2022). Bolig er et grunnleggende levekårs gode, som har betydning på andre områder som helse, eventuelle utdanning, arbeid og deltakelse på sosiale arenaer som nabolag og nærområde. Sosiale nettverk i nærmiljøet kan gi tilgang til positive rollemodeller, og særlig vil dette gjelde for barn. En form for negativ sosial kapital, det å ikke ha tillitsfulle tilknytninger med andre kan forsterke utenforskap, og bidrar til at marginaliserte grupper mister tilgangen til gjensidige relasjoner som andre igjen kan ta for gitt. Personer med rusproblemer og / eller psykiske helseproblemer er overrepresentert blant de som beregnes som bostedsløse. De som er bostedsløs, har lavere utdanning enn befolkningen for øvrig, har manglende tilknytning til arbeidslivet og i forlengelse av det avhengig av sosialstønad eller trygdeordninger. Andre som står uten boliger er innvandrere eller personer med mange barn. Et stabilt nabolag kan ha betydning for barns trygghet, samt om de har mulighet til å ta med venner hjem på besøk. For intergrening av flykninger kan det være en avgjørende faktor å ha en bosted. Mangel av kommunale boliger, gjør at flere må over på det private leiemarkedet. Lykkes man ikke via leiemarkedet, er man da nødt til å søke om midlertidig bolig via Nav. Felles for mange med boligbehov, er at de ikke kun er avhengig av tak over hodet, men også andre ulike tjenester (Hansen, 2021). Lov om sosiale tjenester har som formål å bidra til å bedre levekårene for vanskeligstilte, og en forpliktelse til å finne midlertidig botilbud til dem som ikke klarer det selv, samtidig som man jobber aktivt med å finne en permanent løsning. Videre fremkommer det at den enkelte skal få en mulighet til å leve og bo selvstendig (Sosialtjenesteloven 2009, §§1 og 27). Utfordringen her er at personer med rusproblemer og

psykiske lidelser kan ha vansker med å mestre å bo i en egen bolig, og dermed blir dilemmaet å finne en egnet bolig. Også fordi denne brukergruppen kan oppleves som svært krevende med ulike og sammensatte hjelpebehov (Hansen, 2021).

2.1.4 Flyktninger og innvandrere

Det å være en flyktning innebærer at man har asylstatus, mens en innvander er en person som har opphold og bor i Norge. En innvander kan komme fra skandinavia eller ulike EØS land. For en EØS- borger betyr dette at vedkommende har opphold i Norge inntil 6 måneder mens man søker jobb. Får en EØS- borger tilknytning til det norske arbeidslivet, har vedkommende opphold. Dette gjelder dog ikke for personer som kommer fra et annet nordisk land, de har lik oppholdsrett som en nordmann. En som kommer til Norge på bakgrunn av familiegjenforening er også definert som en innvander. De som har flyktningstatus og de som har opphold som familiemedlemmer har rett på introduksjonsprogrammet (imdi.no) som innebærer igjen at de har rett på ytelser etter introduksjonsloven, 2003, § 2. De som kommer fra EØS- land, vil ikke ha rett på tjenester fra Lov om sosiale tjenester, med mindre det er snakk om hjemreise eller nødhjelp (Nav- Arbeids- og velferstaten, 2012, kapittel 1., §2).

Flyktninger og innvandrere vil ofte bli kategorisert som det motsatte av nordmenn, de konstrueres som de «andre», hvor problemer tolkes og forklares ut i fra kulturelle praksiser og ikke strukturelle betingelse for sosiale problemer. I Norge blir sosialt arbeid med innvandrere og dermed flyktningene oftere fremstilt som noe mer krevende enn med etnisk norske borgere. Grunnen til dette handler blant annet om språk og kommunikasjon, religion, familie - og barne oppdragelse (Rugkåsa & Ylvisaker, 2019). På grunn av lave yrkesdeltakelse blant innvandrerne, vil dette gi en større risiko for fattigdom (Willumsen et al., 2020).

2.1.5 Rus og psykiatri

I følge Fekjær (2008) var tidligere de fleste rusmisbrukere avhengig av alkohol. Alkohol er lovlig å drikke, og mange forbinder det å konsumere alkohol som noe med hygge og kos. Vi har et større toleransevindu overfor alkoholbruk, så lenge rusen ikke ledsages av uønsket atferd. Likevel legges det større vekt på folkehelseperspektivet vedrørende alkohol selv om atferdsproblemer knyttet til alkohol er langt mer utbredt. Et budskap som indikerer at vansker med å regulere alkoholinntaket innebærer kun problemer for individet selv, gjør at dagens politiske føringer på alkoholloven kan legitimeres. På den andre siden er det ulovlig å bruke narkotika, og en ser at flere av marginaliserte personer med rusutfordringer bruker narkotika, hvor det tidligere var mer vanlig å misbruke alkohol. Som oftest har de som sliter med

rusutfordringer store personlige vansker, slik at problemene debuterte ikke med stoffbruket. For personene dette gjelder for, vil rusbruket medføre en form for tilhørighet, et sted man kan få en form for innhold, der det tidligere kanskje var tomt. I tillegg kan rusen være en tilflukt, for personlig ansvar for atferd. Med dette menes at det man gjør som ruspåvirket, handler ikke om deg som person, men rusrelatert hendelse. Det kan være en begrunnelse på hvorfor man handler slik man gjør, at «man skylder på rusen». Rus kan således være en beskyttelsesfaktor overfor personlig nederlag og redusert selvbilde. Andres forventinger til rusmisbrukeres atferd og presentasjoner manipulers tilsvarende (Fekjær, 2008).

Alle har en psykisk helse, og de aller fleste vil i løpet av livet oppleve en psykisk ubalanse i form av depresjon eller angst. Jeg ønsker å begrense meg til alvorlig psykisk lidelse, som Aakerholt (2006) mener er enkelte personlighetsforstyrrelse, psykoser og schizofreni. Personer som lider av alvorlig psykiske utfordring har ofte mindre effekt av medikamentell behandling, har omfattende funksjonssvikt og dårligere behandlingsprognose. I kjølvannet av dette preges deres livssituasjon av store sosiale problemer som manglende bolig, arbeidstilknytning samt utøvelse av kriminalitet. De fleste vil ha behov for omfattende og langvarig hjelpetiltak.

Kombinasjon ved problemer knyttet både til rus og psykisk helse kan i følge Askheim & Pettersen (2022) ha lav status og hvor hjelpere kan anta at problemene er forårsaket av personen selv. I tilknytning til denne oppfattelsen, kan brukergruppen bli kategorisert som «uverdig bruker», på grunn av komplekse utfordringen som nevnt over denne lidelsen kan innebære.

2.2 Sosialt arbeid

Sosialt arbeid innebærer å legge til rette for at brukere skal få en bedre livssituasjon i den situasjon brukeren befinner seg i. Jeg viser til en definisjon av sosialt arbeid hentet fra Uggerhøj (2008, s. 43): «*Det sociale arbejde er et samarbejde med og/ eller en påvirkning af – et individ, en gruppe af individer eller lokalsamfund med uønskende sociale forhold- der sigter mod en ændring og/ eller forståelse af den sociale situasjon.*» Hensikten er å få brukeren selv til å endre sin egen livssituasjon med hjelpe av råd og veiledning fra noen med faglig kunnskap og kompetanse. I følge Uggerhøj (2008) spenner den faglige yrkesutøvelsen seg fra tre ulike fagfelt, sosiologi, psykologi og juss. Dette betyr at det vil være motsetninger på hvordan man ser på sosialt arbeid og sosiale problemer. Fra et psykologisk syn vil det være individet som generer sosiale problemer, mens fra et sosiologisk syn vil det da sosiale

problemer være en konsekvens av samfunnsstrukturer. Behovet for å se sosialt arbeid i fra ulike synsvinkler handler rett og slett om kompleksiteten i mennesket og samfunnet. Selv om det finnes ulike teoretiske perspektiver om sosialt arbeid, så er sosialt arbeid et praktisk fag hvor bakkebyråkratene er en stor del av aktørene i konstruksjon av sosialt arbeid. Likeså vil det være en sirkulær påvirkning, som går begge veier, brukerne og møte med brukere vil selvfølgelig påvirke det sosiale arbeidet (Uggerhøj, 2008). En bakkebyråkrat er en betegnelse som brukes for å beskrive en ansatt som jobber som saksbehandler i offentlig sektor (Lipsky, 2010 referert i Aksnes, 2023). Jeg vil gi en større utdypning av hva en bakkebyråkrat defineres som senere i min oppgave.

Aamodt (2019) presiserer at vi som et samfunn er opptatt å forhindre utenforskap og marginalisering. Og for å sikre denne målsetningen, er vi avhengig av å utvikle gunstige velferdstjenester som kommer brukerne til gode, tjenester som faktisk hjelper. For å vurdere hvem det er som har rett på ulike hjelp og tjenester, er vi derfor nødt til å løfte blikket mot det vi anser som gode verdier i vårt samfunn. I lovverk, politiske føringer og offentlige diskurser er med på å påvirke erkjennelsen om hva som er et godt liv. Slik sett vil politikken gjøre mer for sosialt arbeid enn det man kanskje ønsker eller ser. Ifølge Kjørstad (2019) vil derfor handlingsfeltet i sosialt arbeid befinne seg i skjæringspunktet mellom individet og samfunnet. Nedenfor ønsker jeg å utdype noen av teoretiske perspektiver på sosialt arbeid.

2.2.1 Styrkebasert sosialt arbeid

Howe (2009) forteller at i et samfunn vil man se at språk har betydning, og når man får en merkelapp på seg som sosialhjelpsmottaker, eller psykisk syk, så vil andre vanskelig se deg som noe annet enn den merkelappen. Ofte vil det også være slik at for å få hjelp av helse og sosialtjenester, så må man først defineres som en som trenger hjelp. Ifølge Howe (2009) er et styrkebasert perspektiv en teoretisk teori hvor man anerkjenner person bak merkelappen, i tillegg til å underbygge brukerens styrker og potensiale for utvikling og endring. En praksis styrt av mennesker styrker vil være mer i samsvar med sosialt arbeids verdier, det å tro på mennesket, og tilstrebe selvbestemmelse og myndiggjøring. Rent praktisk vil det bety at man som sosialarbeider kartlegger brukerens styrker, ressurser, erfaringer og sammen finner ulike og riktige tiltak som kan være relevant for det videre arbeidet. Dette forutsetter at sosialarbeideren genuint er interessert i brukerens historie, situasjon og fortellinger. Tilnærmingen vil alltid være fremtidsrettet og en utforsker kommende muligheter (Howe, 2009). Dette er det Uggerhøj (2008) kaller et psykodynamisk perspektiv, man ser først og

fremst på individet, og i mindre grad på omgivelsene mennesket befinner seg i. Vi kan også se spor av et interaksjonistisk perspektiv, en humanistisk oppfattelse hvor en ser det gode i et menneske. Howe (2009) forklarer at fra et humanistisk perspektiv ses mennesker som motivert til endring når man befinner seg i en relasjon som innebærer respekt og anerkjennelse, på tross av ulike ståsteder. Hutchinson & Oltedal (2017) beskriver hvordan den menneskelige interaksjon er sentral når det gjelder utvikling. I et samspill bruker man både følelser og tanker og man speiler hverandre. Rammene for samtalen har betydning, da rammene og rom for samtale kan både virke hindrende og fremme etablering av en relasjon. Dette perspektivet blir veldig individorienterte, da den fokuserer på hvordan brukeren kan oppnå mestring av livssituasjon i to-person relasjon, uten å se hvordan andre sammenhenger er av betydning.

2.2.2 Systemteori

Ifølge Howe (2009) vil våre relasjoner til hverandre alltid være formet, og formes av gjensidige relasjoner. Sagt med andre ord, så påvirker og blir påvirket av hverandre, og i et systemiske tilnærminger er man interessert i sammenhengen mellom mennesker og til det fysiske miljøet man lever i. Man etterstreber et helhetlig syn hvor man ser det store bildet av de ulike delene, og hvordan de igjen er knyttet til hverandre. Siden mennesker er sosiale vesener i konstante interaksjon med andre, vil det være naturlig å anerkjenne menneskets miljø og dens gjensidige avhengighet. En karakteristikk ved ethvert system er at alle deler av en systemtransaksjon, slik at det som påvirker en del av systemet, påvirker igjen alle de andre delene til en viss grad. Vår genetiske sammensetning påvirker vårt temperament, personlighet, intelligens og mange av våre atferds trekk. Gener samhandler med miljøet. Men klimaet vi lever i, selve måten vi tenker på, påvirkes også av nabolaget vi bor i, skolen vi går på, helsetjenestene vi bruker, eller jobben vi har, språket vi snakker, kulturen vi vokser opp i, og den politiske konteksten vi befinner oss i. Hvert ulike aspekt vil derfor i ulike grader forholde seg til hverandre. Endringer i et hvilket som helst av nivåene påvirker det som foregår på alle de andre nivåene. Hver av en trenger å tilpasse seg verden man befinner seg i, og hvis man da opplever at det ikke er balanse mellom våre personlige behov, sosiale begrensinger og økonomiske grenser, kan dette føre til et sosialt problem (Howe, 2009). I systemteori er man opptatt av å se mennesket i sin kontekst. Man blir påvirket i det samfunnet man selv befinner seg i, og teorien har altså ikke et snevert individorientert fokus. Brukeren skal få hjelp til å sortere og orientere seg i sin situasjon. Tilnærmingen er kritisert for å være for omfattende, og

at det da sjelden finnes rom og muligheter til å samtidig å jobbe aktivt på ulike områder (Hutchinson & Oltedal, 2017).

2.2.3 Kritisk teori

Et annet perspektiv som Uggerhøj (2008) beskriver er et kritisk perspektiv. I følge Hutchinson & Oltedal (2017) forutsettes denne tilnærmingen at privilegerte grupper og de som har tilgang på ressurser diskriminerer og forskjellsbehandler av personer. I mitt delkapittel om makt, så vil dette bli nærmere utredet.

I kritisk teori er opptatt at man skal forstå og vite om hvordan maktforholdet knyttet til posisjoner, kjønn, klasse, etnisitet, rase eller seksualitet bidrar til å konstruere skjevheter i samfunnet. Måten vi tenker og opplever oss selv dannes gjennom sosiale strukturer. Dette igjen påvirker hvordan vi tenker og forstår verden (Howe, 2009). I et kritisk perspektiv mener man at verden og kunnskap man tilegner seg vil være sosialt konstruert og påvirket av maktstrukturer som finnes. Sagt med andre ord, så ser man verden som et maktfenomen og det vil være mekanismer som påvirker oss. De som har makt vil utøve denne på områder som har betydning, men mange vil nødvendigvis ikke klare å observere dette. En tenker da at sammensetninger som finnes i samfunnet, begrenser menneskets sitt potensiale, og derfor vil målet for kritisk teori være å få til en frigjøring fra strukturer som hemmer personer. For sosialarbeideren vil det det å ha en bevissthet om sin rolle og maktposisjon i samfunnet være med på å bidra å viske ut skjevhetene (Kjørstad, 2020). Teorien har ikke kun en hensikt med å forklare, men tar altså en aktiv rolle for å endre samfunnet. Bruken av empowerment og etablering av motmakt sammen med andre i samme utsatte situasjon er typiske eksempler på dette perspektivet (Hutchinson & Oltedal, 2017). Empowerment kan forklares som en bevisstgjøring hos brukeren på ens egne ressurser, og hvordan disse ressursene kan være med på å bidra til å ta kontroll over sin egen situasjon. I et slikt perspektiv anser man at brukeren selv har en indre driv og styrke til å få til en forbedring eller endring (Engebretsen & Heggen, 2012). I kritisk tilnærming av sosialt arbeid ser man mennesket som en del av samfunnet, samtidig som at strukturer kan plassere personer i en avmaktssituasjon. Det å stå i en avmaktssituasjon er å oppleve redusert kontroll og oversikt med små muligheter til innflytelse. Resultatet vil bli at man ser individuelle utfordringene i sammenheng med system og strukturforhold (Hutchinson & Oltedal, 2017).

2.3 Sosialpolitikken

Vi kan ikke se sosialt arbeid isolert fra sosialpolitikken. Sosial arbeid gir verdier, grunnlag og føringer for sosialpolitikken på sin side, og vi kan dermed si de er i et avhenighetsforhold til hverandre. Hovedføringene til sosialpolitikken er å legge til rette, regulere ulike ordninger og organisere velferdstjenestene slik at dette blir styrende for praksis. Målet er å bidra til bedre tjenester for brukere, men også for å gi en god praksis i det sosialfaglige feltet (Aamodt, 2019).

I sosialpolitikken har arbeidslinja fått betydelig gjennomslag for utforming av tiltak og virkemidler hos Nav. Arbeidslinja i sosialpolitikken som er lagt opp slik at ytelsene fra folketrygdloven (1997) og sosialtjenesteloven (2009) er lavere enn det man ville hatt i vanlig lønnsinntekt. Dette skal bidra til motivasjon for å få brukere i jobb. Selv om det er Nav som forvalter ytelser, virkemidler og tiltak, så er det samtidig en klar forventning om at brukeren er aktiv i sin egen prosess, og ikke kun en passiv mottaker: «... *Samtidig krever veien tilbake til jobb egeninnsats og medvirkning fra den enkelte ...* (Meld. St.46 (2012-2013). Om du som bruker skal motta noen ytelser for Nav, så har du plikter du må forholde deg til (Kjørstad, 2019). Dette medfører at sosialpolitikken vil være styrende for hvordan man skal utøve sosialt arbeid.

2.3.1 Bakkebyråkrater

For sosialt arbeid vil teorier om bakkebyråkrater bli særlig relevant, all den tid det er disse personene som skal utøve et faglig skjønn ut i fra rammebetingelser og brukernes situasjon. Arbeidet som bakkebyråkrati styres også ut ifra faglig kunnskap som er tilegnet gjennom utdanning og praksis erfaring (Kjørstad, 2019).

En bakkebyråkrat er betegnelsen på ansatte i førstelinjen som gir oppfølging, råd og veiledning til brukere, og som bidrar til politiske idealer og faglige føringer kommer til uttrykk gjennom deres relasjon med brukere som de møter ansikt til ansikt. De ansattes væremåte, skjønnsutøvelse og praksis blir da den enkeltes brukers møte med velferdsstaten. (Hansen, 2021). I følge Lipsky (2010) referert i Aksnes (2023) gjør bakkebyråkrater en helt nødvendig jobb med å oversette politikk til praksis. I møte med brukerne former de politisk praksis ved å evaluere situasjon til brukeren og vurdere dens rettigheter opp mot gjeldene lovverk. Ofte vil det være mismatch mot det brukeren ønsker, og det loven gir rom til. Samtidig innebærer arbeidshverdagen til en bakkebyråkrat konstant ressursmangel hvor brukere bokstavelig talt står i kø med sitt hjelpebehov. Selv om de utøver en politisk praksis,

har de likevel liten mulighet til å endre politiske føringer som vil hjelpe på deres arbeidssituasjon. Dette resulterer i at brukeren ikke får den oppfølgingen som er nødvendig, og dermed utvikler bakkebyråkrater mestringsstrategier for å tilpasse arbeidet sitt i sin kontekst. De utøver en skjønnsutøvelse overfor brukerne, ved å yte tilrettelagte tjenester for enkelte brukere, nettopp fordi dette gir dem størst mestringsfølelse i arbeidet (Aksnes, 2023). Lipsky (1980, referert i Hansen, 2021) mener at bakkebyråkrater i kraft av å være ansatt som skal forvalte et regelverk og velferdstjenestene sine goder, så har de mer makt enn brukeren. Bare det i seg selv at brukeren er avhengig av hjelp gjør at forholdet er asymmetrisk. Dermed vil aldri den relasjon brukeren og den ansatte har bety et likeverdig forhold. Fordi de ansatte forvalter et lovverk, så betyr det igjen at brukeren ikke kan velge hvilke tjenester man ønsker. Både loven og de rammene de ansatte jobber ut ifra setter sine begrensinger på hva man kan tilby (Hansen, 2021).

Førstelinjen i Nav består av ansatte som jobber direkte med brukere i forskjellige veilederroller som innebærer å hjelpe brukerne i deres sak (Aksnes, 2023). Det å være en veileder betyr å vise vei (Malmberg- Heimonen et al., 2019). Og for å kunne gjøre dette, er man avhengig av å lytte til den hjelpesøkende som uttrykker sine behov og forteller sin historie. Ut ifra dette, kan veilederen drøfte ulike tiltak, eller hjelp som er tilgjengelig. Som ansatt i Nav består mye av jobben å utøve hjelp og kontroll, på en slik måte at hjelpen fremkommer riktig, til riktig tid, mens man ivaretar de lovmessige og økonomiske rammene, samtidig som man møter brukere med respekt, forståelse og trygghet (Kjørstad, 2019).

Järvinen & Mik-Meyer (2003) som også refererer til Lipsky (1980) mener at bakkebyråkratene har større makt enn stillingsbeskrivelsene tilsier. Noen ganger kan bakkebyråkratene være i opposisjon mot systemet, på vegne av brukeren, og det kan være i de tilfellene hvor den ansatte ikke opplever at godt sosialt arbeid samsvarer med det systemet kan tilby. Bakkebyråkratene vil i slike tilfeller etterstrebe det sosialt arbeid handler om, at hver bruker er unik i en unik situasjon. Malmberg- Heimonen et al. (2019) viser også til dette dilemmaet for Nav veiledere, hvor det å gå grundig til verks i brukers situasjon, kontra å ivareta organisasjonens mål står i et spenningsforhold.

2.3.2 Maktperspektiv

Michel Foucaults (1978, referert i Sagatun, 2011) definere makt om noe som finnes og fremstår i alle relasjoner, og ikke kun i de situasjoner hvor en person har formell makt i kraft av posisjon, alder eller kjønn. Det kan nok oppfattes som naturlig å kategorisere mennesker,

men dette kan oppfattes som en form for maktutøvelse som kan virke hemmende på prosesser som kan stimulere til endring hos individet. Makt på den andre siden kan oppleves som produktiv, da både fra den som utøver makt, men dette kan også oppleves for brukeren selv, hvor brukeren blir henført til å følge en norm, en standard for normalitet. Järvinen & Mik-Meyer (2003) forteller hvordan møtet mellom bruker og hjelperen kan oppleves lite tilfredsstillende på grunn av usynlig makt. Makten er skjult, da den blir maskert som hjelp og støtte til brukeren. Og for brukers del, vil denne makten opprettholdes nettopp fordi brukeren er avhengig av hjelp og kontakt med velferdsstaten. Hjelpen som tilbys er individfokuseret, da det er vanskelig å påvirke livsbetingelsene til brukeren. Likeså vil kontakten mellom brukeren og den ansatte være preg av at den ansatte ubevisst etterlever systemets behov fremfor brukers. Brukeren vil da kategoriseres i institusjonelle identiteter som for eksempel langtidsledig, sosialhjelpsmottaker, i en slik grad at brukeren kan passe inn i de tiltak og økonomiske ytelsene som velferdsstaten har tilgjengelig. Det blir en forenkling av brukeren, alle aspekter ved et menneske blir redusert i møtet med velferdsstaten. Järvinen & Mortensen (2002) forteller hjelpen blir da ikke et individuelt behovsprøvd tiltak eller ytelse som brukeren har behov for, men et tilbud som den offentlige setter rammer for. Den ansatte opplever at den hjelpen som tilbys er den riktige, og at som profesjon har vedkommende den beste forutsetningen til å tilby akkurat den hjelpen. Intensjonene er gode fra de ansatte. Likevel er det ikke til å komme bort i fra at den ansatte og brukeren står i to ulike posisjoner, med ulik økonomisk og sosialkapital, hvor hver av gruppen vil ha hver sin oppfatning på hva som er det gode liv, og hva som er velstand. Hvilke reaksjoner brukere får av denne kategoriseringen kan være fra tilpasning av systemet, eller motstand og til og med utagering, noe som igjen da vil bekrefte avvik. Larsen et al. (2002) utdyper at selv om sosialt arbeid har som mål å forbedre livssituasjon for brukere, finnes det noen grenser. Enkelte grupper av brukere vil man nok ikke klare å få de inn på et «rett spor». Disse brukere har ofte omfattende rus og psykiatri utfordringer, med langvarig arbeidsledighet og relasjonsutfordringer. Møter med denne brukergruppen kan virke lite produktiv, hvor resultatet vil bli krenkelser, forvirring og utagering. Hypotesen om at det ikke er makt uten motmakt kommer tydelig frem når brukere oppfattes som særlige krevende i møtet med personalet.

