

## BSOBAC-3 21V - Bacheloroppgave

**«Hvilken mulighet har Nav-veiledere til å bruke skjønn i individuell tilpasning for å hjelpe sosialhjelpsmottakere med overgang til arbeid?»**



---

Universitetet  
i Stavanger

**Det samfunnsvitenskapelige fakultet**

**Bachelor i sosialt arbeid**

**Stavanger/ 18. 05. 21**

**Kandidatnummer: 3071**

**Antall ord: 12 720**

---

Blindet,  
snublende,  
hendene strekket ut.

Stien er sannelig smal.

La meg da få være den som sier:

Kom her,  
følg meg,  
så vil alt bli bra<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Egenkomponert dikt med formål om å fremme veilederens ønske om å gi hjelp til de som trenger det.

## Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING.....	4
	1.1 Sosialhjelp i møte med standardisering og skjønn.....	4
	1.2 Bakgrunn for valgt tema.....	5
	1.3 Formålet med oppgaven.....	6
	1.4 Presentasjon av problemstilling.....	7
	1.5 Begrepsavklaring.....	7
2	NAV – EN DEL AV DET NORSKE VELFERDSSYSTEMET.....	9
	2.1 NAV -reformen tar form.....	9
	2.2 Organisering av NAV i dag.....	10
	2.3 Sosialpolitikk i samspill med sosialt arbeid som fagdisiplin.....	11
3	FORANKRING I LOVVERKET.....	13
	3.3.1 Sosialtjenesteloven §17.....	13
	3.3.2 Sosialtjenesteloven §18.....	13
	3.3.3 Sosialtjenesteloven §19.....	14
	3.3.4 Sosialtjenesteloven §20.....	15
	3.3.5 Sosialtjenesteloven §20a.....	16
4	SKJØNN.....	17
	4.1 Skjønn.....	17
	4.2 Forvaltningsskjønn.....	18
	4.3 Profesjonelt skjønn.....	18
	4.4 Rammebetingelser for skjønn.....	19
5	METODE.....	21
	5.1 – Litteraturstudie.....	22
	5.2 – Arbeidet med problemstillingen.....	23
	5.3 – Inklusjons – og eksklusjonskriterier.....	23
	5.4 – Søkeprosessen.....	24
	5.5 – Metodekritikk.....	25
6	PRESENTASJON AV FUNN.....	27
	6.1 – Første artikkel - <i>Measures of accountability and delegated discretion in activation work: lessons from the Norwegian Labour and Welfare Service</i> .....	27
	6.2 – Andre artikkel - <i>Sosialhjelp som internasjonalt forskningsfelt: utfordringer og muligheter</i> .....	29
	6.3 – Tredje artikkel - <i>Fra bakkebyråkrati til skjermbyråkrati</i> .....	30
	6.4 – Fjerde artikkel - <i>Aktivisering av unge sosialhjelpsmottakere – forutsetninger for å sikre overgangen til arbeid</i> .....	32
	6.5– Oversiktstabell over artiklene.....	34
7	DRØFTING AV FUNN.....	35
	7.1 Normbaserte, rettslige rammer for utøvelse av skjønn.....	35
	7.3 Ansvarlighetstiltak.....	37
	7.4 Digitaliseringens rolle.....	39
	7.5 Skreddersøm i individuell tilpasning.....	40
	7.6 Velferdsstat under press.....	41
8	AVSLUTNING.....	42
	8.1 Videre forskning.....	43
9	REFERANSELISTE.....	45
10	VEDLEGG.....	47
	10.1 Vedlegg 1.....	47

# 1 Innledning

## 1.1 Sosialhjelp i møte med standardisering og skjønn

129 894 mennesker i Norge var sosialhjelpsmottakere i løpet av 2019 hvorav 53 294 oppgav at sosialhjelp fungerte som deres hovedinntektskilde ifølge statistikk fra statistisk sentralbyrå (SSB, 2020). For å få et innblikk i hvordan det utspiller seg i den personlige økonomien viser rundskriv A-2/2020 som inneholder «statlige veiledende retningslinjer for økonomisk stønad for 2021» at de statlige veiledende satsene for utbetaling av økonomisk sosialhjelp ligger på 6 450 kroner for enslige (Arbeids- og sosialdepartementet, 2020, avsn. 4). Den summen skal sosialhjelpsmottakere leve på for å dekke livsoppholdet. Sosialhjelp er dermed en ytelse som berører mange mennesker, har en sterk betydning for hverdag, enten som midlertidig mottaker eller langtidsmottaker.

I 2019 utarbeidet Nav en rapport med tittelen *Gjennomgang av sosiale tjenester for langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp* på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet. Her var oppdraget å undersøke hvilken form oppfølgingen av langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp hadde og undersøke muligheter og barrierer i oppfølgingen (NAV, 2019, s. 1-4).

Økonomisk sosialhjelp er en økonomisk rettighet som først blir gjeldende når en ikke har rettigheter til andre ytelser og mangler midler til sitt eget livsopphold. Økonomisk sosialhjelp blir dermed ofte omtalt som «velferdsstatens siste sikkerhetsnett». I oppfølgingsarbeidet er hovedprinsippet at det skal gjøres konkrete og individuelle vurderinger av stønadsbeløpet og hjelpebehovet for den enkelte bruker (NAV, 2019, s. 4).

I løpet av rapporten blir det henvist til gjeldende lovverk som regulerer den økonomiske sosialhjelpen, samt stille spørsmål om hvordan en yter veiledning, opplysning og råd etter §17 i sosialtjenesteloven, hvordan Nav-kontoret utformer langsiktig oppfølging mot arbeid, avklaring mot ytelser etter folketrygdloven, integrering av økonomisk rådgivning, rådgivning av personer uten bolig og i hvilken grad brukermedvirkning har betydning i forhold til brukers egen sak (NAV, 2019, s. 16).

Rapporten viser til at selv om kontorene yter tjenester etter loven, fremheves også en rekke bekymringsverdige forhold. Blant annet blir vurderinger standardiserte i møte med hjelpebehov og utmåling. Slike vurderinger blir gjort etter nasjonale veiledende satser, noe som skal hjelpe en veileder på vei til å ta gode individuelle vurderinger. I møte med en travel hverdag blir slike vurderinger standardiserte. Et annet forhold er at det lave stønadsnivået fører til store bekymringer rundt økonomi. De bekymringene kan virke både nedbrytende på langtidsmottakere i tillegg til å fungere som et hinder for å komme ut i arbeid. Samtidig kommer det også frem at vilkår om arbeid blir standardisert, noe som forhindrer målrettet aktivitet. Dette kommer av tidspress og stramme kommunebudsjetter som gjør at Nav-veiledere ikke kan følge opp langtidsmottakere etter ønsket fremgangsmåte. På samme tid er det også dem som er lengst vekke fra arbeid, som blir låst til økonomisk sosialhjelp. Dette kommer av at en ikke har opparbeidet seg nok rettigheter til andre ytelser etter folketrygdloven, eller at andre ytelser har blitt prøvd, men ikke oppnådd formålet sitt ved videreføring til arbeid eller uføre (NAV, 2019, s. 4).

Sosialhjelpen har blitt underordnet aktiveringspolitikken hvor praktisk utøvelse av sosialt arbeid er virksomme i iverksettelsen av arbeidslinjen (Kjørstad, 2019, s. 58), men i hvor stor grad fører den gjeldende politikken til overgang til arbeid for brukere? Har Nav-veiledere mulighet til å bruke skjønn i utarbeidelsen av individuell tilpasning slik at sosialhjelpsmottakere får den hjelpen de trenger for å komme seg videre i arbeid? Dette kommer oppgaven til å problematisere og undersøke gjennom å presentere et teoretisk bakteppe som omhandler Nav som organisasjon, gjeldende lovverk samt ulike perspektiver på skjønn i tillegg et utvalg av fagfelleverderte artikler som ender opp i diskusjon rundt temaet.

## 1.2 Bakgrunn for valgt tema

Grunnen til at denne oppgaven omhandler bruk av skjønn og sosialhjelp er som følge av at jeg hadde praksis på et Nav-kontor hvor dette var relevante arbeidsoppgaver. I løpet av praksisperioden fikk jeg personlige erfaringer hvor jeg i tillegg skaffet meg sommerjobb etter endt praksisperiode. Denne praksisperioden skjedde midt under den første nedstengningen som følge av covid-19, noe som gjorde at den fysiske praksisperioden ble kortet ned. Likevel fortsatte jeg på Nav-kontoret gjennom frivillig arbeid hvor jeg fikk mulighet til å være med å bidra med både praktisk tilrettelegging og brukerkontakt i form av telefonsamtaler. Før

praksisperioden hadde jeg ingen erfaring med sosialhjelp, utenom hva som hadde blitt sagt av undervisningsmateriale, drøfting og personlige meninger fra hjemmet. Derimot, under praksisperioden fikk jeg god kjennskap til hva som inngikk i sosialhjelpen, med innhold og form i aktuelle vilkår og forhold som skulle på plass for at en fikk innvilget sosialhjelp.

Underveis og etter praksisperiode fikk jeg mulighet til å komme tettere innpå både korttidsmottakere og langtidsmottakere av sosialhjelp. Samtidig gjennom fysiske samtaler, møter, interaksjoner i infosenteret og nødtelefonssamtaler fikk jeg et godt innblikk i saksbehandling, dokumentasjon, vilkår og krav for innvilgelse av ytelse. Som en praksisstudent var min egen rolle preget av å være en flue på veggen, men i etterkant bidro de ulike samtalene med brukerne til et innblikk i hva som tynget hverdagen deres, hva som gjorde det krevende å imøtekomme de kravene som ble stilt dem og de argumentene som de hadde for hva som var galt og kunne blitt gjort bedre.

Som en helhet satt jeg igjen med en undring og med et kritisk blikk til det tjenestetilbudet som omfatter sosialhjelp. Det var også spørsmål knyttet til visjonene til Nav, som er å få flest mulig mennesker ut i arbeid. Hvordan er bruken av skjønn tilrettelagt for å få brukerne videre i livet og ut i arbeid? Er det slikt at Nav-veiledere møter et system som gjør at det er vanskelig å legge til rette for at brukerne får mulighet til å komme seg videre, eller blir brukerne avhengig av det norske velferdssystemet fremfor å bli selvhjulpen i form av arbeid?

### 1.3 Formålet med oppgaven

Formålet med denne oppgaven er å se etter forskning som kan gi svaret på om bruken av skjønn blir brukt til det formålet å hjelpe sosialhjelpsmottakerne videre i arbeid. Vil organisatoriske rammer, forvaltningsskjønn eller subjektive forhold begrense eller fremme arbeidsdeltakende arbeid? I den forlengelse er formålet å få økt kunnskap om hvilke vurderinger og faktorer som har en dominerende rolle i skjønnsutøvelsen.

I samspillet mellom bruker og veileder er det mange faktorer som spiller inn. Samtidig som det er et ujevnt maktforhold, skal en imøtekomme brukerne på deres behov, på samme tid som at brukerne også må møte noen krav fra Nav som organisasjon. Formålet med denne oppgaven er å se hvilke faktorer som påvirker vurderingene som blir tatt fra veiledernes

synspunkt og handlingsrom. Oppgaven vil ikke fokusere på eksterne aktører eller eventuelle vilkår som brukerne må oppfylle for å motta ytelsen. Oppgaven vil ikke gå inn på tema som arbeidsinkludering som fremgangsmåte og arbeidsmetode og virksomhet av ulike arbeidsmarkedstiltak, men vil fokusere på de forholdene som påvirker Nav-veilederens bruk av skjønn til å fremme overgang til arbeid.

#### 1.4 Presentasjon av problemstilling

I ettermæle av egne erfaringer i praksis, var det spørsmål knyttet til hvordan tjenestene utformet seg for brukerens egen autonomi og på hvilken måte det hjalp brukeren til å ta steg videre. Derfor var de første problemstillingene i større grad rettet mot tiltakene som har som formål å gjøre brukerne selvhjulpne. Ettersom at den gjeldende og tilgjengelige forskningen på nettet hadde en større arbeidsrettet tilnærming, ble den ferdige ordlyden av problemstillingen til denne bacheloroppgaven på følgende måte;

«Hvilken mulighet har Nav-veiledere til å bruke skjønn i individuell tilpasning for å hjelpe sosialhjelpsmottakere med overgang til arbeid»

Forskningen gir en mulighet til å utforske tematikken i en større grad for å se hvilke faktorer som enten begrenser eller forsterker muligheten for Nav-veiledere til å bruke skjønn. Først og fremst vil oppgaven fokusere på Nav-veilederens rolle og hvilken mulighet veilederen har til å bruke skjønn og hva som kan være med for å påvirke handlingsrommet til skjønnet.

