

Mulighetsrom i aktiveringsprosesser med unge

En studie av samtaler mellom Nav-veiledere og unge
voksne i marginale arbeidsmarkedsposisjoner

av

Gurli Olsen

Avhandling for graden
philosophiae doctor
(ph.d.)



Universitetet
i Stavanger

Det samfunnsvitenskapelige fakultet
Institutt for sosialfag
2022

Universitetet i Stavanger
NO-4036 Stavanger
NORWAY
www.uis.no

© 2022 Gurli Olsen.

ISBN:978-82-8439-115-1
ISSN:1890-1387
Doktorgradsavhandling nr. 662

Forord

Denne avhandlingen dediseres til seks ansatte og 23 unge voksne i en brukerrolle i Nav som tillot at samtalene deres ble observert og tatt opp på lydbånd for forskningsformål. Jeg håper avhandlingens analyser og konklusjoner er deres tillit verdig.

Stor takk til mine veiledere, Siv Oltedal og Ingunn T. Ellingsen, for å bidra med engasjement, struktur, teoretiske perspektiver og metodiske innspill i avhandlingsarbeidet mitt. Takk også til Kjetil G. Lundberg og Anders Vassenden for opposisjon på henholdsvis 50- og 90-prosentseminar. Takk til Ingunn Studsrød for å skape et trygt læringsmiljø i Stipendiatforum, Carl Cato Wadel for innspill på tidlige analyser, Arnfinn Bø-Rygg og Jan Otto Jacobsen for å dele av sin fagkunnskap, og forskerskolen PROFRES for kunnskapsrike samlinger i inn- og utland.

Til stipendiatkollektivet ved Institutt for sosialfag: Takk for et raust arbeidsfellesskap! Noen må nevnes eksplisitt: Nina, Memory, Marte, Ida H., Kristina, Ayan, Maria og Mira: Deres kreative hoder og varme hjerter har åpnet opp for alternative forståelser. En spesiell takk til Ida B. for alt du har delt av din empati, klokskap og glede på vår felles reise!

En stor takk til venner, særlig Kikki, Hilde, Bitte og Bård, for at dere alltid heier på meg! Takk rettes også til min storfamilie; mamma, Sigmund, Emilie, Kristine, tante IA, Inger E., Gro A. og LeRon, for at dere er klipper når jeg trenger støtte.

June, Annika og Boa: Selv om vi ikke sees i det daglige, er dere alltid en del av min hverdag, og det er jeg takknemlig for. Olvar, Jon og Jaran: Dere er konstante påminnelser om at livet først og fremst leves i utallige stunder av lek, omfavnelser og hverdagsrutiner, alltid i lyset fra deres klare blikk. Tom Ole, min store vennlige kjempe; dette er for oss to sammen, "på ein våg me ikkje har visst um"¹.

¹ Olav H. Hauge, «Det er den draumen» i *Dropar i austavind* (1966)

Sammendrag

Denne avhandlingen presenterer en kvalitativ casestudie av veileder-bruker-samtaler i Norsk arbeids- og velferdsadministrasjon (Nav), med unge voksne, som av ulike årsaker befinner seg i marginale arbeidsmarkedsposisjoner. Avhandlingen svarer på et kunnskapsbehov om aktiveringsprosesser med unge under 30 år, særlig relatert til deres agens i interaksjon med profesjonelle hjelpere. Avhandlingens mål er å videreutvikle kunnskap om 1) sosialt arbeid med unge i sårbare situasjoner og 2) aktiveringsarbeid som en kontekstuell og relasjonell aktivitet.

Avhandlingens data stammer fra et praksis- og kunnskapsutviklingsprosjekt i Nav (2013-2016), hvor målet var å bistå unge brukere med sammensatte behov inn i jobb eller annen aktivitet (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). Utover ordinære tjenester og tiltak, innebar prosjektkonteksten ekstra tidsressurser og utprøving av kartleggingsmetoder. En forskergruppe produserte et bredt empirisk materiale, inklusiv observasjons-, samtale-, og intervjudata, i rammen av prosjektet. I 2015 startet jeg opp i et doktorgradsstipendiat som forutsatte analyser av det produserte materialet. Ettersom samtaledataene ikke hadde vært gjenstand for detaljerte analyser, og fordi samhandlingsdata i tillegg er etterspurt i forskningslitteraturen om unges aktiveringsprosesser (Altonen et al., 2017; Frøyland et al., 2022), vurderte jeg at slike analyser kunne bidra med viktig kunnskap om et understudert tema: aktiveringssamtaler med unge i marginale posisjoner overfor arbeidsmarkedet. Samtalematerialet utgjør 16 timer og 48 minutter med lydopptak av veileder-bruker-samtaler. Avhandlingen drar også veksler på de andre datakildene fra den opprinnelige forskningsstudien, men i hovedsak som bakgrunnsmateriale for å få bedre forståelse av samtalematerialet.

Jeg har undersøkt materialet som en case av "forsterket aktivering" (Hardoy et al., 2017), og jeg har benyttet grounded theory analyseteknikker og teorier om sosial og institusjonell interaksjon i analyseprosessen. Forsterket aktivering refererer her til en oppfølgings-

type som omfatter hyppig kontakt, veiledningsaktiviteter og kontroll av jobbsøk-aktivitet, hvor bruk av sanksjoner også kan forekomme (Hardoy et al., 2017, s. 170). Denne oppfølgingstypen rettes ofte mot unge, og gir vanligvis mulighet for individtilpasset oppfølging (Frøyland et al., 2022; Hardoy et al., 2017; Hyggen et al., 2018).

Forsterkede aktiveringsinnsatser som rettes mot unge voksne kan forstås i lys av et større samfunnsinkluderings-prosjekt, hvor både menneskelige og samfunnsøkonomiske interesser og behov søkes ivaretatt. Sosialt arbeid utgjør en sentral akademisk disiplin og profesjon på inkluderingsfeltet. Profesjonen fremmer en deltakende metodikk, hvor arbeidet formes av både sosialarbeiderens og brukerens kunnskaper, kapasiteter og responser (Hall et al., 2014; IFSW, 2014; Shulman, 2016). Praksisvarianter av "forsterket aktivering" forstås følgelig (i denne avhandlingen) som noe som skapes i gjensidig interaksjon mellom sosialarbeider og bruker.

Forsterkede aktiveringsinnsatser kan undersøkes som del av en policyimplementeringsprosess (Lipsky, 1980/2010). I avhandlingen forstås denne prosessen som en rekke pågående handlinger og interaksjoner med flere beslutningspunkter, inklusiv i frontlinjeinteraksjoner (Hupe & Hill, 2016). Forskning peker på fire kontekster som har særlig betydning for hvordan politikk blir seende ut i praksis: en policy-, styrings-, organisasjons- og profesjonskontekst (Caswell et al., 2017a). Denne avhandlingen er også opptatt av en relasjonell kontekst, ettersom forskning viser at brukeren innvirker på frontlinjebeslutninger (Bartels, 2013; Caswell et al., 2017b; Djuve & Kavli, 2015; Jensen, 2017; Johannessen, 2019). Analyser av frontlinjeinteraksjoner er egnet til å utvikle kunnskap om kompleksitet i politikkipplementerings-prosesser, gjennom å synliggjøre koblinger mellom for eksempel organisatoriske forhold, uformelle praksismønstre og situerte interaksjoner (Brodkin, 2008).

Avhandlingen søker å besvare følgende problemstilling:

Hvordan arter forsterket aktivering seg i spenningsfeltet mellom aktiveringspolitikk og relasjonelt sosialt arbeid?

Problemstillingen har blitt konkretisert i to forskningsspørsmål:

- (1) Hva tematiseres, gjøres relevant og forhandles i aktiverings-samtaler med unge i Nav, og hvordan gjøres det?
- (2) Hvilke muligheter ligger i arbeidsrettet veiledning når det gjelder målet om jobbinklusjon og ansvarlige beslutningsprosesser?

Ansvarlighet forstås her som at formelle beslutninger er upartiske og samtidig lydhøre overfor brukerens unike situasjon (Lipsky, 1980/2010), og at samhandlingsprosessen involverer gjensidige muligheter til å forstå hverandre og påvirke beslutninger (Bartels, 2013).

Avhandlingens problemstilling har blitt undersøkt via tre vitenskapelige artikler. Artikkelen 1 undersøker hvordan Nav-veiledere og unge voksne snakker om arbeidstreningstiltak som virkemiddel for jobbinklusjon. Bakgrunnen her er at effektstudier viser at arbeidstreningstiltak, det mest brukte arbeidsmarkedstiltaket for unge i Norge, har ingen eller negativ effekt på unges jobbovergang (Frøyland et al., 2022). Artikkelen nyanserer dette bildet, ved å identifisere to situerte læringsdialogstyper som aktualiserer unges gevinster av å delta i arbeidstreningstiltak. Kunnskap om slike læringsdialoger kan bidra til å utvikle kunnskapsbasen for aktiveringsarbeid, som i litteraturen er beskrevet som mangelfull (Hagelund, 2016, van Berkel et al., 2010). *Erfaringsorientert læringsdialog* fremmer generell arbeidslivskompetanse, mens *målorientert læringsdialog* fremmer yrkesspesifikk arbeidslivskompetanse, hvor de unges læringsprosess sikres gjennom et tre-parts-samarbeid. Artikkelen argumenterer for at en integrert læringsdialog kan bidra til at unge via tiltak tilegner seg kompetanse med overføringsverdi til andre jobbkontekster. En integrert læringsdialog synes særlig verdifull for unge som mangler formell kompetanse og har negative mestringserfaringer med seg i "ryggsekken", ettersom dialogen innebærer at brukerens yrkesmål og tilretteleggingsbehov sees i sammenheng og konkretiseres.

Artikkelen 2 undersøker hvordan Nav-veiledere og unge voksne etablerer et felles samhandlingsmål og fordeler ansvar i relasjonen, og hvilken

rolle et kartleggingsverktøy spiller i dette. Bakgrunnen her er forskning som viser at veiledningssamtaler i Nav har en uforutsigbar struktur, og at brukeren i liten grad påvirker valg av samtaletema (Halvorsen et al., 2018; 2020). Bruk av samtaleverktøy som systematisk vektlegger brukerens stemme, kan være et nyttig virkemiddel for å sikre brukermedvirkning og ansvarlige beslutningsprosesser (Molander et al., 2012). Kunnskap om kartleggingsverktøys medierende funksjon i samhandlingssituasjoner er derfor et viktig bidrag til sosialt arbeids kunnskapsbase (Parker, 2015). Artikkelen viser at det anvendte verktøyet medierer samtalesituasjonen ved å fremme en selvutviklingsdialog, hvor brukeren systematisk gis et narrativt rom for å tematisere problemstillinger i sitt dagligliv. Videre gir verktøyet en forutsigbar samhandlingsstruktur, samtidig som verktøyet skaper spesifikke samhandlingsutfordringer. Ettersom psykologisk kompetanse anses som en viktig komponent i ansettelsesbarhet-konstruksjonen (Williams et al., 2016), argumenterer artikkelen for at dersom det spesifikke verktøyet skal brukes i unges jobbinklusionsprosesser, bør det integreres i en overbygning som også tar hensyn til strukturelle faktorer.

Artikkel 3 undersøker hvordan Nav-veiledere og unge voksne håndterer ambivalens mot "neste steg" i aktiveringsprosesser. Bakgrunnen her er teori og forskning som postulerer at ambivalens er til stede innenfor multistakeholder organisasjoner (Lipsky 1980/2010; Ashforth et al., 2014), og innenfor relasjoner, noe som skaper et behov for kunnskap om hvordan ambivalens utvikles og håndteres i frontlinjeinteraksjoner (Hillcoat-Nallétamby & Philips, 2011). Artikkelen viser at begge parter uttrykker ambivalens mot spesifikke handlingsalternativer. Unge voksne uttrykker ambivalens når det gjelder arbeidstreningstiltak, mens veiledere uttrykker ambivalens mot konkrete jobbmuligheter og forslag om uførepensjon. Artikkelen viser at ambivalens håndteres gjennom flere strategier, men at en dominansrespons (overtalelse) brukes mest. Veilederne overtaler brukere om at arbeidstrening er det *mest realistiske* neste steget, hvor denne strategien risikerer å overse faktiske jobbmuligheter for noen brukere. Brukere argumenterer imot arbeidstrening som neste steg, hvor noen også overtaler sin veileder om at uførepensjon er det *eneste aktuelle* neste steget. Artikkelen viser at

unge voksne tar en mer eksplisitt forhandlingsposisjon når det gjelder retten til uførepensjon enn når det gjelder retten til å jobbe. Artikkelen argumenterer for at det er en sammenheng mellom hvordan ambivalens håndteres interaksjonelt – og beslutninger som tas om neste steg. Artikkelen bidrar med kunnskap om hvordan kontekstuelle og relasjonelle forhold kan bidra til at brukere i aktiveringsprosesser forblir i midlertidige løsninger i stedet for å bevege seg mot skole eller jobb. Dette er derfor et viktig bidrag til kunnskapsgrunnlaget for både sosialt arbeid og aktiveringsarbeid.

Samlet sett gir avhandlingen innblikk i hvordan aktiveringssamtaler med "sårbare" unge i Nav arter seg, innenfor en case av "forsterket aktivering" (Hardoy et al., 2017). Overordnet viser studien en praksis som er orientert mot selvutviklingsarbeid, arbeidstrenings- og behandlingsaktiviteter mer enn mot konkrete jobber og utdanningsløp. Dette kan handle om flere forhold, blant annet om ideologiske endringer i fundamentet for den nordiske velferdsstatsmodellen, ambisiøs politikk med konkurrerende målsettinger, og institusjonelle prosedyrer og krav, samtidig som partenes fortolkninger av det institusjonelle rammeverket, og dynamikken i hjelperelasjonen, spiller en rolle. Avhandlingen argumenterer for at agens og samproduksjon inngår i den identifiserte aktiveringspraksisen, selv om løsninger på brukernes ulike situasjoner følger et standardisert løp. Studiens funn gir et grunnlag for å diskutere implikasjoner av den identifiserte aktiveringspraksisen, både for sosialt arbeid med unge i sårbare situasjoner, for "sårbare" unge selv, i en brukerrolle overfor offentlige aktiveringstjenester, samt for forsterkede innsatser som rettes mot ung-voksen-overgangen. Gjennom dette bidrar avhandlingen til å styrke kunnskapsgrunnlaget for både aktiveringsarbeid og for sosialt arbeid med unge i marginale posisjoner overfor utdanningssystem og arbeidsmarked.

Summary

This dissertation presents a qualitative case study of counsellor–user interaction in the Norwegian Labour and Welfare Administration (NAV) with young adults who, for various reasons, are in marginal labour market positions. The dissertation responds to a need for knowledge about activation processes with young people under the age of 30, especially related to their agency in interactions with professional helpers. The aim of the dissertation is to contribute increased knowledge about 1) social work with young people in vulnerable situations and 2) activation work as a contextual and relational activity.

The dissertation’s data stem from a practice and knowledge development project in NAV (2013–2016), with the goal of assisting young users with complex needs in gaining work or other activities (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). In addition to ordinary services and measures, the project context involved extra time resources and the testing of assessment methods. A research group produced broad empirical material, including observation, conversational data and interview data, as part of the project. In 2015, I started a doctoral fellowship that assumed an analysis of the produced material. As the conversational data had not been the subject of detailed analyses, and because interactional data are called for in the research literature (Altonen et al., 2017; Frøyland et al., 2022), I considered that such analyses could contribute important knowledge about an understudied topic: activation conversations with young people in marginal positions in the labour market. The conversation material amounts to 16 hours and 48 minutes of audio recordings of counsellor–user conversations in NAV. The dissertation also draws on other data sources from the original research study but uses them mainly as background material to gain a better understanding of the conversation material.

I have examined the material as a case of “intensified activation” (Hardoy et al., 2017), where I have used grounded theory analysis techniques and theories of social and institutional interaction in the analysis process. Intensified activation refers to close follow-up, including guidance activities and monitoring of job search activity, and where the use of sanctions may occur (Hardoy et al., 2017, p. 170). Such measures often target young people, and usually provide the opportunity for individual-tailored services (Frøyland et al., 2022; Hyggen et al., 2018).

Intensified activation efforts targeting young people can be understood in light of a larger societal inclusion project in which social work constitutes a central academic discipline and profession. Public efforts are about safeguarding both human and socioeconomic interests and needs. In this work, social work promotes a participatory methodology, where the activation work is shaped by both the social worker’s and user’s knowledge, capacities, and responses (Hall et al., 2014; International Federation of Social Workers, 2014; Shulman, 2016). Against this background, practice variants of “intensified activation” are understood (in this dissertation) as created in mutual interaction between social workers and users.

Intensified activation efforts can be examined as part of a policy implementation process (Lipsky, 1980/2010). In the dissertation, this process is understood as a series of ongoing actions and interactions with several decision points, including in frontline interactions (Hupe & Hill, 2016). Research points to four contexts that are particularly important for how politics manifest in practice: a policy, governance, organizational and professional context (Caswell et al., 2017a). This dissertation is also concerned with a relational context, as research has shown that the user influences frontline decisions (Bartels, 2013; Caswell et al., 2017b; Djuve & Kavli, 2015; Jensen, 2017; Johannessen, 2019). Analyzes of front-line interactions are suitable for developing knowledge about the complexity of policy implementation processes, by

highlighting links between, for example, organizational conditions, informal practice patterns and situated interactions (Brodkin, 2008).

The dissertation has investigated the following issue:

How does intensified activation manifest in the tension between activation policy and relational social work?

The problem has been concretised in two research questions:

- (1) What is thematised, made relevant and negotiated in activation encounters with young people in Nav, and how is it done?
- (2) What opportunities lie in work-oriented guidance with regard to the goal of job inclusion and accountable decision-making processes?

Accountability refers here to formal decisions being impartial and at the same time responsive to the user's unique situation (Lipsky, 1980/2010), and that the interaction process involves mutual opportunities to understand each other and influence decisions (Bartels, 2013).

The dissertation's issue has been investigated through three scientific articles. Article 1 examines how NAV counsellors and young adults talk about work training measures as tools for job inclusion. The background here is that effect studies show that work training measures, the most widely used labour market measures for young people in Norway, have no or negative effects on young people's job transfer (Frøyland et al., 2022). The article nuances this picture by identifying situated learning dialogue that actualises gains from participating in work training measures. Knowledge of such learning dialogue can contribute to developing the knowledge base for activation work, which is described in the literature as deficient (Hagelund, 2016; van Berkel et al., 2010). Experience-oriented learning dialogue promotes general working-life competence, while goal-oriented learning dialogue promotes profession-specific competence. The article argues that an integrated learning

dialogue can contribute to young people acquiring competence that can be transferred to other job contexts. An integrated learning dialogue seems particularly valuable for young people who lack formal competence and have negative coping experiences with them in their “backpack”, as the dialogue involves that the user’s professional goals and facilitation needs are seen in context and concretised.

Article 2 examines how NAV counsellors and young adults establish a common interaction goal and distribute responsibilities in the relationship and what role an assessment tool plays in this. The background here is research that shows the unpredictable structure of activation conversations in NAV and that the user has little influence on the choice of conversation topic (Halvorsen et al., 2018, 2020). The use of conversation tools that systematically emphasise the user’s voice can be useful for ensuring user participation and responsible decision-making processes (Molander et al., 2012). Knowledge of the mediating function of mapping tools in interaction situations is therefore an important contribution to the social work knowledge base (Parker, 2015). The article shows that the tool used mediates the conversational situation by promoting a self-development dialogue in which the user is systematically given a narrative space to thematise issues in their daily lives. Furthermore, the tool provides a predictable interaction structure and, at the same time, creates specific interaction challenges. As psychological competence is considered an important component in the employability construction (Williams et al., 2016), the article argues that, if the specific tool is to be used in young people’s job inclusion processes, it should be integrated into an overall assessment process that also takes into account structural factors.

Article 3 examines the ambivalence of NAV counsellors and young adults towards the “next step” in activation processes. The background here is theory and research that postulates that ambivalence is present within multi stakeholder organisations (Lipsky, 1980/2010; Ashforth et al., 2014), as well as in relationships, which creates a need for knowledge

about how ambivalence is developed and handled in frontline interactions (Hillcoat-Nallétamby & Philips, 2011). The article shows that both parties express ambivalence towards specific courses of action. Young adults express ambivalence regarding work training measures, while counsellors express ambivalence towards specific job opportunities and proposals for disability pensions. The article shows that ambivalence is handled through several strategies but that a dominance response (persuasion) is used most often. Supervisors persuade users that work training is the most realistic next step; however, this strategy risks overlooking actual job opportunities for some users. Users argue against work training as the next step, while some also persuade their supervisors that disability pension is the only relevant next step. The article shows that young adults take a more explicit negotiating position when it comes to the right to disability pension than when it comes to the right to work. The article argues that there is a connection between how ambivalence is handled interactively and decisions about the next step. The article contributes knowledge about how contextual and relational conditions can contribute to users in activation processes remaining in temporary solutions instead of moving towards school or work. This is therefore an important contribution to the knowledge base for both social work and activation work.

Overall, this dissertation provides insight into how counsellor-user conversation in NAV, involving “vulnerable” young people, manifest within a case of “intensified activation” (Hardoy et al., 2017). The study shows a practice that is more oriented towards self-development work, work training and treatment activities than towards specific jobs and educational courses. This can be about several issues, including ideological changes in the foundation of the Nordic welfare state model, ambitious policies with competing objectives, and institutional procedures and requirements, while it can also be about the parties’ interpretations of the institutional framework, as well as the dynamics that develop in the helping relationship. The dissertation argues that

agency and co-production are also part of the identified activation practice.

The study's findings provide a basis for discussing the implications of the identified activation practice – both for social work with young people in vulnerable situations, for “vulnerable” young people themselves in a user role in public activation services – and for intensified activation efforts aimed at the young-adult transition. Through this, the dissertation contributes to strengthening the knowledge base for both activation work and social work with young people in marginal positions vis-à-vis the education system and labour market.

Innhold

Forord	iii
Sammendrag	iv
Summary	ix
Innhold	xv
1 Introduksjon	1
1.1 Formål og problemstilling	4
1.2 Avhandlingens oppbygning	14
2 Bakgrunn	15
2.1 Arbeidsmarkedstilknytning i overgangen fra ung til voksen	16
2.2 Den norske aktiveringskonteksten	18
2.2.1 Policy, styring, organisasjon og profesjon	18
2.3 Forskning på aktiveringsprosesser og -samtaler	23
3 Teoretisk rammeverk	33
3.1 Symbolsk interaksjonisme og Goffman	34
3.2 Sosiale situasjoner og interaksjonsordenen	36
3.2.1 Situasjonsdefinisjon	38
3.2.2 Samhandlingsressurser	40
3.3 Institusjonell interaksjon	42
3.4 Diskusjon om teoretisk rammeverk	43
3.4.1 Struktur-aktør-relasjon	44
3.4.2 Makt	46
3.4.3 Menneskenatur	48
4 Metode	51
4.1 Forskningsdesign	51
4.2 Vitenskapsteoretisk forskerposisjon	54
4.3 Metodiske valg i forskningsprosessen	56
4.3.1 Inklusjons- og eksklusjonskriterier for min studie	60
4.3.2 Beskrivelse av datamaterialet	60

4.3.3	Transkripsjonsmetode	63
4.3.4	Analysemetode	64
4.4	Metodiske og forskningsetiske betraktninger	71
4.5	Styrker og begrensninger ved studien	77
5	Funn	82
5.1	Artikkel 1	82
5.2	Artikkel 2	83
5.3	Artikkel 3	84
6	Diskusjon	86
6.1	Aktiveringssamtaler i et spenningsfelt	87
6.1.1	Makt i aktiveringssamtaler	90
6.1.2	Makt i nyliberalismens tid	94
6.2	Aktiveringssamtaler i en relasjonell ontologi	97
6.2.1	Agens og samproduksjon	98
6.3	Mulighetsrom i sosialt arbeid i Nav	100
6.3.1	Unge utdanningsønske	101
6.3.2	Konkrete jobbmuligheter for unge	102
6.3.3	Brukerorienterte kartleggingsverktøy	103
6.4	Implikasjoner av studien	105
6.5	Videre forskning	108
	Referanser	111
	Artikler	138
	Artikkel 1	139
	Artikkel 2	153
	Artikkel 3	168
	Vedlegg	182

Tabelloversikt

TABELL 1	OVERSIKT OVER AVHANDLINGENS TRE FORSKNINGSARTIKLER	13
TABELL 2	OVERSIKT OVER SAMTALEDATA	62
TABELL 3	EKSEMPEL FRA ANALYSEPROSESSEN (ARTIKKEL 1)	70

1 Introduksjon

I de fleste europeiske land utgjør unge under 30 år en målgruppe for den aktive arbeidsmarkedspolitikken (Halvorsen & Hvinden, 2018). Denne typen politikk kombinerer disiplinerende og støttende strategier for økt sysselsetting i befolkningen (van Berkel et al., 2017). Politiske innsatser retter seg mot arbeidsmarkedets tilbudsside (arbeidssøkere), etterspørselsside (arbeidsgivere) eller begge sider samtidig, gjennom integrert oppfølging av arbeidsgiver-arbeidstaker relasjoner (Frøyland et al., 2018). Tilbudssideinnsatser, her forstått som *aktiveringspolitikk*, omfatter programmer og tjenester med mål om å øke arbeidslediges ansettelsesbarhet (employability) og deltakelse i jobb og samfunnsliv (Caswell et al., 2017). Aktiveringspolitikken kombinerer sosiale og økonomiske velferdsordninger med aktive arbeidsmarkedstiltak, hvor økonomiske ytelser fordrer aktiv deltakelse fra dem som er mål for innsatsene (Niyadurupola & Esposito, 2021).

Unge som befinner seg i marginale posisjoner overfor arbeidsmarkedet på grunn av interrelaterte barrierer (for eksempel lite arbeidserfaring og lave jobbkvalifikasjoner relativt til høye arbeidslivskrav), utgjør en særlig målgruppe for aktiveringspolitiske innsatser. Aldersrettet innsats begrunnes i menneskelige og samfunnsøkonomiske kostnader knyttet til langvarig arbeidsledighet eller inaktivitet i ung alder (Harsløf & Malmberg-Heimonen, 2013; Hultqvist & Nørup, 2017). Menneskelige kostnader omfatter relativ fattigdom, isolasjon og psykiske helseutfordringer (Dieckhoff & Gash 2015; Kuivalainen & Nelson, 2012; Reneflot & Evensen, 2014) og økt risiko for et voksenliv med ustabil arbeidsmarkedstilknytning og lav inntekt (Bäckman & Nilsson, 2016; Nilsen & Reiso, 2014; Schmillen & Umkehrer, 2017). Samfunnsøkonomisk handler det om tap av arbeidskraft og kostnader knyttet til inntektskompenserende velferdsordninger (Caliendo & Schmidl, 2016). Slike kostnader legger press på offentlige velferdstjenester, deriblant pensjonsordninger, spesielt i velferdsstater

med en aldrende befolkning og synkende fødselstall (Halvorsen & Hvinden, 2018).

Innsatser som retter seg spesifikt mot unge, omfatter ungdomsgarantier, opplærings- og arbeidstreningstiltak, lønnstilskudd og jobbsøk-bistand (Caliendo & Schmidl, 2016; Kluge et al., 2019), samt veiledningstjenester (DuBois et al., 2002; Hyggen, 2015). Mens for eksempel arbeidstreningstiltak gir lite effekt på unges jobbovergang, er "forsterket aktivering", med tett veiledning, kartlegging og kontroll av jobbsøk, et tiltak som viser positiv effekt (Hardoy et al., 2017; Hyggen et al., 2018). Dette forklares med at deltakere disiplineres til aktivt jobbsøk, men også med at veiledning styrker unges tro på at skole og jobb er realiserbare mål (Hyggen, 2015; Niyadurupola & Esposito, 2021). Positive veiledningseffekter assosieres generelt med individtilpasning og at aktiviteter integreres i et helhetlig tjenestetilbud (Frøyland et al., 2022; Hooley, 2014). Institusjonalisert veiledning, deriblant arbeidsrettede veiledningstjenester, regnes i tillegg å være et nyttig virkemiddel for å nå politiske mål om sysselsetting og sosial inkludering (Hooley, 2014).

For frontlinjearbeiderne innebærer aktiveringsarbeid "den komplekse oppgaven med å presse, motivere og/eller assistere marginaliserte samfunnsmedlemmer" til arbeidslivsdeltakelse (Andreassen, 2019, s. 64). Arbeidet fordrer at de innehar en rekke kunnskaper og ferdigheter, blant annet samhandlingskompetanse og kunnskap om arbeidsmarked, tiltaksapparat og relevant lovgivning (Gjersøe, 2021; Hagelund, 2016). I et sosialt arbeid perspektiv krever arbeidet også kunnskap om person-i-situasjon (Ellingsen & Levin, 2015), det vil si en forståelse av hvordan samfunnsstrukturer interagerer med menneskelig variasjon og med ulike livssituasjoner og livsfaser.

Kritiske røster hevder imidlertid at veiledningspraksiser med mål om jobbinkludering av unge voksne involverer sterk tids- og atferdskontroll (Born & Jensen, 2010; Brunila & Ryyänen, 2017; Hagelund, 2016;

Haikkola, 2019; Paju et al., 2020) og skaper sosiale forskjeller i unges overgang til voksenlivet, for eksempel ved at noen unge veiledes (eller styres) mot kjønnete og lavtlønnede yrker (Haikkola, 2021; Krivonos, 2019) eller mot midlertidige velferdsordninger (Haus, 2014). Denne typen kritikk inngår i det Bartels (2013) omtaler som en tradisjonell problematisering av stat–borger-interaksjoner, hvor muligheter i slike interaksjoner risikerer å bli oversett. For eksempel inntar Aaltonen et al. (2017) en mer nyansert tilnærming ved å vise at veiledningstjenester gir unge en mulighet for selvutvikling, støtte og tilgang på skjulte ressurser i velferdssystemet, selv om unge også erfarer veiledning som en stressfaktor på grunn av press eller falske råd fra profesjonelle.

Når det gjelder aktiveringspolitiske innsatser som retter seg mot unge, etterlyses det samhandlingsdata fra møter mellom unge og profesjonelle hjelpere (Frøyland et al., 2022, s. 138). Et slikt materiale kan bidra til å fylle en rekke kunnskapshull. Vi mangler for eksempel kunnskap om hvordan støttende elementer i den aktive arbeidsmarkedspolitikken manifesterer seg i faktiske frontlinje-interaksjoner (Caswell et al., 2017b; Toerien et al., 2013). Det meldes også om et spesifikt kunnskapsbehov knyttet til unges agens i aktiveringsprosesser (Aaltonen et al., 2017), hvor agens forstås som situert innenfor strukturer, institusjoner og relasjoner (Evans, 2007; Munford & Sanders, 2015). Dette kunnskapsbehovet må sees i lys av at unge i utgangspunktet kan befinne seg i en vanskelig livssituasjon, for eksempel på grunn av helseutfordringer (Innjord, 2021; Olesen, 2018; Åsheim, 2018), og med minimal kunnskap om hjelpesystemet og egne rettigheter (Ulmestig & Marston, 2015). Dette gjør det desto viktigere å synliggjøre unges agens i samhandlingssituasjoner med hjelpeapparatet. Vi vet også lite om hvilke utfordringer og muligheter som ligger i veiledningssituasjonen med tanke på målet om jobbinkludering (Hyggen, 2015; Riis-Johansen et al., 2018). Samlet sett kan dermed analyse av samhandlingsdata bidra til å styrke kunnskapsgrunnet for aktiveringsarbeid og aktiverings-

samtaler på en rekke områder (Caswell et al., 2017b; Hagelund, 2016; Riis-Johansen et al., 2018; van Berkel et al., 2010).

Denne avhandlingen bidrar til å fylle noen av disse kunnskapsbehovene ved å undersøke hvordan arbeidsrettet veiledning med unge arter seg i praksis. Undersøkelsen baserer seg på lydopptak av samtaler mellom profesjonelle og unge under 30 år som av ulike årsaker befinner seg i en marginal arbeidsmarkedsposisjon. Denne posisjonen regnes som "sårbar" fordi situasjonen involverer problemstillinger som utspringer fra et komplekst samspill mellom samfunns-, system- og individnivåfaktorer (Almqvist & Lassinantti, 2018b). Avhandlingens datagrunnlag stammer fra et praksis- og kunnskapsutviklingsprosjekt som prøvde ut nye kartleggingsmetoder for å styrke oppfølgingstjenester til unge brukere med sammensatte behov (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). Prosjektet kan betraktes som en type forsterket aktivering (Hardoy et al., 2017), basert på vektleggingen av ekstra tidsressurser og utvidet kartlegging. Norsk arbeids- og velferdsadministrasjon (Nav) utgjør studiens empiriske kontekst.

1.1 Formål og problemstilling

Aktiveringsarbeid inngår i et spenningsfelt mellom hjelp og kontroll (Levin, 2015, 2021). Det er flere spenninger i arbeidet. En spenning handler om at aktiveringspolitikk fremmer ambisiøse og konkurrerende mål, og at iverksetterorganisasjoner ikke nødvendigvis har tilstrekkelig med ressurser til å forfølge målene (Caswell et al., 2017a; Lipsky, 1980/2010; Terum & Jessen, 2015). En annen spenning handler om at aktiveringspolitikken disiplinerte elementer utfordrer profesjonell kunnskap og verdier (Nothdurfter & Hermans, 2018). Dette gjelder spesielt for sosialt arbeid som baserer seg på en relasjonell og deltakende metodikk (International Federation of Social Workers; ISWF, 2014; Skippervik & Oltedal, 2022), hvor begge parter kunnskaper, kapasiteter og responser påvirker hvordan arbeidet utvikler seg (Shulman, 2016). En tredje spenning relaterer seg til en underutviklet kunnskapsbase for

aktiveringsarbeid (Hagelund, 2016, van Berkel et al., 2010; van Berkel & van der Aa, 2012), hvor det for eksempel eksisterer uenighet om hvorvidt tiltak skal iverksettes *før* eller *etter* at brukere utplasseres i ordinært arbeid (Terum & Jessen, 2015).

Avhandlingens formål er å bidra til å videreutvikle kunnskap om 1) sosialt arbeid med unge i sårbare situasjoner, og 2) aktiveringsarbeid som en kontekstuell og relasjonell aktivitet.

Avhandlingen søker å besvare følgende problemstilling:

Hvordan arter forsterket aktivering seg i spenningsfeltet mellom aktiveringspolitikk og relasjonelt sosialt arbeid?

Problemstillingen har blitt konkretisert i to forskningsspørsmål:

- (1) Hva tematiseres, gjøres relevant og forhandles i aktiveringssamtaler med unge i Nav, og hvordan gjøres det?
- (2) Hvilke muligheter ligger i arbeidsrettet veiledning når det gjelder målet om jobbinkludering og ansvarlige beslutningsprosesser?

Ansvarlighet forstås her som at formelle beslutninger er upartiske og samtidig lydhøre overfor brukerens unike situasjon (Lipsky, 1980/2010), og at samhandlingsprosessen involverer gjensidige muligheter til å forstå hverandre og påvirke beslutninger (Bartels, 2013).

Det antatte spenningsfeltet relaterer seg spesifikt til at Nav forvalter et bredt samfunnsmandat som omfatter flere politikkområder og lovverk, hvor mål om arbeid, inntektssikring og sosial inkludering kan komme i konflikt med hverandre (Terum & Jessen, 2015). Nav-veiledere balanserer også en politikkerrolle med en sosialt arbeidsfunksjon (Skippervik & Oltedal, 2022). Det innebærer på en side å iverksette generell og ofte tvetydig politikk gjennom beslutninger om enkeltbrukeres tilgang på tjenester og ytelser, inklusiv å vurdere

brukerens rettigheter og plikter innenfor trygdesystemet, samt muligheter på arbeidsmarkedet (Terum & Jessen, 2015). Sosialt arbeid funksjonen innebærer på den annen side å styrke enkeltpersoners autonomi og livskvalitet, samt å intervensere i krysningspunkt mellom individ og samfunn (ISWF, 2014). Mer spesifikt må Nav-veiledere kunne dokumentere overfor sin arbeidsorganisasjon at de handler i tråd med institusjonelle mål og styringssignaler (for eksempel om tiltaksbruk), samt prinsipper om upartiskhet og brukermedvirkning. Videre forventes deres beslutninger å være ansvarlige overfor både myndigheter og berørte borgere (Hupe, 2013). Som sosialarbeidere er de også ansvarlige for å ivareta brukeres selvbestemmelsesrett, noe som krever at de i felleskap med brukeren utvikler en felles forståelse av brukerens situasjon og egnede løsninger på situasjonen (Hall et al., 2014; Shulman, 2016; Trevithick, 2008).

Antakelsen om at aktiveringssamtaler inngår i et spenningsfelt baserer seg også på en forståelse av at borgere i en brukerrolle har agens, og at de kan velge å tilpasse seg og motsette seg institusjonelle normer og krav når de samhandler med profesjonelle hjelpere (Djuve & Kavli, 2015; Jensen, 2017; Aase & Fossåskaret, 2014). Typisk vil brukere i Nav møte normer om at arbeid er et foretrukket alternativ over offentlige trygdeordninger (Lipsky, 1980/2010, s. 11), og krav om aktiv deltakelse i tiltak og utformingen av sitt tjenestetilbud (Terum & Jessen, 2015). Avhandlingen forutsetter at brukere kan innta ulike agensposisjoner (Goffman, 1981; Wright, 2012), hvorfra de forhandler institusjonelle kategorier, problemforståelser og løsninger. Byråkratisk kunnskap er en av flere samhandlingsressurser i slike forhandlinger (Rogers, 1977). Brukere kan tilsvarende uttrykke forventninger overfor Nav og Navs samarbeidspartnere (for eksempel tiltaksbedrifter), og ta i bruk agens for å holde Nav-veiledere ansvarlig for beslutninger som fattes i systemet (Lundberg, 2018).

Videre utdyper jeg nærmere om sosialt arbeid som relasjonell aktivitet, og om et nedenfra-perspektiv på politikkimplementering, med utgangspunkt i teori om bakkebyråkratiet (Lipsky, 1980/2010).

1.1.1 Sosialt arbeid med unge i sårbare situasjoner

Forsterkede aktiveringsinnsatser som rettes mot unge voksne kan forstås i lys av et større samfunnsinkluderingsprosjekt, hvor sosialt arbeid utgjør en sentral akademisk disiplin og profesjon. Sosialt arbeid har en forpliktelse til å hjelpe individer og grupper hvis livskvalitet og livsmuligheter utfordres av strukturelle (ulikhetsskapende) forhold (IFSW, 2014). Sosialt arbeid involverer to hovedtilnærminger; samfunnsarbeid og individuelt sosialt arbeid, hvor begge tilnærminger bygger på et teoretisk fundament hvor "person i situasjon" utgjør analyseenheten (Ellingsen & Levin, 2015; Fjeldheim et al., 2015). Et kjernepremiss er at individ og samfunn interagerer, og at både muligheter og problemer oppstår i slike krysningspunkt (IFSW, 2014). Av dette følger også at marginalisering, her forstått som at unge ufrivillig befinner seg utenfor arbeids- og samfunnsniv, oppstår gjennom sosiale prosesser, og at alle mennesker i større eller mindre grad har en sårbarhet for slike prosesser (Virokannas et al., 2020).