Makten som en bakkebyråkrater har skal omfordeles til den med lite makt. I kjølvannet av New Public Management, arbeidslinja og Nav- reformen, med dens mål om å få effektivisere tjenesten og få flere i arbeid, vil det å utøve makt fremstå som fristende og ikke minst

nødvendig, også fordi brukere selv er de som tar kontakt og har et hjelpebehov. Slikt bidrar velferdsstaten til å disiplinere brukere til å handle etter samfunnets verdier. Når velferdsstaten utøver makt i dag, så handler det altså ikke om formel tvang, men mer som vennlig påvirkning og veiledning for de som er av behov for hjelp. Spørsmålet er om dette vil være relevant for de mest sårbare gruppene, om de faktisk har ressursene som skal til for å ta imot denne veiledningen (Engebretsen & Heggen, 2012). Bakkebyråkratene er også underlagt den makten som finnes i byråkratiske regler, mål og virkemidler som er grunnlaget for sosialpolitikken (Larsen et al., 2002). I kategoriseringen av brukere som er berettigede til ytelse, ligger det en sterk sosial kontroll. Om brukerne ikke innfrir vilkår som er styrende for ytelsen, vil dette medføre en stans av hjelpen som tilbys (Kjørstad, 2019). Det at brukeren i seg selv er avhengig av ytelsen, gjør jo at velferdsstaten kan stille vilkår i første omgang (Solvang et al., 2012). Egelund (2003) viser at for noen brukere som ikke kan eller har ressurser til å gjennomføre ulike vilkår, blir ansett som verdig hjelpetrequende, mens de som ikke ønsker å innrette seg etter loven, eller samarbeid med den ansatte, vil bli ansett som uverdige brukere. I forlengelse av det sier Lipsky (1980) referert i Bleiklie et al. (1997) at bakkebyråkratene vil vurdere å unngå å forholde seg til de mest ressursssvake, i den grad de blir anslått å redusere effektiviteten i en arbeidshverdag som ønsker måloppnåelse. Dette bunner ut i at velferdstjenestene er tilpasset de brukere som ligger nærmest til å benytte gjøre seg av tiltak og tjenester.

2.4 Vikarierende traumatisering

Isdal (2017) viser til Nav sine egne sykefraværstatistikker som forteller at helse- og sosialarbeiderne er den største yrkesgruppen som til enhver tid er sykemeldt. Selv om Nav ikke forteller årsakene til det høye sykefraværet, tolker Isdal (2017) at årsaken er fordi det å jobbe med mennesker er det mest helsefarlige arbeidet som finnes. Videre viser Isdal (2017) til at det gjort forskning på dette området de siste 30 årene, og som viser at det i større grad enn det vi tidligere har vært klar over er svært belastende å jobbe med mennesker. Vi mennesker er sosiale, og vi er konstruert slik at vi tar inn andre gjennom å la oss bli påvirket og beveget av andre og deres reaksjoner. Og likeså vil den som påvirker oss, bli påvirket tilbake. Det er et sosialt samspill hvor man speiler hverandre. Grunnen til dette er vår evne til å føle empati for andre, og vi er avhengig av dette for vår overlevelse. Om man ikke blir emosjonelt påvirket av andre, kan dette bety at man har en psykisk diagnose, som for eksempel narsissisme. Bang (2003) referert i Isdal (2017) mener at man i møter med andre mennesker med sterke og vonde virkeligheter, blir vi berørt, rammet og til og med sjokkert.

Hver eneste dag vil vi bli aktivert, og det er svært emosjonelt krevende arbeid å jobbe med mennesker som står i avmakt situasjoner med lidelser og smerter. Og det finnes heller ingen av og på knapp, vi blir berørt om vi vil det eller ikke (Isdal, 2017).

Vikarierende traumatisering er et samspillsorientert begrep, som tar utgangspunkt i at vi står i en relasjon med de man jobber med, og som kan medføre at man får symptomer som for eksempel utmattelse, minimering (skal mer og mer til for å reagere), kynisme, likegyldighet, angst, følelse av hjelpeløshet, eller på den andre siden at man opplever en egen følelse av uunnværlighet for å nevne noe. Når man føler seg overveldet av jobben, kan man risikere å utvikle utbrenthet knyttet til det å skulle hjelpe andre. En gravis nedbrytning av den ansatte sin tålmodighet, engasjement og empati er ikke til å unngå. Det trenger ikke å være et symptom på sykdom, men et tegn på en belastende jobb (Isdal 2017). Berge (2005) viser til at man som hjelper kan oppleve å måtte forholde seg til andres lidelser uten å måtte følge dette opp videre på grunn av tidsramme, og uten mulighet til å hjelpe ytterlig. Det å da anerkjenne denne hjelpeløsheten og følelsen av håpløshet være viktig for å forhindre at dette får utvikle seg omsorgstretthet.

2.4.1 Ulike belastninger

Ifølge Isdal (2017) er det større sjans for å bli påvirket på en negativ måte når vi har et tettere forhold med den person som står i en vanskelig situasjon, eller den som skaper en utfordrende situasjon. Vi leser eller hører nyheter om krig og elendighet, men dette vil ikke gå særlig inn på oss i en slik grad dette ville ha gjort om det handlet om de nærmeste av oss. Relasjon man har til brukere vil oppleves nærmere om man opplever noe sammen. Det meste av det vi erfarer passerer midlertidig forbi. Vi registrerer det, men så går tankene og oppmerksomheten videre til neste hendelse. Grunnen til at man klarer det, handler om erfaring man opparbeider seg, samt erkjennelsen om at på jobb er man på jobb. Man forberede seg, og man bruker kroppen og oppmerksomheten aktivt og bevisst for å forholde seg rolig og samtidig som at man reagerer og handler på det man er nødt til. Fordi man er forberedte med innarbeidet metoder og rutiner, og man har erfaringen som trenges for å vite hvordan man skal håndtere ulike situasjoner vil vi oppleves som sterke og trygge. På den andre siden vil hendelser som kommer overraskende bidra til at man kan bli overveldet (Isdal, 2017).

2.4.2 Normalisering

Normalisering er en prosess som kan skje hos personer som arbeider direkte mennesker. I disse arenaene kan det oppstå situasjoner som bær preg av aggresjon fra bruker, eller andre

uønskete hendelser. Hvis dette skjer kontinuerlig og over tid, vil situasjonene virke mer vanlig eller normalt for den ansatte. Til slutt vil slike opplevelser for den ansatte gjøre at den ansatte forventer at uheldige situasjoner vil oppstå (Funk et al.,2021).

Ifølge Isdal (2017) kan opplevelser i arbeidslivet deles det opp i det ekstreme og det daglige. Hvor det ekstreme legger vi merke til, vi stopper opp, og arbeidsgiver har rutiner for å håndtere disse opplevelsene. Det daglige vil bli så vanlig at man venner seg til dette, da dette skjer nettopp daglig, og kanskje opptil flere ganger daglig. Det ender med at man slutter å legge merke til det, selv om det fra hjelpetrengende vil oppleves særlig sårbart, vil du som arbeider med denne problematikken kunne oppfatte det som normalt. Som mennesker er vi flink til å venne oss til ting som skjer om og om igjen, og dette ender med at man slutter å reagere på gjentakende opplevelser. Man kan si at det er det som hjelper oss til å stå i et arbeidsforhold hvor man konstant arbeider med mennesker som befinner seg i sårbare situasjoner. Dette medfører at vi står trygt i situasjoner hvor andre ikke ville reagert så rolig. På det bevisste plan vil bearbeiding av opplevelsene utebli for de ansattes del, men når man står i dette daglig, år etter år så er det liten tvil om at det vil sette preg på helsen på sikt. Ofte kan man også oppleve dette mer belastende enn ekstreme situasjoner, nettopp fordi hyppigheten er lavere, og man har rutiner på slike hendelser (Isdal, 2017).

2.4.3 Berikelser

For mange vil det å gi hjelp til de som trenger det være en verdi i seg selv. Man får oppleve å møte mange ulike mennesker i mange ulike livssituasjoner, og man får lov til å komme tett innpå andre personer i en slik grad man vil bety noe for andre. For mange vil det det koster være verdt det (Isdal, 2017). Røsvik et al. (2021) viser til Thrana (2016) som mener at kjærlighet faktisk har en plass i sosialt arbeid. Det å gi varme og virkelig se og anerkjenne personene man veileder kan gjøre relasjon meningsfull. Fra tidligere har man en oppfatning om at kjærlighet og profesjonalitet ikke hører sammen, men kjærlighet kan ses som en del av den faglige kompetansen. Thrana (2016) referert i Røsvik et al. (2021) mener at i en større grad kan emosjoner og følelser inkluderes i relasjoner som samtidig er profesjonelle. Som bakkebyråkrat bærer man prinsipper om at velferdsstaten skal gi likeverdige tjenester og ytelser. Det å være en bakkebyråkrat betyr en dobbelthet, man skal ivareta velferdstjenestens rammebetingelser, loven og politiske føringer, samtidig som man ivaretar brukere som ber om hjelp. Fordi relasjon er asymmetrisk, vil bakkebyråkratene oppleve en avstand til brukere, men denne avstanden kan også brukes som positivt for anerkjennelse av brukeren. Denne

avstanden gjør også at bakkebyråkrater kan heve seg over personlig frustrasjon fra brukere, da brukeren ses som en kategori og ikke et personlig ansikt. På samme måte kan man yte kjærlighet og selektiv behovsprøving. Noe som kan oppfattes som en beskyttelse for statens og dens ressurser mot brukere som er i behov av betydelig hjelp (Røsvik et al., 2021).

2.4.3.1 Omsorgsreservoar

I forlengelse av forrige avsnitt ønsker jeg å vise til Bakken et al. (2002) som viser til kvinnelige sykepleiere som representerer sykehusets omsorgsfulle hender. Som i andre offentlige tjenester, så vil klassifisering være en del av systemet for å vurdere hvilke rettigheter man har krav på. Som for eksempel en arbeidssøker kan ha rett på dagpenger, en som er sykemeldt kan ha rett på sykepenger og en som venter barn kan ha rett på ytelser i forbindelse med svangerskap og fødsel. I ulike situasjoner brukeren befinner seg i, har man også rett på ulike tjenester og oppfølging fra det offentlige. Kategoriseringen som gjøres av de ansatte, vil likevel ikke påvirke det faktum at man som medmenneske kan oppleve et moralsk og følelsesmessig engasjement overfor brukere. Ansatte i førstelinjen kjemper mot sin egen samvittighet, yter mer når det kniper, som igjen medfører at de strekker seg langt mer enn det som er akseptabel, og på sikt kan det medføre til utslitte ansatte. På den andre siden vil ansatte som jobber i førstelinjen oppleve fornøyde og takknemlige brukere. Nettopp fordi de ansatte har manglende mulighet til å jobbe ut fra et ideal om hvordan det egentlig burde ha vært, kan det å stille seg til disposisjon for andre være deres kompensasjon. De ansatte er daglig er på vakt, oppmerksom, og tar ansvar for andre for å lindre deres lidelse. Dette arbeidet gjøres på egne premisser, men likevel usynlig, og blir ikke godtgjort med bedre lønn eller innflytelse. Samtidig er dette arbeidet svært viktig for at man skal få endene til å møtes i en arbeidshverdag (Bakken et al., 2002).

Tanner (2020) viser til forskning om at medfølelse for brukere ikke bare er en sentral komponent i praksis, men som en nødvendig faktor som gjør sosialt arbeid mulig. Det å anerkjenne verdien av et menneske er et av kjerneverdiene til det å praktisere sosialt arbeid. Tretthet av medfølelse er etablert som et utbredt problem blant sosialarbeidere. Det å reagere emosjonelt i møte med mennesker er som forventet, og helt vanlig, men samtidig kan det oppfattes som belastende for hjelperen. På den andre siden er gleden og tilfredsheten man får ved å utøve omsorg og kjærlighet overfor brukere noe som kan bidra som en beskyttende faktor for utbrenthet. Det kan derfor oppleves som et spenningsforhold mellom de to ytterpunktene (Tanner, 2020).

Clark et al. (2023) viser også til at omsorg og medfølelse har liten fremtredende rolle i sosialt arbeid, i motsetning til for eksempel sykepleie. Dette til tross for at medfølelse er en verdsett egenskap for sosialarbeidere fra brukernes perspektiv. Medfølelse oppfattes som å omfatte både "følelser for" personen som lider og et ønske om å handle for å lindre lidelsen.

Tilbøyeligheten om å handle kan være forskjellig fra selve handlingen. Viljen om å gjøre en aktiv handling for brukeren, skiller seg i fra det å føle empati for brukeren. I tillegg handler medfølelse om den ansattes eget ønske om å handle, snarere enn ønsket om å skape endring hos brukeren. Hjelpehandlingen kan relateres som omsorg. Spenning til bakkebyråkratiske prosesser kan ha vært en medvirkende årsak til at omsorg og kjærlighet overfor brukere er fraværende i sosialarbeiderslitteraturen. Likevel viser Clark et al. (2023) at det å arbeide direkte med brukere kan være den viktigste kilden til tilfredshet for den ansatte. En holdning overfor andre fylt av kjærlig vennlighet kan frembringe positive følelser for den ansatte, og bidra til motstandskraft overfor det å oppleve tretthet og traumatisering i møte med brukere som er i en vanskelig situasjon. Det å oppleve utmattelse av å arbeid med mennesker kan også handle om manglende muligheter til å lindre lidelse.

2.5 Arbeidsmiljøloven

Jeg har allerede gått gjennom aktuelle lovverk for denne besvarelsen, hovedsakelig sosialtjenesteloven (2009), samt introduksjonsloven (2003). Et annet lovverk som har betydning for utøvelse av sosialt arbeid, er arbeidsmiljøloven (2005).

I arbeidsmiljøloven 2005, § 4-3 står det «*Arbeidstaker skal, så langt det er mulig, beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre*». I en jobb hos Nav vil størsteparten av arbeidstiden være tilknyttet til det å arbeide med andre mennesker. Som arbeidstaker har vi rett på et godt arbeidsmiljø med helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, og hvor man samtidig er trygg mot psykiske og fysiske skader (Arbeidsmiljøloven, 2005 § 1-1). I lovverket kommer det tydelig frem at man skal beskyttes mot forhold som kan gi fysiske eller psykiske skadevirkninger. Det er ingen tvil om at det er arbeidsgiverens ansvar å tilrettelegge arbeidet og eventuell oppfølging av de ansatte i en slik grad at de ansatte ikke får helseskader, både når det gjelder fysiske og psykiske art jamfør Arbeidsmiljøloven, 2005, § 2-1. Videre i lovverket kommer det frem at arbeidsgiver skal sørge for at ivareta sikkerheten, med å gjøre de ansatte kjent med ulykkes- og helsefarer, og med det følger det å gi nødvendige opplæring, øvelse og instruksjon. Standarden skal utvikles og eventuelt forbedres i samsvar med utviklingen i samfunnet. I tillegg skal det også vurderes

om det er særlig risiko i alenearbeid (Arbeidsmiljøloven, 2005 §§ 3-2 og 4-1). Isdal (2017) viser til at det er særlig helsefarlig å jobbe alene, og som arbeidsgiver vil det være viktig å ivareta de ansatte som står i situasjoner alene. Det er ikke bare arbeidsgiver som har ansvar for arbeidsmiljøet, men også arbeidstakere har plikt til å medvirke ved utforming og gjennomføring av virksomhetens helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid jmfør Arbeidsmiljøloven, 2005, § 2-3. Det vil si at man som arbeidstaker forplikter seg til å følge retningslinjene til arbeidsgiver. I tillegg til lovverket så har ansatte også etisk og medmenneskelig ansvar overfor hverandre. Særlig når man står i et belastende arbeidsforhold med mye krevende situasjoner og avgjørelser vil det være viktig å bidra til å få et godt og inkluderende kollegamiljø. En ting man kan da gjøre er å finne til rettferdige og gode rutiner eller kjøreregler som vil være gjeldene i arbeidssituasjon. Om ikke det er nok, så har man også et ansvar for seg selv. At man ivareta sine reaksjoner og legger merke til hvordan arbeidsforholdet påvirker seg selv. Og om det skulle være slik at man merker at man ikke er i stand til å utføre sine arbeidsoppgaver uten at det vil gi negative innvirkninger på sin egen helse, så er man nødt til å si ifra til sin ledelse. Samtidig er det især viktig at man ivaretar seg selv på fritiden med gode opplevelser, sunn mat, god søvn, trening og avslapning for å ruste seg selv til å stå i arbeidslivet. Sammenfattet betyr dette at arbeidsgiver har etter loven det overordnede ansvaret, vi har et ansvar for hverandre i et arbeidsmiljø, mens man samtidig har ansvar for seg selv (Isdal, 2017).

3 Metode

I dette kapittelet blir det gjort rede for de metodiske valgene som er tatt for å gjennomføre denne masteroppgaven.

3.1 Valg av metode

Jeg har valgt å bruke å bruke kvalitativ metode for min masteroppgave, for å besvare på min problemstilling. I et intervju vil jeg få belyst informantens egen-erfarte erfaringer som vil kunne bidra til å svare på min problemstilling, og det forutsetter at jeg får tak i respondentens refleksjoner basert på deres erfaring og kompetanse. Siden jeg har valgt bruke et semistrukturert intervju som form, har jeg hatt muligheten til å stille oppfølgingsspørsmål hvis noe skulle være uklart, eller hvis det er noe som er mer relevant å høre mer om. Ifølge Kvale & Brinkmann (2015) har forskningsintervjuet mål om å produsere kunnskap. Gjennom et intervju kan man tilegne ny kunnskap relatert til problemstillingen.

3.1.1 Intervju

Jeg har valgt å intervju Nav ansatte som jobber i et publikumsmottak. For meg har det vært viktig å intervju Nav ansatte som jobber i en by med en større befolkning, da jeg tenker at de vil inneha erfaring med å jobbe med brukere med sosioøkonomisk utfordringer og som igjen påvirker helse og omvendt. Dette samsvarer med helsedirektoratet sin undersøkelse som viser at sosiale og økonomiske kategorier, da særlig yrke, utdanning og inntekt påvirker helsen. Det vil si at det er en sammenheng mellom sosioøkonomisk situasjon og helse, og jo bedre sosioøkonomisk posisjon enn har, vil dette gi en statistisk sett bedre helse (Helsedirektoratet, 2018). Jeg har derfor valgt å bruke informanter i fra to ulike Nav kontorer som anses til å være en av de store Nav kontorene i Norge. Dette betyr at kontorene betjener enn befolkning på over 50.000 innbyggere.

3.2 Kunnskapssyn og tematisk analyse

Grunnlagskriteriene for forskning er å avklare hva som er sann og gyldig kunnskap, og hvordan denne kunnskapen etableres. Og for å fremstille denne kunnskapen om mennesker, samfunnet og verden selv, må man som forsker bruke avgjorte fremgangsmåter (Bondevik & Rustad, 2006). Ved vitenskapelig forskning er hovedmålet å utvide vår tidligere kunnskap ved å opprette ny kunnskap. Hvordan kan ny kunnskap etableres avhenger av samfunnsmessige og historiske forhold (Thornquist, 2018).

Jeg har valgt å bruke tematisk analyse for å besvare min problemstilling. Det er en metode for å identifisere temaer innenfor datamaterialet man har innhentet. Datamaterialet mitt vil være intervjuene jeg har gjennomført.

Ifølge Braun & Clarke (2021) beskrives ofte tematisk analyse som meget kompatibel med fenomenologi for systematisk å identifisere temaer. Jeg ønsker å sette søkelys på å utforske informantenes erfaringer, synspunkter og praksis, og ifølge Thomassen (2020) er fenomenologien egnet til å utforske menneskers subjektive perspektiver. Disse perspektivene kan ikke objektiveres, de er avhengig av menneskers fortellinger. I et slikt kunnskapssyn vil det si at mennesker får kunnskap om verden ved å nettopp leve i verden. Videre er det en forutsetning at man studerer hvordan mennesker selv opplever sin virkelighet, ved å utforske hvordan det oppleves av de som står i spesifikke situasjoner. Jeg har derfor valgt å bruke en fenomenologisk tilnærming for min analyse, da jeg er opptatt å vite hvilke opplevelser Nav ansatte har ved å arbeide i et publikumsmottak. Et interessant moment ved fenomenologisk perspektiv, er at man må oppleve det samme gjentatte ganger, til dels ulike episoder i et og samme fenomen for å utfyllende erfaring (Thomassen, 2020). Den kunnskapen som skapes gjennom en intervjusituasjon og dens forskning handler om mennesker opplevelser, mål og meninger. Dette samsvarer med et fenomenologisk kunnskapssyn (Kvale & Brinkman, 2015).

Fordi jeg har over 10 års erfaring i Nav, samt flere år som saksbehandler i en annen offentlig tjeneste, så kan man ikke komme bort i fra at jeg har en forforståelse på mitt valgte tema. Ifølge Thornquist (2018) er hermeneutikken en vitenskapelig retning som legger vekt på forforståelse og fortolkning. Med forforståelse menes at noe ligger til grunn for at vi oppfatter noe som noe. Min fortolkning vil derfor ha min erfaring og kunnskap som utgangspunkt, og jeg ser det som hensiktsmessig å fokusere på fortellingene til informantene, men at min forforståelse vil være til stede når jeg analyserer datamaterialet. Ifølge Thomassen (2020) kan ikke en forsker stå utenfor samfunnet man er en del av, da alle har en sosialt, kulturelt og språklig bestemt forforståelse. For at forståelse skal være mulig, så fortolker meningen i en sosial og kulturell tradisjon, hvor blant annet historiske og politiske føringer er en del av dette. For å forstå den verden vi lever i, er vi nødt til å forstå ut fra delene for å forstå helheten, og visa versa.

Fenomenologien og hermeneutikk kan oppleves som å stå i et gjensidig avhengighetsforhold til hverandre, da en fortolkning av noe er bundet av noe førebegrepslig. Denne erfaringen må formidles gjennom ord, altså språket slik at det vil være forståelig for andre. Språket henviser

dermed tilbake opprinnelig erfarte opplevelser som etablerer strukturer. Sammenfattet betyr det at subjekt og verden kan kun forstås i kraft av hverandre. En forutsetning for enhver kunnskapsutvikling er forforståelsen (Thomassen, 2021)

Kvale & Brinkmann (2015) mener at det er tilnærmet en forutsetning i kvalitative intervjuer at den som intervjuer har god kunnskap om emnet man skal undersøke. Jeg opplever derfor det som en fordel at jeg har god kjennskap til Nav som system, som arbeidsplass og til Navs brukere etter å ha jobbet i ulike avdelinger hos Nav i en periode på over 10 år. Jeg startet min karriere i Nav før kanalstrategien ble igangsatt, og arbeider i dag på et av Norges største Nav kontor i et publikumsmottak. Dette har bidratt til temavalg for denne masteroppgaven.

3.3 Gjennomføring av forskningen

Under dette delkapittelet vil jeg gjøre rede for prosessen for intervjuene jeg gjennomførte.

3.3.1 Utarbeiding av intervju spørsmål

Før jeg kunne begynne å intervju mine informanter (vedlegg nr. 4). Selv om jeg hadde klare spørsmål i intervjuguiden, var det planlagt et semistrukturert intervju, hvor informantene kunne utfylle med andre opplysninger som de mente var relevant. Et semistrukturert intervju er ifølge Kvale & Brinkman (2015) et intervju bestående av åpenhet hvor man kan endre formuleringen underveis i intervjuet. Man kan også endre rekkefølgen av spørsmålene hvis situasjon tilsier det. Ut ifra et fenomenologisk ståsted vil et semistrukturert intervju være særlig relevant da man ønsker å innhente beskrivelser av informantens livsverden for så å fortolke skildringene av fenomenet (Kvale & Brinkman, 2015). Grunnen til at jeg hadde valgt å tematisere min intervjuguide handlet om å få besvart min problemstilling gjøre, men også for å få selve intervjuet litt mer levende og varierende. Tematisering av intervjuet innebærer også en begrensning til hvilke områder av fenomenet som skal undersøkes. På denne måten vil det komme frem hvilke aspekter ved fenomenet man ønsker å forske på, og til gjengjeld hvilke områder som forblir i bakgrunnen.

3.3.2 Utvalg

Etter at jeg hadde fått min godkjennelse til å gjennomføre intervju fra Sikt, kunne jeg starte arbeidet med å få tak i informanter. Jeg hadde allerede kontakter innenfor Nav, slik at for meg ble det lett å få tak i informanter. Før jeg innkalte til intervju, sendte jeg informasjonsskriv til alle informantene, se vedlegg 1. I samme e-post, la jeg ved samtykkeerklæring (vedlegg 2).

