



UNIVERSITETET I
NORDLAND

En refleksjon over det sosialfaglige arbeid i den nye arbeids- og velferdsetaten.

Er det gitt rom for erfaringsbasert kunnskap som en viktig kunnskapskilde?

Leif Myrvoll

Eksamenskode: MP 300 P 004

Mastergrad i praktisk kunnskap



Innhold	2
Sammendrag	6
1.0 En ny epoke for velferdstjenestene	10
1.1 Tema og problemstilling for avhandlingen	11
2.0 Den nye arbeids- og velferdsforvaltningen	14
2.1 Regjeringens begrunnelse for en ny velferdsordning	15
2.2 Målsettingen i lov om sosiale tjenester i NAV	17
2.3. Velferdstjenestene	18
2.3.1 Kommunale tjenester i NAV	19
2.3.2 Fra saksbehandler til veileder	20
2.4 Oppsummering	20
3. Metode	21
3.1 Intervjuene	22
3.2 Etikk i undersøkelsen	24
3.3 Oppsummering	25
4. Fra tre etater til en etat	26
4.1 Møte med staten	27
4.2 Tidligere arbeidsetat	30
4.3 Tidligere trygdeetat	30
4.4 Tidligere sosialtjeneste	31
4.5 Oppsummering	32

5. Prosjekt lokalt NAV kontor.....	33
5.1 Samlokalisering.....	34
5.2 Tidligere samarbeidsrutiner.....	35
5.3 En ny arbeidssituasjon.....	36
5.4 Modell for NAV lokaler.....	38
5.5 Oppsummering.....	39
6. Opplæring.....	39
6.1 Teoretisk og praktisk ståsted.....	40
6.2 Roller.....	41
6.3 Problemløsnings modellen.....	44
6.4 Dialog i mottaket.....	46
6.5 Oppsummering.....	47
7. Mottaksfunksjonen.....	48
7.1 Mangfoldighet i mottaket.....	51
7.2 Møte med brukeren.....	52
7.3 Begrepets betydning i samhandlingen.....	54
7.4 Ny virksomhet.....	56
7.5 Fra bestiller til bruker.....	57
7.6 Oppsummering.....	58
8. Mål og resultatstyring.....	58
8.1 Byråkrati.....	60
8.2 New Public Management i NAV.....	61
8.3 Arbeidsevnevurdering.....	65

8.4 Oppsummering.....	70
9. Felles forståelse.....	71
9.1 Tjenesteinnhold.....	71
9.2 Forståelse.....	73
9.3 Kunnskapens rom.....	74
9.4 Kunnskap og erfaring.....	76
9.5. Kunnskap i handling.....	78
9.6 Kunnskap i kulturen.....	79
10. Kulturfellesskap.....	80
10.1 Oppsummering.....	82
11. Sosialbrukeren.....	83
11.1 Sosialt arbeid.....	83
11.2 Sosialtjenestens organisatoriske endringer i kommunen.....	85
11.3 Stigmatisering.....	87
11.4 Synliggjøring av begrepet sosial.....	87
11.5 Lojalitet.....	88
11.6 Økonomisk sikkerhetsnett.....	89
11.7 Skjønn er en sosialfaglig arbeidsmetode.....	89
11.8 Oppsummering.....	89
12. Å se seg selv som aktør.....	90
12.1 Overblikk på oppgavene.....	92
12.2 Helheten og hermeneutisk forståelse.....	92
12.3 Det moralske ansvar for den andre.....	95

12.4 Faglig ståsted.....	96
12.5 Tolkning og forståelse.....	97
12.6 Holdninger styrer mine valg.....	98
12.7.Utvikling.....	99
12.8 Et samfunnsperspektiv.....	100
12.9 Oppsummering.....	101
13. Brukertilfredshet.....	102
13.1 Ansattes tilfredshet.....	103
14.Utfordringer.....	103
14.1 Oppsummering.....	106
15. Kunnskap fra praktisk erfaring.....	107
15.1 Individuelle nivå.....	107
15. 2 Metodiske refleksjoner.....	108
16.0 Avslutning.....	109

Sammendrag

Oppgaven er skrevet ut i fra min erfaring med å arbeide i den nye arbeids- og velferdsforvaltningen. Opprettelsen av den nye arbeids- og velferdsetaten er en av de største reformene innenfor velferdstjenestene i Norge. Reformen innebærer en sammenslåing av de to tidligere statsetatene Aetat og trygdeetaten, og deler av den kommunale sosialtjeneste. Til sammen utgjør de tre tidligere etatene den nye arbeids og velferdsetaten. NAV er det offisielle navnet på den nye velferdsetaten. Stortingsvedtaket om NAV ble gjort i 2005. I 2006 ble det inngått en rammeavtale mellom staten og kommunenes interesseorganisasjon KS. Fra 2010 er det etablert et NAV kontor i hver kommune, og som skal være velferdsetatens førstelinjetjeneste. Det overordnede målet med reformen er at stat og kommune i fellesskap skal oppnå å få flere i arbeid, og færre på ulike offentlige støtteordninger.

En av premissene i avtalen er at det skal være et likeverdig forhold mellom stat og kommune. I dette forholdet til staten skal da kommunenes sosialtjeneste, som den klart minste etaten, tilpasse og videreføre sin kompetanse innenfor sosialt arbeid. Sosialt arbeid som en fagdisiplin har veldig mye av sin bakgrunn i den kommunale sosialtjeneste, og som historisk i stor grad er blitt ivaretatt på det kommunalpolitiske nivå. Dette videreføres også i NAV hvor det er bestemt at sosialtjenesten i NAV fortsatt skal være en kommunal tjeneste.

Sosialt arbeid omfatter enkeltindividets situasjon i samfunnet, og tjenesten bør utvikles i takt med enkeltindividets endrede livsbetingelser. Sosialtjenesten har sitt verdigrunnlag, sin erfaring og kultur, som skal ivaretas i denne nye store arbeids- og velferdsetaten.

Jeg har siden 1996 arbeid i den kommunale sosialtjenesten. Jeg har store forventninger til den nye reformen, og spesielt med tanke på en helhetlig tjeneste ovenfor den enkelte bruker. I denne undersøkelsen har jeg reflektert over mitt arbeid som sosialarbeider i NAV, og hvordan betingelsene som er lagt til grunn for sosialt arbeid i NAV får innvirkning på det sosialfaglige arbeid i den nye etaten.

Jeg har også undersøkt, og forsøkt å få en forståelse av hva som er og blir utfordringen for sosialtjenesten i den nye velferdsetaten. En stor utfordring blir å ivareta den erfaringsbaserte kunnskapen som er i sosialtjenestens kultur og verdigrunnlag. En annen utfordring er å få en tjeneste som kontinuerlig tenker helhetlig om brukeren, og ikke bare ser deler av brukerens behov for tiltak.

Staten har langt på vei gjennomført en organisasjonsendring, en endring som jeg mener har sitt grunnlag i New Public Management. Implisitt i denne tenkningen er samfunnets prioriteringer i forhold til effektivitet, og økonomiske rasjonelle løsninger. En konsekvens av dette kan være at sosialtjenesten i dette perspektivet kan miste mye av den kliniske tenkningen som går ut på å arbeide terapeutisk med mennesker med mentale, følelsesmessige eller adferds relaterte problemer. Dette vil igjen stille store krav til hvordan det skal skapes rom for den erfaringsbaserte kunnskapen i NAV kontoret som er en viktig del av arbeide i NAV. Jeg har i undersøkelsen forsøkt å belyse behovet for den erfaringsbaserte kunnskapen i NAV. Jeg mener at i utvikling av NAV til en god velferdsetat bør det gis rom for erfarings basert kunnskap som en viktig kunnskapskilde, og som NAV tjenesten ikke kan miste.

Summary

This paper is written based on my experience of working within the new labour and welfare administration. The establishment of the new labour and welfare department is one of the greatest reforms that has been made within the welfare services in Norway. The reform implies a fusion between the two former state departments, Aetat and the social insurance administration and also some parts of the social welfare administration. These three former departments together makes the new labour and welfare administration. NAV is the official name of this new welfare administration. The Parliament's decision about establishing NAV was made in 2005. The general agreement between the state and the municipalities union KS, was made in 2006. A NAV office was established in every municipality in the country from 2010 and this is the welfare administration's frontal service. The overall aim with this reform is that the state and the municipalities together hope to get more people employed and by that there will be less people that are on different economic public social support.

One of the terms in the agreement is that there will be an equal relationship between the state and the municipalities. In their relationship with the state the municipalities' social service will, as the overwhelmingly smallest department, adapt and continue their authority working within the social service. Working with the social service as a professional discipline has much of its background in the municipal social service and, has historically, to a great extent, been taken care of by the municipal political level.

Social service includes each individual person's situation in our society and the service should develop alongside the individual's change in situation. The social service should maintain its basic values, its experience and cultural background in light of this big new labour and welfare state.

I have been working in the municipal social service since 1996. I have great expectations to the new reform, in particular imagining a full service for the individual client. In this examination I have reflected upon my work as a social worker within NAV and how the conditions which are the basis for social work within NAV influence the professional work with social service in this new administration.

I have also examined and tried to get an understanding of what is, and will be, the challenge for the social service in the new welfare administration. A great challenge will be to attend to the knowledge based experience which exists in the social service's cultural and founding values. Another challenge is to get a service that continuously considers the client as a whole person, and not only views small parts of the clients need for support.

The State has to a far extent accomplished a change of the organisation, a change that in my opinion is based on New Public Management. Implicit in this way of thinking is the society's priorities in terms of efficiency, and economical rational solutions. A consequence from this can be that the social service in this perspective will lose much of the clinical way of thinking that aims to work with people with mental, emotional or behaviour related problems. This again will demand great expectations on how to create room for the knowledge based experience within the NAV office as an important part of the work in NAV. I have in the examination tried to put focus on the need of the experience based knowledge in NAV. In my opinion, in the development of NAV to become a good welfare administration, there should be given room for experience based knowledge as an important source of knowledge, and as a knowledge that NAV cannot afford to give up.

1.0 En ny epoke for velferdstjenestene

Så var jeg og de andre ansatte fysisk på plass i det nye arbeids- og velferdsforvaltningen NAV. Kontoret ligger i kommunens rådhus, og er godt skiltet både utvendig og innvendig. Ordfører, rådmann og representantene fra fylkesleddet i NAV var kommet langveisfarende for å klippe av snoren. Det var hengt opp en snor som skulle klippes med saks for å symbolisere den nye tiden, en ny og samordnet velferdstjeneste, en dør - en saksbehandler eller veileder som det heretter skal hete. «I samhandling med bruker beveger vi oss bort fra den tradisjonelle saksbehandlerrollen, til en veileder rolle hvor bruker skal være aktiv involvert i beslutninger om eget liv».

Ordføreren takket for godt samarbeid i planleggingsprosessen, og var overbevist om at dette var inngangen til en ny epoke for velferdstjenesten. Representanten fra NAV klippet snoren, og kontoret var offisielt åpnet. Han understreket videre de forventningene som var til de nye NAV kontorene, og var sikker på at de ansatte ville bidra med sitt til at også dette NAV kontoret skulle bli både en utfordrende og spennende arbeidsplass.

Vi ansatte skulle nå "glemme" vår gamle måte å arbeide på. Den nye arbeids- og velferdsforvaltningen hadde som mål at brukerne få skulle bedre tjenester. Oppskriften var en

helhetlig, og effektiv arbeids - og velferdsforvaltning. Det ble klart signalisert at dette var en stor reform som kom til å gi oss nye muligheter i det fremtidige arbeide.

Ideen om NAV modellen, en felles etat for sosialtjenesten, Aetat og trygdeetaten går tilbake til 2001. Da foreslo sosialkomiteen for Stortinget at Regjeringen skulle utrede muligheten for en felles etat for sosialtjenesten, Aetat og trygdeetaten. Det er denne ideen som nå er blitt den nye arbeids- og velferdsetaten. Daværende regjering Bondeviks begrunnelse for dette var bla. at en del brukere ble kasteballer mellom ulike etater. En felles etat kunne løse denne utfordringen ¹. Regjeringen Bondevik II la i desember 2002 fram Stortingsmelding nr. 14 (2002–2003): Samordning av Aetat, trygdeetat og sosialtjenesten.

Regjeringen fremhevet spesielt utfordringen med at mange stod varig eller midlertidig utenfor arbeidslivet. Regjeringen Bondevik II forslo to statlige etater. Den ene etaten skulle ha ansvar for tjenester og ytelser til personer i arbeidsfør alder som trengte hjelp til inntektssikring. Den andre etaten skulle ha ansvaret for pensjoner. I tillegg skulle kommunene og stat samarbeide om en førstelinjetjeneste for brukerne.

I mars 2005 la Regjeringen Bondevik II fram Stortingsproposisjon nr. 46 (2004–2005). I proposisjonen ble det foreslått at det skulle etableres en statlig Arbeids- og velferdsetat med oppgaver fra Aetat og trygdeetaten, og at det skulle etableres felles statlige og kommunale NAV-kontor i hver kommune. Regjering Bondevik II sitt forslag ble behandlet i mai 2005 og fikk bred tilslutning i Stortinget.

1.1 Tema og problemstilling for avhandlingen.

Problemstillingen som jeg vil undersøke er om NAV som organisasjon gir rom for sosialtjenestens erfaringsbaserte kunnskap, og hvordan denne erfaringsbaserte kunnskapen kan bidra til at NAV oppfyller sin samfunnsoppgave.

¹ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/NAV-reformen/Bakgrunnen-for-NAV-reformen.html?id=606533>

Sosialtjenestens erfaringsbaserte kunnskap er ikke alltid godt beskrevet og dokumentert. Mye av denne kunnskapen finnes i den tause kunnskapen². Hvordan kan sosialtjenestens tause kunnskap bidra til utvikling av NAV til en god tjeneste? Min erfaring fra sosialt arbeid er at erfarings basert kunnskap, i tillegg til en teoretisk kunnskaps forståelse, gir grunnlag for gode beslutninger.

Taus kunnskap er ikke et nytt begrep, men er et gammelt filosofisk problem som tar opp forholdet mellom teori – praksis, og tenkende – gjørende når det gjelder kunnskapsdannelse og opprettholdelse av kunnskap. Michael Polany tar som utgangspunkt i sin bok *The tacet Dimension at we can know more than we can tell* som forstås som at vi kan mer enn det vi kan uttrykke i ord (Bengt Molander 1996 s:35). Taus kunnskap vil jeg utforske nærmere i forhold til problemstillingen.

En sentral problemstilling for meg blir å undersøke om det i NAV er rom for den tause kunnskapen. Hva slags tenkning og kunnskapsforståelser er lagt til grunn for de tre etatene som nå er blitt en etat, og hvordan kan denne sammenslåingen gi muligheter til en bedre NAV tjeneste for personer med komplekse sosiale problemer.

Jeg vil i denne oppgaven undersøke, og reflektere over erfarings basert kunnskap som en viktig kunnskapskilde i sosialt arbeid, og om sosialtjenesten erfarings baserte kunnskap kan bidra til nå reformens mål som er en helhetlig og god velferdsforvaltning.

I oppgaven vil jeg altså undersøke nærmere hvordan reformen har gitt rom til sosialtjenestens erfaringsbaserte kunnskap. Erfarings basert kunnskap er en kunnskap som vi tilegner oss gjennom erfaring. Vi viser denne kunnskapen i en handling, og denne tause kunnskapen er ordløs (Ibid s:34). Jeg vil senere i essayet komme nærmere inn på forståelsen av denne kunnskapen.

Kan det som finnes i denne kunnskapsforståelsen erfaringsbase bli en glemte kunnskap i et fremtidig NAV?

NAV er en mangehodet organisasjon, og sosialtjenesten utgjør en liten del av arbeids- og velferdsetaten. Kan krav til effektivitet medføre at det går for mye på bekostning av kvalitet? Effektivitetskravet i offentlig forvaltning medfører store utfordringer til NAV, og i denne undersøkelsen vil jeg se nærmere på om dette kan påvirke sosialtjenesten, og som jeg tror kan ha betydning for hvordan en faglig god utvikling i NAV kan påvirkes.

² Bengt Molander 1996 s:34 - 35

Videre i undersøkelsen vil jeg også forsøke å finne forhold som kan medføre positive, eller negative endringer i forhold til person/gruppen i samfunnet eller individet eller gruppen i dens kontekst (Iren Levin S:64 – 65), og den måten vi velger å organisere sosialtjenesten i NAV.

Mine forventninger til den nye NAV organisasjon var et resultat av mine erfaringer både fra sosialtjenesten, og fra annet arbeid. Jeg hadde dannet meg en forestilling om hvordan den nye organisasjonen ville fungere i praksis. Jeg hadde et bilde av en ny arbeidssituasjon hvor samhandling, og sosialfaglig utvikling skulle bli nøkkelbegreper. Dette var sikkert et rimelig og naturlig ønske, fordi det å arbeide med brukere i sosialtjenesten alltid har medført nye utfordringer i forhold til komplekse problemer hos brukerne. Før vi ble et NAV kontor hadde jeg tanker om hvordan den nye velferdstjenesten skulle fungere i praksis.

Denne forestillingen, eller forventningen, var langt på vei preget av den måten som jeg tror jeg ubevisst hadde forutbestemt meg for å se (Steinsholt 1997 s:167).

Mine referanser ble gjenspeilt i mine erfaringer, og dette dannet premisen for de mange forventningene som jeg hadde til den nye velferdstjenesten. Mitt arbeidsområde i denne konteksten er hovedsakelig den kommunale sosialtjenesten, og derfor er min oppmerksomhet rettet mot sosialtjenestens arbeidsoppgavene i NAV.

Jeg opplevde det som noe nytt og fremmede det som hendte i begynnelsen av etableringen av NAV kontoret. Jeg var forventningsfull, men samtidig noe avventende. Jeg skulle inn i en ny kontekst, og hva ville det medføre for min hverdag? Jeg opplevde også en usikkerhet omkring hele situasjonen, en usikkerhet som det er vanskelig å knytte opp mot noe helt konkret eller spesielt. Denne usikkerheten bare var der. Hele denne situasjonen var særegen og uforglemmelig. Jeg følte at en spesiell stemning avspeilte seg i den måten jeg snakket med mine medarbeidere, og blant de andre som var til stedet (Kjetil Steinsholt s:185 – 188). Jeg opplevde en udefinierbar blanding av usikkerhet, forventninger og en høytidelighet (Barbro Smeds s: 159 – 160).

I ettertid ser jeg at møte med den nye organisasjonen var mer fremmed for meg, enn det jeg var forberedt på eller hatt en formening om. Utfordringen å arbeide med sosialbrukere har alltid vært å ta utgangspunkt i brukerens ståsted, eller livssituasjon, og der i fra og i samarbeid med brukeren arbeide med ulike tiltak (Iren Levin s:76). Som hjelpemiddel hadde jeg meg selv, brukerens opplevelse av sin livssituasjon, de mulighetene som var i lov om sosiale tjenester og utgangspunktet i brukerens livssituasjon.

2.0 Den nye arbeids- og velferdsforvaltningen

Målsettingen med NAV reformen er et sterkt politisk ønske om å få til en mer samordnet organisering av velferdstjenesten, og med intensjonene om å effektivisere driften, mer tilpasset brukernes behov, og en helhetlig arbeids -og velferdstjeneste. I Stortingsmeldingen³ om NAV reformen heter det:

«Regjeringen går inn for at velferdstjenestene skal bli bedre tilpasset brukernes behov, og bidra til at flere ledes mot arbeid og færre mot stønader. Brukere som har problem med arbeid og inntekt skal i framtiden møte et mer samordnet tilbud. Tjenester og ytelser skal rettes mot deres arbeidsmuligheter, og funksjonsevne. Et hovedmål for førstelinjetjenesten er å lede brukerne av tjenestene fra stønader til arbeid.

En stor utfordring i den norske velferdsstaten gjelder vekst i tallet på stønadsmottakere i yrkesaktiv alder. Særlig gjelder dette inntektstrygder til personer med helseproblemer (sykepenger, rehabiliteringspenger, attføringspenger og uførepensjon, og nå arbeidsavklaringspenger). Her har det vært en vekst i en lang periode. Ved utgangen av 1990 var det samlede antallet som mottok slike trygder 358 000 personer. Ti år senere var tallet økt til 441 000. Mange i denne gruppen har, eller har hatt problemer i arbeidslivet sammen med helseplager. For eksempel er hver tiende sykepengemottaker registrert som arbeidsledig, eller yrkeshemmet.

³ Stortingsmelding (St.meld. nr. 14 (2002-2003)).

Brukernes misnøye med tjenesten mellom etatene, og at man ikke har lyktes med å lede flere mot arbeid og færre mot trygd er symptomer på svakheter ved våre velferdsordninger» (St.meld. nr. 14 (2002-2003).

2.1 Regjeringens begrunnelse for en ny velferdsordning.

Prinsippene for en ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV reformen) var lagt gjennom Stortingets behandling av St.prp. nr. 46 (2004-2005), og vedtatt av Stortinget den 31.5.2005. Innen utgangen av 2009 skal det være felles lokale arbeids- og velferdskontorer (NAV kontor) som dekker alle landets kommuner.

Et NAV kontor er et lokalt kontor som er etablert på grunnlag av en lokal samarbeidsavtale mellom staten og kommunen, og som implementerer tjenesteinnholdet, arbeidsmetodene, organisering og fysisk utforming for NAV kontoret⁴.

De offisielle mål til NAV står i St. prp.46 (2004 – 2005), og var bakgrunnen for den organisatoriske endringen med å slå sammen Aetat (arbeidsetaten), trygdeetaten og de delene av den kommunale sosialtjenesten som omfattet økonomisk hjelp.

NAV's verdigrunnlag og visjon er «*Vi gir mennesker muligheter*». NAV skal understøtte målene i velferdspolitikken om ⁵:

- Arbeidstrening
- Inntektssikring
- Sosial inkludering

⁴ Håndbok for etablering av NAV kontor versjon 3.0, 7. mars 2008

⁵ Arbeidsmetoder i NAV kontor versjon 2.0.0, 23.06.06

Hovedmålene i Nav - reformen er:

- Flere i arbeid og aktivitet – færre på stønad.
- Enklere for brukerne å forholde seg til tjeneste
- En helhetlig og effektiv arbeids – og velferdsforvaltning.

For å oppnå målsettingen med NAV reformen mener regjeringen at arbeid er den beste strategien. I tillegg skal økonomisk trygghet sikres for alle. Samordning av tjenestene er sett på som avgjørende faktor for at reformen skal lykkes ⁶. Samordningen er en av metodene som skal resultere i at den politiske målsetningen oppnås.

NAV reformen har en stor samfunnsmessig betydning. De tre arbeids - og velferdstjenestene omfattet ca. 16 000 årsverk, derav den kommunale sosialtjeneste ca. 4 100 årsverk (2004), og velferdstjenesten forvaltet til sammen ca. 321 milliarder kroner i år 2010 ⁷.

Stortinget har altså lagt sterke føringer på hvordan dette skal organiseres, og hvilke mål som skal oppnås gjennom en ny organisering av velferdstjenestene.

I oppgaven vil jeg reflektere over om reformen gi rom for en sosialfaglig utvikling slik at den kan gi brukere av sosiale tjenester en bedre tjeneste i årene som. Vil den nye arbeids – og velferdsforvaltningen være forenlig med Canada proklamasjonen:

“The social work profession promotes social change, problem solving in human relationships and the empowerment and liberation of people to enhance well-being. Utilising theories of human behaviour and social systems, social work intervenes at the points where people interact with their environments. Principles of human rights and social justice are fundamental to social work” (Adopted by the IFSW General Meeting in Montréal, Canada, July 2000).

⁶ Se forarbeidet til loven

⁷ www.nav.no/Om+NAV/NAV/Årsrapportar/

Og dette målet:

«Både sosialtjeneste, Aetat og trygdeetat, har som mål å sikre inntekten til personer i yrkesaktiv alder samtidig som de skal lede dem mot arbeid. I folketrygdloven som både regulerer oppgaver for trygdeetaten, og Aetat er det i § 1-1 både formulert som mål «å gi økonomisk trygghet ved å sikre inntekt, og kompensere for særlige utgifter», og «bidra til hjelp til selvhjelp med sikte på at den enkelte skal kunne forsørge seg selv» (St.meld. nr. 14 (2002-2003)).

2.2 Målsettingen i lov om sosiale tjenester i NAV

Målsettingen i lov om sosiale tjenester i NAV er i lovens formål § 1, tilsynelatende lik den tidligere lov om sosiale tjenester som var:

- a) å fremme økonomisk og sosial trygghet, å bedre levevilkårene for vanskeligstilte
- b) bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre.

I lov om sosiale tjenester i NAV gjeldende fra 1.1.2010 er det en viktig tilføyelse hvor det heter:” Loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Loven skal bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer”. Jeg merker meg at i lov om sosiale tjenester i NAV er det tatt med helhetlig og samlet tjenestetilbud. Dette var også en av forutsetningene som lå til grunn for NAV reformen.

NAV har mange politiske forventninger som skal oppfylles. Sosialtjenesten blir en liten tjeneste i forhold til de statlige tjenestene, men særdeles viktig for dem som faller utenfor de statlige tiltak- og tilskuddsordningene.

2.3 Velferdstjenestene

I følge beregninger utgjør økonomisk sosialhjelp ca. 4 % av den samlede stønaden som ytes til befolkningen. Sykepenger utgjør ca. 24 %, og uføreytelser ca. 45 % (2005). Resten er ulike ytelser fra arbeidsetaten og trygdeetaten. Sosialtjenesten er en liten tjeneste i forhold til det som økonomisk blir utbetalt av NAV.

Sosialtjenesten er fortsatt en kommunal tjeneste, og forholdet mellom staten og kommunen reguleres etter en nærmere inngått avtale ⁸ mellom staten og kommunen.

Sosialtjenesten blir litt annerledes i forhold til de statlige tjenestene fordi ingen overordnede myndigheter har instruksjonsmyndighet over den kommunale sosialtjenesten. Departementet har instruksjonsmyndighet over direktoratet, og dermed også i forhold til hele den statlige delen av NAV (arbeidsmarkedsloven og trygdeloven).

Fylkesmannen er klageinstans for den kommunale sosialtjenesten, også etter at lov om sosialtjenester i Nav trådte i kraft den 1.1.2010 ⁹. Fylkesmannens vedtak i sosiale saker er endelig, og kan ikke påklages.

For den statlige delen av Nav kan både direktoratet og departementet omgjøre vedtak fattet av de underliggende enhetene etter forvaltningsloven § 35. Dette gjelder vedtak fattet i henhold til arbeidsmarkedsloven, og folketrygdloven.

Jeg tar dette med for å gi et bilde av forskjellen på saksbehandlingen for vedtak fattet etter lov om sosiale tjenester i NAV, og vedtak fattet etter arbeidsmarkedsloven og trygdeloven.

De statlige tjenestene har altså sterkere sentralpolitiske føringer enn den kommunale sosialtjenesten. Sosialtjenesten får også føringer i form av ulike handlingsplaner, men kommunen kan i praksis velge ut hvilke politiske handlingsplaner som de ønsker å arbeide videre med. Den erfaring som jeg har med mål og resultatstyring gjennom tildelte budsjetterammer i sosialtjenesten (kommunale budsjett), så er utfordringene ofte at det i løpet av året skjer uventede hendelser som medfører at den ønskede målsettingen ikke kan oppnås

⁸ <http://www.nibr.no/filer/tekstfiler/Samarbeidsrapport%20NIBR-Telema.pdf>

⁹ Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (Lov 2009-12-18 nr. 131).

av økonomiske grunner. Det kommunale budsjettet er de siste årene blitt mer og mer preget av rammebudsjetteringer, og hovedmålsettingen blir da i praksis å holde seg innenfor vedtatt budsjettamme.

2.3.1 Kommunale tjenester i NAV

Kommunen kan etter forhandlinger med staten også legge andre kommunale tjenester til NAV kontoret. Noen kommuner forhandlet med staten og plasserte bla. barnevern, rus/psykiatri og flyktning tjenesten inn i NAV kontoret.

Andre oppgaver som kommunen hadde ansvaret for i henhold til Lov om sosiale tjenester er nå blitt en del av kommunens helse- og omsorgsoppgaver ¹⁰, og kommunene velger selv hvordan disse oppgavene skal ivaretas. Det er tjenester som bla. omfatter praktisk tilrettelegging for funksjonshemmede, praktisk bistand, rus og psykisk helse. Dette er områder som tidligere var nært knyttet til den kommunale sosialtjenesten.

Etter forhandlinger med staten er flyktning tjenesten, og kontor for husbankordninger blitt en del av det NAV kontoret hvor jeg arbeider.

Lov om sosiale tjenester i NAV omfatter:

- Opplysning, råd og veiledning, herunder økonomisk rådgivning
- Økonomisk stønad
- Midlertidig botilbud
- Individuell plan
- Kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad

¹⁰ LOV 2011-06-24 nr. 30: Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.

I tillegg regulerer loven ¹¹ en del generelle oppgaver. Noen av sosialtjenestens tidligere ansvarsområder som var rus, praktisk bistand, omsorgslønn, mv. skal tillegges andre kommunale avdelinger. I oppstartperioden kom mange slike saker til NAV kontoret, og ble en tilleggsoppgave fordi dette var områder som tidligere hadde vært en del av sosialtjenestens ansvarsområder. Brukere og ansatte i kommunen har fremdeles ikke et helt klart bilde av hvordan dette er organisert, og dette har medført en del improviserte løsninger for å imøtekomme brukernes behov.

Jeg regner med at den nye helse- og omsorgsloven vil avklare forholdet til kommunen, bla. ansvar for avlastning, rusarbeid, omsorgslønn, praktisk bistand mv.