Sosialt arbeids kunnskapsbase omfatter blant annet *teoretisk kunnskap* om "person-i-situasjon", system og makt; *faktakunnskap* om politiske prosesser, velferdslovgivning og forvaltning; samt *praksiskunnskap* relatert til erfaring og kommunikasjon (Hutchinson & Oltedal, 2017; Trevithick, 2008). De ulike elementene i kunnskapsbasen utgjør en praktisk syntese, jamfør de fordringer som profesjonens yrkesutøvelse stiller (Grimen, 2008, s. 72). Kunnskapsbasen skal anvendes på måter som anerkjenner menneskers rett til selvbestemmelse, og fører til intervensjoner i krysningspunkt mellom individ og samfunn (ISFW, 2014). Få teorier klarer imidlertid i tilstrekkelig grad å integrere person-

i-situasjon-perspektivet i praksis (Cornell, 2006), noe som kan bidra til individorienterte løsninger på sosiale problemer.

Individuelt sosialt arbeid foregår vanligvis i rammen av en ansikt-til-ansikt-situasjon, hvor begge parterers kunnskaper, kapasiteter og responser innvirker på samhandlingen (Hall et al., 2014; Trevithick, 2008; Shulman, 2016). "Det gode møtet" regnes å være særlig betydningsfullt for å lykkes med å inkludere unge i arbeids- og samfunnsliv (Frøyland et al., 2022). Virksomme møter kjennetegnes av at unge opplever at deres synspunkter etterspørres og tas hensyn til, og at profesjonelle hjelpere er anerkjennende og utholdende (Frøyland et al., 2022; Hyggen, 2015; Solheim et al., 2020; Ylvisaker, 2013). Mer konkret handler det om at unge opplever at profesjonelle utforsker ting sammen med dem, at de hjelper dem å forstå ting, at de svarer på deres spørsmål og gir spesifikke tilbakemeldinger på det de sier eller gjør (Solheim et al., 2020). Ut fra dette kan sosialarbeidere være nøkkelpersoner når det gjelder å tilrettelegge for unges agens. Forskning viser at sosialarbeidere generelt er opptatt av å skape et samhandlingsklima som fremmer unges agens, medbestemmelse og personlige styrker (Almqvist & Lassinantti, 2018b; Munford & Sanders, 2015), og at de generelt strekker seg langt for å imøtekomme brukeres behov (Dias & Maynard-Moody, 2007; Fossetøl, 2019).

Individuelt sosialt arbeid foregår samtidig innenfor ideologiske strømninger og institusjonelle rammer, som både muliggjør og utfordrer arbeidet (Healy, 2014). Sosialpolitikken utgjør en mulighetsstruktur (Virokannas et al., 2020), mens sanksjoneringselementet i aktiveringspolitikken kan utfordre arbeidet (Nothdurfter & Hermans, 2018; Senghaas et al., 2019). Videre foregår arbeidet under påvirkning fra nyliberale styringsformer, hvor for eksempel New Public Government (NPG) bruker målstyring for å effektivisere offentlig sektor (Liljegren, 2012). Målstyring kan påvirke sosialt arbeid på flere måter. For det første; selv om målstyring bidrar til å klargjøre hva som er

sentralt i arbeidet, kan styringen også fremme instrumentell atferd (Møller & Andersen, 2016, s. 42). Dette kan utfordre sosialt arbeidsrelasjonelle og dynamiske natur. For det andre; målstyring påvirker hvordan sosialarbeidere forstår sitt profesjonelle mandat og hvilke mål de vektlegger, noe som virker inn på deres interaksjon med brukere (Vitus, 2017). I tillegg påvirkes sosialt arbeid av kartleggingsverktøy, her forstått som virkemidler for å innsamle og vurdere informasjon med formål om å identifisere passende tiltak (Parker, 2015). Slike verktøy kan for eksempel skape mer eller mindre rom for brukernarrativ (Barfoed, 2018; Lee et al., 2018; Matarese & Caswell, 2018; Symonds, 2018), samt fremme bestemte "virkelighets- og problemforståelser", som igjen kan bidra til å opprettholde eller forsterke brukeres allerede marginaliserte posisjon (Iversen et al., 2005).

Selv om vi allerede har en del kunnskap om samhandlingsprosesser i sosialt arbeid, bygger kunnskapen i stor grad på intervjuer med sosialarbeidere og brukere, mens få studier har undersøkt ansikt-til-ansikt-samhandlingen mellom dem. For eksempel inngår ingen samtalestudier i en kunnskapsoversikt om sosialt arbeid med unge i sårbare situasjoner (Almqvist & Lasinanti, 2018). Det er med andre ord et behov for å supplere kunnskapen om hvordan sosialarbeidere og unge brukere *erfarer* samhandling seg imellom, med kunnskap om hvordan samhandlingen faktisk arter seg. Dette inkluderer også et fokus på hvordan kontekst, relasjon og kartleggingsverktøy medierer samhandlingen.

1.1.2 Et nedenfra-perspektiv på policyimplementering

Forsterkede aktiveringsinnsatser som rettes mot unge kan undersøkes som en del av en policyimplementeringsprosess. I avhandlingen forstås denne prosessen som en rekke pågående handlinger og interaksjoner med flere beslutningspunkter, inklusiv i frontlinjeinteraksjoner (Hupe & Hill, 2016). Avhandlingen skriver seg dermed inn i en forskningstradisjon der

det antas at det som daglig skjer og besluttes i velferdsstatens frontlinje, utgjør politikk i praksis. Dette utgjør et nedenfra-perspektiv på policyimplementering, hvor formell politikk transformeres via sosiale prosesser i implementeringsorganisasjonen. Michael Lipsky er en sentral bidragsyter i denne tradisjonen, og hans banebrytende studie om bakkebyråkratiet (Lipsky, 1980/2010) har bidratt til at frontlinjepraksiser har blitt viet betydelig vitenskapelig oppmerksomhet (Bartels, 2013).

Idealtypisk tilbyr byråkratisk organisering en formell struktur (gjennom arbeidsfordeling, prosedyrer og regler) for upartiskhet og likebehandling (Weber, 1971). Lipsky (1980/2010, s. 9) hevder imidlertid at realiteten i bakkebyråkratiets "frontlinje" er ganske annerledes. Som representanter for offentlige myndigheter, er det frontlinjearbeiderne som interagerer direkte med publikum, og som fatter skjønnsmessige beslutninger om tildeling av tjenester og ytelser (Lipsky, 1980/2010). Skjønnsutøvelsen har både en strukturell side (skjønnsutøvelse innenfor gitte rammer) og en epistemisk side (skjønnsutøvelse som resonneringsprosess) (Molander et al., 2012). Dette innebærer at selv om frontlinjearbeidere tar valg innenfor gitte rammer, har de likevel et handlingsrom for å resonnerer omkring brukeres bistandsbehov, og bestemme hvem som får hva, når og hvordan (Molander et al. 2012, s. 214).

Dilemmaet som oppstår i frontlinjen, ifølge Lipsky (1980/2010), handler om at bakkebyråkratiorganisasjoner forvalter politikk som både er generell og tvetydig, og dermed krever et betydelig oversettelsesarbeid når frontlinjearbeidere skal anvende politikk på konkrete problemstillinger i brukeres liv (Lipsky, 1980/2010). I krysspisset mellom institusjonelle mål, høye publikumsforventninger, høye arbeidskrav og knappe ressurser utvikler de rutiner for klientprosessering. Dette er kulturelt lærte praksiser, som blant annet innebærer prioritering av enkle saker over komplekse saker, eller omgåelse av regelverket til fordel for visse brukerkategorier (Maynard-Moody & Musheno, 2012). Summen av disse rutinene blir politikken slik den erfares av publikum i praksis (Lipsky, 1980/2010, xxi).

I kjølvannet av Lipskys studie har bakkebyråkrati-rammeverket blitt anvendt på flere felt, inklusiv aktiveringsfeltet (Nothdurfter & Hermans, 2018). En gjennomgang av forskningslitteratur viser at frontlinjearbeid, inklusiv aktiveringssamtaler, er innvevd i fire overlappende kontekster (Caswell et al., 2017a): *en policykontekst* (politiske mål og virkemidler); *en styringskontekst* (styringsinstrumenter og reguleringer, for eksempel arbeidsmiljølovgivning); *en organisasjonskontekst* (ledelse og arbeidsorganisering, inklusiv ressursituasjon), og *en profesjonskontekst* (fagkunnskap og yrkesetikk). Styring er her ensbetydende med "governance", det vil si at staten søker å realisere politiske eller økonomiske mål gjennom formell politikk (Hansen, 2019).

Forskning viser blant annet at en sterk målstyring i kombinasjon med et ensidig tiltaksapparat, utfordrer frontlinjearbeideres iverksettelse av det politiske målet om individtilpassede tjenester (Toerien et al., 2013). Videre har karakteristikker ved frontlinjearbeidere betydning for hva aktivering betyr i praksis, og for hvem (Caswell et al. 2017a; Borghi & Van Berkel, 2007). Maynard-Moody og Musheno (2003) skiller mellom stats-agenter og klient-agenter, som kjennetegnes av henholdsvis lojal etterfølgelse av regelverk eller omgåelse av regler til brukeres fordel. Tummers (2011) finner for eksempel at frontlinjearbeidere velger vekk politiske mål dersom de vurderer at disse ikke hjelper brukere i deres aktuelle situasjon. En generell tendens er at frontlinjearbeidere forsøker å møte brukeres behov, selv under stressende arbeidsbetingelser (Tummers et al., 2015). Frontlinjearbeidere oppgir at de drives av et sosialt arbeid-motiv, som mer konkret innebærer at de motiveres av et ønske om å bidra til sosial rettferdighet og inklusjon (Dias & Maynard-Moody, 2007; Fossetøl, 2019). Det er likevel uklart om og på hvilken måte profesjonskarakteristikker konkret spiller inn på frontlinjearbeideres atferd (Nothdurfter & Hermans, 2018).

Sett i forhold til den omfattende Lipsky-inspirerte forskningslitteraturen, har få studier spesifikt undersøkt autentiske frontlinjeinteraksjoner og borgerens rolle som politikk-medskaper (Bartels, 2013; Caswell, 2020;

Jacobsen et al. 2019; Johannessen, 2019; Senghaas et al. 2019). Forskningen er begrenset til tross for at direkte brukerkontakt er et kjennetegn ved bakkebyråkratenes arbeid (Lipsky, 1980/2010), og at studier viser at brukerinteraksjoner innvirker på frontlinjebeslutninger (Caswell et al., 2017a; Jensen, 2017; Johannessen, 2019). Tidligere forskning har vektlagt brukerens agens og forhandlingskapasitet (Johannessen, 2019). For eksempel viser Djuve og Kavli (2015) at beslutningsmønstre i frontlinjearbeid er et resultat av dynamikk mellom frontlinjearbeiderens profesjonsstil og graden av agens uttrykt av brukeren. Frontlinjesamtaler er i aller høyeste grad en interpersonlig aktivitet (Maynard-Moody & Musheno, 2003), noe som gjør at formell politikk kan ta svært ulike former i praksis (Smith et al., 2016). Tidligere forskning på aktiveringssamtaler, basert på observasjonsdata og/eller samtaledata, vil bli gjennomgått i avhandlingens kapittel 2 (punkt 2.3).

Flere har etterspurt kunnskap om hvordan frontlinjeinteraksjoner arter seg i praksis, særlig med tanke på hvordan relasjonelle forhold virker inn (Bartels, 2013; Jacobsen et al., 2019). Bartels (2013) etterlyser forskning som undersøker stat–borger-interaksjoner i lys av en relasjonell ontologi, som vektlegger at mennesker grunnleggende eksisterer i relasjon til hverandre. Han etterspør særlig kunnskap om hvordan kommunikative praksiser strukturerer aktørenes muligheter til å forstå hverandre og innvirke på beslutninger (Bartels, 2013, s. 476). Erving Goffmans teorier om sosial interaksjon kan gi fruktbare innganger for å vektlegge relasjon og dynamikk i sosial samhandling (Bartels, 2013; Johannessen, 2019).

Denne avhandlingen drar veksel på en forståelse av at både frontlinjearbeideres skjønnsmessige resonnering og brukeres agens må forstås som noe som produseres og forhandles i kontekstualisert interaksjon (Wright, 2012, s. 313). Avhandlingens tre artikler (se Tabell 1) undersøker hvordan Nav-veiledere og unge brukere orienterer seg mot arbeidsmarkedstiltak (artikkel 1), hvordan de etablerer og opprettholder et felles samhandlingsgrunnlag, og hvilken rolle et kartleggingsverktøy

Introduksjon

spiller i dette (artikkel 2), og hvordan de håndterer hverandres ambivalens overfor arbeidstreningstiltak, uførepensjon, utdanning og jobb (artikkel 3).

Tabell 1 Oversikt over avhandlingens tre forskningsartikler

	Artikkel 1	Artikkel 2	Artikkel 3
Tittel	Arbeidsmarkedstiltak som læringsarena: Nav-veiledere og unge arbeidsledige om "læring i tiltak"	The use of a client-feedback system in activation encounters	Ambivalence in activation encounters
Tidsskrift	<i>Fontene forskning</i>	<i>Nordic Social Work Research</i>	<i>European Journal of Social Work</i>
Status	Publisert i 2019	Publisert i 2020	Publisert i 2021
Forfatter(e)	Olsen, G. & Ellingsen, I.T.	Olsen, G. & Oltedal, S.	Olsen, G.

Samlet gir artiklene innsikt i hvordan veileder-bruker-samhandling med mål om jobbinkludering arter seg i praksis. Dette gir et grunnlag for å diskutere "mulighetsrom" og utfordringer i samhandlingen, og følgelig implikasjoner for sosialt arbeid med unge i sårbare situasjoner, for de "sårbare" unge selv, samt for politiske innsatser som rettes mot ungdoms- og voksenovergangen.

1.2 Avhandlingens oppbygning

Denne avhandlingen inneholder seks kapitler. **Kapittel 1** introduserer studiens tema, formål og problemstilling, i lys av at arbeidsrettede veiledningssamtaler med unge foregår i et spenningsfelt mellom aktiveringspolitikk og sosialt arbeid som relasjonell aktivitet. **Kapittel 2** kontekstualiserer studien gjennom teori og forskning om unges arbeidsmarkedstilknytning og om den norske aktiveringskonteksten. I tillegg gjennomgås tidligere forskning på aktiveringspraksiser i nordiske arbeids- og velferdstjenester. **Kapittel 3** redegjør for avhandlingens teoretiske rammeverk, som inkluderer teori om symbolsk interaksjonisme, sosiale situasjoner og institusjonell interaksjon, samt en drøfting av rasjonale for og implikasjoner av avhandlingens valgte teoretiske rammeverk. I **kapittel 4** redegjør jeg for forskningsprosessen, inklusiv forskningsdesign, vitenskapsteoretisk forskerposisjon, metodiske valg, metodiske og forskningsetiske betraktninger, samt styrker og begrensninger ved studien. **Kapittel 5** inneholder en kort oppsummering av avhandlingens tre vitenskapelige publikasjoner. I **kapittel 6** diskuteres (i) aktiveringssamtaler i et spenningsfelt, med vekt på et maktspørsmål, (ii) aktiveringssamtaler i en relasjonell ontologi, med vekt på agens og samproduksjon, og (iii) mulighetsrom i sosialt arbeid i Nav, med vekt på virksomme faktorer i aktiveringsprosesser med unge voksne. I tillegg diskuteres implikasjoner av studien, før det gis forslag til videre forskning.

2 Bakgrunn

Den nordiske velferdsmodellen kjennetegnes av universalisme og dekommodifisering, noe som betyr at offentlige ordninger skal sikre borgerne en viss levestandard uavhengig av arbeidsmarkedet (Esping-Andersen, 1990, 2015). Sammenlignet med andre land i Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD), bruker nordiske land en prosentvis høyere andel av statsbudsjettet på offentlig utdanning og helsetjenester (OECD, 2021), hvor investeringer bidrar til sosial utjevning og mobilitet (Bakke, 2020; Esping-Andersen, 2015). I tillegg føres en aktiv politikk på flere områder for å tilrettelegge for en mest mulig friksjonsfri overgang mellom utdanning og arbeidsliv (Hyggen, 2015). Overordnet møter unge i Norden et godt utbygd utdanningssystem med fleksible standarder for videregående opplæring (Walter, 2006; Esping-Andersen, 2015), et offentlig regulert arbeidsmarked og flerdimensjonale støttesystemer, inklusive veiledningstjenester i skole og overganger til arbeid (OECD, 2018; Jørgensen et al., 2019). Veiledningstjenester har mål om å styrke unges motivasjon for personlig utvikling og arbeidslivsdeltakelse, samt bistå unge med å håndtere egen livssituasjon med tanke på skole eller jobb (Bakke, 2020; Buland et al., 2014; Thompson, 2014; Walther, 2006). For noen er veien gjennom utdanningssystemet og videre mot arbeidsmarkedet likevel kronglete. Det er estimert at seks til tolv prosent av hvert ungdomskull står i fare for langvarig eller varig utenforskap til utdanning og arbeid (Wulff-Andersen et al., 2016). Denne avhandlingen undersøker hvordan arbeidsrettede veiledningssamtaler med noen av disse unge arter seg i praksis.

Videre i dette kapitlet redegjør jeg for arbeidsmarkedstilknytning i overgangen fra ung til voksen (2.1), den norske aktiveringskonteksten (2.2) og forskning på veiledningssamtaler innenfor nordiske arbeids- og velferdstjenester, inklusiv i Nav (2.3).

2.1 Arbeidsmarkedstilknytning i overgangen fra ung til voksen

Overgangen fra ungdomstid til voksenliv er ikke lenger en velstrukturert sekvens av nøkkelhendelser, som å forlate skolen og barndomshjemmet, gå inn i arbeidsstyrken og etablere egen familie (Lorentzen et al., 2019). Dette "flytende" aspektet ved samtiden, sammen med en nyliberalistisk strømning, gjør at dagens unge forventes å sette seg fremtidsmål og ta aktive grep for å realisere voksenlivet som de ønsker for dem selv (Brunila & Rynänen, 2107). Samtidig skaper samfunnsstrukturer som klasse og kjønn ulike utgangspunkt for unges valg-biografier (Furlong et al., 2006). Disiplinerende elementer preger i økende grad politikken som rettes mot ung-voksen-overganger, noe som synliggjør unges personlige ansvar for å lykkes (Jørgensen et al., 2019). Dagens unge i Norden møter generelt høye prestasjons- og utdanningskrav, og sterke normer om at et "ansvarlig" voksenliv forutsetter arbeidsmarkedsdeltakelse (Bakke, 2020, Carstens, 2002; Görlich & Katznelson, 2018). Det er illustrert av følgende utdrag fra avhandlingens empiri:

Nav-veileder: du begynner å bli voksen, da [?]
Otto: ja, jeg har jo bare lyst til å komme ut i voksenlivet kan du si, å jobbe

Unge arbeidsmarkedstilknytning er et resultat av samvirkende faktorer på samfunns-, system-, og individnivå (Halvorsen & Hvinden, 2018). Arbeidsledighet blant dagens unge skyldes generelt en nedgang i etterspørselen etter arbeidskraft (Hvinden et al., 2019a). Unge jobbmuligheter avhenger også av velferdsstatlig design, offentlig økonomi og målgruppedpolitikk (Robson, 2010; Walther, 2006). Videre spiller utdanningssystemet en viktig rolle (Esping-Andersen, 2015; OECD, 2018), sammen med arbeidsmarkedsegenskaper, for eksempel om jobber krever høy grad av spesialisert kompetanse eller ikke (Hvinden et al., 2019a). Konjunktursvingninger i arbeidsmarkedet slår i

tillegg hardere ut for unge enn eldre (Hardoy et al., 2017), ved at unge jobbsøkere eller arbeidstakere stiller ekstra svakt dersom bedrifter nedbemanner eller iverksetter ansettelsesstopp. Individnivåfaktorer som for eksempel lavt utdanningsnivå, lav selvtillit, helseproblemer og minoritetsbakgrunn har også betydning (Collishaw, 2015; Fedoryshyn, 2018; Fyhn et al., 2021; Hyggen, 2015). Slike individfaktorer samvirker med omgivelsesfaktorer, for eksempel hvordan arbeidsgiveres vurderer risiko med hensyn til å ansette unge med ekstra opplærings- eller tilretteleggingsbehov (Hvinden et al. 2019a).

For unge voksne i sårbare situasjoner har også tjenstedesign betydning for veien videre (Almqvist & Lassinantti 2018a; 2018b; Anvik & Waldahl, 2017; Frøyland et al., 2022; Gjersøe, 2021). Unge kan i utgangspunktet føle skam for sin situasjon, til tross for at situasjonen er skapt av forhold utenfor deres kontroll (Hagquist, 2015). I møte med velferdstjenester kan slike skamfølelser forsterkes hvis unge opplever å bli vurdert som mindre kompetente enn det de opplever seg selv som (Fyhn et al., 2021). Et ukoordinert tjenestetilbud medfører ytterligere belastning for dem (Aaltonen et al., 2017; Anvik & Waldahl, 2017; Jørgensen et al., 2019; Virokannas et al., 2020; Ylvisaker, 2013), blant annet fordi de må forholde seg til ulike synspunkter og løsninger på situasjonen sin, illustrert av følgende utdrag fra avhandlingens empiri:

Kristian: som hun sa [karriererådgiver]: "Hadde du kommet til en arbeidsgiver alene eller med en Nav-dame, hvem ville du ha valgt?"

Nav-veileder: [latter] oi sann

Kristians karriereveileder har rådet ham til å kontakte en arbeidsgiver uten å involvere Nav. Karriererådgiverens implisitte budskap om at arbeidsgivere "velger vekk" jobbsøkere som følges opp av Nav, gjenspeiler en viss grad av realitet. Hyggen (2017) har vist at arbeidsgivere diskriminerer unge i ansettelsesprosesser dersom de oppgir

arbeidstreningstiltak (i regi Nav) på CV-en. Dette viser én av flere usynlige mekanismer som er i spill i jobbinkluderingsprosesser med unge som allerede befinner seg i en marginal arbeidsmarkedsposisjon.

2.2 Den norske aktiveringskonteksten

Overordnet mål for norsk velferds- og arbeidsmarkedspolitikk er økt sysselsetting og redusert stønadsmottak i befolkningen. I OECD-sammenheng er sysselsettingsraten høy, også blant unge (Hyggen et al., 2018; OECD, 2018). Noen utviklingstrekk vekker likevel politisk bekymring. Sammenlignet med andre OECD-land har Norge en relativt høy andel unge som avbryter videregående skole og/eller mottar helserelevante ytelser (OECD, 2018). De ti siste årene har for eksempel andelen unge som mottar uførepensjon økt fra 1,2 prosent til 2,4 prosent (Strand et al. 2020). Unge som er vurdert av Nav til å ha "nedsatt arbeidsevne", slik som er tilfellet med brukerne som inngår i avhandlingens samtaledata, regnes å være spesielt utsatt for et voksenliv med svak arbeidsmarkedstilknytning (Strand et al., 2020). I oktober 2020 omfattet dette nærmere 43 000 unge under 30 år. Dette utgjør om lag 5 prosent av alle unge mellom 16 og 29 år i Norge (Strand et al., 2020).

2.2.1 Policy, styring, organisasjon og profesjon

Den norske aktiverings-policy-konteksten kjennetegnes av en human-kapital tilnærming (Minas 2014), med en sterk arbeidslinje assosiert med normen om den enkeltes ansvar for å bidra til samfunnets verdiskaping og egen forsørgelse (Terum & Jessen, 2015). "Arbeidslinja" innebærer at "virkemidler og velferdsordninger – enkeltvis og samlet – utformes, dimensjoneres og tilrettelegges slik at de støtter opp under målet om arbeid" (St.meld. nr. 35 (1994–1995), s. 89). Human-kapital orienteringen kombinerer kompetansebyggende tiltak med krav om aktivt jobbsøk (Minas, 2014). Virkemiddelapparatet favner bredt og omfatter blant annet medisinsk behandling og rehabilitering, lønnstilskudd, samt opplærings- og arbeidstreningstiltak. Apparatet

omfatter også modeller for integrert oppfølging av arbeidsgiver-arbeidstaker relasjoner, hvor utplassering i arbeid kombineres med helsebehandling, opplæringstiltak og sosiale tiltak (Frøyland et al., 2018). Disiplinerende elementer er også i bruk i norsk aktiveringspolitikk. For eksempel kan unge som mottar offentlig stønad bli møtt med sanksjoner av Nav dersom de ikke imøtekommer aktivitetskrav, for eksempel at stønaden reduseres eller bortfaller (Hagelund et al., 2016).

Nav forvalter og iverksetter norsk aktiveringspolitikk. Nav skal tilrettelegge for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning som imøtekommer arbeidslivets behov og den enkelte borgers behov for sosial og økonomisk trygghet (Skippervik & Oltedal, 2022). Dette innebærer at folk i yrkesaktiv alder skal gis muligheter til å forsørge seg selv gjennom lønnsarbeid, og at de som midlertidig eller varig ikke kan delta i arbeidslivet skal sikres en minimumsinntekt. Nav-reformen fra 2006 innebar at kommunal sosialtjeneste, statlig arbeidsformidling (Aetat) og trygdeetat ble samlet i én organisasjon. Lokale Nav-kontor med integrerte tjenester på tvers av politikkområder utgjør såkalte "one-stop-shops" (Minas, 2014). Det er stilt spørsmål ved hvorvidt nasjonal politikk er for ambisiøs med tanke på faktisk ressursituasjon i Navs frontlinje (Terum & Jessen, 2015), hvor særlig forskjeller i kommuneøkonomien gir ulike betingelser for arbeidet. Det gis imidlertid tilskudd over statsbudsjettet for å sikre at sosiale tjenester i Nav bidrar til å realisere nasjonal politikk (Roaldsnes, 2018).

Sammen med Nav-reformen fulgte en hybrid samstyringsmodell (Minas, 2009), hvor målstyring kombineres med at de to eierne utveksler erfaringer og kunnskap (Breit et al., 2019). Mer konkret styres Navs statlige del etter budsjettprioriteringer i Stortinget og etter mål som angis i et årlig tildelingsbrev fra Arbeids- og sosialdepartementet (Roaldsnes, 2018). Navs kommunale del styres gjennom kommunestyrets politiske prioriteringer (Glemmestad, 2021). Lokalkontorer som klarer å

samordne arbeidsrettet brukeroppfølgning på tvers av statlige og kommunale arbeidsområder oppnår vanligvis bedre resultater enn kontorer med en todelt løsning (Andreassen & Aars, 2015; Glemmestad, 2021, s. 21). For eksempel erfarer Nav-veiledere som inngår i spesialiserte team på tvers av statlig og kommunalt ansvarsområde (for eksempel ungdomsteam), mer mestring i oppfølging av unge brukere enn veiledere som følger opp unge uten et slikt team-samarbeid (Gjersøe, 2021).

Brukere i Nav har ifølge Nav-lovens §14a rett til å få sitt bistandsbehov vurdert. Behovsvurderingen skal bygge på faktaopplysninger om brukeren i Navs datasystemer i kombinasjon med brukerens egne opplysninger (Kane, 2018). Brukere kan innvilges *standardinnsats* (ikke behov for bistand), *situasjonsinnsats* (behov for noe bistand), *spesielt tilpasset innsats* (behov for omfattende bistand) eller *varig tilpasset innsats* (for eksempel jobb i skjermet bedrift) (Ose & Jensen, 2017). De to siste innsatsnivåene krever at brukere har gjennomgått en arbeidsevnevurdering som har konkludert med nedsatt arbeidsevne, hvor medisinske forhold utgjør kriterier for økonomiske ytelser som arbeidsavklaringspenger og uføretrygd (Kane, 2018). De ulike nivåene innebærer ulike tidsressurser og virkemidler, hvor for eksempel Nav-veiledere som følger opp brukere på spesielt tilpasset bistandsnivå har en mindre brukerportefølje enn veiledere som gir standard og situasjonsbestemt oppfølging (Gjersøe, 2021).

Nav-veiledere har ansvar for å iverksette arbeidsrettet brukeroppfølgning. Dette innebærer å ta hensyn til politiske føringer, relevant lovgivning og forvaltningsprinsipper, inklusiv brukermedvirkning (NOU, 2016: 7, s. 178). Veiledere har både et institusjonelt ansvar (for blant annet planarbeid, informasjonsinnhenting, mm.) og et interaksjonelt ansvar (for eksempel at brukere får formidlet sine ønsker og behov i oppfølgingsamtaler) (Halvorsen et al., 2020). Navs veiledningsplattform gir generelle retningslinjer for kvalitet i

brukeroppfølgingen, hvor blant annet bruk av motiverende intervju (MI) anbefales (Foldal et al., 2020). Arbeidsevnevurderingen har blitt omtalt som et "nøkkelverktøy i NAV" (Galaasen & Lima, 2014, s. 50), og innebærer kartlegging av brukeres arbeidserfaring, utdanning, kompetanse, helsetilstand og livssituasjon opp mot arbeidslivets krav og forventninger. Forskning på arbeidsevnevurderingsprosesser har både identifisert et "problemfokus" med vekt på sykdom og jobb-barrierer (Gjersøe, 2016a) og et "ressursfokus" med vekt på den helsefremmende effekten av å jobbe (Håvold et al., 2018).

I praksis er det likevel opp til den enkelte veileder å avgjøre hvor mye de skal lytte til, forhandle med eller styre brukere (Terum & Jessen, 2015). Generelt erfarer Nav-veiledere at de har et betydelig rom for skjønnsutøvelse (Jessen & Tufte, 2014), også når det gjelder individuelle tilpasninger i brukeroppfølging (Sadeghi & Terum, 2020). Imidlertid erfarer veiledere å ha begrenset kunnskap om tiltaksapparatet og tiltaksleverandører (Fossetøl et al., 2016). Det er også uenighet om hvorvidt tiltak primært skal iverksettes *før* eller *etter* at brukere utplasseres i ordinært arbeid (Terum & Jessen, 2015). I oppfølging av "sårbare" unge, erfarer veiledere at mangel på tid, samt mangel på ledige jobber og passende tiltak, utfordrer individ-tilpassede tjenester (Strand et al. 2015, s. 77). I tillegg utfordres veilederne av unge som fremstår umotiverte, har lav selvtillit eller har urealistisk høye jobbambisjoner (Ose & Jensen, 2017).

Nav-ansatte har som regel profesjonsutdanning eller tilsvarende, vanligvis innenfor fagområder som statsvitenskap, sosiologi, sosialt arbeid eller juss (Glemmestad, 2021). I 2014 hadde omtrent en tredjedel av frontlinjearbeiderne i Nav sosialfaglig bakgrunn, men andelen minker (Sadeghi & Terum, 2020). For sosialarbeidere i Nav innebærer aktiveringsarbeid en balansegang mellom institusjonelle krav og profesjonelle standarder (Skippervik & Oltedal, 2022). Noe forskning tyder på at sosialarbeidere fremmer institusjonelle krav på bekostning av

brukermedvirkning (Kjørstad, 2005; Røysum, 2013; Terum & Jessen, 2015; Øvrelid, 2018), mens annen forskning viser at sosialarbeidere balanserer en kontrollfunksjon med en hjelpefunksjon gjennom å skape en tillitsfull brukerrelasjon (Hansen & Natland, 2017).

Til tross for Nav-reformens intensjon om økt sysselsetting, har ikke reformen styrket "utsatte unges" jobbsjanser på vesentlig vis (van der Wel et al., 2021). Tvert imot ser det ut til at de sjeldnere oppnår selvforsørgelse og oftere forblir i uavklarte situasjoner etter reformen enn før reformen (van der Wel et al., 2021). Det betyr ikke nødvendigvis at reformen eller politikken er feilslått. Internasjonal forskningslitteratur fastslår at unge generelt, og særlig unge uten arbeidserfaring, er en vanskelig målgruppe å hjelpe inn i arbeidslivet (Hardoy et al., 2017). Tendensen til økt marginalisering blant unge må også sees i lys av strukturelle endringer i arbeidsmarkedet, for eksempel økte kompetansekrav og synkende etterspørsel etter ufaglært arbeidskraft (Fedoryshyn, 2018).

Det synes likevel nødvendig å stille spørsmål ved treffsikkerheten til politiske innsatser som rettes mot unge (Frøyland et al., 2022; Hyggen, 2015). Forskningslitteraturen viser for eksempel at arbeidstrening, det mest brukte tiltaket for unge i Norge, gir ingen eller negativ effekt på unges overgang til lønnsarbeid, noe som både handler om innlåsing mens tiltaket pågår og diskriminering i jobbsøk-prosesser i etterkant av tiltaket (Hyggen, 2017, Von Simsom, 2012; 2016). I tillegg viser forskning at opplæringstiltak, inklusiv tiltaket "ordinær utdanning", i liten grad brukes i oppfølging av unge brukere i Nav, til tross for at unge som mangler kvalifikasjoner er politisk prioritert for slike tiltak (Nicolaisen & Kann, 2019). Forskning viser at bruk av ordinær utdanning i oppfølgingsprosesser med unge under 30 år er nær halvert de siste ti årene (Nicolaisen & Kann, 2019). Imidlertid råder det mer optimisme i forskningslitteraturen når det gjelder integrerte oppfølgingsinnsatser av unge arbeidstakere (og deres arbeidsgivere) på ordinære arbeidsplasser

(Frøyland et al., 2022). En forsterket ungdomsinnsats ble iverksatt i Nav i 2017, hvor alle unge under 30 år som henvender seg til Nav-kontoret garanteres hjelp innen åtte uker fra henvendelsestidspunktet. I denne sammenheng har Nav også utviklet sitt samarbeid med arbeidslivet, gjennom å ansette egne jobbspesialister som jobber etter Supported Employment metodikk. Jobbspesialistene omtales som en av de synligste innovasjonene i implementeringen av Navs nye ungdomsinnsats (Strand et al., 2020).

Et urovekkende funn i forskningslitteraturen er imidlertid at unge i møter med profesjonelle hjelpere, inklusiv med Nav-veiledere, kan erfare å bli betraktet som mindre kompetente og kvalifiserte enn det de opplever seg selv som, noe de selv vurderer som negativt for jobbinkluderingsprosessen (Fyhn et al., 2021, s. 37). Videre viser forskning at psykiske helseproblemer går igjen blant unge som er registrert med nedsatt arbeidsevne (von Simson & Hardoy, 2020; Strand et al., 2020), og at det å ha helseutfordringer i kombinasjon med å være under avklaring i Nav kan medføre ytterligere helsebelastning (Innjord, 2021; Åsheim, 2018). Kvalitet i hjelperelasjonen, inklusiv det å bli hørt, forstått og møtt med humor og omsorg, anses som sentralt for at unge opplever at bistanden styrker deres fremtidsmuligheter (Frøyland et al., 2022; Fyhn et al., 2021).

2.3 *Forskning på aktiveringsprosesser og - samtaler*

Få studier har spesifikt undersøkt aktiveringssamtaler mellom frontlinjearbeidere og unge under 30 år, basert på samtaledata. Det finnes imidlertid flere studier som har undersøkt samhandling mellom "sårbare" unge og profesjonelle hjelpere, basert på feltarbeid og observasjon innenfor integrerte arbeidsmarkeds- og velferdstjenester. I tillegg finnes det flere studier som har undersøkt aktiveringssamtaler med

arbeidsledige generelt, for eksempel innenfor et spesifikt arbeidsmarkedsprogram. Jeg har valgt å avgrense denne gjennomgangen til forskningsstudier som har undersøkt veileder-bruker-samhandling innenfor nordiske aktiveringstjenester fra 2000-tallet og utover. Tidsavgrensningen handler om å gi et mest mulig samtidsrelevant empirisk grunnlag for å videreutvikle kunnskap om aktiveringssamtaler med unge. Geografisk avgrensning handler om at de nordiske landene har fellestrekk ved det velferdsstatlige designet (Esping-Andersen, 1990, 2015) og politikk i forbindelse med ung–voksen-overganger (Walther, 2006). Forskningsgjennomgangen er inndelt i følgende overskrifter: "Politisk "snakk", "Forhandling og agens", "Dynamikk og relasjonelle forhold", "Institusjonell orientering", og "Samtaler i Nav". Jeg avslutter med å oppsummere forskningsgjennomgangen.

Politisk "snakk"

Tidligere studier av aktiveringssamtaler i nordiske velferdstjenestekontekster har gitt oppmerksomhet til hvordan politikk snakkes frem og håndteres i interaksjon (Brubakken & Syltevik, 2013; Caswell, 2020; Flinkfeldt, 2017; Haikolla, 2019; Hansen & Natland, 2017; Krivonos, 2019; Mäkitalo, 2005; Mäkitalo & Säljö, 2002; Paju et al. 2020; Solberg, 2017; Wathne, 2021). I en dansk aktiveringskontekst finner for eksempel Caswell (2020) at arbeidsmarkedsdeltakelse snakkes frem gjennom to typer snakk. *Generelt snakk* gir samtalen politisk legitimitet og etablerer jobb som et generelt samhandlingsmål, uten at frontlinjearbeideren eller brukeren forplikter seg til spesifikke løsninger. *Konkret snakk* aktualiserer faktiske jobbmuligheter basert på utforskning av brukerens jobbønsker og selvopplevde kapasitet. Frontlinjearbeidere balanserer generelt og konkret snakk på en måte som holder samtalen i gang og ivaretar relasjonen in situ (Caswell, 2020), noe også Hansen & Natland (2017) identifiserer i sin studie av samtaler i Nav.

I en finsk aktiveringskontekst, viser Paju et al. (2020) at aktiveringspolitikkenes humankapital-tilnærming i praksis innebærer tre samtalefokus mellom profesjonelle hjelpere og "sårbare" unge.

Frontlinjesamtaler innebærer at de unge (1) blir kjent med seg selv (sine ønsker, styrker og følelser), (2) utvikler bevissthet om fysiologiske behov (søvn, ernæring, bevegelse), og 3) utvikler generelle arbeidslivskompetanser gjennom kursing og arbeidstrening. Videre viser Haikkola (2019) at fokus i samtaler er på "matching" av brukere med arbeidsrettede aktiviteter, noe som går på bekostning av snakk om konkrete jobber eller utdanningsløp. I en norsk aktiveringskontekst finner Brubakken & Syltevik (2013) at samtaler er arbeidsrettede ved at frontlinjearbeidere tematiserer brukernes jobbmotivasjon og konsekvent roser brukerne når de gir uttrykk for slik motivasjon.