Jeg har valgt å intervju syv informanter, hvor både menn og kvinner er representert. Jeg kunne velge å intervju flere, men opplevde å få svar på problemstillingen fra de syv informantene. Kvale & Brinkman (2015) konstaterer at det ikke er en gylden standard for hvor mange informanter man bør velge før man gjennomfører en forskning. Standardsvaret er at en bør ha så mange informanter som trengs for å få svar på problemstillingen. Videre påpeker Kvale & Brinkman (2015) at det er mulig å få frem interessante og relevante erfaringer ved å intervju et fåtalls personer. Jeg opplever derfor at jeg har gjennomført tilfredsstillende antall intervjuer for å belyse min problemstilling. Alle av informantene har sin egen historie, og sin egen erfaringer. De alle er ulike med sine tanker og forståelse av fenomenet som jeg ønsket å undersøke. Den ene informanten hadde kun jobbet i et publikumsmottak i litt over fire uker, mens den person som hadde jobbet lengst hadde over 40 års fartstid. Informantene jobber ved to ulike Nav kontor med en befolkning på over 50000 innbyggere. Det var to av informantene som hadde sosialfaglig utdanning, mens en hadde ingen formell utdanning å vise til. Selv om ikke alle har samme utdanning bakgrunn, så har alle erfaringer med veilederrollen i Nav. Alderen til informantene gikk fra 40 år til 70 år, det vil si at alle hadde flere års yrkesbakgrunn å vise til, selv om ikke alle hadde jobbet så lenge i et publikumsmottak.

3.3.3 Intervju

Et intervju kan defineres som en samtale mellom to parter som har et felles interesseområde. I en intervjusituasjon vil det være en fordel at intervjuer starter med en briefing hvor intervjuer forteller litt om hensikten med intervjuet, hvordan opptak fungerer, samt hva som skjer etter intervjuet. Intervjuet kan avsluttes med å forsikre seg om at informanten har fått sagt det de ønsker (Kvale & Brinkman, 2015). Jeg fulgte denne «oppskriften» som Kvale & Brinkman (2015) viser til. Når jeg hadde fått positivt svar hos de jeg ønsket å intervju, innkalte jeg de til et fysisk eller digitalt møte. Noen var naturlig å intervju fysisk, mens andre som jobber på et annet kontor, ville lang reisevei gjort det umulig å møtes ansikt til ansikt. Jeg intervjuet de via et teams møte hvor både video og lyd er tilgjengelig. De jeg intervjuet fysisk kjenner jeg til både profesjonelt og personlig, slik at intervjuet fremsto som veldig naturlig med løs prat, noe som samsvarer med et semistrukturert intervju. Likevel opplevde jeg at samtlige av informantene tok intervjusituasjon med seriøsitet, og at de ønsket å bidra med sin kunnskap. De personene jeg intervjuet over teams var kjent med at jeg allerede hadde lang erfaring med å jobbe i et publikumsmottak. De fortalte meg at de opplevde det som befriende å slippe å forklare situasjoner da de skjønnte at jeg ville forstå og kjenne meg igjen i deres historie. Jeg

fikk en følelse at de slapp seg mer fri i skildringene deres, nettopp fordi de opplevde meg som «en av de». Jeg personlig, synes det var spennende å intervju kollegaer på tvers av landet, og spørsmålet er hvorvidt jeg klarte selv å ta avstand fra min egen erfaring, kontra deres erfaring. Jeg føler selv jeg var bevisst på dette både under og i etterkant av intervjuet, men klart vil noe av intervjuenes betraktninger bli en bekreftelse på noe jeg selv har tenkt, nettopp fordi vi innehar lik erfaring.

På grunn av både min og andres jobbsituasjon, valgte jeg å intervju informantene over en periode på fire uker. Jeg opplevde dette som en fordel, da fikk jeg muligheten til å reflektere over hvert enkelt intervju. Jeg slettet lydopptaket samme dag som jeg intervjuet. Dette fordi jeg hadde valgt å ha min telefon i flymodus mens jeg intervjuet, av sikkerhetsmessige grunner.

Da det ble oppdaget noe i et av intervjuene som fanget min interesse, valgte jeg å intervju to av informantene på nytt. Dette for å få mer informasjon om et tema, og for å sjekke om dette var gjeldene for flere enn kun en informant.

3.3.4 Transkribering

Transkribering kan kort forklares med at man omformulerer materialet fra tale til skriftlig tekst. Dette gjøres i forbindelse med klargjøring av intervjumaterialet for analyse. Selve intervjusituasjon svekkes når man gjennomfører en oversetting fra tale til skriftform da man mister mye av det direkte samspillet der stemmeleie og kroppsspråk forsvinner. På den andre siden vil intervjuene fremstå som mer strukturert, og man får en bedre oversikt over sitt datamateriale når intervjuene blir omformulert til tekstspråk (Kvale & Brinkman, 2015).

Transkribering av intervjuene ble gjort underveis i prosessen etter hvert som intervjuene ble gjennomført. Jeg har selv transkribert intervjuene, og dette har jeg sett som en mulighet til å bli bedre kjent med materialet før oppstart av analysen. Når jeg skulle starte med transkriberingen innså jeg at dette ville ta lang tid. Jeg fant derfor en app som delvis kunne registrere det som ble sagt i intervjuet. Dessverre ble det oversatt delvis til svensk, delvis til norsk. Derfor måtte jeg inn og korrigere noe av transkriberingen. Av tidsmessige grunner valgte jeg å utelate naturlige pauser, latter, fyllord og «småprat». Ifølge Kvale & Brinkman (2015) vil det å vurdere transkriberingens validitet være komplisert, da det ikke «... finnes en sann, objektiv oversettelse fra muntlig til skriftlig form» (Kvale & Brinkman, 2015:212). Jeg fulgte derfor Kvale & Brinkman (2015), og spurte meg selv om hva som er nyttig for min

forskning, og innså at jeg trengte kun å transkribere det jeg hadde behov for, for å besvare min problemstilling. Dermed mener jeg det var unødvendig å transkribere fyllord, latter og liknede.

3.4 Analyse

I min analyse prosess har jeg valgt å følge Braun & Clarke sine seks faser innen tematisk analyse. Det er en metode for å identifisere, analysere og rapportere mønster eller temaer innenfor datamaterialet man ha innhentet. Målet er å finne gjentatte meningsmønstre. Her er det viktig at man anerkjenner forskerens sitt ståsted, at forskeren ser etter temaer ut ifra hva han eller hun vil vite noe om. Forskerens skjønn er nødvendig for å avgjøre hva et tema er. Tematisk analyse kan være realistisk ved at man ser etter erfaringer, betydninger og virkeligheten av deltakeren, eller det kan være en konstruksjonistisk metode, som undersøker hendelser eller erfaringer som er effekten av en rekke diskurser som operere i samfunnet. Tematisk analyse kan også en metode som sitter imellom de polene som betyr at man anerkjenner måten individer gir mening til sine erfaringer, og hvordan den sosiale konteksten påvirker disse betydningene (Braun & Clarke, 2006). Jeg har valgt å bruke en semantisk tilnærming av min analyse, som vil si at jeg ønsker å gi en detaljert redegjørelse av bestemte tema, som igjen er relatert til min problemstilling. Ifølge Brun & Clarke, 2006 betyr det at man forsker på overflatebetydningen, som henger sammen med en realistisk tematisk analyse. I motsetning til dette, undersøker en i en latent analyse de underliggende ideer og idelogier. I et semantisk perspektiv så vil en ikke søke på indre motivasjon hos enkelt individ, men fokuserer istedenfor på sosiokulturelle kontekster og strukturelle betingelser som individet befinner seg i. Braun & Clarke (2021) presiserer at tematisering er en aktiv prosess, som man som forsker er sentrale i. Forfatter sier at man alltid må unngå å komme i en situasjon hvor man hevder at temaer «bare dukket opp». Jeg valgte å dele min intervjuguide i fire hovedtemaer som jeg ønsket å finne mer informasjon om. Temaene er valgt på grunn av min erfaring med å arbeide i et publikumsmottak.

Det finnes seks ulike faser for tematisk analyse, hvor man som forsker går gjennom datamaterialet og til slutt står igjen med en rapport. De seks fasene for tematisk analyse er vil bli presentert under i delkapitler.

3.4.1 Bli kjent med eget datamateriell

I dette steget fordyper forskeren seg i datamaterialet, og blir kjent med dybden i materialet. Det vil være ideelt å lese gjennom dataene opptil flere ganger for å bli kjent med alle

aspektene av dem. Dataen må transkriberes til skriftlig form for å gjennomføre en tematisk analyse (Braun & Clarke,2006). Siden jeg transkriberte mine intervju selv, ble jeg også godt kjent med datamaterialet. I tillegg hadde jeg valgt å dele min intervjuguide opp i fire delemner, slik at materialet mitt ble oversiktlig. De fire ulike temaene var brukergruppen, personlige egenskaper, system og sikkerhet (se vedlegg 3).

3.4.2 Skape innledende koder

Denne fasen av analysen innebærer å kode de mest grunnleggende elementene av rådataen som kan vurderes på en meningsfull måte angående fenomenet man undersøker.

Kodingsprosessen er en del av analysen hvor man organiserer dataene til meningsfulle grupper. Man arbeider systematisk med å indentifisere interessante aspekter i elementene som kan danne grunnlag for gjentatte mønstre på tvers av datasettet. Man kan bruke et dataprogram eller kode manuelt (Braun & Clarke,2006). Jeg har valgt å kode manuelt ved bruke tekstprogrammet word, og aktivt bruke ulike farger og merke tekstområde på mulige mønstre. De ulike kodene jeg kom frem var opplevelser, egenskaper, kanalstrategi, veiledning, brukergruppen, begrensinger, ivaretakelser og rammebetingelser. Mange av kodene hang sammen med hverandre.

3.4.3 Lete etter temaer

Dette steget begynner etter man har sortert og laget en liste over ulike tilgjengelig koder. Hensikten nå er å bruke de ulike kodene og fordele de i potensielle temaer. Denne fasen innebærer at man hovedsakelig begynner å analysere kodene samt vurdere hvordan kodene eventuelt kan kombineres for å danne et overordnet tema (Braun & Clarke,2006). Det som for min del ble interessant, var at jeg i forkant av intervjuene hadde planlagt fire temaer, men endte altså opp med syv ulike temaer etter at jeg hadde sortert datamaterialet. De syv ulike temaene valgte jeg å kalle: Opplevelsene i publikumsmottaket, personlige egenskaper, kanalstrategi, veiledning i publikumsmottaket, brukergruppen, begrensinger, ivaretakelser og til slutt rammebetingelser.

3.4.4 Revurdere tema

Denne fasen begynner når man har utarbeidet et sett med kandidat temaer, og i dette innebærer det også en avgrensing av temaer. Kandidat temaer betyr kort fortalt at noen temaer blir vurdert som kandidat for videre analyse. I denne prosessen kan man oppdage at noen temaer kanskje ikke var like aktuelt som man hadde trodd, fordi man kanskje ikke har nok data. Eller man kan finne ut at det passer bedre med et større temaer enn to mindre. Dataene

man har skal henge sammen innenfor de ulike temaene, men det skal samtidig være klare og identifiserbare skiller mellom temaene. På slutten av denne fasen bør man ha en god oversikt over de ulike temaene, og hvordan de passer sammen med hverandre (Braun & Clarke,2006). I denne fasen innså jeg at flere av mine temaer gikk i hverandre, blant annet så jeg at opplevelsene i publikumsmottaket hang sammen med veiledning og rammebetingelser. Jeg så også bånd mellom rammebetingelser og ivaretagelser. Når jeg da gikk nærmere inn på ivaretagelser, erkjente jeg at dette var avhengig av personlige egenskaper, som igjen innvirket på veiledning. Jeg så også at begrensingene var forbundet med brukergruppen og rammebetingelsene, og at kanalstrategien vil kunne gi begrensinger både på brukergruppen, men også rammebetingelsene.

3.4.5 Definer og navngi tema

I denne prosessen vil man starte med å identifisere essensen av hva de ulike temaene handler om. For hvert tema vil man måtte gjennomføre og skrive en detaljert analyse, hvor problemstillingen vil være utgangspunktet for analysen. Til slutt innebærer denne fasen at man navngir de ulike temaene (Braun & Clarke,2006). Etter at jeg opplevde at jeg hadde for mange temaer som gikk i hverandre, avgrenset jeg til et mindre antall temaer. Til slutt sto jeg igjen med disse temaene: Veiledning, rammebetingelser, brukergruppen og ivaretagelse av den Nav ansatte.

3.4.6 Produsere rapport

Dette er den siste fasen av tematisk analyse hvor man begynner å analysere dataen og skriv rapporten. Analysen skal være sammenhengende, logisk og en interessant redegjørelse av historiene dataene forteller, både innenfor, men også på tvers av temaer. Selv om man har en semantisk analyse, må de analytiske påstander være forankret ut over overflaten av dataene. Spørsmålet man kan stille seg er hvilke historier avslører de ulike temaene? (Braun & Clarke,2006).

3.5 Etske betraktninger

Kvalitativ forskning bør ideelt sett både produsere vitenskapelig kunnskap og bidra til å forbedre menneskets situasjon. Det å innhente kunnskap om Nav ansatte sine erfaringer i et publikumsmottak vil dette kunne gi grunnlag for forbedring av sosialt arbeid i førstelinjen. I min masteroppgave har jeg fulgt retningslinjer for samfunnsvitenskap og humaniora (Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap og humaniora, NESH, 2021).

I et forskningsprosjekt har man informasjonsplikt overfor deltakerne. Dette er forankret i personvernforordningen. Når man skal gi ut informasjon så er hovedregelen at man må lage et informasjonsskriv (se vedlegg 1). Informasjon skal være kortfattet, lett og forstå og tillempet deltakergruppen (sikt.no). Siden jeg har intervjuet Nav ansatte som veileder den mest sårbare gruppen av mottakere av offentlig hjelp og ytelser, vil det være historier som kan komme frem som mulig kan identifisere brukere. En samlet kombinasjon av opplysninger kan knyttes til en bestemt person, og jeg vurderte derfor at det var nødvendig å melde min forskning til Sikt for å få en vurdering av ivaretagelse av personopplysninger. Retten til anonymitet gjelder også for informantene. Jeg har valgt å ikke fortelle opplyse om informantenes kjønn eller brukere i min analysedel. Jeg har også valgt å ikke si hvilke Nav kontor fortellingene kommer ifra for å sikre anonymitet og konfidensialitet. Noen av opplysningene som har kommet frem i intervjuene som omhandler sikkerhet på arbeidsplassen, måtte jeg velge å ikke formidle i min analyse på grunn av taushetsplikt.

3.5.1 Informert samtykke

Jeg viser til vedlegg 3, samtykkeerklæring. Samtlige av informantene har samtykket frivillig til å la seg bli intervjuet av meg. Informert samtykke er et samtykke gitt etter at informanten har fått tilstrekkelig informasjon om forskningsprosjektet. For at et samtykke skal være gyldig, må det ifølge sikt.no oppfylle noen krav; samtykket er gjort frivillig, som deltaker skal en vite hva en har samtykket til, det må gjøres en aktiv handling for å samtykke, samt at det skal være like lett å trekke samtykket som det var å gi det. Ingen av informantene har valgt å trekke seg.

3.5.2 Konfidensialitet

For å ivareta informantenes krav om å være anonym i min masteroppgave er det viktig å bli enig med informantene om hva som skal skje med materialet etter at intervjuet er ferdig. Kvale & Brinkman (2015) skriver at dette ofte handler om private data som identifiserer personene som gir samtykke til intervju. Jeg har valgt å slette lydfilene da de befant seg på min private telefon. Jeg kommer til å slette transkriberingen når jeg har levert min masteroppgave. Det finnes ingen navn eller steder som er gjenkjennbar i datamaterialet.

3.5.3 Konsekvens av å delta i studien

Siden mitt tema for denne besvarelsen gjelder informantens refleksjoner og opplevelser med å arbeide i et publikumsmottak, med den påkjenningen det innebærer, vil det kanskje oppleves litt sårt at personlige tanker blir publisert. Likevel opplevde jeg alle informantene som

redelige, som faglig sterke og som hadde velbegrunnet refleksjoner. Deres navn og kjønn vil ikke være synlig noen steder i besvarelsen, for å bevare anonymiteten.

Informantene ga tilbakemelding på at det var positivt å delta i denne studien fordi en fikk rom og ro i en hektisk arbeidshverdag til å reflektere over sin egen arbeidssituasjon. Dette kan bidra til en ny forståelse av deres eget arbeid, og kan gi god grobunn for videre utvikling og engasjement. I tillegg opplevde jeg at informantene var opptatt av at andre skulle vite hvilke utfordringer og vanskelige situasjoner de stod i hver dag.

3.6 Kvalitets kriterier: Reliabilitet, validitet, generalisering

Når man forsker på et område eller et fenomen er det rent etisk å rapportere funn som er så sikker og verifisert som det er mulig (Kvale & Brinkman, 2015). Nedenfor vil jeg utrede om min forsknings sannhetsverdi.

3.6.1 Reliabilitet

Reliabilitet henviser til hvor pålitelige resultatene av forskningen er, og om ulike forskere ville ha fått ulike svar hos informantene (Kvale & Brinkman, 2015). Jeg valgte å ha et semistrukturert intervju, som tidligere nevnt innebærer dette en intervjuform som er litt løs. Jeg åpnet opp for at de kunne fortelle mer når de ønsket det. Et intervju er et sosialt samspill med samtale som fokus, men tid og sted kan gjøre at en annen forsker ville ha fått et annet svar enn det jeg fikk. Min fortolkning av intervjuene vil være preget av min forforståelse, mine tanker, oppfatning og erfaring som jeg har fra før, noe som samsvarer med et hermeneutisk kunnskapssyn.

3.6.2 Validitet

Validitet omhandler hvorvidt forskningen undersøker det den er ment til å studere, eller sagt med andre ord, om metoden er egnet til å undersøke det den skal undersøke. I en slik prosess vil forskeren være kritisk til sin egen forskning, og se etter feilkilder. Hele forskningen, fra tematisering, planlegging, intervju, transkribering og analysering skal valideres (Kvale & Brinkman, 2015). For å ivareta krav til validitet, valgte jeg i intervjusituasjon å gi en kort presentasjon av formålet med undersøkelsen, jeg sjekket også om informantene forstod spørsmålene mine, og jeg åpnet opp for at informantene kunne fortelle fritt om de ønsket det. De har også hatt anledning til å kontakte meg i etterkant om de ønsket det, men ingen har benyttet seg av den muligheten. Jeg valgte å kun intervju ansatte som jeg vet jobber i et

publikumsmottak, og som har direkte erfaring i en slik type jobb. Jeg tenker også det at jeg valgte å innhente informasjon fra to ulike Nav kontor vil være med på å øke validiteten.

3.6.2.1 Kritisk blikk på min egen forskning

Noen av informantene er mine kollegaer, og jeg håper og tror at de ønsket å stille opp på intervju fordi de ønsket å belyse sine refleksjoner. Likevel skal man ikke se bort ifra at noen av de kanskje også sa ja til å være med kun for å tilfredsstille mitt behov for å få tak i informanter. Mens jeg satt i startfasen av min forskningsoppgave hadde mitt arbeidsted besøk av leder ved et annet Nav-kontor. Jeg benyttet derfor anledningen til å snakke med denne lederen om mitt forskningsprosjekt, og slik fikk jeg tak i informanter ved et annet Nav kontor. Jeg undrer derfor om jeg var så heldig å få tak i informanter fordi denne lederen tok min forespørsel videre, og jeg selv ikke direkte var i kontakt med disse informantene personlig i første omgang, har gjort at noen kanskje sa ja til å stille opp fordi henvendelsen kom fra deres representative leder. Ingen av informantene har gitt uttrykt for at dette var grunnen til at de stilte opp.

Mange av spørsmålene jeg stilte handlet om personlige egenskaper, og det å stå i vanskelige situasjoner. Kanskje underkommuniserte enkelte av informanter redsel eller sårbarhet i deres jobbsituasjon, nettopp fordi de synes det kan virke litt tabu og gi slike personlige skildringer til meg. Når jeg stilte spørsmål om hvordan informantene håndterer utfordrende situasjoner, så er det lett å svare akkurat det som er forventet eller det som man tror er fasiten, for å ikke vise et bilde av seg selv som mindre faglig kompetent. Særlig kan det gjelde fordi jeg selv sitter med over 10 års erfaring som veileder i Nav.

Likevel sitter jeg med følelsen at de aller fleste fortalte redelig om deres opplevelser, særlig fordi jeg ser at svarene er litt annerledes ut ifra hvor lenge vedkommende har jobbet i et publikumsmottak.

Min bakgrunn for valg av tema handler om min erfaring og interesse for fagfeltet. Dette har bidratt til at noen felt eller emner har kommet i bakgrunnen, mens jeg selv har løftet og vurdert andre temaer som mer viktig og hensiktsmessig. For eksempel har mitt fokus alltid vært mot marginaliserte brukergrupper, så derfor vil skildringer om andre brukergrupper ikke kommet frem.

3.6.3 Generalisering

Vi danner oss forventning om det som er lik vil være likt uavhengig av situasjoner. Vi kan også ha en oppfatning om at like hendelser skjer i tilsvarende situasjoner. Spørsmålet en stiller seg da er om fenomenet vil være generaliserbart, eller vil dette være avhengig av konteksten?

Svaret en får kan medføre at man får bevegelse fra generalisering til kontekstualisering. En ser om kunnskapen man får fra intervjusituasjon kan overføres til relevante situasjoner (Kvale & Brinkmann, 2015). Jeg tenker at min forskning vil være gjenkjennbar i andre Nav kontor som har lik praksiskontekster, og særlig i Nav kontor betjener større antall brukere. Det finnes nesten et Nav kontor ved hver kommune i Norge, men noen av kontorene vil være meget små, med få brukere. Og for disse Nav kontorene, så vil det forskningen min ikke være gjenkjennbar i like stor grad, kanskje ikke i det hele tatt.

4 Analyse og diskusjon

Analysen bygger på den tematiske metoden jeg har gjennomført. Veien fra til de ulike temaene jeg kommer til å presentere, er utredet i metodedelen. De fire ulike temaene er veiledning, rammebetingelser, brukergruppen og ivaretagelse av den Nav ansatte. Jeg oppdaget fort at temaene jeg kom frem til, gikk på tvers av forskningsspørsmålene mine. Dette samsvarer med det Braun & Clarke (2006) sin beskrivelse av tematisk analyse. Ved å systematisere historiene til informantene, vil temaene bli synlig, dette i tråd med Braun & Clarke (2006). Analysen er strukturert og inndelt etter mine forskningsspørsmål som er følgende:

Hvordan har kanalstrategien endret måten å gi sosialt arbeid på?

Hvem er det som benytter seg av publikumsmottaket?

Hvordan jobber Nav ansatte i et publikumsmottak med å utøve sosialt arbeid?

Hvordan ivaretar Nav ansatte seg selv i møte med brukergruppen?

Gjennom tematisk analyse av datamaterialet drøftes funn opp mot forskningsspørsmålene. Oppgavens målsetning er å få frem erfaringene Nav- ansatte har med å utøve sosialt arbeid i et publikumsmottak.

I 2017 ble åpningstiden i publikumsmottakene redusert fordi en gjennom kanalstrategien skulle sluse større andel av brukere over på digitale tjenester, men funn fra undersøkelsen tyder på at de ansatte opplever at det er mange marginaliserte brukere som kommer i publikumsmottaket. Målsetningen ved å innføre kanalstrategien var å effektivisere tjenesten ved å redusere åpningstidene på de ulike Nav- kontorene, og på den måten få frigjort personale til å gjøre andre arbeidsoppgaver (Arbeid- og velferdsetaten, 2021). Informantene forteller at det er daglig kø, og dette gjaldt begge Nav- kontorene som informantene jobber i. De opplever at mange av henvendelsene som kommer blir ad- hoc arbeid, og bær preg av lite tid til hver enkelt person og situasjon. De Nav- ansatte skal ikke følge opp brukere i ettertid, men opplever likevel en relasjon med brukere da det ofte er slik at brukerne blir gjenganger. Malmberg- Heimonen et al. (2019) sier at ut ifra et sosialfaglig perspektiv vil det være hensiktsmessig å gå dyp inn i brukeren sin situasjon, men samtidig være bevisst på at velferdstjenesten er lagt opp til å være rettferdig og profesjonelt. Informantene kunne informere om at kjernen i det å jobbe i et publikumsmottak, betyr at hver enkelt får en

veiledning på noe de trenger akkurat der og da, men dypere enn dette har ikke de ansatte mulighet til å gå på grunn av ulike rammebetingelser. Funn fra min undersøkelse viser at de Nav ansatte ved hjelp av begrensede ressurser har krav til seg om å må oppnå arbeidsgiverens mål, samt politiske mål om å flere i arbeid, jamfør arbeidslinja. Funn tyder på at de ansatte står da i et spenn mellom det å ivareta systemet på en side, og på den andre siden brukere med sosiale problemer og omfattende behov.