#### 1.5 Begrepsavklaring

**Nav-veiledere:** Ansatte innenfor arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) som jobber med oppfølging av tjenestemottakere.

**Skjønn:** Skjønn handler om å overveie alle de gjeldende faktorer innenfor et spørsmål hvor det som oftest ikke finnes et fasitsvar for så å finne ut av hva det beste alternativet er for de gitte omstendighetene (Heum, 2014, s. 12).

**Sosialhjelpsmottakere:** Inneholder økonomisk sosialhjelp og tjenestemottaker. Økonomisk sosialhjelp er en stønad som er lovregulert etter sosialtjenesteloven §§18 og 19.

Tjenestemottaker er en person som enten henvender seg til et Nav-kontor med behov om tjenester etter sosialtjenesteloven. Personen kan også motta eller blitt tilbudt tjenester etter sosialtjenesteloven (NAV, 2019, s. 6). Blir også betegnet som **bruker**.



## 2 NAV – en del av det norske velferdssystemet

### 2.1 NAV -reformen tar form

Våren 2005 ble det vedtatt at arbeidsmarkedsetaten og trygdeetaten skulle fusjoneres og bli en etat, samtidig som den kommunale sosialtjenesten skulle innlemmes i det som skulle bli en ny arbeids- og velferdsforvaltning. 1. juli 2006 ble den nye etaten etablert, hvor stadig flere Nav-kontor ble opprettet landet rundt med ulik størrelse. Kontorets størrelse varierte ut fra kommunens størrelse og behov for tjenester. Staten og kommunene eier de lokale Nav-kontorene. Her blir det etablert et partnerskap hvor NAVs fylkesdirektør representerer staten og rådmannen/ administrasjonssjefen representerer kommunene (Andreassen & Fossetøl, 2011, s. 13).

Begrunnelsen for organisasjonstenkningen i NAV-reformen og problemforståelsen, blir presentert i St.prp. nr. 46 (2004-2005), også kalt «NAV»-proposisjonen (Andreassen & Aars, 2015, s. 43). I NAV-proposisjonen blir det satt stor vekt på at det finnes rundt 700 000 mennesker i yrkesaktiv alder som både er avhengig av offentlig stønad, samt at de er delvis eller helt utenfor arbeidslivet. Dette henger igjen med at de aktuelle brukerne går for lenge på passive stønader før aktiv hjelp blir tilbudt. På samme tid skulle brukerne, som ofte har komplekse behov, bli møtt av en forvaltning hvor tjenestetilbudene er organisert på tvers av gjeldende behovene (Andreassen & Aars, 2015, s. 43). Samtidig ble ikke tjenestetilbudet på tvers av tradisjonelle fag- og etatsskille og brukernes behov for helhetlige vurderinger reflektert i den tidligere organiseringen av forvaltningen. (Andreassen & Fossetøl, 2011, s. 14).

For den nye organisatoriske reformen var målene at:

- Færre skulle være på stønad
- Flere skulle ut i arbeid og/ eller aktivitet
- Tjenestene skulle være tilpasset og enklere for å imøtekomme brukernes behov
- Være en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

(Andreassen & Fossetøl, 2011, s. 14). Ved fusjoneringen av de forskjellige etatene skulle de lokale arbeids- og velferdskontorene være en gjenkjennelig inngangsdør med samlede tjenester og oppleves som en samlet enhet av brukerne (Andreassen & Fossetøl, 2011, s. 14).

NAV-proposisjonen legger dermed vekt på å etablere en sterk felles førstelinje lokalt som er forpliktet gjennom et lovmessig forankret samarbeid mellom stat og kommune (Andreassen & Aars, 2015, s. 44). Denne førstelinjetjenesten skulle etableres for hele tjenestepespekteret i arbeids- og velferdsforvaltningen som igjen ville befinne seg i alle kommuner (Andreassen & Aars, 2015, s. 44).

Utformingen og formålet bak NAV-reformen må bli sett i lys av velferdspolitikken arbeidslinje og samordningsproblemer. Da NAV-reformen skal fremme enklere helhetlig og individuelt tilpasset bistand for brukerne, samtidig som den skal bidra til å få flere i arbeid og aktivitet, kan en trekke inspirasjon fra arbeidslinjens motto hvor det er fokus på å få «flere i arbeid og færre på trygd». Arbeidslinjens kjennepreg er karakterisert av formuleringer hvor målet er å få flere passive stønader til aktive tiltak og at det naturlige valget skal være arbeid. Ved å innføre arbeidslinjen, er hovedgrunnen å understreke den enkeltes plikt til selvforsørgelse og den enkeltes bidrag til verdiskaping i samfunnet. Offentlig inntektssikring skal dermed være for dem som ikke er i stand til å drive med eget inntektsgivende arbeid (Andreassen & Fossetøl, 2011, s. 15).

## 2.2 Organisering av NAV i dag

Nav, eller Arbeids- og velferdsforvaltning har omtrentlig 19000 ansatte hvor både statlige og kommunalt ansatte jobber sammen for å gi gode løsninger til brukerne sine. Nav omfatter arbeids- og tjenestelinje med de lokale Nav-kontorene som befinner seg i kommunene, en ytelseslinje og en økonomilinje. Arbeids- og tjenestelinjen er satt sammen av Nav sine fylkesledd, som er den statlige delen av Nav-kontorene sammen med de andre enhetene som tilhører denne linjen (NAV, 2020).

Ytelseslinjen er delt inn i resultatområder med ulike ansvarsfelt. De tjenestene som en kan utføre her regionalt og nasjonalt er samlet innenfor denne linjen. Økonomilinjen er satt sammen av NAV Økonomi stønad, NAV Økonomi pensjon og NAV Økonomitjeneste. Økonomilinjen har blant annet ansvar for utbetaling, regnskapsoppgaver for alle ytelser og utbetaling av lønn til etatens ansatte (NAV, 2020).

Når det derimot kommer til en sammenligning av NAV-reformen og til en sosialpolitisk tilnærming, viser det til at mange av virkemidler og intensjonene var i tråd med sosialfaglige målsettinger. Her kan vi blant annet se på et større fokus rundt brukervedvirkning, utsatte grupper, hjelp til selvhjelp og en holistisk tilnærming som sammenfaller med sosialarbeiderprofesjonens yrkesidealer (Van der Wel, Hermansen, Dahl, Lødemel & Løyland, 2019, s. 290) Ved en holistisk tilnærming innenfor sosialt arbeid er det et fokus på helhetssyn av individet. Dermed ligger fokuset både på individet, men også over de forholdene som influerer situasjonen. Ved å ha helhetsperspektivet kan det være med å identifisere barrierer, muligheter og potensialer som ligger i bruker og i samfunnet rundt bruker (Berg, Ellingsen, Levin & Kleppe, 2015, s. 25-26). Her kan vi se sosialt arbeid i samspill med sosialpolitikken.

### 2.3 Sosialpolitikk i samspill med sosialt arbeid som fagdisiplin

De profesjonelle utøver makt innenfor den kommunen de er ansatt for, mens kommunen er begrenset til den myndigheten og ansvaret som det statlige nivået velger å delegerer videre. Her vil kommunene og de profesjonelle iverksette den politiske viljen, i dette tilfellet helse- og sosialpolitikken (Halvorsen et. al., 2018, s.92). Helse- og sosialpolitikken handler om hvilke tiltak som er med og skaper trygghet når faktorer som sykdom og uførhet, arbeidsløshet, alderdom, tap og forsørger og lignende truer velferdsstaten (Halvorsen et. al., 2018, s.14). Når en beveger seg over til Nav og til sosiale tjenester, vil det foreligge begrensninger i hvilken type tjeneste som blir tilbudt. Det må dermed lages regler for hvem som har rettigheter til å motta tjenestene (Kjørstad, 2019, s. 58).

Hvor sosialt arbeid som fagdisiplin i de vestlige velferdsstatene handler om materiell hjelp og sosial og personlig støtte, hviler tilliten til sosialpolitikken fra myndighetene om befolkningen opplever at samfunnsinstitusjonene løser viktige oppgaver og om det er høy kvalitet på hjelpen som tilbys. Tilliten vil også innebære i hvor stor grad befolkningen har tillit til de aktuelle beslutningstakerne. Her vil det være spørsmål knyttet til den profesjonelle kompetansen og kunnskapene som er nødvendige for å ta gode faglige valg og konklusjoner på faglige spørsmål og utfordringer. Når en har rollen som hjelpesøkende, ligger dermed fokuset på hvordan en blir tatt imot og behandlet, samt hvordan kompetansen til den profesjonelle utspiller seg i utformingen av de aktuelle tjenestene i hjelpeapparatet. Her vil vi

blant annet finne sosialarbeideren i en etisk posisjon hvor en befinner seg i en kontekst hvor sosialarbeideren representerer byråkratiet (Kjørstad, 2019, s. 56-57).

For sosialt arbeid blir også teorier om bakkebyråkrater relevante, og spesielt deres mandat til å utøve faglig skjønn. Organisasjonen eller institusjonen har behov for den profesjonelle fagkunnskap og kompetansen til sosialarbeideren for å iverksette sosialpolitikken og gjennomføre statens programmer. På samme tid stiller organisasjonen krav til hvordan sosialarbeideren utfører sitt arbeid etter organisasjonens formål og retningslinjer (Kleppe, 2016, s. 141). Friheten som blir delegert fra staten er dermed avhengig av den profesjonelle for å få gjennomført ulike tiltak som er fundamentert og basert på deres profesjonelle fagkunnskap og verdigrunnlag (Kjørstad, 2019, s. 59).

Autonomien til en sosialarbeider blir omfattet innenfor to komponenter: sosialarbeiderens handlingsfrihet og handlingsevne. Handlingsfriheten omfatter de skjønnsmessige vurderingene som blir gjort med hensyn til lover og regler. Derimot er handlingsevnen de faktiske mulighetene som ligger i handlingsfriheten (Kjørstad, 2019, s. 64). For en sosialarbeider som fungerer som en bakkebyråkrat innenfor velferdssystemet, må en se teorier om bakkebyråkrater i sammenheng med dagens virkelighet rundt styringsformer som New Public Management som preger mange offentlige institusjoner. Der sosialarbeidere jobber innenfor New Public Management-systemer, har situasjonen endret seg fra å inneholde et stort skjønnsmessig handlingsrom, til å bli et dominert teknologisk styrt sosialt arbeid hvor håndtering av informasjonssystemer og budsjetter har blitt en større del av hverdagen (Kjørstad, 2019, s. 64-65).

I Norge fungerer Nav som avgrensingsinstitusjonen i sosiale saker hvor Nav-systemet også er samfunnsinstitusjonen som skal yte bistand til befolkningen når man har behov for ytelser for å opprettholde et forsvarlig livsopphold. Det er forventet av sosialarbeideren å utøve hjelp og kontroll, samtidig som sosialarbeideren skal være tydelig på hvilken hjelp som er tilgjengelig. Målet er at i relasjonen mellom sosialarbeider og bruker, så skal en komme frem til et hjelpetilbud som skal bidra til en bedring av livssituasjonen. Det er her sosialpolitikken iverksettes konkret (Kjørstad, 2019, s. 59-60). Videre skal oppgaven fokusere på lovverket som regulerer Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) kunngjort 18.12.2009 og. Ikrafttredelse 01.01.2010, nærmere bestemt §§ 1, 17, 18, 19, 20 og 20a.

## 3 Forankring i lovverket

Sosialtjenesteloven §1 første ledd fremmer lovens formål som er å «bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet». Staten delegerer kommunen ansvaret ved forvaltning av sosiale tjenester, jmf sosialtjenesteloven §3 første ledd, første setning (sosialtjenesteloven, 2009, §3). Likevel er det mest sentrale paragrafene som regulerer de sosiale tjenestene i henhold til problemstillingen gitt i §§17, 18, 19, 20 og 20a hvor også denne oppgaven vil utdype rollen til Nav i møte med lovverket.

### 3.3.1 Sosialtjenesteloven §17

Alle brukere som kommer til Nav har rettigheter etter sosialtjenesteloven §17 da kommunen «skal gi opplysning, råd og veiledning» til å løse eller forebygge sosiale problemer, jmf sosialtjenesteloven §17 første setning.

Tjenesten omfatter både enkel veiledning i hverdagen til faglig kvalifisert råd og oppfølging. Her vil opplysningsretten være en naturlig del av den tette oppfølgingen til bruker. Gjennom råd og veiledning i form av motivasjons- og endringsarbeid skal det styrke den enkeltes ressurser til å mestre egen livssituasjon (NAV, 2019, s. 17). Når det kommer til den mest sentrale loven i forbindelse med sosialhjelp, blir inngangsvilkårene regulert etter §18.