Forhandling og agens

Flere studier har undersøkt hvordan frontlinjearbeidere og brukere forhandler mål, roller, identitet og ansvar i samhandlingssituasjoner (Carstens, 2002; Flinkfeldt, 2017; Gjersøe, 2016b; Haikkola, 2021; Halvorsen & Hammerstad, 2021; Juritzen et al., 2021; Solberg, 2016a, 2016b, 2011a, 2011b). I en dansk aktiveringskontekst viser for eksempel Carstens (2002) at frontlinjesamtaler innebærer forhandling om selvforsørgelse som et moralsk verdigrunnlag og arbeidsmarkedsdeltakelse som en ansvarlighetsmarkør. Det er brukerens vilje og indre motivasjon til å jobbe som primært vurderes av frontlinjearbeideren, og som danner utgangspunktet for beslutninger om brukerens hjelpebehov (Carstens, 2002, s. 44). Tilsvarende tematiserer Eskelinen et al. (2010) hvordan brukere tilpasser seg institusjonelle normer og forventninger. De viser for eksempel hvordan en bruker fremstiller seg selv som motivert jobbsøker som kan tenke seg en hvilken som helst jobb, med formål om å skape et handlingsrom for å forfølge jobbmuligheter mer i tråd med egne preferanser og livssituasjon (Eskelinen et al., 2010).

I en svensk aktiveringskontekst viser Flinkfeldt (2017) at brukeres tilpasning til en sosialt akseptert sykerolle gir frontlinjearbeidere et handlingsrom til å ansvarliggjøre den sykemeldte med hensyn til å bli frisk. Brukeres selvframstilling gir frontlinjearbeidere en anledning til å

styre brukeren inn i et bestemt behandlingsløp uten at relasjonen settes på spill. Brukere kan imidlertid utøve motstand, noe som kan forstås som uttrykk for agens. Brukere kan for eksempel motsette seg aktivitetspress ved å gi uttrykk for en moralsk vilje til å jobbe, men hvor de viser til at denne viljen begrenses av forhold utenfor deres kontroll, for eksempel medisinske forhold (Flinkfeldt, 2017; Solberg, 2017). Flinkfeldt (2017) viser hvordan brukere gjør dette uten å fremstå som strategiske eller umoralske. I en norsk aktiveringskontekst, beskriver Solberg (2017, s. 557) hvordan brukere designer en diplomatisk respons med en innledende tilslutningsfase (uttrykker et ønske om å jobbe) etterfulgt av en forklarende eller unnskyldende fase (uttrykker at jobbaktivitet ikke er mulig på grunn av sykdom). Brukere kan også avvise frontlinjearbeiders initiativ og forslag for eksempel gjennom stillhet eller minimal respons (Solberg, 2011a, 2001b, 2016b).

Juritzen et al. (2021) viser at det i norske dialogmøter først og fremst er brukers kropp – forstått som en lidende kropp, en diagnostisert kropp, en fungerende kropp og en aktiv kropp – som er under forhandling. Et sentralt øyeblikk i samhandlingen er når oppmerksomheten vendes vekk fra den lidende og diagnostiserte kroppen til en mer fungerende og aktiv kropp. Dette skiftet innebærer en moralsk ansvarliggjøring av brukeren, og skiftet kan enten føre til at dialogen bryter sammen, eller til at det oppstår en midlertidig avtale om at brukeren forplikter seg til å trene på å komme i jobb gjennom bestemte aktiviteter (Juritzen et al., 2021). Disse funnene samsvarer med Halvorsen & Hammerstad (2021), som omtaler aktiveringsarbeid som et karakterarbeid med mål om å fostre en aktiv og ansvarlig bruker, i tråd med politiske og institusjonelle mål.

Halvorsen & Hammerstad (2021) finner likevel at selv om brukere påtar seg ansvaret for å komme i jobb, forhandler de det praktiske ansvaret som medfølger. Frontlinjearbeiderne responderer ved å fremheve brukers evne, vilje og ressurser til å gå i gang med jobbsøk-aktiviteter og ved å beskrive hypotetiske scenarioer med indirekte handlingsforslag

til jobbsøkerprosessen. Slike forhandlinger viser styrings- og overtalelselementer som kan være til stede i samtalsituasjonen. Olesen (2018) peker også på disse elementene. Caswell et al. (2013) viser at brukere i slike situasjoner kan ta i bruk mer eksplisitte exit-strategier; de kan for eksempel forlate situasjonen eller argumentere for uførepensjon som en protest mot å bli ansvarliggjort i en (opplevd) sårbar livssituasjon.

Dynamikk og relasjonelle forhold

Flere studier har spesifikt undersøkt dynamikk og relasjonelle forhold i aktiveringssamtaler og -prosesser (Caswell, 2020; Danneris et al., 2017; Danneris & Dall, 2017; Landrø et al., 2020; Halvorsen et al., 2018; Oltedal, 2004). Når det gjelder dynamikk, har samtaleformatet betydning for hvordan slike samtaler arter seg. Oltedal (2004) fant at samtaler i Nav (den gang kommunal sosialtjeneste) veksler mellom ulike orienteringer, hvor begge parter aktualiserer allmennprat, rådgivning, utforskning og samarbeidsaktiviteter. Nyere forskning har identifisert at samtaler i Nav har et mer ensidig spørsmål-svar-format, hvor veiledere i liten grad avklarer samtalsformål og forløp, og heller ikke begrunner spørsmålene de stiller til brukere (Halvorsen et al., 2018). Selv om brukere formidler sine synspunkt og refleksjoner, gjøres dette primært innenfor rammene som legges gjennom veilederes spørsmålsformuleringer. Dette gjør at brukere i liten grad påvirker hva som tematiseres og gjøres relevant i samtalen (Halvorsen et al., 2018).

Når det gjelder relasjonelle aspekter ved samtalsituasjonen, viser for eksempel Danneris & Dall (2017, s. 130) at brukeres mestringstro (knyttet til arbeidsmarkedsdeltakelse) utvikles i interaksjon mellom bruker og frontlinjearbeider. Arbeidsledige uttrykker sterk, tvetydig eller svak tro på at jobb er et realistisk mål for dem selv, mens frontlinjearbeidere responderer med å støtte brukerens mestringstro, gjøre brukerens mestringstro relevant for andre typer aktiviteter, eller utfordre brukerens mestringstro. I en norsk aktiveringskontekst, viser

Landrø et al. (2020) at frontlinjearbeidere som utforsker unges erfaringer, samt forteller suksesshistorier om andre unge jobbsøkere, bidrar til å styrke unges mestringstro. Brubakken & Syltevik (2013) viser at relasjonelle forhold også virker inn når brukere påtar seg å forklare frontlinjearbeidere hvorfor de på et aktuelt tidspunkt er forhindret fra å jobbe. Brukere kan for eksempel utdype rundt sin psykiske helsetilstand, noe som kan medføre ekstra belastning for dem selv.

Institusjonell orientering

Andre studier har undersøkt hvordan samhandling orienterer seg mot den institusjonelle konteksten (Hansen & Natland, 2017; Haikkola, 2021; Krivonos, 2019; Lundberg & Syltevik, 2016; Oltedal, 2004; Rugkåsa, 2008; Solberg, 2018; Ørvig, 2007). Studier viser for eksempel at frontlinjearbeidere styres av institusjonelle mål og krav når de veileder unge med migrasjonsbakgrunn inn i kjønnede og lavtlønnede yrker, noe som forsterker de unges allerede marginale arbeidsmarkedsposisjon (Haikkola, 2021; Krivonos, 2019) Hansen & Natland (2017) viser derimot at frontlinjearbeidere balanserer institusjonelle krav med omsorg for brukeren, og at de pragmatisk skifter mellom en overtalende og myndiggjørende tilnærming for å realisere institusjonelle mål og brukerens mål (Hansen & Natland, 2017). Lundberg & Syltevik (2016) viser en samhandling hvor både frontlinjearbeidere og brukere setter grenser for hverandre, styrer inntrykket den andre får av dem, og håndterer stigma som er assosiert med bestemte typer stønadsordninger. Halvorsen et al., (2020) finner at begge parter kontrollerer sine følelser i samtalesituasjonen, noe de mener handler om at partene er bevisst samtalsens institusjonelle natur og derfor har behov for å styre inntrykket motparten får av dem.

Noen studier har også pekt på kommunikasjonsutfordringer knyttet til frontlinjearbeideres bruk av institusjonell fagterminologi. Det er særlig utfordringer i samtaler hvor brukere har språkutfordringer på grunn av migrasjons- eller innvandrerbakgrunn (Rugkåsa, 2008; Ørvig, 2007). Wathne (2021) peker også på at samhandlingsutfordringer kan oppstå

fordi brukere har helseutfordringer som ikke korresponderer med det medisinske diagnosesystemet, noe som gjør at brukere med diffuse helseplager mangler et språk for å formidle sin situasjon og dermed opplever at deres helseproblem ikke tas på alvor av Nav-veilederen.

Oppsummering av forskningslitteraturen

Aktiveringssamtaler fordrer kompleks samhandlingskompetanse på vegne av både profesjonelle og brukere (Flinkfeldt, 2017; Juritzen et al., 2021; Solberg, 2017). Politiske mål blir i aller høyeste grad aktualisert, og veiledningsformatet åpner for et betydelig oversettelsesarbeid når det gjelder mål og virkemidler (Caswell, 2020; Danneris et al., 2017; Haikolla, 2019; Krivonos, 2019; Paju et al., 2020). Dette skjer i og gjennom forhandlinger, hvor begge parter benytter spesifikke strategier for å realisere egne interesser, samtidig som partene også har et blick for relasjonen in situ (Brubakken & Syltevik, 2013; Caswell, 2019; Hansen & Natland, 2017; Landrø et al., 2020; Oltedal, 2004; Solberg, 2017). Helseutfordringer, arbeidstreningsaktiviteter og selvutviklingsarbeid utgjør dominante fokusområder i samtalsituasjonen (Flinkfeldt, 2017; Haikolla, 2019; Solberg, 2017; Juritzen et al., 2021; Paju et al., 2020). Samtaler inneholder også styrings- og overtalelsesstrategier, som kan utfordre brukermedvirkning og medføre belastning for brukere eller brudd i kommunikasjonen (Caswell et al., 2013; Haikkola, 2019; Krivonos, 2019; Olesen, 2018; Wathne, 2021).

Utvei-prosjektet fastslo i 2018 at kunnskapen om veiledningssituasjonen i Nav er begrenset (Riis-Johansen et al., 2018), selv om gjennomgangen ovenfor viser at det er gjort en del forskning som kan belyse interaksjonspraksiser i Nav. Kunnskapen er imidlertid i liten grad sammenstilt på tvers av de nordiske landene. En grunn til dette kan være at studienes forskningsdesign er svært ulike, noe som kan gjøre det utfordrende å sammenstille funn. For eksempel baserer noen studier seg på opptak og/eller observasjon av samtaler, mens andre studier

undersøker gjennom intervjudata hvordan involverte aktører *erfarer* samtalesituasjonen.

Samtaler i Nav har fått økt vitenskapelig oppmerksomhet de siste årene. Nav har selv satt søkelys på brukermøter gjennom å gjøre det til et satsingsområde for egen forsknings- og utviklingsvirksomhet. Blant annet har "Utvei-prosjektet" (Halvorsen et al., 2018; Halvorsen et al., 2020) fått FoU-midler fra Nav for å bidra til kunnskapsutvikling. Dette har de gjort gjennom å analysere videoopptak av tjue veileder-bruker-samtaler, hvor brukere var mellom 20 og 54 år. Kort oppsummert finner de at Nav-samtaler har en åpen og uforutsigbar samtalestruktur, hvor det eksisterer mye usikkerhet hos begge parter med hensyn til hva som skal oppnås i samtalesituasjonen og hvem som har ansvar for hva i den videre aktiveringsprosessen (Halvorsen et al., 2018).

De senere år har også flere doktorgradsprosjekter viet oppmerksomhet til aktiveringssamtaler i Nav. Solberg (2014) har analysert åtte timers lydopptak av femten brukersamtaler, hvor brukerne var mellom 20 og 52 år. Hun finner at brukere i Nav tar i bruk hverdagslige metoder for å motsette seg veiledernes forslag til aktiviteter i aktivitetsplanen. Et annet eksempel er Hansen (2018) som observerte og tok lydopptak av tjue brukersamtaler i rammen av Navs kvalifiseringsprogram, med brukere i alderen 18 til 58 år. Hun finner at samhandlingen i stor grad handler om å styrke deltakernes identitet som ansettelsesbar, noe som skjer ved at Nav-veiledere tar en anerkjennende tilnærming, innenfor handlingsstrukturen de er del av. Et tredje eksempel er Gjersøe (2017), som har observert 23 brukersamtaler i Nav (ikke tatt opp på lydbånd), hvor brukernes alder er ukjent (ikke oppgitt av Gjersøe). Hun finner at Nav-veiledere som vurderer brukeres arbeidsevne balanserer aktiveringskrav med inntektssikring. Videre finner hun at veilederne mangler kunnskap som kan veie opp mot kunnskapen som helsepersonell (via medisinske vurderinger) og brukerne selv besitter, noe som gjør det vanskelig å opprettholde et ressurs- og mulighetsfokus i arbeidsrettet

brukeroppfølgning. Alle disse tre avhandlingene undersøker samtalsituasjoner, men med svært ulikt fokus og design. Mens Solberg (2014) utfører en etnometodologisk samtaleanalyse med fokus på brukernes strategier i situasjonen, understreker Hansen (2018) og Gjersøe (2017) at analytisk fokus ikke er på samtalsituasjonen i seg selv, men på Nav-veiledernes atferd (Gjersøe, 2017, s. 48) eller kun en av partenes atferd om gangen (Hansen, 2018, s. 69-72).

I min avhandling analyserer jeg øyeblikk-for-øyeblikk-interaksjoner mellom Nav-veiledere og unge (18–29 år) som er vurdert av Nav til å ha nedsatt arbeidsevne, og derfor innvilget spesielt tilpasset innsats fra Nav. Et analytisk forståelsesutgangspunkt er at meningsskaping, håndtering av samhandlingsutfordringer og "mulighetsrom" i samtalsituasjonen utgår fra en dynamisk og sirkulær interaksjon. I kapittel 4 redegjør jeg nærmere for hvordan jeg har gått frem metodisk i forskningsprosessen. Før dette går jeg nærmere inn på avhandlingens teoretiske rammeverk (kapittel 3).

3 Teoretisk rammeverk

Denne avhandlingen studerer veileder-bruker-samtaler i Nav, her forstått som en bakkebyråkratiorganisasjon som iverksetter aktiveringspolitikk. Formålet er å utvikle kunnskap om hvordan samtalene arter seg – og hva samtalene skaper, i lys av målet om jobbinkludering og ansvarlige beslutningsprosesser. Samtaledataene ble i kapittel 1 kontekstualisert i lys av sosialt arbeid med "sårbare" unge og et nedenfra-perspektiv på policyimplementering (Lipsky, 1980/2010). Begge kontekster legger vekt på dynamikk, agens og relasjon i sosiale situasjoner.

I to av avhandlingens artikler bruker jeg perspektiver fra den amerikanske sosiologen Erving Goffman. Perspektivene gir en linse for å se samtalene som noe mer enn at to personer i fastlåste og diametralt motsatte sosiale posisjoner kommuniserer om saker av individuell eller felles interesse. Goffmans teoretiske univers åpner opp for en dypere forståelse av samtalsituasjonen ved hjelp av en relasjonell ontologi som vektlegger aktørens sirkulære fortolkning av og respons på hverandre (Bartels, 2013), hvor dynamikk og agens produseres lokalt (Linell, 2010; Wright, 2012). Frontlinjesamtaler foregår imidlertid ikke i et kontekstløst vakuum. Ifølge Goffman (1974) tar aktørene i bruk kulturelle forståelsesrammer for å kontekstualisere og gi mening til det som sies og gjøres i situasjonen. Dette innvirker på samhandlingen, særlig gjelder dette samtaler i en institusjonell sammenheng, noe jeg utdyper under punkt 3.3 i dette kapitlet.

Selv om Goffman ikke identifiserte seg med symbolsk interaksjonisme, omtales han, sammen med George Herbert Mead og Herbert Blumer, som sentral for utviklingen av perspektivet (Jacobsen 2017). En fellesnevner mellom symbolsk interaksjonisme og Goffman er antakelsen om at mennesker kommuniserer gjennom symboler, og at mening konstant fortolkes og forhandles (Jacobsen, 2017). En annen fellesnevner er idéen om perspektivtaking, som Mead vektla som

essensielt for sosialisering, og som Goffman dro veksel på da han teoretiserte omkring hvordan mennesker i sosiale situasjoner forsøker å se seg selv utenfra for å kontrollere inntrykket andre får av dem (Jacobsen, 2017, s. 211).

I det følgende redegjør jeg for symbolsk interaksjonisme og Goffmans sosiologi (3.1), samt karakteristikker ved sosiale situasjoner og interaksjonsordenen (3.2) og ved institusjonell interaksjon (3.3). Avslutningsvis diskuterer jeg avhandlingens mer overordnede teorisammenkobling, som også inkluderer bakkebyråkratiteori (3.4).

3.1 Symbolsk interaksjonisme og Goffman

Symbolsk interaksjonisme skisserer et samfunn som skapes og transformeres gjennom at aktivt fortolkende mennesker responderer på hverandres fortolkede responser i en kontinuerlig prosess (Blumer, 1969). Også det menneskelige selv skapes og utvikles i sosial interaksjon (Jacobsen, 2017). Perspektivet har sitt utspring fra Chicago-skolen på første halvdel av 1900-tallet, hvor Blumer videreutviklet Meads idé om at selvet består av et spontant handlende *jeg* (I) og et sosialt kontrollert *meg* (Me) som står i et vekselforhold til hverandre (Mead, [1934] 2015). Selvets *meg*-del bremser den spontane *jeg*-delen, basert på akkumulert erfaring og evnen til å ta perspektivet til den generaliserte andre, det vil si et abstrakt samfunnsfellesskap (Blumer, 1969). Hver gang selvets *jeg*-del sier eller gjør noe, lagres handlingene som mer eller mindre bevisste normer, vaner og forestillinger i *meg*-delen (Levin & Trost, 2014).

Ifølge Blumer (1969) bygger symbolsk interaksjonisme på tre hovedpremisser: (1) at mennesker handler ut fra den subjektive meningen de tilskriver ting, (2) at slik mening skapes gjennom sosial interaksjon, og (3) at mening håndteres og modifiseres i sosial interaksjon. Blumer (1969) skriver at:

human beings interpret or "define" each other's action instead of merely reacting to each other's action. Their "response" is not made directly to the actions of one another but instead is based on the meaning they attach to such actions (s. 19).

Perspektivet tilfører med andre ord et fortolkningslag mellom stimulus og respons (Blumer, 1969). Vi responderer ikke direkte på andres ytringer eller handlinger, men på vår fortolkning av disse. Blumer gav spesielt oppmerksomhet til den symbolske dimensjonen av sosial interaksjon. Symboler er ord og gester som tillegges en signifikant mening innenfor et meningskollektiv, noe som betyr at symboler er kontekststahengige (Levin & Trost, 2014). For eksempel viser avhandlingens forskningsgjennomgang at i aktiveringssamtaler håndteres brukers uttrykk for jobbmotivasjon som symbolsk markør for en moralsk karakter (se blant annet Brubakken & Syltevik, 2013; Carstens, 2002; Eskelinen et al, 2010; Flinkfeldt, 2017; Halvorsen & Hammerstad, 2021). Denne symbolikken er meningsfull og signifikant i en aktiveringssamtale, men ikke nødvendigvis i en uformell samtale mellom venner.

I avhandlingen tar jeg i bruk symbolsk interaksjonisme for å begrepsfeste samtalesituasjonene som studeres. Dette innebærer en forståelse av at aktører har agens (Charmaz, 2014). Aktørenes ytringer og handlinger antas videre å være tett forbundet med deres fortolkningslag av situasjonen og hverandre (Jacobsen, 2017). Det antas også at aktørene står overfor en kompleks samhandlingssituasjon. Dette på grunn av den konstante vekselvirkningen mellom førbevisste, spontane responser (ikke-symbolske) og fortolkede responser (symbolske), som finner sted både *mellom* aktører og *i* aktørene (Blumer, 1969). De forhandler om en situasjonsdefinisjon (Blumer, 1969; Goffman, 1959). På denne bakgrunn skaper de og definerer et her og nå, som ifølge Thomas-teoremet gir virkelige konsekvenser for dem selv og for det bredere samfunn (Levin & Trost, 2014). Overført til denne studien relateres slike konsekvenser

til samfunnets generelle ressursfordeling og den enkelte borgers tilgang på slike ressurser. Dette ut fra at tjenester og ytelser gis på bakgrunn av situasjonsavhengige vurderinger omkring brukeres arbeids- og mestringsevne (Bråthen, 2020; Danneris & Dall, 2017; Djuve & Kavli, 2015; Frøyland et al., 2018).

Jeg er interessert i å forstå hvordan her-og-nå-situasjonen skapes og opprettholdes i veileder-bruker-samtaler i Nav. For dette formål har jeg valgt å bruke perspektiver fra Goffmans sosiologi som analytisk inngang, spesielt hans teoretisering omkring en interaksjonsorden i sosiale situasjoner. Selv om interaksjonsordenen ifølge Goffman (1983) har en løs kobling til sosiale strukturer, understreker han at ordenen eksisterer *sui generis* (i seg selv) og at den ikke kan forklares ut fra struktur, sosiale relasjoner eller individers disposisjoner alene. Interaksjonsordenen utgjør i Goffmans øyne et selvstendig domene for vitenskapelig undersøkelse (1983). I kapitlets punkt 3.4 diskuterer jeg implikasjoner av mitt analytiske valg, ettersom Goffman gir epistemologisk forrang til noen aspekter ved sosial interaksjon over andre. I det følgende går jeg nærmere inn i Goffmans teoretiske univers, særlig interaksjonsordenen i ansikt-til-ansikt-situasjoner, hvor både en situasjonsdefinisjon og latente samhandlingsressurser inngår.

3.2 Sosiale situasjoner og interaksjonsordenen

Goffman hovedprosjekt handlet om å synliggjøre hvordan mennesker i sosiale situasjoner forholder seg til et moralsk konvensjonssystem for oppførsel, tilsvarende reglene i et spill (Goffman, 1959, 1964, 1967, 1983). Konvensjonssystemet omtales av Goffman som en *sui generis interaksjonsorden* (1983). Denne ordenen strukturerer atferd direkte og indirekte, henholdsvis som moralske *forpliktelser* som regulerer egen atferd og som *forventninger* til andres moralske forpliktelser tilbake (Goffman, 1967; Manning, 2008). Ordenen kan både følges og forkastes. Aktørenes motivasjon for å underlegge seg ordenen handler om at risiko

for konflikt reduseres, noe som betyr at aktører opptrer "for hverandre", for å sikre en orden som samhandlingen kan hvile på (Manning, 2008).

Situasjoner kan være fokuserte eller ufokuserte (Goffman, 1967). Samtalesituasjonene som studeres i denne avhandlingen kan betegnes som fokusert, ved at aktørene deler et felles oppmerksomhetsfokus. Goffman (1964; 1967; 1983) var særlig interessert i ansikt-til-ansikt-situasjoner, både fordi de utgjør ideelle omstendigheter for å etablere et felles oppmerksomhetsfokus og fordi de innebærer en gjensidig overvåkningsmulighet som letter koordinering av handling. Overvåkingen av hverandres non-verbale og verbale håndtering av situasjonen, gjør at hver enkelt aktør kan tilpasse sin atferd på en dynamisk måte (Goffman, 1964, 1983). Hver aktør overvåker også seg selv, for å sikre at ens opptreden gjør at andre responderer på en ivaretagende måte (Goffman, 1959). Goffmans aktører søker grunnleggende å forhindre tap av ansikt, hvor "ansikt" refererer til den positive sosiale verdien – eller selvbildet – en person gjør krav på i situasjonen (Goffman, 1967).

Ansiktseksposeringen gjør aktørene ekstra sårbare, ettersom ansiktet ofte reflekterer følelser og mental energi, noe som gjør at alle engasjerer seg i ansiktsarbeid for å ivareta hverandres hellige selv (Goffman, 1967). Symbolske verdsettelse er regelmessig i spill (Goffman, 1967). Hvis for eksempel en person påstår å ha visse egenskaper, vil andre føle en moralsk forpliktelse til å behandle personen i henhold til dennes oppfatning av seg selv (Goffman 1959, s. 13). Andre verdsettelsesritualer brukes også, for eksempel det å demonstrere at man lytter til det andre sier (Goffman, 1967). Aktiv empatisk lytting, som utgjør en kjerneferdighet i sosialt arbeid (Shulman, 2016; Trevithick, 2008), kan forstås som et slikt ritual. Tilsvarende er unngåelsesritualer også i spill (Goffman, 1967), for eksempel at man unngår å tematisere noe som kan skape ubehag for andre (Goffman, 1967). For eksempel forventes sosialarbeidere å møte tabubelagte samtaletemaer med en ikke-

dømmende holdning (Shulman, 2016), nettopp for å unngå at brukere påføres skamfølelser (tap av ansikt).

Samhandlingsdynamikk i ansikt-til-ansikt-situasjoner utgår fra (fortolkede) responser på hverandres situasjonskrav og selvframstillinger. For eksempel vil en positiv respons på en persons krav eller (positive) selvframstilling bidra til å opprettholde samspillet, mens negativ respons kan resultere i forlegenhet, tilbaketrekning og forsvar (Goffman, 1967; Manning, 2008). Ved sistnevnte scenario, vil aktører sannsynligvis ta korrigeringsprosedyrer i bruk (Goffman, 1967). Disse handler om å rette opp ansikt, dersom samhandlingsutfordringer har oppstått (Skovholt et al., 2021). Overført til veileder-bruker samtaler i Nav, kan en aktør unnskyldte en ytring som andre oppfatter støtende med å si "det var ikke det jeg mente, det jeg mente var ...". Bruk av korrigerings- og reparasjonsteknikker forhindrer at samhandlingen kollapser, samt sikrer fremdrift i samtalen (Schegloff et al., 1977; Skovholt et al. 2021).

3.2.1 Situasjonsdefinisjon

Mennesker gjenkjenner sosiale situasjoner og vet vanligvis hva en situasjon krever av dem, basert på kulturell fortrolighet og erfaring (Goffman, 1974). I sosiale situasjoner har Goffmans aktører en grunnleggende oppgave: å gjøre egen atferd forståelig og relevant med hensyn til hva (man tror) andre antar at situasjonen handler om (Goffman (1983, s. 53). Oppgaven krever et relativt omfattende identifikasjonsarbeid, både når det gjelder hvordan situasjonen skal fortolkes og hvordan man skal opptre.

Goffmans aktører tar i bruk kulturelle forståelsesrammer, forstått som abstrakte sammenhenger av ideologi, politikk, kollektive meningsfellesskap og subjektive erfaringer (Goffman, 1974; Gumpertz, 1999) for å forstå og kontekstualisere situasjonen de inngår i. Videre tar aktører i bruk bestemte taleposisjoner for å signalisere hvilken ramme en

handling eller ytring skal forstås i lys av (Goffman, 1974), hvor et skifte i taleposisjon signaliserer at rammen for ytringen har endret seg (Goffman, 1974, 1981). Ettersom mentale forståelsesrammer utgjør en form for bakgrunnskunnskap som strekker seg utover leksikalsk informasjon (Gumpertz 1999), har jeg i avhandlingen skissert opp flere rammer som kan tenkes å være i spill i samtalesituasjonen (for eksempel politikk, styring, organisasjon og profesjon). I tillegg kan prosjektkonteksten utgjøre en ramme for aktørenes fortolkninger og navigering i situasjonen, spesielt for veilederne som hadde vært aktivt deltakende i utformingen av prosjektet (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). Når det gjelder de unge, er det nærliggende å anta at prosjektkonteksten var underordnet Nav-konteksten. Studiens samtalsituasjoner var fysisk situert i Nav-kontoret og inngikk også i de unges faktiske tjenestetilbud fra Nav. Ifølge Goffman (1974) kan primære forståelsesrammer transformeres gjennom aktørenes "hint" (cues), for eksempel når en Nav-veileder sier til brukeren: "Nå skal vi snakke om hverdagsrutiner, og det er fordi at fokus her er jobb, ikke sant." Brukerens hverdagsrutiner gjøres dermed relevante i rammen av det politiske sysselsettingsmålet.

I avhandlingens artikkel 2 tar jeg utgangspunkt i Goffmans dramaturgiske perspektiv for å belyse hvordan et samtaleverktøy påvirker etablering og opprettholdelse av en felles situasjonsdefinisjon. Dette innebærer å avklare samhandlingsmål og ansvar, men også å ta stilling til hverandres krav om status og anerkjennelse i situasjonen (Goffman, 1959). Aktørene søker etter informasjon om situasjonen og om hverandre, noe som skjer via kategorisk og individuell identifikasjon (Goffman, 1959). Mens kategorisk identifikasjon handler om å teste ut stereotypier på hverandre, basert på status, kjønn, alder og etnisitet, handler individuell identifikasjon om å avdekke hverandres unike identitet (Goffman, 1983). For eksempel kan en Nav-veileder i forkant av en brukersamtale lese brukerdokumenter for å danne seg "et bilde" av brukeren.

Aktører kan også velge å stole på hva andre forteller om seg selv, for eksempel når en Nav-veileder sier: "jeg er her for å hjelpe deg" eller en bruker sier "alt jeg vil er å jobbe". Aktørene vil da se etter konsistens i andres oppførsel for å sjekke at de faktisk *er* den personen som de hevder å være (Goffman, 1959). Dette samsvarer med sosialt arbeid forskning, som viser at autentisk opptreden hos sosialarbeidere er en forutsetning for å skape en tillitsfull relasjon med brukere (Shulman, 2016). Aktører kan også tilbakeholde informasjon om seg selv eller bevisst blokkere for at slik informasjon gjøres tilgjengelig, for eksempel ved å undertrykke umiddelbare emosjoner (som sinne) når en samhandlingsutfordring oppstår (Goffman, 1983). På denne måten formidles normer og verdier som alle kan akseptere og forplikte seg til, noe som skaper en trygg samhandlingsramme (Goffman, 1959). Situasjonsdefinisjonen er imidlertid skjør, og den må aktivt opprettholdes. En fungerende situasjonsdefinisjon representerer ingen reell enighet, men snarere en midlertidig gjensidig aksept av visse påstander om situasjonen (Goffman, 1959).

3.2.2 Samhandlingsressurser

Alle sosiale situasjoner innebærer latente samhandlingsressurser. Utover en *sui generis* samhandlingsorden, nevner Goffman for eksempel instrumentelle ressurser (posisjon, informasjon etc.), interpersonlige ferdigheter (selvregulering, fleksibilitet etc.), personlige egenskaper (sensitivitet for muligheter og risiko i situasjonen) (Rogers, 1977).

Forskning som har bygd videre på Goffmans arbeider har avdekket at sosial samhandling også orienterer seg mot et turtakingssystem med nærhetspar som har en foretrukket struktur, som hilsen–hilsen, spørsmål–svar og anmodning–aksept/avslag (Sacks et al., 1974). Turtakingssystemet skaper både føringer og begrensninger for sosiale interaksjoner, for eksempel skaper den første delen av et nærhetspar rammer for hva som sosialt regnes som en adekvat respons (Skovholt et al., 2021). Et eksempel her er når en Nav-veileder spør brukeren: *Du vil*

jo ha en jobb, ikke sant? Innenfor rammen av en aktiveringssamtale gjør designet det vanskelig for brukeren, om ikke umulig, å svare noe annet enn bekreftende på dette spørsmålet. Som vist i avhandlingens forskningsgjennomgang finnes det likevel motstrategier, for eksempel viser Solberg (2017) at brukere i Nav designer en respons som på en side signaliserer tilslutning til veilederens ytring, men som på den andre siden unndrar seg implikasjoner av tilslutningen. Designet har altså en symbolsk funksjon ved å signalisere at man er en person som i utgangspunktet er åpen for og positivt innstilt til det motparten tenker og sier, selv om man ikke kan oppfylle den sosiale anmodningen.

I avhandlingens artikkel 3 benytter jeg det Goffman (1974, 1981) omtaler som "et system for deltakerposisjoner". To hoved-statuser inngår: uratifisert deltakelse (tilskuer- eller overhørerposisjon) og ratifisert deltakelse (rett til å ta ordet). Den som "har ordet" har tilgang på minst tre taleposisjoner²: "*Uttaleren*" (animator) gjengir direkte det andre har formidlet; "*forfatteren*" (author) bruker egne ord om det andre har formidlet, mens "*ansvarlig*" (principal) uttrykker personlige ideer eller synspunkter om saken (Goffman, 1981; Clayman, 1992).

En taleposisjon signaliserer en bestemt forståelsesramme for ytringen. Et skifte fra én taleposisjon til en annen, signaliserer at forståelsesrammen er endret. Ulike taleposisjoner skaper mer eller mindre sosial distanse mellom taleren og ytringens innhold. Su (2009) viser for eksempel at når en ytring er ansiktstruende, tar taleren i bruk en uttaler-posisjon uten å bruke personlig pronomen (jeg/meg). Overført til Nav-konteksten, kan for eksempel veiledere ta i bruk denne posisjonen hvis de skal informere brukere om at deres stønad reduseres som følge av brudd på formelle aktivitetskrav. Dette budskapet vil potensielt være "ansiktstruende", og veilederen vil sannsynligvis ønske å vise at beslutningen ikke er uttrykk for en personlig holdning. Tilsvarende viser Clayman (1992, s. 163) at

² Her har tatt utgangspunkt i Riis-Johansen (2020) når jeg oversetter Goffmans taleposisjoner fra engelsk til norsk.

ved å benytte termen "vi" i tilknytning til en ytring signaliseres intersubjektivitet. Overført til Nav-konteksten kan det tenkes at begge parter tar i bruk denne strategien når de forsøker å gi "tyngde" til en påstand eller argument.

Ifølge Goffman (1981) kan ytringer overskride den konkrete samhandlingssituasjonen, det vil si være rettet mot aktører utenfor situasjonen, noe Goffman (1981, s. 134) omtaler som "crossplay". Denne typen kommunikasjon kan teoretisk sett også finne sted i Nav-sammenheng, ettersom beslutningsmyndigheten i brukers sak ofte er plassert i andre deler av Nav-systemet. Det innebærer at en ytring, særlig når den dokumenteres via digitale systemer, produseres med tanke på en ansatt i Nav forvaltning som skal beslutte noe i brukers sak.

3.3 *Institusjonell interaksjon*

I denne avhandlingen definerer jeg veileder-bruker samtaler i Nav som institusjonelle, på bakgrunn av de formaliserte rettighetene og pliktene som følger av Nav-veiledernes rolle (Linell 2010; Sarangi & Roberts, 1999). Nav-veilederne har som tidligere nevnt et formelt ansvar for arbeidsrettet brukeroppfølgning, noe som involverer avklaring av brukers arbeidsevne og trygderettigheter, samt at brukere skal komme i jobb. Institusjonelle samtaler, for eksempel legekonsultasjoner, skiller seg vesentlig fra hverdagslige samtaler ved at de er mål- og oppgaveorienterte, samt at samtalebidrag tillegges relevans (eller ikke) i lys av organisasjonens mandat og jurisdiksjon (Drew & Heritage, 1992). Institusjonelle samtaler inneholder også mer distinkte regler for turtaking (Drew & Heritage, 1992), noe som innvirker på samtaledynamikk. For eksempel vil lekpersoner vanligvis akseptere at den institusjonelle parten har større rett enn dem selv til å stille spørsmål og til å avslutte samtaletemaer (Drew & Heritage, 1992, s. 25). Samhandlingen blir imidlertid institusjonell først når en av partene gjør institusjonelle mål, oppgaver, prosedyrer og regler relevant for samhandlingen. Det følgende

utdraget fra studiens empiriske materiale illustrerer hvordan veilederne kan gjøre sin institusjonelle rolle relevant i samtalsituasjonen:

- Nav-veileder:** så da har jeg lyst til å starte som vi pleier å gjøre, det er at jeg starter med å be deg om å tenke hvordan du har det med deg selv [i dag
- Pia:** [okay
- Nav-veileder:** på disse fire variablene [peker]. Det er for at jeg skal forstå deg, og respektere hvordan du har det, og avklare om det er noe som Nav kan støtte deg med eller om det er andre som gjør det
- Pia:** jeg skjønner

På denne måten projiseres en situert hjelperidentitet og en hjelpesøkeridentitet med tilhørende rettigheter og forpliktelser i relasjonen (Olsen & Oltedal, 2020). Forskning viser at veiledere og brukere i Nav oppfatter veiledningssamtalen som en institusjonell samtalsituasjon, hvor visse mål, rettigheter og plikter skal avklares (Halvorsen et al., 2018). Partene erfarer imidlertid uklarheter omkring hvilke mål som skal prioriteres og hvorfor, samt hvem som har ansvar for hva (Halvorsen et al., 2018; Halvorsen & Hammerstad, 2021). Et relasjonelt blikk på det som skjer mellom aktører i samtalsituasjonen, kan synliggjøre hvordan aktørene i fellesskap likevel håndterer og overkommer asymmetriske maktrelasjoner og uklare situasjonsdefinisjoner i interaksjon (Bartels, 2013). Jeg utdyper nærmere om makt i institusjonelle samtaler, under punkt 3.4.2.

3.4 Diskusjon om teoretisk rammeverk

Denne avhandlingen vil bidra med kunnskap om hvordan forsterket aktivering med unge arter seg i spenningsfeltet mellom aktiveringspolitikk og relasjonelt sosialt arbeid. Avhandlingen undersøker arbeidsrettede veiledningssamtaler mellom Nav-veiledere og

unge i en brukerrolle overfor Nav. Avhandlingen kobler karakteristikk ved bakkebyråkratiorganisasjoner (Lipsky, 1980/2010) med karakteristikk ved sosial interaksjon (Goffman, 1959, 1981). Samlet utgjør den teoretiske sammenkoblingen en ramme for å belyse hvordan aktiveringspolitikk iverksettes i krysningspunkter mellom kontekster på samfunns- og organisasjonsnivå og den nære ansikt-til-ansikt-konteksten. Sammenkoblingen reiser imidlertid noen spørsmål knyttet til relasjonen mellom struktur og aktør, makt og menneskenatur, noe jeg vil komme nærmere inn på nedenfor.