4.1 Hvordan har kanalstrategien endret måten å utføre sosialt arbeid på?

Av de syv Nav ansatte jeg intervjuet, var det fem som jobbet i et publikumsmottak når kanalstrategien ble iverksatt. Den ene ansatte fortalte at dette var politisk bestemt, det var Nav-reformen som skulle gjennomføres, men det var de som jobbet i publikumsmottaket som fysisk måtte avise personer som møtte opp i et publikumsmottak. En av informantene opplevde organisasjonsendringen som svært opprivende, hvor ansatte nærmeste måtte kaste brukere ut døren, med staten sin velsignelse. Gradvis opplevde de ansatte at mengden av brukere som kom fysisk til Nav kontoret ble redusert. En av informantene opplevde at Nav bevisst gikk inn for å øke distansen mellom bruker og Nav. Og i så tilfelle ville man kunne konkludere at kanalstrategien har fungert etter hensikten. De som ikke skal inn i Nav-kontoret fysisk får rett og slett ikke hjelp i publikumsmottaket, men derimot veiledning på hvordan bruke de andre kanalene inn til Nav, noe som er i tråd med det som er nevnt i Meld. St. 33 (2015–2016).

Tidligere opplevde mange av de ansatte at de veiledet hovedsakelig på folketrygdloven (1997), men med ny strukturering av Nav-kontoret, fulgte det også et nytt lovverk; sosialtjenesteloven (2009). Informantene forteller følgende: «Med denne nye loven å veilede om, ble det veldig tydelig at det fulgte en ny brukergruppe med rus, psykiatri og språklige utfordringer».

Informantene forteller at ble gjort omfattende arbeid på å gi opplæring til brukere på digitale løsninger. De fortalte at for flere av brukere var dette et nytt verktøy, og de ansatte opplevde at man måtte bruke tid på å trygge brukere på de ulike løsningene som finnes digitalt. Noen av de ansatte opplevde det slik at det var mange av brukere som i ulik grad måtte tvinges på løsninger som de ikke har hatt kompetanse til å håndtere på egenhånd. I meld. St. 27 (2015-2016) opplyses det om målsetning om brukervennlig og effektive offentlige tjenester ved å digitalisere tjenestene, mens informantene forteller hvor omfattende omstillingsprosess det er

å gå fra noe kjent til noe ukjent, og det er de som er bakkebyråkrater som får oppgaven i å gi nødvendig opplæring. Hansen (2021) definerer en bakkebyråkrat som en ansatt i førstelinjen som må bidra til at politiske føringer blir gjennomført direkte i samspill med brukeren. Funn i denne undersøkelsen viser hvordan politiske målsetninger og føringer endrer måten å utøve sosialt arbeid på direkte i et publikumsmottak.

I meld. St. 27 (2015-2016) konstateres det i en av intensjonene at det skal være lik deltakelse for alle, men er funn i denne undersøkelsen tilsier at dette ikke stemmer. Jeg som intervjuet, oppfattet at mange av informanter opplevde det som tidskrevende å lære brukere om digitale tjenester. En av informantene sa: «I dette vil tid være en faktor, men det er ikke gitt at det er Nav som eier den tidsfaktoren». Enda i dag opplever de Nav ansatte at mye av tiden i publikumsmottaket spises opp med å lære brukere digitale tjenester. Og samtlige opplever at dette er et svært ressurskrevende, og når du gjør dette daglig, så er det utrolig lett å bare overta for brukeren og sende søknaden inn for brukeren. Det gjøres på grunn av tidspress, at det er flere brukere som venter på hjelp, og fordi det er frustrerende å se at andre sliter med noe som man selv oppfatter som lettvinnt og forståelig. Og slik kan man tilfredsstille brukerens hjelpebehov, søknaden er levert inn, og ytelsen er sikret, og man får også tilfredsstilt sin egen samvittighet, man har jo tross alt hjulpet brukeren. En av informantene forteller: «Vi gjør brukeren en bjørnetjeneste, men brukeren har ikke kommet lengre i sin utvikling». Når brukeren har forlatt mottaket, har han ikke lært hvordan å håndtere digitale løsninger som samfunnet er lagt opp til at en skal bruke, og brukeren er derfor nødt til å komme tilbake neste måned for hjelp til å søke på forlengelsen av ytelsen.

Den andre faktoren som de Nav ansatte forteller om er språklige utfordringer. Brukeren har ikke den språklige kompetansen til å forstå et vedtak, dokumentasjonsforespørsel eller selveste søknadsprosessen. Og når brukeren ikke kan kommunisere på norsk eller engelsk, så er det klart det blir en utfordring med digitale løsninger. Personalet i publikumsmottaket kan og skal ikke lære seg ulike språk, men et av Navs mål er rett ytelse til rett tid. Og de ansatte opplevde at de kan ikke la personer som ivaretar barn gå uten ytelser. I disse tilfellene vil det være nødvendig og skrive søknaden for brukeren, med hjelp av google translate eller tolk, slik at det økonomiske er hensyntatt. Aamodt (2019) sier at vi som samfunn er opptatt av å forhindre utenforskap og marginalisering. I tråd med dette, ser vi at de ansatte velger å bruke de verktøyene de kan for å forhindre at brukere blir ytterligere marginalisert og komme i en situasjon som vil være mer negativt for brukeren på sikt.

I tråd med funnene, åpner kanalstrategien opp muligheten til å ha mer rom for de ansatte i publikumsmottaket til å drive endringsarbeid. De som kommer til publikumsmottaket, har et reelt behov for veiledning. Tidligere var det slik at alle kunne komme i publikumsmottaket, uten å ha behov for en- til – en veiledning. Siden kundemassen er blitt redusert, åpner dette opp for å bruke den tiden som er til rådighet, til de brukere som virkelig trenger det. Og utfra dette funnet, så virker kanalstrategien etter sin hensikt jamfør Friis- Petersen (2017). På den andre siden, blir tid en avgjørende faktor, da brukergruppen som er igjen etter at kanalstrategien ble iverksatt en mer utfordrende gruppe hvor hver enkelt person krever mer av den ansattes tid.

Hvis vi går tilbake til Uggerhøj (2008) sin definisjon på sosialt arbeid hvor meningen med sosialt arbeid er å påvirke brukeren til å endre sin egen livssituasjon med hjelp av råd og veiledning fra en med faglig kompetanse, vil vi se at resultatet fra undersøkelsen viser at de Nav ansatte både veileder og gir på tjenester som vil hjelpe på brukeren sin situasjon. Samtidig ser vi også at de ansatte innrømmer å faktisk fylle ut søknaden for brukeren selv, ofte med utgangspunkt i sin egen frustrasjon, opplevd tidsmangel og språklige utfordringer. Samfunnstrekk går i retning av at flesteparten av oss skal inneha digital kompetanse, og offentlige tjenester skal legge til rette for digitale tjenester (Meld. St. 27 (2015-2016)). Resultatet av undersøkelsen viser at sosialt arbeid ikke kan ses isolert fra politiske føringer og lovverk. Ifølge Kjørstad (2019) handler sosialt arbeid om å jobbe både med individuelle behov, men også samfunnsmessige utfordringer, og i denne oppgavens undersøkelse vil utfordringene handle om at samfunnet blir mer og mer digitalisert. Når Nav- reformen ble iverksatt og kanalstrategien ble gjennomført i alle Nav- kontor, bidro dette til endring også på hvilke lovverk de Nav ansatte skulle veilede ut ifra. Tidligere var mange av spørsmålene rettet mot folketrygdloven (1997), men nå er tendensene at de aller fleste trenger veiledning opp mot lov om sosiale tjenester (2009). Handlingsfeltet i sosialt arbeid vil ifølge Kjørstad (2019) derfor være i skjæringspunktet mellom individ og samfunnet.

Vi kan ser spor av maktutøvelse fra de Nav- ansatte gjennom at de selv overtar selveste oppgaven ved å innhente dokumentasjon og fyller ut søknaden for brukeren, og dette bidrar til å opprettholde asymmetrisk maktforhold hvor brukeren forsetter å være avhengig av å møte opp i publikumsmottaket. Hansen (2021) påpeker at det at brukeren behøver hjelp fra det offentlige indikerer at forholdet er asymmetrisk. Lipsky (1980) referert i Hansen (2021) mener at en bakkebyråkrat som har som rolle å forvalte et offentlig regelverk, automatisk vil ha mer makt enn brukeren. Hjelpen som de Nav ansatte tilbyr er rettet mot individet, da de

ansatte opplever det som vanskelig å påvirke andre relevante samfunnsforhold. Järvinen & Mik-Meyer (2003) viser til at den ansatte etter hvert etterfølger systemets behov fremfor brukeren. Hjelpen kan ses som skjult makt er individfokusert, da livsbetingelsene er vanskeligere å påvirke (Järvinen & Mik-Meyer,2003). Det er samfunnet som er bygd opp slik at det skal være digitale tjenester, og sannsynligvis ikke det brukergruppen som benytter seg av publikumsmottaket hadde ønsket eller mestrer. Og bakkebyråkratene etterlever de politiske føringene som forventes av Nav. Således kan vi si at bakkebyråkratene er underlagt maktutøvelse ovenfra igjen, som de iverksetter overfor brukere. Larsen et al. (2002) sier at bakkebyråkratene er underlagt denne makten som finnes i byråkratiske regler som sosialpolitikken fører. De Nav ansatte ser likevel at det er en gruppe som ikke er i stand til å imøtekomme denne veiledning om bruk av digitale tjenester, på grunn av manglende digital forståelse, eller språklige utfordringer. Selv om dette innebærer at denne brukergruppen ikke får den samme veiledningen som andre, har de gjort en skjønnsutøvelse for å ta hånd om den økonomiske situasjon til brukeren. Samtidig betyr dette igjen at personalet opprettholder det asymmetriske maktforholdet, ved å fortsette å fylle ut søknader for brukerne, fordi denne handlingen medfører at brukere ar avhengig av å komme tilbake når det er tid for påfølgende søknad. Ut ifra Michel Foucaults (1978, referert i Sagatun, 2011) som sier at en maktutøvelse kan være produktiv, kan vi se at makten som den ansatte utøver ved å overta for brukeren kan oppleves for de ansatte som produktiv, hvor brukeren blir henført til en norm hvor en ønsker at brukeren har livsopphold for å forsørge seg selv. Michel Foucaults (1978, referert i Sagatun, 2011) sier at denne maktutøvelsen kan oppleves som en gode for brukeren også, noe vi kun kan anta utfra funn i denne forskningen. Alternativet ville vært så mye verre, hvor brukeren ikke har hatt mulighet til å betale husleie, handle inn mat eller andre tjenester. Tanner (2020) mener at det å vise og handle medfølelse overfor brukerne er sentralt i fagfeltet, og en betydningsfull del som gjør sosialt arbeid praksis mulig. Det å reagere emosjonelt og se konsekvensen av at omsorgsfulle handlinger ikke blir gjort kan på den ene siden oppleves som belastende, mens gleden over å ha en betydningsfull jobb kompensere for dette. Ifølge Clark et al. (2023) har omsorg en lite fremtredende rolle i sosialt arbeid, på tross at dette er en egenskap som blir satt høyt hos brukeren. I det å velge å fylle ut søknaden for brukeren for å lindre brukerens situasjon, kan det handle om å tilfredsstille et behov både for seg selv som Nav ansatt, men også for å redusere lidelsen for brukeren. Det handler ikke om å skape en endring for brukeren, og det kan vi si fordi informanten vet selv at dette ville betydd at brukeren måtte ha søkt selv og forstått den nødvendige opplæringen. Ut ifra rammebetingelsene er dette ikke mulig, både på grunn av brukerens situasjon, men også

tidsmessige for den ansattes del. Ifølge Clark et al. (2023) kan det å arbeide direkte med menneske være en viktig kilde for behag for den ansatte, og det å ikke ha mulighet til å utgjøre en forskjell for andre kan oppleves som utmattende. Ut ifra dette kan vi tenke at dette er noe som kan bidra til at de ansatte velger å stå i slike situasjoner daglig, de ser verdien i å hjelpe mennesker og kan oppleve dette som tilfredsstillende. Isdal (2017) sier at for mange som jobber i omsorgsykker, vil det å utøve en forskjell være verdt det, selv om det koster for den ansattes del. Aksnes (2023) sier at fordi brukere bokstavelig står i kø for å få hjelp i sin sak, innebærer dette en arbeidshverdag for bakkebyråkratene med vedvarende ressursmangel. Dette fører til at brukeren ikke får den oppfølgingen de sårt trenger, og dermed utvikler bakkebyråkratene mestringsstrategier for å tilpasse sitt arbeid. Det å tilpasse tjenestene for enkelte brukere vil for bakkebyråkratene gi størst mestringsfølelse i arbeidet (Aksnes, 2023).

4.1.1 Oppsummering

Det er rimelig å konkludere med at kanalstrategien som organisering av publikumshenvendelser har bidratt til at veiledningen i publikumsmottaket som tidligere ble gjort ut ifra lov om folketrygd (1997), er blitt erstattet med lov om sosialtjenester (2009). Bakgrunnen for dette er at kanalstrategien har ført til endret brukergruppe med mer sammensatte behov. Dette var også målsetningen med å iverksette kanalstrategien i 2014 (Arbeid- og velferdsetaten, 2021), og således kan det se ut som om at målsetningen er oppnådd.

Digitaliseringen som samfunnet legger opp til (Meld. St. 27 (2015-2016)), har medvirket til at de ansatte bruker mye ressurser på å veilede på digitale tjenester. Informantene undrer seg om det de gjør har noen hensikt i det hele, men fortsetter å gi denne hjelpen, med en forventning om at brukeren på sikt vil bli selvhjulpen. Det å bli selvhjulpen er ifølge Uggerhøj (2008) målet med utøvelse av sosialt arbeid. Samtidig er det også en forventning i sosialpolitikken og arbeidslinje at bruker skal medvirke og yte egeninnsats i sin sak (Meld. St.46 (2012-2013)). Sosialpolitikken blir derfor styrende for hvordan man utøver sosialt arbeid, også i publikumsmottaket.

Ved å overta oppgaver for brukeren bidrar de Nav ansatte med å opprettholde et asymmetrisk maktforhold ved at brukeren ikke kommer seg videre i sin utvikling, og må fortsette å komme tilbake for samme hjelp. Dette samsvarer med det Järvinen & Mik-Meyer (2003) sier om maktutøvelse. Samtidig som det kan handle om effektivitet og mangel på tid, handler det også om en brukergruppe som trenger mer hjelp for å ivareta sin økonomiske situasjon. For

personalet kan det også handle om å kompensere for velferdsstatens mangler, med å handle medfølelse overfor brukeren. Dette kan også bidra til at man tilfredsstiller sitt eget behov for å yte og vise omsorg noe som samsvarer med både det Tanner (2020) og Clark et.al (2023) har forsket på.

4.2 Hvem er det som benytter seg av publikumsmottaket?

Nav sine lokaler er åpent for alt av publikum som trenger å låne datamaskin, skriver eller kopimaskin. Publikumsmottaket er heller ikke kun for de ansatte som jobber direkte i mottaket, men for alle de ansatte på Nav- kontoret. Det vil si at om det skal gjennomføres for eksempel et dialogmøte med en sykemeldt, fastlege og arbeidsgiver sammen med Nav, så må de møte opp i publikumsmottaket for å vente på sin avtale. Likeså har Nav mange samarbeidspartnere, som naturligvis må innom publikumsmottaket for så å sluses videre. Nav har også mange ulike kurs for blant annet arbeidssøkere, for de som er mottakere av arbeidsavklaringspenger eller sykepenger, og kursdeltakerne må da gjennom publikumsmottaket før de kan gå til sitt kurslokale. I tillegg kommer det en del brukere av Nav som trenger veiledning, men som blir henvist til å kontakte Nav over telefon eller digitale tjenester.

4.2.1 «Vi møter de som står igjen.»

Nav er som tidligere nevnt, en institusjon hele Norges befolkning vil være innbefattet i på et eller annet tidspunkt, men hovedmengden av brukere i et publikumsmottak er som oftest marginaliserte. Marginaliserte personer er ifølge Wel et al. (2019) personer som befinner seg i en bevegelse fra normalitet til marginalisering, fra deltakelse på ulike områder som arbeidsliv, skole og sosiale forbindelser til det å stå utenfor. Grunnen er som oftest manglende ressurser på f.eks. utdanning, sosialt støtte, helse og inntekt. Og det å ha en utdanning, ha en stabil inntekt og familie rundt seg, kan oppleves som noe som er forventet i dagens samfunn, en norm. Born & Jensen (1998) viser til at disse normene er skapt og laget av de privilegerte, de som har muligheter og ressurser til å nyttiggjøre seg av goder. Det finnes ulikheter, men de er ikke synlig for folk flest (Rugkåsa & Ylvisaker, 2019). I Nav sitt publikumsmottak opplyste alle informantene om brukere som trengte deres bistand, de aller fattigste, de som er avhengig av sosiale stønader for å få økonomien til å gå rundt, voksne som ikke har fullført videregående opplæring, og har stått årevis uten arbeidstilknytning, og ungdom som er på vei til å droppe ut av skolegang. Informantene fortalte om de personene som ikke har noen tilknytning lengre til sin egen familie på grunn av rus og psykiske helseutfordringer, om de

som kun har Nav ansatte som sin eneste sosiale krets, om den ene brukeren som gråt fordi det er vinter, men har ingen andre valg enn å sende sitt barn i barnehagen med kun regntøy, og nå var det så kaldt at de ansatte i barnehagen reagerte. De Nav ansatte møter personer som sover ute, som har ingen fast bopel og som er avhengig å få sin utbetaling på rekvisisjoner slik at de er sikret mat fremover. Andre episoder som informantene fortalte om er brukere som kommer inn i publikumsmottaket med ødelagte sko, og ber om å få dekt nye, eller at de søker om å få dekt ny vaskemaskin eller komfyr når disse er blitt ødelagte, for å få muligheten til å gå med rene klær eller spise varmmat hjemme. Den ene informanten fortalte det så godt: «Utad er det en oppfatning at Nav er felleskapet sitt sikkerhetsnett. Og de vi møter er de som er absolutt avhengig at det finnes et sikkerhetsnett. Vi møter de som står igjen, de som ikke har andre muligheter.» Slik sett er det tenkelig at kanalstrategien har fungert etter hensikten. Det er forventet at de som ikke er i stand til å ta kontakt med Nav i andre kanaler, vil måtte være nødt til å ta kontakt med Nav ved å møte opp i et publikumsmottak. NOU: 2004:13 presiserer at Nav er for befolkningen et offentlig sikkerhetsnett.

4.2.2 Mottakere av økonomisk sosialhjelp og andre tjenester etter sosialtjenesteloven

De aller fleste som trenger veiledning i publikumsmottaket, er brukere som har behov for ytelse eller tjeneste hjemlet i lov om sosiale tjenester (2009), eller som er i en situasjon som indikerer at de har behov for hjelp innenfor det lovverket innen kort tid. Ytelsen er ment å være en korttidsytelse, men erfaringen fra de Nav-ansatte tilsier at det er personer som benytter seg av denne ytelsen gjennom hele sin levetid. Informantene beskrev hvilke type mennesker som benytter seg av publikumsmottaket, og det var tydelig at det ofte var mennesker med lav utdanning, og ofte med sammensatte helseutfordringer som trengte veiledning i publikumsmottaket. Dette samsvarer med undersøkelsen av sosialhjelps mottakere som Wel, et al. (2019) viser til. Den forteller at denne brukergruppen som oppsøker publikumsmottaket mangler formell utdanning, har høyere grad av psykisk uhelse, liten tilknytning til arbeidslivet, og nesten halvparten har en eller annen form for avhengighetsproblematikk. I tillegg er dette i overstemmende med undersøkelsen til Friis-Petersen (2017) hvor han påpeker at brukere som benytter seg av publikumsmottaket er brukere som ikke kan eller vil bruke digitale løsninger, har rus og/ eller psykiske helseutfordringer eller språklige utfordringer. I noen tilfeller en kombinasjon av disse faktorene.

Selv om brukere får sikret sitt livsopphold via sosialtjenesteloven, viser Wel et al. (2019) til at ytelsen er ikke tilfredsstillende. Det å motta sosialhjelp innebærer at man får reduserte muligheter til å delta i samfunnet i samme grad som majoriteten. Det å leve under dårlige levekår, handler ikke kun om manglende inntekt, men også sviktende helse, avhengighetsproblematikk, og lav utdanning. Når personer blir gående på langvarig økonomisk sosialhjelp, vil dette medføre redusert mulighet til å ha en sosial arena som jobb og studier er, eller å gjøre aktiviteter som koster penger. Det er mange som lever med en inntekt eller ytelse som er lavere enn normalen, ca. en av ti vil være i denne situasjon til enhver tid. I 2023 var medianlønnen er på omtrentlig 660.000 (SSB.no). Ingen av informantene hadde noen refleksjoner omkring den lave satsen på økonomisk sosialhjelp. Jeg spurte heller ikke, og jeg tror dette omhandler et område som vanskelig lar seg endre på førstelinjenivå, samtidig som det er en allmenngyldig oppfatning om at satsen er for lav.

4.2.2.1 Verdighet

For informantenes del oppleves det som trist å være den person som må være bindeleddet mellom bruker og saksbehandler på sosialstønad. En av informantene fortalte følgende:

«Jeg synes det er trist, og det er for ille, og det er ikke godt nok at bruker må gå i opptil 2 døgn før hen får innvilget nødhjelp. Prøv selv å gå uten mat i over to døgn. Men vi er jo her nede i publikumsmottaket, og det er noe annet å være den person som må stå ansikt til ansikt til brukeren. Jeg tror at vi klarer å sette oss inn i situasjon til brukeren bedre, og ofte føler man seg som om man er på brukers side mot de som sitter og behandler søknaden til brukeren. Det er tungt, og man får medfølelse for brukers situasjon. Vi hører og ser jo at de gråter».

Informantene fortalte at det hendte at de valgte å gi sin personlige mat til noen av brukere som var i en slik nødssituasjon hvor det ble vurdert som riktig av medmenneskelig hensyn. I noen tilfeller kunne det også være av helsemessige årsaker, som for eksempel ved lavt blodsukker. Dette er ikke mat eller drikke som Nav som institusjon gir. For å presisere, det er heller ikke en Nav- oppgave, men noe som de ansatte gjør på eget initiativ, og ikke som representant fra Nav. En av informanter fortalte at det har også hendt at brukere har søkt om å få dekt husholdningsartikler som toalettpapir, men i og med det er snakk om elementært behov for brukers del, så har den ansatte valgt å gi ut toalettpapir over skranke, eventuelt etablert kontakt med frivillige organisasjoner som kan gi denne tjenesten. Av sikkerhetsmessige årsaker ønskes det ikke at varm drikke skal nytes i publikumsmottaket, hverken av ansatte

eller besøkende, men noen ganger er det blitt gitt ut kaffe slik at brukere får varmet seg på noe. I andre tilfeller har de ansatte vurdert det som riktig ut ifra brukerens sin situasjon å gi ut sin egen nikotin som røyk eller snus til brukere som har hatt abstinenser, eller av andre grunner har hatt behov for dette.

Når det var koronarestriksjoner i 2020-2022, var alle i perioder pålagt å gå med munnbind offentlig, men munnbind koster penger. I den perioden var det brukere som kom inn i publikumsmottaket, og spurte om å få noen munnbind slik at de kunne gå i butikker eller liknende. De ansatte valgte da å gi ut gratis munnbind til brukere som trengte dette. «Jeg tror ikke regjeringen tenkte på at for noen vil munnbind ikke være mulig å få kjøpt, på grunn av økonomi. For dem det gjaldt, betydde dette at de mistet all mulighet til menneskelig kontakt.»