### 3.3.2 Sosialtjenesteloven §18

Stønad til livsopphold reguleres etter §18 hvor første ledd konstaterer at «de som ikke kan «sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk stønad», jmf sosialtjenesteloven §18 første ledd. Stønaden til livsopphold er en subsidiær ytelse, noe som betyr at den enkelte må ha brukt opp alle reelle muligheter til å forsørge for seg selv ved arbeid eller andre midler. Dette gjelder også å gjøre gjeldende trygderettigheter eller andre eventuelle økonomiske rettigheter som kan bli gitt etter folketrygdloven. Hjelpet behovet skal vurderes etter den nåværende situasjonen og har krav på

stønad frem til andre økonomiske rettigheter kan gjøres gjeldende (Arbeids- og velferdsetaten, 2009, s. 16).

Samtidig er økonomisk sosialhjelp en skjønnsmessig ytelse hvor Nav har plikt og rett til å utøve skjønn ved utmåling av stønaden. I praksis betyr dette at det skal foretas en individuell vurdering av hvilke utgifter som er nødvendig for å sikre bruker et forsvarlig livsopphold (Arbeids- og velferdsetaten, 2009, s. 16). Det skal foretas en skjønnsmessig vurdering ved hver enkelt søker, samt også per søknad. Per 2021 er grensen for forsvarlig livsopphold 6450 kroner for enslige som nevnt under kapittel 1.1. Det faglige skjønnnet kan dermed innebære at det blir forskjellige stønadsnivåer dersom noen har andre grunnlag til selvforsørgelse. Stønaden skal utarbeides etter brukerens konkrete behov og skal utarbeide hjelpebehovet sammen med vedkommende. Ved at grunnlaget for de konkrete vurderingene er de samme sikres en rettferdig likebehandling ved en skjønnsmessig ytelse (Arbeids- og velferdsetaten, 2009, s. 16).

Sosialtjenesteloven §18 andre ledd poengterer også at stønaden «bør ta sikre på å gjøre vedkommende selvhjulpen». Økonomisk sosialhjelp er i utgangspunktet en midlertidig løsning. Det må dermed tas en helhetlig vurdering av den enkeltes økonomiske og personlige forhold for å kunne utforme tjenestetilbudet som fremmer selvforsørgelse og selvhjelp (Arbeids- og velferdsetaten, 2009, s. 16).

Brukerne skal sikres det forsvarlige livsoppholdet, samtidig som stønaden skal fremme motivering til inntektsgivende arbeid eller andre former for inntekt som rommer blant annet deltakelse i kvalifiseringsprogrammet, arbeidsmarkedstiltak eller andre aktiviteter som kan fremme overgang til arbeid (Arbeids- og velferdsetaten, 2009, s. 16).

### 3.3.3 Sosialtjenesteloven §19

I enkelte tilfeller «kan» kommunene «yte økonomisk hjelp» for mennesker som trenger midlene for å overkomme en vanskelig livssituasjon, jmf sosialtjenesteloven §19. Denne bestemmelsen skal fange opp ulike former for økonomisk hjelp som ikke blir dekket etter betingelsene fra §18 til livsoppholdet. På den måten er lovverket i større grad med på å realisere lovens målsettinger, etter en konkret og individuell vurdering. Bestemmelsen etter

§19 er ikke en pliktmessig ytelse og kan ved et senere tidspunkt gjøres om som følge av klage til statsforvalteren. I vurdering om stønad etter §19 skal det tas hensyn til om brukers situasjon er, eller har blitt, så vanskelig at en trenger hjelp for å komme seg videre. Ved å yte målrettet støtte i en tidlig fase kan hindre at vedkommende blir avhengig av stønad til livsopphold i fremtiden (Arbeids- og velferdsetaten, 2009, s. 30).

#### 3.3.4 Sosialtjenesteloven §20

Bruk av vilkår blir lovregulert etter sosialtjenesteloven §§20 og 20a. I §20 presiseres kravet til aktivitet at det «kan settes vilkår for tildeling av økonomisk stønad», jmf sosialtjenesteloven §20 første ledd. Herunder er aktiviteten relevant ved at mottakeren skal utføre «passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen», jmf sosialtjenesteloven §20 første ledd.

Sosialtjenesteloven §20 andre ledd, første setning presiserer at de vilkårene som blir satt «må ha sammenheng med vedtaket», samtidig som vilkårene «må ikke være uforholdsmessig byrdefulle» for brukeren eller «begrense handle- eller valgfriheten på en urimelig måte», jmf sosialtjenesteloven §20 andre ledd, andre setning. «Vilkårene må heller ikke være i strid med andre bestemmelser i loven eller andre lover», jmf sosialtjenesteloven §20 andre ledd, tredje setning. Sosialtjenesteloven §20 tredje ledd, første setning sier også at dersom vilkårene ikke blir møtt av bruker, kan brudd ved vilkårene føre til at det fattes vedtak om redusering av stønad.

Bestemmelsen etter §20 regulerer tilgangen til å sette vilkår, noe som også henger tett sammen med prinsippet om hjelp til selvhjelp. Dermed blir bruk av vilkår et verktøy for å gjøre bruker i stand til å sørge for sitt livsopphold på andre måter enn ved økonomisk stønad. Vilkårssettingen skal i utgangspunktet settes i samarbeid med bruker, i tillegg til å resultere i motivasjon og endringsarbeid. På samme tid skal ikke vilkårssetting være en absolutt til økonomisk stønad, men forholdet mellom økonomisk stønad og vilkårssetting kan sees i sammenheng med videre oppfølgingsarbeid av bruker (Arbeids- og velferdsetaten, 2009, s. 31).

### 3.3.5 Sosialtjenesteloven §20a

I videre bestemmelse ved bruk av vilkår, «skal» det stilles «vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år», jmf sosialtjenesteloven §20a første ledd, første setning. Samtidig skal det ikke settes vilkår dersom «tungtveiende grunner taler mot det», jmf sosialtjenesteloven §20a første ledd, femte setning.

Sosialtjenesteloven §20a andre ledd første setning uthever betydning av «sammenheng med vedtaket» og det vilkåret som blir satt. Disse vilkårene skal ikke være «uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottaker», jmf sosialtjenesteloven §20a andre ledd, andre setning, samt «ikke være i strid med andre bestemmelser i love eller andre lover», jmf sosialtjenesteloven §20a andre ledd, tredje setning.

Formålet med vilkårsbruken er på samme måte som §20 å fremme overgang til arbeid eller annen selvforsørgelse enn økonomisk stønad med fokus på hjelp til selvhjelp. Samtidig er det ekstra viktig at unge mennesker kommer raskt ut i aktivitet som kan videreføre dem fra å være i en passiv tilværelse til aktiv deltaker. Vilkår om arbeid innebærer at det blir tilbudt lavterskel aktivitetstiltak som har arbeid som langsiktig og usikkert mål. Her vil det være preget av tilrettelagte og kompetansehevende eller kvalifiserende tiltak (Arbeids- og velferdsetaten, 2009, s. 36).



## 4 Skjønn

I dette kapitlet vil oppgaven se dypere inn på hva skjønn er og hvilke ulike typer skjønn som påvirker handlingsrommet til en Nav-veileder. Dette kapitlet har den hensikt å gi en dypere forståelse for valgt tema. Dette videreføres over som det teoretiske bakteppet når jeg skal foreta analyse av artikler i tillegg til drøfting av den valgte problemstillingen.

### 4.1 Skjønn

Selve begrepet skjønn er knyttet til det «å forstå» eller «innse». Innholdsmessig er det også sterkt knyttet opp til å ta vurderinger. Med andre ord, vi tar en *skjønnsvurdering*. Skjønn handler altså om å overveie ulike alternativer for så å finne ut av hva det beste alternativet er for de gitte omstendighetene (Heum, 2014, s. 12).

Det utøvende skjønn bygger på forskjellige responser og responderinger. I noen tilfeller vil vi ta valg ut fra den umiddelbare situasjonen, den *affektive* avgjørelsen, andre ganger har vi bedre tid og er i stand til å gjøre grundigere *raisonnement*. I begge tilfellene er det ikke bare de faktiske forhold som en forholder seg til, men også en rekke omkringliggende forhold som også blir en del av skjønnsvurderingen (Heum, 2014, s. 12-14).

Skjønnets mulighetsrom kan bli begrenset og avgrenset på mange måter. Det kan blant annet være ved at vi ikke har tid til å sjekke ut alle de relevante faktorene ved en kompleks sak. Økonomi kan også være en avgjørende faktor. Samtidig vil skjønnsutøverens kompetanse og tilgang til kunnskap eller eksperthjelp være avgjørende for om skjønn blir begrenset eller utnyttet. Til slutt blir skjønn begrenset av lovverk, regler og forordninger (Heum, 2014, s. 14).

Heum presenterer (2014, s. 15) Harald Grimen og Lars Inge Terum sine 3 hovedargumenter for hvorfor skjønn er nødvendig og viktig. For det første er skjønn en viktig *beslutningsmekanisme* hvor enten generell kunnskap, generelle regler eller begge mangler. For det andre er skjønn nødvendig i all anvendelse av generell kunnskap og generelle regler

på enkelttilfeller. Det tredje argumentet er at skjønn er en forutsetning for individualisert behandling.

Det finnes to ytterpunkter av skjønn som enten er direkte hjemlet i lov, forvaltningsskjønn, og det skjønn som er forankret i profesjonsutøvelse, profesjonelt skjønn (Heum, 2014, s. 15). Oppgaven skal videre utdype hva forvaltningsskjønn og profesjonelt skjønn innebærer og hvordan rammebetingelsene er for skjønn og for hvordan skjønnsvurderingene blir foretatt.

#### 4.2 Forvaltningsskjønn

Ved bruk av forvaltningsskjønn, springer skjønn ut fra en lovbestemmelse. Lovene forutsettes å representere fellesskapets vilje for samfunnet. Når det åpnes opp for bruk av skjønn i lovverket, er det lovgiverens måte å delegere myndighet ut fra en ønsket intensjon eller retning. Myndigheten blir delegert videre til underliggende forvaltningsorgan og utøves av personer som både er kvalifisert og har fullmakt til å ta beslutninger på vegne av fellesskapet (Heum, 2014, s. 16). Utøveren blir delegert myndighet til å tolke hva som er lovgiverens intensjon, for å gjøre valg og å ta beslutninger etter fellesskapets vilje og ønske. I de aller fleste tilfeller vil forvaltningsskjønn utøves av saksbehandlere i offentlig forvaltning (Heum, 2014, s. 17).

I et tilfelle hvor en Nav-veileder skal vurdere hvilke virkemidler som er aktuelle for å hjelpe en arbeidssøker, går en ut fra en plikt om å bistå med arbeidsrettet oppfølging. Likevel finnes det ingen oppskrifter for hva som er det beste for denne personen. Det er et sett av multifaktorelle omstendigheter som avgjør hvilke tiltak som kan regnes som fortrolig og god (Heum, 2014, s. 16).

#### 4.3 Profesjonelt skjønn

I forbindelse med utforming av behandlingen til enkeltindivider, vil en slik vurdering overlates til det kvalifiserte helsepersonellet. For når skjønn utøves av en ekspert, en som er profesjonell i faget, omtales det som profesjonelt skjønn (Heum, 2014, s. 19).

Profesjonelt skjønn utøves av mennesker som er utdannet innenfor et bestemt fag og har kompetanse til å ta valg innenfor den type dilemma og utfordringer. Svært mange profesjonsutøvere er trent innenfor et bestemt fagområde uten at det finnes en spesiell profesjonsutdanning for dette området (Heum, 2014, s. 19).

På samme måte, når en oppsøker en veileder fra Nav, vil veilederen utøve skjønn i stor eller liten grad. Skjønnen kan være gjeldende innenfor råd og veiledning eller ved videreføring og innvilgelse av ytelser. Dette skjønnen vil ofte ikke være lovhjemlet, likevel skal det profesjonelle skjønnen være tilstrekkelig pålitelig (Heum, 2014, s. 19).

I motsetning til forvaltningsskjønn, er profesjonelt skjønn en form for friere skjønn som ikke har noen juridiske begrensninger, hvor formålet er å finne frem til den beste løsningen. Selv om det ikke finnes klare begrensninger etter lovens klare formål, vil fremdeles profesjonens verdier og virkelighetsoppfatning begrense og/ eller styre skjønnen i ønsket retning (Heum, 2014, s. 19-20). I tillegg er det realistisk at en sosialarbeider alltid vil være ansatt og representere en institusjon. De ulike institusjonene vil være juridisk ansvarliggjort og forankret for sine tjenester og virksomhet, noe som også betyr at en sosialarbeider også vil opptre med de juridiske begrensningene som institusjonen er preget av.