3.4.1 Struktur-aktør-relasjon

I avhandlingens kapittel 1 var jeg kort innom Lipsky's teori. Bakkebyråkratiteori identifiserer hvordan politiske og økonomiske krefter påvirker organisasjoners atferd, via sosiale prosesser på mikronivå. Rutiner og beslutninger i organisasjonens førstelinje, som langt på vei er strukturert av betingelser på høyere nivå, utgjør sammenlagt organisasjonens atferd, og dermed også politikk i praksis (Lipsky, 1980/2010). Fire kontekster strukturerer frontlinjearbeid: policy, styring, organisasjon og profesjon (Caswell et al., 2017a). Hver kontekst innebærer signaler og normative forventninger til frontlinjearbeidere om *hva* de skal gjøre, og *hvordan* de skal gjøre det (van Berkel, 2020, s. 201). Dette krysspreset sammenfaller med høye publikumsforventninger, høye arbeidsmengder og ressursmangler (Lipsky, 1980/2010). Krysspreset skaper, slik Lipsky påpeker, dilemmaer for dem som arbeider i frontlinja. For å håndtere arbeidspresset utvikler frontlinjearbeidere rutiner og strategier som favoriserer noen brukergrupper over andre (Lipsky, 1980/2010), blant annet gjennom å bevege seg "til", "fra" og direkte "imot" brukere (Tummers et al., 2015).

Parallelt skisserer Lipsky (1980/2010) brukeren i et *ufrivillig og ensidig* avhengighetsforhold til bakkebyråkrati-organisasjonen. Brukerposisjonen innebærer begrenset mulighet til å sanksjonere

organisasjonen dersom forventninger til tjenester ikke innfris (Lipsky 1980/2010)³. Lipskys politikkmottaker er med andre ord en aktør med begrenset agens og handlingsrom. Frontlinjearbeidernes atferd reguleres imidlertid av byråkratiske og profesjonelle standarder (Lipsky, 1980/2010), som for eksempel retten til brukermedvirkning. Til tross for at direkte brukerkontakt utgjør en karakteristikk ved frontlinjearbeidernes arbeid, betraktes Lipskys frontlinjearbeider langt på vei å være alene om å fortolke og iverksette politikk (Hupe, 2013).

Bakkebyråkratiforskning bekrefter at brukere har begrenset innvirkning på hva som skjer i frontlinjesamtaler (Caswell et al., 2017b; Nothdurfter & Hermans, 2018). Frontlinjearbeidere tenderer mot å fatte beslutninger basert på institusjonelle krav, kulturelle normer og normative overbevisninger (Maynard-Moody & Musheno, 2012). Samtidig erfarer frontlinjearbeidere selv at de strekker seg langt for å møte brukeres behov (Tummers et al., 2015). Det betyr ikke nødvendigvis at brukere har reell innvirkning, det kan like gjerne peke mot, slik Terum og Jessen (2015) foreslår, en paternalistisk praksis hvor frontlinjearbeidere styrer brukere mot løsninger som frontlinjearbeiderne selv vurderer reflekterer brukeres behov. Det er med andre ord uklart om og i hvilken grad brukere innvirker på sitt tjenestetilbud, og dermed også på politikk-implementeringsprosessen. Munford & Sanders (2015) foreslår at begrepet "bundet agens" fanger opp hvordan unge mennesker i situasjoner med begrensede valgmuligheter, likevel søker å bli hørt og påvirke problemforståelser og -løsninger som berører dem direkte.

Bartels (2013) spør om brukerens usynlige rolle i frontlinjelitteraturen kan handle om perspektivet som anlegges, for eksempel at forskning som posisjonerer seg innenfor en individualistisk ontologi bidrar til at samskaping i frontlinjeinteraksjoner overses. Johannessen (2019) viser for eksempel at legevaktsykepleiere prioriterer pasienter basert på graden

³ Et forbehold mot Lipskys antakelse her er at dagens teknologiske utvikling styrker tjenestemottakere sanksjoneringsmulighet, for eksempel at de i økende grad kan uttrykke offentlig misnøye med en tjeneste via digitale plattformer.

av agens de uttrykker, hvor pasienter som "roper høyest" blir prioritert. Flere hevder at Lipskys teori er underteoretisert når det gjelder samhandlingsdynamikk, noe som gjør at brukerens medskaperrolle i politikkipplementeringsprosesser ikke legges merke til (Bartels, 2013; Caswell, 2020; Jacobsen et al., 2019; Johannessen, 2019). I denne avhandlingen blir Lipsky koblet med Goffmans teorier om sosial interaksjon, noe som kan bidra til å nyansere Lipskys konseptualisering av en ufrivillig bruker med minimal innvirkning på offentlige beslutningsprosesser. Avhandlingens teorisammenkobling skaper dermed en ramme for å undersøke hvordan frontlinjesamtaler også struktureres av en relasjonell kontekst, i tillegg til de fire bredere kontekstene som bakkebyråkratiteori og -forskning har vektlagt.

3.4.2 Makt

Avhandlingens teorisammenkobling reiser også et spørsmål om makt i institusjonelle samtaler. Lipsky (1980/2010) underlegger frontlinje-interaksjoner en hierarkisk struktur, hvor brukeren er den med desidert minst makt. Forskning har for eksempel portrettert brukere som ofre for institusjonell makt, i form av at de innrulleres i institusjonelle identiteter og kategorier som hevdes å opprettholde eller forsterke deres allerede marginale posisjon (Järvinen & Mik-Meyer, 2003, s. 230).

På samme måte som Lipsky har blitt kritisert for å overse dynamikk og agens i stat-borger interaksjoner (Johannessen, 2019), har Goffman blitt kritisert for å overse maktstrukturer og i liten grad berøre maktspørsmålet (Jenkins, 2008; Rogers, 1977). Mye tyder på at grunnposisjonen i det goffmanske univers er likhet, og at Goffmans aktører er demokratiske vesen (Manning, 2008, s. 684, 694). Når Goffmann likevel berører spørsmål om makt, blir det tydelig at for ham handler det mindre om formell makt og mer om individets evne og kapasitet (agens) til å påvirke situasjonsdefinisjonen og andres atferd i konkrete samhandlings-situasjoner (Rogers, 1977).

Goffman er samtidig bevisst på at hierarkiske aspekter ved organisasjoner kan komme i konflikt med relasjonelle prosesser, noe han mener er utgangspunktet for at subkulturer og motstrategier oppstår (Manning, 2008). Goffman (1967) beskriver situasjoner som er preget av symmetriske samhandlingsregler (typisk for uformelle situasjoner) og asymmetriske regler (typisk for situasjoner som inngår i en hierarkisk struktur). I et goffmansk perspektiv kan uansett strategisk manøvrering påvirke maktrelasjoner (Rogers, 1977). Denne idéen har blitt kritisert i nyere tid. For eksempel påpeker Charmaz (2014, s. 156) at Goffmans strategiske aktør tar utgangspunkt i en privilegert aktørposisjon, nærmere bestemt i en hvit, konkurransedyktig mann i Nord-Amerikas middelklasse på 1950-tallet. Maktasymmetri kan også ha en epistemologisk dimensjon, basert på at samtaleaktører kan ha kunnskapsmessige ulike forutsetninger for å delta og navigere i samtalen (Danneris et al., 2017).

Makt kan forstås på flere måter. Mik-Meyer & Haugaard (2020) begrepsfester makt som (hierarkisk) *dominans* og som *agens*, og antar at begge former er til stede i en institusjonell samtale. De finner at makt utøves langs et kontinuum hvor organisasjonsautoritet (dominans) og borgerautoritet (agens) markerer ytterpunkter som sjelden er i spill isolert (Mik-Meyer & Haugaard, 2020). Når profesjonelle utøver organisasjonsautoritet (via delegert beslutningsmyndighet), gjøres dette vanligvis på en måte som ivaretar brukeres borgerautoritet (medvirkningsrett) (Mik-Meyer & Haugaard, 2020). Dette samsvarer med forskning på aktiveringsfeltet som viser at profesjonelle evner å balansere kontroll og hjelp i sin brukeroppfølgning (Dall, 2019; Hansen & Natland, 2017; Senghaas et al., 2019).

Selv om faglitteraturen i økende grad har nyansert forståelsen av maktutøvelse i stat–borger-interaksjoner (Bartels, 2013; Tew, 2006), understreker flere, for eksempel Mik-Meyer & Haugaard (2020), at den delegerte beslutningsmyndigheten som profesjonelle har i kraft av arbeidet sitt, gjør samhandlingssituasjonen grunnleggende asymmetrisk.

Dette følger av at profesjonelle har mulighet til å fatte beslutninger som kan stride imot brukeres forståelser og synspunkter, og i ytterste konsekvens involvere at brukeren sanksjoneres økonomisk. Et goffmansk maktperspektiv forutsetter at begge parter har agens til å påvirke hva som skjer og besluttes i situasjonen, og at nyanser av agens forhandles frem i de konkrete relasjonene og situasjonene. Forskning har identifisert at brukere kan uttrykke sterk agens og også ta i bruk dominansstrategier overfor den profesjonelle parten (Djuve & Kavli, 2015; Johannessen, 2019), for eksempel ved å innta en kvasibyråkratrolle hvorfra de henviser til formell politikk for å få innvilget en spesifikk tjeneste eller ytelse.

Avhandlingen anerkjenner at flere maktformer er til stede i institusjonelle samtaler. Hvordan dette arter seg i praksis, tatt i betraktning at ulike maktformer og ulike grader av agens kan være i spill, blir til sist likevel et empirisk spørsmål. I denne sammenheng gir Goffmans perspektiv om konsensusorientering og likhet i sosial samhandling (Goffman, 1959; Jenkins, 2008; Manning, 2008) en analytisk linse for også å få øye på brukeres agens og forhandlingskapasitet i situasjonen. I avhandlingens diskusjonskapittel, punkt 6.1, diskuterer jeg maktspørsmålet mer direkte opp mot studiens funn.

3.4.3 *Menneskenatur*

I forlengelse av maktspørsmålet, er det uklart om Goffmans aktører kan forstås som grunnleggende tillits- og samarbeidsbaserte, eller kyniske og manipulerende (Jacobsen & Kristiansen, 2004). Dette utgjør en pågående debatt på forskningsfeltet. Spørsmålet om aktørenes sanne natur aktualiseres også av avhandlingens forskningsgjennomgang, for eksempel relatert til brukeres selvframstilling som jobbmotiverte. Er brukeres jobbmotivasjon autentisk eller uttrykker de motivasjon i symbolsk forstand for å unndra seg politiske mål og forfølge egeninteresser? (se for eksempel Eskelinen et al., 2010). Goffman skriver på en side frem aktører som dypest sett synes å være drevet av selv-

interesse, ettersom de gjennom inntrykksstyring forsøker å manipulere andre for å oppnå sosiale fordeler. Det betyr imidlertid ikke at de bevisst handler falskt eller kalkulerende. Snarere rasjonaliserer de, med tanke på hva som er mer eller mindre viktig for dem (Manning, 2008). På en annen side betoner også Goffman den rituelle omsorg og respekt som mennesker utviser overfor hverandre som "hellige objekter" (Goffman, 1959, 1967). Her drar Goffman veksler på Durkheim, som relaterer menneskets hellighet, ikke til dets individualitet, men tvert imot til dets allmennhet, forstått som at alle mennesker deler et grunnleggende behov for anerkjennelse og trygghet (Album, 1996). Ut fra dette inngår aktører i et grunnleggende gjensidig etisk forhold til hverandre.

Hva er implikasjoner av at jeg i avhandlingen konseptualiserer Goffmans aktører først og fremst som konsensusorienterte, og derfor kompromissvillige for et høyere formål om sosial anerkjennelse og orden? Det vil si at jeg nedtoner Goffmans privilegerte og strategiske aktør (Charmaz, 2014). Her kan det være relevant å nevne en mer generell kritikk som er reist mot Goffmans teoretiske perspektiver, særlig hans dramaturgiske metafor (Goffman, 1959) som jeg i stor grad har latt meg inspirere av i denne avhandlingen. Teatermetaforens svakhet (men også dens styrke) påstås å være at den gir et nokså karikert bilde av menneskelig samhandling, som i rendyrket form vanskelig kan gjenfinnes i den virkelige verden (Jacobsen, 2014, s. 24). Med andre ord: virkelige mennesker er ikke *enten* tillits- og samarbeidsorienterte *eller* kynisk manipulerende og strategiske. De kan være begge deler, avhengig av kvaliteten på deres selvreflekterende virksomhet og egenskaper ved den relasjonen de inngår i på et gitt tidspunkt. Hva jeg her velger å omtale som et flytende selv, forstått som at selvet er i konstant utvikling (Mead, [1934], 2015) utgjør en grunnleggende forståelseshorisont i denne avhandlingen.

4 Metode

Denne avhandlingen presenterer en kvalitativ casestudie av veileder-bruker-samtaler i Nav, med unge under 30 år. Studiens samtalemateriale springer ut fra et regionalt delprosjekt (Ung@Jobb) i den nasjonale satsningen "Praksis- og kunnskapsutvikling i Nav-kontor" (PKU). Overordnet mål for PKU var å stimulere til kunnskapsbasert praksis i Nav (Breit et al., 2017), hvor Ung@Jobb-prosjektet avgrenset målsettingen til å gjelde Navs oppfølging av unge brukere med sammensatte behov (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). I dette kapitlet redegjør jeg nærmere for min forskningsprosess, under følgende inndeling: forskningsdesign (4.1), vitenskapsteoretisk forskerståsted (4.2), metodiske valg (4.3), metodiske og forskningsetiske betraktninger (4.4), og styrker og begrensninger ved studien, inkludert en drøfting av studiens overførbarhet (4.5).

4.1 *Forskningsdesign*

Forskningsdesign må forstås i lys av en interaktiv forskningsmodell, hvor valg som gjøres på et punkt i forskningsprosessen påvirker, og er påvirket av valg som gjøres i andre deler av prosessen (Maxwell, 2009). Utviklingen av min studies problemstilling og design, fulgte av premisser som ble lagt i forskningsstudien tilknyttet Ung@Jobb-prosjektet. Den opprinnelige studien produserte flere typer data. Både samtaledata, intervjudata, observasjonsdata og dokumentdata ble samlet inn i med formål om å utvikle kunnskap om virksomme faktorer i aktiveringsprosesser med unge (Bø-Rygg & Oltedal, 2017).

I 2015 startet jeg opp i et doktorgradsstipendiat som forutsatte analyser av den opprinnelige forskningsstudiens materiale. Ettersom samtaledataene ikke hadde vært gjenstand for detaljerte analyser, og fordi samhandlingsdata i tillegg er etterspurt i forskningslitteraturen (Altonen et al., 2017; Frøyland et al., 2022), vurderte jeg at slike analyser

kunne bidra med viktig kunnskap om et understudert tema: aktiveringssamtaler med unge i marginale arbeidsmarkedssituasjoner. Basert på tidligere forskning om sosialt arbeid på aktiveringsfeltet (se for eksempel Nothdurfter & Hermans, 2018), antok jeg at studiens samtalesituasjoner inngår i et spenningsfelt mellom aktiveringspolitikk og sosialt arbeid, nærmere bestemt mellom politikk, styring, organisasjon og profesjon på den ene siden og relasjonelle forhold på den andre siden. Det fremstod imidlertid uklart hvordan kontekstuelle og relasjonelle forhold virket inn på samtalesituasjonene.

Studiens casestudiedesign er et pragmatisk valg, basert på at jeg hadde tilgang på et situasjonsspesifikt materiale som omfattet flere datakilder (Brodkin, 2008). Casestudier er generelt velegnet for å undersøke et tids- og stedbundet system, og datakombinering regnes som en styrke for slike studier (Yin, 2014). En casestudie defineres her som:

an empirical inquiry that investigates a contemporary phenomenon in depth and within its real-world contexts, especially when the boundaries between phenomenon and context may not be clearly evident (Yin, 2014, s. 16).

En casestudie kan være i) beskrivende, ii) beskrivende *og* fortolkende, eller iii) beskrivende, fortolkende *og* vurderende (Postholm, 2010). En beskrivende kasusstudie er spesielt godt egnet når et fenomen er lite forsket på, mens en beskrivende *og* fortolkende kasusstudie er mer egnet når forskeren ønsker å illustrere, støtte, utfordre eller utvikle eksisterende teori (Postholm, 2010). En studie som både er beskrivende, fortolkende *og* vurderende vil i enda større grad vektlegge forskerens vurderinger og teoretiske perspektiver. Studiens funn utgjør dermed en syntese mellom det empiriske materialet, teoretiske perspektiver og forskerens fortolkninger (Postholm, 2010). Det er innenfor sistnevnte casetype at jeg posisjonerer min studie.

Når det gjelder spørsmålet "Hva er dette en case av?", vurderer jeg at studiens case utgjør et tilfelle (en case) av oppfølgingstypen "forsterket

aktivering". I faglitteraturen omfatter oppfølgingstypen arbeidsmarkedstiltak karakterisert av tett oppfølging med arbeidsrettet veiledning og kontroll av jobbsøkeaktivitet (Hardoy et al., 2017, s. 170). *Spesielt tilpasset* innsatsnivå i Nav kan forstås å falle inn under nevnte tiltakstype. Dette ut fra at innsatsnivået gis til personer som vurderes å ha et sammensatt bistandsbehov opp mot jobbmålet, og hvor ekstra tidsressurser og særskilte virkemidler følger av innsatsnivået (Sutterød & Sørboe, 2018). Ung@Jobb-prosjektet kan også sies å sortere under tiltakstypen, basert på at ekstra tidsressurser, små brukerporteføljer, og flere kontaktkanaler muliggjorde tett og tilpasset oppfølging av prosjektdeltakerne.

Det mangler en omforent forståelse av hva et casestudiedesign innebærer. Yin (2014) utforsker kompleksiteten i en case ved å bruke et forhåndsbestemt teoretisk rammeverk, noe Stake (2000) mener betegner en instrumentell bruk av case, i stedet for å gi oppmerksomhet til casen i seg selv. Videre mener Abma & Stake (2014) at de ser en tendens til universalisme i Yins tilnærming, hvor det ikke er casen i seg selv som er sentral, men casen i relasjon til andre case med mål om å identifisere et generelt og universelt mønster. En naturalistisk casestudie foretrekker samtale- og observasjonsdata fremfor data som genereres mer direkte fra forskeren (for eksempel spørreskjemadata), og utforsker casen i dens naturlige omgivelser, ikke i et teoretisk scenario skapt av forskeren (Abma & Stake, 2014). Designet til en naturalistisk casestudie utvikles underveis i forskningsprosessen ved at det spesifikke ved casen ikke er gitt på forhånd, men er noe som blir synlig ved at forskeren tar et emisk perspektiv (innenfra-perspektiv) for å utvikle en mest mulig praksisnær forståelse av casen (Abma & Stake, 2014).

Brodkin (2008) vurderer at casestudier er spesielt egnet med tanke på å utvikle kunnskap om politikkipplementeringsprosesser. Hun mener detaljerte analyser av frontlinjeinteraksjoner i organisasjoner som iverksetter politikk kan synliggjøre koblinger mellom ulike faktorer som er i spill, for eksempel hvordan organisatoriske forhold, sosial prosesser,

og uformelle praksismønstre interagerer. På denne bakgrunn kan casestudier bidra til å synliggjøre kompleksiteten i politikk-implementeringsprosesser (Brodkin, 2008). I denne studien utgjør casestudiedesignet først og fremst et grep for å avklare studiens undersøkelsesenheter og sikre systematikk og konsistens i studien. Det betyr at designet gir en ramme for studien, hvor studiens samtaledata forstås i lys av en praksisvariant (en case) av en bestemt type aktiveringspolitisk innsats (forsterket aktivering). Casen var ikke gitt på forhånd, men er noe som har tatt form i en vekselvirkning mellom studiens empiriske data, teoretiske perspektiver og mine analyser og fortolkninger. Casestudiedesignet har hjulpet meg å tydeliggjøre det spesifikke og unike i samtalsituasjonene, og samtidig å forstå hvordan studiens kunnskapsbidrag kan bidra til en større forskningskropp. Spørsmålet om studiens overførbarhet kommer jeg tilbake til i punkt 4.5.

4.2 Vitenskapsteoretisk forskerposisjon

Som forsker plasserer jeg meg i dette avhandlingsarbeidet innenfor en sosialkonstruksjonistisk vitenskapsteoretisk tradisjon (Berger & Luckman, [1966] 2015). Av dette følger visse ontologiske og epistemologiske premisser hva angår virkelighet og kunnskap om virkeligheten. Et sentralt premiss i tradisjonen er at virkelighet skapes ved at større menneskegrupper innenfor en gitt historisk tidsperiode (og geografisk lokasjon, sosial klasse, osv.) gir mening til og begrepsfester sosiale prosesser og aktiviteter (Berger & Luckman, [1966] 2015). I prosessen konstitueres virkelighet ved hjelp av språk (Jørgensen & Philips, 1999, s. 21), hvor sosiale type-inndelinger utvikler seg til sosiale *institusjoner*, som for eksempel "velferdsstat" og "arbeidsliv". Disse institusjonene realiseres og opprettholdes i sosial interaksjon. Til sammen utgjør institusjonene en samfunnskapt virkelighet (Berger & Luckman [1966] 2015), som over tid blir oppfattet som en ekstern og stabil størrelse. Denne virkeligheten gir rammer for menneskelig aktivitet. Individ og samfunn står følgelig i et gjensidig vekselforhold,

hvor begge skaper og blir skapt innenfor denne dialektikken (Berger & Luckman, [1966] 2015, s. 67; Blumer, 1969).

Sosialkonstruksjonistisk forskning befatter seg med "de prosessene som gjør at *enhver* mengde av kunnskap blir etablert som sosial realitet på gitte tidspunkt og steder" (Berger & Luckman, [1966] 2015, s. 26). Slike kunnskapsansamlinger kan omfatte større eller mindre menneskekollektiver. Ved å studere tids- og stedsavgrensede sosiale interaksjoner, antar jeg her at det er mulig å få kunnskap om hvordan partene (på dette tidspunktet og stedet) oppfatter aktiviteten de inngår i og virkeligheten som omgir dem. Slike tids- og stedbundne konstruksjoner av virkelighet påvirker hvordan vi handler (Berger & Luckman, [1966] 2015; Blumer, 1969). Overført til min studie er "arbeidsevne" et eksempel på en tids- og stedbunden sosial konstruksjon, som utover en biologisk komponent (for eksempel en utviklingsforstyrrelse) kan tillegges ulikt meningsinnhold på ulike tidspunkt og steder. I et symbolsk interaksjonisme perspektiv vil et midlertidig konsensus om arbeidsevnebegrepets meningsinnhold (for eksempel at arbeidsevne forutsetter fravær av sykdom) påvirke hva som skjer videre i unges jobbinklusionsprosesser.

En sosialkonstruksjonistisk forskerposisjon trenger ikke å medføre et relativistisk kunnskapssyn, noe som utgjør hovedkritikken mot posisjonen (Alvesson & Sköldberg, 2008; Jenssen, 2021). Jeg anerkjenner, i tråd med Jenssen (2021), at det finnes områder som kan undersøkes uavhengig av hvordan mennesker tenker og snakker om dem, og at det samtidig finnes områder som må undersøkes i relasjon til kollektive meningsskapingsprosesser. Min vitenskapsteoretiske posisjonering impliserer likevel at jeg selv inngår i en spesifikk historisk, sosial og kulturell kontekst som har betydning for min forforståelse og fortolkninger, og for mitt valg av forskningsspørsmål og forskningsmetoder.

Min forforståelse er blant annet farget av at jeg selv har jobbet som Nav-veileder (i 2008-2009 og i 2015), noe som betyr at jeg har erfaring med samtalesituasjonen som jeg her undersøker. Jeg har også jobbet med unge voksne innenfor andre arbeidsorganisasjoner, blant annet i en kommunal lavterskeltjeneste rettet mot unge voksne. Der fungerte jeg som en samtalepartner, men også som en støtteperson for unge som ønsket hjelp i deres kontakt med familien, skolen, rettssystemet og offentlige velferdstjenester. Videre har jeg jobbet med unge voksne i rammen av et fritidsprosjekt, noe som innebar samtaler i tillegg til sosiale aktiviteter. På den ene siden ser jeg at min varierte yrkeserfaring er en styrke for meg som forsker. Praksisnære erfaringer regnes som en kilde til sensitivitet overfor datamaterialet (Strauss & Corbin, 1998, s. 47). Spesielt har min yrkeserfaring fra Nav utgjort viktig bakgrunnsinformasjon i forskningsprosessen, ettersom jeg analyserer et datamateriale som jeg selv ikke har samlet inn. På den andre siden har jeg vært bevisst på at min yrkeserfaring også gjør at jeg kan fortolke det som skjer i datamaterialet i lys av mine spesifikke erfaringer som Nav-veileder og som samtalepartner for unge hjelpesøkere i andre institusjonelle sammenhenger. Navs praksis er imidlertid mangfoldig (Fossetøl et al., 2015, 2016; Follesø, 2015; Frøyland et al., 2022; Gjersøe, 2021; Hyggen, 2015; Strand et al., 2015), og jeg har så langt som mulig vært bevisst på at mine erfaringer fra Nav er bundet til et spesifikt sted og tid.

4.3 Metodiske valg i forskningsprosessen

I det følgende utdyper jeg om delprosjektet som min studies data stammer fra. Deretter redegjør jeg for forskningsstudien som var tilknyttet prosjektet, før jeg presenterer min egen studie.

Ung@Jobb-prosjektet

Ung@Jobb var ett av tre regionale delprosjekter som inngikk i den nasjonale satsingen "Praksis- og kunnskapsutvikling i Nav-kontor" (Breit et al., 2017). Det aktuelle delprosjektet varte fra 2013 til 2016, og

ble utviklet i samarbeid mellom sosialfaglig ansatte ved Universitetet i Stavanger og ansatte og brukerrepresentanter ved to Nav-kontorene som deltok i prosjektet. Prosjektets mål var å styrke Navs oppfølging av unge med sammensatte behov (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). Prosjektets kunnskapsgrunnlag baserte seg på en systematisk innsamling i 2014 av ansattes og brukeres erfaringer med skole- og jobbinklusjon i ungdoms overgangen, basert på intervjuer (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). Et tema som gikk igjen blant partene, var viktigheten av tid til tett oppfølging og at brukeres situasjon ble grundig kartlagt i den innledende fasen av Navs oppfølging. På denne bakgrunn valgte prosjektet å legge vekt på ekstra tidsressurser, flere kontaktkanaler (deltakere kunne kontakte sin veileder på e-post og mobiltelefon) og utprøving av nye kartleggingsmetoder.

Kontor A prøvde ut et klienttilbakemeldingssystem (PCOMS [KOR], Duncan, 2012; også beskrevet i Olsen & Oltedal, 2020). Verktøyet var opprinnelig utviklet for klinisk praksis, og innebar et dypdykk i fire hovedtemaer (vurdering av hvordan den unge *har det*, med seg selv, familie/venner og skole/jobb/aktiviteter). Verktøyet innebar også at brukeren vurderte relasjonen med sin Nav-veileder. Kontor B prøvde ut en revidert versjon av BrukerPlan (beskrevet i Bø-Rygg & Oltedal, 2017, s. 34–35), som blant annet kartla brukeres daglige rutiner, ernæring og aktiviteter. I dette kontoret ble det i tillegg brukt yrkesprofilskjemaer og et visualisert tankekart. Her var metodikken mer bredde-orientert, ved at mange ulike livsområder ble utforsket (drømmejobb, jobbmotivasjon, skoleerfaringer, styrker og interesser, boforhold, økonomi, døgnrytme mm).

Fra 2013 til 2016 mottok totalt 110 brukere i de to kontorene oppfølging fra prosjektet, hvorav 80 personer var fra Nav-kontor A og 30 var fra Nav-kontor B. Deltakere ble rekruttert på bakgrunn av alder (18-29 år) i kombinasjon med at de var innvilget spesielt tilpasset innsats i Nav (Bø-Rygg & Oltedal, 2017), noe som betød at arbeidslivsdeltakelse formelt

sett var vurdert som et realistisk mål for dem (Strand et al., 2020). Innsatsnivået gis vanligvis til personer som er vurdert til å ha mer enn 50 prosent redusert arbeidsevne på grunn av sykdom, skade eller sammensatte utfordringer, men kan også gis til personer med arbeidsevne *over* 50 prosent, dersom jobb vurderes som lite sannsynlig for eksempel på grunn av alvorlig rusavhengighet (Sutterud & Sørboe, 2018). Videre impliserer innsatsnivået at arbeidsrettet tiltak er vurdert å være nødvendig og hensiktsmessig for at personen skal komme i jobb (Strand et al., 2020).

Utover alder og tjenestebehov, varierte inklusjonskriterier for prosjektdeltakelse mellom de to Nav-kontorene. Kontor A inkluderte unge med "store livsutfordringer" utover ikke-fullført videregående skole, mens kontor B inkluderte unge som hadde mottatt arbeidsavklaringspenger i minimum ett år og hvor deres faste Nav-veileder vurderte at de hadde "risiko for uførepensjon i ung alder" (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). Seks prosjektmedarbeidere fulgte opp femten–tjue deltakere hver. Samlet hadde medarbeiderne, som var mellom 40 og 55 år og utdannet barnevernspedagog, sosionom, vernepleier, lærer eller politi, bred erfaring med å følge opp personer i målgruppen. Selv om ikke alle medarbeiderne hadde en sosialfaglig utdanning, kan det hevdes at ansatte i prosjektet utøver sosialt arbeid med vekt på å støtte brukernes medvirkning, mestring og samfunnsdeltakelse (Skippervik & Oltedal, 2022).

Forskningsstudien i Ung@Jobb-prosjektet

Den regionale forskningsstudien var godkjent av NSD – Norsk senter for forskningsdata (prosjektnummer 41006, se vedlegg 1). Studien ble gjennomført av en forskergruppe bestående av tre forskere tilknyttet Institutt for sosialfag ved Universitetet i Stavanger. Formålet med studien var å identifisere virksomme arbeidsmetoder for å inkludere unge med sammensatte hjelpebehov i arbeidslivet (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). Studien ble utformet som en kvalitativ praksisforskningsstudie, forstått

som en tilnærming som er opptatt av å forske i, med og for praksisfeltet og hvor forskningsspørsmål hentes fra praksisfeltet med utgangspunkt i praktikeres og brukeres kunnskap (Bø-Rygg & Oltedal, 2017, s. 17-18; med referanse til *Salisbury Statement*, 2011).

De seks prosjektmedarbeiderne tok aktivt ansvar for å rekruttere prosjektdeltakere (brukere) til studien av autentiske samtalesituasjoner. Brukerne skulle reflektere en bredde med tanke på kjønn, alder og varighet i kontakten med Nav⁴. I alt 24 prosjektdeltakere ble invitert til å delta, og 23 av disse takket ja. Det var 14 kvinner og 9 menn, mellom 19 og 29 år. Noen var relativt nye i Nav, mens andre hadde mottatt tjenester fra Nav over flere år uten vesentlig endring i arbeidsledighetsstatus. Flertallet hadde en medisinsk diagnose som gjorde dem berettiget til arbeidsavklaringspenger, mens noen få mottok økonomisk stønad til livsopphold som eneste ytelse. De fleste hadde avbrutt videregående skole, og tre av brukerne hadde en rusavhengighet.

Deltakerne ble invitert til å delta i studien i forbindelse med en ordinær oppfølgingssamtale i Ung@Jobb-prosjektet. De fikk både muntlig og skriftlig informasjon om hva deltakelse i studien innebar, inklusiv retten til å takke nei eller til å trekke tilbake samtykket sitt underveis (vedlegg 2). Det informerte samtykket innebar at forskerne fikk tilgang på brukerdokumenter, og at en oppfølgingssamtale ble observert og tatt opp på lydbånd med et etterfølgende individuelt intervju. Prosjektmedarbeiderne gav et tilsvarende samtykke (vedlegg 3). Det ble i tillegg gjennomført to fokusgruppe-intervjuer med ansatte i de to Nav-kontorene. Det er samtaledataene som utgjør det primære empiriske materiale for denne doktorgradsstudien.

⁴ Her baserer jeg meg på interne prosjektnotater.

4.3.1 Inklusjons- og eksklusjonskriterier for min studie

Jeg fikk tilgang til studiens empiriske materiale da jeg tiltrådte stipendiatstillingen min i 2015. Tilgangen ble godkjent av NSD (vedlegg 4). Materialet omfattet lydopptak og transkripsjoner av veileder-bruker-samtaler, lydopptak og transkripsjoner av individuelle intervjuer, samt feltnotater fra samtaleobservasjoner og fokusgruppeintervjuer med Nav-veiledere. I tillegg inngikk brukerdokumenter (journalnotater og vedtak). Det at jeg benytter data som andre forskere har samlet inn, uten at jeg selv har vært delaktig i studiens utforming eller datainnsamling, omtales i metodelitteratur som gjenbruk av data (Dalland, 2011; Charmaz, 2014; Tjora, 2017). Det er likevel viktig å understreke at "gjenbruk" kan være et upresist begrep i denne sammenheng, ettersom samtaledataene som jeg gjør bruk av i min studie ikke hadde vært gjenstand for systematiske analyser av forskerne i den opprinnelige studien. Å gjenbruke kvalitative data, - forstått som å bruke empiriske data som er innsamlet for et annet formål - reiser likevel noen problemstillinger som jeg diskuterer mer inngående under punkt 4.4 i dette kapittelet.

4.3.2 Beskrivelse av datamaterialet

I doktorgradsavhandlingen min har jeg i hovedsak benyttet lydopptak av de 23 samtalene, samt transkripsjoner av lydopptakene. Lydopptakene varer samlet i 16 timer og 48 minutter (se tabell 2). Det øvrige materialet (intervjudata, feltnotater, brukerdokumenter) har fungert som supplerende kilder for å kontekstualisere samtaledataene, og for å utdype mine analyser og funn. Jeg sjekket for eksempel intervjumaterialet når jeg opplevde å mangle kontekstforståelse av det som det ble snakket om i samtalene, eller for å få innblikk i veilederes og brukeres refleksjoner omkring samtalesituasjonen. Beslutningen min om å velge vekk en systematisk analyse av det øvrige datamaterialet handlet om kapasitetshensyn overfor et omfangsrikt materiale, men også om manglende systematikk i den opprinnelige datainnsamlingsprosessen.

For eksempel ble noen intervjuer tatt opp på lydbånd, mens andre ble nedtegnet i en mer stikkordsmessig form.

På tidspunktet for datainnsamlingen hadde veileder-bruker-parene møttes ved flere tidligere anledninger. De studerte samtalsituasjonene gir derfor et avgrenset innblikk i et lengre samhandlingsforløp hvor noe hadde skjedd forut, og hvor noe kom til å skje i etterkant. Denne typen tidfestede og avgrensede data har blitt beskrevet som "øyeblikksbilder" (Caswell, 2005). Samtalsituasjonene foregikk vanligvis på følgende måte (ifølge forskernes feltnotater): Samtalene fant sted i et møterom på Nav-kontoret, hvor en veileder og en bruker satt på hver sin side av et bord. Veilederen hadde en datamaskin foran seg. Forskeren hadde plassert seg utenfor den direkte ansikt-til-ansikt-situasjonen. I samtaler hvor også pårørende var til stede, satt disse ved siden av brukeren. På bordet mellom veilederen og brukeren var det plassert en båndopptaker. Denne ble slått på ved samtalsens begynnelse og slått av ved samtalsens slutt.

Metode

Tabell 2 Oversikt over samtaledata

Samtale- bokstav	Tid (min.)	Brukers alder, kjønn (+ eventuelle pårørende)	Veileder	Nav- kontor	Samtaleverktøy
A	34	Kvinne, 24 (+ partner)	1	A	KOR
B	41	Kvinne, 23	1	A	KOR
C	60	Mann, 20 (+ forelder)	2	B	BRUKERPLAN
D	36	Kvinne, 21	1	A	KOR
E	81	Kvinne, 22	2	B	BRUKERPLAN
F	68	Mann, 19 (+ forelder og partner)	4	A	KOR
G	23	Kvinne, 20	3	A	KOR
H	51	Mann, 20	4	A	KOR
I	27	Kvinne, 25	3	A	KOR
J	70	Mann, 24	2	B	BRUKERPLAN
K	78	Mann, 24	4	A	KOR
L	52	Kvinne, 20	2	B	BRUKERPLAN
O	65	Mann, 20	2	A	BRUKERPLAN
P	74	Kvinne, 28	4	A	KOR
Q	41	Kvinne, 26	5	A	KOR
R	33	Kvinne, 25	6	B	BRUKERPLAN
S	12	Kvinne, 27	1	A	KOR
T	24	Kvinne, 22	6	B	BRUKERPLAN
U	23	Mann, 23	6	B	BRUKERPLAN
V	20	Kvinne, 25	5	A	KOR
W	18	Mann, 24	3	A	KOR
X	20	Mann, 25	6	B	BRUKERPLAN
Y	57	Kvinne, 27	6	B	BRUKERPLAN

Samtalene er merket med bokstavene A til Y. Syv samtaler varte i over 60 minutter, åtte varte i 30–60 minutter, og åtte varte i under 30 minutter. Én av de tre forskere i prosjektet var alltid til stede i samtalesituasjonen.

Materialet omfatter seks veiledere (merket med tallene 1 til 6) og 23 brukere. I tillegg var til sammen fire pårørende med på tre av samtalenene.⁵

4.3.3 Transkripsjonsmetode

Lydopptakene fra den opprinnelige forskningsstudien hadde blitt transkribert av en profesjonell leverandør⁶. Transkripsjon av muntlig tale til skriftlig form innebærer både fortolkning og valg av presisjonsnivå (Lind, 1995). Jeg valgte derfor å ta en aktiv rolle i transkripsjonsprosessen.

Å velge transkripsjonsmetode handler overordnet om hva som skal undersøkes (Lind, 1995). Formålet med studien min var å undersøke aktiveringssamtaler med unge, både med tanke på *hva* det samhandles om (for eksempel temaer og aktiviteter) og med tanke på *hvordan* det samhandles (for eksempel responser, avbrytelser, overtalelse og reparasjonsteknikker). Valget stod mellom etablerte transkripsjonskonvensjoner for konversasjonsanalyse og en transkripsjon med et lavere presisjonsnivå. Spørsmålet om presisjonsgrad handler grunnleggende om *representasjon* (Lind, 1995). Transkripsjoner med en lav detaljeringsgrad kan for eksempel kritiseres for ikke å gjenspeile den reelle talesituasjonen, og det kan gi en misvisende representasjon (Skovholt et al., 2021, s. 106 ff.). Når det gjelder transkripsjoner som har en svært høy detaljeringsgrad, kan det hevdes at de gjør det vanskelig å få øye på det større bildet (Lind, 1995). Samtidig blir det påpekt at det er nyttig at transkripsjoner er tilstrekkelig detaljerte med hensyn til å fange opp betydningsfulle elementer i sosial interaksjon (Charmaz, 2014, s. 136). Jeg valgte vekk en ren konversasjonsanalytisk transkripsjonstilnærming, men etterstrebet likevel en relativt høy detaljeringsgrad i

⁵ De fire pårørende, i samtale A, C og F, ble under samtalen informert muntlig om studien og prosedyrene for datainnsamlingen. Samtlige samtykket muntlig til samtalen de var til stede i, ble tatt opp på lydbånd for forskningsformål.

⁶ Den profesjonelle leverandøren signerte en avtale om taushetsplikt og sikker dataoppbevaring.

transkripsjonene mine. Ettersom jeg selv ikke deltok i datainnsamlingen, gav dette arbeidet meg en fin anledning til å bli godt kjent med dataene.