2.3.2 Fra saksbehandler til veileder

Jeg merket meg dette begrepet, fra saksbehandler til veileder. Jeg oppfattet at dette begrepet avspeiler tanker som låg innebygget i NAV konseptet. Jeg forbinder begrepet saksbehandler med noe byråkratisk, noe som retter fokuset mer mot sakhåndteringen enn mot mennesket. Veileder er for meg et mykere begrep, og jeg oppfatter det slik at ved å innføre dette begrepet er det et ønske om å møte brukeren mer som det unike menneske som hver enkelt bruker er. Det er også beskrevet av NAV¹² at begrepet veileder skal sikre det å møte brukeren som en likeverdig person, og at begrepet veiledning skal stå for en samhandling med brukeren fremfor det å gi råd, noe som kan bety at jeg fratrar brukeren sin egen mulighet til å ta valg.

2.4 Oppsummering

Regjeringen har satt seg et mål om å skape en ny arbeids- og velferdstjeneste. Et viktig prinsipp i NAV er en helhetstenkning gjennom en samordning av tjenestene, og en effektiv

¹¹

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/For+kommunen/Nyttig+a+vite/Lov+om+sosiale+tjenester+i+NAV.347236.cms>

¹² Arbeidsmetoder i NAV kontor versjon 2.0.0

velferdsforvaltning. En stor utfordring for den nye velferdstjenesten er å legge til rette for dette gjennom organisering, og arbeidsmetoder. En stor utfordring, som jeg ser det, er også samordningen av kvalitet på tjenestene, og kravet eller forventningene til effektivitet.

NAV kontoret, som jeg arbeider på, er organisert med en minimumsløsning for de sosiale tjenester. NAV reformen gir nye utfordringer om hvordan brukerne skal imøtekommes på en bedre måte enn tidligere. Målet er en bedre tjeneste for brukeren uavhengig av hvordan de ulike tjenesteområdene er «samorganisert».

Mange brukere mottar hjelp av både det kommunale og statlige tjenestetilbudet, og det medfører et krav til samhandling mellom kommunen og staten. Jeg mener at samhandling mellom stat og kommune blir et nøkkelbegrep, for å komme nærmere reformens målsetting. En fare er at sosialtjenesten lett kan bli en underordnet, og lite synlig tjeneste i denne store byråkratiske organisasjonen. Sosialtjenestens tradisjonelle, og erfaringsbaserte helhetstenkning, har i den nye velferdsetaten en stor utfordring. Det var svært ulike tjenester som ble slått sammen i NAV. Sosialtjenesten var mer profesjonsbasert. Aetat hadde innført målstyring, og hadde kontorer som i all hovedsak var knyttet til arbeidsregioner, mens trygdeetaten var regelstyrt, og lokalisert i kommunene.

3. Metode

I alle undersøkelser må det velges en metode. Metode er en vitenskapelig anerkjent måte å gå fram på for å lete etter ny kunnskap. I denne oppgaven er forskningsfeltet min egen praksis, og ikke et fremmed landskap som primært skal utforskes etter anerkjente forskningsmetoder. Jeg har reflektert over min yrkesrolle i praksis i et forskerperspektiv. Stilt kritiske spørsmål til min egen yrkespraksis, og lete etter spenningsfelt i min daglige praksis.

I denne undersøkelsen har det også vært viktig for meg å bruke NAVs styringsdokumenter som en del av *kildematerialet* hvor jeg har sett på styringsdokumentenes intensjoner i møte med virkelighetens prioriteringer og praksis. Dette har gitt meg verdifull informasjon.

Jeg har benyttet meg av en kvalitativ forskningsmetode. Det er en metode som gjennomføres ved hjelp av intervjuer. Jeg valgte dybdeintervjuer (Steinar Kvale 1997 s:39). Jeg håper at

ved hjelp av den kvalitative metoden har jeg hatt en ytterligere vitenskapelig mulighet å reflektere over fenomener som kan belyse hvordan jeg opplever meg selv i min egen praksis.

Ved å bruke en kvalitativ metode skal jeg få fram subjektive opplevelser, og fenomener hos informanten, og gi meg et bedre grunnlag for en god refleksjon. Dette kan ikke måles av ytre målbare observasjoner, men av selvopplevde erfaringer og opplevelser. Den kvalitative metode gir også muligheten å få frem det spontane. I det spontane kan det finnes ny kunnskap (Ibid s.90). Metoden kan også få fram kunnskap som deltakeren har, men som han ikke selv er klar over at han har (Bengt Molander 1996 s:85).

Valg av informanter er viktig for å søke etter fenomener og opplevelser hos informanten som er relevant i forhold til det som jeg skal undersøke. Ved bruk av en kvalitativ metode er det ikke nødvendigvis antall informanter som er avgjørende, men om informanten sitter inne med de erfaringer, opplevelser og kunnskaper, som kan belyse oppgavens formål. Dette er avgjørende for resultatets troverdighet eller reliabilitet (Steinar Kvale og Svend Brinkmann s:250).

3.1. Intervjuene

Jeg gjennomførte tre intervju. Jeg mener at intervjuene har bidratt med å få fram tanker som jeg ikke har tenkt. Jeg valgte å benytte meg av en narrativ fremgangsmåte som i hovedtrekk går ut på å la informanten fortelle historier (Ibid s: 229). I samtalene med den enkelte informant kom det også fram opplevelser om egne erfaringer og refleksjoner i forhold til sin tidligere kommunale arbeidserfaring fra sosialtjenesten, og nå i den nye arbeids – og velferdstjenesten.

Jeg hadde på forhånd informert informantene skriftlig om formålet med undersøkelsen (Ibid s: 121). Jeg hadde notert noen stikkord i forbindelse med intervjuene som hjelp til å sikre tematiseringen (Steinar Kvale s:52), og at undersøkelsen undersøkte det som skulle undersøkes. Sikre undersøkelsens validitet (Steinar Kvale, Svend Brinkmann 2009 s: 250).

Intervjuene ble gjennomført i avlukkede kontor med bare meg og informanten til stede. Ved gjennomføringen av intervjuene forsøkte jeg hele tiden å la informanten fortelle på et mest mulig fritt grunnlag uten påvirkning fra meg. I intervjusituasjonen forklares dette med en metode uten ledende spørsmål, eller lukket tekst. En lukket tekst vil påvirke og langt på vei

styre informantens måte å tenke på, og faren for å utestenge spontaniteten. Hvert intervju varte i ca. 50 minutter.

Intervjuene ble tatt opp på tape og transkribert ¹³i ettertid. Ved gjengivelse av intervjuene er språket/dialekten korrigert til vanlig bokmål, og stedsnavn gjort uidentifiserbart.

Intervjuene ble gjennomført våren 2010. Det ene NAV kontoret hadde vært i drift siden 2007, og betjener en befolkning på ca. 10 000 innbyggere. Det andre NAV kontoret ble åpnet i 2008. I denne kommunen bor det ca. 5 000 innbyggere.

Intervjuene ble nedskrevet uten endringer. Hensikten med dette var å få med det spontane som ligger i samtalen. Spontane fortellinger kan fortelle en god del hvordan informanten opplever sin situasjon. Dette ga meg en god mulighet å tolke det som ble sagt. Jeg måtte lese flere ganger igjennom intervjuet for å tolke det som ble fortalt. I denne prosessen var jeg oppmerksom på hvordan jeg selv kunne ha hatt innvirkning på det som informanten fortalte. Jeg hadde lett for å identifisere meg med informantens fortellinger, noe som kan ha hatt innvirkning på samtalen. Dette har jeg reflektert over, og tatt hensyn til i tolkningen av dataene. Av intervjuene forstår jeg bla. at det i forberedelsen av NAV kontorene var ulike områder som ble vektlagt. På det ene kontoret var det brukt mye tid på det byggetekniske, og tilsvarende mindre tid på det faglige innholdet. På det andre var det mer likevekt mellom den tekniske forberedelsen, og kontorets faglige innhold. Jeg tolker dette slik at for sosialtjenesten så kunne dette oppleves også som å miste noe av sin egenart. En av informantene uttalte bla. «at hun opplevde å miste sitt fotfeste (faglige)».

Ut i fra intervjuene så forstår jeg det slik at det var to faglige kulturer som skulle forenes til en kultur. En kultur som vektlegger system, og hvor systemene er bærebjelker. Den andre kulturen er en kultur hvor enkeltindividet er bærebjelken.

Informantene var alle erfarne sosionomer med lang praksis fra sosialtjenesten. Deres yrkespraksis vil jeg betegne som så solid, at jeg mener alle informantene representerte sosialtjenestens fag på en god måte.

¹³ Overføre tekst fra muntlig til skriftlig form.
[http://no.wikipedia.org/wiki/Transkripsjon_\(spr%C3%A5kvitenskap\)](http://no.wikipedia.org/wiki/Transkripsjon_(spr%C3%A5kvitenskap)).

Etter å ha tolket intervjuene forstod jeg bla. at det var en forskjell på hvordan informantene opplevde sin egen arbeidssituasjon på de ulike NAV kontorene. Det kom også fram hvordan den enkelte opplevde sin arbeidssituasjon før opprettelsen av NAV, og opplevelsen etter at NAV var etablert. På det ene NAV kontoret var det, slik jeg tolker det, en større avstand mellom statsetatene og sosialtjenesten enn på det andre NAV kontoret. Forskjellen kom mest fram i hvordan informantene opplevde seg selv i det å bli forstått av andre i forhold til sitt eget arbeid som sosialarbeider. Å forstå andres praksis ut i fra sin egen praksis virker som en stor utfordring, og om det lar seg gjøre på en god måte.

En sammenfatning av intervjuene mener jeg bla. viser at informantene tolker og forstår brukerens problemer på bakgrunn av sin erfaring baserte kunnskap som sosialarbeider, og sin individuelle måte å arbeide sammen med brukeren for å løse en vanskelig livssituasjon.

Observasjoner har i hovedsak foregått på min arbeidsplass, og på arenaer hvor jeg har samhandlet med andre NAV ansatte som opplæring, møter, felles brukere og kurs av ulike slag. Det NAV kontoret som jeg arbeider på er et lite kontor i en kommune med ca. 1 800 innbyggere.

Det som jeg har tolket ut i fra mine datakilder er lagt til grunn i det videre arbeid i undersøkelsen hvor jeg vil undersøke nærmere betydningen av erfarings basert kunnskap i NAV.

3.2 Etikk i undersøkelsen

Jeg la vekt på etiske vurderinger i de ulike fasene gjennom hele undersøkelsen. Årsaken er at all intervjuforskning er fylt med etiske, og moralske problemstillinger. En av grunnene er at i et intervju legger en privatpersons uttalelser, privatliv og meninger ut i det offentlige rom (Steinar Kvale, Svend Brinkmann 2009 s:80).

Informantene ble garantert full anonymitet, og lydopptakene ble slettet etter transkriberingen. Dataene ble ikke brukt uten informantenes samtykke. Ingen brukere av NAV tjenesten ble intervjuet.

I denne undersøkelsen handlet det om å forsøke å beskrive opplevelsen med å arbeide i en ny virksomhet ut fra mine tidligere erfaringer og kunnskaper. Hva forventes det av meg i denne nye reformen, og hva er det som kan påvirke utviklingen? Jeg opplever en daglig spenning mellom det å være lojal mot denne nye organisasjonen, og mine faglige vurderinger og verdier.

Jeg har i denne undersøkelsen også støttet meg til litteratur som kan hjelpe meg å forstå det som kan bli utviklingen av sosialtjenesten i NAV. Andres erfaringer gjennom intervjuene har gitt meg et enda bredere grunnlag for refleksjon av min arbeidsopplevelse.

Under hele prosjektet var jeg opptatt av at dette ikke skulle bli et prosjekt med å sette fokus på det negative, men også å lete etter nye muligheter. Jeg har på et etisk grunnlag forsøkt å tolke dataene, observasjonene og kunnskapene, opp mot egne erfaringer i forhold til å arbeide i en ny virksomhet. Undersøkelsen er forelagt forskningsetisk råd som ikke hadde innvendinger til undersøkelsen.

3.3 Oppsummering

Jeg har i denne undersøkelse forsøkt å avgrense undersøkelsens omfang. Det har vært en stor utfordring å forsøke å være oppmerksom på det som oppleves i forholdet mellom eget arbeid, og det å se på eget arbeid med et forskerblikk. Å lete etter en forståelse for egen forståelse av et fenomen er krevende. I ettertid ser jeg nødvendigheten av å reflektere over mine opplevelser i forhold til informantenes opplevelser i samme virksomhet. Jeg har gjennom undersøkelsen fått beskrevet opplevelser i det å arbeide i den nye velferdsetaten.

Undersøkelsen har gitt meg mulighet til å reflektere nærmere over min og informantenes opplevelser i den nye arbeids – og velferdsetaten. I prosjektet har jeg gjennomført tre intervju hvor alle hadde sosionom utdanning, og lang praksis fra den kommunale sosialtjenesten.

Alle informantene hadde erfaring fra etablerte NAV kontor. Jeg mener at dette utvalget av informanter sikret dataene, slik at det som fremkom i intervjuene var relevante for undersøkelsen.

4. Fra tre etater til en

En av begrunnelsene for å lage en etat av tre var å kunne gi brukerne et mer helhetlig tjenestetilbud. I dette ligger et ønske om å kunne få en bedre, og mer effektiv velferdstjeneste. Dette kom til uttrykk ved etablering av et felles mottak som skulle medføre at brukerne ble møtt med en felles måte uavhengig hvilken problemstilling eller ærende som brukeren hadde.

I denne tenkningen mener jeg at det ligger en tro på at organisering av tjenestene har stor betydning for det faglige innhold.

Den største utfordringen i etableringen av kontoret var å få på plass et felles tjenesteinnhold og en felles måte å møte NAVs ulike brukere på¹⁴.

En av informantene opplevde møte med brukeren i NAV; «Jeg synes at dette med og ikke mestre de statlige programmene har hengt over meg som et sverd, og all denne forventningen om registreringer i arena (dataprogram) gjør at jeg ikke er kapabel med å kunne gå inn å ta rehabilitering og alt det der... det har jeg opplevd som en plage hele tiden, men når tid skulle jeg ha hatt tid til det? Er dette ensidig eller gjensidig?».

I møte med bruker oppstår det altså en unik mulighet for kommunikasjon. Denne må bygge på en gjensidighet, og likeverd. Min erfaring er at i de første møtene handler det om å bygge opp en tillit. Hvis denne tilliten uteblir har jeg erfart at både jeg og bruker lett kan havne i en forsvarsposisjon, og grunnlaget for god dialog vil ikke være til stede.

NAV har som hensikt at bestillingen så snart som mulig skal avklares¹⁵ slik at nødvendige tiltak kan iverksettes. Denne målsettingen passer bra for eksempel for søknad om dagpenger, deltakelse på arbeidsmarkeds kurs o.l. For bruker av sosiale tjenester vil dette fort kunne virke mot sin hensikt. Det er som regel en bakenforliggende grunn til at en person ikke klarer å skaffe seg arbeid eller ta en utdanning, og ofte handler det om komplekse og sammensatte problemer.

¹⁴ Håndbok for etablering av NAV kontor versjon 3.0 7. mars 2008, side 11.

¹⁵ Håndbok for etablering av NAV kontor versjon 3.0, 7. mars 2008, s:11

Jeg minnes et tilfelle hvor jeg over mange år arbeidet med å hjelpe en person til å fullføre videregående skole, eller å skaffe seg et arbeid ut i fra sine forutsetninger. Det ene tiltaket etter det andre mislyktes. Så ble han rammet av en sykdom, og fikk oppfølging av andrelinje tjenesten. Det viste seg at han hadde en ADHD problematikk med de konsekvenser som det hadde medført. Altså hadde jeg og han arbeidet ut i fra en feil forståelse, og dette kunne være forklaringen på at det som hadde vært utprøvd ikke hadde vært den rette hjelpen.

Jeg har erfaring med flere lignende saker hvor enkelte personer kom til kommunen for å studere, og som var et tiltak vedtatt av daværende arbeidskontor. I mange tilfeller fungerte tiltaket i et halvt til et år. Så avbrøt de utdanninga. I mange saker var det både læreproblemer, alkoholproblemer og stoffproblemer som var årsaken til den situasjonen de befant seg i. Dette viser hvor viktig det er å få avklart problemene så tidlig som mulig i møte med brukeren, fordi dette senere kan få store konsekvenser for brukeren som opplevelse av nye nederlag.

I et annet tilfelle var det en bruker som var skoletrett, og visste ikke hva hun skulle gjøre. Årsaken til at han kom til sosialkontoret var i utgangspunktet økonomiske problemer. Denne brukeren hadde jeg noe kjennskap til på forhånd, noe som medførte at samtalen lett kom i gang. Etter noen besøk ble vi enige om at han skulle søkes på AMO kurs. Han fant det kurset som han kunne tenke seg, gjennomførte det, og er i dag i arbeid og kjøpt seg hus.

Disse eksemplene viser hvor viktig møtet med brukeren er, og at det å identifisere problemene så tidlig som mulig med en god faglig forståelse har avgjørende betydning for den videre oppfølging. Dette viktige møte med brukeren forblir like viktig i mottaksfunksjonen i NAV som det alltid har vært for sosialtjenestens brukere.

4.1 Møte med staten

I møte med statsetatene (trygdeetaten og Aetat) ble jeg fort klar over at disse etatene hadde en kultur med mer system rettet arbeid. Bla. uttalte en tidligere trygdeansatt; « at en av deres viktigste oppgaver var å sørge for at brukerne fikk utbetalt rett beløp til rett tid».

Trygdeforvaltningens overordnede mål er: Folketrygdens formål er å gi økonomisk trygghet ved å sikre inntekt og kompensere for særlige utgifter ved arbeidsløshet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade, uførhet, alderdom og dødsfall¹⁶.

Folketrygdens formål omhandler om helt andre sider av brukerens livssituasjon enn sosialtjenestens overordnede mål, jf. s:5.

Oppgavene og utfordringene i NAV er på mange måter mer forskjellige enn det jeg hadde forestilt meg. Min erfaring fra den kommunale sosialtjenesten var at sosialtjenesten var det siste sikkerhetsnettet for brukeren. Når en person mistet for eksempel dagpengerettigheter, ikke klarte å følge opp et tiltak på grunn av forskjellige omstendigheter osv., var det til sist sosialtjenesten som fikk det videre oppfølgings arbeide med brukeren. Målet var å få brukeren i arbeid, aktivitet eller henvist til andre hjelpeinstanser. I NAV er målsettingen at ved hjelp av en samordnes hjelpetjeneste skal brukeren få et koordinert hjelpetiltak. Dette er utfordrende.

Spesielt i etableringstiden av NAV kontoret opplevde jeg flere ganger at min måte å forstå utfordringene på, ikke alltid var den samme som de med en annen erfaringsbakgrunn. Som eksempel kan jeg nevne at jeg og en til fikk ansvaret for å utarbeide en markedsplan som skulle beskrive bedrifter, arbeidsmuligheter, avstander, type bedrift m.m. Denne planen innrettet seg mot den yrkesaktive befolkningen, og hvilke muligheter som eksisterte i vårt geografiske område. I denne tenkningen var det mulige tilganger på arbeidsplasser som var i fokus, og ikke en brukers mer komplekse personlige problemer som ofte kjennetegner brukere av sosialtjenesten.

Målsettinger innen arbeidsrettede tiltak har en overordnet politisk styring som NAV skal forholde seg til, og bidra med å oppfylle. Lovens formål er å bidra til å oppnå et inkluderende arbeidsliv gjennom et velfungerende arbeidsmarked med høy yrkesdeltakelse og lav

¹⁶ LOV 1997-02-28 nr. 19: Lov om folketrygd

arbeidsledighet¹⁷. Dette er et eksempel på en dimensjon som jeg nå sterkere skal forholde meg til dvs. en sterkere politisk føring, og en mer styrende metodikk for å nå målet.

Min yrkesaktive erfaring fra helse – og sosialtjenesten (ca. 10 års erfaring fra sosialtjenesten) har gitt meg en erfaringsbakgrunn som har rettet min oppmerksomhet mot ulike deler av befolkningens sosiale problemer, for eksempel hvor mange av brukerne hadde psykiske problemer, rusproblemer, økonomiske problemer, avbrutt skolegang, familiære problemer osv. Tiltakene har vært individuelt tilpasset ut i fra en kunnskapsforståelse tilpasset denne brukergruppen, og individets kontekst.

En informant uttalte; «det er mangfoldigheten som gjør det interessant å jobbe med sosialt arbeid. Jeg har bestandig likt å jobbe i den mangfoldigheten som det er på et gammeldags sosialkontor. Det var mangfoldige oppgaver, mangfoldige utfordringer og så nødvendig med et skjønn».

De forskjellige erfaringer som de ansatte har med å forholde seg til ulike brukergrupper, og forskjellige fagkulturer har utvilsomt medført en ny utfordring (Allan Janik 1996 s:53) for alle som skal arbeide i NAV organisasjonen.

I denne nye organisasjonen er det tre lovområder (arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven og lov om sosiale tjenester i NAV) som for brukeren i prinsippet skal oppfattes som en tjeneste.

Det å yte individuell hjelp er en av hovedoppgave for sosialtjenesten. Sosialtjenesten har vært en viktig tjeneste for å fremme økonomisk og sosial trygghet¹⁸.

¹⁷ LOV 2004-12-10 nr. 76: Lov om arbeidsmarkedstjenester

¹⁸ 1991-12-13 Lov om sosiale tjenester m.v.

4.2 Tidligere arbeidsetaten (Aetat)

Aetat arbeidet mot den delen av befolkningen som var arbeidsledige, og yrkeshemmede. Aetat hadde som oppgave å hjelpe arbeidsledige i arbeid, og kvalifisering til arbeidslivet bla. gjennom arbeidsmarkeds kurs, veiledning og informasjon. Hovedmengden av brukere hos Aetat var yrkeshemmede, og ordinært arbeidsledige. Aetat har hatt den yrkesaktive delen av befolkningen som sitt kjerneområde. Aetat ble fra 2003 organisert fra tre nivåer til to nivåer. Arbeidsdirektoratet og Aetat lokalt. Aetat hadde flere enheter med spesielle oppgaver som seksjon for ventelønn, dagpenger og yrkesrettet attføring. De lokale kontorene hadde fullmakt til å fatte beslutninger om ytelser, og arbeidsmarkedstiltak. Beregning av dagpenger og attføringspenger var underlagt sentral styring.

1. juli 2006 ble etaten nedlagt, og ble en del av NAV sammen med tidligere trygdeetat.

4.3 Tidligere trygdeetat

Trygdeetaten var organisert på tre nivåer, rikstrygdeverket, fylkestyngdekontor og lokalt trygdekontor. I Norge er det ca. 1.3 millioner mennesker som har trygdeytelser som sin hovedinntektskilde, og ca. 2 millioner mottar løpende trygdeytelser. Dette krever naturligvis en velsmurt organisasjon. En hovedoppgave for trygdeetaten har vært forvaltning, og sikring av ytelser til livsopphold. Trygdeetaten behandlet også ytelser som var sykdomsrelatert. Den tidligere trygdeetaten hadde omfattende mengder med rundskriv som beskrev hva som var den rette praksisen.

Regelstyring er et hoved kjennetegn ved den tidligere trygdeetaten i motsetning til sosialtjenesten. Etaten ble i 2006 en del av den nye velferdsetaten.

4.4 Tidligere sosialtjeneste

Sosialtjenesten har vært et kommunalt anliggende, men er nå en del av NAV etter en samarbeidsavtale med staten. Sosialtjenesten har hatt ett kommunalt forvaltningsnivå, og vil fortsatt være den delen av tjenestene i NAV med ett forvaltningsnivånivå. Statens styringsverktøy ovenfor kommunen består av retningslinjer, normer, handlingsplaner og øremerkede midler.

Sosialtjenestens utgifter er en del av kommunebudsjettet, og er det fortsatt etter gjennomføringen av NAV reformen. Det har vært opp til den enkelte kommune å delegere myndighet til den enkelte saksbehandler. I kommunen som jeg jobber var det tidligere en delegert myndighet mellom sosialadministrasjonen, og et folkevalgt organ ofte kalt brukerutvalg.

Sosialtjenesten har i grove trekk vært og er velferdstjenestenes siste nettverk. Når de statlige tjenesteområdene ikke har lovhjemler eller godkjente begrunnelser til tiltak og inntektssikring, ble brukeren henvist til den kommunale sosialtjeneste.

Sosialtjenestens brukere kjennetegnes med mer komplekse livssituasjoner, enn brukere av andre områder av velferdstjenestene. Et resultat av dette er at arbeid med denne brukergruppen ofte er mer intensiv, og krever ofte mye sosialfaglige kunnskaper hos saksbehandleren.

Ettersom sosialhjelpen i stor grad er en skjønnsbasert ytelse er det opp til fagpersonen å avgjøre hvilken økonomiske ytelse som skal innvilges, og utmåling av beløpets størrelse. Fagpersonen skal foreta en individuell behandling av den enkelte. Utøve et profesjonelt skjønn.

Sosialtjenesteloven¹⁹ hadde hele befolkningen som arbeidsområdet, som personer uten bosted, rusproblem, psykiatri og arbeidsledig ungdom. I tillegg den sosiale tilstanden i befolkningen. For å hjelpe den enkelte bruker, så var og er trolig sosialtjenesten en tjeneste som i stor grad er avhengig av andre velferdstjenester. Ingen kan få et fullverdig liv av å leve

¹⁹ Lov om sosiale tjenester av....

på økonomisk sosialhjelp over mange år. Jeg tror at sosialtjenestens utgifter til en viss grad kan avspeile mangler i samfunnets øvrige hjelpe – og velferdsordninger.

I NAV er det altså tre tidligere «etater» som skal samarbeide, og utad skal oppfattes som en helhetlig tjeneste. Hver av disse har med seg hvert sitt kunnskapssyn. Både den tidligere trygdeetat og Aetat forvalter store summer, og dette medfører at det stilles store krav til både rasjonell drift, kontroll og effektivisering. Sosialtjenesten er den minste av etatene som inngår i denne fusjon, og har mange andre utfordringer.

I tillegg til omorganisering av den kommunale sosialtjeneste skjedde det store forandringer på den statlige siden. Arbeidsoppgaver som tidligere var utført på det lokale trygdekontoret og i Aetaten skulle nå flyttes til nyopprettede forvaltningsenheter.

En forvaltningsenhet i Nav er et statlig kontor i et fylke som behandler søknader/krav om ytelser etter lov om arbeidsmarkeds lov, folketrygd, lov om barnetrygd og lov om kontantstøtte. En forvaltningsenhet skal utføre effektiv saksproduksjon, ivareta likebehandling, sikre en stabil tjenesteproduksjon og sikre en stabil tjenesteproduksjon overfor Navs brukere. Forvaltningsenheten skal utføre oppgaver som ikke krever fysisk nærhet til brukere i tjenesteytingen²⁰.

4.5 Oppsummering

Min tidligere erfaring fra å arbeide i den kommunale sosialtjeneste var annerledes enn det som jeg nå opplever i NAV. Det å arbeide med samme brukere som tidligere, men i en annen kontekst er en utfordring. Jeg opplever en slags spenning av forventninger som er både oppløftende og nedbrytende. Fravær av forutsigbarhet kan være en av flere forklaringer på min usikkerhet. Som eksempel tar jeg med hvordan jeg opplevde en usikkerhet og frustrasjon da en bruker kom med forespørsler om dagpenger. Hvilke prosedyrer skulle jeg følge? Andre situasjoner var søknad om foreldrepenger, registrering som arbeidsledig mv. Brukere med slike problemstillinger var helt andre brukere, enn brukere av sosialtjenesten som jeg hadde erfaringer med. Dette var brukere som jeg vil kalle for rettighetsbrukere. Det gjennomgående

²⁰ Håndbok or etablering av NAV kontor versjon3.0, 7. mars 2008

for denne brukergruppen er mer ensartede brukere, og som ikke krever den samme individuelle behandling som brukere av sosialtjenesten. Sosialtjenesten har store utfordringer, og en av informantene uttrykte seg slik:

«Jeg er redd for at det kommer til å skje at de gammeldagse sosialarbeiderne prøver å komme seg vekk fra NAV for de mister kontakt med sin egen identitet.. og hvor blir det av sosialt arbeid? Sosialt arbeid blir borte, for nav tenkningen har ikke denne type tenkning ... den har systemtenkning».

5. Prosjektet lokalt NAV kontor

Prosjektet startet med et orienteringsmøte. Her ble NAV prosjektet og NAV konseptet presentert²¹. Det var utarbeidet en gjennomføringsplan for opprettelse av de enkelte NAV kontor. Planen hadde en klar tidslinje som skulle overholdes. NAV hadde opprettet prosjektlederstillinger for gjennomføringen av prosjektene. Budskapet fra prosjektlederen var at hver enkelt skulle få oppleve positive virkninger av NAV reformen, og orienteringsmøte bar preg av optimisme og forventninger.

En av utfordringene som ble presentert var å glemme våre tidligere arbeidsmetoder, og lære oss de nye rollene som var beskrevet i prosjektplanen/håndboken²². Denne håndboken er på ca. 77 sider, og i følge denne håndboken var det forventet at jeg som NAV ansatt skal tildeles en rolle; *alle medarbeidere er innplassert og fått tildelt klart beskrevne roller. Plan for kompetansetilførsel slik at ansatte kan fylle rollene som er utarbeid*²³.

Det å glemme i denne sammenhengen forstod jeg slik at jeg heretter skulle tilpasse meg de nye rollene som var beskrevet. Jeg var nå en del i et system hvor den enkelte ansatte hadde definerte oppgaver. Dette ble et dilemma for meg. Hvordan skulle jeg klare å finne en rolle som ivaretok min måte å tenke og arbeide på, eller var det rom for min kunnskap og erfaring i de beskrevne rollene?