For en Nav-veileder vil det være klare lover og regler som gjelder for de aktuelle arbeidsoppgavene som preger vurderingene. Når en bruker kommer til et Nav-kontor og søker etter sosialhjelp, er det de ansattes oppgave å vurdere ut fra lovens rammer om denne brukeren har rettigheter til å motta sosialhjelp eller ikke. Samtidig som lovens former de ytre rammene for hva sosialhjelp vil innebære, ligger det et fritt rom for å utøve skjønn innenfor rammebetingelsene til Nav som organisasjon.

#### 4.4 Rammebetingelser for skjønn

Handlingsrommet til en beslutningstaker har mer eller mindre tydelige rammer for hva som er akseptabelt og ikke. Dette begrunnes ved at det ikke er ens subjektive meninger som skal prege avgjørelser, men det er fellesskapets vilje. Handlingsrommet kan dermed blir definert av fire forhold: lover og regler, økonomi, kompetanse og organisering (Heum, 2014, s. 85).

Lover og regler vil fungere som den viktigste regulatoren for forvaltningsskjønnet, mens også for det profesjonelle skjønnet. Her vil lovene og reglene begrense faglig. Lovene vil regulere skjønnet på tre måter: Materielle rettighet i form av bestemmelser ytelser og type tjenester som en har tilgang til, Vilkår som kan stille krav til den materielle rettigheten og forvaltningsregler som stiller krav til saksbehandleren. Økonomien vil fremstå som enda mer begrensende og handler om brukers egne økonomiske situasjon, ytelser fra folketrygden, finansiering av virkemidler og tiltak og interne driftsmidler (Heum, 2014, s. 85-86).

Den tredje komponenten er kompetanse og vil være den mest fleksible komponenten i handlingsrommet hvor det kan åpne for større muligheter. Kompetanse er bestående av flere faktorer som skjønnsutøverens juridiske kompetanse, skjønnsutøverens faktiske skjønnsferdighet, skjønnsutøverens fagkunnskap, brukers kompetanse og fagekspertens og interessenters kompetanse. Til slutt har en organisering som handler om hvordan ressurser blir fordelt og hvordan en jobber sammen med andre skjønnsutøvere. Her vil organiseringen bli påvirket av organisering som frigjør tid og ressurser, organisering som stimulerer breddekompetanse og dybdekompetanse og organisering som sikrer kvaliteten til skjønnet (Heum, 2014, s. 85-87).

## 5 Metode

Med det teoretiske teppet som bakgrunn for videre tolkning, skal dette kapittelet løfte frem valg av metode og fremgangsmetode for å arbeide med problemstillingen som er valgt. Først og fremst skal oppgaven gi en beskrivelse av hva metode er.

Metode er nødvendig, både for å hente frem ny kunnskap, men også for å etterprøve gyldigheten til påstander som blir presentert. En metode forteller oss noe om hvordan en velger å gå til verks for å fremskaffe eller etterprøve kunnskap (Dalland, 2017, s. 51). Vilhelm Aubert (1985) definerer metode som «en fremgangsmåte, et middel for å løse problemer og komme frem til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder». Innenfor bidrag til samfunnsvitenskapelig metodelære vil dermed mange hjelpemidler og redskap være nyttig for å finne frem til ny lære (Aubert, 1985, s. 196). Metode er dermed redskapet vårt for å samle inn data i møte med forskningsprosjektet (Dalland, 2017, s. 52). Innenfor forskning finnes det to hovedkategorier, kvantitativ og kvalitativ forskningsmetode.

De kvantitative metodene har en fordel ved at modellene gir resultatet i form av målbare enheter. Kvantitativ forskningsmetode går i bredden og søker etter å forklare og å gi en fremstilling over det aktuelle forskningsprosjektet (Dalland, 2017, s. 52-53). En fordel ved de kvalitative metodene er da muligheten til å fange opp mening og opplevelse som ikke er mulig å hente gjennom tall eller måling. Gjennom den kvalitative metoden går forskeren i dybden på ulike forskningsobjekter og det er karakterisert gjennom nærhet til feltet (Dalland, 2017, s. 52-53). Dalland (2017) skriver at begge metodene bidrar til en bedre forståelse av det samfunnet som vi lever i og samspillet mellom individer, grupper og institusjon (s. 52).

Som valgt metode i besvarelsen av den valgte problemstillingen: *Hvilken mulighet har Nav-veiledere til å bruke skjønn i individuell tilpasning for å hjelpe sosialhjelpsmottakere med hjelp til selvhjelp*, har jeg valgt å bruke kvalitativ forskningsmetode i form av litteraturstudie. Dette i belysning av at litteraturstudie er en form for kvalitativ tilnærming til forskning, som igjen gir en bedre mulighet til å utforske aktuell forskning rundt sosialhjelp. Ved å utforske aktuell dokumentasjon og forskning på det aktuelle temaet, er det mulig å få en

dybdeforståelse for hvordan samspillet er mellom Nav som organisasjon og individuell skjønn på et overordnet nivå.

## 5.1 – Litteraturstudie

For å begrunne hvorfor litteraturstudie ble valgt for problemstilling, må en først og fremst starte med å definere hva litteraturstudie er, for så å gå dypere inn på hvorfor det er relevant for denne oppgaven.

Litteraturstudie er en omfattende studie og tolkning av litteratur som er relatert til et spesifikt spørsmål. Ved bruk av litteraturstudie identifiserer du et forskningsspørsmål som en søker etter å svare på. Dette blir gjort ved å søke etter og analysere relevant litteratur gjennom en systematisk gjennomgang. Gjennom et grundig søk og analysearbeid så skal arbeidet resultere i at du får en ny innsikt som kun er mulig å oppnå når litteraturen er gjennomgått i en helhet. Her vil hver enkelt del av relevant informasjon bli sett i kontekst av de resterende delene (Aveyard, 2019, s. 2). På samme tid påpeker Magnus og Bakketeig (2000) at målet med en litteraturstudie ikke er å fremskaffe ny kunnskap. Til forskjell fra et forskningsprosjekt vil nye erkjennelser komme frem som et resultat når litteraturen er gjennomgått og en sammenstiller ulike kunnskaper som tidligere kun har blitt forklart stykkevis (Magnus & Bakketeig, 2000, s. 38).

Som følge av tilbøyeligheten for å bruke litteraturstudie, skriver Aveyard (2019) at litteraturstudie er høyest nyttig for en helse- eller sosialarbeider med at forskningsartiklene blir satt i en større sammenheng. Hver artikkel blir deler av en større kontekst, i lys av annen forskning. Som helse- eller sosialarbeider har en ikke mulighet til å lese seg opp på alt av de nyeste forskningsartiklene, men kan få en dypere forståelse av temaet som en jobber med (s. 4). En av fordelene ved bruk av litteraturstudie er at en omfattende og vell gjennomført litteraturstudie, som trekker sammen forskning og annen informasjon på emnet, vil resultere i sterkere bevis. Dette vil igjen være mulig å implementere for utøveren i sin egen profesjonelle dømmekraft og bruk av skjønn (Aveyard, 2019, s. 9).

Litteraturstudie bidrar til bevisgrunnlaget som man bruker i den profesjonelle praksisen i hverdagen. Det er et viktig redskap ettersom at det tilrettelegger for analyse og synteser av forskning og informasjon på et spesifikt emne (Aveyard, 2019, s. 9).

Frem til nå har relevant teori og data blitt presentert som et bakgrunnsteppe for den valgte problemstillingen. Senere i oppgaven jeg vil vise til hvordan jeg som forsker gikk frem med innhenting av data, analysering av funn og drøfting av funnene som ble gjort underveis. Ved bruk av alle leddene vil jeg prøve å besvare problemstillingen som er valgt.

## 5.2 – Arbeidet med problemstillingen

For å komme frem til endelig problemstilling har det vært en prosess fra å ta en følelse, en undring, for så å konkretisere det til en setning som problematiserer den undringen. Først og fremst hadde jeg lyst til å ha fokus på sosialarbeiderens rolle i hvordan skjønn ble utøvet. Deretter undret jeg over formen som tjenesteytelsen hadde og om det var et bidrag til å gi den nødvendige hjelpen som brukerne trengte for å komme seg videre. Med andre ord, om sosialhjelpen førte til oppfyllelse av sosialtjenesteloven §18 andre ledd med «gjøre vedkommende selvhjulpen». Etter at jeg brukte tid til å finne artikler, stoff og materiell, ble det vanskelig å finne stoff som kunne drøfte rundt den opprinnelige problemstillingen. Det var heller en større andel materiale som drøftet virkningen av mottakelse av sosialhjelp og overgangen til arbeid. Dermed ble problemstillingen tilpasset. På den måten ble jeg i stand til å svare på spørsmål om skjønn, hvordan skjønnet til en Nav-veileder blir påvirket og hvordan det kan være med å påvirke individuell tilpasningen. Dette skal igjen resulterte i at flere kommer ut i arbeidsrelatert aktivitet og på den måten korresponderer med Navs visjon med flest mulig mennesker i arbeid.

## 5.3 – Inklusjons – og eksklusjonskriterier

Når det kom til utvelgelsesprosessen av artikler var det flere momenter som avgjorde hvilke artikler som var gyldig å bruke. Først og fremst var det gjeldende retningslinjer fra universitetet om krav til artikler som brukes til litteraturstudie. For det første skulle artiklene

var fagfelle-vurdert eller at stoffet ble tatt fra kapitler i bøker med redaktør. Fagfelle-vurderte artikler vil si at artiklene har blitt vurdert og godkjent av eksperter på fagområdet. For det andre var det krav om at artiklene ikke var eldre enn 5 år. De nevnte kravene er direkte fastsatte rammer som jeg brukte i mine søk etter artikler.

Ettersom at jeg skulle til å undersøke et tema som var begrenset til hovedsakelig sosialhjelp i Norge, begynte jeg å søke etter artikler på norsk for å se hvilken aktuell faglitteratur som var tilgjengelig. Søket var i begynnelsen generell og vid på fagområdet. Dette for å få en oppfatning av hvilken faglitteratur som var tilgjengelig og eventuelt kunne fungere som supplerende stoff til en eventuell oppgave. Etter å ha spisset søkene og sett at gjentakende artikler ble fremmet, utvidet jeg søket mitt til å romme faglitteratur på engelsk. Slik var jeg i stand til å søke med breddetilnærming og lete etter best mulig innfallsvinkel på tjenesteytelsen som sosialhjelpen ytes innenfor. For å begrense oppgaven i forhold til problemstilling har jeg forholdt meg til norske og engelske artikler som omtaler skjønn og hovedsakelig sosialhjelp med videreføring i Norge.

#### 5.4 – Søkeprosessen

I søket etter å finne de vitenskapelige artikler som skulle brukes i oppgaven ble Oria hovedsakelig brukt som søkemotor. Jeg undersøkte også Google Scholar for å se om det var noen ekstra artikler som kunne være aktuell, men det var de samme artiklene som kom opp.

Selve søkeperioden varte fra 20. januar – 15. mars. Som tidligere nevnt var de første søkene vide og generelle. Da ble søkeord som «Nav» eller «skjønn» brukt for å fange opp litteratur. Dette ble gjort først og fremst for å sjekke faglitteratur, inkludert bøker og artikler, som muligens kunne være aktuelle for å implementeres i oppgaven. Deretter begynte jeg å gjøre flere konkrete søk som inkluderte flere inklusjonskriterier for å begrense antall treff. Til felles for alle søkene ble søket på Oria utvidet fra «Biblioteket på UIS» til det «Norske fagbiblioteket», for å fange opp flere artikler til det aktuelle søket. I tillegg ble søket avgrenset til å kun romme artikler/ fagfelle-vurderte artikler fra tidsperioden 2016-2021. Samtidig krysset jeg av på forskjellige emner i søkemotoren for å omfavne de emnene som var aktuelle for problemstillingen. De norske var «Nav, sosialt arbeid, skjønn, medvirkning». Den samme prosedyren ble gjort da søket ble utvidet til engelsk og omfavnet de engelske begrepene i



søkemotoren med emnene: «Nav, social work, professional discretion, participation». Som et resultat endte jeg opp med 3 norske artikler og en engelsk. Se tabellen under for oversikt over de valgte artiklene. Resultatet ble dermed slik som vist i tabellen under. Under kapittel 10.1 ligger vedlegg 1 med oversikt over detaljene i søkene som ble foretatt.