Ser man det i sammenheng med skjønnsutøvelse, så ser vi at de Nav ansatte har gjort en vurdering ut fra brukerens omstendighet, og vurdert å gå ut over det som er forventet av en Nav ansatt. Kjørstad (2019) viser til at ansattes skjønnsvurdering må sees i sammenheng med rollen som bakkebyråkrat, og hvordan skjønnsutøvelsen blir vurdert i forbindelse med en styringsform som New Public Management som på sin side reduserer muligheten for skjønnsutøvelse. De Nav ansatte opplever en utilstrekkelighet overfor velferdsstatens regelstyring, og strekker seg langt utenfor grensen for hva som er forventet av en bakkebyråkrat. På mange måter kan dette ses som en kompensering for manglende organisering ovenfra. Dette viser igjen fleksibiliteten på sosialt arbeid, når det ikke finnes annet verktøy offentlig, vil omsorg overfor brukerne medføre en handling fra bakkebyråkrat. Resultatet er at dette vil redusere konflikter, men det kan også danne gode relasjoner med brukerne. I forhold til omsorg, om man ser det i tilknytning til Thrana (2016) referert i Røsvik et al. (2021) vil vi se at Nav ansatte kan yte kjærlighet overfor brukere med hensikt i å beskytte for manglende tjenester fra det offentlige. Samtidig viser Bakken et al. (2002) til at kategorisering av velferdsstatens tjenester medfører at noen vil falle utenfor, og for de det gjelder vil de ansatte, for å minske sin egen dårlige samvittighet, utføre hjelp på egne premisser. Og slik vil omsorgsreservoar komme til uttrykk gjennom handlinger utøvd av de ansatte. I dette finnes det også et maktperspektiv; brukerne og de ansatte befinner seg på ulike sosiale arenaer. Selv om Bakken m.fl. (2002) henviser til kvinnelige sykepleiere, kan dette relateres til Nav ansatte. Funn i denne forskningen viser at dette gjelder både for kvinnelige og mannlige ansatte. Det var ingen forskjell på kjønn, både menn og kvinner har opplyst at de opplevde noen situasjoner så hjerteskjærende at de valgte å gi på eget initiativ å gi hjelp utover det Nav som etat kunne gi. Jeg trekker slutning om at det ikke nødvendigvis handler

om de kvinnelige ideal egenskaper som Bakken m. fl. viser til, men mer om rollen man utøver i et gitt yrke og velferdsstatens utilstrekkelighet. Isdal (2017) sier at det er ikke til å unngå å bli påvirket og aktivert i møte med mennesker som står i avmaktssituasjoner. For de ansatte kan dette være emosjonelt belastende.

4.2.2.2 Midlertidig bolig

Informantene fra det ene Nav- kontoret kunne fortelle at det var mange av brukere som kommer i publikumsmottaket for å få bistand til å finne bolig. Det andre Nav- kontoret hadde ikke så mange av disse henvendelsene, men forteller at det handler om boligpolitikken i kommunen. Når kommunen klarer å gi nok tilfredsstillende bolig til trengende, vil det følgelig medføre at brukere ikke har behov for å søke om midlertidig bolig hos Nav. Midlertidig bolig er en tjeneste brukere kan ha rett på etter lov om sosiale tjenester.

I forlengelse av gode levevilkår, så kommer bolig opp som et fundament for trivsel og vekst. Bolig er et viktig levevilkår fordi det handler mer om bare et sted å bo. En stabil bolig gir følelse av trygghet, tilhørighet og privatliv. Gode boligforhold er avgjørende for generell livskvalitet. Utfordringen er at mange av de som trenger en bolig er også trengende overfor en rekke andre tjenester samtidig. Videre kan det oppfattes som vanskelig å finne en egnet bolig til en person som har manglende boevne (Hansen, 2021).

Informantene kunne fortelle at denne brukergruppen var som oftest mest hjelpetrengende, og kanskje de brukere som har en atferd som kan oppfattes som uttagerende.

«Jeg synes det er et paradoks, jeg tror at denne brukerguppen er den som kanskje blir hørt minst på av politikere og andre som har muligheter til å endre deres livssituasjon, men det er denne brukerguppen som høres bokstaveligstalt høyest i vårt publikumsmottak.»

Informanten forteller videre:

«Samtidig så lytter man ikke. Når de roper og gir så mye skjellsord, så er det menneskelig å ikke høre etter. Da er det andre prosesser som starter i kroppen, men det som blir sagt av personene som roper, det blir ikke registrert, man bare oppfatter at det er verbal utagering.»

Dette kan ses i sammenheng med det Isdal (2017) sier, ved oppfattelse av fare, så vil kroppen reagere om vi vil eller ikke. Man spenner musklene, og setter oss som mennesker på vakt. Jo

høyere opp i volum brukerne går, desto mer av ordens verdi blir tapt. Informantene kunne fortelle at ved disse situasjonene ble det ofte vurdert som sikkerhetsmessig å sikre seg selv, andre brukere eller besøkende ved å aktivt prøve berolige brukeren, eventuelt henvise brukeren ut fra lokalet. Samtidig var informantene opptatt av å fortelle at de kunne forstå den utagerende frustrasjon brukeren viser, da livsbetingelsene er meget redusert for denne brukergruppen.

4.2.3 Flyktninger og språklige utfordringer

Et av spørsmålet til informantene var hvem er det som benytter seg av publikumsmottaket, og en av informantene svarte:

«Hvis man ser det over tid, så vil det jo være grupperinger ut ifra situasjoner i verdensbildet. Som akkurat nå, så er det en opphopning av flykninger fra Ukraina, men sånn som før, om du hadde spurt meg for et par år siden, så ville størsteparten vært i fra Syria.»

Etter at Russland invaderte Ukraina, medførte dette at den ukrainske befolkningen måtte flykte fra sitt hjemland. Flyktninger har rett på ventestønning og introduksjonsstønning jmfør introduksjonsloven (2003). Ved behov for økonomisk hjelp, henvises familien til Nav for søknad om supplerende stønad, jf. lov om sosiale tjenester (2009). Det er som flykning ikke lett å komme seg i jobb, mye på grunn av språkbarrieren (Rugkåsa & Ylvisaker, 2019). Uansett hvilke land flykningen kommer fra, så kan de ikke norsk, og ifølge informantene har brukere oftest liten eller ingen engelskkunnskaper. Og det som heller ikke er ukjent, så kan det være utfordrende å få anerkjent utdanning eller arbeidserfaring fra hjemlandet (nav.no). Ifølge Helsedirektoratet (2016) skal man ikke se bort ifra det å være nyankommet flykning er traumatiserende, og det første en må få på plass er trygghet. Willumsen et.al (2020) sier at det er lav yrkesdeltakelse for innvandrere, her inkludert flyktninger, og dette medfører en økt risiko for fattigdom.

Om introduksjonsstønningen ikke er tilfredsstillende for å ivareta det økonomiske, så er man nødt til å oppsøke det lokale Nav- kontoret for å søke om økonomisk sosialhjelp, for å supplere for livsopphold, husleie eller strøm, i tillegg til barns fritidsaktiviteter samt barnehage og/eller skolefritidsordningsutgifter. Ifølge finanstillsynet kan det være krevende for en flykning å opprette bank- id eller buypass, og om man får denne tilgangen, så er det ikke gitt at man forstår bruken av det på grunn av ukjent tjeneste eller språk. For å logge seg

inn på Navs digitale tjenester er man avhengig av å ha bank- id (difi.no). Dette betyr at mange er nødt til å komme fysisk til et Nav- kontor for å få hjelp til å fylle ut søknad, samt hjelp til innhenting av dokumentasjon til søknaden de må fylle ut. Informantene forteller at det er utfordrende å utøve sosialt arbeid i møte med flyktninger på grunn av manglende felles språk. Kommunikasjon blir et hinder for å utøve god nok veiledning, og så lenge språket ikke læres, medfører det ytterlig tid uten at brukere kan inntekt sikre seg gjennom arbeid. Dette er i tråd med det Rugkåsa & Ylvisaker (2019) sier om sosialt arbeid med flyktninger, hvor det naturligvis vil være språklige utfordringer og barrierer. Lundgren et al. (2012) sier at i et samfunn vil det bli forventet at man som borgere tilpasser seg de dominerende normer. Om en ikke tilpasser seg disse normene, vil man som person bli oppfattet av andre som avikende. Det å bli integrert i det norske samfunnet avhenger av i hvilke grad personen følger de grunnleggende normene som råder.

4.2.4 Oppsummering

Fra forrige kapittel har en allerede fått svar på at en del av de som møter opp i publikumsmottaket er personer som har liten eller ingen digital kompetanse. Videre kan det oppsummeres at andre brukergrupper som trenger hjelp og bistand fra veiledere i publikumsmottaket er brukere som har manglende norsk eller engelsk kompetanse, og dette gjør at kommunikasjon blir for utfordrende til å få hjelp i andre kanaler. I tillegg vil det som hovedsak være brukere som har behov for økonomisk sosialhjelp, eller midlertidig bolig. Hovedmengden av brukere i et publikumsmottak er som oftest marginaliserte på et eller flere områder. Wel et al. (2019) definerer marginaliserte personer som befinner seg i en bevegelse fra normalitet, fra deltakelse på ulike arenaer som arbeidsliv, skole og sosiale sammensetninger. Brukerne er som hovedregel personer med manglende formell utdanning, lav tilknytning til arbeidslivet, samt rus- og psykiatriske utfordringer noe samsvarer med undersøkelsen av sosialhjelps mottakere som Wel, et al. (2019) viser til.

Til tross for at brukere får sikret sitt livsopphold via sosialtjenesteloven, viser Wel et al. (2019) til at ytelsen er ikke tilstrekkelig for å delta i samfunnet i den grad som majoriteten har anledning til. For noen innebærer det å ha denne ytelsen gjennom hele sin levetid, noe som reduserer mulighetene til sosiale arenaer som jobb, studier eller sosiale aktiviteter som kino eller liknende. For informantene som daglig møter disse personene, og ser kontinuerlig brukernes lidelser på nært hånd, oppleves dette som trist. Ifølge Isdal (2017) vil man i sosialt samspill påvirke hverandre i den grad at man føler empati. Det er emosjonelt krevende og

daglig bli aktivert i situasjoner hvor man møter andre som står i avmaktssituasjoner. For å mestre denne tristheten kan det se ut som om at personalet i publikumsmottaket etablerer strategier. De kompenserer for manglende rom for skjønnsutøvelse på grunn av styringsformen som New Public Management som har som målsetning og effektiviserer tjenestene gjennom standardisering (Aamodt, 2019). For å redusere dårlig samvittighet vil man ifølge Thrana (2016) utøve handlinger av omsorg.

4.3 Hvordan jobber Nav ansatte i et publikumsmottak med å utøve sosialt arbeid?

Yrkesutøvelsen i sosialt arbeid har utgangspunkt fra de tre ulike fagfelt sosiologi, psykologi og juss. Behovet for å se sosialt arbeid med ulike faglige synsvinkler handler om mangesidigheten i mennesket og samfunnet. Sosialt arbeid innebærer at bakkebyråkratene utøver veiledning og tilrettelegging for å utbedre livssituasjon til brukeren (Uggerhøj, 2008). Samtidig vil politiske føringer påvirke utøvelse av sosialt arbeid. Hva vi i et samfunn mener er gode verdier og hvilke tjenester vi skal ha tilgang til for å hjelpe tjenestemottakere er viktig for utøvelsen av sosialt arbeid (Aamodt, 2019). Velferdspolitikken har en målsetning om å få flere i arbeid, jamfør arbeidslinja i Nav- reformen (Wel, at.el, 2019) noe som begrunnes med at dette vil hindre utenforskap og marginalisering.

Det var ingen av informantene som fortalte om ulike teoretiske måter å praktisere sosialt arbeid. En av informantene med mange års praksis fortalte følgende om det å drive med sosialt arbeid: «... så blir det som et skihopp, du tar sats, går ut i svevet og så lander du igjen. Du tenker ikke på det tekniske, og likeså er det med det sosiale arbeidet, du tenker ikke på det teoretiske». En av informantene fortalte at som veileder prøvde man å finne det «mentale g-punktet», man sjekket om hvorvidt bruker er trist og oppfattes som nedstemt. I så tilfelle så legger man seg som veileder på deres nivå. Informanten fortalte videre at veiledningen beror også på hvilken ytelse bruker trenger veiledning på; «Så det å skrive en sjøfartsbok, det er et friminutt, det er et friminutt i forhold til det å snakke med brukere som skal skille seg, eller noen som er blitt veldig syk, eller andre situasjoner som oppfattes som mer alvorlig.» Ut ifra et styrkebasert sosialt arbeid vil sosialarbeideren kartlegge brukerens situasjon og finner frem til ulike tiltak ut ifra brukerens forhold. For å få dette til er sosialarbeideren avhengig av å være oppriktig interessert i brukerens historie og fortellinger (Howe, 2009). På tross av ulike ståsteder, er samtalen og verktøyene rundt dette viktig for utvikling og veiledning i brukerens situasjon (Hutchinson & Oltedal (2017). Funn indikerer at informanten speiler brukerens følelser, og veileder ut ifra brukerens behov, noe som samsvarer med en styrkebasert teori. I

følge Hutchinson & Oltedal, 2017 vil man i en systemteoretisk retning se mennesket i sin kontekst, og det er viktig at den trengende får hjelp til å sortere seg i utfordringen hen står overfor. Funn indikerer at informantene utøver sosialt arbeid teoretisk, men at denne også er praktisk forankret.

I forlengelse av å anvende teoretisk sosialt arbeid, vil også sosialpolitikken gi føringer for utøvelsen av sosialt arbeid. Og særlig vil dette gjelde arbeidslinja som er utformet slik at det skal lønne seg i å være i arbeid, og hvor det er levnet lite tvil om tjenestemottakere sitt eget ansvar for sin sak (Meld. St.46 (2012-2013)). Rettighetene og pliktene Nav har overfor bruker er også et element som informantene trakk frem. «Dette er jo at man kan ikke bare komme inn og få en hel masse ting uten at det går begge veger, ikke sant? Plikter og rettigheter, de to tingene henger jo sammen.» I fortsettelse av det, sa en annen informant: «De har rettigheter og plikter. Jeg forventer at de gjør sine plikter. At de setter seg inn i det de søker om, og at de er ærlige og redelige i det de skriver. Det forventer jeg. Jeg mener, vi har lov til å ha forventninger til brukerne.»

Av personlige egenskaper hos ansatte ble det av flere nevnt respekt, ydmykhet og en bred kompetanse på rettigheter og plikter. Likeså ble det fortalt at det var viktig å kunne sette grenser og rammer, men samtidig være en ansatt som byr på deg selv. Det å være litt personlig anså flere som fordel, så lenge det ikke gikk for langt. Ingen ønsket en personlig relasjon med noen av brukerne. En av informantene sa:

«For det er jo ikke alltid at vi som skal hjelpe oppfatter budskapet riktig. Jeg er jo ikke sannheten selv om jeg står på denne siden av disken. Det kan jo ikke være du som er sannheten som står og trenger hjelp til noe. Men at vi ikke klarer å tolke budskapet. Det handler også om denne helheten og sammensetningen. Hvis ikke du har hele perspektivet, hvis ikke du har erfaring eller kompetanse på at hvis du kommer og spør om hjelp til et skjema, så er det kanskje ikke det du trenger. Du trenger noe helt annet, og hvis ikke jeg fanger opp det, vil du ikke få den hjelpen som er nødvendig.»

Kjørstad (2019) sier at i veiledning med en bruker skal man som Nav ansatt møte brukere med respekt, forståelse og trygghet. Alle informantene var veldig opptatt at hver samtale med en bruker skal bestå av respekt og ydmykhet overfor det bruker står i. En av informantene fortalte at når brukeren opplever at du på en eller annen måte bryr deg om dem, så går det mye enklere. Du kan oppleve at det er hyggelig for dem å komme hit. De opplever at de

medmennesker som er empatiske bryr seg om situasjonen deres. En av informantene sa følgende:

«Den viktigste egenskapen er å kunne behandle alle med den samme måte. Du må kunne behandle Kong Salomon og Jørgen Hattemaker med samme rettferdig. Du må ha en evne til å vise den samme respekten for alle som kommer hit. Man kan ikke begynne å sortere og si at du skal få sånn behandling. Det er det verste. Det er det nok av dem som kjenner seg igjen i det. At de blir forskjellig behandlet.»

Og her er man i kjernen av interaksjonistisk perspektiv som Uggerhøj (2008) viser til. Den Nav ansatte velger bevisst å ikke klassifisere mennesker, men behandle hver enkelt med likeverd. Hutchinson & Oltedal (2017) beskriver hvordan den menneskelige relasjon er av betydning når det gjelder utvikling. I et samspill bruker man både følelser og tanker og man speiler hverandre. Om den Nav-ansatte valgte å oppføre eller vie seg annerledes ut ifra hvem man snakker med, vil dette bli oppfattet av den enkelte, og det ville ha låst den relasjon som kunne ha vært til stede. Som jeg tidligere har skrevet om, så er et slikt perspektiv bundet til individet. Det er individet den ansatte har kommunikasjon med, og det er den brukeren som er i fokuset for sosialarbeideren. De Nav ansatte er samtidig bevisst på å bekjempe og viske ut skjevhetene. Howe (2009) sier en kritisk tilnærming av sosialt arbeid betyr at man ser mennesket som en del av samfunnet, samtidig som at strukturer kan inndeles mennesker i en avmaktssituasjon. Sosialarbeideren uttrykker dette ved å være bevisst sin egen rolle i møte med brukeren.

Samtidig er det ikke å komme bort i fra at man er nødt til å kategorisere brukere inn i institusjonelle identiteter slik at brukeren kan passe inn i tiltak eller tjenester som velferdsstaten har til disposisjon (Järvinen & Mik-Meyer, 2003). Dette henger sammen igjen med styringsformer som New Public Management som fører til standardiserte retningslinjer (Aamodt, 2019). Slikt sett vil aspekter ved mennesket bli redusert i møte med sosialarbeideren, og tjenestene vil ikke være behovsprøvd ut ifra brukerens situasjon, men ut ifra tilbudene som er tilgjengelig (Järvinen & Mortensen, 2002). Dette er i samsvar med informantenes fortellinger hvor de utøver sosialt arbeid ut brukerens behov for ulike ytelser, jamfør om det er behov for å skrive en sjøfartsbok eller å vurdere om en bruker har rett på ytelser når han eller hun står i en skilsmisse eller er blitt alvorlig syk.

4.3.1 Utfordringer ved å utøve sosialt arbeid i et publikumsmottak

Samtlige av informantene fortalte at de opplever ofte at mange av de som kommer i publikumsmottaket ikke helt vet hva de trenger hjelp til, og som veileder er det da viktig å ha en breddekunnskap på både det Nav kan tilby, men også andre offentlige instanser. Stadig blir utfordringen brukeren kommer med mer kompleks enn det man startet med. En av informantene fortalte følgende:

«For det å skal forklare ting til noen, og jeg ser at de ikke forstår. Det er ... Mange ganger blir man så sliten. Det tar så mye energi. Å jobbe med folk som du ser ikke skjønner. Så lenge folk forstår så går det greit, men når de ikke forstår hva Nav ber om, så må du som veileder bare framskaffe det Nav ber om. Det er en enkleste måten for å bare få saken ferdigbehandlet på.»

Videre kunne informanten fortelle:

«Det var det han sa på TV-en, jeg går heller på matsentralen for der spør de ikke om så mye. Når du kommer på NAV, så har du en forhørsrett. Det er den forhørsretten vi prøver å hjelpe dem med. Av alle disse spørsmålene som NAV stiller, de vet mange ganger ikke svaret. Det er det vi prøver å hjelpe dem med å få besvart.»

En annen informant sa: «Når man veileder, så prøver man jo å gi råd til brukeren. Men jeg synes det er vanskelig å vite hvor mye de forstår av det.» En tredje informant forteller «Jeg har ikke noen store forventninger til brukerne, men det som er viktig er at de også tar ansvar for det de må gjøre.»

En av informantene forteller videre:

«Jeg har jo mange forventninger til dem, men tilliten min er jo litt avhengig av hvordan jeg opplever at de har muligheten til å ta til seg det jeg forteller, eller det vi skal gjøre sammen. Men forhåpningen er jo at de skal kunne bruke det vi gjør sammen til noe de trenger.»

En annen informant fortalte: «Det å fylle ut personalia, ja, bør jo være minimumskravet for brukeren. Og så er det jo også veldig lett å overta for brukeren, men man kan ikke hjelpe dem for mye heller. Vi kan ikke lære dem hjelpeløshet.»

Kjørstad (2019) sier at i sosialt arbeid vil teorier om bakkebyråkrater være aktuelt, da det er bakkebyråkratene som skal utøve et faglig skjønn ut i fra rammebetingelser og brukernes situasjon. Vi ser av uttalelsene fra Nav- ansatte, at de henstiller på å hjelpe brukerne i rett retning, men at forutseningene til brukerne er tildels manglende for å tilfredstille dette ønsket. Da har de gjort en skjønnsvurdering overfor brukerens situasjon, og vurdert det dit hen at det viktigste for brukeren er å sikre den økonomiske situasjon, når brukeren ikke klarer å ivareta dette selv. Dette er i tråd med det Kjørstad (2019) sier, som ansatt i Nav består mye av jobben å utøve hjelp og kontroll, og på en slik måte at hjelpen fremkommer riktig, til riktig tid, mens man utretter de lovmessige og økonomiske rammene.

Aksnes (2023) mener at veiledere opplever et etisk dilemma mellom hensynet til brukerens behov opp og en politisk ideal som arbeidslinja medfører. Det hadde vært ønskelig at alle brukere som henvender seg til Nav, ville fått en individuell vurdering, men tidsaspektet og ressursmangel medfører at brukere ofte må kategoriseres og sortes ut ifra hvilke tjenester en kan ha rett på (Aksnes, 2023). Dette blir således konsekvensen av styringsformen New Public Management hvor offentlige tjenester styres etter resultatmåling og effektivitet (Aamodt, 2019). Ifølge Aamodt (2019) vil de standardiserte retningslinjer være førende for det sosiale arbeidet. Det betyr igjen at for de ansatte er de nødt til sortere brukere ut fra tilbudet som finnes. Kjørstad (2019) viser til at resultatet blir reduserte mulighet for bruk av skjønnutøvelse. Likevel viser mine funn at informantene kompenserer for dette ved å hjelpe brukeren til å ivareta den økonomiske situasjon.

Selv om ingen av informantene kunne fortelle at de brukte en sosialfaglig teori i utøvelsen av det sosiale arbeidet de gjorde overfor brukerne, hadde de refleksjoner om sosialfaglig kompetanse som inkludere teoretisk og erfaringsbasert kunnskap. Dette samsvarer med det Uggerhøj (2008) sier, at sosialt arbeid handler om utøvelse i praksis, og den er påvirket av ulike faglige retninger. De Nav ansatte var bevisst på å stille krav til brukerne. Howe (2009) sier at man i et styrkebasert perspektiv så anerkjenner man person bak eventuelle kategoriseringen av mennesker som for eksempel sosialhjelp mottaker, eller rusmisbruker. Målet er å støtte og legge til rette for brukerens styrke og evne for utvikling og endring. Informantene forteller at de legger til rette for at brukere skal kunne gjennomføre og bidra i sin egen aktivitet, men at forutsetningene er kanskje ikke helt til stede hver gang. På samme måte ser vi hvordan arbeidslinja har påvirket måten å utøve sosialt arbeid i publikumsmottaket gjennom å stille krav overfor brukerne. Røsvik et al. (2021) mener at bakkebyråkraten er bærer av prinsipper om at velferdsstaten skal gi likeverdige tjenester. I

tillegg skal bakkebyråkratene ivareta en dobbelthet hvor man skal være tro mot politiske føringer samtidig som man yter hjelp til brukeren. Funn i denne forskningen indikerer at de ansatte velger å fortsette å arbeide styrkebasert, selv om de vet at mye av det som gjøre, er få nyttig. Det kan være fordi de oppriktig ønsker å gi lik behandling til hver bruker, eller at de har et håp om at dette kan være noe som kan være et positivt bidrag for brukeren på sikt.

Et annet moment samtlige av informantene vurderte som en begrensning for å kunne utøve sosialt arbeid er brukerens tilstand og helse.

«Det har du det i bakhodet. Her kan du få reaksjoner som skyldes at vedkommende er i psykisk ubalanse. Rus er jo også en ting. I gamle dager var folk snytt eller full. Da visste du mer hvordan reaksjonen var. Nå bruker de andre stoffer. Vi vet ikke hvordan de reagerer på avslag eller ting som oppleves negativt. Det å ha med rusmisbrukere, det er en form av risiko. Det er viktig at vi oppfører oss så vi i hvert fall ikke eskalerer, men roer ned situasjonen.»

De ansatte forteller om situasjoner hvor man raskt må vurdere hvordan du som ansatt skal reagere på brukerens fremtoning.

«Det kravet brukeren hadde var helt umulig. Det var helt umulig, men brukeren ville ikke høre. Jeg spør: Hva skal du leve av da? Og får som svar at det skal jeg bare drite i. Du blir stilt over for sånne situasjoner som du mange ganger, og du tenker, hva er lurt å si, hva er lurt å gjøre, for å roe ned. Få dem å skjønne at vi gjør så godt vi kan, og at vi prøver å hjelpe dem så godt vi kan.»

En annen informant forteller følgende:

«Jeg vært veldig åpen med dem og sagt at nå synes jeg du går litt for langt. I forhold til det jeg føler er forsvarlig. Så da har jeg bare forslaget at vi avslutter. Men så får du sjansen, da må du gi dem sjansen til å komme tilbake. Og mange tilfeller har det fungert veldig godt å komme tilbake dagen etterpå. Og da har vi en helt annen person foran deg. For da har vi satt standarden i forhold til hvordan vi fører samtalen.»