²¹ Håndbok for etablering av NAV kontor versjon 3.0

²² Håndbok for etablering av nav kontor

²³ Håndbok for etablering pkt. 9

Det var naturligvis mange meninger om hvordan vi skulle arbeide oss gjennom prosjektet for å komme fram til måten rollene skulle utføres. Den eksterne prosjektleder presenterte de ulike prosjektplaner²⁴ som var utarbeidet sentralt. Her var det meste nedskrevet i minste detalj hva som skulle gjøres på det lokale plan. Jeg ble snart klar over at mine tidligere hadde liten innflytelse på prosessen.

Gjennomføringen var meget regelstyrt og målrettet, og som «representant» for sosialtjenesten følte jeg meg ganske ubetydelig i prosjektet. NAV er en stor organisasjon som må ha styrende dokumenter.

Å følge spilleregler er i gitte situasjoner nødvendig for eksempel regler for rett til sykepenger, dagpenger osv. I sjakkspillet er det et sett av regler for spillets brikker. Hest kan flyttes slik og slik. Løperen kan flyttes på sin måte osv. I spillets gang må det tas hensyn til dette når det legges opp til en strategi for å vinne. I fotball er det annerledes. Den som får flest mål har vunnet. Reglene på banen er ikke så strenge som i sjakk, og det gir naturligvis en større frihet til å velge strategier i forhold til motstanderen.

En informant sa det på denne måten: «Det jeg opplevde var at det dreide seg om tegninger og rom, men selve innholdet var det overhode ikke snakk om. Kun de fysiske greiene hvordan man skulle gjøre det, datasystemene og planer og planer som ble laget, og som ikke hørte heime noen steder».

Det som jeg forsøker å forklare med dette er at jeg tidlig i prosessen fikk en klar opplevelse av å komme fra en annen kultur, og med andre spilleregler. I denne prosessen var reglene tilsynelatende like strenge som i sjakkspillet. Jeg savnet at det ikke var gitt mer åpninger for diskusjoner, å se på noen alternative lokale løsninger f.eks. utforming av kontor, opplæring, fordeling av arbeidsoppgaver og ikke minst arbeidsmetoder. Samtidig forstår jeg også at en sentral modell i oppbyggingen av kontorene var lagt til grunn for å få ensartede NAV kontor.

5.1 Samlokalisering

Den fysiske samlokaliseringen skjedde ca. ett år før åpningen av kontoret. Dette opplevde jeg som positivt. Jeg fikk en bli-kjent periode som kanskje andre NAV ansatte ikke fikk på

²⁴ Prosjekt etablering lokalt NAV kontor

samme måte. På det personlige planet ble vi som skulle arbeide på dette NAV kontoret kjent med hverandre selv om vi i denne perioden fortsatte å arbeide som tidligere dvs. før åpningen av NAV kontoret.

En informant opplevelse: «På grunn av inneklima så måtte vi ut fra der vi var og da stod lokalene her ledige. Etter litt oppbygging flyttet vi sammen med arbeidskontoret så vi ble i lag her, men vi gjorde de tingene som vi alltid har gjort. Arbeidskontoret med sine ting og vi med våres. Vi var i hvert fall samlokalisert. Det var ikke alle av oss som gledet seg så veldig til samlokaliseringen, men jeg var en av de som gledet seg til å bli kjent med andre, få nye kollegaer. Du får liksom en annen hverdag, så jeg har ikke blitt skuffet».

Det ble laget tegninger og innredet nye kontorer etter føringer fra NAV konseptet om hvordan et NAV kontor skal se ut. Et skritt mot uniformering av oss var at gamle møbler ble byttet ut, og erstattet med mest mulig like. NAV kontorene skulle uniformeres slik at NAV ble lett gjenkjennbart med et ansikt utad og innad.

Det ble lagt til rette slik at mottaksfunksjonen skulle tilpasses en saksbehandling etter en generalistmodell. Denne modellen går ut på at den enkelte ansatt skal kunne møte brukeren i førstelinjen med et bredest mulig saksbehandling- og veiledningsfelt.

For brukerne er det lagt stor vekt på selvbetjeningsløsninger ved hjelp av nett (internett) tilgang. Dette NAV kontoret har 2 bruker datamaskiner som står til disposisjon.

5.2 Tidligere samarbeidsrutiner

Samarbeid med Aetat og trygdeetaten i enkelte brukersaker var også tidligere en del av sosialtjenestens oppgaver. I min kommune var trygdekontoret i samme bygg som sosialtjenesten. Rent praktisk var det tidligere ingen hindringer i veien for å samarbeide i konkrete saker. Min erfaring var at viljen og forståelsen av viktigheten med samarbeid alltid var til stedet, men det måtte organiseres og forberedes god tid i forveien. Samarbeid mellom etatene har eksistert opp gjennom årene, og er i seg selv ikke noe nytt. Med NAV reformen er troen på at dette samarbeidet skal bli enda bedre. Samarbeide skal være en kontinuerlig prosess som skal gi en bedre, og bedre velferdstjeneste. Samarbeid på tvers av fagdisipliner

vil utvilsomt være en forutsetning for en bedre velferdstjeneste, men det stiller også store krav til den enkelte, og NAV som organisasjon.

En av informantene hadde hatt en opplevelse som hun beskrev slik:

«Før var det slik at hadde vi et samarbeidsmøte, så kunne vi snakke med trygden og argumentere for finne ut om denne her kanskje skulle hatt rehabiliteringspenger eller uførepenger i stedet for sosialpenger. Så kunne vi få vedtaket der og da, altså muntlig. Så kunne vi bestemme at sosialhjelp skulle gis så og så lenge, og så overtok trygden. Nå må vi vente i månedsvi. Så forsvinner papirene, og må ettersende refusjonskrav i ettertid.. På en bruker tapte vi over seksti tusen kroner på dette».

Dette utsagnet gjenspeiler to sider. Tidligere samarbeidsrutiner er ikke lengre til stede, og det er ikke kommet på plass nye gode samarbeidsrutiner. Kan årsaken ligge i måten etableringen skjedde?

Når ansvaret for oppfølgingen nå blir knyttet opp mot en annen avdeling enn den instansen som gir økonomisk ytelse, blir i praksis brukeren flyttet over til en annen hjelpeinstans. Dette kan lett oppleves forvirrende for brukeren, men også for den ansvarlige saksbehandler.

I NAV reformen er det vektlagt viktigheten av et godt oppfølgingsarbeid for nettverksbygging og kompetansespredning ²⁵. Oppfølgingsarbeid forutsetter gode samarbeidsrutiner.

Forutsetninger for samarbeid er å ha tillit, gjensidig respekt og forståelse. Da kreves det også at betingelsene som jeg skal arbeide under er forutsigbare.

5.3 En ny arbeidssituasjon

At jeg nå skulle inn i en ny arbeidssituasjon kan ytterligere illustreres med markedsplanens arbeid i prosjektperioden.

²⁵ Plan for samlet kompetanseutvikling
Pr.1. juni 2006

Begrepet markedsplan, og begrepet kunder, klang noe rart for meg i denne settingen. Begrepet kunder hadde jeg ikke tidligere brukt i samhandling med brukere av sosialtjenesten. Jeg assosierer begrepet kunder med handel. Altså et begrep lånt fra økonomien. Det samme gjelder begrepet markedsplan, og arbeidsprosess.

En forutsetning for å få til en samhandling mellom oss ansatte i prosjektperioden var at vi hadde en viss forståelse av hverandres begreper, og uttrykk. Jeg snakket om brukere og andre snakket om kunder/bestiller, og dette mener jeg gir ulike assosiasjoner i forhold til den enkeltes opplevelse av brukerens egentlige problemer.

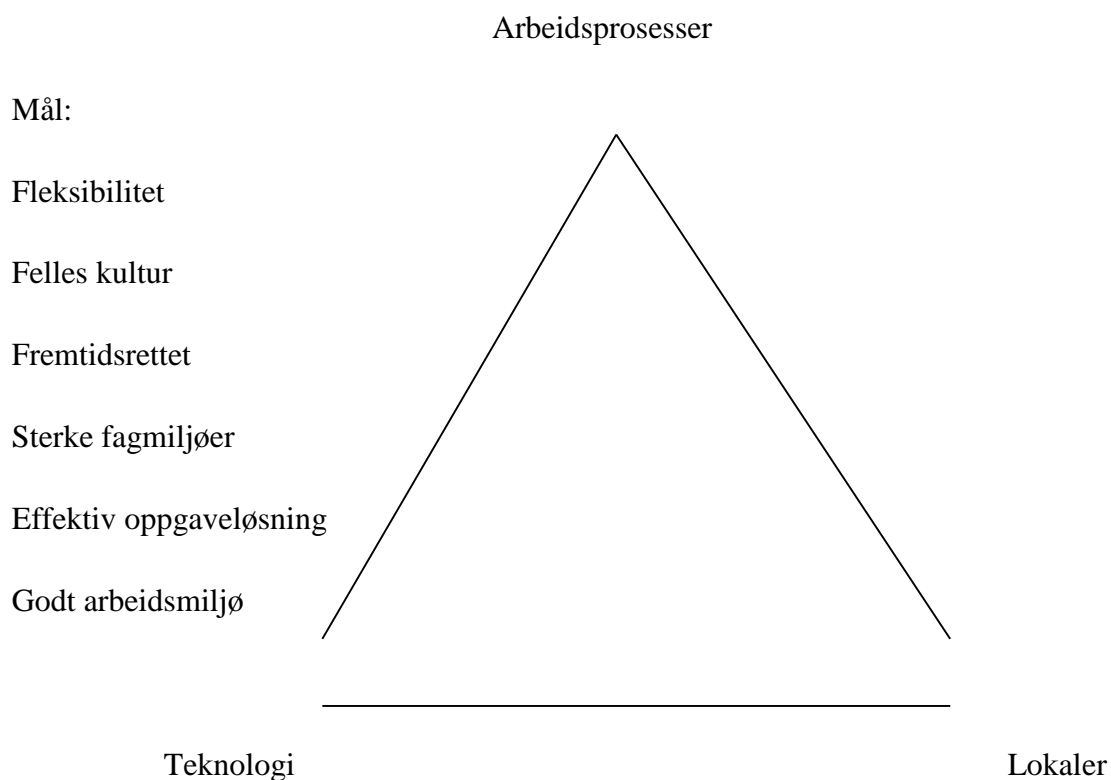
Saksbehandling for meg i NAV betyr samhandling med brukeren, og fra staten (ansatte) ble det i tillegg lagt vekt på det å være i produksjonen. Denne forskjellen var for meg antagelse om offentlige organisasjoners inspirasjon av New Public Management, en organisasjonsideologi som jeg kommer tilbake til i undersøkelsen, og som er blitt en del av flere organisasjoners arbeidskultur.

En av mange utfordringer var det at jeg sammen ansatte fra andre arbeidskulturer skulle samarbeide i forhold til de samme brukerne. Hvordan skulle jeg bidra til en felles kultur? Jeg hadde på mange måter også en annen kulturell fagbakgrunn, og hvordan kunne de ulike kulturene forenes? Dette vil jeg drøfte senere i undersøkelsen.

Fig. 1 viser en skjematisk fremstilling av NAV lokaler. Modellen kjennetegner, etter min mening, vektleggingen av produksjon og effektivitet. I prinsippet skal NAV kontorene fokusere på samhandling med brukerne. En tanke bak dette er at NAV skal fremstå som en etat, og gi brukerne et mest mulig likt og standardisert tilbud. Det er utarbeidet standarder for bla. tjenestemeny, brukermedvirkning, arbeidsmetoder og markedsarbeid. Også nye roller i NAV som henholdsvis veileder i mottak, veileder oppfølging, rollespesifikk kompetanse og forslag til kompetanseplan.

5.4 Modell for NAV lokaler

Fig. 1.



Arbeidsprosesser: Tverrfaglig samarbeid. God kommunikasjon og informasjonsflyt. Hurtige beslutninger. Tydelig ledelse.

Teknologi: Brukervennlige dataløsninger. Lett adgang til informasjon. Teknologiske møteplasser. Elektronisk arkivering. Selvbetjeningsløsninger. Tilgang overalt med brukeridentitet.

Lokaler: Universell utforming. Synlighet. Konfidensielle samtaler. Fleksible løsninger. Områder med rent bord. Hindre støy. Grønn stat. Sikkerhet og personvern.

Prosesstenkingen er gjennomgående i modellen, og det er en stor utfordring å gi rom for erfarings basert kunnskap i modellen.

5.5 Oppsummering

I NAV konseptet er det lagt vekt på tverrfaglige samarbeidsprosesser. Det er en utfordring å få samarbeidsprosessene i NAV til å utvikles positivt når det er store faglig forskjeller hos de ansatte. NAV kontorene fysiske tilrettelegging bærer preg av å tilfredsstillende krav om effektivitet som kan gå på bekostning av kvalitet. Et av problemene mener jeg er de store variasjonene hos brukergruppene. For den enkelte ansatt resulterer dette i en ny, og delvis ukjent arbeidssituasjon. I denne modellen er det ingen garanti at den enkeltes ansattes erfaringsbaserte kunnskap blir et gode i NAV kontoret. Sosialtjenesten er i mengdemål en liten tjeneste i forhold til statsetatene, og faren for stagnasjon av faglig utvikling mener jeg er til stede. Det som kjennetegner sosialt arbeid er den unike dialogen med brukeren ut i fra brukerens ståsted. Denne dialogen kan ikke styres av regler.

6. Opplæringen

NAV beskriver kompetansekravene som gode kunnskaper om NAVs ytelser, tjenester og saksgang. Veiledningskompetansen i NAV er; å kunne veilede i form av informasjon, motivasjon og refleksjon, stille de rette spørsmål på en slik måte at behovene blir avklart, kunne utvise en positiv serviceholdning og skape tillit og vise respekt²⁶.

Kompetansekrav til saksbehandling i NAV er de fleste aktuelle lover forvaltningsloven, trygdeloven, lov om sosiale tjenester i NAV mv. Oppgavedeling går ut på å ha kjennskap til generelle oppgavedeling, og hva som skal utføres før en oppgave sendes videre internt til en annen enhet eller neste forvaltningsledd. Selvsagt stilles det også krav til å være i stand til å beherske de ulike fagsystemer (data).

²⁶ Håndbok etablering Nav kontor s: 20-22

Både opplæringsprosessen og kulturbygning prosessen er definert som to adskilte aktiviteter²⁷ i NAVs etableringsprogram.

Mye av opplæring var rettet mot metodikken i de ulike dataprogram, spesielt arena, men også noe i forhold til infotrygd²⁸. Jeg opplevde ikke at jeg kom nærmere dem som jeg skulle samarbeide med, og kanskje var dette derimot et lite hinder for en felles kulturbygging. Denne opplæringen opplevde jeg heller ikke som at den ga meg en god innsikt i de nye velferdsområdene som Aetat og trygdeetaten representerte. Det ble fokusert mye på prosessene i fagprogrammene.

Hvor skulle jeg bruke mine erfarings baserte kunnskaper i NAV kontoret? Hvor skulle de andre medarbeiderne bruke sine kunnskaper? Jeg og de andre skulle jo arbeide med felles brukere med ulike behov, og møte dem på en felles måte, men fra ulikt ståsted. Dette har vært, og er for meg en stor utfordring.

6.1 Teoretisk og praktisk ståsted

Å planlegge en god pedagogisk opplæring som skal omfatte alle nye medarbeidere i en så stor, og mangfoldig organisasjon som Nav er naturlig nok vanskelig. Jeg vil her ta med et aspekt som jeg tidligere ikke hadde vært klar over, og som jeg mener stilte NAV ovenfor store utfordringer i opplæringsfasene; den utdanningsforskjellen det er mellom de tre velferdsetatene.

Det betyr at i NAV finnes er det en stor variasjon i forholdet teoretisk lært kunnskap, og praktisk erfart kunnskap fra tre (trygd, arbeid – og sosialtjenesten) fagområder som skal forenes, eller samvirke i en virksomhet.

Dette kommer fram i St. melding nr. 14²⁹. Forskjellen på utdanningsnivået mellom sosialetaten, Aetat og trygdeetaten er:

²⁷ Håndbok etablering Nav kontor kap 7.0

²⁸ Et system utviklet i regi av Rikstrygdeverket for databehandling innen trygd. Ref:

<http://no.wikipedia.org/wiki/Infotrygd>

²⁹ St. melding nr. 14. (2002–2003) Samordning av Aetat, trygdeetat og sosialtjenesten i desember 2002.

Sosialetaten har 4 100 årsverk, og andelen med høyere utdanning er 64 % (42 % sosionomer, 8 % annen sosialfaglig utdanning og 14 % med annen universitets eller høgskoleutdanning).

Trygdeetaten har 7 600 ansatte. 20 % har høyere utdanning. 30 % av dem trygdeansatte har etatsopplæring. På kontorer med 2 – 6 ansatte er det 6 % med høyere utdanning, og de resterende finnes i fylkes – og statsadministrasjon (rikstrygdeverket).

I Aetat har 25 % av de ansatte ved de lokale kontorene høgskoleutdanning eller universitetsutdanning. De andre med denne utdanningen finnes mer sentralt i etaten. Dette var faktiske forhold som opplæringen skulle ta hensyn til. Har dette lyktes? Det som jeg savnet i de ulike opplæringsøktene var mangelen på sammenhengen mellom praktisk og teoretisk forståelse, hvordan de to innfallsvinklene (teori/praksis) kunne utfylle hverandre, og dermed gi en bedre innsikt, og forståelse av hva som var kilden for den praksisen som var etablert i organisasjonen. For meg ble det derfor mange ubesvarte spørsmål, og som ble hengende i luften. Det ble en form for «knaggehengendeopplæring» som kanskje ble mer forvirrende og frustrerende, enn læring som grunnlag for samhandling. Jeg opplevde at opplæringen var for dårlig tilpasset mitt ståsted.

Min erfaringsbakgrunn har gitt meg kunnskaper i forhold til den jobben jeg skal utøve. For å forstå hvorfor jeg forstår det jeg forstår må jeg forsøke å forstå min forforståelse. Jeg vil forsøke å se på meg selv med en hermeneutisk forståelse³⁰, at delene må forstås ved helheten, og hvordan helheten må forstås ved delene, og hvordan ny kunnskap kan skape ny forforståelse som er en betingelse for forståelsen. Kan det være noe av årsaken til at jeg fortsatt etter flere år i NAV kontoret ikke på en god måte klarer å identifisere meg helt med min nye virksomhet, men fortsatt delvis lever i min tidligere verden som i stor grad preges av min forforståelse, og som igjen kan tolkes at forholdet mellom meg som person, min faglighet og at den nye tildelte verktøykasse er i ubalanse.

6.2 Roller

Opplæringen var et tiltak for at jeg skulle få nødvendige verktøy i verktøykassen. I håndboken for etablering av NAV kontor³¹ står det bla. at alle medarbeidere skal tildeles klart beskrevne roller, og at det skal utarbeides en plan for kompetansetilførsel. Med denne

³⁰ Ketil Steinsholt 1997 S:162-163

³¹ Håndbok for etablering av NAV kontor versjon 3.0

kompetansetilførselen skal jeg kunne ”gestalere” den rollen som jeg tildeles. Å utføre en rolle vil jeg definere som å utføre noe utenom deg selv som for eksempel en skuespiller gestalrer en tildelt rolle. Mitt problem er når jeg er i mottaksrollen, og skal ta i mot en bruker som har spørsmål om atfføringspenger eller rehabiliteringspenger (AAP). Dette opplever jeg som veiledningsoppgaver i forhold til rettigheter, og ligger utenom det som har vært mitt kunnskapsområde.

I håndbok for etablering av NAV kontor versjon 3.0 er begrepet rolle brukt en rekke ganger. For å oppfylle disse ulike rollene er det lagt stor vekt på skulder til skulderopplæring. Det er en overføring av egne kunnskaper mellom den tidligere ansatte på trygd, Aetat og sosialtjenesten. Rent praktisk har denne formen for meg fungert brukbart. I praksis har innholdet i denne opplæringsformen vært prosedyrepreget. Rent faglig dvs. hvordan videreutvikle mine kunnskaper fra det faglige ståstedet jeg hadde ved etableringen av NAV har ikke skulder til skulderopplæringen vært noen stor bidragsyter. Rollen blir subjektet i stede for meg selv som subjekt. Konseptet i NAV er slik jeg forstår det at den beskrevne rollen skal sikre en viss kvalitet, og likebehandling ovenfor brukerne.

En informant beskrev sin opplevelse av skulder til skulder opplæring slik:

«Jeg provoseres ganske mye, og jeg bruker å si at det har tatt meg 6 år på høyskole for å forstå mitt arbeidsområde, mens jeg opplever at i NAV systemet trenger du ikke engang høyskole... du kan ha vært hva som helst f.eks. turistvert eller noe annet. Jeg føler meg tråkket på, og krenket av staten fordi jeg ikke er verdsatt i dette systemet».

En annen informant uttrykte seg slik:

«Jeg får ofte spørsmålet om hvordan går det med det sosialfaglige arbeide, som forsvinner du ikke i NAV? Jeg tror imidlertid at mitt bidrag med det sosialfaglige kommer brukerne til gode. Vi kommer med en kompetanse som er bra for et slikt kontor. Når vi jobber så tett side om side så overfører vi kompetanse til hverandre, og jeg tenker at det er et gode».

Disse to utsagnene viser en motsatt opplevelse av det som kan kalles skulder til skulder opplæring, og verdsetting av denne læreformen. Dette kan vel til en viss grad avspeile forventninger, og hvordan informantene hadde opplevd å bli forstått. Jeg synes at dette også

avdekker at den såkalte skulder til skulderopplæring kan bli noe tilfeldig. For hva er det som læres i denne ”skulder til skulder” opplæringen? Hvilke verdier og erfarings baserte kunnskaper læres fra hvilken person, og hva slag kultur representerer denne personen?

Det som den ene informanten ga uttrykk for synes jeg er et interessant perspektiv, fordi jeg kanskje er en faglig bidragsyter uten å ha reflektert så mye over det, og dermed ikke har hatt et nok bevisst forhold til min egen situasjon i min nye arbeidssituasjon i forhold til mine medarbeidere. Disse to utsagnene kan tyde på at det var avgjørende på hvilken måte jeg som sosialfag arbeider oppfatter å bli oppfattet på. For å unngå at jeg blir et offer i systemet må jeg fortsatt tilstrebe sosialfagets viktige plass i NAV.

Denne tilstanden kan avspeile at forventningene, og kulturforskjellene var større enn det jeg var klar over. Jeg minnes også at jeg reagerte, og tenkte mye på begrep som produksjon, restanse, måltall, registrering osv. Jeg hadde ikke en klar forståelse av hvor sterkt dette styrte handlingene innen statsetatene. Jeg hadde ikke erfaring med å koble sammen brukere med begrep som bla. produksjon. Jeg assosierer begrepet produksjon med råvarer, produksjonsprosess, produkter, belønning og verdiskapning (Busch, Johnsen, Vanebo 1993 s: 163).

Ut i fra disse tre ulike oppfatningene av denne skulder til skulderopplæring tror jeg at noe av forståelsen lå i den enkeltes forventning til NAV. De to statsetatene har, slik jeg har erfart og forstått det, en tradisjon fra et annet handlingsmønster en årsak – virkning tenkning som har sin forståelse i et positivistisk vitenskapssyn³².

I Navs grensesnitt prosjekt ³³ pkt. 8.1.1 ansvarsområde er det vektlagt å avklare brukerens bestilling, og kvalitetssikre bestillingen. Angående funksjoner beskrives bla. viktigheten av og sikre god og rask avklaring av brukerens situasjon og bidra til at bestillingene blir avklart, og

³² Positivistisk: Positivismen innebærer et instrumentalistisk syn på teoretiske termer i vitenskapen.

<http://www.maths.tcd.ie/~jonivar/diplom/node12.html>

³³ Nav grensesnittprosjekt versjon 1.0. pr. 28.09.07

løst på et tidlig mulig tidspunkt. Her legges det vekt på kvalitet, og effektivitet som er forenlig med en positivistisk forståelse.

Et lite tankeeksperiment: Er det en langtidsmottaker av økonomisk sosialhjelp vil han i dag sannsynlig få muligheten til raskere å komme på tiltak enn tidligere. Begrunnelsen for det er at jeg etter hvert har fått en bedre oversikt over tilgjengelige ressurser, og andre tiltak som kan benyttes i en individuell plan. Jeg har også etter etableringen av NAV opplevd at noen er så tilfreds med den økonomiske stønaden de får at de ikke ønsker hjelp for å komme seg ut av NAV. Det må her forstås at for noen ligger problemet på andre områder, enn det økonomiske. Det jeg har forsøkt å få fram er at problemet for brukeren kan være så kompleks og vanskelig at brukeren ikke er i stand til å se en løsning på det, og derfor konstruerer seg en tilværelse basert på ytelser fra NAV. Resultatet av effektiviteten kan overskygge det egentlige problemet.

6.3 Problemløsnings modellen

Rollene i NAV må passe inn i NAVs arbeidsmetoder som jeg mener bygger på den mest vanlige måte å tenke problemløsningsprosess. Denne metoden finner jeg også igjen i NAVs modell som skisserer den arbeidsmodellen³⁴, og som skal brukes i etaten.

Problemløsnings modellen kan vel trygd sies å ha sin tenkning fra positivismen, bla. har den ungarske matematiker Georg Pólya`s brukt denne modell som utgangspunkt for å løse matematiske oppgaver³⁵.

³⁴ Håndbok for etablering av Nav kontor vers.3-0, 2008 s: 25

³⁵ <http://no.wikipedia.org/wiki/Probleml%C3%B8sning> Problemløsning George Pólya matematikk

Denne måten å tenke problemløsning på har også innpass i sosialt arbeid. I en artikkel skisseres problemløsningsprosessen i sosialt arbeid i ulike faser³⁶ :

- problemidentifisering/-definering
- kartlegging
- analyse/vurdering
- planlegging
- målsetting, valg av handlingsalternativ, samarbeidsavtale
- iverksetting
- evaluering

Jeg tar med et eksempel fra et annet fagområde som har skapt diskurs i forhold til problemløsningsmodell:

Problemløsnings modell ble lagt til grunn for bla. sykepleieprosessen, og diskusjonene er ikke uteblitt, bla. var professor Kari Martinsen³⁷ kritisk til sykepleieprosessens tenking. Hun skrev:

«Metoden til å rive i stykker og dele opp for å kunne beherske, har lenge vært sykepleieprosessen, en problemløsende metode. Den har også vært sett på som selve sykepleien, det vil si at sykepleien i sitt vesen er problemløsning. Deri ligger det problematiske, og sykepleieprosessen er blitt den nye positivismen i sykepleien.

Et av hovedpoengene med denne uttalelsen var at menneske ble fragmentert, og ikke sett på som et helt individ. Finnes det likheter i denne analysen, og det som jeg opplever som deler av sosialtjenesten i NAV? Jeg mener at her finner jeg flere likhetstrekk, og for det sosialfaglige arbeid i NAV kan den positivistisk tenkning i NAV styrke sosialfagets positivisme, og dette kan bli en utvikling av faget, og som jeg tror ikke er den beste utviklingen for sosialfagets egenart. På den annen side kan bruk av modeller og begrep være et godt kommunikasjonsverktøy. Utfordringen blir å ha et bevisst forhold til på hvilken måte

³⁶ <http://www.forebygging.no/en/Metode/Overordnede-strategier/UTE--INNE-Oppsokende-sosialt-arbeid-med-ungdom/Dokumentasjon-og-fremtidscenarier/>

³⁷ Kari Marie Martinsen (født 20. januar 1943 i Oslo) er en norsk sykepleier, magister i filosofi og dr.philos.

verktøyet brukes, å ha helhets tenkning med seg i tenkningen.

6.4 Dialog i mottaket

Når mennesker møtes oppstår det en dialog. Denne dialogen kan være både verbal og ikke verbal. Dialogen er der og skaper et fellesskap (Bengt Molander 1996 s:83). Skal dialogen være i naturlige bevegelse kreves en gjensidig forståelse av deltakerne i dialogen (Ibid s:83). Slik som jeg selv, og informantene opplever situasjonen ved mottak av brukerne vil mye av en god dialogs forutsetninger ikke være til stede. I front (NAV mottaket) skal det foregå en effektiv avklaring av bestillingen. Dette kan gå på bekostning av dialogens unike verdi i møte med den andre.

I dette møte er det sjelden tid til å få i gang en dialog i Sokrates forståelse. Molander (Ibid s:85) skriver om dette: «Målet før den sokratiske dialogen är, kan man säga, att finna kunskap och insikt som deltagarna redan har, även om de inte vet att de har den. Frågor, svar och refleksjon skall göra icke reflekterad kunskap och insikt tillgänglig».

NAV forklarer det slik at når bestilleren har avlevert sin bestilling i en symmetrisk kontekst (prosjekt konseptutvikling NAV pkt. 8.2) ved personlig oppmøte, via e – post, nettjenester eller telefon har den første koblingen mellom Nav og bruker skjedd. Dette fungerer godt i forhold til system rettede tiltak som dagpenger, pensjon o.l., men dialogen er uteblitt.

Jeg behandler ikke søknader i henhold til lov om sosiale tjenester etter en henvendelse pr. telefon eller mail. Da må jeg kjenne brukeren godt. Slik har jeg alltid forhold meg. Førstemøte med brukeren er spennende. Jeg vet av erfaring at i dette førstemøte med brukeren vil det gjennom en dialog ofte fremkomme mange opplysninger, som er avgjørende for det videre arbeid.

Jeg er ikke veldig redd for at de som oppsøker sosialtjenesten blir satt i en asymmetrisk kontekst (Ibid pkt. 8.2). Et eksempel var en ung bruker som ikke var fra stedet som ringte og belyste så godt han kunne om sine økonomiske problemer. Brukeren var elev på videregående skole. Brukeren fikk en time. Under denne samtalen kom det fram at brukeren ikke var fra stedet. Brukeren hadde tidligere gått på en annen videregående skole, men hadde avbrutt denne, og flyttet pga. av forholdene hjemme. Det hadde periodevis også vært for mye alkohol

inne i bilde. Altså her var det i tillegg til økonomien helt andre problemstillinger å forstå ut fra brukerens ståsted.