<i>Tittel</i>	<i>Tidsskrift og årstall</i>	<i>Språk</i>	<i>Forfatter</i>
<i>Measures of accountability and delegated discretion in activation work: lessons from the Norwegian Labour and Welfare service</i>	European Journal of Social Work, 2018	Engelsk	Tone Alm Andreassen
Sosialhjelp som internasjonalt forskningsfelt: Utfordringer og muligheter	Tidsskrift for velferdsforskning, 2017	Norsk	Trond Erlien
Fra bakkebyråkrati til skjermbyråkrati	Tidsskrift for velferdsforskning, 2016	Norsk	Maria Røhnebæk
Aktivisering av ugne sosialhjelpsmottakere – forutsetninger for å sikre overgangen til arbeid	Tidsskrift for velferdsforskning, 2017	Norsk	Aina A. Kane Julia Köhler-Olsen Charlotte Reedtz

## 5.5 – Metodekritikk

Arbeidet med problemstillingen og oppgaven har i noe begrenset grad vært preget av en skriveperiode hvor både fasiliteter, oppfølging og tjenester har vært tilrettelagt for koronapandemien. Parallelt med den tiden vi levde i, virket det også fornuftig å velge litteraturstudie. Begrunnelsen bak valget var for å opprettholde avstand og ikke være avhengig av kontakt med eksterne personer utenfor utdanningssektoren. Som førstegangsforsker har jeg midlertidig etterstrebet etter å utføre søkene riktig og finne frem til de mest relevante artiklene og fagstoffet for min problemstilling.

I valg av artikler finnes det både styrker og svakheter. Først og fremst er det en styrke at to artikler har intervju som sitt verktøy for datainnsamling, samt at de to andre artiklene har sin datainnsamling fra litteraturstudier av forskningsartikler. På den måten blir data hentet inn ved hjelp av dybdeintervju og ved å trekke inn data som har blitt forsket på tidligere. Styrkene ved

intervju er at en får en dybdeforståelse for hvordan respondentene oppfatter problemsituasjonen, mens ved studier får en samlet inn store mengder data som dekker det valgte emnet. Det er også en styrke i valg av artikler med tanke på validitet at vi som studenter og som forskere har tilgang til Oria og aktuelt fagstoff. Det sikrer tilgang til kvalitetssikret fagstoff ved at de er fagfellevurdert. Samtidig, gjennom at litteraturstudie er den valgte metoden, ser en også forskjellige studier i sammenheng med hverandre for å komme frem til nye erkjennelser.

For det andre finnes det også svakheter ved de artiklene som er valgt. Ved de artiklene som brukte intervju som metode, var det som regel flere veiledere som var intervjuet og hadde store datamengder å innhente. Likevel er skjønn preget av individualisering hvor vurderingsmomenter og kriterier varierer for hvem vi er, selv om vi har forvaltningskjønn og et profesjonelt skjønn som preger våre profesjonelle vurderinger og valg. Dermed er ikke intervju generaliserbart for hvordan praksisen ser ut for alle Nav-kontor, men kan likevel være med å gi en god innsikt i hvilke enkeltmomenter som påvirker bruken av skjønn for en Nav-veileder. Likevel er det en svakhet ved å velge litteraturstudie som bachelorstudent, da vi har som oppgave å velge ut 4 studier som skal fungere som kunnskapsgrunnlag. Ved å kun fokusere på de valgte artiklene er det en sjanse for at en går glipp av muligheten til å bruke andre studier som ellers kunne vært sentrale og relevante. Noe som også kunne resultere i en bredere og inklusivt kunnskapsbidrag.

## 6 Presentasjon av funn

For å besvare problemstillingen har jeg valgt fire forskjellige artikler som hver av dem hovedsakelig fokuserer på ulike sider av sosialhjelp. Dette for å dekke et større område og fange de ulike aspektene som igjen påvirker sosialhjelp på et organisatorisk nivå og skjønnsutøvelse for Nav-veiledere. I dette kapittelet vil artiklene bli presentert med innhold og funn for hva de ulike artiklene har kommet frem til og hvordan de kan være med å belyse problemstillingen.

### 6.1 – Første artikkel - *Measures of accountability and delegated discretion in activation work: lessons from the Norwegian Labour and Welfare Service*

Den første artikkelen har tittelen *Measures of accountability and delegated discretion in activation work: lessons from the Norwegian Labour and Welfare Service* og er skrevet av Tone Alm Andreassen. Artikkelen ble publisert i tidsskriftet *European journal of social work* og hadde ansvarlighet, aktivering, bakkebyråkrati, Nav, skjønnsutøvelse og styring som tema. Formålet med denne artikkelen var å se på aktiveringsarbeid som tydeliggjør viktige spørsmål i forhold til ansvarlig skjønnsutøvelse, for så å studere ulike tiltak som har den hensikt å sikre ansvarligheten ved skjønnsutøvelsen i Nav. Fremgangsmåten til denne artikkelen for datainnsamlingen var å benytte seg av sekundærkilder fra forskningsartikler og studier. I en helhet representerte studiene forskjellige metoder, som blant annet litteraturstudie, feltarbeid, administrativ data og intervjuer, som hadde forskjellige forskere. Funnene som blir gjort av Andreassen, som følge av datainnsamlingen, baserer seg på kunnskaper om den norske aktiviseringspolitikken, skjønnsutøvelse og Nav. I tillegg presenterer Andreassen ulike former for ansvarliggjøringstiltak, i form av strukturelle tiltak og epistemiske tiltak. Tiltakene har til hensikt å følge opp arbeidet, styre avgjørelser samt legge til rette for valgmuligheter for oppfølging av brukere. De strukturelle tiltakene kan for eksempel være lovverk eller organisatoriske rammer, mens epistemiske tiltak er tiltak for å forbedre skjønnet gjennom å forbedre vurderingsprosessen til den enkelte veileder (Andreassen, 2018, s. 664-667).

Andreassen presenterer ulike hovedtyper av ansvarlighetstiltak som fungerer i praksis har til formål å hjelpe veiledere til å gjøre gode skjønsmessige vurderinger. For det første har en standardiserte jobbrutiner hvor ulike skjema gir en beskrivelse for hvordan en Nav-veileder

skal møte en bruker steg for steg. Dette blir gjort i form av strukturerte, data-assisterte oppgaver som en finner gjennom informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT). Ifølge Andreassen blir det oppfattet av Nav-veiledere at standardiserte prosedyrer og lojalitet til systemet oppfattet som høyt tidskrevende. Samtidig gjør de det vanskelig med å opprettholde individuell tilpasning. Her understrekes det også at den skjønnsmessige vurderingen bærer preg av å prioritere korrekt tid av gjeldende arbeidsoppgaver. Samtidig påpekes det at manualene kan være med å hjelpe veilederne med å prioritere relevant informasjon (Andreassen, 2018, s. 664-667).

For det andre blir også kvalitetskontroll av dokumenter brukt som et tiltak hvor de opererer som en validitetssjekk over brukt skjønn i enkeltsaker. Her blir det sjekket om skjønn som er brukt er lovmessig forankret og hjelpen er hensiktsmessig og forsvarlig i henhold til bruker (Andreassen, 2018, s. 664-667).

For det tredje brukes virksomhetsstyring av lederne til sammenligning av resultater. I henvisning til Fossetøl (2014) blir det rapportert at ressurser blir ledet vekk fra viktige oppgaver for å oppnå målene ved reformen. Økt fokus på kvantitative arbeidsoppgaver kan dermed komme på bekostning av viktige kvalitative oppgaver som sikrer god bruk av skjønn og tett oppfølging av bruker (Andreassen, 2018, s. 664-667).

For det fjerde fremhever Andreassen trenings- og læringstiltak for veilederne. Ulike trenings- og læringstiltak kan være intern veiledning, formelle og uformelle gruppemøter og/ eller rådgivning. Dette blir oppfattet som en sterk kilde til kunnskap og innflytelse for veilederne. Her er det også mulighet for å sikre tverrfaglig diskusjon og forbedring av skjønn i enkle og komplekse saker. Andreassen referer til Kann og Lima (2015) som hevder at en etablering av profesjonelle plattformer i intern opplæring vil føre til kompetanseheving og redusert subjektiv skjønn.

Til slutt har en også brukermedvirkning som et tiltak, noe som skal sikre at brukeren får delta i sin egen sak. På den måten får bruker komme med innspill og et brukerperspektiv som fører til økt deltakelse (Andreassen, 2018, s. 664-667).

Andreassen konkluderer med at ettersom aktiveringsoppgavene krever profesjonelt skjønn mer enn administrativt, har de ulike tiltakene som er rettet mot å begrense rommet for

skjønnsutøvelse begrenset påvirkning. I stedet for syntes Andreassen at det er større behov for tiltak rettet mot å styrke den profesjonelle kunnskapsbasen som skjønnsutøvelsen krever. Forfatteren poengterer at det er nødvendig med profesjonelt skjønn i tillegg til byråkratisk skjønn for å oppnå målet med å få brukere ut i arbeidsmarkedet. De tiltakene som ser ut til å tilføye skjønnsresonering er formative epistemiske tiltak, samt bevisste tiltak ettersom at de adresserer et behov for ny kunnskap og ferdigheter (Andreassen, 2018, s. 667-675).

## 6.2 – Andre artikkel - *Sosialhjelp som internasjonalt forskningsfelt: utfordringer og muligheter*

Den andre artikkelen har tittelen *Sosialhjelp som internasjonalt forskningsfelt: utfordringer og muligheter* og ble skrevet av Trond Erlien. Artikkelen ble publisert i *Tidsskrift for velferdsforskning* og hadde sosialhjelp, reform, velferdsstatsutvikling, arbeidslinje og styringspolitikk som tema. Formålet med denne artikkelen var å diskutere forskning på sosialhjelpsordninger de siste tiår ved å sammenligne velferdsordningene ved å bruke komparative studier. Fremgangsmåten ved denne artikkelen var å bruke empiriske studier og forskning til komparativ studie av sosialhjelpsordninger. Funnene som blir gjort av Erlien, som følge av datainnsamlingen, bygger på kunnskap om sosialhjelpens utvikling i form av innhold, karakter og posisjon i velferdsstaten. Ved å se på funnene vil artikkelen vise hvordan sosialhjelpen har gått fra å være en marginal foretagelse gjennom 1990-tallet til å bli et definert internasjonalt forskningsfelt. Dette henger også sammen med at sosialhjelpens posisjon har blitt mer fremtredende når en fokuserer på helheten av velferdsstatelige ordninger (Erlien, 2017, s. 209-229).

Erlien begynner med å poengtere at sosialhjelp har fått en økende betydning i samfunnet parallelt med økende arbeidsledighet. Som en konsekvens må mennesker som ikke har opparbeidet seg nok rettigheter gjennom trygdesystemet, ty til sosialhjelp. Samtidig har sosialhjelpen endret karakter fra å være sentrert rundt en kriseløsning til å bære preg av aktiveringslinjen i sosialpolitikken. På samme tid har sosialpolitikken og den norske velferdsmodellen vært utsatt for et effektivitetspress. Dermed skal sosialhjelpen bidra til å motvirke passive stønadsmottakere og fremme aktivitet gjennom produktivt lønnsarbeid (Erlien, 2017, s. 209-229).

Videre benevner Erlie at sosialhjelpsordninger i sin politiske formening er preget av større variasjoner og lavere grad av standardisering. Samtidig er Norge i en særegen posisjon i forhold til de nordiske landene da sosialhjelpsordningene er preget av en stor grad av skjønn som befinner seg i ordningen. Skjønnen er i stor grad normbasert og delegert til kommunalt selvstyre fremfor statlig styringsform. Dette medfører at sosialarbeideren har en større innflytelse og større mulighet for bruk av skjønn. Da er det rettslige rammer som definerer handlingsrommet hvor en skal utforme tjenestene i en individuellrettet form. Samtidig er forholdene mellom bruk av skjønn og rett til ytelse en fordelingspolitisk art hvor det også blir et spørsmål om organisering og styring (Erlie, 2017, s. 209-229).

Her poengterer Erlie at det ofte ikke er et kombinert fokus på både organisering og styring. Dette kan en se gjennom at skjønnsadgangen knyttet til stønadsutmåling er holdt uendret siden sosiallovreformen i 2009, mens den i praksis er innsnevret som følge av at Nav i en større helhet gir klare føringer for hvordan utmålingen skal skje. På den måten argumenterer Erlie for at selv om de sosialpolitiske føringene legger til rette for økt skjønn ved rettslige rammer, vil statlige føringer og organiseringen av Nav føre til at skjønnen blir innsnevret.

Erlie konkluderer artikkelen med å se på sosialhjelpens grunnleggende endringer hvor det har blitt et større effektivitetspress og hvor forskningen har utviklet seg parallelt med politiske føringer. Samtidig retter han fokuset mot at det er en mangelvare på forskning rundt et kombinert blikk på både innhold og organisering av sosialhjelpen, på politisk språkbruk og sosialpolitiske nøkkelbegreper (Erlie, 2017, s. 209-229).