Gjennom å lese transkripsjonene gjentatte ganger parallelt med at jeg lyttet til opptakene, utvidet jeg transkripsjonene med ikke-leksikalske lyder, for eksempel [latter], [dør lukkes] og [telefon ringer]. Jeg la også til fyllord, for eksempel [eh]. I tillegg markerte jeg pauser, for eksempel [veileder summerer ORS-score, 6 sek.]. Når det oppstod avbrytelser, skrev jeg [avbryter]. Jeg markerte også handlinger og aktiviteter, for eksempel [jobbsøk på internett]. Videre anonymiserte jeg brukere og andre personer som eksplisitt ble nevnt med navn. Brukerne fikk navn som korresponderte med samtalebokstaven, for eksempel fikk brukeren i samtale A navnet Anne. I tilfeller hvor profesjonelle aktører ble omtalt med fullt navn, brukte jeg klammeparenteser der jeg heller beskrev deres profesjonelle rolle, for eksempel [behandler ved distriktpsikiatrisk senter]. I tillegg anonymiserte jeg spesifikke stedsnavn og stedsbeskrivelser som potensielt kunne ha bidratt til å identifisere personer i materialet. Utover dette har jeg også anonymisert beskrivelser av familieforhold og andre forhold som kan bidra til at brukere gjenkjennes av personer i lokalsamfunnet. Jeg har også rettet opp feilstavelser i de opprinnelige transkripsjonene.

4.3.4 Analysemetode

Valg av analysemetode i vitenskapelige studier er nært forbundet med hvilke spørsmål forskeren ønsker svar på (Aase & Fossåskaret, 2014). Overordnet ønsket jeg å utforske hvordan aktiveringssamtaler med unge arter seg i spenningsfeltet mellom aktiveringspolitikk og sosialt arbeid, og hvor jeg har skissert en case som utgjør et tilfelle av tiltakstypen "forsterket aktivering" (Hardoy et al., 2017). Mer spesifikt ønsket jeg å finne svar på spørsmålet: *Hva er det som foregår her?* (Glaser & Strauss, 1967). Basert på studiens relasjonelle fokus, trengte jeg en analysetilnærming som kunne hjelpe meg å holde fokus på interaksjonen som en sosial prosess. Valget falt på analysestrategier inspirert av

grounded theory (GT), særlig kodingsparadigmet til Strauss & Corbin (1998) og perspektiver fra den mer konstruktivistiske GT-retningen utviklet av Charmaz (2014). Sistnevnte retning anerkjenner i større grad enn tidligere GT-litteratur at forskeren, gjennom sin subjektivitet og fastlagte analyseprosedyrer, konstruerer de begrepene og hypotesene som utledes av mønstre i empirien (Jacobsen, 2008, s. 279).

I begynnelsen av doktorgradsprosjektet brukte jeg mye tid på å lytte til samtaleopptak samtidig som jeg leste og korrigererte de opprinnelige transkripsjonene. Analyseprosessen startet med at jeg gjorde en innledende åpen koding av samtalematerialet (Strauss & Corbin, 1998). Dette kodingssteget handler om møte materiale på en mest mulig åpen og utforskende måte, uten at teoretiske perspektiver er styrende for analysearbeidet. Det handler her om å zoome inn på detaljer i materialet og å dele opp materialet i mindre tematiske bestanddeler. Her leste jeg transkripsjoner linje-for-linje og markerte temaer som ble snakket om (for eksempel drømmejobb, billappen, og læring). Videre brukte jeg både in-vivo-koder, som er aktørens egne ord (Glaser & Strauss, 1967), og sensibiliserende konsepter (Blumer, 1954), som kan forstås som forskerens egne foreløpige assosiasjoner og ideer relatert til utsagn i materialet (Charmaz, 2014, s. 30).

Jeg markerte hvem som initierte samtaletemaer og hvordan dette ble gjort, samt hvordan slike initiativer ble respondert på. Videre markerte jeg forhandlingssekvenser i materialet, både med hensyn til hva som ble forhandlet om og hvilke strategier som ble tatt i bruk (for eksempel overtalelse). Jeg markerte også aktiviteter som ble utført i samtalesituasjonen (for eksempel jobbsøk på nettet, utfylling av søknadsskjema, telefonhenvendelse til samarbeidsaktør). Jeg gjentok dette steget i flere omganger, hvorpå jeg også sammenlignet koder på tvers av datamaterialet og justerte dem mot hverandre. Gjennom den åpne kodingen var jeg opptatt av å identifisere spesifikke egenskaper og dimensjoner ved kodene (Strauss & Corbin, 1998).

Aksial koding utgjorde det andre steget i analyseprosessen. Strauss & Corbin (1998) sier at dette steget handler om å samle sammen det fragmenterte datamaterialet igjen ved å relatere koder til subkoder. Under den aksiale kodingen kan det være uklart for forskeren hva som er koder, hva som er subkoder, og hva som er relasjonen mellom dem. For eksempel undersøkte jeg hvordan erfaringslæringskoden (artikkel 1) relaterte seg til seg til subkoder. En måte å gå frem på her er å stille spørsmål til dataene, for eksempel: Hvilke betingelser har skapt dette fenomenet (koden) i interaksjonen? *Når* oppstår fenomenet (koden), *hvorfor* og *hvordan* manifesterer fenomenet (koden) seg i interaksjonen? Likeledes kan det være relevant å se etter *hvilke konsekvenser* fenomenet (koden) genererer i interaksjonen. Et poeng for Strauss og Corbin (1998) er at slike analytiske spørsmål kan hjelpe forskeren med å relatere strukturen til prosessen, som vil si at forskeren identifiserer kontekstuelle betingelser for at noe skjer. Disse spørsmålene var særlig relevante for meg da jeg undersøkte hvordan ambivalens ble håndtert i veileder–bruker-samtalene i studien min (Olsen, 2021). Basert på spesifikke egenskaper ved ambivalenskode (for eksempel "ja, men ..." -ytringer) ble det klart for meg *hvem* av partene som uttrykte ambivalens, og overfor *hva* de gjorde det (for eksempel tiltak, jobb, skole eller uførepensjon). Videre ble jeg oppmerksom på *hvordan* de uttrykte et ambivalent ståsted, og *hvilke responser* ambivalente ytringer ble møtt med.

Kodingens tredje fase innebærer fokusert koding, hvor aksiale koder relateres til hverandre og integreres i et større hele. Strauss & Corbin (1998) bruker en storyline-teknikk til dette formålet, hvor de gjennom en beskrivende fortelling viser hvordan kodene relaterer seg til hverandre. Min forståelse av fokusert koding er at dette steget handler om å zoome ut igjen fra de forutgående stegene og skrive frem flerdimensjonale funn, og relasjonen mellom funn, i en sammenhengende tekst (for eksempel en vitenskapelig publikasjon).

Prosessgrep i analysen: bruk av teori og flere datakilder

Analyseprosessen utgjør ikke en stegvis aktivitet, slik både metodelitteratur og min egen redegjørelse kan gi inntrykk av. I praksis er analysefasene innvevd i hverandre (Charmaz, 2014). Teori brukes i større eller mindre grad i all kunnskapsproduksjon, også kasusstudier, men på ulike tidspunkt i forskningsforløpet avhengig av type casestudie (Postholm, 2010). En beskrivende casestudie støtter seg i liten grad på teori, sammenlignet med en casestudie som i større grad fortolker og vurderer datamaterialet (Postholm, 2010). Analyseprosessen er abduktiv i forstand av at det alltid er en interaksjon mellom teoretiske perspektiver, forskerens fortolkninger og de empiriske funnene (Charmaz, 2014). I min studie har jeg tatt aktivt i bruk teori i analyseprosessen, særlig med hensyn til å utvikle funnene jeg presenterer i avhandlingens artikkel 2 og 3. I begge artiklene brukes teori om sosial interaksjon, mens i artikkel 3 bruker jeg i tillegg teori om responsmønstre i sosiale prosesser i organisasjoner (Ashforth et al, 2014), noe jeg anså var relevant for å svare på studiens problemstilling og forskningsspørsmål.

En utfordring ved å bruke teori i analyseprosessen handler om at skjevheten som kan følge av teorilading. I snever forstand kan teorilading forstås som at teori styrer persepsjon, og dermed hva vi fokuserer på eller ser etter i datamaterialet, noe som er særlig aktuelt dersom dataene er svært tvetydige (Brewer & Lambert, 2001). Forebygging av teorilading krever at forskeren utøver sensitivitet og refleksivitet overfor det empiriske materialet (Brewer & Lambert, 2001), for eksempel gjennom regelmessig bruk av notater (memos) for kritisk refleksjon om analyser og funn (Charmaz, 2014). I tillegg til å skrive regelmessige refleksjonsnotater, har jeg også sett mine analyser og funn i relasjon til det øvrige datamaterialet jeg har hatt tilgang til. Et eksempel er da jeg analyserte meg frem til at de unges tiltakssituasjon i varierende grad ble snakket frem som en integrert del av Navs ansvarsområde (artikkel 1). I den forbindelse gjennomgikk jeg intervjumaterialet for å

undersøke Nav-veiledernes utdypninger om deres samarbeid med tiltaksbedrifter. Her fremkom det to spor: De uttrykte enten tillit eller mistillit til at tiltaksbedriftene tok fullt ansvar for tiltaksdeltakere. Med andre ord: Nav-veiledernes forståelser av sin samarbeidsrelasjon med bedriftene påvirket om de tok mer eller mindre ansvar for å holde seg oppdatert på oppfølgingen av deltakere i tiltaket.

Et annet eksempel er da jeg analyserte meg frem til at kartleggingsmetodene (og verktøyene) i prosjektet bidro til at samhandlingsmål og forløp ble metakommunisert i samtalene (artikkel 2). Også her gjennomgikk jeg intervjumaterialet, hvor jeg undersøkte brukernes refleksjoner omkring metodikken de ble møtt med i Nav-prosjektet. Ett tema gikk igjen: tryggheten ved å bli informert på forhånd eller fortløpende, om hva som ventet dem i samtalsituasjonen. Følgende utdrag illustrerer dette:

"Skal snakke om jobb neste gang, sa hun [Nav-veilederen] på slutten av vårt andre møte. Jeg følte meg tryggere når jeg visste at "i dag skal vi snakke om jobb", at jeg ikke trenger å tenke på hva vi skal snakke om" (Jens, intervjumateriale).

Et tredje eksempel er da jeg analyserte meg frem til ambivalensen som var til stede i samtaledataene, hvor brukerne blant annet signaliserte et ønske om å få seg en utdanning, samtidig som de også uttrykte lav tro på at de ville mestre dette (artikkel 3). Også her gjennomgikk jeg intervjumaterialet med tanke på å forstå ambivalensen hos brukerne. Det var særlig når brukere ble bedt av forskerne om å reflektere over hva som forhindret dem i å komme i gang med utdanning eller jobbaktiviteter, at de tematiserte negative erfaringer, for eksempel erfaringer med å ha blitt mobbet på skolen eller at de hadde "feila" i arbeidsavklaringstiltak. Slike negative mestringserfaringer virket å bidra til at de kviet seg til å gå i gang med noe nytt, for eksempel et arbeidstreningstiltak eller å gjenoppta

et videregående skoleløp, selv om de samtidig hadde et ønske om å komme seg videre.

Et eksempel fra analyseprosessen

Tabellen nedenfor (tabell 3) eksemplifiserer analyseprosessen i studien min med utgangspunkt i analysene som artikkel 1 i avhandlingen bygger på. Til forskjell fra artikkel 2 og 3 i avhandlingen, tok jeg ikke eksplisitt i bruk teoretisk perspektiver i analysen, men brukte i større grad studiens intervjudata for å utdype mine analyser og funn.

I den innledende kodingsfasen identifiserte jeg at det gikk igjen et læringstema på tvers av materialet, i form av ord som *lære, øve, trene og utvikle seg* (på skolen, i livet, i jobb, gjennom relasjoner osv.) Læringstemaet ble snakket om som noe som skjer automatisk gjennom erfaringer, og som noe som følger av bevisst refleksjon og målrettet planlegging. Erfaringer, bevisst refleksjon og målrettet planlegging refererer her til *egenskaper* ved læringskategorien (Strauss & Corbin, 1998). Gjennom den aksiale kodingen identifiserte jeg at læring ofte ble knyttet til deltakelse i tiltak, noe som gjorde det mulig å spesifisere læringskategorien ytterligere. Det ble tydelig for meg at læringsnakk i forbindelse med tiltaksdeltakelse aktualiserte *hva* som læres i tiltak (læringsutbytte), og *hvem* som har ansvar for at læring skjer (læringsansvar). Jeg identifiserte også ulike *dimensjoner* ved læringskategorien (Strauss & Corbin, 1998), for eksempel at lærings situasjonen i tiltaket i varierende grad ble integrert i samtalsituasjonen. For eksempel vurderte jeg at læringsnakk som ikke integrerte tiltakssituasjonen, innebar et kontekstbundet læringsutbytte og et individualisert læringsansvar (eksemplifisert ved samtale A, i tabell 3). Denne type læringsnakk kalte jeg for *erfaringslæring med lav refleksjonsgrad*. Dette interaksjonsmønsteret handlet om at en av partene blokkerte for en læringsdialog, noe som strukturerte hvordan interaksjonen videre artet seg. Gjennom dette analysesteget ble struktur relatert til prosess.

Metode

Tabell 3 Eksempel fra analyseprosessen (artikkel 1).

Samtale	Åpen koding	Aksial koding	Fokusert koding	Veilederens påstand	Brukerens respons
A Anne er i et tiltak.	Lære gjennom erfaring	Kontekstbundet læringsutbytte: Erfaringer reflekteres ikke over, eller gis relevans utover den konkrete tiltakskonteksten. Tiltakserfaringer generer et <i>ikke-konkretisert</i> læringsutbytte. Individualisert læringsansvar: Brukeren må selv avdekke tiltakets relevans for sitt jobbmål. Ekstern lærings situasjon: Tiltaket er ikke integrert i Navs oppfølging.	Erfaringslæringen er kjennetegnet av lav refleksjon.	"Du var jo der og gjorde noe, ikke sant, du var jo med på oppgaver, så du må jo ha lært "noe av det?"	Brukeren <ul style="list-style-type: none"> • gir en negativ eller ambivalent respons • motsetter seg læringspåstanden • stiller spørsmål om meningen med tiltak
E Ellen er i et tiltak.	Lære gjennom å reflektere over erfaring	Tverrkontekstuell læringsutbytte: Tiltakserfaringer settes inn i en bredere arbeidslivskontekst. Deltakelse i tiltak medfører en generell arbeidslivskompetanse. Todelt læringsansvar: Det foregår en refleksiv dialog om tiltakets relevans for brukeren jobbmål. Semi-integrert lærings situasjon: Tiltaket er delvis integrert i Navs oppfølging.	Erfaringslæringen er kjennetegnet av høy refleksjon.	"Det er jo [læring] som skjer! For eksempel det å være nøyaktig, kunne samarbeide tett med andre og holde ut en lang dag, som er overførbart til en nesten hvilken som helst type jobb"	Brukeren <ul style="list-style-type: none"> • gir en pragmatisk respons • omtaler læring i tiltak som nyttig, men ikke direkte relevant for sitt jobbmål.
R Ruth skal starte i tiltak.	Lære målrettet i en planlagt prosess	Prosessuell læringsutbytte: Målrettet tiltaksdeltakelse skal sikre yrkesspesifikk kompetanse. Tredelt læringsansvar: Nav-veilederen tilrettelegger for at bruker og tiltaksarrangør samarbeider om læring. Integrert lærings situasjon: Tiltaket er integrert i Navs oppfølging.	Erfaringslæringen er kjennetegnet av målrettet læring (prosesslæring).	"Da kan dere ta jevnlig samtaler hvor dere oppdaterer mål, og hvor sjefen gir deg tilbakemelding som "dette fikset du lett, og dette trenger du litt mer tid på."	Brukeren <ul style="list-style-type: none"> • gir en positiv respons • uttrykker tro på læring i tiltak

4.4 Metodiske og forskningsetiske betraktninger

Metodiske og etiske overveielser inngår i alle deler av forskningsprosessen og i alle aspekter knyttet til forskningsdesign (Maxwell, 2009). I denne delen vil jeg først gjøre rede for personvern hensyn ved studien, før jeg reflekterer over metodiske og etiske overveielser som har vært sentrale underveis i arbeidet med dette doktorgradsprosjektet. Metodiske, personvernmessige og forskningsetiske overveielser griper inn i hverandre, men alle tre dimensjonene er viktig for å utføre etisk forsvarlighet i forskningen, og er særlig viktig i forskning som involverer utsatte grupper i samfunnet.

Personvern

Opprinnelig forelå det godkjenning for å oppbevare og behandle personopplysning fram til utgangen av 2016. Etersom jeg tiltrådte stipendiatstillingen i 2015, var det behov for å forlenge muligheten for å oppbevare og behandle personopplysninger. Forlengelsen ble godkjent på forhånd av NSD, Norsk senter for forskningsdata (vedlegg 6). I 2016 sendte jeg et informasjonsskriv (vedlegg 5) til deltakerne i forskningsstudien hvor jeg ba om at perioden for behandling av personopplysninger ble forlenget ut 2019. I skrivet opplyste jeg om retten til å la være å gi sitt samtykke og fremgangsmåten for å trekke tilbake samtykket sitt. Skrivet ble i første omgang formidlet til kontaktpersonene mine ved de to Nav-kontorene, som videreformidlet det til ansatte og brukere som hadde deltatt i studien. Brukerne ble kontaktet enten via e-post eller i forbindelse med en ordinær oppfølgingssamtale i Nav. I desember 2016 henvendte jeg meg på ny til kontaktpersonene mine i Nav for å få en endelig bekreftelse på at alle deltakerne hadde blitt kontaktet, og at de hadde samtykket.

Datamaterialet ble anonymisert i løpet av våren 2016, og ble hele tiden oppbevart forsvarlig i henhold til tilrådingen fra NSD og i henhold til forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss

og teologi (NESH, 2016), samt i tråd med Universitetet i Stavanger sine retningslinjer for dataoppbevaring. Lydbåndene ble slettet 1. desember 2019 i henhold til kontrakten med forskningsdeltakerne og NSD.

Gjenbruk av data

Et forskningsetisk prinsipp er i henhold til den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsvitenskap og humaniora at forskningsdata skal deles (gjenbrukes) så langt det er mulig og forsvarlig, slik at funn og resultater kan etterprøves (NESH, 2016). I Norge har gjenbruk av data vært relativt lite utbredt innenfor samfunnsvitenskapelig forskning (Dalland, 2011). Dette holder imidlertid på å endre seg, ettersom Norges forskningsråd i 2020 lanserte en policy for åpen forskning, som involverer retningslinjer og system for åpen tilgang til forskningsdata. Forskningspolitiske argumenter for gjenbruk av data handler om økonomiske og menneskelige besparinger, samt økt etterprøvbarehet og bedre kvalitetssikring av tidligere forskningsfunn. Gjenbruk kan også gi tilgang til data som ellers er utilgjengelig (Corti, 2007). Praksisen er like fullt omdiskutert. Et argument mot gjenbruk handler for eksempel om at gjenbruk av kvalitative data kan innebære at data blir kontekstløse (Hammersley, 2010). Argumentet handler om at innsamling av kvalitative data ofte betraktes som en mer integrert del av forskningsprosessen enn hva som er tilfelle med kvantitative data. Dette ut fra at nye forståelser kommer til underveis i den sosiale interaksjonen mellom forsker og informant. Selv om det er en mulighet for at nyanser vil kunne forsvinne som følge av mindre kontekstuell informasjon, trenger ikke dette, ifølge Tjora (2017), å stå i veien for gjenbruk av empirisk materiale. Andre igjen hevder dessuten at den opprinnelige konteksten ikke trenger å være relevant for nye forskningsspørsmål (Bishop, 2016), og at en forsker som re-analyserer datamateriale må rekontekstualisere dataene i lys av nye forsknings-spørsmål (Moore, 2007).

Min studie gjenbruker data som er samlet inn av en forskergruppe, som søkte å utvikle kunnskap om virksomme faktorer i inkluderingsprosesser med unge. Gjenbruk reiser først og fremst noen forskningsetiske problemstillinger (Dalland, 2011; NESH, 2016). Hvis data skal gjenbrukes skal forskningsdeltakere informeres tydelig om hvordan dette skal skje og i hvilken form (NESH, 2016). Dette ble gjort i forbindelse med søknad om forlengelse av dataoppbevaring (se vedlegg 5), hvorpå alle deltakerne samtykket til at jeg kunne bruke datamaterialet til denne doktorgradsstudien.

Jeg har vurdert at denne måten å få tilgang til et datamateriale på, kan utgjøre en forskningsetisk gråsoner. Dette handler om tre ting spesielt. For det første skal et informert samtykke informere om hvem som skal bruke dataene (NESH, 2016). Det opprinnelige informasjonsskrivet (vedlegg 2) oppga at tre forskere som skulle ha tilgang til datamaterialet, hvor kun to navn var spesifisert. Navnet på den tredje forskeren var ikke oppgitt. Videre skal et informert samtykke spesifisere formålet med studien, samt metoder og tilnærming (NESH, 2016). I det opprinnelige skrevet ble ikke deltakerne informert om at jeg skulle bruke dataene i en doktorgradsstudie. Når det er sagt, er min studie tilknyttet den opprinnelige studien gjennom prosjektmidler, og begge studiene har som formål å utvikle kunnskap om aktiveringsarbeid med unge i sårbare situasjoner. En tredje ting som kan utgjøre en forskningsetisk utfordring, er at jeg i min avhandling posisjonerer forskningsdeltakere i en sårbar og marginal posisjon overfor arbeidsmarkedet. Da følger det et særlig ansvar for meg som forsker å ivareta deltakernes integritet og interesser gjennom hele forskningsprosessen (NESH, 2016). Det innebærer å sikre informert samtykke som bygger på at deltakerne har tilstrekkelig informasjon til å ta et valg om å delta i forskning eller ikke. Mitt ansvar omfatter også å forhindre at deltakelse i forskning medfører ytterligere stigmatisering (NESH, 2016). For eksempel er Follesø (2015) kritisk til at forskere benevner unge mennesker som "unge i risiko" eller "unge utenfor". Dette fordi slike benevnelser tilslører at risiko følger av

samfunnsstrukturer, og fordi at unge selv opplever at slike termer gjør at andre oppfatter dem på en negativ måte (Follesø, 2015, s. 240). I min studie har jeg vært bevisst på å understreke, både i muntlige presentasjoner og skriftlige arbeider, at unges arbeidsmarkedstilknytning er et resultat av samvirkende faktorer på flere nivåer, og ikke noe som handler om individet isolert.

En utfordring ved å undersøke og analysere et datamateriale jeg selv ikke har samlet inn, er at jeg mangler full oversikt over studiens rekrutterings- og datainnsamlingsprosess. Sluttrapporten for Ung@Jobb-prosjektet (Bø-Rygg & Oltedal, 2017) beskriver rekrutteringsprosessen knyttet til prosjektdeltakelse, men beskriver i mindre grad rekrutteringsprosessen når det gjelder forskningsdeltakelse. Til sammen deltok 13 brukere fra kontor A og 10 fra kontor B, noe som umiddelbart kan framstå som ubalansert med tanke på at prosjektutvalget besto av 80 personer i kontor A og 30 personer i kontor B. Samtidig var kommunestørrelsen for de to Nav-kontorene relativt lik, som kan forklare hvorfor prosjektet tilstrebet å få en forholdsvis jevn rekruttering til forskningsstudien.

Videre er en utfordring at jeg som forsker ikke var til stede i samtalesituasjonene som jeg analyserer i min studie. En kritisk innvending er at jeg mangler førstehåndserfaring med konteksten hvor dataene opprinnelig ble produsert og samlet inn (Hammersley, 2010). Jeg kan ikke se aktørene, bare lytte til dem og opptakene gir ikke informasjon utover den verbale kommunikasjon. Ikke-leksikalske lyder, som for eksempel latter, gjesping og endring i tonefall, kan gi informasjon som lett kan oversees ved manglende observasjonsdata eller transkripsjoner alene. Det at jeg ikke har observert samtalsituasjonen kan på den ene siden være utfordrende med tanke på avhandlingens teoretiske rammeverk som vektlegger den symbolske dimensjonen ved non-verbal kommunikasjon, som for eksempel mimikk og gestikulering. På den annen side, vil det at jeg ikke var til stede under samtalene også

bidra til at jeg kan innta en mer nøytral og konsekvent analyseposisjon, ettersom jeg har samme posisjon i forhold til hele datamaterialet.

Når det er sagt, så har jeg hatt tilgang til forskernes feltnotater, og har gjennom det fått et visst innblikk i observasjonene de har gjort med hensyn til aktørenes plassering og atmosfære i situasjonen. Forskerne benyttet imidlertid ikke en felles observasjonsguide, noe som jeg vurderte gav lite systematikk på tvers av notater (Spradley, 2016). De tre forskerne observerte henholdsvis ni, åtte og seks samtalesituasjoner hver, noe som betyr at ingen av dem fikk førstehåndserfaring med alle samtalesituasjonene i studien. Forskning utføres ofte i forskergrupper, noe som gjerne innebærer at datainnsamling fordeles på flere parter (Dalland, 2011). Forskergrupper vil derfor ofte være avhengig av andres feltnotater, lydopptak og transkripsjoner for å danne seg et helhetlig bilde av studiens totale materiale.

Fra egen praksiserfaring vet jeg at denne type samtalesituasjoner ofte kan være komplekse, og at det er umulig å få med seg alle detaljene i situasjonen, selv for en observatør. Dette handler blant annet om at persepsjon er selektiv (Brewer & Lambert, 2001). Observasjon skjer alltid fra et bestemt perspektiv, hvor også det som fremkommer av feltnotater er filtrert gjennom observatørens blikk (Bruhn & Ekström, 2017). Perspektivbegrensningen vil også gjelde når samtaler dokumenteres visuelt, ettersom opptaksutstyr kun kan gi et utsnitt av situasjonen.

Utfordringer ved observasjon og lydopptak av samtalesituasjoner

I et sosialkonstruksjonistisk perspektiv er samtalen jeg studerer konstruert av aktørene som var til stede i situasjonen, noe som også inkluderer forskerne som var til stede. Forskernes tilstedeværelse gjør *noe* med samtalesituasjonen, noe som betyr at studiens samtaledata må betraktes som et sosialt produkt (Charmaz, 2014). Forskerne hadde en observerende rolle, og ikke en deltakende rolle. I goffmansk forstand, er

den observerende forskeren i en mellomposisjon mellom ratifisert og uratifisert deltaker, hvor forskeren ikke har den samme retten til å ta ordet, slik som Nav-veilederen og brukeren har (Goffman, 1981). Lydopptakene i studien min viser noen eksempler på samtaler der veilederen og/eller brukeren initierer kontakt med forskeren. Interaksjonen skjer typisk ved samtalsens begynnelse eller slutt, der den involverer et hilseritual eller avklaringer, for eksempel rundt tidspunktet for det påfølgende forskningsintervjuet. I to samtaler henvender brukeren seg direkte til forskeren med spørsmål om forskerens utdanningsbakgrunn. Disse interaksjonene viser at både veilederne og brukerne er bevisste på forskerens tilstedeværelse. Av dette følger for eksempel at brukeren kan la være å dele tabubelagte følelser, eller at den profesjonelle parten forsøker å projisere en bestemt type profesjonalitet (Hansen & Natland, 2017).

Lydopptak av de observerte samtalene utgjør råmaterialet i avhandlingen min. Det har flere fordeler å bruke lydopptak i datainnsamling og analyser. Sammenlignet med for eksempel feltnotater, gir lydopptak en konstant tilgang til samtalsituasjonen som studeres (Sacks, 1984). Samtalen kan dessuten "fryses", og dermed kan man gjøre detaljerte analyser (Riis-Johansen et al., 2018). I tillegg vil en lydopptaker frigjøre kapasitet for forskere i feltarbeid, slik at de kan observere uten å måtte notere det som sies (Negrón, 2012). Avhandlingens samtaledata ble samlet inn ved at en forsker var til stede i samtalsituasjonen, hvor samtalen ble tatt opp på lydopptaker. Observatørens tilstedeværelse i samtalsituasjonen og opptak av samtalen reiser imidlertid noen problemstillinger med tanke på dataproduksjon. For eksempel kan lydopptakeren gjøre informanter usikre og bidra til at de opptrer på en mer formell måte enn de vanligvis ville gjort (Blaxter et al., 1996). Denne effekten reduseres imidlertid over tid (Negrón, 2012). Solberg (2014) mener at samtalsituasjoner i Nav gjør at deltakere "glemmer" lydopptakeren. Dette fordi de hele tiden må være oppmerksom på hva motparten sier og gjør, og fordi det er grenser for oppmerksomhet

(Solberg, 2014). Like fullt er det viktig å reflektere over hvilken betydning tilstedeværelsen av en forsker eller opptaksutstyr kan ha for dataproduksjon (Monahan & Fisher, 2010).

4.5 Styrker og begrensninger ved studien

Det finnes en del forskning på samhandling mellom unge brukere og velferdstjenester som bygger på data fra feltarbeid og intervjuer. Det mangler imidlertid studier som bygger på samtaler tatt opp på video- eller lydopptak. Analysene i avhandlingen bygger på et rikt samtalemateriale, og utgjør i seg selv et viktig kunnskapsbidrag til feltet. Selv om en case ikke er representativ, kan detaljerte analyser av en tid- og stedbundet case likevel gi spesifikk kunnskap om dynamikk og kompleksitet i sosiale situasjoner (Abma & Stake, 2014; Brodtkin, 2008).

En begrensning ved studien min er som nevnt at jeg ikke selv var til stede og observerte samtalsituasjonene som utgjør datagrunnlaget. Selv om avhandlingens lydopptak og transkripsjoner utgjør et rikt datamateriale, gir det ikke tilgang til totaliteten i samtalsituasjonen som for eksempel atmosfæren og deltakernes kroppsspråk og mimikk. Jeg vurderer likevel at materialet har gitt en unik mulighet for å få innsikt i en samhandlingssituasjon som det finnes begrenset kunnskap om. En annen begrensning knytter seg til studiens utvalg. Utvalget er relativt lite, med seks Nav-ansatte og 23 unge voksne i en brukerrolle overfor Nav. I tillegg hadde alle deltakerne en etnisk norsk eller nordisk bakgrunn. Et mer variert utvalg med hensyn til etnisitet, ville sannsynlig åpnet opp for flere nyanser i studiens identifiserte aktiveringspraksis, for eksempel eventuelle erfaringer med diskrimineringsmekanismer i jobbsøkerprosesser.

Studiens casedesign innebærer at andre forskere kan prøve ut eller bygge videre på studiens funn. Dette fordrer at funnene regnes som pålitelige,

gyldige og generaliserbare av et større forskersamfunn (Aase & Fosseskåret, 2014; Tjora, 2017). Pålitelighet handler om at forskningen inneholder en intern sammenheng, det vil si at argumentasjonsrekken og dokumentasjonen som leder frem til en konklusjon, er konsistent og logisk sammenhengende (Aase & Fossåskaret, 2014). Jeg har etterstrebet transparens og indre sammenheng i forskningsprosessen gjennom å gi grundige beskrivelser av datamaterialet og min analytiske fremgangsmåte, inklusiv hvordan jeg har utviklet empiri til fokuserte koder og hvordan jeg har brukt teori gjennom abduksjon. Underveis i forskningsprosessen har jeg regelmessig skrevet notater (memos), hvor jeg har drøftet holdbarheten ved mine analyser, funn og konklusjoner (Charmaz, 2014). Når jeg har oppdaget usammenhengende argumentasjonsrekker i mine analyser og foreløpige konklusjoner og funn, har jeg gått tilbake til analysene og jobbet videre med dem.

Gyldighetskriteriet handler om at det er en logisk sammenheng mellom studiens spørsmål og studiens utforming og funn, eller mer spesifikt om studiens funn svarer på spørsmålene som undersøkes (Tjora, 2017). Underveis i forskningsprosessen har mine forståelser og funn blitt utfordret av forskerkolleger når jeg har presentert på konferanser eller gjennom fagfellevurderinger i forbindelse med innsendelse til vitenskapelige tidsskrifter. Kritiske innspill har medført at jeg har måttet revidere forståelsen min på en måte som har styrket analysene mine. Videre har casestudiedesignet også bidratt til å sikre at studien svarer på sin problemstilling, hvor avklaringer rundt casen har bidratt til studiens posisjonering innenfor mitt forskningsfelt (sosialt arbeid og aktiveringsfeltet).

Jeg har også vært opptatt av å presentere lengre samtaleutdrag i de vitenskapelige publikasjonene mine, slik at lesere får innsyn i samtalegrunnlaget for mine funn og argumenter, og dermed mulighet til å vurdere holdbarheten av mine funn. Mitt valg om å presentere lengre datautdrag med høy presisjonsgrad, bunner også ut i en forståelse av at

enkeltstående taleytringer som presenteres løsrevet fra sin opprinnelige sammenheng kan gi et skjevt bilde av samtalsituasjonen. I følge Lindhardt (1989) kan formidling av løsrevde ytringer også medføre en forskningsetisk problemstilling ettersom enkeltstående ytringer alltid vil relatere seg til omkringliggende ytringer og må forstås i lys av hvordan deltakerne forstår og gir mening til selve aktiviteten de inngår i (Goffman, 1974; Levinson, 1992).

Overførbarhet handler om at funnene kan generaliseres utover konteksten eller enhetene som konkret er undersøkt (Tjora, 2017). En innvending når det gjelder overførbarhetskriteriet i min studie, kan være at prosjektkonteksten (som studiens data stammer fra) ikke reflekterer Navs ordinære drift (Breit et al., 2019). Dette reiser spørsmålet om studien har overføringsverdi til en bredere Nav-kontekst, og til tilsvarende velferdstjenestekontekster i andre nordiske land. Her er det viktig å understreke at Navs ordinære drift heller ikke utgjør en ensartet praksis, men omfatter mange ulike praksiser, særlig når det gjelder innsatser rettet mot unge i sårbare situasjoner (se for eksempel Follesø, 2015; Frøyland et al., 2022; Hyggen, 2015; Strand et al., 2015). I tillegg har majoriteten av Nav-kontorene et ungdomsteam, hvor veilederne typisk har mindre brukerporteføljer sammenlignet med veiledere som jobber under andre ansvarsområder i Nav-kontoret (Gjersøe, 2021; Strand et al., 2015). Prosjektkonteksten og den mer ordinære Nav-konteksten har altså en del fellestrekk med hensyn til arbeidsorganisering (relativt små brukerporteføljer, mer tid til brukeroppfølgning, med mer), noe som taler for at det eksisterer et likhetsgrunnlag for kunnskapsoverføring.

Kunnskapsoverføring kan også finne sted ved at studiens case forstås som *et tilfelle av en større klasse* (Bukve, 2021). Tidligere i kapittelet argumenterte jeg for at casen i denne studien utgjør en praksisvariant av tiltakstypen "forsterket aktivering" (Hardoy et al., 2017), og at denne tiltakstypen også omfatter *spesialt tilpasset innsatsnivå* i Nav. Det betyr

i første omgang at studiens funn kan være relevant for å belyse praksiser relatert til dette innsatsnivået i Nav-organisasjonen. Dette handler om at tiltakstypen har karakteristikk på tvers av lokaliteter, for eksempel ved at praksisvarianter av tiltakstypen kjennetegnes av små brukerporteføljer som muliggjør tett oppfølging i form av samtale og aktivitet, samt tilgang på et bredt virkemiddelapparat sammenlignet med andre tiltakstyper.

Studiens funn kan også overføres på et teoretisk grunnlag, ved at forsterkede innsatser rettet mot unge i marginale arbeidsmarkedsposisjoner har til felles at de inngår i et spenningsfelt mellom aktiveringspolitikk og sosialt arbeid (Skippervik & Oltedal, 2022). Kunnskaps-overføringen innebærer da at funn generaliseres på et analytisk nivå (Andenæs, 2000; Fossetøl, 2019). For eksempel viser min studie at det er en sammenheng mellom hvordan ambivalens mot "neste steg" håndteres i relasjonen og beslutninger om neste steg (artikkel 3). Studien viser også en sammenheng mellom læringsorienteringen som er i spill i den enkelte samtale og hvilken arbeidsrelevant kompetanse som gjøres relevant eller planlegges for i samtalen (artikkel 2). Disse funnene kan brukes for å videreutvikle kunnskapen om hvordan forsterkede aktiveringspraksiser med unge i sårbare situasjoner arter seg.

Avsluttende bemerkninger

I dette kapitlet har jeg redegjort for de metodiske valgene og avveiningene jeg har gjort i forskningsprosessen, inkludert de grepene jeg har tatt for å sikre studiens validitet og forskningsetiske fundament. Alvesson og Sköldbberg (2008, s. 19) skriver at en reflekterende empirisk forskningsprosess kjennetegnes av *tolkning* og *refleksjon*. I dette ligger det en erkjennelse av at empiri alltid filtreres gjennom et fortolkende subjekt (forskeren) som inngår i en bestemt historisk, kulturell og sosial kontekst. Pålitelighet og gyldighet i forskningen fordrer således at forskeren kontinuerlig kritisk reflekterer over sin egen rolle i kunnskapsproduksjonen som finner sted, inklusiv forskningsetiske problemstillinger som kan oppstå i denne prosessen.

5 Funn

Avhandlingens funn presenteres gjennom tre artikler publisert i vitenskapelige tidsskrift. I artikkel 1 i avhandlingen undersøker jeg hvordan arbeidstreningstiltak snakkes frem som en læringsarena. I artikkel 2 undersøker jeg hvordan et samtaleverktøy innvirker på samhandling, mens jeg i artikkel 3 undersøker hvordan ambivalens overfor ulike handlingsalternativer håndteres i interaksjon.

5.1 Artikkel 1

Gurli Olsen & Ingunn T. Ellingsen (2019). Arbeidsmarkedstiltak som læringsarena: Nav-veiledere og unge arbeidsledige om "læring i tiltak". *Fontene forskning*, 12(1), 30–42. Artikkelen er publisert i tidsskriftet *Fontene forskning*, som er et av Norges ledende vitenskapelige tidsskrifter for sosialt arbeid, barnevern og vernepleie. I artikkelen undersøker vi følgende forskningsspørsmål:

Hvordan samtaler Nav-veiledere og unge med nedsatt arbeidsevne om arbeidsmarkedstiltak som treningsarena for å komme i ordinær jobb?