Denne brukeren hadde ikke klart å gjennomføre videregående skole, og hadde ikke klart å stå i en arbeidssituasjon over lengre tid. Denne uttalelsen kom etter at jeg hadde kjent brukeren i flere år, og viser hvordan opplevelsen av sin tilværelse har vært tiett. Fokuset har vært på brukerens økonomiske situasjon. Dette utsagnet kom frem i en time etter at jeg sammen med brukeren hadde reflektert over brukerens livssituasjon, og hvilke tanker brukeren hadde om sin framtid. Der og da var ikke det økonomiske som var den tyngste byrden for brukeren. Det var skyldfølelsen og nederlaget. I praksis betydde det at også andre vanskelige områder måtte det jobbes med.

En annen bruker sa til meg en gang at;

«Det er ingen som forstår meg hvordan jeg har hatt det, og har det. Det er ingen som forstår min skyldfølelse, og nederlaget det å være avhengig av sosialtjenesten».

På et av NAV kontorene hadde de forsøkt å løse førstemøte på denne måten, informanten:

«Det er ikke alle som liker å snakke høyt om det de har på hjertet, og det prøver vi å skjerme dem for. Derfor har vi bakvakta som vi sender dem til der de kan lukke igjen døra å snakke videre med bakvakta om det de har behov for å si uten at noen andre hører hva de sier. Andre legger åpent ut i mottaket om hva de har på hjertet».

6.5 Oppsummering

Det arbeid som NAV sentralt la ned i opplæringsprogrammet hadde mye fokus på antallet NAV ansatte, og mindre på den enkeltes tidligere utdanning og praksis. Jeg sitter igjen med den erfaring og forståelsen av at opplæringen var et generelt omfattende opplegg, som skulle gjøre oss ansatte i stand til å oppfylle de politiske målsettingene; flere i arbeid og færre på stønader. En utfordring er å finne svar på tendensen av at NAV ansatte har mistet litt av motivasjonen, og at brukerne ikke opplever NAV som en organisasjon som gir brukerne en generell bedre og bedre tjeneste. I opplæringsfasen ble det ikke lagt vekt på erfarings basert kunnskap. Tvert i mot ble det poengtert at vi skulle glemme vår tidligere måte å jobbe på jf. s:7. Det var styrende dokumenter som var grunnlaget for opplæring.

7. Mottaksfunksjonen

Et overordnet mål som ligger i organiseringen av NAV er at ved en høy grad av standardisering kan NAV gi brukerne et mest likt tilbud. Det er bla. brukt begrep som basiskompetanse som alle medarbeiderne skal kunne om de har kontakt med brukerne eller ikke. En rolle spesifikk kompetanse knyttet til brukerrettede roller som veileder i mottak, og for veileder oppfølging over tid.

NAV konseptet har som mål at brukerne så raskt som mulig skal få avklart sine behov, og påfølgende et samordnet tjenestetilbud.

I mottaket (fronten) møtte jeg personer som for eksempel var på et rehabiliteringstiltak. Det er personer som hadde en medisinsk definert årsak som problemstilling. Det er personer som kom fra helsetjenestens første eller andre linjetjeneste, og skulle ha oppfølging på NAV med en bestilling. En annen stor gruppe er arbeidsledige personer som skulle søke om dagpenger eller som lette etter jobbalternativer. Dette var noe av den nye verden jeg møtte. Dette er muligens litt av begrunnelsen for tanken om at jeg skulle opplæres til å være generalist. Som generalist måtte jeg forstå situasjonen på den måten; at for å ha en god helhetsforståelse i mottaket så måtte jeg også forstå den enkeltes situasjon, og for å forstå den enkeltes situasjon så måtte jeg forholde meg til helheten i mottakssituasjonen og sammenhengen mellom den enkeltes brukers problemer og meg selv (Dag Østerberg 1972 s:10).

Jeg opplevde at for meg ble det en uoverkommelig utfordring hva det var som krevdes av meg i forhold til en så stor og omfattende brukergruppe som NAV skulle imøtekomme på en måte som gjorde at brukerne opplevde å bli ivaretatt og forstått. Hadde brukerne hatt utfordringer som jeg kunne gjenkjenne ut i fra min erfaring, praksis og kunnskaper tror jeg at både jeg og brukerne har opplevd en annen gjensidig forståelse, og en bedre samhandling.

Generalistmodellen har vært et tema for mange, og en informant utalte bla.:

«Jeg leste i siste fontene³⁸ at han Tor Saglien var fortvilt over at han ikke kunne kommunisere utad at generalist modellen ikke fungerte.. det sies ikke høgt nok..du har f.eks. store kontor som er organisert slik at folk har sine egne felt. På mindre kontor så vet jeg ikke hvordan det skal fungere hvis man skal være spesialist på hvert sitt område, men generalisten passer ikke meg for jeg vil gjerne arbeide med det jeg kan. Jeg synes det er forskrekkelig at jeg skal gjøre ting som jeg ikke kan, og det samme at andre skal gjøre min oppgave som jeg kan og de ikke har forutsetninger til å gjøre».

Fra samme NAV kontor uttalte denne informanten:

«Alle skal delta (rullering). Jeg synes det er helt forferdelig, fordi hver dag har førti pluss/minus henvendelser. Da er det tusen spørsmål som kommer på områder som jeg ikke kan svare på, og da synes jeg at det ville vært mest hensiktsmessig å ha folk der som kan trenes til å sitte i mottaket. Så har vi et system som sier at vi skal ha en bak mottak av sikkerhetsårsaker i tilfelle det blir en truende episode. På det gamle sosialkontoret hadde vi et sikkerhetssystem, men ikke noen person som satt i et annet rom som en slags sikkerhetsperson.

Vi rullerer også på å sitte i bankkontoret. Brukerne blir tatt med på bakrommet. Det å sitte i front føles som et press. Det første året hadde jeg store problemer med å sove om natta. Jeg var deprimert, og meget uvel i forhold til min arbeidssituasjon. Jeg har lært meg denne høsten og ikke bry meg. Jeg forsøker å la ting gå forbi, og ikke gruble på ting som jeg ikke kan, og ikke gruble på ting som jeg ikke er interessert i. Denne belastningen gjorde at vi måtte prioritere økonomisk sosialhjelp. Det er jo greit dette med økonomisk sosialhjelp, det å gi folk penger så de har noe å kjøpe mat for og betale husleie, men det ligger jo noe bak dette at folk står i en slik situasjon».

Denne opplevelsen bekrefter det jeg flere ganger har kjent på. Arbeidsområdene og alle de ulike problemstillingene er så omfangsrike at det nesten vil være en umulighet, og komme

³⁸ <https://www.fo.no/tidsskriftet-fontene/category1081.html>

brukerne i møte på en tilfredsstillende måte. Ulike erfaringene som er gjort i mottaksfunksjonen har medført forsøk på ulike måter å organisere mottaket.

En måte som det er forsøkt å fordele de ulike oppgavene på er å fordele brukerne etter fødselsdato.

En informant forklarte dette slik:

”Ja, vi har inndelt dem (brukerne) i fødselstall for hvem den enkelt skal jobbe med. Du deler dem inn i fødselsdager, og da skal du her på huset ha den saksbehandler å forholde deg til hvis du skal gå noe i dybden, eller så møter folk opp i mottaket, og så går det etter fødselsdata for videre behandling”. Denne måten å møte brukerne på er en måte å organisere mottaket.

En annen informant fra samme NAV kontor forklarte det på denne måten:

«Vi har fødselsdata inndeling. Ja vi jobber i bredde, så jeg jobber med sosiale saker, veileder i forhold til arbeidsledighet, forholder meg til ulike trygdeytelser og veileder folk på det. Mottaket her har det meste, unntatt det som går på syfodelen³⁹ sykefraværs oppfølging, rehabilitering, attføring (nå arbeidsavklarings penger (AAP)). Kvalifiseringsstønad⁴⁰ har vi ikke noe med. Det tar oppfølgingsenheten seg av. Vi prøver å kartlegge folk så snart som mulig for å se om de har bruk for videre oppfølging, eller vi kan snu de å få de i arbeid på relativ kort tid».

³⁹ Sykefraværsoppfølging. <https://www.google.no/#q=syfo+nav>

⁴⁰ Kvalifiseringsprogrammet (KVP), et tiltak for å få langtidsmottakere av sosialhjelp over i arbeid. <https://www.google.no/#q=KVP+nav>

7.1 Mangfoldighet i mottaket

På det NAV kontoret som jeg arbeider har vi ikke fordelt brukerne etter fødselsdatoer, men vi deltar alle i mottaksfunksjonen. Dvs. at når en ny bruker kommer må han presentere sin problemstilling, og kan han ikke få et tilfredsstillende svar, blir han satt opp på en time hos en veileder trygd, arbeid, flyktning tjenesten eller sosialtjenesten.

Det er en slags merkverdig opplevelse når jeg tar i mot en ny bruker, og ikke kan gi svar eller kan veilede brukeren. Dette er en situasjon som jeg ikke var forberedt på, og som jeg tidligere ikke har opplevd. I denne situasjonen opplever jeg meg ikke selv som en vellykket veileder, men tvert i mot.

Som et eksempel for å forklare opplevelsen i mottaket nevner jeg en bruker som kom til NAV kontoret, og med økonomiske problemer. Jeg kunne ha valgt å behandle søknaden, og blitt ”ferdig” med det. I mitt første møte med brukeren opplevde jeg en fornemmelse av at det var noe mer, og jeg valgte å innkalle brukeren til en ny avtale. Jeg fikk en forståelse av at her var det noe som ikke stemte med måten søkeren snakket på, ansiktsuttrykket og kroppsspråket. I det neste møte kom det etter hvert fram at søkeren hadde fått problemer med sine studier, og vurderte å gi opp sine studier (videregående skole).

Søker gikk til faste samtaler ved voksenpsykiatrisk poliklinikk, og hadde sine psykiske plager. Søker hadde lite eller ingen oppfølging fra sine foresatte, og lite nettverk. Brukeren hadde en «tom» opplevelse av tilværelsen. Hvis denne personen hadde kommet til en annen saksbehandler kunne selvsagt det samme ha skjedd, men at jeg fanget opp hans situasjon kan ha en sammenheng med min erfarings bakgrunn (Jakob Meløe 1979:20), fordi jeg i dette tilfellet hadde en adekvat handling i forhold til den jeg møtte, og persons problemer.

Jeg forstår dette videre slik at jeg som aktør handlet fra mitt ståsted ut i fra min forståelse av min ordning, og brukerens ordning (Meløe 1979 s:20).

Jeg kan da ut i fra prinsippet om ”brukerfordeling” etter fødselsdato prinsippet forestille meg at en veileder med en helt annen bakgrunn kan ha handle ut i fra sitt ståsted, og med en annen tolkning av brukerens problemer. Denne veilederen hadde kanskje ikke hatt de samme begreper til å betrakte den ordningen som skulle forstås (Meløe 1979 s:27). I mitt tilfelle var

jeg preget av de fordommer jeg bar med meg inn i møtet med personen for hvordan jeg tolket, og til en viss grad hadde muligheter å forstå brukerens livssituasjon. Det som jeg forsøker å beskrive er å forstå min forståelse ut i fra min forforståelse (Ketil Steinholt 1997 s:196 – 197), og hvilken betydning denne forståelsen har til å forstå det som skjedde i forholdet til den andre. Wackerhausen skriver (Stein Wackerhausen 1997 s:9): *Forståelse er et relasjonelt begrep som binder et subjekt og et objekt. Det er subjektet (noen) som forstår, og det er et objekt (noen, noe) som dette subjektet forstår.*

Det har imidlertid etter hvert utviklet seg en ny praksis på dette NAV kontoret. Brukerne blir kategorisert i statlige eller kommunale tjenester. Dette skjer også når det kommer inn en telefon fra kundesenteret. Da blir det opplyst at det er en kommunal henvendelse. Jeg oppfatter dette som en mulig spire å vende noe tilbake til tiden før NAV reformen, og avspeiler en mer fagrettet tenkning i mottaket.

7.2 Møte med brukeren

Som profesjonell yrkesutøver har jeg vanskeligheter med å identifisere meg helt med tanken om et rasjonelt i mottak. Min erfaring sier til meg at førstemøte med en bruker er svært viktig. Det som kan bli en felle for meg, og andre er at jeg etter hvert finner det vanskelig/krevende å stå i denne mottakssituasjon slik NAV tenker seg. Det kan ligge en fare i at i denne rasjonelle mottaksfunksjonen droppes de tyngste arbeidsoppgavene, og de enklere arbeidsoppgavene prioriteres. Jeg tar dette med som en påminnelse til meg selv slik at jeg kan reflektere over min situasjon i møtet med brukeren.

Min forståelse av den rasjonelle, og effektive tenkningen mener jeg også vises i NAVs forvaltningstjeneste. Denne enheten fatter fortløpende vedtak etter innstilling fra NAV førstelinjetjeneste.

Forvaltningsenheten skal utføre oppgaver som i hovedsak ikke krever fysisk nærhet til brukere i tjenesteytingen. Men det står også i veilederen at Beslutningsmyndigheten skal ligge nær brukeren. Slik jeg forstår dette skal nærheten til brukeren ivaretas av de lokale NAV

kontorene, mens de personer som skal ta beslutningen skal være skjermet for brukerens nærhet.

Dette medfører at flere personer blir involvert i saksbehandlingen eller produksjonen som NAV har valgt å kalle det. Denne måten å organisere produksjonen (saksbehandlingen) mener jeg viser en annen tenkning, enn den tenkningen sosialtjenesten tidligere har bygget på. Helhets tenkning kan bli fraværende, og dette tror jeg ikke vil gi rom for erfarings basert kunnskap.

Inntil videre skal jeg fortsette saksbehandling med sosialsaker som tidligere, og fatte selve vedtaket. Hvordan har sosialtjenesten fungert hvis jeg skulle ha gjort all forberedelse i en sak, og så sendt den videre til et eksternt forvaltningsorgan for å få overprøvd min innstilling til vedtak? Hadde jeg da klart og fungert faglig ovenfor mine brukere, og i tillegg kunne utviklet ny kunnskap? Dette mener jeg viser noe av sosialtjenestens fremtidige utfordringer i Nav, og ikke bli et ledd i produksjonskjeden, men få muligheten å bygge videre på den erfarings baserte kunnskapen.

I sosialtjenesten mener jeg at det kreves en stor grad av fag kunnskaper, det som også blir kalt profesjonskunnskaper. Det som kjennetegner en profesjon er at yrkesutøveren har en utdanning på høyskole eller universitetsnivå. Kunnskapen som tilegnes i utdanningen er teoretisk, og er en vitenskapelig kunnskap, samt noen elementer av praksis anvendelse (Harald Grimen 2008 s:7). H. Grimen (Ibid s:71) skriver at: «Profesjonell yrkesutøvelse er en av måtene vitenskapelig kunnskap er tenkt å komme befolkningen til gode på». Her mener jeg at jeg finner en forståelse for at sosialfaglig arbeid preges av en sosialfaglig tenkning, og faget har en utfordring i forhold til statens krav om effektivitet, og som har mange elementer av NPM i seg, og som har mange elementer av positivistisk tenking.

Bengt Molander (1996 s:133) viser til Max Weber målrasjonalitet, at (1) middelet for og nå et spesielt mål gjøres så effektivt som mulig. (2) Eksaktidealet har moderne naturvitenskap som forbilde. Eksakt kan beregnes og nøyaktig måles. (3) Praktisk kunnskap er en form for problemløsning, og som ikke er samme tenkningen som instrumentell problemløsning (Ibid s:134). I mitt siste eksempel (jf. s:41) kunne en slik rasjonalitet medført problemer hvis jeg i utgangssituasjonen måttet forholde meg til et oppsatt sett av virkemidler, og mål – middel

tenkningen hadde styrt min arbeidsmetode. En sosialarbeider kjennetegnes som en reflekterende praktiker som med kunnskap i handling, og refleksjon i handling (Ibid s:135) arbeider med løsninger.

7.3 Begrepets betydning i samhandlingen.

I et interaksjonsteoretisk perspektiv vil bla. et verbalt symbolsystem være bærebjelken i samhandling med andre, i en kollektiv tenkning og praksis (Bengt Molander 1996 s:367). Dette gjelder også skriftspråket.

Jeg opplever i praksis at det å samhandle med andre i forhold til en bruker kan medføre misforståelser, eller at den informasjon som jeg trodde den andre hadde mottatt ikke ble mottatt, og tolket slik som jeg trodde. Den kollektive tenkningen, og praksis var ikke til stedet.

Som eksempel reagerte jeg på begrep når noen snakket om antall på benken (oppgaver i arenas saksbehandlerprogram). Fra sosialtjenesten var jeg vant med å snakke om antall klient saker. I NAV språket snakkes det om produksjon, og antall saker på arbeidsbenken. I NAV snakkes det restanselister, et begrep som jeg assosierer med mengde/tallforståelse. Jeg er vant med venteliste, et begrep som for meg sier noe om at noen venter på noe, og ikke nødvendigvis at det er jeg som venter på noen.

På en enkel måte vil jeg si at jeg fortsatt opplever å være i en språk- og begreps lærings periode. Ikke bare skal jeg lære meg nye ord og uttrykk, men også for å få en forståelse av de nye begreps betydninger.

I NAV er begrepet skulder til skulderopplæring blitt en gjenganger. Dette betyr at en saksbehandler er veileder for en annen saksbehandler på et fagområde. I denne situasjonen læres nye begrep, og forståelsen av et nytt begrep.

I begynnelsen vil alle disse nye begrepene virke overflatiske dvs. hvordan enkle konkrete handlinger skal utføres (Wittgenstein 1997 § 43). Enkelt sagt hadde og har jeg i konteksten et slags «primitivt språk» (Ibid § 2). Begrepene og i hvilken sammenheng de brukes blir mer og

mer forståelig til mer jeg hører, og i hvilken sammenheng begrepene brukes, og hvilken egenskap begrepet inneholder (Ibid § 62). Jeg får en forståelse av at mange av disse begrepene er tatt/lånt fra en teknisk/økonomisk måte å forklare verden på. Jeg fornemmer ofte en utrygghet når jeg skal delta i en samtale, og nye begrep blir brukt som jeg ikke selv kan tolke på en god måte.

Språket får mening ved å vise til aspekt ved en kontekst eller en sammenheng som er implisitt eller konkret (Harald Grimen 2008: s:368). Samme forfatter påpeker også at anvendelse av teoretisk kunnskap bare i begrenset grad kan styres av regler. I dette perspektivet opplever jeg en viss frihet i å utøve et skjønn i forhold til vedtak som gjelder brukere av sosiale tjenester. Dette oppleves av meg som en faglig rettighet, og gir meg en trygghet. Motsatt skaper den utrygghet i forhold til en faglig vurdering.

Begrepene som er noen av byggeklossene i rollene gir lite rom i relasjonen med brukeren for å se brukerens problemer, og forståelse ut i fra mine egne erfaringer og kunnskaper. Dette begrunner jeg bla. med at begrepene i rolleforståelsen er å forstå som låste begrep, som har en karakter av å være "evig varende". Et eksempel på det er for eksempel 2, som pr. definisjon er $1 + 1$, og er en evig sanning som vi forholder oss til (Tore Nordenstam 2005:87).

I møtet med brukeren kan jeg oppleve på en måte å bli låst i min tanke. Jeg tenker veldig raskt på saksgangen, og at jeg skal bruke de rette uttrykk/begrep som er i overensstemmelse med NAV konseptet. Mye av denne rollens konkrete funksjonsbeskrivelse oppfatter jeg er veldig mye rettet mot brukere av tidligere trygde- og Aetats tjenestene. Det er mange beskrevne prosedyrer som skal følges i NAV. Meningen er et det skal gi en likebehandling, sikkerhet, effektivitet og rasjonalitet ovenfor brukeren.

Det er noe av byråkratiets vesen at en regel skal oppfattes som en ordre. Det er ikke nok å tro at man følger en regel for da kan troen på å følge regelen, bli regelen (Ludwig Wittgenstein 1997 § 202). Oppstår det konflikt mellom min forståelse av en situasjon, og en regel vil faren

være stor for at jeg lager min egen regel, og da handler jeg ut i fra en blanding av vedtatte regler, og min forståelse av situasjonen.

Styrken i den vedtatte regelen vil avgjøre på hvilken måte jeg samhandler med brukeren, og hvilken betydning min kunnskap og erfaring får i tolkning av situasjonen/problemstillingen på bakgrunn av en sosialfaglig forståelse (Ketil Steinsholt s:165).

Med min bakgrunn og erfaring er det naturlig for meg å reflektere over dette i en sosialfaglig forståelse. I en sosialfaglig forståelse mener jeg at det skal legges mer fokus på en tolkning av brukerens problemer, og mindre en forståelse og tiltak eller en årsak – virkningsmodell.

Min tolkning av dette blir da at det er et behov å gi rom for større bruk av mine tidligere erfaringer. Dette kan gjøres bla ved å åpne opp for mer bruk av åpne begrep (Tore Nordenstam 2005 s:87), og at mine erfaringer og kunnskaper umiddelbart kan få plass i min tolkning av brukerens problemer (Allan Janik 1966 s: 50 – 51).

7.4 Ny virksomhet

Jeg har vært med i prosessen ved etablering et NAV kontor. Jeg har vært involvert å iverksette en ny virksomhet eller sagt på en annen måte, vært med på å smelte sammen ulike virksomheter til en virksomhet. Meløe (1979 s:10) forklarer her hvordan våre virksomheter kan være klart synlige for oss eller godt skjulte. Jeg fikk etter vært som prosessen skred fram en bedre forståelse av hva som menes med en virksomhet, og hvilken betydning det har for å forstå og reflektere over mine handlinger. Meløe (1979 s:10) forklarer det slik at det å rette blikket mot egen virksomhet er å reflektere over den (i første person), og det å rette blikket mot andres virksomheter er å observere (tredje person) den grammatiske forskjellen.

Et av temaene som umiddelbart ga meg noen tanker var bla. da de nye rollene i NAV konseptet ble gjennomgått. Hvilken forståelse ligger bak en så spesifisert rollebeskrivelse, og hva skulle oppnås gjennom denne læreprosessen? Jeg tenkte: Hvordan skal jeg å finne min plass i den nye virksomheten med en rolletildeling som jeg opplever at det ligger en ny

forståelse av? Jeg opplevde at det var lite rom for god refleksjon over egne erfaringer fra sosialt arbeid.

I pkt. 8.2 arbeidsbeskrivelse for veileder oppfølging er bla. arbeidsevnevurdering, å utarbeide forslag til vedtak hvor denne oppgaven er tillagt NAV lokalt. Saken skal videre til forvaltningstjenesten som skal fatte vedtak, eller ta den nødvendige beslutningen.

Kompetansekravet slik jeg forstår det er regler, metoder og lovverk. Det samme finner jeg ved å gjennomgå beskrivelsen til spesialenhetene. Jeg finner ikke i grensesnittprosjektet eller i Håndbok for etablering av Nav kontor⁴¹ fagspesifikke krav til de ansatte.

Med det mener jeg krav om sosialfaglig utdanning, pedagogisk utdanning, helsefaglig utdanning, økonomisk utdanning osv. Jeg oppfatter dette som en ytterligere bekreftelse på at regler, metodikk og saksbehandler rutiner i stor utstrekning skal kompensere for det faglige innholdet i saksbehandlingen. Jeg tror at dette kan medføre en utvanning av den erfaringsbaserte kunnskapen, og at denne kunnskapen etter ikke kommer til nytte som en god bidragsyter i NAV.

7.5 Fra bestiller til bruker

I NAV modellen brukes begrepet bestiller⁴². NAV har valgt begrepet bestiller for å understreke hvem som er aktøren. Det er brukeren. Videre står det i prosjekt kompetanseutvikling at det er et intuitivt begrep som ikke er koblet opp mot bestemte tolkninger, eller begreper på definerte metoder i de tre etatene.

I samme prosjektplan står det også at alternativt begrep som behøvs avklaring i for stor grad avspeiler et usymmetrisk forhold mellom bruker, og NAV hvor det er NAV som undersøker eller avklarer den enkelte⁴³.

⁴¹ Håndbok for etablering av NAV kontor vers 3.0

⁴² Prosjekt kompetanseutvikling - arbeidsmetoder

⁴³ Prosjekt kompetanseutvikling - arbeidsmetoder

For meg virket dette noe uklart. I møte med bestiller eller bruker vil jeg ut i fra mine kunnskaper og erfaringer se det som jeg kan se (Jakob Meløe 1979 s:23). Jeg observerer og tolker uavhengig om begrepet bestiller er usymmetrisk eller ikke. Jeg kan reagere intuitivt i situasjonen som en eksperts umiddelbart reagerer på i en gitt situasjon. Det vil naturligvis være avhengig av problemene (Molander 1996 s:46). Dreyfus & Dreyfus kaller dette en holistisk kobling som betyr at eksperten ser en hel situasjon, og umiddelbart kjenner igjen den uten, og nødvendigvis må analysere den for å reagere intuitivt (Ibid s:46).

7.6 Oppsummering

Førstemøte med brukeren i mottaket er en viktig opplevelse for brukeren. Med de ulike modellene som finnes i NAV bla. fordeling til veileder etter fødselsdatoer mener jeg at det ikke er en selvfølge for brukeren at han kommer til den saksbehandleren som har brukerens problemer som sitt fagfelt. Å få en helhetsforståelse ut i fra brukerens ofte avgrensede problemfremstilling er for meg en stor utfordring. Skal jeg noen gang klare dette fordrer det god kunnskap om arbeidsmarkedsloven, trygdeloven og lov om sosiale tjenester i NAV, også effektivitets- og rasjonalitetstenkningen som er en del av kravet til den enkelte veileder.

For å gi rom for refleksjon i handling må jeg ha et forhold til mine erfarings baserte kunnskaper. Det er en stor utfordring for NAV å finne en balanse mellom kravet til en effektiv organisasjon, og samtidig være en kunnskapsbærende organisasjon.

8. Mål og resultatstyring

Brukeren kommer med en bestilling til det lokale NAV kontoret. Deretter sendes bestillingen til en forvaltningsenhet som fatter et vedtak. Dette skal utføres av bruker i samarbeid med det lokale NAV kontoret. Forvaltningsenheten er det organisatoriske ledd i NAV som kontrollere

om inngangsvilkårene til ytelser er oppfylt, og fatter vedtak. Forvaltningsenheten har flere spesialenheter for de ulike oppgavene.

Kvaliteten i tiltaket og oppfølgingen krever bla. at det er avsatt ressurser til dette arbeidet, og at den enkelte NAV ansatt har de rette kvalifikasjonene i forhold til brukerens problemer.

I denne modellen er det krav om effektivitet, likhets prinsipp og sosial utjevning. Dette går jeg ikke nærmere inn på i denne undersøkelsen.

Forvaltningstjenesten får tildelte mål – og disponerings brev for de ulike områder som i andre statlige organisasjoner. Dette er en del av det som forstås som mål og resultatstyring. Mål og resultatstyring er en kvantifisert styringsteknikk som krever konkrete formulerte mål, resultat rapportering og resultatoppfølging hvor måloppnåelse belønnes og fiasko straffes (Tom Christensen og Per Læg Reid 2001 s:75 særtrykk). Omfanget av tiltak og økonomi er en politisk tildeling gjennom statsbudsjettet, og som er premissleverandør for NAV.

Ut fra denne organisatoriske forståelsen som jeg mener også er gjeldende for NAV skal jeg finne rom for det sosialfaglige arbeide.

Jeg opplever det som fortsatt fremmed ut i fra min bakgrunn å arbeide innen et så vidt omfang av ulike områder, og samtidig utøve et sosialfaglig arbeid i forhold til brukere av sosiale tjenester. Som hjelp til dette var det sentralt utarbeidet ulike opplæringsmoduler (en grunnpakke på til sammen 9 dager). Denne grunnpakken omfattet ikke områder for sosialfaglig arbeid (Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen). Ikrafttredelse (01.01.2010).

Jeg opplevde ikke presentasjon av sosialfaglige utfordringer i NAV konseptet. Denne mangelen på å se sosialbrukeren i denne fasen gjorde sosialtjenesten mindre synlig i oppbyggingen av NAV kontoret. Det var lagt stor vekt på hvordan rollene skulle ivaretas.

Praksisen som har utviklet seg på NAVs kundesenter er at det de kaller kommunale henvendelser er sosialtjenesten i NAV. Denne praksisen avspeiler muligens noe i det at sosialtjenesten ikke er noe felles i NAV. Det kan også ligge noe positivt i dette for

utviklingen av sosialfaget i NAV. Dette er en utvikling som jeg synes er interessant, og kan vise at sosialfaget har sine spesielle utfordringer i NAV.

8.1 Byråkrati

NAV organisasjonen er en stor og omfattende organisasjon hvor jeg gjenkjenner et stort innslag av byråkrati. Byråkrati er en hierarkisk organisering av beslutningstaking der enkeltsaker behandles av saksbehandlere med nøye avgrenset beslutningsmyndighet etter et felles sett regler, og der alle ansatte («byråkrater») er ansvarlige overfor ledelsen for at beslutningene er i henhold til regelverket. Hensikten med byråkrati er å sikre likebehandling av like saker, og stor grad av detaljkontroll fra ledelse (Busch, Johnsen, Vanebo (1991 s:57-60). Jeg velger å ta med begreper byråkrati for å vise at NAV som organisasjon har mange, og store «byråkratiske» oppgaver. Hensikten med det er å få fram den byråkratiske nødvendigheten i organisasjonen som f.eks. alle rettighets -utbetalinger, barnetrygd, pensjoner, foreldrepenger m.m.