### 6.3 – Tredje artikkel - *Fra bakkebyråkrati til skjermbyråkrati*

Den tredje artikkelen har tittelen *Fra bakkebyråkrati til skjermbyråkrati* og ble skrevet av Maria Røhnebæk. Artikkelen ble publisert i *tidsskrift for velferdsforskning* og har Nav, digitalisering, skjermbyråkrati, individuell tilpasning og skjønn som tema. Formålet med denne artikkelen var å forske på empirisk kunnskap om konsekvensene av digitalisering som er en økende trend innenfor Nav. Fremgangsmåten for å samle inn data var gjennom et feltarbeid som varte i 6 måneder hvor forfatteren også intervjuet 13 veiledere i løpet av perioden. Måten Røhnebæk har gått frem for å skaffe funnene er å belyse temaet med utgangspunkt i en etnografisk studie. Studiet omhandler informasjonssystemenes rolle i utvikling av veilederrollen i Nav. Funnene som ble gjort av Røhnebæk, gjennom

datainnsamlingen, viser til at gjennom en innføring av arbeidsavklaringspenger fikk veiledere et større forvaltningsskjønn, men samtidig viser empirien at skjønnsrommet i en generell forstand ble mer begrenset (Røhnebæk, 2016, s. 288-304).

Røhnebæk utdyper digitaliseringens rolle i forhold til individualisering av tjenester og introduserer begrepet «skjermbyråkrater». Med tanke på skjønn og handlingsrom blir rollen som bakkebyråkrat utfordret i møte med digitalisering. Her er også det dominerende synet at skjønnet blir begrenset. I skjermbyråkratens arbeidssituasjon blir byråkratenes arbeidspraksis og beslutninger basert på digital kunnskap- og beslutningsstøtte, samtidig som relasjonen mellom bruker og veileder vil reguleres gjennom et eller flere dataprogrammer (Røhnebæk, 2016, s. 288-304).

Bovens og Zourdis (2002) mener at skjønnsutøvelsen begrenses da interaksjonen og beslutningsprosessene standardiseres. De argumenterer for at når fagsystemene inneholder forenklete og idealiserte planer, står det i kontrast til variasjon og kompleksitet i brukerens saker. Det blir også presentert bekymring til at faglighet undergraves som konsekvens av når beslutningsprosessene forankres i beslutningsprosessenes standarder (Røhnebæk, 2016, s. 288-304).

Videre hevdes det at økt digitalisering igjen begrenser kontroll over egen arbeidssituasjon når informasjonssystemene utvikles og programmeres sentralt i organisasjonen. Her har førstelinjeansatte liten påvirkningskraft til endring eller utforming (Røhnebæk, 2016, s. 288-304).

Samtidig utfordrer Jorna og Wagenaar dette synet og hevder at disse påstandene er nyansert. De viser med eksempel at utøvelsen av uformelt skjønn øker i digitalisert saksbehandling. Dette skjer ved at kulturen og normene til de ansatte skjer ikke i isolasjon i forholdet til de formelle reglene. Her blir heller beslutningsstøtten og rigide og forenklete premisser tilpasset kompleksiteten til brukeren. Dette blir støttet av Buffat som også hevder at digitalisering tilsynelatende fører til svekket skjønn og kontroll når det er den uformelle skjønnsutøvelsen som øker (Røhnebæk, 2016, s. 288-304).

Veilederens rolle er i artikkelen kjennetegnet av individualisering, skreddersøm og tett oppfølging. Dette impliserer økt lokalt skjønnsutøvelse. Samtidig er det knyttet utfordringer

til individualisering med tilknytning til store porteføljer. Her blir evnen til å tilby individualiserte tjenester også preget av størrelsen på Nav-kontoret (Røhnebæk, 2016, s. 288-304).

Empirien i artikkelen viser at skjønnsrommet i generell forstand ble begrenset. Begrensingen er i form av prioriteringer i hverdagen som også er knyttet til fagsystemene som kontroll- og styringsverktøy. Det foreligger også en rigiditet i systemene som også medfører at ansatte føler at de minster kontroll over egen hverdag. Samtidig slites de ansatte mellom hensynet til systemene på den ene siden og hensynet til brukerne på den andre (Røhnebæk, 2016, s. 288-304).

Artikkelen konkluderer selv med at det nødvendigvis ikke er selve digitaliseringen som truer individualiseringen, men at «skjermbyråkratiet» gir mulighet for detaljstyring. Dette fører til igjen til minking av kontroll over egen arbeidssituasjon og mulighet for å jobbe brukerrettet (Røhnebæk, 2016, s. 288-304).

#### 6.4 – Fjerde artikkel - *Aktivisering av unge sosialhjelpsmottakere – forutsetninger for å sikre overgangen til arbeid*

Den fjerde og siste artikkelen har tittelen *Aktivisering av unge sosialhjelpsmottakere – forutsetninger for å sikre overgangen til arbeid* og er skrevet av Aina A Kane, Julia Köhler-Olsen og Charlotte Reedtz. Artikkelen ble publisert i *Tidsskrift for velferdsforskning* og har aktivitetsplikt, unge sosialhjelpsmottakere, risiko- og fremmede faktorer for overgang til arbeid og økonomisk sosialhjelp som tema. Måten Nav velger å organisere og utføre arbeidet sitt, utfordrer retten til økonomisk sikring og arbeidsrettede tiltak. Formålet med denne artikkelen er da å drøfte rettslige og faglig forutsetninger som må foreligge i Navs arbeid med målgruppen for å sikre overgangen til arbeid (Kane, Köhler-Olsen & Reedtz, 2017, s. 117-133).

Unge sosialhjelpsmottakere har ofte særskilte problemer, som tilpasningsproblemer, mestringsproblemer og psykiske plager som også påvirker ungdommenes evne til aktiv deltakelse i arbeidsaktivitet. Hensikten med de arbeidsrettede tiltakene eller aktivitetene er å motivere til videre arbeid eller komme seg ut av en vanskelig livssituasjon. Her poengterer



også Sletten og Hyggen (2013) at den viktigste forutsetningen for å komme ut i arbeid eller utdanning er virksomme tiltak med god effekt (Kane et al., 2017, s. 117-133).

I artikkelen presenterer forfatterne ulike faktorer som må være til stede i oppfølgingsarbeidet for å fremme aktivitet blant unge sosialhjelpsmottakere. Det første er en grundig og konkret utredning av brukers situasjon og hvilke aktiviteter som er hensiktsmessige. Her vil også realistiske mål være sentralt for at den unge ikke skal oppleve nye nederlag (Kane et al., 2017, s. 117-133).

Det andre er at forfatterne uthever betydningen av relasjonen mellom Nav-veilederen og den unge sosialhjelpsmottakeren. Her vil tilgjengelighet, tid og aktiv oppfølging forebygge isolasjon fra hjelpeapparatet som også skaper en tillitsfull og samarbeidende relasjon. I tillegg vil det være viktig å ha samarbeid med andre profesjonelle aktører i kommunen (Kane et al., 2017, s. 117-133).

For det tredje fremheves arbeidsrettede aktiviteter som fremmede faktorer. Kane og Köhler-Olsens undersøkelse viser samtidig at det er en mangel på tilgangen til arbeidsrettede aktiviteter som er tilpasset oppfølging av den enkelte (Kane et al., 2017, s. 117-133).

Artikkelens konklusjon etter gjeldende tema omfatter at det foreligger en del forutsetninger for at Navs oppfølgingsarbeid med unge sosialhjelpsmottakere skal resultere til overgang til arbeid. Blant annet er det behov for identifisering av brukernes ressurser, behov for målrettet og grundig utredning, en tillitsfull og støttende relasjon mellom saksbehandler og bruker, godt tverrfaglig og tverretattlig samarbeid i både små og store kommuner i tillegg til tilstrekkelige og hensiktsmessige arbeidsrettede aktiviteter (Kane et al., 2017, s. 117-133). Her vil det underliggende premisset være relevant for problemstillingen. Det er den tette oppfølgingen fra Nav-veilederen og relasjonen mellom bruker og veileder som vil fungere som utgangspunkt for utforming av tjenestene.

## 6.5– Oversiktstabell over artiklene

Vedlagt er en tabell med oversikt over de valgte artiklene.

Navn og år	Formål	Metode og Kilde/ Respondenter	Tema
Andreassen, 2018	Formålet med denne artikkelen var å se på aktiveringsarbeid som tydeliggjør viktige spørsmål i forhold til ansvarlig skjønnsutøvelse, for så å studere ulike tiltak som har den hensikt å sikre ansvarligheten i skjønnsutøvelsen.  Fokus på forskjellige former for ulike tiltak og hvordan det både begrenser og forsterker skjønnsutøvelse hos veiledere i NAV.	Litteraturstudie,  Sekundærkilder til forskningsartikler. De ulike forskningsartiklene representerer casestudier, feltarbeid, administrativt data og intervju	-Ansvarlighet -Aktivering -Bakkebyråkrati -NAV -Skjønnsutøvelse -Styring
Erlie, 2017	Formålet med denne artikkelen var å diskutere forskning på sosialhjelpsordninger de siste tiår ved å sammenligne velferdsordningene ved å bruke komparative studier.	Bruk av litteraturstudie og forskning til komparativ studie av sosialhjelpsordninger	-Sosialhjelp -Reform -Velferdsstatsutvikling -Arbeidslinje -Styringspolitikk
Røhnebæk, 2016	Formålet med denne artikkelen var å forske på empirisk kunnskap om konsekvensene av digitaliseringen som er en økende trend innenfor NAV.	Intervju,  13 NAV-veiledere	-NAV -Digitalisering -Skjermbyråkrati -Individuell tilpasning -Skjønn
Kane, Köhler-Olsen, Reedtz, 2017	Formålet med denne artikkelen er å drøfte rettslige og faglig hvilke forutsetninger som må foreligge i NAVs arbeid med målgruppen, når måten NAV velger å organisere og utføre sitt arbeid utfordrer retten til økonomisk sikring og arbeidsrettede tiltak.	Delvis strukturerte intervjuer,  12 NAV-veiledere	-Aktivitetsplikt -Unge sosialhjelpsmottakere -Risiko- og fremmede faktorer for overgang til arbeid -Økonomisk sosialhjelp

## 7 Drøfting av funn

Som følge av de funnene som er gjort av de valgte artiklene, i tillegg til å ha den presenterte teorien som bakteppe, vil dette kapittelet drøfte funnene i lys av problemstillingen:

«Hvilken mulighet har Nav-veiledere til å bruke skjønn i individuell tilpasning for å hjelpe sosialhjelpsmottakere med overgang til arbeid?»

De fire valgte artiklene hadde alle sammen ulike fokusområder og belyste ulike aspekter ved sosialhjelpen og ved bruk av skjønn. Likevel presenterte de ulike artiklene ulike former for organisering og hvordan skjønn ble påvirket i organiseringen av sosialhjelpen. I dette kapittelet vil jeg dermed først og fremst fokusere på den overordnede organiseringen av Nav som organisasjon og se hvilket rom det er for skjønn. Deretter skal oppgaven fokusere på den interne organisasjonen og hvordan interne enkeltmomenter påvirker skjønn. Til slutt skal oppgaven fokusere på digitaliseringens rolle og eksterne faktorer som også spiller inn i hvordan skjønn til Nav-veilederne utspiller seg. Underveis i drøftingen vil argumentene bli trekket frem i lys av det teoretiske bakteppet som er presentert tidligere. Som en oppsummering vil oppgaven trekke de ulike artiklene sammen for å se helhetlig hvordan de ulike fokusområdene kan sees i sammenheng med muligheter for bruk av skjønn.

### 7.1 Normbaserte, rettslige rammer for utøvelse av skjønn

Erlie poengterer (2017) at Norge skiller seg ut fra andre nordiske land ved at reguleringen av skjønn er sterkt normbasert og har et lokalt selvstyre, fremfor å være lovregulert og ha statlig sentralstyring. Her blir det lagt til rette for bruk av profesjonelt skjønn i møte med de normbaserte prinsippene. I Norge blir det formet en rettslig ramme som fungerer som et handlingsrom for hvor skjønn kan utøves innenfor. Her blir forvaltningsskjønnet fundamentert for en sosialarbeider og åpner opp for utøvelse av skjønn etter den norske modellen (Erlie, 2017).

Forvaltningsskjønnet springer ut fra lovbestemmelsene (Heum, 2014). I møte med Nav som organisasjon hvor skjønn skal utføres innenfor Nav sine organisatoriske rammer, vil det

være en rekke lovverk som påvirker hvilket handlingsrom som Nav-veilederen handler innenfor. Organiseringen av forvaltningsskjønnet kan da både fremme og begrense mulighet til å utøve skjønn. Forvaltningsskjønnet kan en finne igjen i Andreassen (2018) sin artikkel i omtale av strukturelle tiltak som er med på å sette rammene. Dette vil være med å begrense handlingsrommet, samtidig som det gir mulighet til å bruke skjønn på en mer liberal måte. Da blir det aktuelt å se på formålet bak sosialtjenesteloven og de lovmessige rammene som sosialhjelpen utøves innenfor.

Formålet bak de sosiale tjenestene kommer frem i sosialtjenesteloven §1 som nevnt under kapittel 3. I de rettslige rammene finner vi bestemmelsene etter sosialtjenesteloven §§17, 18, 19, 20 og 20a.