Dette er en empirinær artikkel hvor det ble aktualisert læringsteori som følge av analysen. Formålet med artikkelen var å utvikle kunnskap om hvordan veiledningssamtaler i Nav kan bidra til at unge opplever tiltaksdeltakelse som meningsfullt og hensiktsmessig med tanke på målet om jobbinkludering. Funnene viser at målrettede læringsdialoger der det legges vekt på planarbeid, og erfaringsbaserte læringsdialoger spiller en rolle. I målrettede læringsdialoger planlegger man for en yrkesspesifikk kompetanse, mens man i erfaringsbaserte læringsdialoger konkretiserer generelle arbeidslivskompetanser. På bakgrunn av funnene argumenterer vi for at Nav-veiledere bør integrere begge typene av læringsdialoger for å sikre at brukerne tilegner seg yrkesspesifikk og generell arbeidslivskompetanse i tiltak, og for å sikre læring underveis i aktiveringsprosessen.

5.2 Artikkel 2

Gurli Olsen & Siv Oltedal (2020). The use of a client-feedback system in activation encounters, *Nordic Social Work Research* (online). Artikkelen er publisert i tidsskriftet *Nordic Social Work Research*, som publiserer forskning på sosialt arbeid, sosial omsorg, sosialpedagogikk og sosialpolitikk i Norden. I artikkelen undersøker vi følgende forskningsspørsmål:

How do social workers and users establish and maintain a common ground for interaction within the institutional context of NAV, and what is the role of a client-feedback system in this regard?

Formålet med artikkelen er å øke kunnskapen om brukermedvirkning og ansvarlighet (accountability) som prosess og hvordan et samtaleverktøy medierer denne prosessen. Vi finner at samtaleverktøyet gjør selvutvikling til et sentralt virkemiddel for å nå målet om jobbinkludering. Videre gir verktøyet en samhandlingsstruktur som hjelper partene med å navigere i situasjonen, gjennom metakommunikasjon om samhandlingsformålet (*hva skal oppnås?*), samtaleforløpet (*hvordan går vi frem?*) og relasjonen (*hvordan skal vi oppføre oss mot hverandre?*). Samtaleverktøyet øker ansvarligheten i beslutningsprosesser fordi brukernes vurderinger og synspunkter inkluderes på en systematisk måte. Samtidig finner vi at verktøyet skaper visse samhandlingsutfordringer, som må løses "in situ". Utfordringer oppstår for eksempel hvis brukere gir høye "score" på egen livssituasjon og veilederen er uenig i scoren, men også hvis brukere bes om å "være ærlige" når de skal "score" veilederens oppfølgingsstil. I artikkelen foreslår vi at en eventuell bruk av det aktuelle samtaleverktøyet innlemmes i et praksisrammeverk som systematisk legger vekt på ansettelsesevne (employability) som en flerdimensjonal konstruksjon. Det innebærer at psykologiske og mellommenneskelige faktorer i større grad forbindes med faktorer på system- og samfunnsnivå.

5.3 Artikkel 3

Gurli Olsen (2021). Ambivalence in Activation Encounters. *The European Journal of Social Work* (online). Artikkelen er publisert i *The European Journal of Social Work*, et nivå-2-tidsskrift for europeisk og internasjonal forskning innenfor sosialt arbeid, sosialpolitikk, sosiale tjenester og sosial endring. I artikkelen setter jeg søkelys på ambivalens som et iboende element i sosialt arbeid ved å undersøke følgende forskningsspørsmål:

1) *When is ambivalence present in the social worker–user interactions of this study?* 2) *How do interactions unfold when ambivalence is present?* 3) *What positions do participants take in such interactions?*

Formålet med artikkelen er å øke forståelsen av ambivalens i sosialt arbeid generelt og hvordan ambivalens som er relatert til ulike handlingsalternativer i aktiveringsprosesser, håndteres interaksjonelt spesielt.

Jeg finner at ambivalens utgjør en interaksjonell utfordring som håndteres på ulikt vis, og som har ulike implikasjoner for sosialt arbeid og politikkimplementering i praksis. Særlig diskuterer jeg hvordan brukernes ambivalens overfor arbeidstreningstiltak og arbeid som et generelt mål må forstås i lys av tidligere tiltakserfaringer, lav mestringstro og et institusjonalisert problemfokus når det gjelder arbeidsevne. Videre diskuterer jeg veiledernes ambivalens overfor henholdsvis uførepensjon og reelle jobbmuligheter. Jeg diskuterer dette i lys av krysspress (normative pulls) i arbeidsomgivelsene deres, mangelen på etablerte systemer for integrert oppfølging av arbeidsforhold og et opplevd ansvar for å beskytte brukere mot negativ jobbmestring og passivitet som følge av uførepensjon.

6 Diskusjon

Denne avhandlingen er motivert av et kunnskapsbehov relatert til aktiveringsprosesser med unge (Altonen et al., 2017; Frøyland et al., 2022), særlig når det gjelder unges agens, og samproduksjonen som finner sted når unge og frontlinjearbeidere interagerer i ansikt-til-ansikt-situasjoner. Som nevnt må kunnskapsbehovet sees i sammenheng med at aktiveringsarbeid baserer seg på en underutviklet kunnskapsbase (Frøyland et al., 2018; Hagelund, 2016; van Berkel et al., 2010; van Berkel & van der Aa, 2012), hvor samhandlingsdata er lite forsket på (Caswell et al., 2017b; Frøyland et al., 2022; Riis-Johansen et al., 2018). Gjennom analyser av veileder-bruker-samtaler med unge som har rett på individuelt tilpasset bistand fra Nav, bidrar min studie til en nordisk kunnskapskropp som allerede har fastslått at en relasjonell komponent er betydningsfull i oppfølgingsprosesser med unge i sårbare situasjoner (Almqvist & Lassinantti, 2018b; Anvik & Waldahl, 2017; Follesø, 2015; Frøyland et al., 2022; Fyhn et al., 2021; Hyggen, 2013; 2015; Solheim et al., 2020; Ylvisaker, 2013). Ettersom få studier eksplisitt har undersøkt autentiske samtalesituasjoner mellom aktiveringsarbeidere og unge i målgruppen, gir denne studien detaljert innsikt i en samhandlings-situasjon som vi per i dag har begrenset kunnskap om.

Min studie har undersøkt *hva* som tematiseres, gjøres relevant og forhandles i veiledningssamtaler med unge, i rammen av en forsterket aktiveringsinnsats. Målet har vært å belyse hvordan arbeidsrettet veiledning med unge i sårbare situasjoner arter seg i spenningsfeltet mellom aktiveringspolitikk og sosialt arbeid som relasjonell aktivitet. Kort oppsummert gir avhandlingens artikler oppmerksomhet til et gjentakende læringstema i interaksjonen (Olsen & Ellingsen, 2019), hvordan et brukerorientert kartleggingsverktøy medierer interaksjonen (Olsen & Oltedal, 2020), og hvordan håndtering av ambivalens innvirker på neste steg i unges aktiveringsprosess (Olsen, 2021).

Samlet gir artiklene et grunnlag for å diskutere implikasjoner av samhandlingen, både for sosialt arbeid med unge i sårbare situasjoner, for de "sårbare" unge selv, samt for politiske innsatser mot ung-voksenovergangen. I punkt 6.1 diskuterer jeg aktiveringssamtaler i et spenningsfelt, med vekt på et maktspørsmål. I punkt 6.2 diskuterer jeg aktiveringssamtaler i en relasjonell ontologi, med vekt på agens og samproduksjon. I punkt 6.3 diskuterer jeg "mulighetsrom" i sosialt arbeid i Nav, med vekt på virksomme faktorer i aktiveringsprosesser med unge voksne. I punkt 6.4 diskuterer jeg implikasjoner av studien, mens i punkt 6.5 gir jeg forslag til videre forskning.

6.1 Aktiveringssamtaler i et spenningsfelt

Aktiveringssamtaler i Nav inngår i et spenningsfelt mellom hjelp og kontroll (Levin, 2015, 2021). En særlig spenning knyttes til at aktiveringspolitikken kombinerer støttende og disiplinerende elementer, og at politiske mål om jobbinkludering, inntektssikring og sosial inkludering kan komme i konflikt med hverandre. I aktiveringsarbeid med unge i sårbare situasjoner, balanserer frontlinjearbeiderne en politikk-iverksetterrolle med en sosialt arbeid funksjon (Skippervik & Oltedal, 2022). Denne balansegangen medfører også en spenning.

Aktiveringspraksisen i studien orienterte seg *i handling* mot selvutviklingsarbeid, arbeidstreningsaktiviteter og helsebehandling (inkludert egenomsorg som faste rutiner på søvn og bevegelse mm.). Studien bidrar således til å utfylle forskning som har identifisert at aktiveringspraksiser kan medføre at unge voksne forblir i uavklarte situasjoner over lengre tidsstrek i stedet for å bevege seg mot en konkret utdanning eller jobb (Brunila & Rynänen, 2017; Haikolla, 2019; Hauss, 2014; Paju et al., 2020; van der Wel et al., 2021; Åsheim, 2018).

Studiens identifiserte aktiveringspraksis kan handle om flere forhold. Ett forhold var at studiens data stammet fra et prosjekt som fulgte opp en

brukergruppe hvor majoriteten formelt inngikk i den administrative kategorien "spesielt tilpasset bistandsbehov". Kategorien involverer en formell beslutning om at brukeren har nedsatt arbeidsevne og at arbeidsmarkedstiltak er vurdert å være hensiktsmessig og nødvendig for målet om jobb. Når det er sagt, og i tråd med et vitenskapsteoretisk perspektiv som ser slike kategorier som sosialt konstruerte og ikke som en direkte refleksjon av virkelighet (Berger & Luckman, [1966] 2015), var det stor variasjon i studiens utvalg med tanke på hvor deltakerne var i sin aktiveringsprosess og deres motivasjon for neste steg (Olsen, 2021). Noen var relativt nye i Nav, mens andre hadde hatt kontakt med Nav i mange år (opptil 9 år) uten at deres arbeidsmarkedsstatus hadde endret seg vesentlig. Likevel var den institusjonelle løsningen på deres *ulike* situasjoner relativt lik. Ifølge Lipsky (1980/2010) viser dette hvordan byråkratiske kategorier strukturerer frontlinjearbeid. I min studie innvirket den administrative tjenestekategorien på interaksjonen gjennom et mer eller mindre eksplisitt premiss om at helseutfordringer var uforenelig med direkte overgang til utdanning eller jobb (Olsen, 2021).

Et annet forhold handler om prosjektmetodikken som vektla ekstra tidsressurser og verktøy som systematisk etterspurte brukerens synspunkter. Min fortolkning er at metodikken handler om å tilrettelegge for "det gode møtet" (Frøyland et al., 2022), hvor tid til å kartlegge brukerens nåværende situasjon, erfaringer og fremtidsmål, skulle danne grunnlag for et tilpasset tjenestetilbud. Studiens identifiserte selvutviklingsarbeid var særlig knyttet til KOR-verktøyet, som åpnet for en grundig utforskning av hvordan brukeren hadde det, men også til BrukerPlan-verktøyet, som omfattet spørsmål om jobbmotivasjon og drømmejobb. Selv om en utforskende metodikk kan gi psykologiske og relasjonelle gevinster (Brunila & Ryyänen, 2017; Frøyland et al., 2022; Hyggen, 2015; Lee, et al., 2019; Solheim et al., 2020; Shulman, 2016; Symonds, 2018), kan et ensidig fokus på personlige og interpersonlige forhold samtidig risikere å ta fokus vekk fra brukerens helhetlige

situasjon og behov (Olsen & Oltedal, 2020). I lys av teori om arbeidsinkludering, har den identifiserte aktiveringspraksisen likhetstrekk med et tilbudside-perspektiv som baserer seg på en stegvis prosess med mål om å fremme brukerens ansettelsesbarhet og konkurransedyktighet på arbeidsmarkedet (Frøyland et al., 2018).

Et tredje forhold er at det (på datainnsamlingstidspunktet) var få ledige jobber i det lokale arbeidsmarkedet som samsvarte med deltakernes (lave) jobb kvalifikasjoner. Dette ble tydelig når jobbsøk ble utført i fellesskap i samtalsituasjonene. Det at Nav-kontor har begrenset kunnskap om tiltaksapparatet (Fossetstøl et al., 2016; Strand et al. 2015), samt at det er et generelt underforbruk av opplæringstiltak når det gjelder unge under 30 år, ettersom arbeidstrening vurderes å gi raskere jobbovergang (Nicolaisen & Kann, 2019), kan ha bidratt til en orientering mot arbeidstreningsaktiviteter over konkrete utdanningsløp og jobber.

Videre er studiens identifiserte selvutviklingsarbeid gjenkjennelig fra internasjonal forskning på aktiveringsarbeid med unge i sårbare situasjoner (Brunila & Ryyänen, 2018; Hauss, 2014; Haikolla, 2017; Paju et al., 2020; Vitus, 2017). Selvutviklingstendensen i aktiveringsarbeid har blitt forbundet med skiftet fra et sosialt investeringsparadigme til et nyliberalt paradigme, som også medfører nye maktformer i aktiveringsarbeid med unge (Brunila & Ryyänen, 2017; Brunila & Ylöstalo, 2020; Vitus, 2017). Selv om jeg ikke har tematisert maktspørsmålet eksplisitt i avhandlingens artikler, er dette likevel spørsmål som jeg har reflektert over i forskningsprosessen som helhet, og i analyseprosessen spesielt. Sammenfallet mellom min studie og tidligere forskningslitteratur, gir et utgangspunkt for å diskutere spørsmålet om makt i prosesser hvor aktiveringspolitikk iverksettes overfor unge i sårbare situasjoner.

6.1.1 Makt i aktiveringssamtaler

Maktaspekter ved institusjonelle samtaler har blitt problematisert av flere (Bartels, 2013; Tew, 2006). Makt er i spill når aktiveringssamtaler involverer tids- og atferdskontroll av brukere (Born & Jensen, 2010; Brunila & Ryyänen, 2017; Hagelund, 2016; Haikkola, 2019; Paju et al., 2020). Videre spiller makt en rolle når aktiveringssamtaler bidrar til å forsterke sosiale forskjeller i unges overgang til voksenlivet (Görlich & Katznelson, 2018; Hauss, 2014; Krivonos, 2019). Nyere forskning vektlegger at selv om institusjonelle samtaler involverer flere maktformer og asymmetriske maktrelasjoner, er det likevel stor variasjon i grader av asymmetri (Danneris et al., 2017). Flere har vektlagt at institusjonelle samtaler først og fremst innebærer muligheter for at borgere får hjelp til å løse, eller i det minste lindre en vanskelig livssituasjon (Bartels, 2013; Tummers et al., 2015; Uggerhøj, 2014). Min avhandling har eksplisitt anlagt et slikt mulighetsperspektiv i analysene av studiens samtalemateriale. I lys av et makt-perspektiv, kan det tenkes at jeg har oversett mer implisitte makt-former i samtalsituasjonene, noe jeg her vil diskutere mer inngående opp mot teori om makt og forskning på aktiveringspraksiser.

De unge i min studie var i et avklaringstiltak eller arbeidstreningstiltak, eller de hadde deltatt i slike tiltak forut prosjektet. De to tiltakene har ulike formål, men har til felles et arbeidstreningselement, ved at avklaringstiltak også innebærer at deltakere prøves ut på en arbeidsplass. Min studie viser at veilederne fremsnakk dette arbeidstreningselementet ved å vektlegge gevinster som for eksempel utsikter til jobb (Olsen & Ellingsen, 2019; Olsen, 2021). Arbeidstreningstemaet medførte en spenning i studiens samtalsituasjoner, ved at brukere mer eller mindre eksplisitt motsatte seg veiledernes gevinstpremiss. Veilederne tok da i bruk en mer overtalende strategi overfor brukere, som enten blokkerte eller åpnet for videre utforskning av temaet (Olsen & Ellingsen, 2019; Olsen, 2021). Overtalelsesstrategier blant frontlinje-

arbeidere har også blitt identifisert i andre studier. For eksempel finner Senghaas et al. (2019) at frontlinjearbeidere velger å bruke overtalelse fremfor tvang når de iverksetter aktiveringspolitikk overfor brukere. For dette formål bruker frontlinjearbeidere tid på å utvikle en tillitsfull brukerrelasjon, som de vurderer vil tåle denne formen for (mildt) press (Senghaas et al., 2019).

Videre viser mine funn at brukerne vurderte at utdanning, støtte i arbeidstreningssituasjoner, og bilsertifikat, kunne hjelpe dem nærmere jobbmålet. Utdanningstemaet og støtte-temaet ble henholdsvis "satt på vent" i interaksjonen (Olsen, 2021) og snakket om uten at konkrete løsninger ble iverksatt (Olsen & Ellingsen, 2019). Bilsertifikattemaet kom opp i samtalene når de unge ble oppfordret av veilederne til å si noe om hva de selv mente var viktig for jobbmålet. Noen vurderte da at bilsertifikatet kunne gi dem et bredere nedslagsfelt i jobbsøkerprosessen, men at de ikke hadde råd til sertifikat. Selv om veilederne engasjerte seg i temaet, forholdt de seg ikke til temaet som en økonomisk problemstilling, men heller som et utgangspunkt for å utforske alternative transport- eller jobbmuligheter. Min fortolkning her var at veilederne markerte at bilsertifikattemaet var mindre relevant i henhold til det institusjonelle rammeverket (Drew & Heritage, 1992), ettersom Nav vanligvis ikke dekker bilsertifikat for brukere. Det at temaet ble gjort mindre relevant er likevel interessant med tanke på at det er en klar sammenheng mellom det å ha bilsertifikat og det å ha en jobb, ved at sertifikatet fungerer som en arbeidsmarkeds kvalifikasjon, særlig for unge uten høyere utdanning (Aretun & Nordbakke, 2014). Hvis unge med lave formelle jobb kvalifikasjoner i tillegg mangler økonomiske ressurser til å bekoste et sertifikat, stiller de ekstra svakt på arbeidsmarkedet (Aretun & Nordbakke, 2014).

Det at temaer enten ble "forhandlet og presset", "satt på vent", "snakket om, uten konkrete handlinger", eller "gjort irrelevant" kan forstås som en utøvelse av organisasjonsautoritet fra frontlinjearbeideres side (Mik-

Meyer & Haugaard, 2020). Atferden relaterer seg til den organisatoriske rammen som de arbeider innenfor (Lipsky, 1980/2010). For eksempel at Nav-kontoret måles på tiltaksbruk, og at noen brukergrupper, deriblant unge under 30 år, skal prioriteres for arbeidstreningstiltak (Strand et al., 2020). Dette gir frontlinjearbeidere et incentiv for å overtale unge om gevinster av arbeidstrening. Andre organisasjonskarakteristikker, som for eksempel mangel på etablerte samarbeidskanaler mellom Nav-kontoret og utdanningstjenester, bidrar til at frontlinjearbeidere gjør "det de kan", ikke nødvendigvis det de ønsker å gjøre i brukerens sak (Brodkin, 1997). Et resultat kan være at utdanning "settes på vent". Dette er likevel et bedre alternativ enn at høyere utdanning ikke aktualiseres i det hele tatt, noe Haikolla, (2021) viser er tilfellet i en finsk aktiveringstjeneste som følger opp unge fra lavklassefamilier. Her styrer i stedet frontlinjearbeiderne de unge mot kjønnssegregerte, lavstatusyrker.

Organisasjonens generelle arbeidsinkluderingsmetode har også betydning for aktiveringspraksisen som utvikler seg. Ulike metoder gjør at jobb forstås som en rettighet eller en plikt, eller at "nedsatt arbeidsevne" forstås som en personlig tilkortkommenhet eller et resultat av gap mellom jobbbressurser og -krav (Frøyland et al., 2018). I tråd med et (symbolsk) interaksjonistisk perspektiv gir slike implisitte forståelser reelle konsekvenser for unges aktiveringsprosesser. For eksempel hvorvidt det anlegges et problemfokus (Gjersøe, 2016a) eller et ressursfokus (Håvold et al., 2018) i prosessen. Studiens identifiserte aktiveringspraksis innebar en stegvis tilnærming mot et langsiktig jobbmål, hvor selvutvikling og arbeidstrening utgjorde to sentrale delsteg (Olsen & Ellingsen, 2019; Olsen & Oltedal, 2020; Olsen, 2021). Min studie viser imidlertid at de unge opplevde mangel på tilpasset støtte og læringsmål i arbeidstreningstiltak, noe som bidro til negativ mestring og opplevelser av at læring ikke fant sted (Olsen & Ellingsen, 2019). Paju et al. (2020) finner tilsvarende i deres etnografiske studie av finske arbeidsmarkedstiltak; de unge ønsker seg yrkesspesifikk kompetanse,

mens tiltakene i større grad er innrettet med tanke på å gi unge en generell arbeidslivskompetanse.

Selv om institusjonelle samtaler innebærer maktasymmetri, inngår også forhandlinger og regelomgåelser til brukeres fordel (Bruhn & Ekström, 2017). Her spiller makt *i form av agens* en rolle (Johannesen, 2019; Lundberg, 2018; Mik-Meyer & Haugaard, 2020). Agensen er situert, forstått som at den er påvirket, men ikke determinert, av strukturer, institusjoner og relasjoner (Evans, 2007; Wright, 2012). I min studie viser jeg ved hjelp av Goffmans footingkonsept (1981) at også brukere utøvde makt i samtalsituasjonen. Dette skjedde for eksempel når veiledere problematiserte brukeres ønske om å søke uførepensjon (Olsen, 2021). Brukere responderte da med å innta en "forfatterposisjon" (Goffman, 1981), hvorfra de "lånte" andres formelle posisjoner (for eksempel fastlegen) for å argumentere for uførepensjonsalternativet. Denne agensposisjonen (Goffman, 1981; Wright, 2012) er muliggjort av en spesifikk velferdsstatlig kontekst.

Det kan tenkes at den nordiske velferdsmodellen som er kjent for universalisme og dekommodifisering (Esping-Andersen, 1990; 2015), gir borgere en sterkere rettighetshaverposisjon og opplevelse av agens når det gjelder trygderettigheter enn i land med andre typer velferdsdesign (Olsen, 2021). Walther (2006) mener at den nordiske modellens tilrettelegging for at unge kan eksperimentere og få en ny sjanse hvis de feiler, gjør at unge i Norden er utsatt for lav risiko i ungdoms- og overgangen sammenlignet med jevnaldrende i andre deler av verden. De siste ti-årene har imidlertid den nordiske modellen endret karakter, hvor en nyliberalistisk dreining har skapt nye betingelser i aktiveringsarbeid med unge (Brunila & Ylöstalo, 2020; Jørgensen et al., 2019; Vitus, 2017).

6.1.2 Makt i nyliberalismens tid

Det identifiserte selvutviklingsarbeidet i min studie er gjenkjennelig fra forskningslitteraturen på aktiveringsfeltet. Litteraturen relaterer selvutviklingstendensen til nyliberalistisk tankegods og styring i offentlig sektor (Born & Jensen, 2010; Vitus, 2017). Nyliberalisme forstås her både som en ideologi som er opptatt av individets frihet til å forfølge egeninteresser, noe som skjer ved at statlige funksjoner begrenses til et minimum, og som en styringsform, med vekt på målstyring, konkurranseutsetting og evidensbasert kunnskap (Abromovitz, 2012). Selvutviklingstendensen i feltet har også blitt omtalt som en manifestasjon av den aktive arbeidsmarkedspolitikken human-kapital-orientering (Paju et al., 2020). I praksis innebærer aktivering med unge at de først og fremst blir kjent med seg selv, investerer i egen kropp og deltar i aktiviteter som styrker deres ansettelsesbarhet og konkurransedyktighet overfor arbeidsmarkedet (Paju et al., 2020).

Sosialt arbeid finner sted innenfor ulike ideologiske strømninger og institusjonelle rammer, som både muliggjør og utfordrer arbeidet (Healy, 2014). Nyliberale styringsformer, som New Public Management (NPM), påvirker hvordan sosialarbeidere forstår sitt profesjonelle mandat, og hvordan de forstår og interagerer med brukere (Liljegren, 2012; Vitus, 2017). Vitus (2017) påstår at empowerment-perspektiver i sosialt arbeid går i tjeneste for nyliberalistisk tankegods og logikk i offentlig sektor. Empowerment-tenkningen, som opprinnelig handlet om kollektiv bevisstgjøring og agering på ulikhetsskapende strukturer, hevdes nå å bli brukt som et redskap for å få brukere til å underlegge seg institusjonelle mål og logikker (Vitus, 2017; Tew, 2006). Dette er en urovekkende påstand i lys av at sosialt arbeid er ment å fremme selvbestemmelse og sosial rettferdighet, basert på person-i-situasjon-analyser og intervensjoner i samspillet mellom individet og dets omgivelser. Cornell (2006) har pekt på at sosialt arbeid mangler teorier som i tilstrekkelig

grad klarer å integrere person-i-situasjon-perspektivet i praksis. Mangelen på egnede praksisteorier kan derfor også bidra til å forklare hvorfor sosialarbeidere kan ta en ensidig person-tilnærming i aktiveringsarbeid.

Selvutviklingstendensen i aktiveringsfeltet assosieres også med en terapeutisk kultur, hvor målet er å bygge selvstendige og resiliente individer som tar ansvar for sitt eget liv (Brunila & Ylöstalo, 2020). Aktiveringssamtaler kan følgelig forstås som en moderne (selv-) styringsmekanisme, hvor individet gjennom rettighetsfestet brukermedvirkning tillegges et personlig ansvar for å løse sine problemer, selv når de er skapt av strukturelle forhold (Born & Jensen, 2010). Ved at brukerens problemer først og fremst søkes løst gjennom bevisstgjøring og refleksjon, skjer en psykologisering av sosiale problemer (Hagelund, 2016). Strukturelle og klasserelaterte forhold som virker inn på unges valgbiografi blir mindre synlige og risikerer å bli oversett av hjelpeapparatet (Furlong et al., 2006; Furlong & Cartmel, 2007; Vitus, 2017).

I tillegg forutsetter "dialog-basert aktivering" at brukere innehar kompetanser som fleksibilitet, refleksivitet og evne til å gjenskape seg selv gjennom å utvikle nye forståelser om seg selv og sin situasjon (Born & Jensen, 2010). For unge som har store helseutfordringer og allerede opplever aktiveringsprosessen som belastende fordi den drar ut i tid og er preget av uforutsigbarhet (Innjord, 2021; Olesen, 2018; Åsheim, 2018), kan selvutviklingsfokuset medføre ytterligere belastning. Min studie viser for eksempel at unge uttrykte ambivalens når veilederne spurte dem om drømmejobben (Olsen, 2021), et spørsmål som assosieres med positiv psykologi og idéen om uendelige valgmuligheter (Furlong & Cartmel, 2007). De unges ambivalens kan forstås som en respons på et krysspress skapt av (ytre) sosiale forventninger om et voksenliv med drømmejobb, og en (indre) konflikt mellom fremtidshåp og lav mestringstro (Olsen, 2021). I lys av et maktperspektiv, kan deres

ambivalens også ha handlet om et reelt gap mellom deres de facto sosio-økonomiske situasjon og fremtidsdrømmen som ble aktualisert av veilederne. Veilederens overdrevne fremtidstro på de unges vegne, sett i lys av de unges mer lavmælte fremtidstro, kan også implisere et klasseskille i interaksjonen.

Furlong & Cartmel (2007) hevder at moderniteten er bedragerisk i forstand av at unge ledes til å tro at de står overfor uendelige muligheter, og at strukturer som klasse og kjønn er av mindre betydning. Det er dette som er "modernitetens feilslutning" (the fallacy of modernity), hvor unge ender med å klandre seg selv for at de ikke klarer å realisere de mange mulighetene som presenteres for dem (Furlong & Cartmel, 2007). Her må det imidlertid nevnes at Furlong & Cartmel (2007) skriver fra en annen velferdsstatlig kontekst enn den nordiske modellen, som med sine sosiale investeringer i større grad har beskyttet unge mot noen av modernitetens konsekvenser (Esping-Andersen, 1992, 2015; Walther, 2006). Mye tyder imidlertid på at den nordiske modellen er under endring, for eksempel ved at strukturer innenfor utdannings- og velferdssystemet begrenser mulighetene for unge som ikke presterer etter målbare parametere (Jacobsen & Nørup, 2020). Dersom unge i tillegg har høye framtid forventninger, som ikke samsvarer med opplevd realitet, kan det skapes grobunn for selvklandring og utvikling av psykiske helseproblemer blant unge (Jacobsen & Nørup, 2020). Dette er et interessant postulat, med tanke på at psykiske helseproblemer allerede er den vanligste årsaken til at unge registreres med nedsatt arbeidsevne i Nav (von Simson & Hardoy, 2020; Strand et al., 2020),

Tew (2006) sier at vi trenger et mer helhetlig rammeverk for å forstå makt og maktesløshet i samhandlingsprosesser mellom frontlinje-arbeidere og brukere. Han påpeker at strukturell makt-teori (hierarkisk dominans) er utilstrekkelig i en tid hvor roller og identiteter oppleves som mer flytende enn fastlåste, og at samfunnsstrukturer ikke nødvendigvis gjør seg gjeldende i mer lokale situasjoner (Tew, 2006).

Teorien fanger heller ikke opp de undertryktes motmaktstrategier (agens). Tew (2006) foreslår at makt må forstås som en sosial relasjon, som kan være vertikal (asymmetrisk) og horisontal (symmetrisk), og hvor begge former kan være produktiv og beskyttende eller undertrykkende og begrensende. Han sier også at flere maktrelasjoner kan være i spill samtidig, ved at en relasjon kan være mulighetsskapende basert på makten man har sammen, og samtidig ha undertrykkende kvaliteter i hvordan samhandlingen er strukturert (Tew, 2006). Min fortolkning er at dette rammeverket langt på vei samsvarer med Goffmans teorier, og gir også et godt utgangspunkt for å belyse makt og maktesløshet i aktiveringssamtaler. Så langt i dette kapitlet har jeg diskutert mine funn i lys av makt forstått som dominans og agens, noe Tew (2006) mener ikke reflekterer kompleksiteten ved makt. Nedenfor vil jeg komme mer inn på maktens produktive sider, ved at jeg basert på en relasjonell ontologi diskuterer agens og samproduksjon i aktiveringssamtaler.

6.2 Aktiveringssamtaler i en relasjonell ontologi

En detaljert undersøkelse av aktiveringssamtaler med unge gir et grunnlag for å teoretisere omkring brukeres rolle og bidrag i politikkomplementeringsprosesser (Bartels, 2013; Brodtkin, 2008; Caswell et al., 2017b; Johannesen, 2019). Selv om min studie identifiserer en aktiveringspraksis som *i handling* først og fremst orienterer seg mot selvutviklingsarbeid, arbeidstrenings-aktiviteter og helsebehandling (institusjonell orientering), inngår også unges agens og lokal samproduksjon. Teori om sosial og institusjonell interaksjon har hjulpet meg å holde et fokus på relasjonelle aspekter ved aktiveringssamtaler. Særlig har jeg hatt nytte av teori om hvordan sosiale situasjoner struktureres gjennom symbolske ritualer som bidrar til å etablere og opprettholde en forutsigbar og respektfull samhandlingssituasjon (Goffman, 1959, 1964, 1983). Nedenfor går jeg nærmere inn på agens og samproduksjon i aktiveringssamtaler med unge.

6.2.1 Agens og samproduksjon

Frontlinjearbeideres skjønnsmessige resonnering og brukeres agens produseres og forhandles i kontekstualisert interaksjon (Bartels, 2013; Wright, 2012). Det betyr at beslutninger som følger av interaksjonen, ikke må forstås som ensidig forårsaket av institusjonelle forhold, men også utgår fra unges agens og dynamikken i hjelperelasjonen. Min studie viser for eksempel et handlingsmønster hvor konkrete jobbmuligheter ikke ble forfulgt i den videre samtalen (Olsen, 2021). Dette kan som nevnt handle om organisasjonskarakteristikker, men også om en dynamikk mellom varierende mestringstro hos brukeren og beskyttelsesmekanismer hos veilederen (Olsen, 2021). Tidligere forskning har også identifisert betydningen av dynamikk i beslutningsprosesser. For eksempel finner Djuve & Kavli (2015) at regelorienterte Nav-veiledere tar beslutninger på vegne av passive brukere, mens omsorgsorienterte veiledere gir etter for påståelige brukere, og utsetter beslutninger hvis brukeren uttrykker lav agens (Djuve & Kavli, 2015). Videre finner Bråthen (2020) at Nav-veiledere nøler med å iverksette brukeres jobbovergang dersom de vurderer at brukeren eller arbeidsgiveren kan lide belastning på grunn av brukerens helseutfordringer.

Min studie har identifisert at samproduksjon finner sted i aktiveringssamtaler med unge (Olsen & Ellingsen, 2019; Olsen & Oltedal, 2020). Samproduksjon krever at begge parter er villige til å engasjere seg i samtaletemaer og å bygge videre på hverandres forståelser. Dette ble særlig synlig i samtalesekvenser med læringsdialoger og selvutviklingsdialoger. Hvis både veileder og bruker åpnet opp for en læringsdialog om mulige læringsgevinster av arbeidstreningssaktiviteter, utviklet de i fellesskap ny innsikt om hvordan arbeidstrening kunne medføre arbeidslivsrelevante gevinster (Olsen & Ellingsen, 2019). De utviklet også strategier for å sikre at brukeren kunne tilegne seg en formell og yrkesspesifikk læringsgevinst gjennom

arbeidstreningstiltak (Olsen & Ellingsen, 2019). Videre kunne samhandlingssekvenser med selvutviklingsdialoger føre til at de unge selv ble bevisst at de trengte hjelp med konkrete ting (Olsen & Oltedal, 2020), for eksempel med "å håndtere sinnet mitt" eller "til å flytte bort fra alt bråket hjemme" som to av dem uttrykte det. I lys av et maktperspektiv, inneholder slike interaksjoner produktiv makt, basert på at samproduksjonen åpner for at systemressurser kan tas i bruk for konkret handling (Tew, 2006).

Når det gjelder unges agens, finner jeg at de unge tar en mer eksplisitt rettighetsposisjon overfor trygdellovgivning enn overfor arbeidsmarkedet (Olsen, 2021). Dette blir særlig synlig når partene forhandler om uførepensjonsalternativet og konkrete jobbmuligheter. Når det gjelder uførepensjonsalternativet tar de unge i bruk medisinsk dokumentasjon for å argumentere for retten til uførepensjon. Når det gjelder konkrete jobbmuligheter må de argumentere imot medisinsk dokumentasjon som fastslår at deres arbeidsevne er midlertidig nedsatt. Samtidig viser mine funn at når jobb tematiseres som et mer generelt og langsiktig mål, inntar unge også en rettighetsposisjon overfor trygdellovgivningen, ved at de sier nei når veilederen foreslår at de i felleskap utfører jobbsøk på internett. Da er det de unge som gjør at jobbsøkeaktiviteten ikke gis situert relevansstatus i samhandlingssituasjonen.

Agensbegrepet har tradisjonelt blitt forstått i en individualistisk ontologi. I nyere tid har imidlertid flere pekt på agens som et situert og relasjonelt fenomen (Bartels, 2013; Evans, 2007; Munford & Sanders, 2015; Toiviainen, 2022; Wright, 2012). Min studie viser at veilederne og de unge i samtalsituasjonen skapte nye forståelser sammen og løste praktiske oppgaver sammen. For eksempel diskuterte de løsninger på konkrete problemstillinger knyttet til brukerens økonomi eller bosituasjon, som ble etterfulgt av konkrete handlinger, for eksempel utfylling av relevante søknadsskjemaer i denne sammenheng. Gjennom

denne samhandlingen, fikk brukerne tilgang på skjulte ressurser i systemet (Altonen et al., 2017).

Molander et al. (2012) beskriver en strukturell og en epistemisk side ved skjønnsutøvelse. Epistemisk skjønn referer til en resonneringsprosess (Molander et al., 2012), hvor frontlinjearbeidere resonnerer omkring brukers bistandsbehov med tanke på å finne en egnet løsning på brukerens situasjon, innenfor den gitte institusjonelle rammen. Min studie viser at i denne resonneringsprosessen blir unges agens aktivert, og at veileder og bruker har "makt sammen" (Tew, 2006), basert på makten som utgår fra den profesjonelle partens delegerede beslutningsmyndighet. I slike epistemiske prosesser, kan også strukturelle begrensninger tematiseres, slik at hjelper og hjelpesøker sammen utvikler en helhetlig forståelse av maktrelasjoner som strukturerer brukerens livssituasjon og løsninger på situasjonen (Tew, 2006).

6.3 Mulighetsrom i sosialt arbeid i Nav

Min studie setter søkelys på mulighetsdimensjonen i institusjonelle samtaler, noe som har blitt etterspurt av både Bartels (2013) og Riis-Johansen et al. (2018). Et mulighetsfokus kan bidra til å identifisere ansvarlighetselementer i offentlige beslutningsprosesser, forstått som en mulighet for å forstå hverandre og finne løsninger sammen (Bartels, 2013; Smith et al., 2016), samt virksomme faktorer i aktiveringsprosesser med unge (Frøyland et al, 2022; Hyggen, 2015). Med tanke på den sårbare situasjonen som noen unge befinner seg i, kan veiledning som fører til økt mestringstro og tilgang på skjulte ressurser i velferdssystemet betegnes som et mulighetsrom (Altonen et al., 2017; Frøyland et al., 2022; Hyggen, 2015; Solheim et al., 2020; Ylvisaker, 2013). Dette synspunktet utelukker ikke en kritisk bevissthet om den undertrykkende makten som samtidig kan være til stede i slike samtaler (Tew, 2006). I det følgende argumenterer jeg for at *unges*

utdanningsønsker og konkrete jobbmuligheter, samt bruk av kartleggingsverktøy åpner et mulighetsrom i sosialt arbeid i Nav, med unge i sårbare situasjoner.

6.3.1 Unges utdanningsønske

Deltakerne i denne studien hadde lave jobb kvalifikasjoner – i hovedsak på grunn av avbrutt videregående skolegang. Årsaken til dette var kompleks, men både psykiske helseutfordringer og negative mestringsopplevelser, inklusiv mobbing i tidligere skolegang, ble nevnt av brukerne når utdanningstemaet ble aktualisert i samtalene. Kombinert utgjorde disse faktorene en marginalisert posisjon overfor et arbeidsmarked med høye kompetansekrav og få ledige stillinger for ufaglærte jobbsøkere. Betydningen av utdanning for unges arbeidsmarkedstilknytning er godt dokumentert (Halvorsen og Hvinden, 2018; OECD, 2018). Det oppstår derfor et mulighetsrom i jobbinklusionsprosesser hvis brukere med avbrutt skolegang uttrykker et ønske om å fullføre videregående utdanning.

I studien min uttrykte brukerne en bevissthet om at de behøver en utdanning for å få jobb, og de formidlet også ønsker om konkrete utdanningsretninger, i hovedsak innenfor yrkesfag. Studien viser imidlertid at deres utdanningsønsker ikke enkelt lot seg realisere innenfor det institusjonelle rammeverket, i alle fall ikke innenfor en kort tidshorisont. Dette så i hovedsak ut til å handle om to ting: ambivalens og et uoversiktlig utdanningssystem med mange aktører, hvor begge forholdene bidro til at utdanningstemaet ble "satt på vent" i interaksjonen (Olsen, 2021). Ambivalens ble synlig når brukerne uttrykte et utdanningsønske, samtidig som de også signaliserte lav mestringstro og et relativt stort hjelpebehov knyttet til å navigere i utdanningssystemet.