NAV er en stor, og tung byråkratisk organisasjon. Hvordan kan det være mulig for den enkelte ansatte å bli ivaretatt, og gitt mulighet til videreutvikling i NAV? Har reformen gitt rom for bla. profesjonskunnskap? Profesjonskunnskap forstås som at en yrkesutøver er sertifisert til å utøve bestemte typer kunnskap (Harald Grimmen 2008 kap. 3, s:71). Denne sertifisering er sikret ved at yrkesutøveren har gjennomgått en høgere utdanning av en viss varighet. Det er altså tenkt at dette skal sikre befolkningen nytte av vitenskapelig kunnskap (Ibis s:71)

Medfører NAV reformen at ny kunnskap kan skapes i praksis og utvikle en stadig bedre forståelse i det å hjelpe en person i en vanskelig situasjon, og i så fall på hvilken måte? Hva med fremtiden til sosialtjenestens mangeårige kunnskapsbaserte tradisjoner?

I en del opplærings sammenhenger ble det ofte sagt at den måten som vi tidligere hadde arbeidet og tenkt på skulle vi glemme. Satt litt på spissen; skulle altså jeg opplæres til å avlæres? Ut i fra en hermeneutisk forståelse av forståelsen ville dette være en umulighet. Selv om jeg ikke tar dette helt bokstavelig, mener jeg at pga. av at dette begrepet så ofte ble brukt bekrefter dette en positivisme i måten å forstå NAVs arbeidsmetoder, og som jeg tror kan medføre visse hindringer i utvikling av det sosialfaglige område.

8.2 New Public Management i NAV

Kravet til effektive statsetater har medført at nye reformer har blitt iverksatt, også NAV reformen. En av målsettingene er at NAV skal bli en kostnadseffektiv organisasjon, bedre kompetanse, bedre kvalitet og dermed en bedre måloppnåelse (Amund Eriksen 2007 s:16).

Det offentlige er blitt innhentet av den kanskje mest kjente reformbølgen som er New Public Management (heretter kalt NPM). Dette er i følge Christensen og Læg Reid (Tom Christensen og Per Læg Reid 1998 s:32) en universalistisk teknikk som skal kunne anvendes på tvers av landegrensener, partigrensener, administrative nivå, institusjoner og sektorer. I følge de samme forfatterne var ikke NPM et nytt enhetlig konsept, men knippe av ulike tiltak basert på ulike teorier, og besto av ordninger som delvis stod i motsetning til hverandre. De samme forfatterne tar fram et eksempel på hvordan ønsket var om en bedre overordnet styring og kontroll, samtidig med en større lokal autonomi, og i tillegg reduserte budsjetter, men økt service (Ibid s: 32).

NPM har også elementer fra Taylorismen i seg, eller vitenskapelig arbeidsdeling (Scientific management ⁴⁴) som igjen var med på å danne grunnlaget for samlebandsprinsippet (Roar Hjulstad 1983 s: 42) som i korthet går ut på at den enkelte er spesialisert på et område, og at

⁴⁴ Taylorisme, eller vitenskapelig arbeidsdeling (Scientific management), er betegnelsen på en metode for planlegging av produksjon under industrialiseringen.

utførelse av nye oppgaver er lik den siste utførte oppgaven. Spesialisering skulle resultere i effektivisering, og økt produksjon (Ibid s: 43-45).

I NAV legges det også vekt på profesjonalisert lederrolle som er i samsvar med profesjonell management orientert litteratur (Amund Eriksen 2007 s: 46). Denne reformbølgen har dominert vesten de siste tjue årene, og er et alternativ til den tradisjonell offentlige administrasjon og ledelse. Dette innebærer styringsformer basert på markedsstyring og markedslignende organisasjons- og styringsprinsipper (Busch, Johnsen, Vanebo 1991kap.3).

Sentralt i NPM reformen er bestiller- utfører – modellen. Det er sannsynlig at det er i denne konteksten at begrepet bruker på flere plasser i NAV er erstattet med begrepet bestiller og /eller kunde.

En side ved NPM reformen var mål og resultatstyring, og som fikk en forsiktig start i 1984 ved Haga utvalget (Chistensen og Læg Reid 2001 s:75). Fra 1990 ble det bestemt at dette prinsippet skulle gjelde alle virksomheter i staten. Det årlige mål og disponeringsbrev til NAV fra arbeidsdepartementet⁴⁵ er i overensstemmelse med NPM tenkningen.

NPM reformbølgen skyllet innover landet i løpet av de siste tiårene. Ikke først og fremst at det vitenskapelig er forsket på denne modellen med et overbevisende positivt resultat. Mer muligens med den begrunnelsen at når andre land gjør det så skal vi følge etter. Prof. Tom Christensen (2001) skriver at samlet vurdert har Norge vært en forsiktig reformator, i hvert fall frem til 1995, fordi vi ikke har hatt økonomiske grunner til radikale reformer, heller ikke en politisk - administrativ struktur som lett fremmer slike reformer, og slett ikke en kulturell tradisjon som har vært i samsvar med innholdet i NPM. Reagan og Thatcher var typiske reformentreprenører som fremmet NPM inspirerte reformer rundt 1980, men det gjaldt også både Hawke i Australia og Douglas i New Zealand, begge under arbeiderpartiregjeringer, og senere i noe svakere grad Blair i Storbritannia (Ibid s: 75-80). Ønsket med NPM er en mer kostnadseffektiv, og fleksibel offentlig tjeneste. Idealene til NPM ble hentet fra det private næringsliv, og bærer derfor preg av å være markedsrettet.

⁴⁵ Årlig disponeringsbrev fra arbeidsdepartementet

I 1982 drøfter sosialøkonomen Leif Johansen (1983 s:177) disse områdene opp mot en tilbud – etterspørsels betraktning, og konkluderer med at innenfor disse områdene (helse, sosial og trygd) finnes alle tenkelige unntak fra regelen om at en markedsmekanisme med prisfast kvantumstilpasning leder til en effektivitet eller optimalisert fra helhetens synsvinkel. Dette avspeiler at denne tenkningen har en forhistorie som fremdeles påvirker den måten som vi i dag forsøker å forstå hvilken vitenskapelig forståelse velferdsordningen skal bygge på. Skal jeg foreta en oppsummering angående dette perspektivet mener jeg at de statlige velferdstjenester (tidligere Aetat og trygdetat) har en historie som er videreført inn i den nye velferdsetaten NAV.

Den kommunale sosialtjenesten har etter NAV reformen blitt oppdelt. Hvis dette også er et resultat av organisering av offentlig virksomhet vil det lett føyes inn i den tenkningen at man ikke skal ha overlapping mellom funksjoner, men skape en organisasjon for hver funksjon slik at integrering av funksjoner i samme organisasjonsenhet opphører. Denne oppdelingen har økonomiske perspektiver og skal unngå ”bukken og havresekken syndromet”. Samme forfatterne peker på at denne fragmenteringen lett kan føre til økte samordningsproblemer (Christensen og Læg Reid 2001 s:82). Samordningsproblemene for sosialtjenestens ulike områder kan lett bli et offer for denne tenkningen at økonomiske modeller blir en overordnet premissleverandør for sosialt arbeid.

Tenkningen i NPM er sterkt beslektet med en årsak – virknings tenkning som igjen kommer fra naturvitenskapen som «det beste» vi vet og er i følge Wittgenstein kjernen i ryggraden i den moderne virkelighetsoppfatning (Ludwig Wittgenstein 1997 s:19). Denne naturvitenskapelige forståelse har satt sitt preg på vårt samfunn siden 1600 tallet (Ibid s:19), og finnes videreført innenfor bla. behaviorisme som er en teori om ordenes betydning, og som forstås med at ordene medfører en serie betingede reflekser og som skaper en forventning, og dermed en slags praktisk orden i menneskets liv (Allan Janek 1996 s: 44).

Noe av det som kjennetegner denne kunnskapsforståelsen er en dualisme subjekt – objekt, dvs. kunnskap om noe fra subjektet atskilt (Bengt Molander 1996 s:68). Kunnskapsteorien ble empirisk dvs. hva som var kunnskap skulle observeres bla. gjennom eksperimenter, og ulike

inngrep i naturen , og ikke gjennom fornuften (Ibid s: 66). Et eksempel på dette er behandling av depressive personer. En naturvitenskapelig metode er å tilføre personen kjemiske stoffer som skal bedre personens psyke.

Det er åpenbart at statsetatene de siste 10-15 årene har blitt sterkt påvirket av NPM tenkningen, og at NAV i uoverskuelig framtid vil bli styrt av dette kunnskapssynet. NAV er en stor forvaltningsenhet i et samfunnsperspektiv så kravet til en effektiv forvaltning av tilgjengelige ressurser er så absolutt til stedet, og forventningene er at dette skal kunne oppnås gjennom en NPM tenkning.

En av utfordringene som NAV bør legge til rette for er hvordan ny kunnskap kan komme frem fra praksisen i arbeidet med de ulike brukergruppene. Bengt Molander (1996 s:68) formulerer denne kunnskapstradisjonen med kunnskap i handling, som bla. betyr at kunnskap avbilder ikke, men leder fra spørsmål til svar og bygger på deltakelse, og dialog med andre mennesker. Kunnskapen er forankret i levende tradisjoner.

Jeg identifiserer meg med den «gamle» sosialtjenesten hvor jeg har mine forankringer. Her finner jeg mine faglige referanser, og dette gir meg en nødvendig trygghet i min arbeidssituasjon. Dette var, og er fortsatt mye av min verden. I denne konteksten begriper jeg mitt ansvar, og hva som forventes av meg i forhold til faglige utfordringene.

Jeg har i denne tradisjonen et faglig handlings repertoar. Jeg er aktør i en ordening som jeg er fortrolig med (Jakob Meløe 1979 s: 20-21). Jeg har erfaring fra en måte å jobbe på i forhold til min brukergruppe. Denne arbeidssituasjonen eller ordningen har gitt meg en erfaring som bare jeg har. Når jeg skal forsøke å forstå andre oppgaver i NAV vil jeg ut i fra min egen erfaring forsøke å forstå de andres arbeidsoppgaver. Men hvor godt forstår jeg de andres oppgaver når jeg ikke har kunnskaper, og erfaring fra de andre områdene i Nav. Jeg mener da oppgaver som tidligere var en del av Aetat og trygdeetaten.

Ut i fra Meløe`s (Ibid 1979 s:21) vil jeg kunne ha en forståelse andres ordninger som jeg kan gjenkjenne ut i fra erfaringer fra min virksomhet som her er sosialtjenesten. Denne måten å få en forståelse for den andre virksomheten eller ordning vil også være den måten jeg vil ha forstått av de andre på NAV kontoret. Dette kan være en av flere årsaker til at jeg får denne opplevelsen av, og ikke alltid faglig bli forstått i NAV.

Det vil ta tid å forstå de andre fagområdene. Dette vil også gjeld de statsansatte som skal forstå det sosialfaglige arbeide. «Det er ut fra våre egne erfaringer vi forstår andre, og erfaringer får vi gjennom våre egne virksomheter» (Ibid 1979 s:22). Etter hvert som erfaring skapes vil jeg bedre forstå den andres virksomhet, og dette gir meg erfaring og ny kunnskap. Kjetil Steinsholt (1997 s:169) beskriver dette som en slags dialektisk relasjon, «hvor vår forståelse blir endret i det vi blir konfrontert med objekt vi ønsker å forstå». Denne forståelsen kan generaliseres til alle ansatte på NAV, og under visse betingelser danne ny kunnskap.

8.3 Arbeidsevnevurdering

Den første opplæringen som jeg var med på var opplæring i dataprogrammet arena. Dette er et program som lenge har vært i bruk av Aetaten, 10 – 12 år. Jeg hadde aldri vært i nærheten av det. Den første opplæringssekvensen var en relativt rask gjennomgang av hvordan programmet skulle brukes til arbeidsevne vurdering. Jeg kjente en usikkerhet stige opp i meg. Skulle jeg etter denne opplæringa bli i stand til å foreta en arbeidsevne vurdering av et annet menneske?

Alle brukere som skal tilbys arbeidsavklaringspenger, og kvalifiseringsprogram skal ha en arbeidsevnevurdering.

I stortingsmelding nr. 9 (2006/2007 Arbeid, velferd og inkludering) defineres arbeidsevnen som evnen, og potensialet til å kunne fylle de krav og forventninger som stilles i arbeidslivet sett i forhold til individets helse, utdanning, kompetanse, arbeidserfaring, livs - og familiesituasjon. Arbeidsevnevurdering innebærer en vurdering av den enkeltes evne til å møte de krav som stilles i utførelsen av et arbeid eller deltakelse i daglig livet. Arbeidsevnevurdering er juridisk forankret i NAV lovens § 14a, og i lov om sosiale tjenester med tilhørende kvalifiseringsstønad (Lov om sosiale tjenester i NAV § 29).

Arbeidsevnevurdering innebærer en vurdering av den enkeltes evne til å møte de krav som stilles til utførelsen av et arbeid eller deltagelse i dagliglivet. Med NAV lovens § 14a videreføres den oppfølgingsstrategi og oppfølgingsmetodikk som er blitt implementert i NAV siden 2006 ⁴⁶.

Det heter videre i samme veiledning at for å unngå ulike typer metoder for ulike formål har NAV valgt å bygge en grunnleggende brukerrettet arbeidsmetodikk for et bredt spekter av brukere, og anvendelsesområder.

Denne metodikken ser jeg på som en avspeiling av NPM, og den dominerende teknisk rasjonelle måten å tenke på. Ida Hammen (2006 s:19) skriver i sin artikkel at det var en nesten enslydende svar fra de ansatte på hvorfor arbeidsevne metoden var blitt innført, og det var: Arbeidsevne metoden er en fallitterklæring for vårt fag (sosialfag). Vi har simpelheten ikke gjort det godt nok” (Ibid s:19). En saksbehandler uttalte:” Det er en fallitterklæring for vårt fag at vi har fått denne metoden, ikke fordi jeg har sittet og tenkt; vi mangler en metode (Ibid s:19). Hva vil arbeidsevne metoden gjøre med dannelse av ny sosialfaglig kunnskap i NAV?

Et spørsmål som jeg ofte stilte meg selv under opplæringen var hvorfor akkurat dette, og dette tiltaket ovenfor denne spesielle brukeren? Instruktørene var flinke til å behandle programmet, og under opplæringen ble fokuset i stor grad konsentrert om selve programmet og programmets detaljer. Metoden bærer preg av en høy grad av kausalitet⁴⁷. Gjennomgang av arbeidsevne metoden var min første opplæring i NAV.

Å vurdere en annens persons arbeidsevne (iboende evner), og begrensninger virket for meg som særdeles utfordrende. Arbeidsevne metodikken har mye inspirasjon fra KIS⁴⁸

⁴⁶<http://navet/ansatt>

⁴⁷ Kausalitet dreier seg om å forstå forholdet mellomårsak og virkning, finne ut hva som var årsakene til en hendelse og til å se virkningene av den. <https://www.google.no/#q=kausalitet>

⁴⁸ KIS nasjonalt kartleggingsverktøy i sosialtjenesten. <http://helsedirektoratet.no/publikasjoner/evaluering-av-kis-sluttrapport/Publikasjoner/evaluering-av-kis-sluttrapport.pdf>

Programmet skulle veilede meg gjennom prosessen til et mål for brukeren. Jeg oppfattet prosessen slik at programmet skulle sikre kvalitet, og en likebehandling.

Innholdet i denne metodikken er mitt grunnlag for denne refleksjonen. Opplæringen i denne metodikken var sterkt preget av å lære seg regelbaserte ferdigheter. Med regelmessighet forstår jeg det slik at når noe oppstår på nytt så følger det neste ” naturlig etter, eller som Dag Østerberg (Dag Østerberg 1972 s: 12) sier:” det samme eller noe identisk inntreffer”.

Arbeidsevnen i NAV defineres som den enkeltes evne til å møte de krav som stilles i utførelsen av et arbeid eller deltakelse i dagliglivet. Videre heter det at arbeidsevnen er et resultat av relasjonene mellom den enkeltes ressurser, og hindringer på den ene siden, og omgivelsenes krav og forventninger på den andre siden⁴⁹. I samme dokument understrekes det at det viktige er å få fram de forhold som er av særlig betydning for og nå mål og del mål, som er framkommet i samarbeid med bruker. Dette beskriver i korte trekk hvordan veileder i første omgang i samarbeid med bruker setter opp mål. Det neste trinn i prosessen blir å lete etter midler/tiltak for å komme til målet, et mål – middel prosjekt.

Jeg hadde en bruker som skulle delta på kvalifiseringsprogrammet⁵⁰ og en arbeidsevnevurdering skulle gjennomføres. Brukeren opplevdes som fullstendig underkastende fordi han skulle fylle vilkårene for å kunne bli deltaker på programmet. Brukeren deltok på programmet i 12 måneder. Etter gjennomført program var han i sitt gamle ståsted uten arbeid, og var fortsatt avhengig av hjelp. Jeg hadde kjent denne brukeren over flere år, og kjente han godt. Min påstand er at arbeidsevnevurderingen som jeg foretok ikke fanget opp det som hadde hatt av avgjørende betydning for brukerens situasjon. Arbeidsevnevurderingen fanget ikke opp hans subjektive oppfatning og forståelse av verden som han befinner seg i.

Jeg tenker også i ettertid at i denne prosessen ble jeg mer et instrument som stilte spørsmål og skrev i programmet, enn å være i en dialog med han (Bengt Molander 1996 s: 84 – 85). Mine og hans erfaringer i en forståelse, og tolkning av hans situasjon var ikke nok til stedet.

Den danske antropologen Ida Hammen (2006) har i en artikkel i tidsskrift for forskning og praksis i sosialt arbeid (Uden for nr. 13) tatt for seg innførelsen av arbeidsevnevurdering i Danmark. Metoden som brukes i Danmark er tilnærmet lik den som brukes nå i NAV. Hun

⁴⁹ <http://navet/ansatt> side 2

⁵⁰ Kvalifiseringsprogrammet (KVP), et tiltak for å få langtidsmottakere av sosialhjelp over i arbeid.

begrunner i denne artikkelen med at metoden bygger på en teknisk rasjonalitet ut fra vitenskapelige idealer om en rasjonell systematikk. Donald Schön hevder at det er en teknikk eller middel som skal føre til oppnåelse av et på forhånd fastlagt mål (Ida Hammen 2006 s:18).

Den svenske filosofen Bengt Molander (Bengt Molander 1996 s:133) fordypet dette videre med det Max Weber kaller målrasjonalitet dvs. middelet skal være så effektivt som mulig for å nå målet. Det andre som forfatteren fokuserer på er naturvitenskapens eksakt ideal dvs. skal kunne beregnes, og måles. Det tredje er ideen at praktisk kunnskap er en form for problemløsning (Ibid s: 133), og at dette ses på som en instrumentell problemløsning. Jeg mener at alle disse elementene finnes i NAVs metode for arbeidsevnevurdering.

Den andre måten som jeg som praktiker arbeider etter er det som kalles refleksjon i praksis (Ida Hammen 2006 s:18). Som eksempel vil jeg her bruke et møte med en bruker som var kommet i en vanskelig livssituasjon som hadde avbrutt studiesituasjon, og var i nå situasjonen helt avhengig av sosialtjenesten. Etter samtalen vurderte jeg hvordan hun kunne komme seg ut av denne vanskelige situasjon. Etter den andre samtalen som handlet mye om hele hennes livssituasjon, og det som hun strevde med hadde vi etter hvert fått en felles forståelse av hva vi skulle arbeide videre med. Jeg hadde på dette tidspunktet ikke tenkt ressursprofil (systematisk framstilling av brukerens ressurser og hindringer (Navet/ansatt)) eller brukerens hindringer.

Selv mener jeg at jeg benyttet meg av mine erfaringer og kunnskaper i møte med brukeren, og ikke en på forhånd bestemt metodikk. For å utløse midler gjennom AAP (arbeidsavklaringspenger) må det skrives en arbeidsevnevurdering. Dette gjorde jeg i etterkant, og tilpasset dette kravene i metodikken.

Jeg kjenner meg igjen i den betegnelsen Ida Hammen ville ha gitt meg, en psykososial praksislogikker dvs. anser den psykososiale utveksling for å være det vesentlige profesjonelle redskap (Ibid s: 26). Et motsatt eksempel på dette er at jeg mener at en persons opplevelse av seg selv i forhold til andre ut i fra sin situasjon ikke kan analyseres ved hjelp av definerte prosedyrer som ved et kirurgisk inngrep.

I NAV arbeidsevneметодикк vil det i praksis skje slik at når de ulike individforhold er beskrevet kan det konkluderes med en vurdering. Individforhold i metodikken er; arbeidserfaring, utdanning/kompetanse, interesse/fritid, personlige utfordringer og muligheter og helse. I et eksempel var hovedmålet å skaffe arbeid. Etter gjennomgang av individforholdene kan en lese i helhetsvurderingen som er gjort fra NAV;

NAV vurderer at du har en utdanning og praksis som kan gi deg muligheter å skaffe deg arbeid... det synes som du har en utfordring at du ikke har en referanse... pr. i dag synes det som din helsesituasjon hemmer dine muligheter å kvalifisere deg til høvelig arbeid... du har vist evnen til å skaffe deg arbeid, men vansker med å beholde arbeid over tid....det synes fortsatt å være behov for utvidet bistand fra NAV fremover.

Det som jeg vil fremheve i dette er at metodikken legger opp til en beskrivelse og vurdering av brukeren mye ut i fra NAV som system sin tolkning, og metodikkens krav. I metodikken er det ikke spesielt lagt vekt på brukerens egen opplevelse av situasjon, og hvilke forhold som påvirker hans situasjon som for eksempel familieforhold, og andre forhold som har innvirkning på brukerens tilværelse, som personlighet, sosiokulturelle kontekst og egne preferanser.

Det andre som jeg merker meg i NAV metodikken er at den ansatte ikke bruker jeg formen, men fremstiller seg selv som *en som representerer NAV som et system. For eksempel; nav vurderer.....det synes som om du.... Det er en lukket tekst som dominerer prosessen jf. s:68.*

Akademikerne skriver i en uttalelse at det er i utkastet til § 14 a siste ledd lagt opp til at departementet kan gi forskrifter om innholdet i arbeidsevnevurderingen.

Dette synes jeg er ytterlig bekreftelse på en positivistisk, og en evidens basert tenkning. Det gis altså anledning for departementet å styre arbeidsevnevurdering i en forskrift, og langt på vei ta fra fagpersonenes personlige faglighet som han har opparbeid gjennom sin personlige erfaring og kunnskap.

Jeg hadde altså erfaring med å handle situasjons betinget og ikke regelstyrt eller som Svein Haugsgjerd (2006) forelesnings ved høgskolen i Bodø sier: «I helse, sosial og pedagogiske fag står vi ovenfor en ikke repeterende virkelighet. Vår yrkesutøvelse består ikke å gjenta innøvde grep, men å velge passende ord og handlinger».

Det handler ikke om å utføre vår kompetanse med utgangspunkt i en innøvd ferdighet, men å utøve vår kompetanse, å opptre i overensstemmelse med en situasjonsbedømmelse hjulpet av vår erfaring fra andre situasjoner som har en viss likhet med, men aldri er identisk med den situasjonen vi står ovenfor”. Jeg vil belyse dette nærmere med et eksempel om en bruker som var kommet til mitt kontor pga. økonomiske problemer, men hvor den egentlige problematikken var bekymring for sine to sønner. Hadde jeg tatt i mot brukeren som en bestiller (NAV's nye begrep på bruker av en tjeneste) med bestillingen dårlig økonomi hadde de mer omfattende problemer som var tanker omkring framtiden for hennes sønner sannsynligvis ikke fått den oppmerksomheten som de etter hvert fikk.

Innebygd i en slik metodikk er det lagt opp til en evidens (Ida Hammen s: 24), som i korthet går ut på at ved en gjentakelse av prosedyren skal et tilnærmet likt resultat oppnås.

Evidensbasert praksis ble utviklet i England på 1970 tallet og skulle sikre at den beste medisinen, og de beste dokumenterte medisinske inngrep skulle benyttes. Kriteriene for evidens er utviklet for den biomedisinske forskning. Når disse kriteriene skal overføres på kvalitativ forskning som er en interaktiv og kasusbasert forskning, blir det brist i logikken i forhold til strengt kontrollert eksperimentelt arbeid (Steinar Kvale, Svend Brinkmann 2009 s:77). Evidens bygger på empiriske undersøkelser, og vil kunne sette begrensninger for muligheten av at ulike kunnskaper som fremskaffes gjennom intervjuer, menneskelige relasjoner og kontekster (Ibid s:78). Den som kan foreta et slikt skjønn er den ansvarlige profesjonsutøveren eller saksbehandleren i NAV, og etter min mening ikke metodikken som er lagt til grunn for en arbeidsevnevurdering.

8.4 Oppsummering

Ved å sammenligne NAVs arbeidsprosesser ovenfor den enkelte bruker har NAV valgt å legge til grunn den kjente problemløsningsmodellen. Jeg mener at denne tenkningen vil lett kunne føye seg inn i hele NAVs måte å tenke organisasjon inkludert effektivitet og

rasjonalitet. NAV er en meget stor organisasjon som har mange ulike oppgaver å løse. Som en metode for å sikre organisasjonens krav til likebehandling av like saker mener jeg at NAV som organisasjon i tillegg til behandling av brukersaker, også fremstår som en relativt tung byråkratisk organisasjon. Staten har valgt å organisere mye av sin virksomhet ut i fra NPM, og en følge av dette mener jeg er at også denne tenkningen preger store deler av NAV. Den tidligere kommunale sosialtjenesten har ikke denne tradisjonen, og har nå en tilpasningsutfordring såfremt dette lar seg forene. Kan dette medføre at mye av den erfaringsbaserte kunnskapen som fantes i den kommunale sosialtjeneste går tapt, og verdifull kunnskap ikke lenger kan ivaretas og utvikles?

9. Felles forståelse

Den største utfordringen i etableringen av kontoret vil være å få på plass et felles tjenesteinnhold, og en felles måte å møte NAVs ulike brukere på⁵¹.

9.1 Tjenesteinnhold

Detten tenkte jeg mye på; en felles måte å møte ulike brukerne på? Jeg hadde erfart mange ganger at møte mellom meg og brukerne ble bedre og bedre til flere ganger jeg hadde møtt den samme brukeren. Det oppstod en gjensidig tillit som jeg mener ga grunnlag for en dialog. Når jeg reflekterer over de mange brukerne som jeg har møtt både innen psykiatrien og i sosialtjenesten så har jeg ikke allikevel ikke noen nedskrevet prosedyre på hvordan jeg skal møte en ny bruker. Jeg opplever at min erfaring fra psykiatrien, og den måten som jeg sammen med pasientene forsøker å få klarhet i verden på har gitt meg en viktig erfaring som jeg har med meg i møte med andre. Det er en erfaring som jeg tar med meg til møte med en

⁵¹ Håndbok for etablering av NAV kontor vers. 3.0 s: 12

hver ny bruker. Jeg har erfart at det i selve samtalen er det avgjørende å bruke erfaring som eksempel, forsøke å forstå dette i en ny situasjon, og i en større helhet. I en del situasjoner tenker jeg ikke alltid bevisst på hva som skjer. Det oppleves bare som en naturlig del av samtals utvikling. Molander (Bengt Molander 1996 s:208) forklarer at dialogen er en dialektisk bevegelse mellom eksempel, og hvordan eksemplets begrep blir utprøvd i ulike situasjoner.

Brukerens situasjon og mine tidligere erfaringer forstår jeg slik at det har vært styrende for hvordan samtalen har kommet i gang. Jeg får på en eller annen måte en slags fornemmelse av hvordan problemene skal arbeides med i samhandling med brukeren.

Møte mellom to personer kan forstås som to subjekt som har et forhold til objektet som er brukerens livs situasjon, og det må da bli min forståelse av objektet og brukerens forståelse av objektet som gir grunnlag for hvordan vi kommuniserer vår forståelse med hverandre på bakgrunn av vår forforståelse (Kjetil Steinholt 1997 s:165). I denne forståelsen ligger også at jeg som subjekt i samtale med brukeren som her forstås som det andresubjekt gir grunnlag for å tolke det som brukeren vil formidle.

Forholdet mellom meg og brukeren, og det som kan forstås i dette forholdet mener jeg blir avgjørende for min måte å samhandle med brukeren på.

Jeg tror at uansett hvilke prosedyrer som beskrives så vil min erfaring, og kunnskap være innledningen for hvordan forholdet mellom meg som veileder og brukeren vil utvikles. Det vil også medføre at det utvikles en kunnskap i dialogens ”mellomrommet” mellom meg (subjektet), og teksten (objektet) (Bengt Molander 1996 s:95) i en hermeneutisk bevegelse.

Hvis jeg skal forholde meg til strenge prosedyrer, og et regelverk vil jeg lett, og kanskje ubevisst bli fanget inn i en lukket tekst. En lukket tekst forstås her som en tekst som krever en viss grad av underkastelse i motsetning til en åpen tekst som åpner opp for en videre refleksjon, og tanke. Enkelt forklart er en lovt tekst en lukket tekst, mens en kunstnerlig tekst er en åpen tekst (Ibid s:93).

NAV er på mange områder regelstyrt, og i denne forståelsen styres mange handlinger av en lukket tekst, også kalt en avsluttet tekst. Undersøkningsprosess, og resultat skal beskrives eksakt... og åpning for leserens frie tolkning skal være så liten som mulig (Ibid s:94).

Min erfaring fra å arbeide i sosialtjenesten er langt på vei det motsatte. I sosialt arbeid er nettopp dialogen et avgjørende verktøy, og mulighetene for en god dialog med brukeren må da ligge i den åpne teksten. En stor utfordring for NAV er å finne arbeidsformer og metoder som tilfredsstillende behovet for både den åpne dialogen, og det regelstyrte. Jeg opplever det slik at mer sentralisering av beslutningsmyndighet medfører mer regelstyring.