Ved bestemmelsen etter sosialtjenesteloven §17 legger lovverket til rette for å fremme oppfølging. Dermed blir relasjonen mellom veileder og bruker fremmet. Relasjonens betydning blir også understreket av Kane, Köhler-Olsen og Reedtz (2017), hvor relasjon og oppfølging presenteres som en faktor for å fremme overgang til arbeid. Det er tilfelle ettersom at relasjonen og oppfølgingen gir veileder mulighet til å forme et kunnskapsgrunnlag som kan brukes for å gjøre gode skjønnsmessige vurderinger. Dette kommer som et resultat av at bruker får muligheten til å fortelle relevant informasjon og mulighet for å gi innsikt i egen sak. Samtidig skal råd og veiledning føre til motivasjons- og endringsarbeid som derimot skal gi den enkelte bruker ressurser til å mestre sin egen livssituasjon (NAV, 2019, s. 17). Dette vil også fremme overgang til arbeid eller videre aktivitet.

Erlie (2017) understreker Norges særegne posisjon i forhold til de nordiske landene da sosialhjelpsordningene er preget av en stor grad av skjønn (Erlie, 2017). Den skjønnsmessige vurderingen og den lovmessige forankringen som Erlie nevner er forankret som rett og plikt gjennom sosialtjenesteloven §18. Som følge av at stønad til livsopphold er en subsidiær ytelse og hjelpebehovet skal vurderes etter den nåværende situasjonen, krever det av den enkelte veileder å bruke skjønn i individuell vurdering (Arbeids- og velferdsetaten, 2009, s. 16). På samme tid kan en ta i bruk sosialtjenesteloven §19 for å yte sosialhjelp i spesielle tilfeller for å overkomme vanskelige livssituasjoner. Slik blir det åpnet for bruk av individuelle skjønnsmessige vurderinger som kan brukes til å fremme overgang til arbeid. I §§18 og 19 blir også det profesjonelle skjønn i størst grad gjeldende i lovverket.

I motsetning til forvaltningsskjønnet blir også vurderingsprosessene innenfor Nav preget av det profesjonelle skjønnet (Heum, 2014). For en Nav-veileder vil det profesjonelle skjønnet åpne opp for individuell tilpasning for å finne frem til den beste løsningen i overgangen til arbeid eller aktivitet. Her vil det profesjonelle skjønnet gi muligheter ut fra veilederens evne til å bevege seg innenfor rammene som er satt opp av lovverket.

Den individuelle vurderingen blir også supplert med vilkårssetting som er hjemlet i sosialtjenesteloven §§20 og 20a. Ved at lovparagrafene åpner for bruk av vilkår i tildeling av økonomisk stønad, henger dermed vilkårssettingen tett sammen med prinsipper som hjelp til selvhjelp og for å fremme overgang til arbeid (Arbeids- og velferdsetaten, 2009, s. 31). Dette er tilfellet ved at en vurdering blir gjort av individets personlige og økonomiske forhold, som sammen med veiledning og oppfølging åpner for å fremme overgang til arbeid.

Bruk av skjønn i vilkårssetting kan dermed gjøres når Nav-veiledere tar hensiktsmessige avgjørelser basert på hvordan aktiviteten opererer for å hjelpe bruker videre på individuelt nivå. Arbeidsrettede aktiviteter blir i tillegg presentert som en av faktorene til Kane, Köhler-Olsen og Reedtz (2017) for å sikre overgang til arbeid. Her kan aktivitetsplikten fremme motivasjon og endring gjennom arbeid som er tilpasset bruker. På den måten fungerer vilkårssetting som utgangspunkt for å fremme skjønn ved lovens formål.

Samtidig kan den universelle aktivitetsplikten gjøre at uhensiktsmessige tiltak blir satt i gang for å opprettholde kontinuerlig aktivitet. Her blir det et spørsmål om hvordan Nav sin utforming av tjenestene legger til rette for skjønn, mens den generelle arbeidsformen kan være med å hindre at veilederne får prioritere ressurser og tidsbruk etter bedre formål. I en Nav-veileders arbeidsdag er det flere organisatoriske trekk og faktorer som preger formingen av arbeidsoppgavene. Dette blir fremmet gjennom artikkelen til Andreassen (2018) hvor forfatteren utdyper ansvarlighetstiltakenes plassering og betydning for en Nav-veileder.

### 7.3 Ansvarlighetstiltak

De standardiserte tiltakene fungerer som ulike maler for å hjelpe veilederne til å følge riktige prosedyrer. I forhold til de standardiserte prosedyrene er det understreket at lojaliteten til systemet oppleves som tidskrevende, at systemet er rigid og fører til misbruk av ressurser

(Andreassen, 2018). Ved at standardiserte prosesser oppfattes som et rigid system, kan prosessene gjøre det vanskelig å opprettholde individuell tilpasning. Dette er tilfellet når en skal tilpasse bruker til en standard utforming for oppfølging.

Tidskrevende arbeidsoppgaver fører også til at tid går tapt til prosedyrer. Dette vil igjen prege den skjønnsmessige oppfølging til enkeltindividet og minske mulighet for å fremme kvalitativ skjønnsvurdering. Den skjønnsmessige vurderingen bærer større preg av riktig prioritering av tid, samt prioritere den brukeren som har størst behov for oppfølging på det akutte tidspunktet. På samme tid kan systemene være med å hjelpe veileder med å følge opp bruker på en forsvarlig, rettssikker og hjelpsom måte. Dette som følge av at Nav-veilederen slipper å bruke tid og energi på å ta de riktige vurderingene på hva som er aktuell informasjon, men kan fokusere på å fremme skjønn i akutte og komplekse saker (Andreassen, 2018).

Kvalitetskontroll fungerer som en validitetssjekk og sikrer rettsskaffet dokumenter og bruk av skjønn i enkeltsaker. På den måten blir skjønn til Nav-veilederen sjekket at det er gjort riktig og kan sikre den individuelle rettsgangen til den enkelte bruker.

I tillegg fungerer virksomhetsstyring som et verktøy for å måle oppnåelse av oppgaver på et Nav-kontor. Ved å ta i bruk virksomhetsstyringen, kan det føre til at nødvendige skjønnsbaserte oppfølgingstiltak kan prioriteres vekk. Samtidig blir det et forsterket fokus på kvantitative arbeidsoppgaver fremfor det kvalitative oppfølgingsarbeidet (Andreassen, 2018). Dette kan være med å begrense muligheten for å ta i bruk kvalitativt skjønn i oppfølgingsarbeidet av den enkelte bruker. Her kan også prioritering av tid og ressurser på andre oppgaver ta vekk fokuset på oppfølging som krever mer omfattende arbeid. Samtidig kan det være med å bevisstgjøre veilederen over eget arbeid og egen fremtreden i enkeltsakene.

Når en beveger seg over til trenings- og læringstiltak, oppleves en riktig form for råd og veiledning for Nav-veilederen som en sterk kilde til kunnskap og innflytelse. Trenings- og læringstiltakene bidrar da til en forsterkelse av videre skjønnsbaserte vurderinger og kan blant annet ta form i etablering av profesjonelle plattformer. Etableringen av plattformene kan igjen føre til kompetanseheving og redusert subjektiv skjønn (Andreassen, 2018). Dette vil fremme skjønn i den individuelle tilpasningen da kvaliteten på skjønn og vurderingene øker. Resultatene av oppfølgingsarbeidet kan også bli fremmet i bedre gjennomføringsmetoder. I en

kombinasjon kan også tiltakene være med å skape tillit til systemet fra brukerne, noe som fremmer relasjon og oppfølging av Nav-veileder og bruker.

Likevel kan ulike gruppemøter og veiledning være med på å skape en kultur for vurderingsgrunnlag og valg av beslutninger på et kontor eller i et team (Andreassen, 2018). Dette kan føre til en fallgrube av å ikke være kritisk over egen skjønnsutøvelse. Som et resultat kan ukulturen føre til at Nav-veilederen ikke yter godt faglig skjønn ovenfor individuell tilpasning av bruker.

#### 7.4 Digitaliseringens rolle

Nav-veilederen blir påvirket av digitaliseringens rolle i tjenesteutformingen. Ved innføring av begrepet skjermbyråkrat, er det andre forhold som påvirker hvordan Nav-veilederen utøver sitt faglig skjønn. Dette kan en se i hvordan rollen som bakkebyråkrat utspilles i sammenheng med en styringsform som New Public Management. Situasjonen har dermed endret seg fra å inneholde et stort skjønnsmessig handlingsrom, til å bli et dominert teknologisk styrt sosialt arbeid (Kjørstad, 2019, s. 64-65).

I forhold til innføringen av digitaliseringen er hovedsynet at handlingsrommet og skjønnen blir begrenset. Hovedsynet kommer blant annet av at relasjonen blir regulert gjennom et eller flere dataprogram. Dermed kan skjermbyråkratiet utfordre den individuelle tilpasningen (Røhnebæk, 2016).

Det blir aktuelt å se på digitaliseringens rolle i utformingen av tjenester, når innføringen av maler i de elektroniske støttene fører til en minimering av individuell tilpasning. Bovens og Zourdis (2002) mener at skjønnsutøvelsen begrenses da interaksjonen og beslutningsprosessene standardiseres. De argumenterer videre at datasystemene inneholder forenklete og idealiserte planer, noe som står i kontrast til kompleksiteten bak brukerens sak.

Samtidig nevner Bovens og Zourdis (2002) betydningen av at fagligheten blir undergravet ved at digitaliseringen overtar større deler av vurderingsprosessen. Dette kan en finne igjen i de standardiserte jobbrutinene. En kan se seg skeptisk på om maler som er utarbeidet fungerer som en erstatning til oppfølgingsarbeidet, hvor en kan operere selektivt i utvelgelsen av

informasjon. Samtidig kan også kompleksiteten i brukerens sak skape problemer dersom de elektroniske malene ikke har mulighet for å fange opp nyansene i brukernes saker.

I motsetning til Bovens og Zourdis, utfordrer Jorna og Wagenaar (2007) resonnetet da de hevder at påstandene er nyansert og mener at det uformelle skjønnet øker i digitaliseringen. Tankeprosessen blir aktuell da de fremhever betydningen av at Nav-kontorene ikke følger regelverket slavisk (Røhnebæk, 2016). Her nevner Jorna og Wagenaar (2007) at kulturen og normene til de ansatte på et kontor vil påvirke vurderingsprosessen. Dette kan en se igjen i trenings- og læringstiltakene (Andreassen, 2018). Standardiseringen av arbeidsoppgaver kan da både føre til mindre bruk av skjønn ettersom at et rigid system forenkler komplekse livssituasjoner, men som følge av det uformelle skjønnet kan de komplekse utfordringene tilpasses de standardiserte arbeidsprosessene i den individuelle tilpasningen.

Overordnet kan en også fremme betydningen av de elektroniske tilgangene til de brukerne med mobilitetsproblemer eller andre tilpasningsproblemer som skaper problemer ved fysisk oppfølging. Ved at en har tilgang til de elektroniske støttene så har en mulighet til å bruke skjønn på avstand, samtidig som bruker har mulighet til å ta kontakt med veileder dersom det skulle være et problem eller at bruker har spørsmål. På motsatt side kan digitaliseringen virke som et hinder for dem som ikke har gode elektroniske ferdigheter. På den måten kan den individuelle tilpasningen hindres når bruker har problemer med å møte de nettbaserte kommunikasjonsformene.

#### 7.5 Skreddersøm i individuell tilpasning

Kane, Köhler-Olsen og Reedt (2017) presenterer ulike faktorer som fremmer et godt samarbeid mellom veileder og den unge sosialhjelpsbrukeren. Her fremheves virksomme tiltak med god effekt som den viktigste forutsetningen for å motivere til arbeid eller for å komme seg ut av en vanskelig livssituasjon.

Gjennom å rette fokuset på å utføre en konkret og grundig utredning av brukerens komplekse problemsituasjon, hvor relasjonen mellom bruker og veileder opparbeides og en fremmer arbeidsrettede aktiviteter i oppfølgingsarbeidet, kan en Nav-veileder bruke skjønn til å utforme individuell tilpasning som er tilrettelagt for brukeren. Dermed blir det viktig med en



tett relasjon mellom veileder og bruker, noe som resulterer i hensiktsmessige arbeidsrettede tiltak (Kane, Köhler-Olsen & Reedtz, 2017). På den måten kan Nav-veilederen skreddersy tjenestetilbudet til den enkelte bruker gjennom brukermedvirkning og relasjon.