I sammenheng med kritisk teori og maktperspektiver, så er etablering av motmakt karakteristisk. Motmakt kan forklares som et svar på maktutøvelse som blir utført (Hutchinson & Oltedal, 2017). Larsen et.al (2002) mener at selv om målet for sosialt arbeid er å forbedre livsbetingelsene for brukeren, vil det i noen tilfeller være vanskelig å oppnå måloppnåelse. Dette gjelder særlig i de tilfeller bruker har komplekse og betydelige

utfordringer. I møte med denne brukergruppen kan kommunikasjon utarte seg som motmakt, noe som kan innebære krenkelser eller utagering fra brukerens side. På den måten vil brukeren opprettholde sin status som hjelpetrequende (Larsen et.al, 2002). I tråd med maktperspektiver kan vi se at bruker opplever en maktutøvelse fra de ansatte. Mens for de ansatte oppfattes maktutøvelsen igjen som en vennlig håndsrekning til det bedre for brukeren. Det er heller ikke sikkert at den ansatte er klar over at det kan oppfattes som en maktutøvelse. En kan tenke seg at bruker opplever på sin side avmakt, og med det føler seg overkjørt. Som svar på dette, velger bruker å gi motstand til den Nav ansatte. Det å stå i en avmaktssituasjon, kan ifølge Hutchinson & Oltedal (2017) oppleves som å stå i mangelsituasjon hvor man har redusert kontroll, innflytelse og påvirkning. I sitatene til informantene er det tenkelig at det er Nav sitt personale som har makten. I det første eksempelet vet den Nav ansatte at ønsket til brukeren er urimelig, og informanten har ikke mulighet til å innfri det brukeren ønsker. Ofte kan det være mismatch mot det brukeren ønsker, og det loven gir rom til. Den Nav ansatte kan likevel oppfatte ønsket som legitimt, men vedkommende vet også at lovverket setter rammer for hva som kan innvilges. Dette samsvarer også med teorier om bakkebyråkrater, vist til i Kjørstad (2019) hvor det er de personene i front som skal forvalte et lovverk. Nav drives etter New Public Management som styringsprinsipp, som igjen betyr at med velferdstjenestene følger det standardiserte retningslinjer, som skal være retningsgivende for det sosiale arbeidet (Kjørstad, 2019). Ifølge Kjørstad (2019) vil konsekvensen å være at de standardiserte retningslinjene fører til at bakkebyråkraten får mindre mulighet til skjønnsutøvelse, og den Nav ansatte kan i dette tilfelle ikke gjøre et unntak fra loven. I det andre sitatet fra en av informantene, kan det tyde på en maktøvelse fra den Nav ansatte. Det er den Nav ansatte som velger hvordan samtalen skal foregå, og samtidig er det den Nav ansatte som bestemmer at brukeren ikke kan følge opp sin sak i dag. Fordi brukeren er avhengig av hjelp fra Nav, så vet begge at brukeren er nødt til å komme tilbake.

Det er ikke å komme unna at rammebetingelser setter begrensninger på muligheten å utøve sosialt arbeid til det beste for brukeren:

«Det som opptar meg det er jo selvfølgelig at det ville vært lettere å jobbe om vi hadde rette tilganger. På alt av materiell, altså boliger, antall boliger og ikke minst kvalitet på boliger. Mange ganger så er det utfordrende å fortelle brukerne at, ja du må bo der. Og så er det en stor utfordring når brukeren kommer og sier at der du plasserte meg det var ikke bra. Altså da er det en stor utfordring å prøve å levere det. Å fortelle at noen at slikt er det tilbudet vi har. Men samtidig så vet jeg at det er ikke godt nok. Det går

jo på det her med at man ønsker jo at man servere et botilbud som er godt nok. Som man kan stå inne for. Men hverdagen er ikke så. Det er ikke realiteten. Og vi jobber jo med kjøtt og blod da».

Hansen (2021) sier at de ansatte forvalter et lovverk, som ikke gir rom til at brukeren kan ha rett til å velge hvilke tjenester man ønsker. Både loven og de rammene de ansatte jobber ut ifra setter sine begrensninger på hva man kan gi av tjenester. I dette tilfellet er det en informant som opplever å gi et botilbud som ikke står til behovet til brukeren, og den ansatte selv er enig i at tilbudet ikke er godt, men godt nok ut ifra lovverket, jamfør Lov om sosialtjenester, 2009, § 1-1. I følge Lipsy (1980) referert i Järvinen & Mik-Meyer (2003) vil det i noen tilfeller hende at bakkebyråkraten kan være i protest mot systemet, på vegne av brukeren. Den ansatte kan oppleve at godt sosialt arbeid ikke harmonere med det tjenesten kan tilby (Järvinen & Mik-Meyer, 2003). Selv om informanten er enig med brukeren, at tjenesten er ikke god nok, så er nok den ansatte også underlagt rammebetingelser slik som politiske budsjett og andre strukturelle forhold som gjør en endring vanskelig. Ifølge Larsen et al. (2002) er bakkebyråkratene også undergitt den makten som finnes i byråkratiske regler, mål og virkemidler. Lipsy (2010) referert i Aksnes (2023) presiserer at en bakkebyråkrat har små muligheter til å endre politiske føringer. Dette kan føre til at brukeren ikke får den oppfølgingen som man som bakkebyråkrat anser som nødvendig i saken, og bakkebyråkrater kan dermed utvikle mestringsstrategier for å tilpasse sitt arbeid.

I en systemisk tilnærming ser man sammenhengen mellom mennesker og det fysiske miljøet man lever i, og hvordan dette er knyttet til hverandre, og på den måten påvirker hverandre i ulike grader. Hvis man da oppfatter at en del av systemet man befinner seg i, ikke er i balanse i forhold til resten, så kan dette føre til et sosialt problem (Howe, 2019). Det er sjelden rom for å jobbe direkte med alle aspekter ved et menneske, men formålet til lov om sosiale tjenester «...er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet.» (Sosialtjenesteloven, 2009, kap. 1. § 1) noe som gir føringer på hvordan veilederen skal arbeide. I dette ligger det å gi et tilbud om midlertidig botilbud, for så å aktivt jobbe med å finne mer egnet bolig. Ifølge Aaslund (2022) er retten til bolig er en sentral menneskerettighet, og en forutsetning for å bli inkludert som innbygger i et fellesskap. Med å jobbe aktivt med å finne et mer permanent hjem, kan dette medføre positive ringvirkninger på andre områder for brukeren.

4.3.1.1 Fysiske rammebetingelser

Begge de ulike Nav- kontorene har lite kvadratmeter å boltre på. Det ene Nav kontoret som er det største har klart flere brukere innom Nav kontoret, selv om dette kontoret har lengre åpningstid. Og flere av informantene opplevde dette som en utfordring, at lokalet gjør at sikkerheten blir redusert, men også personvern og taushetsplikt som Nav er pliktig å avholde. I tillegg er mange av samtalen av en art som tilsier at det mest hensiktsmessige er å ta den samtalen på rom, noe som de ansatte ikke har mulighet til. I tillegg er det ikke planlagte møter, og man har ikke tolk tilgjengelig for de som trenger det.

De ansatte opplevde også at tekniske løsninger, som publikums printer- og datamaskin reduserte effektiviteten i jobben de gjør. Tekniske løsninger som finnes i et publikumsmottak, som for eksempel internett er ifølge informantene redusert på grunn av datasikkerhet.

4.3.1.2 Oppsummering

Funn viser at de Nav ansatte har både lovverket og rammer som legger føringer for det sosiale arbeidet. Ut ifra sitatene til informantene jobber de med å aktivere brukere i sin egen prosess og at dette samsvarer med Meld. St.46 (2012-2013) hvor arbeidslinja er beskrevet. I følge Wel et.al (2019) er det å ha tilgang til yrkeslivet den viktigste forutsetningen for å forhindre marginalisering, jamfør arbeidslinja i Nav- reformen. Styringsformen New Public Management preger Nav som institusjon. En slik styringsform innebærer at velferdstjenesten følger standardiserte retningslinjer (Aamodt, 2019), noe som igjen vil påvirke det sosiale arbeidet. Resultatet av en slik styringsform vil ifølge Kjørstad (2019) bety at bakkebyråkratene vil få reduserte muligheter for å utøve skjønnsvurderinger. På samme tid er brukergruppen som informantene forteller om den gruppen som er lengst unna ordinært arbeid på grunn av omfattende hjelpebehov og utfordringer. Aksnes (2023) mener at det kan være et etisk dilemma for den ansatte å gjøre vurderinger opp mot det brukeren har behov for kontra et ideal som arbeidslinja fører til. Funn viser at de Nav- ansatte bruker deres mulighet for skjønn i veiledningen med brukergruppen, og at de forventer en viss ansvarliggjøring ut ifra brukerens forutsetninger. Samtidig ser vi at informantene informerer om daglig kø av brukere og manglende ressurser på antall ansatte i publikumsmottaket. De Nav ansatte gjør derfor noen snarveier, og overtar oppgaver som er ment at brukeren selv skal gjennomføre. Dette gjør de på tross av dette kan oppfattes til å ikke være for det beste for brukeren i det lange løp.

Arbeidet i publikumsmottaket styres også ut ifra faglig kunnskap, samt erfaring som de ansatte opparbeider seg. Samtlige av informantene var opptatt av å møte brukeren med respekt og anerkjenelse i det brukeren står i, noe som samsvarer med det Hutchinson & Oltedal (2017) sier om betydning av relasjoner for endringsarbeid. I tillegg er det en viktig forutsenting at en som veileder i et publikumsmottak har en bred kompetanse på ulike rettigheter i ulike lovverk. Dette begrunnes med at en er nødt til å kartlegge brukerens situasjon og finne ut hvilken hjelp brukeren kan ha krav på. Dette er i tråd med det Järvinen & Mik-Meyer (2003) sier om å kategorisere brukere inn i institusjonelle identiteter for at brukeren skal tilpasses i tjenester som velferdsstaten tilbyr.

4.4 Hvordan ivaretar Nav ansatte seg selv i møte med brukergruppen?

Lipsky (1980) referert i Bleiklie et al. (1997) mener at for bakkebyråkratene er det et stille ønske om å ikke forholde seg til de mest ressursvake, da arbeid med denne brukergruppen kan medføre en reduksjon i effektiviteten. Dette handler om at velferdstjenesten er tilpasset i større grad de brukere som er i stand til å benytte seg av tilgjengelige tiltak. Denne masteroppgaven handler om Nav ansatte som nettopp velger å jobbe i en kontekst hvor sannsynligheten er høy for å møte denne brukergruppen.

Informantene ved begge Nav-kontorene kunne fortelle at de trivdes i rollen som veileder i et publikumsmottak. Dagene på jobb ble aldri kjedelig fordi den bær lite preg av rutinejobb. Samtidig er det å arbeide i et publikumsmottak noe som veldig få personer har erfaring med, og episodene de ansatte opplever sammen bidrar til et sterkt samhold. Som Isdal (2017) sier, er et godt og inkluderende arbeidsmiljø en forutsetning for å klare å stå i en krevende arbeidsbelastninger. Arbeidsmiljøet kan være noe som motvirker den psykiske belastningen som det er å stå i menneskelige kriser hver eneste dag. Alle de jeg intervjuet opplevde at arbeidsmiljøet var bra, med et godt samhold seg imellom, hvor man stolte på hverandre rent personlig, men også faglig. Dette bidro til at samtlige opplevde arbeidsmiljøet som positivt. To av de jeg har intervjuet har valgt å gå til en annen stilling, men begge presiserte at det handlet ikke om kollegamiljøet, men om en overbelastning av å stå å veilede så mange brukere daglig i et publikumsmottak. Begge har valgt å gå til en annen stilling i Nav, men hvor brukerkontakten er lavere. Alle de syv informantene fortalte om en hektisk hverdag med mange ulike problemstillinger daglig. Samtlige mente at de hadde en særs krevende jobb med å fysisk snakke med så mange mennesker om dagen. Likevel har alle opplevd at de har en meningsfylt jobb, at de får en spennende arbeidsdag hvor ingen dager er lik. Alle

informantene mente det gode arbeidsmiljøet var en faktor som gjør jobben verdt å stå i, samtidig som at hverdagen i publikumsmottaket oppleves som begivenhetsrik med å møte så mange ulike mennesker daglig. Ansatte ved begge Nav kontorene jeg intervjuet fortalte at de var bevisst på å skape og beholde et godt forhold til de andre ansatte som jobbet i publikumsmottaket. Både miljømessig og sikkerhetsmessig var dette noe som ble prioritert på begge Nav kontorene. Noe som er forenelig med arbeidsmiljøloven, 2005, § 2-3, hvor både arbeidsgiver og de ansatte legger rette til at helse- miljø og sikkerhetsarbeid på arbeidsplassen.

4.4.1 Sikkerhet

Funn i undersøkelsen viser at de ansatte opplever en utfordrende jobbhverdag med å håndtere brukere som utøver fysisk og psykisk utagering. Og det er ingen tvil om at som ansatt må en være trygg i det å stå i slike situasjoner. Ut av de syv jeg intervjuet var det to som var relativt nyansatt i rollen som veileder i et publikumsmottak. Den ene informant som kun hadde jobbet i publikumsmottaket i fire uker, var opptatt av at arbeidsgiver burde gjennomføre kurs i forhold til fysisk og psykisk vold. En annen informant som hadde jobbet i publikumsmottaket i seks måneder, mente også at det burde ha vært mer opplæring på hvordan håndtere utagerende brukere. Begge disse to informantene fortalte at de ikke har hatt noe opplæring på det å stå i fysisk eller psykisk utagering fra arbeidsgiver. Begge informantene opplevde det som utfordrende å møte utagerende personer. De andre informantene fortalte at de har hatt noen kurs, men det som ble mest verdsatt er erfaringer med å stå i slike situasjoner. De fortalte at med tid og trygghet i rollen som veileder lærer man hensiktsmessige teknikker for å roe ned situasjon. Det er arbeidsgiver som har ansvar etter arbeidsmiljøloven å gjøre ansatte kjent med sikkerhetsrutiner, og tilrettelegge arbeidet i den grad at ansatte sikres mot helseskader.

Likevel så var det ikke denne brukergruppen som de andre Nav- ansatte med mer erfaring opplevdes som mest anstrengende å gi veiledning til. De ansatte opplevde det mer psykisk belastende å høre om triste og vanskelige livshistorier, og det var de møtene som de brukte mest emosjonell energi på, og hvor de ansatte opplevde at veiledningen brukerne fikk ikke førte noen sted. Det å stå i disse situasjonene dag ut og dag inn, oppleves utmattende for de ansatte. Antakeligvis gjør erfaring deg trygg i rollen med det å stå mot utagerende brukere, og behovet blir således mindre for opplæring, tiltak eller kurs. En av informantene sa noe som jeg opplevde som klart og tydelig; «Enten så klarer du det, eller så klarer du det ikke, men da innser man fort at dette er ikke den riktige jobben for deg.» Isdal (2017) sier at vi mennesker

har en medfødt kapasitet å venne oss til ting, og som medfører at vi blir bedre rustet til å tilegne læring og utvikling. Problemet blir når evnen til å tåle opplevelser blir for høy i den grad vi slutter å agere, selv i situasjoner som det er hensiktsmessig å reagere.

I begge Nav- kontorene oppga informantene at det fantes ulike sikkerhetsrutiner som de fulgte, samtidig som det finnes stasjonær vekter til stede til enhver tid. De ansatte har tilgang til alarm på skranker samt mobile alarmer som de kan velge å trykke på hvis en situasjon eskalere slik at de har behov for hjelp utenfra. Alle dører har dørpumpe, og ytterdør kan nødlåses. I tillegg jobber de aldri alene i et publikumsmottak. Etter arbeidsmiljøloven, 2005 §§ 3-2 og 4-1 skal det vurderes om det er særlig risiko med alenearbeid. Isdal (2017) sier det kan være særlig helsefarlig å arbeide alene. Det å ha vekter tilgjengelig opplevde samtlige av informanter som betryggende, men noen ganger opplevde informantene at vekter ikke gjorde det hen er ansatt til å gjøre:

«Så hvis vekten er av den karakter som vi har noen av, som er flinke til å være våkne og følge situasjonen, og aktivt bruke tiltak og virkemidler som en vekter skal, til å pulverisere, da er det god sikkerhet. Så kan det være andre situasjoner hvor vekter ikke er av en sånn karakter. Da vil jo tankene mine undre seg om det er riktig at jeg skal gå inn i den situasjon? Da blir jeg irritert over vekteren.»

Oppsummert opplevde de ansatte det som en nødvendig sikkerhet å ha en tredje person i lokalet som kun hadde fokus på det som skjer i rommet, og som ikke trenger å konsentrere seg om Nav-relaterte arbeidsoppgaver. Flere av informantene kunne fortelle at selv om det sjelden skjer at brukere fysisk utagerer på personalet, så skjer det relativt ofte fysisk utagering på inventar i lokalet. Derfor er blant annet dører forsterket, eller bord og stoler fastlåst, og andre liknede tiltak. Når brukere møter andre brukere i publikumsmottaket, kan det hende at brukere seg imellom begynner å slåss. De situasjonene tar som oftest vekter seg av. Likevel har det hendt at de Nav ansatte har valgt å gå inn de betente situasjonene for å beskytte brukere mot slag fra andre brukere.

Nettopp fordi Nav som arbeidsgiver har jobbet mye med fysisk sikkerhet på arbeidsplass, har de ansatte en oppfattelse om at de har en trygg arbeidshverdag. Den ene informanten sa: «Jeg tror kanskje egentlig ikke at jeg tenker så mye på det med sikkerhet.» Det som kommer frem gjennom intervjuene er et lite paradoks, da Arbeids- og velferdsdirektoratet sin undersøkelse gjort i 2023 som forteller om vold og trusler i tillegg til to ulike drap i tilknytning til

publikumsmottak, og hvor de ansatte i stor grad opplyste om alvorlige hendelser i direkte kontakt med brukere. Selv om denne masteroppgaven viser at de ansatte opplever en arbeidshverdag med ubehagelige hendelser, så opplever samtlige at de er trygge, og at de har verktøy til å håndtere episoder som innebærer vold og utagering. Samtidig ga alle uttrykk for at de aldri kunne vite hvem neste person i køen er, og dette betyr at de alltid må ha en viss sikkerhet i tankene når de møter brukere. Isdal (2017) sier at det å være forberedt på fare, vil dette gi kroppslig aktivering som på sikt kan føre til en helserisiko. Informantene forteller at det er daglig kø av brukere i publikumsmottaket med liten mulighet til å «nullstille» seg etter et brukermøte. I tråd med det Isdal (2017) sier, så vil en arbeidshverdag bestående av reduserte muligheter for å avspenne kroppen, bidra til at den kroppslige aktiveringen vil bli værende i kroppen selv om brukermøtene er avsluttet. Slik kan det utvikle seg til ulike belastningssymptomer som slitenhet og utmattelse. Faren med denne belastningen er at man merker det ikke selv når lengden og hyppigheten er ofte og kontinuerlig. I arbeidshverdag er mennesker flinke til å beholde roen utenpå, men inne i oss kan kroppen være overbelastet. I slike situasjoner bruker vi konsentrasjon og oppmerksomhet på arbeidsoppgaven samtidig som vi tilstreber selvkontroll. I hvilken grad vi blir påvirket handler om kompetansen, erfaring og tilvenning til situasjon (Isdal, 2017). Etter en vakt i publikumsmottaket forteller informantene at de har vanskeligheter med å begynne med andre arbeidsoppgaver, og at kroppen har utfordringer med å roe seg ned. På den andre siden forteller informantene at trygghet og erfaring i jobben som veileder i et publikumsmottak kompenserer for belastningene. Dette i tillegg til et godt faglig og sosialt arbeidsmiljø.

Etter arbeidsmiljøloven har arbeidsgiver en plikt å legge til rette arbeidet på en slik måte at man som ansatt er trygg for psykiske og fysiske skader. Informantene forteller at det finnes opplæring og spesifikke sikkerhetsrutiner, og som medfører at de opplever seg som trygge på jobb. Det er ingen av de ansatte som arbeider alene, de vil alltid ha kollegaer rundt seg, samt en vokter som følger med på situasjon rundt i lokalet. Noen av informantene fortalte at noen av skrankene stod slik i lokalet at man fikk redusert overblikk, men at dette var noe som ikke lot seg endre på.

Ser man bort i fra fysisk sikkerhet, så vil det være situasjoner som veilederne oppleves som psykisk belastende:

«I fjor snakket jeg med en bruker, og fikk en slik verbal utagering som påvirket meg i den grad at jeg ikke klarte å gå på jobb på 4 dager. Hjemme tenkte jeg bare på hva

som ventet på meg når jeg kommer tilbake på jobb. Og jeg innså at jeg ikke kunne ha det sånn over tid. Derfor bestemte jeg meg for at jeg måtte kontakte en psykolog.»

Informanten innså selv at hun/han trengte hjelp, og fikk hjelp via sin arbeidsgiver. Etter det Isdal (2017) sier, så har man som arbeidstaker plikt til å informere og be om hjelp fra sin arbeidsgiver når man ikke er i stand til å utføre arbeidet. Videre mener Isdal (2017) at dette er en forutsetning for arbeidsmiljøet, at man tar ansvar for seg selv når man innser at noe ikke stemmer.

4.4.1.1 «De hører jo opp til tredje etasje her.»

Samtlige av informantene kunne fortelle om situasjoner som anses som uheldig i en veiledningssituasjon, men ikke alle informanter opplevde det som skummelt å være i de situasjonene:

«Det er noen som er direkte spydige og frekk. Litt sånn sarkastisk og nedlatende. Det gjør meg irritert. Da blir jeg forbannet. Da reagerer jeg. Da vekker følelsene, men at folk som er redde roper og skriker og er sint, det plager meg ikke. Det plager meg mindre. Jeg synes sarkasme og nedlatende er det verste.»

Informanter på begge Nav- kontorene kunne fortelle at det var vanlig at brukere ropte høyt i lokalene. Som oftest gjaldt dette brukere med omfattende rus og psykiske lidelser. De kunne rope så høyt at andre ansatte som har kontor i 3. etasje kunne høre dette. Med tanke på brukerens historie og Nav sin kjentskap til deres historikk, visste de Nav ansatte en forståelse for brukerens reaksjon. Ser man det i sammenheng med det Røsvik et al. (2021) sier, så vil det asymmetrisk relasjon som bakkebyråkrat og bruker befinner seg i, medføre en naturlig avstand. Denne avstanden gjør at de ansatte ikke tar utagering personlig, og på den måten klarere de å håndtere denne utageringen på en profesjonell måte. Det betyr ikke at det er ok å stå i slike situasjoner, men at dette blir er en form for å beskytte seg selv. Samtidig var de Nav ansatte ærlig på at det kunne være situasjoner hvor det kom ukjente brukere inn i publikumsmottaket, og hvor de oppførte seg rett og slett ufint. I de tilfellene opplevde de Nav ansatte å måtte bruke mer energi på å roe ned brukeren og prøve å redusere skadeomfanget. Siden man aldri har en garanti på hvem som kommer i publikumsmottaket, så er de Nav ansatte bevisst på hvordan de kommunisere med brukere. Og dette var samtlige enig i at er krevende jobb.

Personer som er kjent med Nav sine sikkerhetstiltak vet at man ikke skal drikke varm væske i lokalet. Likevel fortalte to av informantene om en episode hvor dette ikke ble overholdt:

«Så kom han inn i lokalet, og hadde en glovarm kaffekopp med seg. Han sier til oss at han skal kaste den på oss. Han er tydelig sint. Vi spør han hva hensikten med å kaste kaffe på oss? Han skulle visst hevne seg på Nav, men i samtalen innså han nok at det ville kanskje ikke vært riktig å skade oss for det om. I ettertid har jeg jo tenkt at det sikkert ville ha gjort vondt å fått den kaffen over meg, men der og da var jeg ikke redd. Og så har jeg lurt på hvor vokter var i den situasjon også.»

Det er ingen tvil om at for brukeren som er avhengig av hjelp fra Nav vil være i et asymmetrisk maktforhold. Larsen et al. (2002) utdyper at i noen situasjoner vil det å utøve sosialt arbeid være få nyttig, hvor brukeren bevisst kommuniserer med utagering. I slike situasjoner vil det også være tilfeller at brukeren tilstreber å beholde sin plass som en person som trenger hjelp, ved å ikke være mottakelig for veiledning og støtte.

Ingen av informantene kunne fortelle at de brukte å «ta med seg jobben hjem» etter at de hadde hatt ubehagelige episoder i publikumsmottaket. Samtlige av informantene var bevisste på man er på jobb når man er på jobb, og visa versa. Likevel opplevde de aller fleste at en kunne komme hjem fra jobb sliten og irritabel, da de opplevde det som utmattende å stå å snakke med mennesker hele dagen som er i en tøff situasjon. Hvor alle sammen skal fortelle deg som representant fra Nav at deres sak er viktigst, mens som Nav ansatt opplever det som vanskelig å nå igjennom til brukeren og forklare dem. Og ofte kan ikke de Nav ansatte som arbeider i et publikumsmottak gjøre noe for å endre brukerens livssituasjon. Dette samsvarer med det Berge (2005) sier om omsorgstretthet; uten mulighet på grunn av rammene rundt til å hjelpe brukeren ytterlig, vil en anerkjennelse av hjelpeløshet være en grobunn for risiko for utvikling av omsorgstretthet.