Å være bevisst på prinsippet om en åpen tekst opplever jeg som viktig i mitt arbeid med sosialklienter. I mitt møte med NAV som en byråkratisk organisasjon har jeg hatt flere opplevelser som jeg i ettertid forstår har en forklaring av påvirkningen av lukkede tekster. Det har vært den praktiske hverdagen som har gjort meg bevisst på dette både i forhold til brukerne, og ansatte på NAV kontoret. Dette er noe som jeg har brukt tid på å reflektere over etter at jeg begynte på dette prosjektet.

De åpne tekster gir muligheten til å få fram mellomrom mellom leseren, og teksten som gir plass til en ny tekst når den opprinnelige teksten er tolket, og kanskje nye kunnskaper er skapt (Ibid s:93-95). Dette er en prosess som gjentar seg i den åpne tekst dialog.

Vil da fastlagte prosedyrer være til hinder for at ny kunnskap kan utvikles i forholdet mellom meg, og forholdet til brukeren og hans livssituasjon? Ut i fra denne forståelsen ser jeg at en betingelse for en god dialog er hvordan samtalen gir rom for en åpen tekst.

9.2 Forståelse

Det å forstå en bruker, og hans behov for hjelp opplever jeg er å forsøke å se noe hos brukeren i forhold til hans livssituasjon, og forhold som påvirker hans livssituasjon.

Dag Østerberg (1972 s:9) forklarer det å forstå ved å skille mellom et utvendig forhold, og et innvendig forhold. En utvendighet tilsier at et forhold mellom to saker kan betraktes hver for seg uavhengig av hverandre. De aller fleste brukere av sosialtjenesten i NAV vil i sin livssituasjon være i et innvendig forhold. Det kan forklares på den måten at de ulike vanskeligheter som brukeren opplever har en betinget gjensidig påvirkning. Depresjon og motløshet vil være fenomener av et innvendig forhold. Som veileder i mottaket vil jeg ha en utvendighet til brukeren. I mottakssituasjonen vil jeg ut i fra denne forståelsen ha en begrenset mulighet å begripe brukerens opplevelse av sin livssituasjon.

Den regelbaserte opplæringen som jeg gjennomgikk var i følge denne forståelsen et utvendig forhold, en årsak - virkning forståelse (Ibid s:9). En innvendighet er å forstå et værende i en kontekst til et annet værende dvs. dette værende er hva det er akkurat i dette forholdet til det andre værende.

Dette begrunnes videre ved at alle delene må forstås i kontekst til hverandre og ved helheten, som igjen bekrefter at et indre forhold avspeiler den hermeneutiske sirkel (Kjetil Steinholt 1997s:164). Det blir en lett generalisering av tiltak ovenfor de ulike brukere, eller bestiller som det nå heter. Brukerne skal oppleve en rask og helhetlig behovsavklaring, og et samordnet og kvalitativt godt tjenestetilbud (Håndbok for etablering av NAV kontor s:11). Det er liksom ikke plass til den ikke regelstyrte kunnskapen selv om det i veilederen står at det skal foretas en skjønnsmessig vurdering. Hva skal jeg være lojal i mot? Prosedyrene eller mine erfaringsbaserte kunnskaper?

Den ikke regelstyrte kompetansen eller kunnskapen er en kunnskap eller kompetanse som jeg har tilegnet meg i en vekselvirkning mellom teorier og praktisk erfaring, og som kommer til uttrykk i et innvendig forhold, og i en hermeneutisk forståelse.

9.3 Kunnskapens rom

Dreyfus (Allan Janek 1996 s:50) gir en forklaring på hvordan praktisk ferdigheter erverves. I begynnelsen må nybegynneren følge skjemaer, og regler og intet annet. Reglene styrer handlingen. Neste skritt er avansert nybegynner hvor reglene blir fingeranvisninger, men en

kunnskap er etablert. Fortsatt oppleves reglene som befalinger utenifra. Det tredje stadiet er kompetent utøver som har oppnådd å utføre oppgaven enkelt å følge reglene. Reglene er blitt internalisert. Det fjerde stadium er skikkelig utøver, og kan utføre oppgaven under ulike omstendigheter, og reflekterer over situasjonen. Det siste stadium ekspert. Et av hovedpoengene hos Dreyfus er at eksperten kan handle intuitivt dvs. trenger ikke analysere situasjonen, men har umiddelbart forståelse av helheten (Bengt Molander 1996 s:47). Dreyfus mener også at eksperten har den evnen å lage nye normer, og utvikle kunnskapen.

Jeg mener selv at jeg har en relativ god erfaring, og innsikt i mitt fagområde. Hvordan kunne jeg ha en forståelse av de nye fagområdene, og handle på en adekvat måte? Det hjalp lite med bare å ha et dataprogram å stole på, og ikke nødvendige kunnskaper når jeg ble stilt ovenfor problemstillinger vedrørende dagpenger, stans av dagpenger, dagpenger i forbindelse av oppstart av egen virksomhet, konkurs mv. I slike oppgaver var det nødvendig for meg å ha et regelverk. Disse oppgavene skulle løses ved bruk av rettigheter til den enkelte bruker, og ikke som ved andre menneskelige problemstillinger.

Jeg opplevde at en bruker som var arbeidsledig fikk seg et kortvarig arbeid på et anlegg, og da dette arbeidet var over overholdt han ikke meldefristen på meldekortet. Da han kom hjem fikk han ikke utbetalt dagpenger. Da hadde han ikke noe arbeid, eller annen inntekt. I tillegg var han blitt utestengt i 8 pga. feil med meldeplikten.

Da ble brukeren henvist til å bli sosialbruker for en 8 ukers periode. Regelverket bestemte. Det var et tomrom her som jeg skulle forholde meg til når jeg skulle veilede brukeren. Jeg opplevde en hjelpeløshet. Skulle jeg overhode få til noe var jeg helt avhengig av en anvisning på hva jeg skulle gjøre. Jeg måtte starte med å lære meg de rette reglene, og i dette tilfellet kunne jeg hjelpe brukeren med manuell korrigerings av meldekortet. Saken løyste seg, og dagpengene kom.

I følge Dreyfus sin teori var jeg en nybegynner (Allan Janik 1996 s:50) og i følge Wittgenstein er det ikke nok å tro at man følger en regelen for da er det ingen praksis, eller som Wittgenstein (1997) skriver § 202:« å følge regelen er praksis».

Etter hvert har jeg lært meg en del behandling av disse typer saker, men det skal ikke store avviket fra det som jeg har lært før jeg er avhengig av instruksjoner.

Jeg mener selv at jeg har en rimelig god forståelse til å tolke lov om sosiale tjenester, og denne forståelsen er en del av meg i NAV systemet. Med det mener jeg at innenfor sosialtjenesten bør jeg bevege meg innenfor det som Dreyfus beskriver som en skikkelig utøver, og ekspert (Allan Janek 1996 s: 50).

Sosialtjenesteloven var en lovsamling med en rekke paragrafer. Den ga imidlertid muligheten til relativt utstrakt bruk av skjønn hva angår den enkelte paragraf. Etter 15 år i sosialtjenesten opplever jeg at jeg er i stand til å reflektere over en situasjon, og at svaret på problemstillingen på en måte liksom ligger i luften uten en altfor gjennomgående analyse.

Jeg opplever at det har vært, og fortsatt er en noe eiendommelig ved å forholde seg til på den ene siden et relativt godt faglig forståelig område, mens den andre siden av meg preges av en usikkerhet og utrygghet. Hvordan opplever brukerne dette «spaltede menneske» som skal være deres veileder? Kan det tenkes at jeg overfører noe av min usikker på brukerne, og hva gjør det med meg selv?

9.4 Kunnskap og erfaring

Mine kunnskaper og erfaringer fra sosialtjenesten, og andre virksomheter har gitt meg en forhistorie som jeg vanskelig kan frigjøre meg fra, og en del av denne kunnskapen vil jeg bære med meg som taus kunnskap. Denne kunnskapen vil påvirke meg i mine samhandlinger med brukerne, de andre ansatte i tjenesten, og den måten som jeg tolker verdens ulike fenomener på.

Bengt Molander (1996 s:45) hevder at kunnskapen plass eksisterer i tre hovedlinjer, nemlig kroppen, kulturen og handlingen. Noe av dette er blitt en del av meg selv som taus kunnskap, og som jeg tar med inn i den nye virksomheten NAV.

”We can know more than we can tell” var Polanyi utgangs punkt i sin bok *The Tacit Dimension* (Ibid s: 35). En dimensjon i dette er at vi kan kjenne igjen ting, og vi kan utføre en handling uten å kunne forklare hvordan vi kjenner igjen en ting eller forklare med ord hvordan vi spesielt gjør det (Ibid s: 35). Denne dimensjonen avspeiler en taus kunnskap, og denne intuitive handlingen bør ikke bli frarøvet av roller og regler.

Den nye virksomheten NAV har i flere tilfeller gjort min arbeidssituasjon vanskelig, fordi mine egne forventninger til virksomheten blir diffus. Denne uklarheten har jeg også opplevd hos brukerne hvor de har forventninger til NAV kontoret, bla. som at NAV kontoret også representerer hele kommunens tidligere sosialtjeneste, og at de ansatte kan det meste om alle NAVs tjenester.

Opplevelsen av fravær av en helhetstenkning kom også til uttrykk fra en informant:

«.....men vi er jo nødt til å forholde oss til de andre områdene også, for vi er jo vant til å tenke helhetlig. Vi kan jo ikke glemme de andre områdene, vi kan jo ikke glemme psykiatrien, vi kan ikke glemme den helhetlige vurderingen og det er et problem synes jeg å bli forstått i nav systemet. Man har det allikevel med seg man kan ikke bare sitte med et skjema å regne pluss, og minus i forhold til en økonomisk ytelse».

I denne sammenhengen handler det om min yrkesutøvelse som profesjon ⁵². Et av særtegnene for meg som profesjonell yrkesutøver er at arbeidsoppgavene ofte har en normativ karakter dvs. at jeg ikke uten videre sitter inne med de rette svar i enhver situasjon.

Jeg synes Kåre Heggen (A Molander og Las Inge Terum 2008 profesjonsstudier kap. s: 321) forklarer denne forståelsen på en god måte når han skriver:

⁵² <http://no.wikipedia.org/wiki/Profesjon>

«Kunnskapen den profesjonelle rår over, gir ikkje klare eller udiskutable svar på korleis ein kan handle i praksis. Ofte må ein bruke skjønn for å finne fram til kva som er rett og gale eller godt og mindre godt i den konkrete situasjonen. I tillegg skal arbeidsoppgåvene løysast innanfor sosiale handlings samanhengar, det Hans Skjervheim kallar treledda situasjoner, der den profesjonelle og en annen person (subjekt) i lag skal finne løysning på en felles sak. Den profesjonelle må handtere relasjonen både til den andre og til saka. Det understrekar at arbeidsoppgåvene sjeldan er av en instrumentell karakter».

9.5. Kunnskap i handling

Kunnskap i kroppen som Molander (Bengt Molander 1996 s: 46) forklarar viser han i denne sammenheng til bla. Brødrene Dreyfus - skjemaet som beskriver fem utviklingstrinn trinn fra: «Nybørjare, avancerad nybørjare, kompetent utøvere, skicklig, utøvere och expert» (Allan Janek 1996 s:50). Et av ønskene med å arbeide i NAV vil være å få muligheten til videreutvikling av mine ulike kompetanseområder på et stadig høyere nivå slik som Janek forklarar Dreyfus brødrenes utviklingstrinn (Ibid s: 52).

I et så komplekst arbeidsområde som å arbeide med sosialbrukere vil jeg hevde at mye av grunnlaget for kunnskapsutvikling skjer i en vekselutvikling mellom erfaringer og refleksjoner. Det som langt på vei skiller dette arbeidet fra den mer forvaltningsmessige arbeid er den praktiske kunnskapen som erfares og reflekteres, og som gir og utvikler kunnskap i handling (Bengt Molander 1996 s:135). Det som denne handlingen reflekteres mot er mine egne erfaringer i forhold til brukere, situasjoner, teoretiske kunnskaper og verdier.

De andre områdene i virksomheten som NAV skal løse oppgaver i forhold til er folketrygden, og arbeidsmarkedsloven. Disse områdene har et mer forvaltningsmessig preg noe som mer kan beskrives som teknisk rasjonalitet (Ibid s: 132), og betyr at denne profesjonelle kunnskapen består av instrumentell problemløsning som gjøres gjennom tilpasning av vitenskapelig teori og teknikk (Ibid s: 133).

9.6 Kunnskap i kulturen

Kunnskap i kulturen eller det sosiale fellesskapet er en annen viktig side av den tause kunnskapen (Ibid s: 48). Kommunikasjon og begrepsforståelse er viktige samhandlings faktorer (interaksjon). «Gjennom språket og samhandlinga blir vi til medlemmer av et gitt kollektiv av tenking og praksisar» (Måseide 2008 kap. profesjonsstudier s:368).

Jeg har ut i fra min teoretiske kunnskap og erfaring overtatt holdninger, verdier og overbevisninger fra kulturer som bla. legger grunnlaget for min forforståelse (Kjetil Steinsholt s:165) for forståelsen av situasjonen. Kultur er et fellesskap, og denne kulturen har jeg tilegnet meg ved deltakelse i mine tidligere praksiser. I kulturen lever det kunnskap som er vanskelig å beskrive med enkle begrep, men som er levende i vår tolkning av verden.

Kunnskap i handlingen i et «pragmatisk perspektiv» forklares ved at det er handlingen og handlingsmønsteret som er det primære og ikke hensikten, overbevisninger og teorier (Bengt Molander 1996 s:50). Jeg forstår dette som at handlingen, det som jeg gjennomfører, har sin opprinnelse i den kulturen som jeg er en del av. Den kulturen som jeg er en del av er også et resultat av verdier og normer.

Hvordan tilkjennevis den erfaringsbaserte kunnskapen frem i selve handlingen, og som er vanskelig å sette ord på? Hvordan vil ny kunnskap skapes gjennom møtet med den enkelte bruker?

Utfordringen som jeg til nå har erfart er det ene å få en god nok distanse til feltet som da gir meg muligheter å stille spørsmål til feltet, og som da kan gi meg en spenning mellom tilhørighet og distanse som er grunnlag for utvikling av forståelsen (Kjetil Steinsholt 1997 s:183 – 84). Ny forståelse er ny kunnskap.

I en del saker som behandles i fagprogrammet arena er tiltakene og prosedyrene forhåndsdefinert. Hva med min mulighet til å bruke språket som et objektiviserende verktøy (Bengt Molander 1996) s:259 mot dataprogrammene? Jeg kan på en måte se på de alternative tiltakene, og ha en distanse til de alternative tiltak, men jeg klarer aldri å snakke med tiltakene. Vurderer jeg dette ut fra Molanders (1996)s: 260,261 tenkning vil jeg ikke kunne

løfte fram delen i helheten med hjelp av språket, og vil få problemer med å se helheten eller sagt på en annen måte se brukerens totale livssituasjon, og løsningsmulighetene.

Jeg vil påstå at dette kan bli en barriere for utvikling av kunnskap i forhold til brukeren. Et hinder for utvikling ut fra en hermeneutisk forståelse (Kjetil Steinsholt 1997 s:168,169).

10. Kulturfellesskap

Jeg opplever at jeg skal tilpasse meg en annen kultur, og personer med en annen fagkulturell bakgrunn. I etableringsfasen opplevde jeg flere ganger at jeg ikke helt forstod alle situasjoner på bakgrunn av mine tolkninger av de begreper som jeg ikke forstod på samme måte som de statsansatte. Jeg var ikke alltid like bevist på at denne mangelen av forståelse også måtte gjelde den andre veien. Å snakke samme språk, forstå kommunikasjons budskap, og det som skal formidles opplever jeg fortsatt som en utfordring i NAV.

Et eksempel på det er hvordan en av informantene fortalte om sin opplevelse i forhold til å forstå noe ut i fra ukjente begrep:

”Jeg forstod ikke hva de pratet om det første halvåret Jeg var helt forvirret, en masse forkortelser og en masse rare begrep. Jeg må bare innrømme at i denne fasen etter at jeg kom inn under NAV så føler jeg at jeg mister kompetanse, jeg mister mine egne begrep, føler at jeg ikke kan noe, jeg mister den sosiale fag forståelsen, hva skal jeg si, tyngden som jeg hadde. Jeg opplever ikke noe fagmiljø. Jeg har bare meg selv».

Denne uttalelsen bekrefter også det som jeg opplevde; å bli ”fremmed” på min egen arbeidsplass. I praksis medførte dette en opplevelse av en viss tomhet. Jeg opplevde ikke å være en del av arbeidsplassen på samme måte som tidligere.

Jeg tar også med et utklipp Røkkansenteret som understøtter denne opplevelsen:

Notatet ⁵³ identifiserer noen sentrale spenninger i utviklingen av en ny yrkesrolle i Nav. Det kan for eksempel være vanskelig å etablere en slik rolle, og samtidig ivareta det produktivets- og effektivitetskrav som må innfris i etaten. Mange oppfatter også at deres egen profesjons- og fagkompetanse nedvurderes i forhold til etableringen av en ny generalist rolle. Denne type kritikk kommer som oftest fra sosialarbeidere og tidligere trygdefunksjonærene. Det synes å være en tendens til en re - spesialisering (for eksempel i forhold til målgrupper) av yrkesrollen blant de kontorene som i sterkeste grad har forsøkt å innføre en ny yrkesrolle i Nav via generalist modellen.

En ny arbeidssituasjon sammen med nye mennesker opplever jeg som et møte med andre kulturer. I følge Molander (Bengt Molander 1996 s:49) finnes kulturen i det vi arbeider med, i måten vi stiller spørsmål på, i kriteriene for å bedømme svar, normer for handlinger og handlingsvaner i ulike praksiser. Alt dette er aspekter vi alle i den nye velferdsetaten hadde som ballast i møte med den andre.

Edmund Edvardsen (kompendium) s:150, 151 synes jeg operer i kulturmøte med to interessante kulturbegreper; hierarkiske og det analytiske. Det svære arbeidet som er lagt ned fra statlig hold på å utforme NAV kontorene gir meg assosiasjoner til Edmund Edvardsens (kompendium s:151) forklaring av en hierarkisk, og analytisk kulturforståelse. I den hierarkiske graderer han hvordan kulturens rangeres fra mindreverdige til en høyverdige oppfattelse av ens egen kultur. Kan det i kulturmøtet mellom statlige og den kommunale sosialtjeneste forstås slik at de statlige velferdstjenestene med sin allmenne og politiske oppmerksomhet bla. rettet mot økonomiske rasjonelle kjøreregler resulterer i selvoppfattelsen av høyverdige kultur? Hvis svaret muligens er ja, så kan dens nødvendige negative speilbilde

⁵³ <http://www.forskningsradet.no/servlet/Satellite?c=Page & cid=1226485688884&pagename=eva->

bli den kommunale sosialtjeneste. «Folkekulturen trenger finkulturen, og finkulturen folkekulturen, den ene for å hevde seg på den andres bekostning, den andre for å heve seg på sin egen bekostning» (Ibid s: 143). Motsatsen til den hierarkiske kulturforståelse opererer E. Edvardsen med begrepet den analytiske kulturforståelse (Ibid s: 145). I dette begrepet forklarer han at den som identifiserer seg med en analytisk holdning tvilsomt vil rangordne kulturen, men vil respektere variasjonene, og forstå den på dens egne premisser. Et naturlig spørsmål blir da: Var det mulig for trygdeetaten, Aetat og sosialetaten å møtes kulturelt med en analytisk forståelse? Hvorfor var all opplæring i startfasen hovedsakelig gjennomført på statsetatens premisser? I ettertid har fylkesmannen gjennomført opplæring bla. innenfor gjelds rådgivning, kvalifiseringsstønad og økonomisk sosialhjelp for dem som har dette som saksområde. Denne opplæringen burde kanskje ha skjedd parallelt sammen med den andre opplæringen, og fått den nødvendige oppmerksomheten helt fra begynnelsen.

Det er poengtert i etablerer håndboken at opplæring og kultur bygging er to adskilte aktiviteter, og for at medarbeiderne skal ha best mulig utbytte av opplæringstiltak bør de fleste kulturaktiviteter gjennomføres uavhengig av opplæringstiltak⁵⁴. Slik jeg forstår denne teksten har NAV gjort et klart skille mellom opplæring og kultur bygging. Med Molanders (1996 s:113 -117) forståelse mener jeg at etaten hadde hatt fått bedre resultater i kultur møte hvis NAV hadde valgt å vektlegge helheten fra starten.

Jeg tror utfordringen fortsatt er at de ulike etatene må jobbe med å møtes på en likeverdig måte med en gjensidig respekt og forståelse, og med maktas fravær Edvardsen (kompendium s: 145).

10.1 Oppsummering

NAV har tydeligvis valgt et konsept som skal være grunnlaget for hvordan en bruker blir tatt i mot i NAV. NAV ønsker å sikre at brukerne blir møtt med av et kompetent organ, og i stor grad uavhengig av veileders personlige kompetanse. I en NAVs mangfoldighet vil en regelmessighet være bra for «rettighets» brukerne, brukere som har rettigheter i henhold til arbeidsmarkedsloven, og folketrygdloven. Sosialbrukere som faller ofte utenom disse lovene, og har etter min erfaring behov for en dialog som berører mer personlige, og komplekse

⁵⁴ <http://navet/ansatt> - 7. Kultur - og kompetanseutvikling

forhold. Kravet til effektiv saksbehandling i henhold til et regelverk som igjen danner en kultur med regler kan bli hemmende for en åpen, og god dialog med brukeren.

11. Sosialbrukeren

Brukere av sosialtjenesten er hovedsakelig brukere som ikke klarer å ivareta seg selv på det mest elementære måte, i denne betydning å ha arbeid for å opprettholde det mest grunnleggende, selve livet Hannah Arendt (1996 s:28). De er avhengige av hjelp fra samfunnet for å overleve, storsamfunnet. De er i dag blitt ”slaver” av kollektivets husholdning eller som Hannah Arendt (1996 s:45 – 46) sier: *”Det vi i dag kaller et samfunn, er et familiekollektiv som økonomisk sett ser på seg selv som en gigantisk overfamilie, og har nasjonen som politisk organisasjonsform”*.

Ut i fra denne forståelsen skal mange av sosialbrukere hjelpes fram slik at de kan bli produktive deltakere i familien eller samfunnet. Dette vil igjen gi dem større frihet og anerkjennelse bla. slik at de kan bli aktører, også på det politiske område. Få større innflytelse på sin egen tilværelse, og bli et fullverdig familiemedlem.

11.1 Sosialt arbeid

I sosialt arbeid utøver jeg en samfunnsmessig styring, og kontroll samtidig som jeg skal utøve medmenneskelig solidaritet. Hvordan dette skal utøves henger sammen med den samfunnsmessige arenaen fagfeltet er plassert i Iren Levin (2004 s:11).

Jeg vil her se på hvordan dette arbeidet utføres i NAV konteksten, og lete etter mulige utviklingsmuligheter. Større bevissthet om sosialtjenesten oppgave i NAV. Hva kan bli profesjonens muligheter i NAV modellen? Sosialfaglig arbeid er å arbeide med personen i situasjonen, eller individet i dets kontekst Iren Levin (2004 s: 65).

I grunnlagsdokument fra 2002, blir menneskets rettighet, og verdighet presentert først. Så de forpliktelse, og ansvar dette innebærer for yrkesutøveren. Dette er belyst i yrkesetisk grunnlagsdokument fra 2002: 24. november 2002.

Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere⁵⁵ :

- Menneskelivets ukrenkelighet.
- Respekt for enkeltindividet
- Helhetssyn på mennesker
- Likeverd og ikke-diskriminering
- Tillit, åpenhet, redelighet, omsorg og nestekjærlighet
- Konfidensialitet og taushetsplikt
- Varslingsansvar
- Rettferdighet
- Solidaritet
- Likhet for loven
- Individuelt ansvar

Dette er etiske verdier som skal sette sitt preg menneskeverdet i sosial faglig arbeid. Det er med på å sette rammer for arbeidet både problemforståelsen, og hvordan brukeren får hjelp.

Regjeringen skriver i meldingen (1 Hovedinnhold i meldingen) at deres oppgave er å styrke, fornye og videreutvikle velferdssamfunnet. Vårt mål er å gi alle mennesker i hele landet mulighet til å utvikle sine evner, og leve gode og meningsfulle liv (St.meld. nr. 9 (2006-2007)).

⁵⁵<http://www.fo.no/getfile.php/Filer/01%20FO-sentralt%20filer/Trykksaker/yrkesetisk>.

Dette er et overordnet mål som jeg skal leve opp mot i mitt arbeid med den personen som jeg skal hjelpe. Min utfordring blir da å finne min plass i NAV i det praktiske arbeid, og at det enkelte menneskes ukrenkelighet respekteres.

11.2 Sosialtjenestens organisatoriske endringer i kommunen

Da jeg første gangen arbeidet på sosialkontoret i 1992 hadde kommunen et eget sosialstyre. Dette sosialstyre fikk seg forelagt ulike saker fra sosialtjenesten. Politikerne måtte ut i fra sin egen forståelse av problemstillingen være med på beslutninger. Som saksbehandler/sekretær for sosialstyret hadde jeg forslagsrett, men ikke stemmerett. Jeg hadde full rett til å delta i diskusjonen, og det ble det også forventet alle møtedeltakerne.

I det tidligere sosialstyret var det altså rom for diskusjoner, og tanker sammen med politikerne. Individet ble sett både som enkeltmenneske, men også som et individ i forhold til det samfunnet de levde i. Sosialt arbeid skal ut fra en forståelse av faget fange opp både enkeltmennesket eller gruppen, og dennes forhold til samfunnet Irene Lewin (2004 s:15).

Politikerne som var valgt inn i det tidligere sosialstyret var fra kommunen, og kjente lokalsamfunnet godt. Selv om de ikke var fagfolk hadde de utvilsomt et samfunnsperspektiv med inn i diskusjonene som foregikk i sosialstyret. Jeg forutsetter at i mange saker kom dette med som en dimensjon. Min påstand er at i NAV er denne dimensjonen blitt mer eller mindre borte.

I 1994 ble det foretatt en omorganisering, og denne kommunen fikk et felle helse – og sosialstyre. Som en følge av dette ble det delegert til sosialtjenesten å fatte egne vedtak i mindre økonomiske saker. I 1996 ble det gjennomført en ny omorganisering. De ulike fagutvalg som skolestyre, teknisk utvalg, helse- og sosialstyre og kulturstyre ble slått sammen til et felles driftsstyre. Det meste av avgjørelsesmyndighetene i sosiale tjenesten ble delegert til sosialtjenesten. Fra 2004 ble driftsstyret omgjort til kvalitet- og forvaltningsstyre. Dette

utvalget behandler ikke brukersaker fra sosialtjenesten. Politikerne har organisert seg bort fra den delen av de kommunale oppgaver som omfatter sosialfaglige utfordringer.

Sosialtjenesten er et område hvor lokalpolitikere nå opplever har liten innflytelse, og en konsekvens mener jeg er at de folkevalgte viser liten oppmerksomhet for NAV reformen, og NAV generelt. Det kan virke som at NAV reformen på mange måter har ekskludert lokalpolitikernes engasjement for enkeltindividets, eller vanskeligstilte gruppes plass i lokalsamfunnet.

Fra 2008 ble økonomisk sosialhjelp, gjeldsrådgivning, kvalifiseringsstønning og annen rådgivning en del av NAV. Denne utviklingen viser hvordan politikere fra å ha et direkte forhold til brukerens vedtak, og til i dag da politikere hovedsakelig forholder seg til økonomiske tall, et mer utvendighets forhold Dag Østerberg (1972 s:9), og vil vel ikke oppleve forholdet til sosialtjenesten på samme måte som tidligere.

Tidligere var det ikke uvanlig at medlemmer av sosialstyret kom innom sosialkontoret for å høre om konsekvensene av enkelte vedtak. Dette opplever jeg ikke lenger. Jeg opplever nå at politikere er relativt fraværende i saker som vedrører sosialtjenesten. De får ikke oppleve spenningsfeltet mellom seg, bruker og samfunnet Iren Lewin (2004 s:15-16).

Jacob Aars forsker ved Uni Rokkansenteret⁵⁶, mener at mye kan tyde på at NAV-reformen i større grad blir sett på som et administrativt ansvar mer enn et politisk ansvar.

Gjennom ferske data fra en undersøkelse blant ordførere og rådmenn i Norge viser Aars at ordførerne føler seg lite involvert i etableringen av de lokale NAV kontorene, mens rådmennene opplever seg mer involverte. At rådmennene opplever seg mer involvert i NAV enn ordførerne tror jeg har sammenheng med fordeling av bla. driftsutgiftene av kontoret og ikke det sosial faglige arbeide.

⁵⁶ <http://www.forskningsradet.no/no/Nyheter/>

11.3 Stigmatisering

I dag får politikerne hovedsakelig seg forelagt økonomiske resultater, og er ikke lengre involvert i de sosialfaglige problemstillingene som sosialtjenesten i NAV arbeider med. Dette tror jeg også kan forsterke en stigmatisering av denne brukergruppen.

Det er ikke uvanlig at jeg får høre fra enkelte brukere at som sosialbruker så er jeg ikke så mye verd. Faren for selvoppfyllende profetier er til stede. Jeg tror det kan skyldes måten tjenesten har vært, og delvis er organisert på. En følge av dette er at brukerne kan bli stigmatisert. En av forklaringene til denne stigmatiseringen kan være at politikerne mer og mer bruker budsjettallene til å danne seg en oppfatning av sosialtjenestens funksjon, og at økonomien er det som sosialtjenesten etter hvert blir målt på.