Veilederne i studien uttrykte en sterk bevissthet om at utdanning er viktig for unges muligheter på arbeidsmarkedet. Samtidig var veilederne åpne

på at de mangler kompetanse når det gjelder utdanningsrelaterte spørsmål. Begge parter uttrykte usikkerhet om utdanningsrettigheter, spesielt gjaldt dette spørsmål om ungdomsrett eller voksenrett. Videre uttrykte begge parter at de mangler oversikt over alternative utdanningsveier, søknadsfrister, og hvilke tilretteleggingsmuligheter som finnes med tanke på brukerens ønske om å fullføre et videregående skoleløp eller ta en høyere utdanning. Nav-veilederne demonstrerte imidlertid god oversikt over aktuelle samarbeidsinstanser, særlig gjaldt dette karriereveiledningssenter og opplæringskontor. De både informerte brukerne om slike tjenester, og tilbydde også å sette dem i kontakt med tjenestene.

Selv om utdanningssystemet og de sosiale investeringene i de nordiske landene langt på vei har skapt en utjevne mulighetsstruktur (Esping-Andersen, 2015), viser min studie at unges faktiske muligheter til å få en utdanning likevel avhenger av hvordan utdanningssystemet og utdanningsrelaterte tjenester fungerer i praksis, særlig når det gjelder samarbeid og informasjonsflyt mellom ulike aktører. Dette er også kjent fra tidligere studier (Anvik & Waldahl, 2017; Gjersøe, 2021; Görlich & Katznelson, 2018; Haikkola, 2019; OECD, 2018). Dette er noe av bakgrunnen for at OECD (2018) har pekt på et behov for systemendringer i det norske utdanningssystemet, for å sikre at flest mulig unge fullfører videregående skolegang.

6.3.2 Konkrete jobbmuligheter for unge

Et annet betydelig mulighetsrom i unges jobbinklusjonsprosesser oppstår når unge med et antatt omfattende bistandsbehov rapporterer om konkrete jobbmuligheter. Studien min viser at unge blir tipset om konkrete jobbmuligheter via nettverket sitt (Olsen, 2021). Det viser at nettverk utgjør en ressurs i jobbinklusjonsprosesser, og at nettverkskartlegging kan være nyttig for å identifisere ressurser i aktiveringsprosesser. Studien min viser også at tilpassede

jobbsituasjoner kan styrke unges tro på at de kan mestre en ordinær jobb (Olsen, 2021). Dette viser viktigheten av at organisasjoner og frontlinjearbeidere som bistår unge på deres vei mot arbeidsmarkedet, har kunnskap om hvordan jobbmotivasjon kan tilrettelegges for.

Supported Employment (SE) er en arbeidsinkluderingsstilnærming som tar utgangspunkt i en relasjonell forståelse av jobbmotivasjon, basert på at alle som vil jobbe *kan* jobbe, gjennom at hjelpeapparatet støtter opp om arbeidstaker-arbeidsgiver-relasjonen (Frøyland et al., 2018). Dette skjer gjennom at unge raskt utplasseres på en ordinær arbeidsplass med tilrettelegging, opplæring og oppfølging, hvor også arbeidsplassen blir tilført ressurser, for eksempel gjennom en mentorordning eller lønnstilskudd. Forskning viser at SE-tilnærminger er virksomme for å inkludere unge i arbeidslivet (Frøyland et al., 2022). SE-tilnærmingen har likhetstrekk med teori om jobbkrav og -ressurser (JD-R-teori, Demerouti & Bakker, 2014), som postulerer at balanse mellom jobbkrav og -ressurser gjør at arbeidstakeren utvikler motivasjon og engasjement for jobben sin. Flere intervensjoner kan bidra til en balanse mellom jobbkrav og -ressurser, blant annet ved å tilpasse arbeidssituasjonen i tråd med arbeidstakerens spesifikke styrker og behov (Demerouti & Bakker, 2014). Både SE-tenkning og JD-R-teori vektlegger at motivasjon er noe som kan tilrettelegges for, og ikke må forstås som en individuell egenskap, det vil si som noe unge har eller ikke har. Tidligere forskning har synliggjort at Nav-veiledere kan ha en individualistisk forståelse av jobbmotivasjon, ved at veilederne for eksempel erfarer å bli utfordret av unge som uttrykker lav jobbmotivasjon (Ose & Jensen, 2017).

6.3.3 Brukerorienterte kartleggingsverktøy

Bruk av samtaleverktøy i sosialt arbeid krever kritisk bevissthet hos sosialarbeidere, ettersom verktøy alltid gjør *noe* med sosial interaksjon

(Parker, 2015; Prior, 2003), for eksempel ved å gi mer eller mindre rom for brukerens fortellinger og vurderinger (Barfoed, 2018; Matarese & Caswell, 2018). Samtaleverktøy kan likevel tilrettelegge for en målrettet og forutsigbar samhandlingsstruktur, hvis de sikrer at brukeres synspunkter systematisk etterspørres.

Bruk av samtaleverktøy i sosialt arbeid?

Et forståelsesutgangspunkt for mine videre refleksjoner er at hjelpeprosessen i sosialt arbeid er en relasjonell aktivitet hvor partene responderer på hverandre i en kontinuerlig fortolkningsprosess (Goffman, 1959; Shulman, 2016). Ansikt-til-ansikt-samtalen åpner for at informasjon om brukerens situasjon deles, og at brukeren kan fortelle om problemene og bekymringene sine (Hall et al. 2014; Parker, 2015). Ideelt sett medieres samtalsituasjonen gjennom sosialarbeiderens empatiske kommunikasjon og oppmerksomhet, som er rettet mot person-i-situasjon og ressurser i brukeren og i omgivelsene (IFSW, 2014; Healy, 2014; Shulman, 2016). Forskning viser at når sosialarbeidere tar en ikke-vitende posisjon og aktivt lytter til og anerkjenner brukerens erfaringer og synspunkter, erfarer brukeren at det er rom for å dele bekymringene og hjelpebehovene sine, noe som er viktig for at positiv endring skal kunne finne sted (Lee et al., 2018; Shulman, 2016; Solheim et al., 2020; Symonds, 2018).

Kommunikasjonsformat har betydning for hvorvidt og i eventuelt hvilken grad profesjonelle og brukere evner å forstå hverandre, fremsette krav og medvirke i beslutninger (Bartels, 2013). Forskning på aktiveringssamtaler i Nav, viser at slike samtaler foregår innenfor et intervjuformat med spørsmål-svar-struktur hvor det i liten grad snakkes eksplisitt om samtaleformål, samtaleforløpet og institusjonelle rammer (Halvorsen et al., 2018; Halvorsen & Hammerstad, 2021; Solberg, 2014). Selv om formatet gir rom for brukernes tanker og vurderinger, er det primært veiledernes spørsmålsformuleringer som styrer samtalen, og

temaer og spørsmål blir ikke nødvendigvis begrunnet (Halvorsen et al., 2018; Solberg, 2014).

Min studie viser at verktøyene strukturerer aktiveringsamtalene på flere vis (Olsen & Oltedal, 2020). For det første utgjorde verktøyet et håndfast oppmerksomhetsfokus. Dette gjaldt særlig når tankekartet, den visualiserte KOR-grafen, og yrkesprofilskjemaet var i bruk. Disse elementene gjorde at partene samhandlet om noe konkret, og hvor dette tilrettela for en felles forståelse av det de samhandlet om. For det andre medførte ORS-verktøyet meta-kommunikasjon om instruksjoner for handling, hvor veilederne blant annet begrunnet overordnet mål og delmål for handlingskjeden. Når brukerne ikke klarte å møte handlingsforventingen fra veilederen, oppstod det imidlertid noen samhandlingsutfordringer som måtte løses der og da. For det tredje, selv om særlig KOR-verktøyet bidro til en diskuterbar selvutviklingsorientering, gav verktøyene brukeren mulighet til å tematisere vanskelige erfaringer og tanker. Dette gav også veiledere mulighet for å respondere med empati og parafraseringer, noe som hjalp brukere videre i deres utgreiinger om problemområder i livene deres. Disse samhandlingssekvensene kan følgelig forstås som byggesteiner i en tillitsfull arbeidsrelasjon (Lee et al., 2018; Symonds, 2018), noe som er sentralt for at endring skal finne sted (Shulman, 2016).

6.4 Implikasjoner av studien

Min studie har identifisert læringsdialoger som brukes for å realisere læringspotensialer for unge i arbeidstreningstiltak (Olsen & Ellingsen, 2019). Som nevnt viser effektstudier at arbeidstreningstiltak, som er det mest brukte tiltaket i jobbinklusionsprosesser med unge, har ingen eller negativ effekt på unges jobbovergang (Hardoy et al., 2017; Hyggen, 2017). Et forbehold her er at noe forskning viser at arbeidstrening kan stimulere unge til å fullføre videregående utdanning (Simson, 2012, 2016). Kunnskap om hvordan læringspotensialer i arbeidstreningstiltak

kan realiseres gjennom aktiveringssamtaler i Nav, kan nyansere kunnskapen om arbeidstrening som et virkemiddel for unges jobbinklusjon. Mine funn utgjør derfor et viktig kunnskapsbidrag til praksisfeltet når det gjelder muligheter i dialogbasert oppfølging av unge, særlig innenfor typen "forsterket aktivering" (Hardoy et al., 2017).

I tillegg peker min studie på viktigheten av at det eksisterer etablerte (og lett tilgjengelige) samarbeidskanaler mellom Nav og utdanningssektoren, samt mellom Nav og tiltaksbedrifter. Dette er i tråd med OECD (2018) og med Hvinden et al. (2019b), som understreker at forsterkede og aldersrettede innsatser må inkludere støttestrukturer og læringssituasjoner som er tilpasset unges sammensatte bistandsbehov. I tillegg understreker Gjersøe (2021) at innsatser må ta hensyn til aldersrelaterte problemstillinger (for eksempel knyttet til utdanningsrettigheter) og hvor den unge er i sin aktiveringsprosess, fremfor at bistand baseres på en generell kategori om "nedsatt arbeidsevne".

Det stilles spørsmål ved treffsikkerheten til politiske og faglige innsatser som rettes mot unge (Frøyland et al., 2022; Hyggen, 2015). Slike innsatser utgjør et mangfold av praksiser (se for eksempel Follesø, 2015; Frøyland et al., 2022; Hyggen, 2015; Nielsen et al., 2022; Strand et al., 2015). Hyggen (2015) peker på at mens effektstudier viser at få tiltak gir direkte positiv effekt på unges jobbovergang, er evalueringer av enkelttiltak og lokale satsinger betydelig mer positive i sine vurderinger av tiltakseffekter. For eksempel rapporteres det om treffsikkerhet overfor målgruppen og at både ansatte og deltakere opplever at tiltakene virker etter sin hensikt (Hyggen, 2015). Dette var også tilfellet i sluttrapporten for Ung@Jobb-prosjektet som min studies datamateriale stammer fra (se Bø-Rygg & Oltedal, 2017).

I det følgende vil jeg kort diskutere hvorfor det er viktig med flere kunnskapskilder for å sikre kvalitet i forsterkede innsatser som retter seg mot unge i sårbare situasjoner og marginale arbeidsmarkedsposisjoner.

Jeg tar utgangspunkt i det Hyggen (2015) omtaler som et paradoks i forskningslitteraturen som omhandler oppfølgingsinnsatser rettet mot unge.

Hyggen (2015) mener at paradokset i litteraturen (ingen målbar effekt vs. observert/erfart effekt av tiltak) oppstår på grunn av at svært ulike forskningsmetoder er i bruk. Ulike forskningsdesign gir ulik kunnskap, særlig når det gjelder spørsmålet om "hva som virker" i aktiveringsprosesser med unge. Det er også reist spørsmål om hvilken kunnskap som vinner frem med tanke på å utvikle et kunnskapsgrunnlag for aktiveringsarbeid (Breit et al., 2019; Hyggen, 2015). Dall & Danneris (2019) foreslår at forskning i større grad bør anlegge en relasjonell tilnærming når det gjelder kausale effekter av politiske og faglige innsatser, basert på at slike effekter skapes gjennom relasjonelle prosesser. For eksempel har Ravn & Bredgaard (2021), ved hjelp av kvantitative data, vist at en sterk arbeidsrelasjon er positivt assosiert med utdannings- og jobbgevinster for personer med sammensatte behov. Samtidig må forskningen åpne opp for en bredere forståelse av hva som kan betegnes som virksomme faktorer i aktiveringsprosesser med unge, hvor flere typer prosess- og utfallsmål må inkluderes (Dall & Danneris, 2019).

Spørsmål om hvilken kunnskap som vinner frem på aktiveringsfeltet, er også reist av Breit et al. (2019), i forbindelse med evalueringen av den nasjonale satsningen "Praksis og kunnskapsutvikling i Nav-kontor" (PKU), hvor Ung@Jobb-prosjektet inngikk som ett av tre delprosjekter. PKU ble iverksatt av Arbeids- og velferdsdirektoratet på oppdrag fra daværende Arbeidsdepartementet (nå Arbeids- og inkluderingsdepartementet), og hadde som mål å stimulere til en kunnskapsbasert praksis i Nav. Dette skulle skje gjennom et likeverdig samarbeid mellom forskning, utdanning, praksis og brukere. Breit et al. (2019) konkluderer med at en hierarkisk forståelse av kunnskap om "hva som virker", utfordret målsettingen om kunnskapsbasering. De mener at utfordringen fulgte av at delprosjektene, inklusiv Ung@jobb-prosjektet, utviklet

praksisnær kunnskap gjennom kvalitative metoder, mens direktoratet privilegerte evidensbasert kunnskap i tråd med en hierarkisk og standardisert styringsmodell. Breit et al. (2019) advarer om at privilegering av ett kunnskapssyn over ett annet er til hinder for å løse inkluderingsutfordringen når det gjelder mennesker med sammensatte bistandsbehov.

Politikk som er rettet mot unge i marginale arbeidsmarkedsposisjoner, tar sin endelige form i ansikt-til-ansikt-samtaler mellom frontlinjearbeidere og personer som inngår i politikkens målgruppe. Lipsky (1980/2010) viser at politikkimplementeringsprosesser må forstås i et nedenfra-perspektiv. Generelle og tvetydige mål oversettes og iverksettes i frontlinjeinteraksjoner, som igjen påvirker atferd på organisasjonsnivå. Det er denne atferden som utgjør politikk i praksis (Lipsky, 1980/2010). Breit et al. (2019) viser at implementeringsprosessen også påvirkes av et hierarkisk kunnskapssyn, hvor den praksisnære kunnskapen som utvikles gjennom kvalitative småskala-studier ikke nødvendigvis regnes som legitim innenfor en dominerende evidensbasert logikk. Dette kan bidra til å forklare paradokset som Hyggen (2015) viser til, noe Breit et al. (2019) mener er en problemstilling som både akademia og praksisfeltet må bidra til å finne en løsning på. Kun på denne måten kan aktiveringsarbeid med unge funderes på et helhetlig og solid kunnskapsgrunnlag, hvor også kunnskap om mer kvalitative aspekter ved hjelpeprosessen inngår som likeverdige kunnskapskilder til kunnskap som assosieres med evidensbasering.

6.5 Videre forskning

Denne studien har søkt å utforske og besvare noen forskningsspørsmål. Gjennom de temaene og funnene som er belyst i min studie, reiser det seg nye tema og spørsmål som kan gi retning til videre forskning. Et av temaene gjelder unges håndtering av ulike sosiale normer og forventninger om hva de bør mestre selv, og hva det er greit å få hjelp til fra det offentlige i ung–voksen-overganger. I det empiriske materialet

mitt er det tydelig at unge står overfor forventninger om at de skal "klare selv", samtidig som de er formelt vurdert av Nav til å ha behov for spesielt tilpasset hjelp for å komme i jobb. Dette iboende paradokset i hjelperelasjonen blir ekstra tydelig når noen unge tematiserer en konkret jobbmulighet og Nav-veilederne responderer med å problematisere brukerens helseproblemer og arbeidsevne. Paradokset blir også synlig når unge erfarer negativ mestring i tiltakssituasjoner, hvorpå de (i samtale med sin Nav-veileder) klandrer seg selv fordi de antar at tiltakssituasjonen inneholder lave jobbkrav og mye ressurser. Min studie indikerer at det er usikkert om tiltakssituasjonen er tilpasset med tanke på de unges læring og mestring for målet om jobb, noe videre forskning bør undersøke nærmere, for eksempel gjennom lengre feltarbeid i tiltaksbedrifter hvor unges arbeidsevne skal avklares eller trenes (arbeidstreningstiltak).

Studien min viser også at de unge ser seg selv med et utenfra-blikk, for eksempel fra en arbeidsgivers ståsted, slik som i utdraget med Kristian i avhandlingens kapittel 2 (punkt 2.1): "Hvem ville du ha valgt, en som kommer alene [med jobbsøknad] eller med en Nav-dame?". Unge beveger seg med andre ord langs et avhengighets–uavhengighets-kontinuum. Det kan derfor være viktig for videre forskning å undersøke individuelle forskjeller blant unge når det gjelder å håndtere en ung-voksen identitet, samt deres syn på hva som skal til for at de fullfører en utdanning og/eller håndterer og blir værende i en jobb. Dette kan utforskes ved å vurdere unges agens i deres interaksjoner med hjelpeapparatet i lys av sosiale normer og (uttrykte) forventninger om selvstendighet, personlig ansvar, og sosial støtte i ung-voksen-overganger.

Forskning indikerer også at Nav-reformen ikke har fungert optimalt når det gjelder å få flere unge i jobb. For eksempel finner Wel et al. (2021) at Nav-reformen ikke har styrket unges posisjon overfor arbeidsmarkedet; tvert imot forblir dagens unge oftere i uavklarte løp og marginale posisjoner sammenlignet med unge før Nav-reformen. For

eksempel anbefaler en OECD-rapport at Norge revurderer organiseringen av utdanningssystemet med tilhørende støttesystemer, for å få flere unge til å fullføre videregående skole (OECD, 2018). Et innspill til videre forskning er å sammenstille og analysere mangfoldet av småskalastudier som evaluerer større eller mindre innsatsprosjekter med mål om unges inklusjon i jobb eller skole. En slik analyse kan legge vekt på hva de profesjonelle og de unge selv vurderer som virksomme faktorer for å videreutvikle kunnskapsgrunnlaget for aktiveringsarbeid med unge. Samtidig må en slik sammenstilling sette funnene i en større teoretisk sammenheng, særlig med tanke på å utvikle praksisteorier som kan fasilitere for intervensjoner i krysningspunkter mellom individ og samfunn (Cornell, 2006).

Som vist av avhandlingens forskningsgjennomgang, er det også behov for å systematisere eksisterende kunnskap om aktiveringsinnsatser som rettes mot unge i marginale arbeidsmarkedsposisjoner, særlig med tanke på hvordan innsatser manifesterer seg i autentiske samhandlings-situasjoner. Videre er det behov for mer kunnskap om effekter av slike innsatser, med tanke på unges inklusjon i skole og jobb, men også i bredere forstand (se punkt 6.4). For å utvikle kunnskapsgrunnlaget for aktiveringsarbeid med unge i sårbare situasjoner og marginale arbeidsmarkedsposisjoner, er det behov for et variert kunnskapstilsig, som kan bidra til å belyse de mange ulike måtene som politiske og faglige innsatser arter seg i konkrete kontekster og situasjoner.

Referanser

- Aaltonen, S., Berg, P. & Karvonen, S. (2017). Affordances of welfare services – perspectives of young clients. *Nordic Welfare Research*, 2(1), 30–38.
- Abma, T. A., & Stake, R. E. (2014). Science of the particular. An advocacy for naturalistic case study in health. *Qualitative Health Research*, 24(8), 1150–1161
- Abramovitz, M. (2012). Theorising the Neoliberal Welfare State for Social Work, I: Grey, M. Midgley, J. & Webb, S.A. (eds), *The SAGE Handbook of Social Work*, Chapter 2, SAGE Publications, 33-50.
- Album, D. (1996). *Nære fremmede: Patientkulturen i sykehus*. Tano.
- Almqvist, A. & Lassinantti, K. (2018a). Young people with complex needs meet complex organizations: an interview study with Swedish professionals about sustainable work practices. *Community, Work & Family*, 21, 620–635.
- Almqvist, AL., & Lassinantti, K. (2018b). Social Work Practices for Young People with Complex Needs: An Integrative Review. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 35, 207–219.
- Alvesson, M. & Sköldberg, K. (2008). *Tolkning och reflektion: vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund Studentlitteratur.
- Andenæs, A. (2000) "Generalisering: Om ringvirkninger og gjenbruk av resultater fra en kvalitativ undersøkelse". I: Haavind, H. (ed.), *Kjønn og Fortolkende Metode*. (s.287-320). Gyldendal Akademisk.
- Andreassen, T.A. (2019). Measures of accountability and delegated discretion in activation work: lessons from the Norwegian Labour and Welfare Service. *European Journal of Social Work*, 22(4), 664–67.

- Andreassen, T.A. & Aars, J. (2015). *Den store reformen. Da NAV ble til*. Universitetsforlaget.
- Andreassen T.A. & Solvang P.K. (2021). Returning to work or working on one's rehabilitation: Social identities invoked by impaired workers and professionals in health care and employment services. *Sociology of Health & Illness*, 43(1), 1-16.
- Anvik, C.H. & Waldahl, R.H. (2017). Excluded Youth in Iceland, the Faroe Islands and Norway. *Nordisk Välfärdsforskning / Nordic Welfare Research*, 2(1): 17–29.
- Aretun, Å. & Nordbakke (2014). *Developments in driver licensing among young people –potential explanations, implications and future trends*. VTI-rapport.
- Ashforth, B., Rogers, K., Pratt, M., & Pradies, C. (2014). Ambivalence in organizations: A multilevel approach. *Organization Science*, 25(5), 1453–1478.
- Bakke, I. B. (2020). The 'idea of career' and 'a welfare state of mind': On the Nordic model for welfare and career. In E. H. Haug, T. Hooley, J. Kettunen, & R. Thomsen (Eds.), *Career and career guidance in the Nordic countries*. (s. 23-36). Sense.
- Barfoed, E.M. (2018). From stories to standardised interaction: changing conversational formats in social work. *Nordic Social Work Research*, 8(1), 36–41.
- Bartels, K. P. R. (2013). Public Encounters: The History and Future of Face-to-Face Contact between Public Professionals and Citizens. *Public Administration* 91 (2): 469–483.
- Berger, L. & Luckmann, T. ([1966] 2015). *Den samfunnsskapte virkelighet*. Fagbokforlaget.
- Blaxter, L., Hughes, C. & Tight, T. (1996). *How to research*. Open University Press.
- Blumer, H. (1954). What is Wrong with Social Theory? *American Sociological Review*, 19(1), 3–10.
- Blumer, H. (1969). *Symbolic Interactionism: Perspective and Method*. Berkeley: University of California Press.

- Borghi, V. & van Berkel, R. (2007). Individualised service provision in an era of activation and new Governance. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27, 413–424.
- Born, A. & Jensen P. (2010). Dialogued-based activation – a new "dispositive"? *International Journal of Sociology and Social Policy*, 30(5/6), 326–336.
- Breit, E., Fossetøl, K., Pedersen, E. & Thorbjørnsrud, T. (2017). *Samarbeidsdrevet innovasjon i NAV: Sluttrapport fra evalueringen av "Praksis- og kunnskapsutvikling i Nav-kontor"* (AFI-rapport 2017:05). Arbeidsforskningsinstituttet, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Breit, E., Fossetøl, K. & Pedersen, E. (2019). Kunnskapsbasert praksis innenfor en samstyringsmodell. En analyse av satsningen "Praksis- og kunnskapsutvikling i Nav-kontor". *Tidsskrift for velferdsforskning*, 22(3), 184-197
- Brewer, W.F. & Lambert, B.L. (2001). The Theory-Ladenness of Observation and the Theory-Ladenness of the Rest of the Scientific Process. *Philosophy of Science*, 68(3), 176–186.
- Brodkin, E.Z. (1997). Inside the welfare contract: Discretion and accountability in state welfare administration. *Social Service Review* 71, 1–33.
- Brodkin, E.Z. (2008). Accountability in Street-Level Organizations, *International Journal of Public Administration*, 31(3), 317-336
- Brubakken, G., & Syltevik, L. J. (2013). Oppfølging av brukere. Muligheter og begrensninger i samtaler mellom brukere og Nav-veiledere. I Hansen, H.-T., Lundberg, K. G. & Syltevik, L. J. (red.), *Nav – med brukeren i sentrum?* (s. 133–154). Oslo: Universitetsforlaget.
- Bruhn, A.D. & Ekström, M. (2017). Towards a Multi-level Approach on Frontline Interactions in the Public Sector: Institutional Transformations and the Dynamics of Real-time Interactions. *Social Policy & Administration*, 51(1), 195–215.

- Brunila, K. & Ryyänänen, S. (2017). New rules of the game: youth training in Brazil and Finland as examples of the new global network governance. *Journal of Education and Work*, 30(4), 353-366.
- Brunila K. & Ylöstalo, H. (2020). The Nordic therapeutic welfare state and its resilient citizens. I: Nehring D, Madsen O, Gabanas E, Mills C, Kerrigan D (eds) *The Routledge international handbook of therapeutic cultures*. Routledge, London & New York, pp 334–345
- Bråthen, M. (2020). Nav-veilederes dilemmaer i oppfølgingen av personer med psykiske helseproblemer. *Søkelys på arbeidslivet*, 37(1-02), 52-66.
- Bukve, O. (2021). *Forstå, forklare, forandre. Om design av samfunnsvitenskapelige forskningsprosjekt*. Universitetsforlaget.
- Buland, T., I.H. Mathiesen & S. Mordal (2014). “Æ skjønne itj, æ våkne opp kvar dag å vil bli nå nytt æ” – Skolens rådgiving i Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag. NTNU, Program for lærerutdanning.
- Bø-Rygg, Aa. & Oltedal, S. (2017). *Ung@Jobb. Sluttrapport for Rogalandsprosjektet "Praksis og kunnskapsutvikling i NAV-kontor"*. Universitetet i Stavanger.
- Bäckman, O. & Nilsson, A. (2016). Long-term consequences of being not in employment, education or training as a young adult. Stability and change in three Swedish birth cohorts. *European Societies*, 18(2), 136–157.
- Caliendo, M. & Schmidl, R. (2016). Youth unemployment and active labor market policies in Europe. *IZA Journal of Labor Policy*, 5, 1–30.
- Carstens, A. (2002). Motivation i visitationssamtaler på aktiveringsområdet. I M. Järvinen, J.E. Larsen & N. Mortensen (Red.), *Det Magtfulde Møde mellem System og Klient*. (s.28-60). Aarhus Universitetsforlag.

- Caswell, D. (2020). Talking policy into being—how street-level bureaucrats and vulnerable unemployed talk about labor market participation. *European Policy Analysis*, 6(1), 23–37.
- Caswell, D. (2005). *Handlemuligheder i socialt arbejde – et casestudie om kommunal frontlinjepraksis på beskæftigelsesområdet* [Doktorgradsavhandling]. Roskilde Universitet og Afk-forlaget.
- Caswell, D., Eskelinen, L. & Olesen, S. (2013). Identity work and client resistance underneath the canopy of active employment policy. *Qualitative Social Work*, 12(1), 8–23.
- Caswell, D., Kupka, P., Larsen, F. & van Berkel, R. (2017a). The Frontline Delivery of Welfare-to-Work in Context. I R. van Berkel, D. Caswell, P. Kupka & F. Larsen (Red.), *Frontline Delivery of Welfare-to-Work Policies in Europe. Activating the Unemployed* (s. 1–11). Routledge.
- Caswell, D., Larsen, F., van Berkel, R. & Kupka, P. (2017b). Conclusion and Topics for Future Research. I R. van Berkel, D. Caswell, P. Kupka & F. Larsen (Red.), *Frontline Delivery of Welfare-to-Work Policies in Europe. Activating the Unemployed* (s. 181–200). Routledge.
- Charmaz, K. (2014). *Constructing Grounded Theory*. (2. utg.). Sage.
- Clayman, S.E. (1992). Footing in the Achievement of Neutrality: The Case of News-Interview Discourse. I P. Drew & J. Heritage (Red.), *Talk at Work* (s. 163–198). Cambridge University Press.
- Collishaw, S. (2015). Annual Research Review: Secular trends in child and adolescent mental health. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 56(3), 370–393.
- Cornell, K. (2006). Person-in situation: History, theory and new directions for social work practice. *PRAXIS*, 6, 50–57.
- Corti, L. (2007). Re-using archived qualitative data – where, how, why? *Archival Science* 7, 37–54.
- Dall, T. (2020). Social work professionals' management of institutional and professional responsibilities at the micro-level of welfare-to-work. *European Journal of Social Work*, 23, 30–42.

- Dall, T. & Danneris, S. (2019). Reconsidering 'What Works' in Welfare-to-Work with the Vulnerable Unemployed: The Potential of Relational Causality as an Alternative Approach. *Social Policy & Society*, 18(4), 583-596.
- Dalland, C. (2011). utfordringer ved gjenbruk av andres kvalitative data. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 95(6), 449–459.
- Danneris, S. & Dall, T. (2017). Expressing and responding to self-efficacy in meetings between clients and social work professionals. *Nordic Social Work Research*, 7, 115–140.
- Danneris, S., Jensen, T.D., Caswell, D. & Olesen, S.P. (2017). *Spot på samtalen: Analyser af samtaler mellem aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere og beskæftigelsesmedarbejdere*. Væksthuset.
- Dias, J.J. & Maynard-Moody S. (2007). For-profit welfare: Contracts, conflicts, and the performance paradox. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17, 189–211.
- Dieckhoff, M. & Gash, V. (2015). Unemployed and Alone? Unemployment and Social Participation in Europe. *The International Journal of Sociology and Social Policy*, 35(1/2), 67–90.
- Djuve, A.B. & Kavli, H.C. (2015). Facilitating User Involvement in Activation Programmes: When Carers and Clerks Meet Pawns and Queens. *Journal of Social Policy*, 44(2), 235–254.
- Drew, P. & Heritage, J. (1992). *Talk at Work: Interaction in Institutional Settings*. Cambridge University Press.
- DuBois, D., Holloway, B., Valentine, J. & Cooper, H. (2002). Effectiveness of mentoring programmes for youth: a meta-analytic review. *American Journal of Community Psychology*, 30, 157–197.
- Duncan, B. L. 2012. "The Partners for Change Outcome Management System (PCOMS): The Heart and Soul of Change Project." *Canadian Psychology* 53 (2): 93–104.

- Egdell, V. & McQuaid, R. (2016). Supporting Disadvantaged Young People into Work: Insights from the Capability Approach. *Social Policy and Administration*, 50(1), 1–18.
- Ellingsen, I.T. & Levin, I. (2015). Det sosiale i sosialt arbeid. I I.T. Ellingsen, I. Levin, B. Berg & L.C. Kleppe (Red.), *Sosialt arbeid: En grunnbok* (s. 47–64). Universitetsforlaget.
- Eskelinen, L., Olesen, S.P. & Caswell, D. (2010). Client contribution in negotiations on employability – categories revised? *International Journal of Social Welfare*, 19, 330–338.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge Polity Press.
- Esping-Andersen, G. (2015). Welfare regimes and social stratification. *Journal of European Social Policy*, 25, 124–134.
- Evans K (2007) Concepts of bounded agency in education, work and the personal lives of young adults. *International Journal of Psychology* 42(2): 85–93.
- Fedoryshyn, N. (2018). *Tyngre vei inn på arbeidsmarkedet for unge med lav utdanning*. Statistisk sentralbyrå. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/tyngre-vei-inn-pa-arbeidsmarkedet-for-unge-med-lav-utdanning>
- Fine, G.A. (1993). The Sad Demise, Mysterious Disappearance, and Glorious Triumph of Symbolic Interactionism. *Annual Review of Sociology*, 19, 16–87.
- Fjeldheim, S., Levin, I. & Engebretsen, E. (2015). The theoretical foundation of social case work. *Nordic Social Work Research*, 5, 42–55.
- Flinkfeldt, M. (2017). Wanting to work: managing the sick role in high-welfare sickness insurance meetings. *Sociology of Health & Illness*, 39(7), 1149–1165.
- Foldal V.S, Standal M.I., Aasdahl L., Hagen R., Bagøien G., Fors E.A., Johnsen R., & Solbjør M. (2020). Sick-listed workers' experiences with motivational interviewing in the return-to-work

- process: a qualitative interview study. *BMC Public Health*. 20(1): 276.
- Follesø, R. (2015). Youth at risk or terms at risk? *Young*, 23 (3) (2015), 240-253
- Fossestøl, K., Breit, E., Andreassen, T.A., & Klemsdal, L. (2015). Managing institutional complexity in public sector reform: Hybridization in frontline service organization. *Public Administration*, 93(2), 290-306.
- Fossestøl, K., Breit, E. & Borg, E. (2016). Hvorfor lykkes ikke NAV-kontorene med å jobbe mer arbeidsrettet? *Søkelys på arbeidslivet*, 33(1/2), 5- 23.
- Fossestøl, K., Berg, H., Borg, E., Gleinsvik, A., Maximova-Mentzoni, T. & Pedersen, E. (2016). *Idealer og realiteter i forvaltningen av arbeidsrettede tiltak i NAV. Ligger forskningskunnskap til grunn for tiltaksbruken i NAV?* (AFI-rapport 7/2016). Arbeidsforskningsinstituttet, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Fossestøl, B. (2019). Ethics, knowledge and ambivalence in social workers' professional self-understanding. *British Journal of Social Work*, 49(7), 1968–1986.
- Frøyland, K., Andreassen, T.A. & Innvær, S. (2018). Contrasting Supply-side, Demand-side and Combined Approaches to Labour Market Integration. *Journal of Social Policy*, 48, 311–328.
- Frøyland, K., Alecu, A.I., Ballo, J., Ileseth, A. & Sadeghi, T. (2022). *Inkludering av unge i skole, arbeid og samfunn – en sammenstilling av kunnskap fra nordisk forskning*. Rapport 2-2022, Arbeidsforskningsinstituttet AFI
- Furlong, A., Cartmel, F., & Biggart, A. (2006). Choice biographies and transitional linearity: Re-Conceptualising modern youth transitions. *Papers: Revista de sociologia*, 79, 225–239.
- Furlong, A. & Cartmel, F. (2007). *Young People and Social Change. New Perspectives*. Open University Press.

- Fyhn, T., Radlick, R.L., & Sveinsdottir, V. (2021). *Unge som står utenfor arbeid, opplæring og utdanning (NEET). En analyse av unge i NEET-kategorien*. Rapport 2-2021, NORCE Helse.
- Galaasen, A.M. & Lima, I. A.Å. (2014). Arbeidsevnevurderinger i NAV: Kunnskapsstatus og veien videre. *Arbeid og velferd*, (3), 49–63
- Gjersøe, H.M. (2016a). Regulating Inflow or Outflow: A Comparison of the Work Capability Assessments in the UK and Norway. *Journal of Social Policy*, 45, 141–158.
- Gjersøe, H.M. (2016b). Getting sick and disabled people off temporary benefit receipt: strategies and dilemmas in the welfare state's frontline. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 6, 129–145.
- Gjersøe, H.M. (2017). *Komplekse vurderinger i førstelinjen - en studie av arbeidsvurdering som aktiveringspolitisk virkemiddel*. Avhandling ph.d, Senter for Profesjonsstudier.
- Gjersøe, H. M. (2021). Frontline provision of integrated welfare and employment services: Organising for activation competency. *International Journal of Social Welfare*, 30(3), 280–290.
- Glaser, B.G. & Strauss, A.L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory*. Aldine de Gruyter.
- Glemmestad, H. (2021). *Oppfølgingsarbeid i Nav. Sosialt arbeid på Nav-kontoret*. Fagbokforlaget.
- Goffman, E. (1959). *Presentation of Self in Everyday Life*. Doubleday.
- Goffman, E. (1961). *Asylums. Essays on the Social Situation of mental Patients and Other Inmates*. Anchor Books.
- Goffman, E. (1964). The neglected situation. *American Anthropologist*, 66, 133–136.
- Goffman, E. (1967). *Interaction Ritual: Essays on Face-To-Face Behavior*. Doubleday.
- Goffman, E. (1969). *Strategic Interaction*. Blackwell.
- Goffman, E. (1974). *Frame analysis. An essay on the organization of experience*. Northeastern University Press.
- Goffman, E. (1981). *Forms of talk*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

- Goffman, E. (1983). The Interaction Order: American Sociological Association, 1982 Presidential Address. *American Sociological Review*, 48(1), 1–17.
- Grimen, H. (2008). Profesjon og kunnskap. I Molander, A. & Terum, L, I. (red). *Profesjonsstudier*. (s. 71-86). Universitetsforlaget.
- Gumperz, J. (1999). On interactional sociolinguistic method. In S. Sarangi and C. Roberts (eds.) *Talk, Work, and Institutional Order* (s. 453-471), Mouton.
- Görlich, A. & Katznelson, N. (2018). Young people on the margins of the educational system: following the same path differently. *Educational Research*, 60(1), 47–61.
- Hagelund, A. (2016). The activating profession: coaching and coercing in the welfare services. *International Journal of Public Sector Management*, 29, 725–739.
- Hagelund, A., Øverbye, E., Hatland, A. & Terum, L.I. (2016). Sanksjoner – arbeidslinjas nattsider. *Tidsskrift for Velferdsforskning* 1(19), 24–43.
- Hagquist, C. (2015). *Skolelevers psykiske helse*. Nordens Velfærdscenter.
- Haikkola, L. (2019). Shaping activation policy at the street level: Governing inactivity in youth employment services. *Acta Sociologica*, 62, 334–348.
- Haikkola, L. (2021). Classed and gendered transitions in youth activation: the case of Finnish youth employment services. *Journal of Youth Studies*, 24(2), 250-266.
- Hall, C., Juhila, K., Matarese, M. & van Nijnatten, C. (2014). Social Work Discourse in Practice. I C. Hall, K. Juhila, M. Matarese, and C. van Nijnatten (Red.), *Analysing Social Work Communication: Discourse in Practice*, 1–8. Routledge.
- Halvorsen, R. & Hvinden, B. (2018). Youth, diversity and employment in times of crisis and economic restructuring – An introduction. I R. Halvorsen & B. Hvinden (Red.), *Youth, Diversity and*

- Employment: Comparative perspectives on labour market policies* (s. 1–32). Edward Elgar Publishing.
- Halvorsen, K., & Hammerstad, G. T. (2021). Mellom ansvarliggjøring og autonomi: Tilskrivning av ansvar i interaksjon mellom brukere og veiledere i den norske arbeids- og velferdsetaten (NAV). *Språk och Interaktion*, 5(5), 93–114.
- Halvorsen, K., Riis-Johansen, M.O., Andenæs, E. & Hammerstad, G.T. (2018). *UTVEI – Utvikling av veiledningssamtalen i NAV. Forskningsbasert utviklingsarbeid for og med veiledere* [Rapport]. NTNU.
- Halvorsen, K., Andenæs, E. & Hammerstad, G.T. (2020). *Ansvar, fag og følelser: Kommunikative utfordringer i brukermøter i NAV*. [Rapport]. NTNU.
- Hansen, H.C. (2019). Aktivering – et komplekst felt for forskning og praksis. *Fontene forskning*, 12(1), 4-16.
- Hansen, H.C. (2018). *Anerkjennelse, samarbeidsrelasjoner og institusjonelle barrierer – NAVs kvalifiseringsprogram som aktiveringspraksis*. Avhandling ph.d. Sosialt arbeid og sosialpolitikk, Fakultet for samfunnsfag, Avhandling nr. 14. OsloMet – Storbyuniversitetet.
- Hansen, C.H. & Natland, S. (2017). The working relationship between social worker and service user in an activation policy context. *Nordic Social Work Research*, 7, 101–114.
- Hammersley, M. (2010). Can We Re-Use Qualitative Data via Secondary Analysis? Notes on Some Terminological and Substantive Issues. *Sociological Research Online*, 15, 47–53.
- Hardoy, I., Røed, K., von Simson, K. & Zhang, T. (2017). Effekter av arbeidsmarkedspolitik rettet mot ungdom i Nord-Europa: en meta-analyse. *Søkelys på arbeidslivet*, 34, 167–181.
- Harsløf, I. (2005). "Intergrative" or "Defensive" Youth Activation in Nine European Welfare States. *Journal of Youth Studies*, 8(4), 461–481.