4.4.2 Normalisering

Det finnes mange eksempler på strukturelle og sosiologiske belastninger man som ansatt kan bli eksponert for (Isdal, 2017). Jeg anser at i jobben hos Nav vil det i første omgang være snakk om brukerens sult og fattigdom som skiller seg ut. Videre viser jeg til Isdal (2017) sin utredning om direkte belastninger som vold, trusler og krenkelser. Opplevelsene med å være vitne eller skadelidende for disse farene vil oppfattes som emosjonelle. For mange vil hverdagen bestå av trusler om å skade deg eller noen andre, men at du som ansatt er iakttaker til det. Skjer dette ofte over tid, vil man i verste tilfelle slutte å agere på truslene. Krenkelser

på sin side kan defineres som verbale sjikane. Som ansatt hører man på brukerens sine livshistorie, skjebner og smerter. De ansatte får indirekte belastninger av å høre og motta brukernes sine fortellinger (Isdal, 2017). Isdal (2017) viser til flere eksempler på belastninger, men jeg har valgt å avgrense til de belastningene man kan måtte møte i et publikumsmottak hos Nav.

En av informantene fortalte om den gangen en av deres bruker kom inn på Nav kontoret med en kniv i hånden. Det er ikke vanskelig å tenke seg at et våpen kan bidra til et skadelidende utfall for enten brukeren selv, ansatte eller andre besøkende. I den situasjon ble politiet tilkalt. Om brukeren fikk dette med seg er uvisst, men brukeren valgte å forlate lokalet selv før politiet var kommet. Utenfor bygningen kommer politiet, får øye på brukeren, og skyter vedkommende med elektrosjokkvåpen. Det var ifølge en av informantene sju politipersonale utrustet med skjold og våpen som anhold brukeren rett utenfor Nav sin inngangsdør. Informanten opplevde at situasjon ble overdramatisert, og mener at det var unødvendig av politiet å skyte brukeren. Informanten har i ettertid brukt langt tid til å reparere relasjon med brukeren, og synes kanskje reaksjon fra de andre ansatte i publikumsmottaket samt politiet ikke var hensiktsmessig.

En annen informant fortalte at det daglig kommer brukere inn for å søke om nødhjelp. Ifølge informanten forteller brukere i sin søknad at de ikke har spist på flere dager. De må også dokumentere at de er i en nødsituasjon ved å fremvise saldoutskrift hvor det ofte viser seg at de har tilsvarende 0,- kroner på sin konto. Som ansatt må man informere om at det er opptil 24 timers saksbehandlingstid på en nødhjelp søknad, og at brukeren må forvente å måtte gå en dag til uten mulighet for å handle mat. Informanten sier at man tror at mennesker ikke sulter i Norge, men dette stemmer ikke. De har erfaringer som tilsier at det er flere som daglig trenger bistand fra Nav for å få anledning til å kjøpe mat. Informanten sier at dette skjer i så stor grad at man blir vant til det. Om brukeren har barn, vil det i enkelte situasjoner rutinemessig bli sendt en bekymringsmelding til barneverntjenesten. Clark et al. (2023) mener at det å stadig oppleve at man har manglende muligheter til å lindre lidelser for brukere, kan føre til utmattelse. Når noe skjer ofte nok vil man ifølge Isdal (2017) slutte å følelsmessig å reagere hvor det trolig er forventet en reaksjon. Antakeligvis handler det om å beskytte seg selv for ytterligere ubehag.

Likevel vil det komme situasjoner som vil prege deg som ansatt i den grad at du velger å handle utenfor det normale handlingsrommet, som innebærer å forholde seg til

rammebetingelsene og lovverket som Nav forvalter. Informanten fortalte om en gang en bruker møtte opp i publikumsmottaket med to barn, hvor brukeren informerer at ingen av hadde fått spist på to dager. Barna var i barnehagealder, og den ansatte hadde blitt så fortvilet over situasjon at den ansatte valgte å gi sin egen matpakke til familien. Det som også hadde gjort inntrykk var at barna rev i seg maten, mens brukeren selv valgte å la være å spise, sannsynligvis for at barna skulle få mest mat. Som et medmenneske var dette en opplevelse som satt spor i informanten. Bakken et al. (2002) mener at som medmenneske kan man utøve følelsesmessig handlinger til fordel for brukere. I de tilfellene tar man ansvar for brukeren på eget initiativ uten at dette blir kompensert med for eksempel høyere lønn. Clark et al. (2023) mener det å gjøre en aktiv handling for å redusere brukerens lidelser er å ta steget fra å «bare» vise empati, til det å gi uttrykk for medfølelse overfor brukeren. Det handler også om et genuint ønske fra den ansatte om å hjelpe. Dette kan relateres til å føle omsorg overfor brukeren.

De ansatte opplever så mange situasjoner som for andre vil oppfattes som krise, men for de ansatte selv, vil dette være innenfor normalen. For brukeren vil det oppfattes som betryggende å møte ansatte som tørr og stå i vanskelige situasjoner, som tåler nødsituasjoner på rolig og behersket måte. For den ansatte sin del kan jeg se at symptomer på det Isdal (2017) kaller normalisering, at man slutter å reagere på det som er repeterende opplevelser. Den ene informanten opplevde det som unødvendig at politiet skulle gripe inn. Da har man kanskje opplevd så mange situasjoner som gjør at man ikke reflekterer i like stor grad over risikoer.

I eksemplet over kan man informantene forteller om daglige henvendelser på søknad om nødhjelp, kan det oppfattes som kynisme, og mindre grad av empati for brukerne som står uten penger til mat. Likevel kan jeg ikke stoppe å undre om dette ikke er en form for selvbeskyttelse for de ansatte? Det må gjøre vondt å ta inn alle inntrykk hver eneste dag. Samtidig ser vi at i noen ekstra sårbare situasjoner, velger den ansatte å reagere. Det å uttrykke og vise medfølelse overfor brukere er ifølge Tanner (2020) essensielt i sosialt arbeid. En kjærlig følelse overfor andre kan medvirke til at den ansatte føler tilfredshet overfor seg selv, og som igjen kan gi mestring og beskyttelse mot utbrenthet (Clark et al., 2023). Saksbehandlingstiden på nødhjelp er opptil 24 timer, så i verste tilfelle ville barna og foreldre vært uten mat i en dag til. Den ansatte velger da å handle når velferdsstaten ikke strekker til. Noen ganger er man noe mer enn en bakkebyråkrat, man er et medmenneske. Dette er i tråd med Røsvik et al. (2021) som viser til Thrana (2016) som mener at kjærlighet har absolutt en plass i sosialt arbeid. Vi vet ikke hvordan brukeren reagerte eller uttrykte i etterkant av denne

hendelsen, men vist til Clark et al. (2023) er medfølelse og omsorg en verdsett egenskap fra brukernes perspektiv, så kan en anta at brukeren følte takknemlighet.

Når krigen i Ukraina ble utløst opplevde Nav kontorene naturligvis et økt antall brukere fra Ukraina. De aller fleste informantene forteller at det å møte flyktningene blir dagligdagse, og at man sjelden tar innover seg hvor triste skjebner man møter. Fokuset på de ansatte var ofte på hvordan språket bidro til å vanskeliggjøre kommunikasjon, og hvor utfordrerne det var å gjøre jobben uten et felles språk. Mange fra Ukraina snakker ikke engelsk, og man er derfor avhengig av tolk, google translate eller liknende apper som gjør kommunikasjon håndterbar. De aller fleste av informantene opplever det som utmattende å stå i slike situasjoner daglig. På mange måter kan det tolkes at de ansatte bare ville gjøre jobben, og ivareta flyktningene sine behov for økonomisk trygghet. En av informantene fortalte at vedkommende måtte forlate publikumsmottaket etter å ha snakket med en av de ukrainske flyktingene. Dette var i startfasen av krigen, og det å måtte hjelpe brukeren å søke om rekvisisjon til å handle inn undertøy da brukeren hadde rømt fra landet kun i de klærne brukeren hadde på seg. Informanten beskrev selv at som ansatt hos Nav har man flere og ofte tidligere erfaringer med flykninger, men at Ukraina krigen opplevdes så nært både geografisk, men også kulturelt, at møte med akkurat denne spesifikke flyktingen ble oppfattet som svært emosjonelt. Dette er i tråd med det Isdal (2017) referere til, man opplever det mer overveldende når det berører oss nærmere.

Hva vi som ansatt har med i bagasjen vår i møte med brukeren vil påvirke hvordan vi håndtere situasjoner på jobben. Som menneske er vi et resultat av våre erfaringer, og vi kan ikke legge bort erfaringene når vi er i jobb. Ingen vil måtte gå gjennom livet uten å ha møtt på vanskelige utfordringer som vil prege oss i mer eller mindre grad, og i en jobb hvor man møter sårbare grupper vil det alltid være en risiko for å bli truffet på våre «såre punkter». Det å stå i en jobbsituasjon hvor du skal håndtere andres lidelser, samtidig som man skal håndtere sin egen livssituasjon med barn, partner, fritidsaktiviteter, dugnad, syke foreldre, hus og hjem krever sin rette styrke. Og ikke minst krever dette en faglig kompetanse (Isdal 2017). Som ansatt må man forholde seg til ulike deler av helheten, fra relasjon til kollega og arbeidsgiver, til politikken og befolkningen i allmennhet. Og man skal ikke se bort ifra at disse forholdene vil stå i motsetning til hverandre, hvor for eksempel kvaliteten og omsorgen til en bruker ikke er tilstrekkelig, all den tid dette medfører at effektiviteten vil reduseres (Kjørstad, 2019).

4.4.3 Oppsummering

Funn fra intervjuene viser at de ansatte opplever at arbeidsmiljøet er godt, de stoler på hverandre og dette bidrar til at de ønsker å være i jobben. Dette er i overensstemmelse med Isdal (2017) sier at et godt arbeidsmiljø er en beskyttelsesfaktor for å stå i krevende arbeidssituasjoner. Det å arbeide med arbeidsmiljøet var noe informantene var veldig opptatt av, noe som indikerer at arbeidsmiljøloven, 2005, § 2-3, blir fulgt.

Siden de aldri kan vite hvem som kommer i publikumsmottaket, er de alltid fullstendig til stede ved hvert eneste brukermøte, noe som ifølge Isdal (2017) kan medføre at kroppen alltid er aktivert. Informantene opplever at sikkerhetsrutiner og andre sikkerhetsmessige tiltak fungerer etter hensikten, men noen av informantene etterlyste mer opplæring og kurs. Likevel opplever informantene at de selv har en trygghet i den rollen de befinner seg i når personer utagerer. Det kan handle om en at den ansatte og brukeren står i en asymmetrisk relasjon, som bidrar til det oppleves som en naturlig avstand mellom partene som Røsvik et al. (2021) skriver om. Avstanden medfører at de ansatte ikke tar utagering personlig. Isdal (2017) sier det handler om kompetanse, erfaring og tilvenning til situasjon den ansatte har i arbeidshverdagen, og hvordan dette kan være beskyttende overfor å bli påvirket negativt i større grad. På den andre siden opplever de Nav ansatte at det er psykisk belastende å veilede i et publikumsmottak. Det kan tolkes som en avmaktsfølelse når de ansatte opplever at veiledningen de gir har liten hensikt, samt det å ha så mange brukermøter med komplekse hjelpebehov. Berge (2005) sier at det å anerkjenne denne hjelpeløsheten hvor man ikke kan endre brukerens livsbetingelser være grobunn for utvikling av omsorgstretthet. Som forsvarsmekanismer vil, ifølge Isdal (2017), normalisering av hyppige tilfeller av triste skjebner og historier være en form for å ivareta seg selv. I andre tilfeller vil det å yte omsorg overfor brukerne antas å være en beskyttelsesfaktor for utmattelse (Clark et al., 2023). Det å gi av seg selv og dermed en bedre tjeneste, kan oppfattes som tidskrevende, og dermed mindre effektiv (Kjørstad, 2019).

5 Avslutning

Min problemstilling er «Hvilke erfaringer har Nav ansatte i et publikumsmottak med å utøve sosialt arbeid i møte med marginaliserte grupper?» Jeg har gjort en kvalitativ undersøkelse hvor jeg har intervjuet syv Nav ansatte som arbeider i et publikumsmottak, på to ulike Nav kontor. Jeg har skrevet teori om marginalisering og utenforskap, teoretiske perspektiver på sosialt arbeid, en utredning om sosialpolitikken, bakkebyråkratiske teorier samt vikarierende traumatisering. I min analyseprosess har jeg valgt å følge Braun & Clarke sine seks faser innen tematisk analyse. Gjennom diskusjon og drøfting har jeg visst til kompleksiteten i problemstillingen. For å fange opp flere aspekter, har jeg valgt å belyse problemstillingen med følgende forskningsspørsmål:

Hvordan har kanalstrategien endret måten å utføre sosialt arbeid på?

Hvem er det som benytter seg av publikumsmottaket?

Hvordan jobber Nav ansatte i et publikumsmottak med å utøve sosialt arbeid?

Hvordan ivaretar Nav ansatte seg selv i møte med brukergruppen?

Jeg har valgt å strukturere analyse og diskusjon med å bruke forskningsspørsmålene strategisk for å få besvart min problemstilling.

Erfaringene informantene har med å utøve sosialt arbeid beror på ulike rammebetingelser og påvirkes av sosialpolitikk (Aamodt, 2019), og dens vekting på arbeidslinja (Meld. St.46 (2012-2013), styringsform som New Public Management (Engebretsen & Heggen, 2012) og organisering av Nav sine tjenester gjennom en kanalstrategi Meld. St. 33 (2015–2016) som direkte påvirker arbeidet i publikumsmottaket. I følge Lispy (2010) referert i Aksnes (2023) er det bakkebyråkratene som utøver sosialt arbeid etter politiske føringer. Kjørstad (2019) presiserer at utøvelsen styres også gjennom formell kompetanse samt praksis erfaring. Konsekvensen av standardiserte retningslinjer som følger styringsformen New Public Management medfører at bakkebyråkratene får reduserte muligheter for utøvelse av skjønn (Kjørstad 2019).

Funn indikerer på at kanalstrategien har bidratt til at veiledningen som blir gitt i et publikumsmottak har gått fra veiledning som omhandler rettigheter og plikter etter folketrygdloven (1997) til ytelser og tjenester som man kan ha rett til etter sosialtjenesteloven

(2009). Med den nye loven å veilede etter, fulgte det en ny brukergruppe som oppfattes som marginalisert på et eller flere områder. De har ulike utfordringer med rus eller psykiatri, i tillegg til språklige og digitale vansker. Målsetningen med å iverksette kanalstrategien i 2014 var å snevre inn brukergruppen i større grad (Arbeid- og velferdsetaten, 2021), og således kan det se ut som om at formålet er oppnådd.

Oppsummert har mange i brukergruppen som oppsøker publikumsmottaket manglende formell utdanning, liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet og sammensatte helse- og sosiale utfordringer. I tillegg har en stor andel av brukergruppen flyktning og innvandrers bakgrunn. Dette samsvarer med undersøkelse gjort av Wel et al. (2019), samt undersøkelsen til Friis- Petersen (2017). En del av brukergruppen har vesentlige mangler i deres livsbetingelser, noe som indikerer at de er marginalisert i den grad som Wel et al. (2019) definerer marginalisering til å være; redusert deltakelse på vesentlige felter som arbeidsliv, utdanning og sosiale forhold.

Hovedmålet for å implisere kanalstrategien i 2014 var å effektivisere tjenestene ved å etablere digitale løsninger (Meld. St. 27 (2015-2016)), og derfor består mye av veiledningen i et publikumsmottak på digitale plattformer. Dette blir oppfattet som tidskrevende, og til dels unyttig for de ansattes del, da de opplever at de digitale ferdighetene systemet legger opp til, er for omfattende for brukergruppen som benytter seg av publikumsmottaket.

Lipsky (1980) referert i Bleiklie et al. (1997) sier at det er større utfordringer med å arbeide med ressursvake brukergrupper, da dette medfører lavere effektivitet da tjenestene i større grad er tilpasset brukere som har muligheten og ressursene til å nyttiggjøre seg veiledning. På tross av at det kan oppleves som ressurskrevende å veilede den marginaliserte brukergruppen, viser funn i denne undersøkelsen at de Nav ansatte utøver sosialt arbeid, og henstiller på å få brukeren til å forbedre sin livssituasjon, slik som beskrevet i Uggerhøj (2008) sin definisjon på sosialt arbeid. Informantene arbeider samtidig etter politiske føringer som arbeidslinja beskrevet i Meld. St.46 (2012-2013). Rammebetingelser som juridiske lovhjemler blir således påvirket av arbeidslinja, og som igjen påvirker det sosiale arbeidet i førstelinjen, hvor de ansatte stiller krav og forventer en egeninnsats fra brukere. Samtidig viser funn i undersøkelsen at brukergruppen er så marginalisert at erfaring tilsier de står langt unna ordinært arbeid. Dette gir for øvrig liten innvirkning på utøvelsen for det sosiale arbeidet som utføres i et publikumsmottak. Det kan tyde på at de Nav ansatte oppriktig har tro på endring

og at veiledningen de utfører kan ha betydning for brukeren. Dette kan tolkes som en optimisme fra de ansatte sitt perspektiv.

Samtidig viser funn begrensinger ved å utøve sosialt arbeid på grunn av brukerens tilstand og helse, og særlig i de tilfellene som omhandler betydelig rus og psykiatriske utfordringer, og hvor møter kan bære preg av trusler, utagering og vold. Brukerne står i en avmakt posisjon, og for de ansattes del blir deres verktøy å stå i disse brukermøtene med forståelse for brukerens situasjon. Dette medfører at de ansatte velger å fylle ut søknader, innhente dokumentasjon eller gi av sin egen mat til brukere som har behov for dette. For personalet kan dette handle om å kompensere for velferdsstatens mangler (Røsvik et al., 2021), samtidig som en handling gjort av medfølelse kan tilfredsstille personalet dårlige samvittighet med å stå i et asymmetrisk maktforhold (Bakken et al., 2002). Ved å gjøre disse handlingene av omsorg, vil man opprettholde brukerens behov for å komme tilbake til Nav. Dette er ifølge Järvinen & Mik-Meyer (2003) en form for maktutøvelse. På samme tid kan man anta at de ansatte opplever et etisk dilemma med å gjøre vurderinger opp mot det brukeren har behov for kontra et ideal som arbeidslinja fører til (Aksnes, 2023).

Fordi arbeid med å veilede i et publikumsmottak innebærer uplanlagte møter og ad hoc oppgaver, kan vi anta ut ifra funn fra undersøkelsen at informantene ivaretar seg selv ved mentalt å være til stede i hver brukersamtale. Dette betyr at de ansatte er var overfor risikoen å snakke med ukjente brukere som kan reagere på en uheldig måte, noe som kan ifølge Isdal (2017) føre til at kroppen kontinuerlig er aktivert. Trolig fordi de ansatte har lang erfaring med denne formen å arbeide på, oppleves dette ikke som særlig krevende. Antakelig handler dette om asymmetrisk maktbalanse som kan finnes i slike relasjoner, hvor den ansatte kan føle en naturlig avstand til brukeren, og dette medfører at de ikke tar utskjelling personlig (Røsvik et al. (2021)). De ansatte på Nav utrykte en forståelse for brukerens situasjon, og hvorfor brukerne velger de strategiene de gjør. I forhold til sikkerhet, ble det dette ikke i så stor grad fokusert på av informantene. Jeg derimot tror at svarene fra informantene ville vært annerledes hvis det hadde vært mangler i fysisk sikkerhet, eller at det hadde vært endringspotensiale i forhold til sikkerhet.

Det de Nav ansatte derimot syntes var mest utfordrende med sin jobb, var å høre om brukerens triste historier og skjebner. Funn i undersøkelsen tyder på at de ansatte etter å ha hørt og opplevd liknende historier opptil flere ganger daglig, kan resulteres i at dette blir oppfattet som normalt og vanlig slik som Isdal (2017) forklarer om normaliseringsprosessen. I

slik grad at de ansatte noen ganger slutter å reagere, og tilsynelatende blir sett på som kyniske og likegyldig. Dette kan tolkes å være en form for selvbeskyttelse for de ansattes del, en strategi for selvivaretagelse for å klare å stå i en utfordrende arbeidshverdag. På den andre siden, tyder funn fra intervjuene at flere av de ansatte valgte å agere på situasjoner som opplevdes særlig sårbart, for å gjøre opp for utilstrekkeligheten som finnes i offentlige tjenester. Samtidig er det å utøve en skjønnsvurdering som bakkebyråkrat som gir mening, noe som kan være en beskyttelsesfaktor for utmattelse ifølge Tanner (2020). De ansatte på Nav sitt publikumsmottak erfarer at det er emosjonelt belastende å høre brukerens utallige fortellinger om fattigdom og deres opplevelse av å stå utenfor samfunnet på mange områder. Nav ansatte er bare mennesker de også, en del av jobben består i å være et medmenneske. Hvem man er som menneske, former deg som sosialarbeider. Det å føle kjærlighet, omsorg og medfølelse overfor brukere kan i aller høyeste grad være med å påvirke en positiv endring eller utvikling for brukere (Tanner, 2020), noe som er et ønsket resultat av å utøve sosialt arbeid. Bakken et al. (2002) mener at handlinger utført av kjærlighet er svært viktig for at endene skal kunne møtes i en hektisk arbeidshverdag Likevel vil ikke organiseringen av jobben som gjøres i publikumsmottaket bidra til at sosiale problemer forsvinner. De ansatte gjør en formidabel innsats, men klarer ikke å innfri på alle områder. Og vi må ikke glemme at det er flere etater og tjenester utenfor Nav som også må gi gode og riktige tjenester for marginaliserte brukergrupper.

Jeg har over 10 års erfaring som veileder i Nav, noe som både kan være en styrke og svakhet i denne forskningen. Utfordringen har vært om jeg har i tilstrekkelig grad klart å skille min stemme og mine tanker fra informantenes skildringer. Det er ikke til å unngå at min fortolkning av intervjuene vil være preget av min forforståelse. Samtidig erkjenner jeg at den langvarige kompetansen jeg har opparbeidet meg har vært en fordel i intervjusituasjonene, hvor jeg har hatt kunnskapen til å stille de spørsmålene som er aktuelle for å få besvart min problemstilling. Likevel ser jeg klart en svakhet med at forskningen kun er blitt gjennomført på to ulike Nav kontor, derfor vil ikke denne forskningen være i stor grad generaliserbart. Det ville derfor vært interessant om det ville være like funn i andre og flere Nav- kontorer.

5.1 Forslag til mer forskning

Mye av tidligere forskning jeg har lagt vekt på viser hvordan politiske føringer og styringsformer påvirker det sosiale arbeidet. Jeg synes det er et paradoks at det å arbeide direkte med mennesker krever stor grad av profesjonalitet, samtidig som det er kjent at man

påvirker og blir påvirket i samspill med andre. I forlengelse av det opplever jeg at det er lite forskning på det å føle omsorg og kjærighet overfor andre som står i en vanskelig situasjon. Under utarbeiding av denne masteroppgaven har jeg fått en oppfatning om at det kan være vanskelig å la være å ha medfølelse for brukere som står i en annen livssituasjon enn der du selv er. Forskningen har vært mot to ulike Nav- kontor, og det er usikkert om det vil finnes lik erfaring andre steder. Antakeligvis vil flere kjenne seg igjen i denne beskrivelsen, og da i særlig grad på de Nav kontorene som betjener et visst antall brukere daglig. Jeg synes derfor at det er behov for å forske videre på førstelinjen sitt omsorgsreservoar i møte med marginaliserte brukere.

Referanseliste

Aakerholt, A. (2006). *Rus og psykisk lidelse – faglige og organisatoriske utfordringer*. 3(3), s. 222-231. <https://doi-org.mime.uit.no/10.18261/ISSN1504-3010-2006-03-0>

Aamodt, H. (2019). Sosialt arbeid og sosialpolitikk- å ro etter vinden? I Aamodt, H., Dahl, E., Gubrium, E., Haldar, M. & Hermansen, Å. *Sosialt arbeid og sosialpolitikk i samhandling*. (s. 18-25). Fagbokforlaget

Aaslund H. (2022). *Nu är det väl revolution på gång?» – medvirkning, medborgerskap og menneskerettigheter blant mennesker som mangler bolig*. 19(1), s. 63-74. Tidsskrift for psykisk helsearbeid

Aksnes, S. (2003). *Samarbeid om arbeidsinkludering*. 26(4), s. 1-14. Universitetsforlaget. <https://doi.org/10.18261/tfv.26.4.2>

Arbeid- og velferdsdirektoratet (2023). *Vold og trusler mot ansatte i Nav- oppdatert kunnskap og forslag til tiltak*. [Endelig Vold-og-trusler endelig 1-spalte rett-ISBN.pdf](#)

Arbeid- og velferdsetaten (2021). *Strategi for hvordan Nav møter innbyggerne 2021-2026. Revidert kanalstrategi*. Internt dokument fra Nav.