11.4 Synliggjøring av begrepet sosial

”Sosial bør ikke være et ikke-ord. En bør i langt større grad synliggjøre og verdsette sosialfaglig kompetanse. Dette som ledd i å høyne kvaliteten og øke resultatene, enten målene er helse, arbeid, eller rett og slett det å mestre en vanskelig opplevelse eller hverdag⁵⁷”.

Med utgangspunkt i egne erfaringer og bla. Anita Røysum artikkel i Aftenposten⁵⁸ vil en naturlig problemstilling melde seg: Vil min forståelse av sosialfaglig gi meg nok trygghet og utvikling i mitt fremtidige arbeid i NAV, eller vil jeg komme i en situasjon hvor jeg ofte kommer i et dilemma med meg selv? Kan dette resultere at jeg i gitte situasjoner ikke handler «instinktivt» på en trygg og god måte Allan Janik (1996 s:106).

Sannsynligvis handler dette om at faget sosialt arbeid er vanskelig å definere, og at dette kan medfører en slags utvanning av forståelsen av sosialfaglig arbeid. Den forståelsen som jeg har av sosialfaglig arbeid finner jeg i praksisfeltets mange utfordringer. Jeg har ikke funnet et enkelt og godt begrep som på enkelt og forståelig måte forklarer hva alt av sosialt faglig arbeid innebærer. Kanskje blir forståelsen av sosialt arbeid knyttet opp mot den konkrete arbeidsoppgave i praksisfeltet i et interaksjonsperspektiv?

⁵⁷<http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/article3715017.ece>

⁵⁸ <http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/article3715017.ece>

11.5 Lojalitet

Som profesjonell yrkesutøver opplever jeg ofte et dilemma i valget til hvem jeg skal være lojal i forhold til, og i hvilken grad. Min yrkesutdanning har gitt meg et verdigrunnlag å arbeide ut i fra. Opp gjennom årene har dette ”dessverre” medført en del budsjettoverskridelser. Men jeg har god samvittighet allikevel. Altså må det bety at jeg har valgt et integrert verdigrunnlag hos meg selv som jeg tørr å handle ut i fra uten å få dårlig samvittighet selv om dette har medført andre negative konsekvenser.

Den politiske forventningen av NAV opplevde jeg som klar tale. Det skulle være en grunnleggende lojalitet mot NAV som organisasjon. System, rutiner og kontroll skal sikre gode tjenester⁵⁹. Jeg erfarte at begrepet sosial og sosialtjeneste hadde fått liten plass i de styrende dokumenter som omhandlet NAV tjenesten. I hovedsak omtales bare økonomisk sosialhjelp.

Jeg finner også støtte av min opplevelse fra Anita Røysum⁶⁰ (doktorgradsstipendiat, Høgskolen i Oslo), som i en artikkel har denne overskriften: «Sosial» er blitt et ikke-ord». Hun skriver videre:

Det heter ikke lenger sosialminister, ei heller sosialdepartement eller sosial- og helsedirektorat. Vi finner snart ikke lenger et sosialkontor. Blir sosialfaglig kompetanse gradvis mer usynlig?

Jeg synes dette er et interessant perspektiv. Som et eksempel kan jeg vise til at hver tirsdag så mottar alle NAV kontor en tirsdags mail. Denne mailen inneholder diverse informasjon, også en fagportal. Jeg gjennomgikk 23 tilfeldige tirsdagsmaler for år 2010 og år 2011. Ordet sosial ble nevnt en gang. Hvordan klarer jeg å være lojal mot et sosialfaglig verdigrunnlag når begrepet og bevisstgjøring blir «fortært» av andre fagdisipliner? Det blir for meg en stor utfordring å se personen, forstå hans situasjon, og finne en god løsning i en interaksjon med brukeren på NAV premisser.

⁵⁹ Håndbok for etablering av NAV kontor versjon 3.0

⁶⁰ Publisert: 07.01.09 Aftenposten

11.6 Økonomisk sikkerhetsnett

Er sosialtjenesten på vei til bare å bli et økonomisk sikkerhetsnett på linje med andre rettighetslover? Med dette i ”bakhodet” får jeg problemer i mottak, og veileder rollen. I heftet grensesnittprosjektet står det i pkt. 1.1 at ansvar i mottak er å avklare bestilling. Her brukes begrepet bestilling. Jeg assosierer dette begrepet med å bestille en vare, en tjeneste, en reise osv., og dette er vel langt på vei i overensstemmelse med hva bla. Tore Nordenstam (2005 s:88 – 89) sier om hvordan begrep er knyttet til eksempel og omstendigheter. I rollen som veileder i mottak med rollebeskrevne oppgaver skal bestillingen kvalitetssikre, beslutte den videre behandling, besvare ulike spørsmål og videreformidle bestilling. Dette fører meg tilbake til min forståelse av NPM (New Public management) som grunnpilar i NAV som organisasjon.

11.7 Skjønn er en sosialfaglig arbeidsmetode

Skjønn utøves ut i fra egne erfaringer, kunnskaper og verdigrunnlag. Skjønn er ikke noe som en kan lete opp i en oppslagsbok å finne et svar på. Dette er en personlig og individuell egenskap, en intuisjon. Skjønn utøves i en handling og refleksjon over handlingen Bengt Molander (1996 s:138).

Den erfarne praktiker integrerer både problemområdet og den situasjonen problemet oppstår i, og skapelse av problemløsningen skjer i denne interaksjon. Den kunnskap som praktikerens besitter passer ikke i hvert enkelt tilfelle, og er heller ikke å streve etter. Kunnskap som i noen tilfeller ikke passer perfekt til problemet kan allikevel være bra. Den kyndige praktiker kan reflektere, eksperimentere og improvisere. Det er en form for artistisk kyndighet, og nyskapende kunnskap samtidig (Ibid s:136).

11.8 Oppsummering

Det overordnede mål med NAV reformen er politisk er å gi alle mennesker i landet muligheten av å utnytte sine evner, og på den måten oppleve å leve et meningsfylt liv. I dette

avsnittet har jeg tatt for meg det spesielle med sosialtjenestens plass i samfunnet, og sosialbrukerens plass i sosialtjenesten. Det søkes hele tiden etter nye måter å organisere sosialt arbeid på. Målet for sosialt arbeid er lite forandret. Jeg har den forståelsen av at det er gjennom endrede måter å organisere arbeide på som skal gi brukerne en bedre mulighet. I denne konteksten ligger det også et økonomisk perspektiv, og det er å holde samfunnets kostnader til denne tjenesten på et akseptabelt nivå. En utfordring som jeg tror kommunene står ovenfor er å ikke «glemme» brukernes behov for hjelp, og at dette fortsatt er en kommunal oppgave selv etter NAV reformen. Det kan ligge en viss fare i at denne gruppen av brukere blir en brukergruppe som blir noe kommunens ansvar, og litt statens ansvar med de utfordringer som ligger i det. I denne situasjonen er min oppgave som yrkesutøver å utøve min kyndighet i tråd med mine verdier, erfarings baserte kunnskaper, og evnen til skjønn.

12. Å se seg selv som aktør

Jeg er aktør som handler i forhold til mine nye medarbeidere, men jeg handler allikevel på en måte i min egen verden. ”*Aktøren handler innenfor og med hensyn på en verden. Det vi forstår, når vi forstår det aktøren gjør, er det den verden aktøren handler innenfor og med hensyn på*” Jakob Meløe (1979 s:42). Jeg er ubestridt meg selv som aktør i forhold de andre, både mine handlinger og min senere akseptasjon av den nye situasjonen. Jeg kan ikke velte ansvaret over på de andre for min egen forståelse av hendelsene. I situasjonen er jeg aktør når jeg i samhandling med en bruker blir enige om hvilken hjelp brukeren kan få. Likeså å forstå de andres handlinger. Jeg handler i forhold til min verden. De andre ansatte handler med hensyn på sine verdener.

Jeg handler altså ut i fra min verden også i forhold til mine nye medarbeidere. Hvordan utvides dette indre forhold til å omfatte hele NAV kontoret? Er det mulig og hvordan er det mulig på grunn av ulike kulturer og forståelse bakgrunner?

I denne sammenhengen er da utgangspunktet at jeg handler innenfor min virksomhet som jeg operer innenfor. ”*De virksomheter som vi ikke selv har erfaringer fra, forstår vi på det eller de trinn der de er av samme form som virksomheter vi har erfaringer fra* (Ibid: 21). I mange situasjoner hadde jeg erfaring fra sosialtjenesten, men manglet erfaring fra de andre

velferdstjenestene. Jeg har tidligere vist til Allan Janik (1996 s:50-53) som forteller om ulike læringsstadier/nivå jf. 71.

Med denne forståelsen befant jeg meg på alle de ulike stadier samtidig. Jeg opplevde at min nye verden ikke var konsolidert. Kunne dette være årsaken til at jeg i mange nye situasjoner opplevde en hjelpeløshet slik som første gangen jeg skulle hjelpe en bruker med en så enkel ting som et reiseoppgjør, eller påføring av egenandel på frikortet? Jeg befant meg altså samtidig på Dreyfus ulike stadier alt etter hvilket fenomen som jeg skulle tolke og forstå.

Jeg forstår det videre slik at alle medarbeiderne i sin eksistens er en innvendighet, fordi jeg og de andre utgjorde til sammen en enhet. De identiske forhold som i arbeidet ikke angikk forholdet til brukerne var bla. ferieavvikling, økonomi og bemanningssituasjonen. Dette var forhold som ble avgjørende for saken etter tiltaksmøte. Da handlet jeg i forhold til økonomi og andre ressurser. Altså i forhold til en utvendighet som da var blitt innvendige forhold, og dermed ble saksforholdet blitt endret. Dag Østerberg (2001 s:9-10).

Som aktør i NAV er jeg i min ordning, men til sammen utgjør vi en helhet. I denne helheten foregår det meningsutvekslinger som er basert på kunnskaper og erfaringer. Kunnskapene endres etter hvert som denne utvekslingen mellom teori og praksis foregår. Det er en hermeneutisk sirkel både i forhold til meg selv, og de andre i forhold til brukeren.

Utfordringen må bli hvor åpen er jeg som aktør til å få ny kunnskap til det som kan bli bedre for brukerne, og hvordan dette vil endre min forforståelse.

Etter at jeg begynte på studiet praktisk kunnskap i Bodø, har jeg ovenfor meg selv begynt å stille meg flere og flere spørsmål om meg selv som aktør i NAV. Årsaken tror jeg kan ligge i min tidligere profesjonelle yrkeserfaring, og erkjennelsen av verdien av praktisk kunnskap. Videre å reflektere over meg selv, og mine praktiske handlinger i forhold til brukerne.

I NAV er jeg både profesjonell og pr. definisjon ikke profesjonell. Jeg oppfatter meg som profesjonell når jeg arbeider ut i fra egne erfaringer og kunnskaper med personer som har psykiske lidelser, og sosiale problemer. Jeg er ikke profesjonell når jeg for eksempel arbeider med veiledning av nye oppgaver som jeg ikke har de nødvendige kunnskaper og ferdigheter om.

En ubehagelig situasjon som jeg ofte kjenner på i NAV er at systemet i seg selv i liten grad tar hensyn til mine erfaringer og kunnskaper. Dermed forsvinner noe av min profesjonalitet. Som eksempel tar jeg med oppfølging av sykmeldte. Selv med grunnutdanning som autorisert sykepleier, og med videreutdanning i psykiatri virker det ikke som dette er interessant kunnskap for NAV. Det er de saksbehandlere som har arbeidet med dette tidligere, og som kan saksgangen og metodikken som fortsetter med disse arbeidsoppgavene. Jeg opplever at formell fagkunnskap ofte er av underordnet betydning i den måten NAV er organisert på.

12.1 Overblikk på oppgavene

Hvordan skal jeg få et godt overblikk av mine oppgaver når jeg har så mange nye områder å forholde meg til? Hvordan forhold jeg meg jeg til prosessen som skulle resultere i en felles kultur? En god stund etter samlokaliseringen oppfattet jeg det slik at vi gikk og følte på hverandres væremåter. Jeg var forsiktig med ikke å trække på mine nye medarbeidere. Vi kom fra ulike kulturer, og det styrte nok mitt forhold til de andre bla. mine forventninger og de forestillingene jeg bar på.

Som kommunalt ansatt i sosialtjenesten har jeg erfaring med å arbeide på individnivå, og ikke servicegrupper som statsetatene ofte bruker til kategorisering av sine brukere. I mitt daglige arbeid har jeg relativ stor frihet med å velge tjenestens innhold, og grad av kvalitet. I den tidligere kommunale sosialtjeneste var utøvelse av profesjonelt skjønn hovedarbeidsmetoden.

12.2 Helheten og hermeneutisk forståelse

En av mine informanter var opptatt av helhetsperspektivet:

”Når jeg tenker på min utdanning i Bodø på åttitallet så var fokuset fra høyskolen at man skulle spesialisere sosionomene til helhetstenkning slik at man hadde et helhetsperspektiv på arbeidet. Så kommer jo dette med nærhet trygghet, gjensidighet, empati og alt dette som er fundamentalt i samhandling mellom to personeri dette (NAV) blir jo dette borte”.

Med empati mener informanten det å fornemme en annen persons følelser og opplevelser, og begrepet helhet forklarer å se de komplekse problemene i en helhet, en hermeneutisk forståelse: ”Alle delene må forstås ved hverandre og ved helheten, og helheten på sin side forstår ved delene ” Dag Østerberg (1972 s:10).

Når jeg samtaler med en bruker har jeg i min forståelse, mine tidligere erfaringer, og kunnskaper. Dette påvirker min måte å tolke det som jeg opplever. Det samme gjelder brukeren. Hvorfor opplevde brukeren nederlaget jf. s:47, og skyldfølelse så sterkt? Ut i fra de krav og forventninger som stilles til menneske i det moderne samfunnet, og det å komme i en livssituasjon som har medført at å be om offentlig hjelp må gi brukeren assosiasjoner på en forståelse av at situasjonen ikke er slik som omgivelsene, og brukeren selv har ønsket det.

Jeg som var samtalepartner og hadde samme forforståelsen, og vi begge hadde en tilgang på en bakgrunns horisont (Kjetil Steinsholt 1997 s:167) som vi kunne forstå dette ut i fra. Denne nye forståelsen, kunnskapen, vil bli en ny tekst i forhold til brukeren og meg. I den neste samtalen ble temaet det å anerkjenne opplevelsen av nederlag og skyldfølelse, og se etter muligheter ut i fra brukerens ståsted.

Det ble brukerens situasjon og min forståelse av brukerens situasjon, og min egen forståelse av den nye teksten. Selv hadde jeg en utfordring med å forsøke å forstå hvorfor jeg forstod det jeg forstod. Hvorfor hadde brukeren denne skyldfølelsen? Hvorfor hadde brukeren denne nederlagsopplevelsen? I samtalene med brukeren kom det fram at brukeren var svært bekymret for fremtiden til sine barn. Hvordan skulle brukeren klare å følge dem opp? Hvordan ville barna oppleve brukeren som forelder? Jeg så for meg brukeren i sin situasjon sammen med barna. Jeg så et bilde av meg selv sammen med mine barn. Hva kan være forskjellen hvis det er noen forskjell? Kan det være forskjell i tryggheten i situasjonen? Under og etter samtalen ble det hele tiden en veksling mellom det å se enkeltsituasjoner i forhold til familiesituasjonen. Under samtalene opplevde jeg at brukeren etter hvert så nødvendigheten av å bla. be om en disponeringsavtale (økonomi) som ville bety større trygghet for barna, og kanskje en ferietur. Jeg har fått det inntrykket av brukeren ser forholdet mellom det at å forsøke å løse enkelte områder vil bidra til at alle for det bedre. I denne samtalen tror jeg at det var viktig at jeg tolket det som tynget brukeren. Snakke litt om det å la brukeren sammen med meg reflektere over temaet.

Sammenholder jeg disse perspektivene og danner meg et bilde av brukerens livssituasjon får jeg en tenkende følelse, men ikke en oppgitthet. Hva vil det egentlig medføre for en person å oppleve en slik nederlagsfølelse når brukeren har en forståelse av sine forpliktelser, og forståelse av omgivelsens forventninger? Er livet vert å leve og på hvilken måte? For at jeg skulle virkelig forstå dybden i brukerens fortvilelse var jeg nødt til å forstå sammenhengen mellom de ulike perspektiv i brukerens livsverden (Ibid s:172). Et spørsmål blir da: Er det mulig å løsrive seg fra sin forforståelse på en slik måte at den ikke får dominere for mye over min tolkning? (Ibid s: 167).

Uten en forforståelse vil jeg vanskelig forestille meg at jeg kan gi åpning for en ny forståelse. Mitt utgangspunkt vil være å leve meg inn i det som brukeren tolker som sin opplevelse, og ikke la meg overstyre av min subjektivitet for da vil jeg ha mindre muligheter å forstå brukerens opplevelse av sin nederlagsfølelse og skyldfølelse.

Dette eksemplet mener jeg viser hvor kompleks problemstillinger jeg møter i hverdagen. Min problemstilling i denne sammenhengen blir da om bla. mottaksfunksjonen i NAV er tilpasset denne brukergruppen? Hva ville ha skjedd om min bruker hadde benyttet seg av et elektronisk søknadsskjema om økonomisk sosialhjelp, levert det og fått foretatt en økonomisk beregning? Jeg har da ikke gjennom en dialog fått innblikk i og en forståelse av brukerens livssituasjon. Jeg har ikke forstått brukeren i en helhetlig sammenheng. I sosialt arbeid er det viktig å ha en helhetlig tenkning omkring brukerens livssituasjon. Det livssituasjonens som vil bestemme hvordan brukeren har det på flere områder som nederlagsfølelse jf. eksempel s: 92, depresjon og oppgitthet. Det er en helhet som bestemmer delene Bengt Molander (1996 s:114). Gjennom samtale med brukeren kom det frem flere problemer som brukeren slet med. Ved å finne løsninger på et problem vil dette også bidra til lettere finne løsninger på andre problemer. Det er min forståelse av hvordan brukeren skal ha det som er med på å styre de handlingene jeg gjør ovenfor brukeren, og som gir en meningssammenheng.

I en hermeneutisk tradisjon så er forforståelse en betingelse for å forstå (Bengt Molander 1996 s:69). I forforståelsen bærer vi med oss en god del av kunnskap, ofte som taus kunnskap som bla. er forankret i den levende tradisjon (Bengt Molander 1996 s: 68). Taus kunnskap er

kunnskap i handling i møtet mellom meg og bruker. Vanligvis i et dialogisk møte. Denne kunnskapen har jeg tilegnet meg, og tilegner meg i mitt praktiske arbeid.

Gjennom dialogen åpner det seg ny måte å se seg selv på i verden. Denne unike muligheten til å se inn i seg selv (Ibid s:85) gir dialogdeltakerne en dypere innsikt i sitt eget liv. Denne dypere innsikten vil jeg kalle for ny kunnskap om hvordan forholde seg til seg selv i forhold til omgivelsene. Hvordan forstår jeg brukeren og hvordan forstår brukeren meg, og hvordan er relasjonen mellom oss? (i) En subjektiv del: Det er alltid noen som skal forstå en tekst. (ii) En objektiv del: Det er alltid noe som skal bli forstått (teksten) og (iii) og relasjon mellom i og ii som gjør at forståelse kan finne sted (Kjetil Steinsholt 1997 s:166).

12.3 Det moralske ansvaret for den andre.

For å understreke dybden i dette sier K.E. Løgstrup (2000 s:37):” *Den enkelte (menneske) har aldri med et annet menneske å gjøre, uten å holde noe av dette menneskets liv i sine hender. Det kan være svært lite, en forbigående stemning, en oppstemthet en vekker eller får til å visne, en tristhet en forsterker eller letter. Men det kan også være skremmende mye, slik at det simpelthen er opp til den andre om den andre lykkes med livet sitt eller ikke*”.

K.E. Løgstrup (2000 s:37) forklarer her hvilken betydning han mener et møte mellom to personer har. At jeg i relasjonen med den andre er en del av den andres verden er i følge (Ibid s: 37,38) av svært avgjørende betydning. Hvis jeg handler instrumentelt, leter etter en årsak – virkningsforhold, vil jeg bare delvis være i brukerens verden. Møtet med brukeren vil ikke få vesentlig betydning for verken brukeren eller meg. I møtet med brukeren er jeg en del av hans verden, og han en del av min verden (Ibid s: 37). Dette er en forutsetning for at jeg i relasjonen med brukeren i fellesskap kan forstå betydningsfulle fenomener.

K.E. Løgstrup (2000 s:37) sier at for sjelefredens skyld er vi heldige som ikke vet hva vi har påvirket andre menneskers skjebner livsmot, oppriktighet eller falskhet. Vi vet ikke hva vi sa og gjorde i møtet med den andre (Ibid s:37). En måte å imøtekomme denne fordringen på er å utvise en ekte tillit. Fenomenets tillit kan ikke teoretiseres, men må bekreftes gjennom

praksis. Dette vil jeg forstå som gjennom kunnskap i handling, og som kjennetegner sosialfagets utfordring.

I praksis kan det bety å respektere den andres forståelse av sin verden. Vise respekt ved å følge opp avtale, og ærlighet. Hvordan jeg forholder meg til disse fenomenene er et resultat av den kulturen som jeg er en del av som igjen er en del av den holdningen som jeg møter et annet menneske med.

Jeg handler på en måte som kulturen forventer at jeg skal gjøre. Dette vil etter hvert utvikle seg til å bli en handlingsvane (Ibid s: 133,134). Spørsmålet kan da bli om denne handlingsvanen er bra eller ikke? Mange handlingsmønstre innlæres ved hjelp av regler, og det neste blir da hvilke sanninger tar disse reglene utgangspunkt i? Er rolleopplæring i denne forståelsen en innlæringsmetode som er regelstyrt, og hvilken funksjon skal de ulike roller oppfylle i systemet og hvilke sanninger henvises det til?

Ettersom ny kunnskap erverves kan det vise seg at en sannhet i dag ikke er samme sannhet i morgen. Slik jeg velger å forstå dette vil dette gjelde hvert menneske i sin beskrivelse av sine ferdigheter. «*Den praktiska visdommen är alltså inriktad på frågorna när och hur jag bör göra det jag måste göra*», Allan Janik (1996 s:47).

En liten oppsummering av erfaringens betydning for vår forståelse i handlingen må bety at det jeg har erfart kan ikke «averfares» eller avlæres. Min erfaring er blitt en del av min tause kunnskap (Allan Janek 1996 s: 45 – 47). Motsetningen til taus kunnskap forstås i denne sammenhengen som studier f.eks. av fysiske og matematiske formler.

Dette synes jeg viser at ut i fra denne forståelsen, så møtes det i NAV personer med tenkning fra en teoretisk kunnskapstradisjon f.eks. at kunnskap kan formuleres i ord, og i et matematisk språk (Bengt Molander 1996 s:68), og en praktisk kunnskapsforståelse som preges av kunnskap i handling, og en levende kunnskap i verden (Ibid s: 68).

12.4 Faglig ståsted

Den profesjonelle sosialarbeider har et faglig ståsted som omfatter et verdigrunnlag, jf. s:17, som i høg grad påvirker de beslutninger som tas i forhold til brukeren. Verdien bygger på flere dyder. En dyd er moralsk verdifull egenskap eller en god handling. Aristoteles deler dydene i to former; den intellektuelle og den moralske (Anfinn Stigen 1999 Aristoteles

Nikomakiske etikk bok II, 1103a14). Gjennom utdanning har jeg som mange andre blitt opplært, og gjennom mange års yrkesutøvelse anvendt denne forståelsen ovenfor brukerne. Dette har jeg erfart i mitt konkrete arbeid, og jeg har tilvendt meg en måte å handle på.

Slik som jeg tolker Aristoteles så har min intellektuelle dyd lagt grunnlaget for min moralske dyd, fordi vanen, min handlingsmåte i praksis er grunnlaget for min moralske dyd som styrer mine handlinger. Aristoteles Nikomakiske etikk (Ibid 1999) sier at « *dydene får vi ved at vi først utøver dem på samme måte som når det gjelder andre former for kunnen, for det vi må lære før vi kan gjøre det, det lærer vi ved at vi gjør det* ». Altså ut i fra Aristoteles forståelse må det finnes en kultur av god etikk i den sosialfaglige tradisjonen.

12.5 Tolkning og forståelse

Jeg har en forforståelse av teksten/feltet som er integrert i meg, og det som jeg skal forstå er ”rotfestet” i min forforståelse. Dette har jeg med meg også når jeg møter mine brukere. Jeg forsøker å bruke relativt mange erfaringsnære begrep for å få nærhet til feltet. Jeg må arbeide med meg selv for å bli mer bevisst på erfaringsfjerne begreper. Jeg må også bli mer bevisst på hva min forforståelse virker inn på tolkning av de ulike fenomen.

Erfarings fjerne begreper kan være begreper eller tenkemåter som er abstrakte, eller som er satt inn i en teoretisk referanseramme. Jeg må klare å sette navn på erfaringsfjerne begrep for å kunne se nye perspektiv. Det må være min noe manglende bevissthet til erfaringsfjerne og erfaringsnære begrep, som kan forklare hvordan jeg forholder meg til nærhet og distanse. Jeg må få et bevisst forhold til denne balansen slik at det åpner seg en mulighet til ny kunnskap og forståelse.

For å klare å se nye perspektiv og nyanser, og tilegne meg ny forståelse blir min utfordring å bryte meg ut av min forforståelse. Hvordan kan dette forholdet bli mellom brukeren, meg og NAV kontoret som system?

Jeg mener sosialfaglig arbeid krever mye erfaring og livssituasjons erfaring. Minner meg på mange måter om å jobbe i psykiatrien. Det finnes liksom ikke noen klare prosedyrer i forhold til det mangfold av problemstillinger en person kan ha, og hvordan personen helst bør takle sin livssituasjon. Den tidligere Lov om sosiale tjenester⁶¹ var en lov som ga rom for skjønnsutøvelse. Den samme erfaringen har jeg fra psykisk helsetjeneste. Det var en kombinasjon mellom en faglig forståelse, erfaring og samhandling med den enkelte bruker, som var arbeidsmetoden. En utfordring blir hvordan dette handlingsrommet for skjønnsutøvelse skal bevares og forbli i NAV som en anerkjent arbeidsmetode.

12.6 Holdninger styrer mine valg

Hva er styrende for de valg som vi tar? Aristoteles legger til grunn at moralske holdninger skapes gjennom trening, og det kan også forstås som en modell; mester og lærling (Jon Vetlesen 1997, 2000, og 2001 s:45). Hvis jeg ikke er bevisst på mitt verdigrunnlag kan jeg etter hvert komme i et dilemma når jeg skal foreta et valg ovenfor brukeren. I mitt daglige arbeid i NAV blir jeg altså målt opp mot noe som ikke nødvendigvis er noe fagspesifikt, men helst opp noe som er konkret målbart f.eks. økonomi, antall brukere, behandlingstid osv., Hvilke farer kan være tilstede som kan resultere i at sosialfagets tradisjonelle verdigrunnlag vris mot andre verdier?

I følge Aristoteles Nikomakiske etikk (Anfinn Stigen 1999 kap. 5) består sjelen av tre ting; følelser, evner og holdninger. Følelser omfavner bla. sinne, raseri, glede, medlidenhet dvs. Det som har med nytelse og smerte. Evner kaller han det som setter oss i stand til å ha disse følelsene som bla. medlidenhet. Holdninger er det som avgjør hvordan vi forholder oss til følelsene Aristoteles Nikomakiske etikk (Anfinn Stigen 1999 kap.5). Når jeg i denne undersøkelsen ser konturene av mer tydelige markedsrettede verdier vil jeg anta at etter en viss tid vil kan de moralske dydene legge grunnlaget for en ny etikk Aristoteles Nikomakiske etikk (Anfinn Stigen 1999 kap.9) som igjen er med på å viske bort deler av den erfaringsbaserte kunnskapen bygd på sosialfagets verdigrunnlag. Kanskje er noe av dette allerede i bevegelse?

⁶¹ Lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v.

Som eksempel vil jeg ta med brukergruppens integritet. Helt fra åpningen av NAV kontoret reagerte jeg på at alle brukere av NAV tjenesten skulle tas i mot i et «åpent» landskap. Dette var uvant for meg. Det å ivareta en brukers integritet bla. ved å skjerme han så godt som mulig har alltid vært en selvfølgelighet. Slik er det ikke lengre. Alle blir mottatt i samme rom. Slik var kontorets konsept, og slik er det utformet. Dette har bla. helsetilsynet reagert på hvor de påpekte at dette var tilfellet i 45 av deres 50 undersøkte Nav kontor Helsetilsynets rapport (abcnyheter.no/nyheter/110314/lovbrudd).

12.7 Utvikling

Jeg har valgt begrepet utvikling for å forsøke å reflektere omkring utviklingen i NAV som organisasjon. Hvordan ivaretas og utvikles sosialfagets erfaringsbaserte kunnskaps- og verdigrunnlag?

Jeg velger en forståelse ut i fra Aristoteles moralske, og intellektuelle dyder. Aristoteles tar utgangspunkt i at moralske dyder er de holdningene som dannes gjennom trening (Jon Vetlesen 1997, 2000, og 2001 s:45). Dette blir i det daglige arbeid veldig avgjørende for de konkrete tiltak ovenfor brukerne av sosialtjenesten. Utførelse av dette arbeid er basert på et stort bruk av skjønnsutøvelse, og i denne ligger det utvilsomt en god del moralske overveielser.

Den andre del av Aristoteles beskrivelse av sjelen omfatter de intellektuelle dyder, og i følge Aristoteles forståelse vil dette også ha en betydningsfull innvirkning på de overveielser og avgjørelser som blir gjort. Dette kan relateres til sosialtjenestens brukere.