Dersom de ulike faktorene ligger til rette, med utredning, relasjon og arbeidsrettede aktiviteter, har en veileder stor mulighet for å bruke sitt skjønn til å utforme den individuelle tilpasningen for bruker. På den måten har veileder sjanse til å sette en kurs for bruker som inneholder brukerrettet aktivitet. Midlertidig vil muligheten til å bruke skjønn bli hemmet dersom de ulike faktorene ikke er til stede. Dette kan komme av forskjellige momenter, men en ting utpeker seg som et hinder, at velferdsstaten er under press og mange brukere har behov for større oppfølging enn det som er av tilgjengelige midler.

#### 7.6 Velferdsstat under press

Nav opplever et effektivitetspress og veilederne har store porteføljer som en skal følge opp (Erlie, 2017). Dette gjør at Nav-veilederen har mindre tid og mindre mulighet til å bruke kvalitativ skjønn i individuell tilpasning. Selv om lovverket åpner opp for forvaltningsskjønn og Nav-veilederen har mulighet til å bruke sitt profesjonelle skjønn, ligger det også interne føringer i Nav som gjør at det individuelle skjønn blir begrenset. Dette finner vi igjen i de ulike tiltakene som er presentert i artikkelen til Andreassen (2018). Digitaliseringen skaper også standardisering (Røhnebæk, 2016) hvor effektivitetspresset gjør at en ikke oppnår tilstrekkelig med tid til å bygge opp den relasjonen som gjør det mulig å legge til rette for god individuell tilpasning.

På samme tid er velferdstjenestene avhengige av at Nav-veilederen utøver sitt profesjonelle skjønn i møte med enkeltmenneskene for å tilpasse oppfølgingsarbeidet. Muligheten for bruk av profesjonelt skjønn blir fremmet på forskjellige måter. Blant annet ved det uformelle skjønn som fremheves av Jorna og Wagenaar (2017) i kjølvannet av digitaliseringen, samt profesjonelle plattformer som forsterker det profesjonelle skjønn, brukermedvirkning og et relasjonelt arbeid som tillater Nav-veilederen å bidra med sitt faglige skjønn i individuell tilpasning. Som følge av de ulike faktorene har Nav-veilederen mulighet for å tilpasse tjenestene for å sørge for overgang til arbeid.

## 8 Avslutning

I denne oppgaven har jeg tatt for meg Nav-veilederens mulighet for å kunne utøve skjønn i individuell tilpasning for å hjelpe bruker med overgang til arbeid. I oppgaven har jeg rettet fokus på flere forskjellige momenter i sosialhjelpen og i organiseringen av Nav for å belyse hvordan skjønnen til en Nav-veileder blir påvirket. Gjennom å ta i bruk litteraturstudie som forskningsmetode har jeg valgt 4 artikler som omhandler ansvarlighetstiltak i Nav, sosialhjelp i løpet av flere tiår, digitaliseringens rolle i utformingen av tjenestene og relasjonens betydning i utformingen av individuell tilpasning til bruker. Basert på den dataen som er presentert har jeg besvart på problemstillingen:

«Hvilken mulighet har Nav-veiledere til å bruke skjønn i individuell tilpasning for å hjelpe sosialhjelpsmottakere med overgang til arbeid?»

Formålet med Nav-reformen var at færre skulle være på stønad, flere skulle ut i arbeid, tjenestene skulle være tilpasset og enklere å imøtekomme brukernes behov. I møte med dette formålet har vi sosialhjelp som ordning hvor skjønn blir brukt som et middel til å individuelt tilpasse hjelpetilbudet til den enkelte.

Erlien (2017) påpeker at vi har normbaserte, rettslige rammer for utøvelse av skjønn. Skjønn kan være i form av forvaltningsskjønn og profesjonelt skjønn. Forvaltningsskjønnet presenterer en rammesetting og begrensningsrommet, samtidig som det profesjonelle skjønnen åpner opp for mer individuelt skjønn innenfor de gitte rammene som er aktuelle. På samme tid fører staten en aktiveringspolitikk i sosialhjelpen som skal resultere i overgang til arbeid.

Når en ser videre på ansvarlighetstiltak presenterer Andreassen (2018) standardiserte jobbrutiner, kvalitetskontroll, virksomhetsstyring, trenings- og læringstiltak og brukervedvirkning som ulike tiltak som virker fremmende og begrensende i bruk av skjønn. I tillegg understreker Røhnebak (2016) at store deler av en Nav-veileders arbeidssituasjon preget av digitalisering i arbeidsoppgaver og fremgangsmåter.

Samtidig fremhever Kane, Köhler-Olsen & Reedtz (2017) betydningen av relasjonen mellom Nav-veilederen og brukeren. De går frem for å understreke noen faktorer som må være på

plass for å fremme overgang til arbeid for unge sosialhjelpsmottakere. De faktorene innebærer konkret og grundig utredning av brukerens situasjon og komplekse problemsituasjon, betydningen av en sterk relasjon mellom veileder og bruker og hensiktsmessige arbeidsrettede aktiviteter i oppfølgingsarbeidet.

Erlie (2017) fortsetter videre med å fremheve at Nav opplever et større effektivitetspress på arbeidsoppgavene hvor også flere borgere blir avhengig av stønader fra Nav. Dette medfører store porteføljer med muligheter for rigid detaljstyring. På samme tid blir arbeidshverdagen i større grad digitalisert og betydning av skjermbyråkrati øker. Her kan en se at større deler av Nav-veilederens arbeidsprosess blir standardisert og relasjonen mellom bruker og veileder blir i større grad preget av digitaliserte ordninger (Røhnebæk, 2016).

I denne oppgaven har dermed organisatoriske rammer, interne strukturer og eksterne faktorer blitt fremhevet for å vise hvordan de spiller inn og påvirker Nav-veilederens skjønnsutøvelse. Likevel fremheves en økning i antall mottakere av sosialhjelp. Det viser til at bruk av skjønn og individuell tilpasning i møte med økende effektivitetspress og store porteføljer, gjør at Nav-veiledere ikke har rom for tilstrekkelig skjønn i den individuelle tilpasningen som ellers ville vært nødvendig. For at Nav-veilederen skal kunne være den som sier «Kom her, følg meg, så vil alt bli bra», er det behov for tettere oppfølging og mulighet for å tilpasse tjenestene i utforming med brukeren. På den måten kan Nav-veilederen og brukeren sammen skape hensiktsmessige arbeidsrettede tiltak som videre skal føre til at bruker får den rette overgangen til arbeid som varer.

## 8.1 Videre forskning

Sammenfallende med tema rundt skjønn og individuell tilpasning vil det være interessant å utforske brukernes egne meninger rundt hensiktsmessig bruk av skjønn. Hvordan opplever brukerne Nav-veiledernes skjønnsvurderinger? Blir de inkludert i vurderingsprosessen og forklart valgene som blir tatt? Opplever brukerne at de får en individuell tilpasning hvor tjenestene blir tilpasset deres behov? Hvordan blir brukerens perspektiv på skjønn vektlagt? Er det slikt at gjennom en forståelse av veilederens skjønn, forstår brukerne i større grad de valgene som blir tatt? Her kan mer omfattende intervju med brukere være aktuelt for å støtte

opp om kunnskap rundt hva som kan virke hensiktsmessig og motiverende i individuell tilpasning til bruker.

## 9 Referanseliste

- Andreassen, T. A. (2018). Measures of accountability and delegated discretion in activation work: lessons from the Norwegian Labour and Welfare Service. *European Journal Of Social Work*, 22(4), s. 664-675.  
<http://doi.org/10.1080/13691457.2018.1423548>. **\*11 sider**
- Andreassen, T. A & Aars, J. (2015). *Den store reformen: Da NAV ble til*. Universitetsforlaget. **\*72 sider**
- Andreassen, T. A. & Fossestøl, K. (2011). Innledning: Organisasjonsendring som velferdsreform. I T. A. Andreassen & K. Fossestøl (Red.), *NAV ved et veiskille: organisasjonsendring som velferdsreform* (1. utg, s. 13-24). Gyldendal Norsk Forlag AS. **\*11 sider**
- Arbeids- og sosialdepartementet. (2020). *Statlige veiledende retningslinjer for økonomisk stønad for 2021*. (A-2/2020) [Rundskriv]. Regjeringen.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-a-22020-statlige-veiledende-retningslinjer-for-okonomisk-stonad-for-2021/id2815592/>. **\* 1 side**
- Arbeids- og velferdssetaten. (2021). *Rundskriv til lov om sosiale tjenester i NAV*. (R35-00) [Rundskriv]. Regjeringen.  
<https://lovdata.no/pro/#document/NAV/rundskriv/r35-00?from=NL/lov/2009-12-18-131/§1>. **\*40 sider**
- Aubert, V. (1985). *Det skjulte samfunn: Med innledning av Howard S. Becker* (2. opplag). Universitetsforlaget AS. **\*33 sider**
- Aveyard, H. (2019). *Doing a literature review in health and social care* (4. Utg.). Open university press. **\*176 sider**
- Dalland, O. (2017). *Metode og oppgaveskriving* (6. utg.). Gyldendal. **\*260 sider**
- Ellingsen, I.T., Levin, I., Berg, B. & Kleppe, L.C. (2016). Hva er sosialt arbeid?. I I. T. Ellingsen, I. Levin, B. Berg & L. C. Kleppe (Red.), *Sosialt arbeid: En grunnbok* (s. 19-35). Universitetsforlaget.
- Erlie, T. (2017). Sosialhjelp som internasjonalt forskningsfelt: utfordringer og muligheter. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20(3), s. 209-229.  
<http://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2017-03-03>. **\*20 sider**
- Halvorsen, K., Stjernø, S. & Øverbye, E. (2018). *Innføring i helse- og sosialpolitikk* (6. utgave). Universitetsforlaget.

- Heum, I. (2014). *SKJØNN – perspektiver i skjønnsutøvelse i NAV* (1. utgave). Oslo: Gyldendal Forlag AS. **\*150 sider**
- Kane, A.A., Köhler-Olsen, J. & Reedtz, C. (2017). Aktivisering av unge sosialhjelpsmottakere – forutsetninger for å sikre overgangen til arbeid. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20(2), s. 117-133. <http://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2017-02-02>. **\*16 sider**
- Kjørstad, M. (2019). Sosialt arbeid møter sosialpolitikk: utfordringer og dilemmaer. I H. Aamodt, E. Dahl, E. Gubrium, M. Haldar & Å. Hermansen (Red.), *Sosialt arbeid og sosialpolitikk i samhandling: et svar på velferdsstatenes utfordringer* (1. utg., s. 56-75). Fagbokforlaget. **\*19 sider**
- Kleppe, L. C. (2016). Sosialfaglig kompetanse. I I. T. Ellingsen, I. Levin, B. Berg & L. C. Kleppe (Red.), *Sosialt arbeid: En grunnbok* (s. 139-153). Universitetsforlaget.
- Magnus, P. & Bakketeig, L. S. (2000) *Prosjektarbeid i helsefagene* (1. utg.). Gyldendal. **\*21 sider**
- NAV. (2019). *Gjennomgang av sosiale tjenester for langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp* (NAV-notat nr. 1 - 2019). <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/analyser/gjennomgang-av-sosiale-tjenester-for-langtidsmottakere-av-okonomisk-sosialhjelp>. **\* 44 sider**
- NAV. (25.02.2020). *Organisering av NAV*. nav.no. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/om-nav/fakta-om-nav/organisering-av-nav>. **\*1 side**
- Røhnebæk, M. (2016). Fra bakkebyråkrati til skjermbyråkrati. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 19(4), s. 288-304. <http://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2016-04-01>. **\*16 sider**
- Statistisk sentralbyrå. (2020, 02. november.). *Økonomisk sosialhjelp*. Sosiale forhold og kriminalitet. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/soshjelpk>. **\*1 side**
- Van der Wel, K. A., Hermansen, Å., Dahl, E., Lødemel, I. & Løyland, B. (2019). Fra marginalisering til arbeidsinkludering?. I H. Aamodt, E. Dahl, E. Gubrium, M. Haldar & Å. Hermansen (Red.), *Sosialt arbeid og sosialpolitikk i samhandling: et svar på velferdsstatenes utfordringer* (1. utg., s. 289-310). Fagbokforlaget. **\*21 sider**

Totale selvvalgte sider: **913**

## 10 Vedlegg

### 10.1 Vedlegg 1

<b>Søkeord:</b>	<b>Begrensning:</b>	<b>Søkedato:</b>	<b>Antall treff:</b>	<b>Lest sammendrag</b>	<b>Brukte artikler</b>
(skjønn ELLER handlingsrom) OG (NAV)	-Norske fagbibliotek -Artikler fra fagfelleverderte tidsskrifter -2015-2021/	Søkedato:15.02.21	Antall treff: 73	9	3
(professional judgement) OG (social work) OG (social worker*) OG (NAV)	-Artikler fra fagfelleverderte tidsskrift - 2015-2021/	Søkedato: 18. 02. 21	Antall treff: 69	4	1