Arbeidsmarkedsloven (2004). *Lov om arbeidsmarkedstjenester*. (LOV-2004-12-10-76). Lovdata. [Lov om arbeidsmarkedstjenester \(arbeidsmarkedsloven\) - Lovdata](#)

Arbeidsmiljøloven (2005). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv*. (LOV-2005-06-17-62). Lovdata. [Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. \(arbeidsmiljøloven\) - Lovdata](#)

Askheim O. (2020). *Brukermedvirkning- fra politikk til praksis. Hvordan implementeres de politiske målsettingene på bakkenivå?* 23(3), s.170-186. Tidsskrift for velferdsforskning. <https://doi.org/10.18261/issn.0809-2052-2020-03-0>

Askheim, O. & Andersen, J. (2023). Det mangfoldige empowermentbegrepet. I Askheim O. & Andersen, J. *Brukermedvirkningens mange ansikter* (s.26-45). Fagbokforlaget

Askheim, O. & Andersen, J. (2023). Medvirkning som styring og ansvarliggjøring. I Askheim O. & Andersen, J. *Brukermedvirkningens mange ansikter* (s.85-103). Fagbokforlaget

Askheim, O. & Pettersen, H. (2022). Brukermedvirkning på ROP- området – lettere sagt enn gjort? I Lien, L. & Lie, T. *Sammensatte problemer, sammenvevde tiltak. Integrert behandling av rus og psykiske lidelser* (s. 289-309). Fagbokforlaget

Bakken R., Brinchmann A., Haukelien H., Kroken R., & Viken H. (2002). Fag, identitet og organisasjon. I Bakken R., Brinchmann A., Haukelien H., Kroken R., & Viken H. *Maktens samvittighet* (s. 118-140). Gyldendal Akademisk

Bakken R., Brinchmann A., Haukelien H., Kroken R., & Viken H. (2002). Kjønn, fag og system. I Bakken R., Brinchmann A., Haukelien H., Kroken R., & Viken H. *Maktens samvittighet* (s. 141-172). Gyldendal Akademisk

Berge, T. (2005). *Sekundær traumatisering, vikarierende traumatisering og omsorgstretthet. Psykologtidsskriftet*. [Sekundær traumatisering, vikarierende traumatisering og omsorgstretthet | Tidsskrift for Norsk psykologforening \(psykologtidsskriftet.no\)](https://www.psykologtidsskriftet.no)

Bleiklie, I., Jacobsen Dahl, K. & Thorsvik, J. (1997). Forvaltningen og den enkelte. I Christensen, T. & Egeberg, M. *Forvaltningskunnskap*. (s.301-334). Tano Aschehoug

Bondevik, H., & Rustad, L. (2006). Feministisk vitenskapskritikk og feministisk vitenskapsteori. I Bondevik, H., & Rustad, L. *Kjønnforskning : en grunnbok* s.77-93. Universitetsforlaget

Born, A. & Jensen, P. (1998). *Privilegering af perspektiver - en refleksion over begrebskonstruktionerne inklusion / eksklusion og integrering / marginalisering i den sociologiske iagttagelse*. Dansk sociologi. [View of Privilegering af perspektiver - en refleksion over begrebskonstruktionerne inklusion / eksklusion og intergrering /marginalisering i den sociologiske iagttagelse \(cbs.dk\)](https://www.cbs.dk)

Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology* 3(2), s. 77-101. [10.1191/1478088706qp063oa](https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa)

Braun, V. & Clarke, V. (2021b). One size fits all? What counts as quality practice in (reflexive) thematic analysis? *Qualitative Research in Psychology*, 18(3), s. 328–352. <https://doi.org/10.1080/14780887.2020.1769238>

Clark, S., Julien-Chinn, F., Jones, A., Jen, S., Dowdy-Hazlett, T., Hunt, M. (2023). *Without Compassion We Don't Have a Social Work Field": A Thematic Analysis Exploring Social Workers' Experiences with Compassion*. Journal of Evidence-Based Social Work. 20(6). (s.954-980). <https://doi.org/10.1080/26408066.2023.2232799>

Dahl, E. & Tøge, A. (2019). Inntekt og helse. I Aamodt, H., Dahl, E., Gubrium, E., Haldar, M. & Hermansen, Å. *Sosialt arbeid og sosialpolitikk i samhandling*. (s. 267- 285). Fagbokforlaget

Den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsvitenskap og humaniora. (2021). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap og humaniora*. <https://www.forskningsetikk.no/retningslinjer/hum-sam/forskningsetiske-retningslinjer-for-samfunnsvitenskap-og-humaniora/>

Egelund, T. (2003). «Farlige» forældre: Den institusjonelle konstruksjonen av dem, der avviker fra os. I Järvinen, M. & Mik-Meyer, N., *At skabe en klient : institutionelle identiteter i socialt arbejde* (s. 59-81). Hans Reitzels Forlag

Engebretsen, E., & Heggen, K. (2012). Makt på nye måter. I Heggen K. *Makt på nye måter* (s.13-18). Universitetsforlaget

Fekjær, H. (2008). Kjemisk rus som alibi for nederlag. I Fekjær, H. *Rus*. (s.117-123). Gyldendal Akademisk

Fekjær, H. (2008). Narkotikabruken. I Fekjær, H. *Rus*. (s.86-98). Gyldendal Akademisk

Fekjær, H. (2008). Rusfeltets idéhistorie. I Fekjær, H. *Rus*. (s.34-43). Gyldendal Akademisk

Fekjær, H. (2008). Rusmidler som symbol og ritual. I Fekjær, H. *Rus*. (s.107-115). Gyldendal Akademisk

Finanstilsynet.no (2024, 26. april). *Finanstilsynet forventer at det legges til rette for finansiell inkludering av flyktninger*. [Finanstilsynet forventer at det legges til rette for finansiell inkludering av flyktninger - Finanstilsynet.no](https://www.finanstilsynet.no/nyheter/finansstilsynet-forventer-at-det-legges-til-rette-for-finansiell-inkludering-av-flyktninger)

Folketrygdloven (1997). *Lov om folketrygd*. (LOV-1997-02-28-19). Lovdata. [Lov om folketrygd \(folketrygdloven\) - Lovdata](https://lovdata.no/dokument/lov/1997-02-28-19)

Friis-Petersen, S., (2017). *Evaluering av pilotering av tjenestepakker ved NAV- Kontor*. Intern dokumentet fra Nav arbeids- og tjenesteavdeling.

Funk L., Spencer D., Herron R. (2021). *Making sense of violence and victimization in health care work: The emotional labour of 'not taking it personally'*. International Review of Victimology. 27(1), s. 94-110, <https://doi.org/10.1177/02697580209537>

Hansen, I. (2021). Bolig som grunnleggende levekårsfaktor. I Solstad, A. *Boligsosialt arbeid*. (s. 59-82). Universitetsforlaget

Hansen, I. (2021). Oppfølging på brukernes premisser. I Solstad, A. *Boligsosialt arbeid*. (s.84-104). Universitetsforlaget

Helsedirektoratet (2016). *Mestring, samhörighet og håp. Veileder for psykososiale tiltak ved kriser, ulykker og katastrofer*. Helsedirektoratet [Psykososiale tiltak ved kriser, ulykker og katastrofer \(Mestring, samhörighet og håp\) - Helsedirektoratet](#)

Helsedirektoratet (2018). *Sosial ulikhet påvirker helse- tiltak og råd*. Helsedirektoratet. [Sosial ulikhet påvirker helse – tiltak og råd - Helsedirektoratet](#)

Helsetilsynet (2022). *Landsomfattende undersøkelse av tilgjengelighet til sosiale tjenester i Nav 2020-2021*.(Rapport 5). Helsetilsynet. [Oppsummeringsrapport. Landsomfattende undersøkelse av tilgjengelighet til sosiale tjenester i Nav 2020-2021 \(helsetilsynet.no\)](#)

Howe, D. (2009). Critical Social Work. I Howe, D. *A brief introduction to social work theory* (s.129-138). Palgrave Macmillan.

Howe, D. (2009). Systemic and Ecological Approaches. I Howe, D. *A brief introduction to social work theory* (s.108-120). Palgrave Macmillan.

Howe, D. (2009). The Strengths Perspective. I Howe, D. *A brief introduction to social work theory* (s.99-107). Palgrave Macmillan.

Hutchinson, G. & Oltedal, O. (2017). Interaksjonistiske praksisteorier. I Hutchinson, G. & Oltedal, O. *Praksisteorier i sosialt arbeid*. (s.33- 83). Universitetsforlaget

Hutchinson, G. & Oltedal, O. (2017). Konfliktteoretiske praksisteorier i sosialt arbeid. I Hutchinson, G. & Oltedal, O. *Praksisteorier i sosialt arbeid*. (s.84- 136). Universitetsforlaget

Hutchinson, G. & Oltedal, O. (2017). Systemteoretiske praksisteorier i sosialt arbeid. I Hutchinson, G. & Oltedal, O. *Praksisteorier i sosialt arbeid*. (s.137- 186). Universitetsforlaget

Difi.no (2024, 26.april) *ID- porten*. [React-appen \(difi.no\)](https://difi.no)

Ifsw.org. (2024, 26. januar). *Global definisjon av sosialt arbeid*. [Global definisjon av sosialt arbeid - International Federation of Social Workers \(ifsw.org\)](https://ifsw.org)

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2024, 17.mars.) *Ord og begreper*. [Ord og begreper | IMDi](https://imdi.no)

Introduksjonsloven (2003). *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere*. (LOV-2003-07-04-80). Lovdata. [Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere \(introduksjonsloven\) - Lovdata](https://lovdata.no)

Isdal, P. (2017). Ansvar. I Isdal, P. *Smittet av vold*. (s. 35-43). Fagbokforlaget

Isdal, P. (2017). Helseisikoen i arbeidet- kroppens reaksjoner, PTSD, sekundærtraumatisering og compassion fatigue. I Isdal, P. *Smittet av vold*. (s. 103-149). Fagbokforlaget

Isdal, P. (2017). Hva er belastende? I Isdal, P. *Smittet av vold*. (s. 61-77). Fagbokforlaget

Isdal, P. (2017). Smittet av vold. I Isdal, P. *Smittet av vold*. (s. 15-22). Fagbokforlaget

Isdal, P. (2017). Sterke inntrykk! I Isdal, P. *Smittet av vold*. (s. 45-59). Fagbokforlaget

Järvinen, M. & Mik-Meyer, N. (2003). Indledning: at skabe en klient. I Järvinen, M. & Mik-Meyer, N., *At skabe en klient : institutionelle identiteter i socialt arbejde* (s. 9-29). Hans Reitzels Forlag

Järvinen M. & Mortensen, N. (2002). Det magtfulde møde mellem system og klient: teoretiske perspektiver. I Järvinen M. Elm Larsen, J. & Mortensen, N. *Det Magtfulde møde mellem system og klient*. (s.9-27). Aarhus Univeritetsforlag

Kjørstad, M. (2019). Sosialt arbeid møter sosialpolitikk. I Aamodt, H., Dahl, E., Gubrium, E., Haldar, M. & Hermansen, Å. *Sosialt arbeid og sosialpolitikk i samhandling*. (s. 56-77). Fagbokforlaget

Kjørstad, M. (2020). Kritisk realisme- å forklare og forstå det sosiale. I I Jensen, D., Kjørstad, M., Seim, S. & Tufte, P. *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag* (s.219-245). Gyldendal

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). Etikk og intervjuundersøkelser. I Kvale, S. & Brinkmann, S. *Det kvalitative forskningsintervju*. (s. 95-113). Gyldendal

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). Karakterisering av det kvalitative forskningsintervjuet. I Kvale, S. & Brinkmann, S. *Det kvalitative forskningsintervju*. (s. 95-113). Gyldendal

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). Transkripsjon av intervjuer. I Kvale, S. & Brinkmann, S. *Det kvalitative forskningsintervju*. (s. 204-214). Gyldendal

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). Validitet som sosial konstruksjon. I Kvale, S. & Brinkmann, S. *Det kvalitative forskningsintervju*. (s. 272-294). Gyldendal

Larsen, J., Mortensen, N. & Thomsen, J. (2002). Magtens mange facetter i mødet mellom system og klient. I Järvinen M. Elm Larsen, J. & Mortensen, N. *Det Magtfulde møde mellem system og klient*. (s.185- 197). Aarhus Univeritetsforlag

Lundgren, V., Juritzen, T., Engebretsen, E. & Heggen, K. (2012). Makt. I Heggen K. *Makt på nye måter* (s.19-23). Universitetsforlaget

Malmberg- Heimonen, Tøge, Rugkåsa & Gyüre (2019). Arbeidsrelasjon mellom bruker og veileder i Nav. I Aamodt, H., Dahl, E., Gubrium, E., Haldar, M. & Hermansen, Å. *Sosialt arbeid og sosialpolitikk i samhandling*. (s. 332- 349). Fagbokforlaget

Meld. St. 27 (2015-2016). *Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet. [Meld. St. 27 \(2015–2016\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Meld. St. 33 (2015–2016). *NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet. [Meld. St. 33 \(2015–2016\) - regjeringen.no](#)

Meld. St. 46 (2012-2013). *Flere i arbeid*. Arbeids- og sosialdepartementet. [Meld. St. 46 \(2012–2013\) - regjeringen.no](#)

NAV- arbeids- og velferdsetat (2012). *Rundskriv til sosiale tjenester i Nav*. (R35-00) [Rundskriv]. [Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV - Lovdata](#)

Nav.no (2024, 11. januar). *NAV rettskilder*. [NAV rettskilder - Lovdata](#)

Nav.no (2024, 26.april). *Direkte i arbeid- veileder til arbeidsgivere, kommuner og NAV*. [Direkte i arbeid – veileder til arbeidsgivere, kommuner og NAV - nav.no](#)

NOU 2004: 13. (2013). *En ny arbeids- og velferdsforvaltning Om samordning av Aetats, trygdeetatens og sosialtjenestens oppgaver*. [NOU 2004: 13 \(regjeringen.no\)](#)

Rugkåsa, M. & Ylvisaker, S. (2019). From culturalisation to complexity – a critical view on the cultural competence discourse in social work. *Nordic social work research*, 1-10. <https://doi-org.mime.uit.no/10.1080/2156857X.2019.1690558>

Røsvik, K., Vike, H. & Haldar, M. (2021). *Barnevernet- velferdsstatens romantiske effektiviseringsprosjekt*. 39 (2-3). <https://doi.org/10.5324/barn.v39i2-3.3781>

Sagatun, S. (2011). Refleksjoner om makt i relasjonen tjenesteyter-bruker. I Sagatun S. *Kritisk refleksjon i sosialt arbeid*. (s. 141-154). Universitetsforlaget

Sikt (2024, 23.januar). *Meldeskjema for personopplysninger i forskning*. [Meldeskjema for personopplysninger i forskning \(sikt.no\)](#)

Sikt (2024, 23.januar). *Samtykke eller allmennhetens interesse?* [Samtykke eller allmennhetens interesse? \(sikt.no\)](#)

Skårderud, J. (2024, 09. januar). Refser NAV for stengte dører. *Klassekampen*. [Refser Nav for stengte dører | Klassekampen](#)

Solvang, I., Engebretsen, E. & Heggen, K. (2012). Å forme brukerens arbeidsvilje. I Heggen K. *Makt på nye måter* (s.113-121). Universitetsforlaget

Sosialtjenesteloven (2009). *Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen*. (LOV-2009-12-18-131). Lovdata. [Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen - Lovdata](#)

Ssb.no (2024, 26. januar). *Hvor mange er fattige i Norge?* [Hvor mange er fattige i Norge? – SSB](#)

Tanner, D. (2020). *The Love That Dare Not Speak Its Name': The Role of Compassion in Social Work Practice*. *British Journal of Social Work*, 50, s.1688–1705. [10.1093/bjsw/bcz127](#)

Thomassen, M. (2020). Fenomenlogiens mange ansikter. I Jenssen, D., Kjørstad, M., Seim, S. & Tufte, P. *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag* (s.103-137). Gyldendal

Thomassen, M. (2020). Hermeneutikk som refleksjon og livsfortolkning. I Jenssen, D., Kjørstad, M., Seim, S. & Tufte, P. *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag* (s.162-188). Gyldendal

Thornquist, E. (2018). Fenomenologi. I Thornquist, E. *Vitenskapsfilosofi og vitenskapsteori: for helsefag* (s. 101-165). Fagbokforlaget.

Thornquist, E. (2018). Innledning. I Thornquist, E. *Vitenskapsfilosofi og vitenskapsteori: for helsefag* (s. 11-24). Fagbokforlaget.

Uggerhøj, L. (2008). Hvad er socialt arbejde? I Hviid Jacobsen, M. & Pringle, K. *At forstå det sociale* (s. 37-55). Akademisk forlag

Wel, K., Hermansen, Å., Dahl, E., Lødemel I., & Løyland, B. (2019). Fra marginalisering til arbeidsinkludering? I Aamodt, H., Dahl, E., Gubrium, E., Haldar, M. & Hermansen, Å. *Sosialt arbeid og sosialpolitikk i samhandling*.(s. 289-312). Fagbokforlaget

Willumsen, E., Ødegård, A. & Sirnes, T. (2020). Sosial innovasjon og samskaping. I Willumsen, E. & Ødegård, A. (red) (2020). *Samskaping : sosial innovasjon for helse og velferd*. (s.19-44). Universitetsforlaget

Vedlegg nr. 1 – Informasjonsskriv til informantene

Vil du delta i forskningsprosjektet

” De som står igjen- en studie av Nav ansatte i et publikumsmottak sine erfaringer i møte med marginaliserte grupper.”

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å løfte frem utfordringer tilknyttet sosialt arbeid i publikumsmottaket hos Nav kontorene. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Dette er en masteroppgave i sosialt arbeid som skal innleveres 15.mai 2024. For å svare på forskningen problemstilling har jeg naturligvis valgt å intervju personer som arbeider med denne problematikken hver dag. Jeg ønsker å vite hvordan de forholder seg til de ulike brukergruppene, hvordan de best mulig kan ivareta seg selv mens de ivaretar brukeren? Opplever de spenning mellom det de forventer av seg selv, hva arbeidsgiver og lovverket forventer opp mot det bruker forventer? Hvordan blir sikkerheten ivaretatt, og går den på bekostning av godt sosialt arbeid? Hvordan utøves makt i et veiledningsenteret?

Min problemstilling er:

Hvordan opplever Nav ansatte i et publikumsmottak å utøve sosialt arbeid i møte med marginaliserte grupper med sosiale problemer?

På bakgrunn av prosjektets problemstilling har jeg valgt å ha følgende forskningsspørsmål:

Hvordan har kanalstrategien endret måten å gi sosialt arbeid på?

Hvordan jobber Nav ansatte i veiledningssenteret med å gi veiledning til brukere?

Hvem er det som benytter seg av veiledningssenteret?

Hvordan ivaretar Nav ansatte seg selv i møte med brukergruppen?

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

UIT, Norges arktiske universitet er ansvarlig for prosjektet. Veileder er Wenche M. Kjæmpenes.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får spørsmål om å delta i dette prosjektet fordi du jobber i et publikumsmottak på et Nav kontor. Jeg har valgt ut ansatte i et Nav kontorer som befinner seg i en by med en viss størrelse. Størrelse er valgt ut ifra antagelsen om at Nav ansatte som jobber i en by med større befolkning, vil inneha erfaring med en større bredde av brukere som enten har sosial problem og/ eller sosioøkonomiske utfordringer og som igjen påvirker helse og omvendt.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du blir intervjuet av meg. Intervjuet vil inneholde spørsmål om din arbeidshverdag i publikumsmottaket. Opplysningene registreres på lydopptak, som slettes etter transkribering. Transkriberingen vil bli gjennomført direkte etter intervjuet. Transkribering vil kodes og anonymiseres elektronisk i tekstprogram.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. All informasjon som du har gitt gjennom intervju og dine

personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Det er student Cathrine Guttormsen og veileder Wenche M. Kjæmpenes ved Norges arktiske universitet, UiT som vil ha tilgang til intervjumaterialet. Navnet og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. Pc-en er passord beskyttet, innelåst og tyverimerket. Som deltaker vil du ikke kunne gjenkjennes i publikasjoner, men dine ord vil kunne brukes som referanser uten at det kommer frem hvem du er. Du vil bli anonymisert.

Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Prosjektet vil etter planen avsluttes 15.05.24. Etter prosjektslutt vil datamaterialet bli slettet.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Wenche M. Kjæmpenes ved Norges arktiske universitet, UiT, har Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å vite mer om eller benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

Wenche M. Kjæmpenes, veileder ved Norges arktiske universitet, tlf. 472 80 195

Cathrine Guttormsen, student ved Norges arktiske universitet, tlf. 926 692 06

Personvernombudet ved UiT kan nås på epost: personvernombud@uit.no og telefon: 776 46 153

Hvis du har spørsmål knyttet til vurderingen som er gjort av personverntjenestene fra Sikt, kan du ta kontakt via:

- Epost: personverntjenester@sikt.no eller telefon: 73 98 40 40.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig/ veileder

student

Vedlegg nr. 2- Samtykkeerklæring

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «*De som står igjen- en studie av Nav ansatte i et publikumsmottak sine erfaringer i møte med marginaliserte grupper*», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i et intervju

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

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg nr.3 - Intervjuguide

Intervjuguide

Det er et semistrukturert intervju, hvor informantene kan utfylle med andre opplysninger som de anser som relevant.

Oppvarming spørsmål:

- Hvor lenge har du jobbet i et publikumsmottak?
- Hvilke utdannelser har du?
- Hvilke jobberfaringer har du fra tidligere?
- Hvor lenge har Nav kontoret åpent publikumsmottak?
- Hvor mange jobber i publikumsmottaket?

Brukergruppen:

- Hvilke brukergrupper gir du veiledning til i veiledningssenteret i dag?
- Hva er utfordringene til brukerne?
- Hvilke utfordringer ser du gjør det vanskelig å utøve sosialt arbeid?
- Hvordan hjelper du brukergruppen i dag?
- Hva trenger brukere hjelp til?
- Hva forventer du av brukerne?
- Hvilke strategier ser du at brukerne bruker?
- Hvordan ber de om å få hjelp hos Nav?

Personlige egenskaper:

- Hvordan opplever du relasjon til brukere?
- Hvordan jobber du med relasjon?
- Hva tenker du er det viktigste egenskap for Nav ansatte som jobber i et publikumsmottak?
- Hvilke reaksjoner får du hos brukere?
- Hvilke strategier tar du i bruk, og hvilke strategier bruker brukerne?
- Tenker du teoretisk over jobben du gjør?
- For eksempel. Brukermedvirkning, empowerment, styrke bruker... ol.
- Hva forventer du av deg selv?
- Hvilke personlige egenskaper må til for å være så tett på brukere?

- Hva opplever du som mest utfordrende?
- Hva opplever du som mest givende?
- Tar du med jobben hjem?
- Har du noen ganger vært redd på jobb? Fortell.
- Har du en opplevelse som du opplevde som preget deg? Fortell.

System:

- Hva forventer din arbeidsgiver?
- Hvordan ble din arbeidshverdag endret når kanalstrategien ble gjennomført i Nav?
- Hvordan ble endringen i brukergruppen etter kanalstrategien?
- Hvordan har dere jobbet med kanalstrategien?
- Hvilke brukergrupper jobbet du med tidligere?
- Har endringen gjort det mer lettere eller utfordrende for brukere å få hjelp hos Nav?
- På hvilken måte opplever du at kanalstrategien har fungert?

Sikkerhet:

- Hvordan blir din sikkerhet ivaretatt i publikumsmottaket?
- Hvilke endringer har du opplevd med sikkerheten?
- I hvilken grad tenker du på sikkerhet i jobben din?
- Hvordan er utformingen av rommet?
- Og hvordan tenker du at det har betydningen av sikkerheten?
- Hva betyr det å ha en vektor tilgjengelig?
- Hvordan kan vektor bidra til at du føler deg tryggere?
- Hva betyr det å ha kollegaer som arbeider skulder mot skulder?
- Hvordan jobber du for å få godt samarbeid?
- Hva skal til før du forlater en situasjon som du anser som utrygg?
- Hvordan håndterer du utfordrende situasjoner?