Den fornuftige delen av sjelen forklares med å bestå av beregnende evner som er:

Teknisk fornuft (techne) (Jon Vetlesen 1997, 2000, og 2001 s: 45) som er forutsetninger for utførelse av håndverk. I NAV som er en høg teknologisert organisasjon erfarer jeg at skal mange av oppgavene gjennomføres i praksis må dette beherskes fullt ut. Jeg som ansatt må ha en fornuftsmessig produktiv holdning. Aristoteles (Jon Vetlesen (1997, 2000, og 2001) forklarer dette slik at kunnen har med frembringelse å gjøre, og ikke handling. I NAV konseptet vil jeg forstå dette slik at de mange dataprogram inneholder evnen til frembringelse av ulike tiltak, men ikke påvirke tiltaket som i denne betydningen er handlingen.

Praktisk fornuft, klokskap, (phronesis) (Jon Vetlesen 1997, 2000, og 2001s: 45) er utviklede ferdigheter til å ta praktiske gode beslutninger eller handlinger i Aristoteles betydning. En tenkning som styrer praxis, den moralske handling. Aristoteles (Anfinn Stigen 1999 kap. 5) sier at: «*Den er klok den som har evnen til å overveie*». Sosialfagets natur tilsier at bruk av skjønn er et nøkkelbegrep. Utøvelse av skjønn må helst foregå på en overveiende måte, og målet må være at dette skal være et gode for menneske. Det er ikke som ved techne å frembringe en handling, men målet er i seg selv å gjøre noe godt. Sosialfagets verdigrunnlag er fagets overordnede politikk, og jeg mener at det må være et mål i seg selv å få dette befestet i NAV.

Teoretisk fornuft (sophia) (Jon Vetlesen 1997, 2000, og 2001s: 46) omhandler de evige sannheter som naturvitenskaplige områder. De legger til rette for en deduktiv tenkning, og er blitt en viktig faktor innen evidens basert praksis. I valg og overveielser av tiltak i forhold til en bruker av sosiale tjenester vil det, som sagt tidligere, være en overveiende del som er skjønnbasert ut i fra tidligere erfaringer og kunnskaper. Noe, men bare litt, er sophia dvs. bygd på ugjenkallelige vitenskapelige teorier, naturvitenskap.

De moralske og intellektuelle dyder har i følge Aristoteles en gjensidig vekselvirkning på hverandre, og dette er interessant, (Jon Vetlesen 1997, 2000, og 2001) s: 46). Hva kan skje hvis denne gjensidige vekselvirkning kommer i ubalanse?

12.8 Et samfunnsperspektiv

Hanna Arendt (1996 s:136-176) beskriver hvordan vi gjør oss mer og mer avhengig av det produserte. Det betyr igjen at det å ha makt over produksjonsmidlene får en dominans i samfunnet i forhold til det politiske rom. Det er i det politiske rom de demokratiske beslutninger tas, og i dette rommet samfunnet skal utforme seg. Hvorfor tar jeg med dette her? Det tar jeg med for å vise at jeg gjør meg mer og mer avhengig av teknologi, og tror at dette etter hvert kan frarøve meg muligheten til å utøve et erfarings basert skjønn i mitt forhold til brukerne.

Hele samfunnet blir mer og mer teknologisert med sterkere og sterkere økonomiske incentiver. Dette viser seg også i forhold til tendenser i belønningssystem hvor det klart går mer og mer i retning av en ytre belønning (målbare kategorier) på bekostning av en indre motiverende belønning (Anders Molander, Lars Inge Terum 2008 s:315). I tillegg vil jeg her ta med at det politiske handlingsrom blir mindre og mindre Hannah Arendt, (1996 s:292-308), og dette kan igjen gå på bekostning av kunnskapsbasert praksis. Rommet for denne refleksjonsplassen blir mindre og mindre. På statlige området i NAV blir omtrent alt målt og registrert, og blir en form for kvalitetsindikator. Det vil igjen kunne medføre at systemene i organisasjon tar mer og mer over for samtalen, refleksjon, selvinnsett og reduserer bevisstheten i forhold til eget liv, og hva som det egentlige bærekraftige i livet.

12.9 Oppsummering

Å stå i et forhold til en bruker, og ta beslutninger som har innvirkning på et annet menneskes liv er en unik situasjon. Dette kan bli overskygget av regler og prosedyrer. Det er lettere å frigjøre seg fra en ansvarsbyrde hvis jeg tenker at jeg skal vektlegge forhold som er en utvendighet. Jeg vil allikevel ha med meg min forhistorie, og erfaringer som i stor grad vil styre min måte å tenke på. Min handlemåte kan lett komme i konflikt med andres verdsette handlings repertoar når dette skal forenes til en enhetlig forståelse. Jeg mener at NAV har en stor utfordring i å ivareta, og videreutvikle den kompetansen som mange ansatte hadde med seg inn i NAV. Både den erfaringsbaserte kunnskapen, og den mer formelle profesjonelle kunnskapen. Helhetstenkning mener jeg er et nøkkelbegrep både i forhold til bruker, alle medarbeidere, og det som skal danne grunnlaget for en ny kulturendring. Jeg må arbeide med meg selv for å se nye muligheter for brukeren i NAV, og ikke bli for låst i min nærhet til sosialbrukerne. For å reflektere over min og sosialfagets posisjon i NAV kreves det også evnen å ha nødvendig distanse til meg selv som aktør i virksomheten.

13. Brukertilfredshet

Kan brukertilfredshet gjenspeile noe av opplæringens effekt? Jeg har i denne sammenheng først valgt å se på Norsk Gallups undersøkelse fra år 2000 (St. melding nr. 14, 2003) angående brukertilfredsheten.

Der fikk trygdeetaten en kvalitetsskår på 65, sosialetaten 47, og Aetat 45 på skalaen 0 – 100.

Jeg skal ikke her foreta noen analyse av denne empiriske undersøkelsen, men jeg leser ut av dette at rettigheter i forhold til helsedefinerte problemer avspeiler en større tilfredshet, enn utprøving og omskolering i yrkeslivet og økonomisk sosialhjelp.

Jeg tar også med tall fra brukerundersøkelse 2008, 2010, 2011 og 2012 som ytterligere bekrefter nødvendigheten av at opplæringen må være tilpasset den enkelte for de oppgavene som jeg og de andre skal jobbe med, og som jeg mener fortsatt er en stor utfordring for NAV.

Brukerundersøkelse skala 2 – 6 (6 høyeste oppnåelige).

År Fornøyd service(1), Forventninger innfris(2), Tillit til NAV(3), Møtes med
respekt(4), Ventetid møte rett person(5), Ventetid telefon(6)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
2008	4,1	4,0	4,0	4,5	3,9	3,6
2010	3,8	3,8	3,6	4,3	3,6	3,4
2011	3,9	3,8	3,6	4,3	3,6	3,5
2012	4,2	4,0	3,8	4,4	3,8	

Jeg skal ikke foreta noen analyse av tallmaterialet, men viser til NAVs brukerundersøkelse som forklarer dette med en nedgang fra år 2008 på flere områder til en viss oppgang av fornøyde kunder, og ventetid telefon i år 2011.

13.1 Ansattes tilfredshet

Det er gjennomført undersøkelser blant ansatte i både 2008 og 2010. Jeg tar også dette med for å belyse hvilke mer tilrettelagte opplæringstiltak som jeg tror er nødvendige:

I 2008 trodde 80 prosent av de ansatte ved NAV kontorene at brukerne ville få et bedre tilbud enn de hadde fra før. To år etter hadde dette sunket til 59 prosent.

Forsker Tone Alm Andreassen, fra Arbeidsforskningsinstituttet, sier lederne og medarbeiderne ved NAV kontorene i utgangspunktet hadde stor tro på at reformen skulle gjøre det bedre for brukerne. Tone Alm Andreassen mener nedgangen kan skyldes en reformtrettethet. Vi var overrasket over den store oppslutningen de ansatte i NAV i utgangspunktet hadde for reformen de første årene.

Ut i fra denne undersøkelsen var det en generell god motivasjon blant de ansatte i etableringsfasen. Dette stemmer også godt med den forventningen som jeg hadde til etableringen av Nav kontoret.

14. utfordringer

Jeg leste et referat fra en fylkesleder samling (mai 2009). I dette referatet fant jeg ikke ordet sosialfag, eller sosial faglige problemstillinger nevnt. Hovedbudskapet var økt effektivitet, og tiltak for å redusere restanselistene (referer til saksbehandling og statlige utbetalinger av ulike ytelser).

Hvorfor får sosialfaglige problemstillinger liten oppmerksomhet i NAV konseptet?

En av informantene var opptatt av denne problematikken og uttalte:

”Har du behandlet dagpenge søknader i 10 år så betyr ikke det at du kan behandle sosialbrukerne med den problematikken som de kommer med. Det er ikke for å kritisere noen her på huset, men det er en urett å tvinge dem inn i roller som de overhodet ikke er interessert i. Jeg har tenkt mye på hvilken urett som blir gjort mot både mot brukerne og mot oss selv”.

Er sosialtjenesten et fagfelt som det holder med en enkel skulder til skulderopplæring? Av og til opplever jeg en frustrasjon av og ikke å bli forstått, eller kanskje retttere sagt; det opplevdes som ikke å bli tatt på alvor. Altså her møtes vi fra hvert vårt ståsted i forhold til de virksomheter som vi representerer. Hvilken mulighet har jeg til å forstå de ulike virksomheter (Aetat, trygdeetat) og deres verdier?

Aristoteles tenker omkring den intellektuelle dyden som utvikles ved undervisning, og den moralske som oppstår ved vanen ved å utføre en handling – for det vi må lære før vi kan gjøre det, det lærer vi ved at vi gjør det Nikomakiske etikk (Ibid 1999 kap. 1).

Og så blir den neste utfordringen. Det å forstå rosverdige holdninger og hvem er det som roser disse ervervede holdningene?

Aristoteles forklarer at de som har klokskap Nikomakiske etikk (Ibid 1999 kap. 5) forstår æren i lys av de underliggende dyder, både moralske og intellektuelle (Jon Vetlesen 1997, 2000, og 2001 s: 33). Aristoteles tenker seg tre livsformer om fører til lykke for den enkelte alt etter hvilken livsform eller virksomhet som blir høyest rangert. Den tre virksomheter kaller han handling (praxis) og som representerer praktisk fornuft, klokskap. Hanna Arendt (1996 s:28) forklarer dette slik at dette er det som utspiller seg mellom mennesker, uten formidling gjennom ting, materie eller materiale

Den andre livsformen eller Aristoteles virksomhet er produksjon som han avleder fra teknisk fornuft (techne) Stein M. Wivestad (2209 s:1, del 1). Dette er produkter som vi ved hjelp av teknisk fornuft er i stand til å produsere og som vi som menneske gjør oss avhengige av. I følge Hanna Arendt (1996 s:28): « I denne tingverden hører det menneskelige liv hjemme, det

som fra naturen av er hjemløst i naturen”. Dette kan også forstås slik at dette fremskaffer produkter som forbruker naturen og gjenspeiler bla. at lykken består i nytelses liv (Jon Vetlesen 1997, 2000,og 2001s: 34).

Innenfor denne virksomheten forstår jeg det slik at jeg som enkeltmenneske blir mer og mer en ”slave” av de systemer og produkter som er skapt for å lage et ”lykkelige” samfunn.

En informant sa under undersøkelsen at:” *Jeg jobbet ca. et halvt år med forvaltningssaker, ortopediske hjelpemidler, høreapparater, gravferdsstønader, bære transport osv., og det hendte at jeg laget både førti og femti vedtak på en dag*”.

På en opplæringsamling hadde jeg en foreleser fra forvaltningen (2009). Hun opplyste om at saksbehandlerne i forvaltningen i gjennomsnitt fattet mellom 20 – 25 vedtak pr. dag uten kontakt med brukeren, og de var derfor avhengig av et godt forarbeid ved de lokale Nav kontorene.

Denne effektive produksjonstenkningen som skal gi en god velferd finner jeg igjen hos Taylor. Tore Nordenstam skriver(2005 s:171): ”Från detta slutar han (Taylor) seg till at maximal velferd endast kan uppnås som ett resultat av maximal produktivitet och at dette i sin tur bara kan uppnås genom trening och utveckling av varje individs inneboende möjligheter (natural abilities)”. Dette mener jeg underbygger min opplevelse av at organisering av NAV konseptet er en videre utvikling av grunntenkningen som i dag er i New Public Management tenkningen.

Aristoteles tredje virksomhet bygd på fornuftsevnen er kontemplasjon (theoria) og er den delen av sjelen som kalles nous – intuisjon eller intellektet, og episteme (forståelse av uforanderlige sammenhenger) (Jon Vetlesen 1997, 2000,og 2001 s:34). Mange av de prosedyrer og måter som tenkes innenfor NAV minner meg mye om å lage prosedyrer ut fra utledede teorier. Det som innenfor vitenskapen kalles for deduktiv⁶² utledet og er Hypotetisk-deduktiv metode, metode som i dag regnes av mange som den grunnleggende metode i moderne naturvitenskap. Dette mener at jeg finner mange eksempler på både i etablerer håndboken, rolleavklaringer, ens måte å ta i mot brukerne på, måloppnåelse osv.

62 http://snl.no/hypotetisk-deduktiv_metode

Etter å ha arbeidet flere år i sosialtjenesten får jeg noen indre reaksjoner når jeg i NAV systemet hører begreper som effektivitet og restanselister. Disse begrepene assosierer jeg med et annet innhold av en annen faglig tenkning, som mer hører hjemme innenfor økonomi og teknologi. Jeg har hatt flere jobber med økonomiansvar og har ingen problemer med også å se nødvendigheten av disse perspektivene. Fremfor alt hvordan den politiske ledelsen i stor grad bruker regnskapstall for å måle resultater. Jf. medieomtale om seine dagpenger utbetalinger osv. I den kommunen som jeg nå jobber i er disse begrepene også kommet inn i bla. omsorgstjenesten; som sykehjemmets produksjonsmål, leverandør og bestiller.

I NAV omtales nå brukerne også som kunder (2009), og i et notat i arena (dataprogram) ble vedkommende bruker omtalt som medlemmet (dvs. medl. i folketrygden).

Det finnes modeller å arbeide med i forhold til personer med komplekse problemstillinger (jf. Systemteori, psykoanalytisk tenkning osv.), men fruktbar phronesis integreres ved praktisk erfaring, tilegnelse av dyder, moral og kunnskap. Det skal ikke forstås dit hen at ikke både techne og episteme ikke er en del av helheten, for det er det, men det som vil styre mine overordnede handlinger vil i stor grad være et resultat av dyder og moral. I NE fremhever også Aristoteles (Anfinn Stigen 1999 Bok IV) at fordi menneske ikke kan ha et instrumentelt forhold til hverandre så må det utvikles en spesiell handlingskompetanse som tar få sjanser på eksperimentering, og feiltakelser jf. måtehold. Aristoteles sier at moralske dyder er oppstått av vanen, og at ingen moralske dyder er oppstått som natur... for intet som er til ved naturen kan forandres ved tilvenning Aristoteles (Ibid 1999 v.1103a14). Dydene derimot får vi ved at vi først utfører dem, på samme måte på samme måte som når det gjelder de andra former for kunnen, for det vi må lære før vi kan gjøre det, det lærer vi ved at vi gjør det Aristoteles: (Ibid 1999 v.1103b14). Aristoteles beskriver dette også ved eksempler fra de forskjellige stater, om hvordan innbyggerne vennes til å bli gode eller dårligere innbyggere. I dette må det også ligge et utviklingsperspektiv, en kunnskapsdannelse. Med kunnskapsdannelse i denne sammenhengen mener jeg at nye erfaringer til de vanene som finnes vil kunne endre vanene til bedre kunnskap knyttet til sosiale og menneskelige forhold.

14.1 Oppsummering

Teknologien har resultert i en stor samfunnsmessig endring, og gjort tilværelsen mye lettere for de fleste. I å arbeide med brukere i NAV tror jeg det er viktig å reflektere over den teknologien som får større og større dominans i min hverdag. Det kan tenkes at det er behov å reflektere over Aristoteles filosofi i vår tid, og hva vi ser av utvikling i den tiden vi befinner

oss i. Jeg er redd for at blir det åpne rom for refleksjon mindre kan utvikling av praktiske gode ferdigheter gå tapt. Vi kan få praktiske ferdigheter som ikke er forenlig med Aristoteles forståelse av gode praktiske ferdigheter, men som får sitt utspring i en teknologisk virkelighetsforståelse, og hvor kontroll over teknologien blir et overordnet mål, og ikke refleksjon og utvikling i det åpne rom.

15. Kunnskap fra praktisk erfaring

Erfarings basert kunnskap er en unik kunnskap som tilegnes gjennom praktisk erfaring, og andre kunnskapskilder. Dette er en unik kunnskap som jeg mener ikke må gå tapt i NAV, men som må ivaretas. Dette er en kunnskap som gjenspeiles i den praktiske handlingens kunnskap, og som ikke kan forklares i henhold til prosedyrer. I ettertid kan det også være vanskelig å beskrive handlingen med forståelige begrep. Den erfaringsbaserte kunnskapen er en verdifull kunnskap som jeg har, og som gjør meg i stand til å vurdere, og handle på en god måte i de unike situasjoner, situasjoner som ikke kan løses med en innøvd prosedyre. Jeg mener at det er viktig at ikke ulike lærte handlingsmønstre, og prosedyrer tar fra meg min mulighet å handle ut i fra mine erfaringsbaserte kunnskaper.

Krav til effektivitet og rasjonelle økonomiske løsninger er en del av organisasjonstenkningen i New Public Management. Denne tenkningen mener jeg jf. har fått innpass i NAV.

NAV forvalter store økonomiske summer, og dette forutsetter gode økonomiske styringssystem. Erfarings basert kunnskap er en del av NAV sin kunnskapsbase, og er ikke en del av den rasjonelle organisasjons delen i NAV. Derfor mener jeg at denne unike kunnskapen må ivaretas på et overordnet nivå, og gis plass til i NAV. Hva om det kunne bevilges tilstrekkelige forskningsmidler, og bli et ettertraktet forskningsfelt?

15.1 Individuelle nivå

En felles forståelse, og aksept for verdien av den erfaringsbaserte kunnskapens plass i NAV må hele tiden tilstrebes på det individuelle plan, og i det daglige arbeid. Kunnskapen som ligger i sosialtjenestens kultur, verdigrunnlag og handlemåte må verdsettes som en viktig

erfarings basert og praktisk kunnskap. Det sosialfaglige arbeid må utvikles i NAV. Det tror jeg vil medføre en større aksept av sosialtjenestens kunnskaps bidrag. Sosialtjenesten har verdifulle erfaringer fra praksisfeltet med å se individet i en sosial, familier og kulturell sammenheng. Jeg tror at dette kan være et viktig bidrag til ”de statlige” tiltak som ofte har et kausalt (årsak-virkning) preg, og av tidsbegrenset karakter.

Sosialtjenesten er en liten tjeneste i NAV. Sosialtjenesten er for det meste en individrettet tjeneste, og dette individfokusert som har erfarings basert kunnskap som en ramme er en verdifull kunnskap for NAV. Den erfaringsbaserte kunnskapen er unik i forhold til enkeltindividets situasjon i samfunnet. Den utvikles også i forhold til enkeltindividets endrede livsbetingelser. Jeg stiller spørsmål om en så stor organisasjon som NAV klarer å utvikles i takt med enkeltindividets endrede livsbetingelser, og da spesielt brukere med komplekse problemstillinger? Dette mener jeg er en stor utfordring for NAV

I praksis kan avsetting av tid til evaluering av ulike hendelser i brukersituasjoner gi mulighet for refleksjon. Ved å tilstrebe, og sette ord på handlemåte og refleksjon vil det kunne gi nye kunnskaper fra praksisfeltet. Hvis sosialtjenesten i NAV skal være i en vedvarende utviklingsprosess vil tjenestens erfaringsbaserte kunnskap ha et viktig bidrag til NAV tjenesten. Målet må være å tilstrebe god kvalitet i kunnskap i handling, og som kan bidra til kvalitetsheving av sosialtjenesten i NAV, og tjenesten som helhet.

15. 2 Metodiske refleksjoner

Valg av metode er gjort med den hensikten at jeg ønsket å se nærmere på hvordan den erfaringsbaserte kunnskapen blir ivaretatt i NAV. Som informanter valgte jeg ut sosionomer som hadde lang praksis fra kommunale sosialkontor. I tillegg har jeg min egen erfaring fra sosialtjenesten, og mine egne observasjoner. Jeg har liten erfaring med dybdeintervju noe som kan ha svekket intervjuenes kvalitet. Jeg tror at jeg kunne ha fått frem flere nyanser hvis jeg også har intervjuet personer med bakgrunn fra Aetat og trygdeetaten.

Med min erfaring fra den kommunale sosialtjeneste kjenner jeg forskningsfeltet godt, og dette håper jeg har gitt meg muligheten å vite hva jeg skulle se etter Jaob Meløe (1979 s:20-27).

En svakhet med undersøkelsen kan være at jeg ble for nære forskningsfeltet. Dette var jeg oppmerksom på, og valgte derfor ut informantene fra andre NAV kontor.

Gjennom undersøkelsen mener jeg å ha blitt klar over at sosialtjenestens fokus på det individuelle kan endres. Store enheter og sentral styring gir mindre rom for den erfaringsbaserte kunnskapen. Det var ingen av NAV kontorene hvor jeg gjennomførte intervjuene som hadde arbeidet med hvordan kan den erfaringsbaserte kunnskapen ivaretas i den nye arbeids- og velferdstjenesten.

Jeg har etter å ha skrevet oppgaven fått en enda bedre forståelse av viktigheten av å gi rom for den erfaringsbaserte kunnskap plass i NAV. Det er en kunnskap som alltid finnes, og som må komme brukeren til gode.

16.0 Avslutning

Jeg opplevde at ved organiseringen av NAV kontoret som en ny virksomhet ble hensynet til ivaretagelse av den erfaringsbaserte kunnskapen overskygget av de overordnede organisatoriske føringer. Jeg opplevde ikke i etableringsfasen av NAV kontoret noen sekvens som hadde som mål å ivareta sosialtjenestens bidrag til etablering av NAV kontoret. Sosialarbeideren skal gjennom sin innvirkning øke den enkeltes selvhjelpsprosesser uten selv å være hovedingrediensen i denne prosessen. Hjelp til selvhjelp krever aktiv involvering av brukeren selv, og dette er en utfordring for sosialtjenesten i NAV i forhold til målsettingen om en effektiv og rasjonell organisasjon. Det er ønskelig at det fokuseres på den sosialfaglig erfaringsbaserte kunnskapen som en viktig bidragsyter til fremtidige NAV tjenester. En måte å gjøre dette på kan være å vektlegge likeverd mellom fagområdene. Dette kan i praksis gjøres ved at det hvert NAV kontor skal opprettes en egen fagstilling som har et klart definert ansvar for sosialtjenestens arbeid i NAV. Jeg tror at også gjennom prosjekter og utviklingssamarbeid med forskningsinstitusjoner hvor erfarings basert sosialfaglig kunnskap er sentralt kan gi større aksept i organisasjonen av dette viktige område. Et annet mål kan være at det ikke utvikles nye forvaltningsnivåer for sosialtjenesten i NAV som innen de statlige arbeidsområdene. Det tror jeg vil kunne vanskeliggjør betingelsene for utøvelse av praktisk kunnskap, og faglig skjønn av sosialtjenesten i NAV. NAV som organisasjon må hele tiden tilstrebe et godt og likeverdig forhold til kommunen, også etter at den nye helse- og omsorgstjeneste loven overtar ansvaret for oppgaver som tidligere var en del av kommunens

sosialtjeneste. Den samlede sosialtjeneste må fortsatt ha rom for utvikling av enkeltindividene i et samfunnsperspektiv, og ikke en fragmentert sosialtjeneste.

Den kommunale sosialtjenesten bør også ses i et historisk perspektiv, og hvilken påvirkning den har hatt for utviklingen, og kvaliteten på velferdsgodene. En utfordring for NAV er å ta med sosialtjenestens historie inn i fremtiden. Sosialtjenesten er en tjeneste som ikke blir så lett omtalt i media. Forklaringen er sannsynligvis at det er få brukere som tar kontakt med media for å diskutere tjenesten. Dette kan igjen være med på at sosialtjenestens erfaringsbaserte kunnskap ikke får akseptasjon, og nødvendig forståelse av de som tar de politiske avgjørelsene. Krav til økonomisk rasjonalitet i NAV kan legge en ufrivillig demper for å utnytte den erfaringsbaserte kunnskapen i sosialtjenesten. En kunnskap som bare er tilstede i den enkeltes erfaring. En klar utfordring for NAV, og for dem som fatter politiske beslutninger er å legge til rette for mer forskning. Erfarings basert kunnskap er unik, og må fortsatt være et viktig bidrag til økt kunnskap for dette viktige fagområde, og som en positiv bidragsyter til det fremtidige NAV.

I essayet har jeg forsøkt å belyse problemstillingen ut i fra ulike innfallsvinkler. Jeg har gjennom dypde intervju fått fortalt hvordan det oppleves å være i en arbeidssituasjon, og ikke ha opplevelsen av å kunne bruke sin erfaringsbaserte kunnskap på en god måte. Jeg har observert og snakket med ansatte på NAV.

Jeg mener også at jeg har fått fram hvilken betydning den erfaringsbaserte kunnskapen har i arbeid med personer med sammensatte problemer.

I essayet har jeg forsøkt å finne gode argumenter for viktigheten av å legge en arbeidssituasjon som gir rom for den erfaringsbaserte kunnskapen.

Et annet poeng som jeg mener er kommet fram i essayet er at gis ikke denne kunnskapen nok oppmerksomhet kan viktig kunnskap gå tapt. Jeg har i essayet også reflektert over den organisasjonstenkningen som ligger til grunn for NAV. Vil kravet til effektivitet og rasjonelle løsninger bli for dominerende i NAV?

En konsekvens av sammenslåing av Aetat, trygde etaten, og deler av den kommunale sosialtjenesten er dannelse av en ny kultur. I essayet har jeg også reflektert over kulturens betydning som bærebjelke av erfarings basert kunnskap. Jeg mener derfor at jeg i gjennom essayet har fått belyst viktigheten av at det gis rom i NAV for den erfaringsbaserte kunnskapen.

Litteratur:

Arendt, Hannah (1996): Vita aktiva. Pax Forlag AS, Oslo.

Busch, Johnsen, Vanebo (1993): Foretakets ledelse og økonomi. Tano AS

Christensen, Tom og Lægreid, Per (2001): New Public Management i norsk statsforvaltning. LOS-senteret, Bergen

Christensen, Tom og Lægreid, Per (1998): Den moderne forvaltning. AiT Enger AS, Otta

Edvardsen, Edmund : Historiske protokollers partiskhet. Kompendium Høgskolen i Bodø

Eriksen, Amund (2007): Minoritetens vilkår i det nye NAV systemet. Masteroppgave Høgskolen i Bodø

Harald Grimen (2008): Profesjonsstudier. Universitetsforlaget, Oslo

Hjulstad, Roar (1983): Organisasjonsteori. NKS – Forlaget, Oslo

Hammen, Ida (2006): Sagsbehandlerens kompetencer og arbeidsevne. Tidsskrift for forskning og praksis i sosialt arbeid – Uden for nr. 13

Håndbok for etablering av NAV kontor (2008) Versjon 3.0 7.

Haugsgjerd, Svein (2006): Erfaring og begrep, ontologi og etikk. Kompendium Høgskolen i Bodø

Janik, Allan (1996): Kunnskapsbegrepet i praktisk filosofi. Brutus Østlings Bokforlag Symposium, Stockholm

Johansen, Leif (1983) : Kriser og beslutningssystemer i samfunnsøkonomien. Universitetsforlaget AS, Oslo.

Kvale, Steinar (1997): Det kvalitative forskningsintervju. Ad. Notam Gyldendal Oslo AS

Kvale, Steinar og Brinkmann, Svend (2009): Det kvalitative forskningsintervju. Gyldendal Norsk Forlag

Levin, Iren (2004): Hva er sosialt arbeid. Universitetsforlaget, Oslo

Lorensen 1998 s:80).

Løgstrup, K. E (2000): Den etiske fordring. W. Cappelens Forlag AS

Meløe, Jakob (1979): Notater i vitenskapsteori. Høgskolen i Bodø

Molander, Bengt (1996): Kunnskap i handling. Bokforlaget Daidalos AB, Göteborg

Molander, Anders og Terum, Las Inge (2008): Profesjonsstudier. Universitetsforlaget AS, Oslo

Nordenstam, Tore (2005): Eksemplets makt. Dialoger 1969 – 1970. Høgskolen i Bodø

Stortingsmelding nr. 14 (2002–2003): Samordning av Aetat, trygdeetat og sosialtjenesten i desember 2002.

Stortingsproposisjon nr. 46 (2004–2005)

Steinsholt, Kjetil (1997): Refleksjon og ettertanke. Trondheim, Tapir Trondheim

Smeds, Barbro (2006): Berättelse och kunskap. Dramatiska institutet, Stocholm .

Stigen, Anfinn (1999): Nikomakiske etikk bok I,II,. Bokklubbens bøker Oslo

Vetlesen, Jon (1997, 2000,og 2001): Forelesninger i etikk og annen grunnfagsundervining.

Wackerhausen,Stein (1997): Kommunikasjon, forståelse og handling. Kompendium.

Wittgenstein, Ludwig (1997): Vitenskapelige undersøkelser. Pax Forlag AS, Oslo

Wivestad, Stein M. (2009): Aristoteles etikk. <http://fagsider.org/sw/undervisning/P300%20P362/09> Aristoteles-etikk. 1 PDF, 2PDF, 3PDF.

Østerberg, Dag (1972) : Forståelsesformer. Pax Forlag, Oslo