- Harsløf, I. & Malmberg-Heimonen, I. (2013). Tiltak mot marginalisering i livsfasen fra ungdom til voksen. I T. Hammer & C. Hyggen (Red.), *Ung voksen og utenfor. Mestring og marginalitet på vei til voksenliv*. Gyldendal Akademisk.
- Hauss, G. (2014). Generating productive citizens or supporting the weak? Ambivalences and contradictions in working with young welfare recipients. *European Journal of Social Work*, 17, 656–671.
- Healy, K. (2014). *Social work theories in context*. Palgrave Macmillan.
- Hjørne, E., Juhila, K. & van Nijnatten, C. (2010). Negotiating dilemmas in the practices of street-level welfare work. *International Journal of Social Welfare*, 19, 303–309.
- Hooley, T. (2014). *The evidence base on lifelong guidance: a guide to key findings for effective policy and practice* (ELGPN Tools No. 3). Saarijärvi, Finland: The European Lifelong Guidance Policy Network
- Hultqvist, S. & Nørup, I. (2017). Consequences of activation policy targeting young adults with health-related problems in Sweden and Denmark. *The Journal of Poverty and Social Justice*, 25, 147–161.
- Hupe, P.L. & Hill, M. (2016). "And the rest is implementation" Comparing approaches to what happens in policy processes beyond Great Expectations. *Public Policy and Administration*, 31, 103–121.
- Hupe, P.L. (2013). Dimensions of discretion: Specifying the object of street-level bureaucracy research. *Der Moderne Staat. Zeitschrift für public policy. Recht und Management*, 6(2), 425–440.
- Hutchinson, G.S. & Oltedal, S. (2017). *Praksisteorier i sosialt arbeid*. Universitetsforlaget.
- Hvinden, B., O'Reilly, J. & Schoyen, M.A. (2019a). Introduction. I Hvinden, B., O'Reilly, J., Schoyen, M. A., Hyggen, C. (eds.). *Negotiating early job insecurities. Well-being, Scarring and*

- Resilience of European Youth*. (s.1-17). Edward Elgar Publishing Limited, 1-17
- Hvinden, B, O'Reilly, J., Sirovatka, T., Schoyen, M.A., & Hyggen, C. (2019b). Implications for policymaking. I Hvinden, B., O'Reilly, J., Schoyen, M. A., Hyggen, C. (eds.). *Negotiating early job insecurities. Well-being, Scarring and Resilience of European Youth*. (s.1-17). Edward Elgar Publishing Limited, 231-251.
- Hyggen, C. (2013). Unge i og utenfor arbeidsmarkedet i Norden. *Søkelys på arbeidslivet*, 30(4), 357–378
- Hyggen, C. (2015). *Unge utenfor utdanning og arbeid i Norden*. Nordisk Ministerråd.
- Hyggen, C. (2017). Etterlater arbeidstrening arr hos unge ledige? Et vignett-eksperiment av arbeidsgiveres beslutninger ved ansettelse av unge i Norge. *Søkelys på arbeidslivet*, 34, 236–251.
- Hyggen, C., Kolouh-Söderlund, L., Olsen, T. & Tägtström, J. (2018). Young people at risk. School dropout and labour market exclusion in the Nordic countries. I R. Halvorsen & B. Hvinden (Red.), *Youth, Diversity and Employment: Comparative Perspectives on Labour Market Policies*. Edward Elgar.
- Håvold, O.K.S., Harsløf, I. & Andreassen, T.A. (2018). Externalizing an 'asset model' of activation: Creative institutional work by frontline workers in the Norwegian Labour and Welfare Service. *Social Policy & Administration*, 52(1), 178-196.
- International Federation of Social Workers (2014). Global Definition of the Social Work Profession (with commentary notes). <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>
- Innjord, A. (2021). *Arbeidet med å være syk og under arbeidsavklaring En kritisk kulturanalyse av hvordan unge opplever situasjonen med å være syk og under arbeidsavklaring*. Avhandling ph.d. Sosialt arbeid og sosialpolitikk. Fakultet for samfunnsvitenskap. OsloMet – storbyuniversitetet.

- Iversen, R.R., Gergen, K.J., & Fairbanks, R.P. (2005). Assessment and Social Construction: Conflict or Co-Creation? *British Journal of Social Work*, 35(5), 689–708.
- Jacobsen, M.H. (2017). Introduction: Instigators of Interactionism – a short introduction to interactionism in sociology. I M.H. Jacobsen (Red.), *The Interactionist Imagination* (s. 1–40). Palgrave.
- Jacobsen, M.H. & Kristiansen, S.M. (2004). *Social samhandling og mikrosociologi*. Hans Reitzels Forlag.
- Jacobsen, M.H. (2008). "Gør det selv"-teori – om opdagelseskontekteksten i kvalitativ samfundsforskning. I M.H. Jacobsen & K. Pringle (Red.), *At forstå det sociale – kunsten at forbinde teori og praksis*. (s. 265-291). Akademisk Forlag.
- Jakobsen, M., James, O., Moynihan, D.P. & Nabatchi, T. (2019). JPART Virtual Issue on Citizen-State Interactions in Public Administration Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 29(4), e8-e15.
- Jacobsen, B. & Nørup, I. (2020). Young people's mental health: Exploring the gap between expectation and experience. *Educational research*, 62(3), 249-265.
- Järvinen, M. & Mik:meyer, N. (2003). Institutionelle paradokser. I Järvinen, M., & Mik-Meyer, N. (red.). *At skabe en klient: Institutionelle identiteter i socialt arbejde* (s. 227-243). Hans Reitzel Forlag.
- Jenkins, R.A. (2008). Erving Goffman: A major theorist of power? *Journal of Power*, 1, 157–168.
- Jensen, D.C. (2017). *Klientrollens betydning for implementering af politik*. Ph.D afhandling. Århus Universitet
- Jenssen, D. (2021). *Vitenskapsteori i sosialt arbeid. Tilnærminger og normative spørsmål*. Samlaget.
- Jessen, J. & Tufte, P. (2014). Discretionary decision-making in a changing context of activation policies and welfare reforms. *Journal of Social Policy*, 43(2), 269–288.

- Johannessen, L.E.F. (2019). Negotiated discretion: Redressing the neglect of negotiation in street-level bureaucracy. *Symbolic Interaction*, 42(4), 513–538.
- Juritzen, T.I., Engebretsen, E. & Solvang, P.K. (2021). The enactment of multiple return-to-work bodies in labour and welfare administration: a qualitative study of compulsory stakeholder meetings, *Nordic Social Work Research*, 11(1), 48–62.
- Jørgensen, A. (2008). Hermeneutik, fænomenologi og interaktionisme – tre sider af samme sag? I M.H. Jacobsen & K. Pringle (Red.), *At forstå det sociale – sociologi og socialt arbejde* (221–244). Akademisk Forlag.
- Jørgensen, C. H., Järvinen, T., & Lundahl, L. (2019). A Nordic transition regime? Policies for school-to-work transitions in Sweden, Denmark and Finland. *European Educational Research Journal*, 18(3), 278–297
- Jørgensen, M.W. & Philips, L. (1999). *Diskursanalyse som teori og metode*. Roskilde Universitetsforlag.
- Järvinen, M. & Mik-Meyer, N. (2003). *At skabe en klient: institutionelle identiteter i socialt arbejde*. Hans Reitzels.
- Kane, A. (2018). Navs begrunnelser av enkeltvedtak. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 21(4), 313–329.
- Kjørstad, M. (2005). Between professional ethics and bureaucratic rationality: the challenging ethical position of social workers who are faced with implementing a workfare policy. *European Journal of Social Work*, 8, 381–398.
- Kluve, J., Puerto, S., Robalino, D., Romero, J. M., Rother, F., Stöterau, J., Weidenkaff, F., & Witte, M. (2019). Do youth employment programs improve labor market outcomes? A quantitative review. *World Development*, 114(1), 237–253.
- Krivosos, D. (2019). The making of gendered "migrant workers" in youth activation: The case of young Russian-speakers in Finland. *Current Sociology*, 67, 401–418.

- Kuivalainen, S. & Nelson, K. (2012). Eroding minimum income protection in the Nordic countries? Reassessing the Nordic model of social assistance. I J. Kvist, J. Fritzell, B. Hvinden & O. Kangas (Red.), *Changing social equality: The Nordic welfare model in the 21st century* (s. 69–88). The Policy Press.
- Landrø, K., Fikse, C., Kvalsund, R., Ness, O. (2020). Jobbhuset NAV som døråpner til arbeidslivet. *Tidsskrift for psykisk helsearbeid*, 17(2–3), 151–160.
- Lee, E., Herschman, J. & Johnstone, M. (2018). How to convey social workers' understanding to clients in everyday interactions? Toward epistemic justice. *Social work education*, 38(4), 485–502.
- Levin, I. (2015). Sosialt arbeid som spenningsfelt. I: I.T. Ellingsen, I. Levin, B. Berg & L.C. Kleppe (Red.), *Sosialt arbeid: En grunnbok* (s. 47–64). Universitetsforlaget.
- Levin, I. (2021). *Hva er sosialt arbeid?* Universitetsforlaget
- Levinson, S. C. (1992). Activity types and language. I P. Drew & J. Heritage (Red.), *Talk at work. Interaction in institutional settings* (s. 66–100). Cambridge University Press.
- Liljegren, A. (2012). Pragmatic professionalism: micro-level discourse in social work. *European Journal of Social Work*, 15(3), 295–312.
- Lind, M. (1995). Diskurstranskripsjon. En elementær innføring i teori og metode. *Norskraft*, s. 1–24.
- Lindhardt, J. 1989. *Tale og skrift - to kulturer*. Munksgaard.
- Linell, P. (2010). Communicative activity types as organizations in discourses and discourses in organizations. I: Tanskanen, S.K., Helasvuo, M.L., Johansson, M., Raitaniemi, M. (Eds), *Discourses in interaction* (s. 33–59). John Benjamins Publishing.
- Lipsky, M. (1980/2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary expanded ed.). Russell Sage Foundation.

- Lorentzen, T., Bäckman, O., Ilmakunnas (2019). Pathways to Adulthood: Sequences in the School-to-Work Transition in Finland, Norway and Sweden. *Soc Indic Res*, 141, 1285–1305.
- Lorentzen, T., Angelin, A., Dahl, E., Kauppinen, T., Moisio, P., & Salonen, T. (2014). Unemployment and economic security for young adults in Finland, Norway and Sweden: From unemployment protection to poverty relief. *International Journal of Social Welfare*, 23(1), 41–51.
- Lundberg, K. (2018). The Welfare Subject in the "One-stop Shop": Agency in Troublesome Welfare Encounters. *Journal of Sociology & Social Welfare*, 45, 119–139.
- Lundberg, K.G. & Syltevik, L.J. (2016). Everyday interaction at the front-line. *Journal of organizational ethnography*, 5, 152–166.
- Lødemel, I. & Moreira, A. (Red.) (2014). *Activation or Workfare: Governance and the Neo-liberal Convergence*. New York: Oxford University Press.
- Malvaso, C., Delfabbro, P., Hackett, L., & Mills, H. (2016). Service approaches to young people with complex needs leaving out-of-home care. *Child Care in Practice*, 22(2), 128–147.
- Manning, P.K. (2008). Goffman on organizations. *Organization studies*, 29(5), 677–699.
- Matarese, M.T, & Caswell, D. (2018). "I'm gonna ask you about yourself, so I can put it on paper": Analysing street-level bureaucracy through form-related talk in social work. *The British Journal of Social Work*, 48, 714–733.
- Maxwell, J.A. (2009). Designing a Qualitative Study. I L. Bickman & D.J. Rog (Red.), *The SAGE Handbook of Applied Social Research Methods, Second Edition* (s. 2014–250). Sage.
- Maynard-Moody, S. & Musheno, M.C. (2003). *Cops, Teachers, Counselors: Stories From the Front Lines of Public Service*. University of Michigan Press.

- Maynard-Moody, S. & Musheno, M. (2012). Social equities and inequities in practice: Street-level workers as agents and pragmatists. *Public Administration Review*, 72, 16-23.
- Mead, G.H. ([1934] 2015). *Mind, Self & Society. The definitive edition*. The University of Chicago Press.
- Mik-Meyer, N. & Haugaard, M. (2020). The performance of citizen's and organisational authority. *Journal of Classical Sociology*, 20, 309–334.
- Mik-Meyer, Nanna and David Silverman. 2019. "Agency and Clientship in Public Encounters: Co-Constructing 'Neediness' and 'Worthiness' in Shelter Placement Meetings." *British Journal of Sociology* 70(5):1640–60.
- Minas, R. (2009). *Activation in Integrated Services? Bridging social and employment services in European countries* [Working paper 2009:11]. Stockholm: Institute for Future Studies.
- Minas, R. (2014). One-stop shops: Increasing employability and overcoming welfare state fragmentation? *International Journal of Social Welfare*, 23(1), 40–53
- Molander, A., Grimen, H. & Eriksen, E.O. (2012). Professional discretion and accountability in the welfare state. *Journal of Applied Philosophy*, 29(3), 214–230.
- Monahan, T. & Fisher, J.A. (2010). Benefits of "observer effects": Lessons from the Field. *Qualitative Research*, 10, 357–376.
- Moore, N. (2007). (Re)Using Qualitative Data? *Sociological Research Online*, 12(3), 1–13.
- Munford, R., & Sanders, J. (2015). Negotiating and constructing identity: Social work with young people who experience adversity. *British Journal of Social Work*, 45(5), 1564–1580.
- Mäkitalo, Å. (2005). The Record as a Formative Tool. *Qualitative Social Work*, 4, 431–449.
- Mäkitalo, Å. & Säljö, R. (2002). Invisible People: Institutional Reasoning and Reflexivity in the Production of Services and

- "Social Facts" in Public Employment Agencies. *Mind, Culture, and Activity*, 9(3), 160–178.
- Møller, M.Ø., Iversen, K. & Andersen, V.N. (2016). *Review af resultatbaseret styring. Resultatbaseret styring på grunnskole-, beskæftigelses- og socialområdet*. København: Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (KORA).
- Negrón, R. (2012). Audio Recording Everyday Talk. *Field Methods*, 24, 292–309.
- NESH. (2016). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi* (4. utg.). De nasjonale forskningsetiske komiteene (online ressurs). <https://www.forskningsetikk.no/retningslinjer/hum-sam/forskningsetiske-retningslinjer-for-samfunnsvitenskap-og-humaniora/>
- Nicolaisen, H. & Kann, I.C. (2019). Hvem får hva og hvorfor? Utdanning, opplæring og unge Nav-brukere. *Arbeid og velferd*, 1.
- Nielsen, V.B., Malin, P. Julkunen, I. & Uggerhøj, L. (eds.) (2022). *Social work, social welfare, unemployment, and vulnerability among youth*. Routledge.
- Nilsen, Ø.A. & Reiso, K.H. (2014). Scarring Effects of Early-Career Unemployment. *Nordic Economic Policy Review*, 1, 13–45.
- Niyadurupola, V. & Esposito, L. (2021). What gets them going? The effects of activation policies on personal change processes of unemployed youth. *Journal of Education and Work*, 34, 590–609.
- Nothdurfter, U., & Hermans, K. (2018). Meeting (or not) at the street level? A literature review on street-level research in public management, social policy and social work. *International Journal of Social Welfare*, 27, 294–304.
- Ochs, E. (1979). Transcription as theory. I E. Ochs, & B. Schieffelin (Red.), *Developmental pragmatics*. Academic Press.

- OECD. (2018). *Investing in youth, Norway* [Rapport]. OECD Publishing.
- OECD. (2021). *General government spending (indicator)*. OECD Data. <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>
- Olesen, E.S.B. (2018). Medbestemmelse og umyndiggjørelse. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 21(4), 330–346.
- Olsen, G. (2021). Ambivalence in activation encounters, *European Journal of Social Work*, DOI: [10.1080/13691457.2021.1995705](https://doi.org/10.1080/13691457.2021.1995705)
- Olsen, G. & Ellingsen, I.T. (2019). Arbeidsmarkedstiltak som læringsarena: Nav-veiledere og unge arbeidsledige om "læring i tiltak". *Fontene forskning*, 12(1), 30–42.
- Olsen, G., Oltedal, S. (2020) The Use of a Client Feedback System in Activation Encounters. *Nordic Social Work Research*, DOI: [10.1080/2156857X.2020.1769714](https://doi.org/10.1080/2156857X.2020.1769714)
- Oltedal, S. (2004). *Klientsamtaler innen velferdsstaten. Ei kvardagslig sak*. Fagbokforlaget.
- Ose, O. S., & Jensen, C. (2017). Youth outside the labour force— Perceived barriers by service providers and service users: A mixed method approach. *Children and Youth Services Review*, 81, 148–156.
- Ravn, R.L., & Bredgaard, T. (2021). Relationships Matter – The Impact of Working Alliances in Employment Services. *Social Policy & Society*, 20(3), 418-435.
- Paju, E., Näre, L., Haikkola, L. & Krivonos, D. (2020). Human capitalisation in activation: Investing in the bodies, selves and skills of unemployed youth in Finland. *European Journal of Cultural and Political Sociology*, 7, 7–28.
- Parker, J. (2015). *Social Work Practice. Assessment, Planning, Intervention and Review*. SAGE.
- Postholm, May Britt (2010) *Kvalitativ metode. En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Prior, L. (2003). *Using Documents in Social Research*. Sage.

- Reneflot, A. & Evensen, M. (2014.). Unemployment and psychological distress. *International Journal of Social Welfare*, 23, 3–15.
- Riis-Johansen, M.O. (2020). "Sånn formelle ting som jeg bare må si": Kommunikative dilemma i presentasjonen av formalia i politiavhør. *Nordic Journal of Studies in Policing*, 1, 23-38.
- Riis-Johansen, M.O., Halvorsen, K., Andenæs, E. & Thomassen, G. (2018). Interaksjon med brukere i Nav: analyse av samtaledata som grunnlag for fagutvikling. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 21(3), 227–240.
- Roaldsnes, A. (2018). Mål og resultatstyring i NAV- kan det bidra til å få flere med nedsatt arbeidsevne i arbeid? *Arbeid og Velferd*, 1, 57-80.
- Robson, K. (2010). The Afterlife of NEETs. I P. Attewell & K.S. Newman (Red.), *Growing Gaps: Educational Inequality Around the World* (s. 185–209). Oxford University Press.
- Rugkåsa, M. (2008). 30 centimeter i tekstil. Klesdrakt og inkludering i arbeidslivet. I I. Harsløf, & S. Seim (Red.), *Fattigdommens dynamikk. Perspektiver på marginalisering i det norske samfunnet*. Universitetsforlaget.
- Røysum, A. (2013). The reform of the welfare services in Norway: One office – one way of thinking? *European Journal of Social Work*, 16(5), 708–723.
- Sacks, H., Schegloff, E.A. & Jefferson, G. (1974). A simplest systematics for the organization of turn-taking for conversation. *Language*, 50(4), 696–735.
- Sacks, H. (1984). Notes on Methodology. I J.M. Atkinson & J. Heritage (Red.), *Structures of Social Action: Studies in Conversation Analysis*. Cambridge University Press.
- Sadeghi, T. & Terum, L.I. (2020). Frontline managers' perceptions and justifications of behavioural conditionality. *Social Policy & Administration*, 54, 219–235.
- Salisbury Statement on Practice Research in Social Work. 2011. *Social Work and Society* 9(1): 4–9.

- Sarangi, S. & Roberts, C. (Red.). (1999). *Talk, work and institutional order. Discourse in medical, mediation and management Settings*. Mouton de Gruyter.
- Sarangi, S. & Roberts, C. (1999). Introduction: Revisiting Different Analytic Frameworks. I S. Sarangi & C. Roberts (Red.), *Talk, work and institutional order. Discourse in medical, mediation and management Settings* (s. 389–400). Mouton de Gruyter.
- Schegloff, E.A., Jefferson, G., & Sacks, H. (1977). The preference for self-correction in the organization of repair in conversation. *Language*, 53,361–382
- Schegloff EA and Sacks H. (1973) Opening up closings. *Semiotica* 8, 289-327.
- Schmillen, A. & Umkehrer, M. (2017). The scars of youth: Effects of early-career unemployment on future unemployment experience. *International Labour Review*, 156, 465–494.
- Senghaas, M., Freier, C., & Kupka, P. (2019). Practices of activation in frontline interactions: Coercion, persuasion, and the role of trust in activation policies in Germany. *Social Policy & Administration*, 53(5), 613–626.
- Shulman, L. (2016). Shifting the Social work Practice Paradigm: The Contribution of the Interactional Model. *Journal of Social Work Education* 52(1), 16–27.
- Skippervik, L.J. & Oltedal, S. (2022). *Hjelpeprosessar og rettsbruk i Nav-kontor*. Fagbokforlaget.
- Skovholt, K., Landmark, A. M. D., Sikveland, R. O., & Solem, M. S. (2021). *Samtaleanalyse -en praktisk innføring*. Cappelen Damm.
- Smith, F., Blazek, M., Brown, D.M. & van Blerk, L. (2016). "It's good but it's not enough": the relational geographies of social policy and youth mentoring interventions. *Social & Cultural Geography*, 17, 959–979.
- Solberg, J. (2011a). Activation Encounters: Dilemmas of Accountability in Constructing Clients as "Knowledgeable". *Qualitative Social Work*, 10(3), 381–398.

- Solberg, J. (2011b). Accepted and resisted: the client's responsibility for making proposals in activation encounters. *Text & Talk*, 31(6), 733–752. <https://doi.org/10.1515/text.2011.035>.
- Solberg, J. (2014). *Defensive accountings. An ethnomethodological study of clients' resistance practices in vocational rehabilitation encounters*. Institutt for sosiologi og samfunnsvitenskap. Avhandling ph.d., Universitetet i Oslo.
- Solberg, J. (2016a). Argument in professional-client encounters: Building cases through second-hand assessments. *Pragmatics & Society*, 7(3), 366–390.
- Solberg, J. (2016b). Logic of accounting: The case of reporting previous options in Norwegian activation encounters. *Discourse Processes*, 54, 1–23.
- Solberg, J. (2017). Logic of Accounting: The Case of Reporting Previous Options in Norwegian Activation Encounters. *Discourse Processes*, 54(7), 545–567.
- Solberg, J. (2018). Clients' downgrading reports about other people in welfare encounters: Matter out of place? *Discourse Studies*, 20(6), 792-808.
- Solheim, I.J., Gudmundsdottir, S., Husabø, M., & Øien, A.M. (2020). The importance of relationships in the encounter between NAV staff and young, vulnerable users. An action research study. *European Journal of Social Work*, 24, 671–682.
- Spradley, J.P. (2016). *Participant Observation*. Waveland Press.
- Stake, R. E. (2000). Case studies. In N. Denzin & Y. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (s. 435–454). Sage.
- St.meld. nr. 35 (1994–1995) *Velferdsmeldingen*, Sosial- og helsedepartementet.
- Strand, A.H., Bråthen, M. & Grønningsæter, A. (2015). *NAV-kontorenes oppfølging av unge brukere* [Fafo-rapport 2015:41]. Fafo.
- Strand, A.H., Grønningsæter, A.B., Nielsen, R.A. & Holte, J.H. (2020). *Tid for aktivering. Evaluering av forsterket ungdomsinnsats i NAV* [Fafo-rapport 2020:19]. Fafo.

- Strauss, A. & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques* (2. utg.). Sage.
- Su, H.Y. (2009). Code switching in managing a face-threatening communicative task: Footing and ambiguity in conversational interaction in Taiwan. *Journal of Pragmatics*, 41, 372–392.
- Sutterud, L. & Sørbø, J. (2018). Hvem har nedsatt arbeidsevne, men ikke rett til arbeidsavklarings-penger? *Arbeid og velferd*, 2, 19–31.
- Symonds, J. (2018). Engaging Parents with Parenting Programmes: Relationship Building in Initial Conversations. *British Journal of Social Work*, 48, 1296–1314.
- Terum, L.I. & Sadeghi, T. (2021). Hva gjør individuell tilpasning av aktivitetskrav utfordrende? *Søkelys på arbeidslivet*, 38(1), 41-58.
- Terum, L.I. & Jessen, J.T. (2015). Den tvetydige aktiveringen: en studie av veiledere ved lokale Nav-kontor. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 18(2), 96–109.
- Tew, J. (2006). Understanding Power and Powerlessness. Towards a Framework for Emancipatory Practice in Social Work. *Journal of Social Work* 6(1), 33–51.
- Thomsen, R. (2014). *Karrierekompetence og vejledning i et nordisk perspektiv – Karrerevalg og karrierelæring [A Nordic perspective on career competences and guidance – Career choice and career learning]*. Nordiskt nätverk för vuxnas lärande (NVL).
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Gyldendal akademisk.
- Toerien, M., Sainsbury R., Drew, P. & Irvine. A. (2013). Putting Personalisation into Practice: Work-Focused Interviews in Jobcentre Plus. *Journal of Social Policy*, 42(2), 302–327.
- Toiviainen, S. (2022). Co-agency: reconsidering agency in guidance practice. *British Journal of Guidance & Counselling*. Ahead of print. 1-10. <https://doi.org/10.1080/03069885.2022.2053065>

- Trevithick, P. (2008). Revisiting the Knowledge Base of Social Work: A Framework for Practice. *British Journal of Social Work*, 38, 1212–1237.
- Tummers, L. (2011). Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: A policy alienation framework. *International Review of Administrative Sciences*, 77, 555–81.
- Tummers, L., Bekkers, V., Vink, E. & Musheno, M. (2015). Coping during public service delivery: A conceptualization and systematic review of the literature. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25, 1099–1126.
- Uggerhøj, L. (2014). The Powerful Meeting between Social Workers and Service Users: Needs, Barriers and Possibilities in Participation Processes in Agency Settings. I A.-L. Matthies & L. Uggerhøj (Red.), *Participation, Marginalization and Welfare Services: Concepts, Politics and Practices Across European Countries*. Ashgate Publishing Ltd.
- Ulmestig, R. & Marston, G. (2015). Street-level Perceptions of Procedural Rights for Young Unemployed People – A Comparative Study between Sweden and Australia. *Social Policy & Administration*, 49, 394–411.
- Virokannas, E., Liuski, S. & Kuronen, M. (2020). The contested concept of vulnerability – a literature review. *European Journal of Social Work*, 23, 327–339.
- van Berkel, R. (2019). Making welfare conditional: A street-level perspective. *Social Policy & Administration*, 54, 191–204.
- van Berkel, R., van der Aa, P. & van Gestel, N. (2010). Professionals without a profession. Redesigning case management in Dutch local welfare agencies. *European Journal of Social Work*, 13, 447-463.
- van Berkel, R. & van der Aa, P. (2012). Activation work: Policy programme administration or professional service provision? *Journal of Social Policy*, 41(3), 493–510.

- Vitus, K. (2017). Policy and identity change in youth social work: From social-interventionist to neoliberal policy paradigms. *Journal of Social Work, 17*(4), 470-490.
- von Simson, K. (2012). Veier til jobb for ungdom uten fullført utdanning. Kan vikarbyråer og arbeidsmarkedstiltak lette overgangen fra utdanning til arbeidsliv? *Søkelys på arbeidslivet, 29*, 76–96.
- von Simson, K. (2016). Effekten av arbeidsmarkedstiltak og vikarbyråarbeid på overgang til jobb og utdanning for arbeidsledig ungdom uten fullført videregående skole. *Søkelys på arbeidslivet, 33*, 247–268.
- von Simson, K. & Hardoy, I. (2020). Tackling disabilities in young age – Policies that work. *IZA Journal of Labor Policy, 10*(13), 1-27.
- Walther, A. (2006). Regimes of youth transitions. *Young, 14*, 119–139.
- Wathne, K. (2021): 'They said I wasn't sick enough': pain as negotiation in workfare, *Nordic Social Work Research*, DOI: 10.1080/2156857X.2021.1958909 (Online)
- Weber, M. (1971). Makt og byråkrati. Gyldendal.
- Wel, K.A., Hermansen, Å., Dahl, E.L. & Saltkjel, T. (2021). Utsatte unges livsbaner før og etter NAV-reformen: flere "integreerte", sammenhengende, progressive og effektive forløp? *Tidsskrift for Velferdsforskning, 24*(1), 62-84.
- Williams, S., Dodd, L.J., Steele, C.K. & Randall, R. (2016). A systematic review of current understandings of employability. *Journal of Education and Work, 29*, 877–901.
- Wright, S. (2012). Welfare-to-work, agency and personal responsibility. *Journal of Social Policy, 41*(2), 309-328.
- Wulf-Andersen, T., Follesø, R., & Olsen, T. (2016). Unge, udenforskab og social forandring – nordiske perspektiver. I: Wulf-Andersen, T., Follesø, R. & Olsen, T. (red.) *Unge. Udenforskab og social forandring – nordiske perspektiver*. (s.15-35). Frydenlund Academic.
- Yin, R.K. (2014) *Case Study Research: Design and Methods*. 5th.ed. Sage.

Referanser

- Ylvisaker, S. (2013). Tales from the sequestered room: Client experiences of social work in Norway and Sweden. *Journal of Social Work, 13*, 203–220.
- Ørvig, K. (2007). *Tolken som redskap eller kulturinformant? En samhandlingsstudie av tolkede klientsamtaler i sosialtjenesten* [Doktorgradsavhandling]. Universitetet i Tromsø.
- Øvrelid, B. (2018). Profesjonsidentitetens vilkår. *Tidsskrift for velferdsforskning, 21*(2), 103-118.
- Aase, T.H. & Fossåskaret, E. (2014). *Skapte virkeligheter. Om produksjon og tolkning av data*. Universitetsforlaget.
- Åsheim, H. (2018). Den institusjonelle utholdenheten – om unges erfaringer med langvarige avklaringsprosesser. *Tidsskrift for velferdsforskning, 21*(3), 257–279.

Artikler

Artikkel 1

FAGFELLEVDERT ARTIKKEL

Referanse til artikkelen: Gurli Olsen & Ingunn T. Ellingsen (2019). Arbeidsmarkedstiltak som læringsarena: Nav-veiledere og unge arbeidsledige om 'læring i tiltak'. *Fontene forskning*, 12(1), 30-42.

NØKKELOD: ARBEIDSMARKEDSTILTAK, UNGE ARBEIDSLEDIGE, NAV-VEILEDERE, LÆRING, GENERELL ARBEIDSLIVSKOMPETANSE



Gurli Olsen,
PhD Kandidat,
Universitetet i Stavanger
gurli.olsen@uis.no



Ingunn T. Ellingsen,
Professor, Universitetet i Stavanger
ingunn.t.ellingsen.no

Arbeidsmarkedstiltak som læringsarena: Nav-veiledere og unge arbeidsledige om 'læring i tiltak'

Arbeidsmarkedstiltak har som mål å styrke tiltaksdeltakeres muligheter for inntektsgivende arbeid. I artikkelen retter vi søkelys på hvordan veiledere og unge arbeidsledige med nedsatt arbeidsevne (18-29 år) samtaler om arbeidsmarkedstiltak som virkemiddel for å nå målet om arbeid. Artikkelen bygger på 23 oppfølgingssamtaler ved to Nav-kontorer. Funnene viser at Nav-veilederne forstår og tar i bruk arbeidsmarkedstiltak som læringsarena, mens de unge er mer usikre på hva de lærer i tiltak, og om læringen er relevant for å få og mestre en jobb. I samtalen fremmer Nav-veilederne to hovedsyn på læring (læring gjennom erfaringer og målsettingsarbeid), mens de unge i større grad fremhever relasjoner, sosial støtte og individuelle tilpasninger i tiltakssituasjonen som betydningsfulle betingelser for læring. Et sentralt spørsmål er hvorvidt og på hvilke måter tiltak er hensiktsmessig og nødvendig for å nå målet om jobb. Funnene drøftes i lys av perspektiver på læring i ikke-formelle læringskontekster, og i lys av politiske føringer for oppfølging av unge som har behov for spesielt tilpasset oppfølging for å komme i jobb.

Illustrasjon: Eldbjørg Ribe



Arbeidsmarkedstiltak i Nav er sentrale virkemidler i den aktive arbeidsmarkedspolitikken. Hovedmålet er å tilrettelegge for et velfungerende arbeidsmarked med høy sysselsetting og et inkluderende arbeidsliv (regjeringen.no). Utover ordinære tilbud om hjelp og veiledning til jobbsøking, kan Nav tilby arbeidsrettede tiltak når ordinære tilbud ikke er tilstrekkelig for målet om arbeid (NOU 2012: 6). Tiltaksapparatet omfatter blant annet utdannings- og opplærings tiltak, arbeidstrenings- og kvalifiseringstiltak, samt ulike former for tilretteleggings- og oppfølgings tiltak. Tiltaket bør vurderes som nødvendig og hensiktsmessig for at deltakeren skal få eller beholde arbeid (Tiltaksforskriften, 2015). Riksrevisjonen fastslår at Nav kan bruke og forvalte arbeidsmarkedstiltakene på en mer målrettet måte med tanke på å realisere det velferdspolitiske målet om å inkludere flest mulig i ordinært arbeidsliv. Dette på bakgrunn av at mange ikke kommer i jobb etter endt tiltak (Riksrevisjonen, 2017-2018).

Unge under 30 år som er eller står i fare for å stå utenfor arbeidslivet er en særlig prioritert gruppe som frem til 1. januar 2017 var regulert av aldersbestemte politiske garantiordninger. Endringene fra 2017 har til hensikt å garantere alle unge under 30 år rask hjelp til å komme i arbeid eller skole. Dette gjennom å styrke velferdsforvaltningens kapasitet til å drive forsterket oppfølging av unge som ikke er i arbeid, utdanning eller annen hensiktsmessig aktivitet (Arbeids- og sosialdepartementet, 2017). Et virkemiddel er å øke antall tiltaksplasser til unge. Samtidig viser forskning at effekter av arbeidsmarkedstiltak på unges overgang til jobb er begrenset, dels også fraværende, særlig for personer med nedsatt arbeidsevne og personer som mottar arbeidsavklaringspenger (Riksrevisjonen, 2017-2018).

Unge med lavt utdanningsnivå har ofte en tyngre vei inn i arbeidsmarkedet (Fedoryshyn, 2018; OECD, 2018). Tall fra Statistisk Sentralbyrå viser også at andelen unge med lav utdanning i arbeid eller skole har gått ned fra 74 prosent til 64 prosent i løpet av de siste ti årene (Fedoryshyn, 2018). Samtidig har ande-

len unge på helserelaterte ytelser økt, mens andelen registrerte ledige og unge på arbeidsmarkedstiltak har vært forholdsvis stabil. Det er behov for økt kunnskap om hva som er virksomme tiltak for å motvirke at unge blir ekskludert fra arbeidsmarkedet.

I artikkelen retter vi søkelyset på arbeidsmarkedstiltak ved å analysere oppfølgingsamtaler mellom Nav-veiledere og unge voksne med nedsatt arbeidsevne. Forskningsspørsmålet som besvares i artikkelen er: *Hvordan samtaler Nav-veiledere og unge med nedsatt arbeidsevne om arbeidsmarkedstiltak som treningsarena for å komme i ordinær jobb?* Studien gir innblikk i hvordan oppfølging av unge tiltaksdeltakere kan arte seg i ansikt-til-ansikt-samhandling ved Nav-kontor. Målet er å utvikle kunnskap om hvordan oppfølgingsamtaler kan bidra til at unge opplever tiltaksdeltakelse som meningsfullt og hensiktsmessig med tanke på arbeid.

Unge i arbeidsmarkedet – hva sier forskning?

Unge arbeidstakere er en utsatt gruppe på arbeidsmarkedet. De har oftere midlertidige stillinger og lavere ansiennitet enn eldre arbeidstakere, noe som gjør dem ekstra utsatt ved nedbemanninger (Hyggen, 2013). Unge konkurrer med arbeidssøkere som ofte har bedre formelle kvalifikasjoner og mer arbeidserfaring når de søker jobb. Selv om unge i Norge klarer seg godt på arbeidsmarkedet sammenlignet med andre land (OECD, 2018), er det en betydelig andel som opplever vanskeligheter med å komme inn på arbeidsmarkedet. Dette gjelder særlig unge med psykiske helseutfordringer (Collishaw, 2015). Hagquist (2015) viser til at helsemessige utfordringer begrenser unges muligheter til ordinær arbeidslivsdeltakelse, hvor konsekvensen er økt andel unge med uførestønad. Videre opplever mange det skamfullt å være uten arbeid og føler skyld til tross for at situasjonen skyldes forhold utenfor deres kontroll.

Unge som opplever utfordringer på flere livsområder samtidig, har økt risiko for å stå utenfor arbeidslivet. Det kan være utfordringer knyttet til helse, økonomi og bolig, ofte i kombinasjon med lavt utdanningsnivå (Hyggen, 2013). Dersom man også mangler

yrkesrettede kvalifikasjoner og ferdigheter, har ned-satt selvtillit og svakt nettverk, kan det være ekstra utfordrende å få innpass i arbeidsmarkedet. Videre viser forskning at arbeidsledighet i ung alder gir økt risiko for et voksenliv med ustabil arbeidsmarkedstil-knytning og sosial eksklusjon (Nilsen & Reiso, 2014; Bäckman & Nilsson, 2016). Unge arbeidslediges fram-tidsutsikter på arbeidsmarkedet vil samtidig avhenge av arbeidsmarkedssituasjon, den enkeltes formelle kvalifikasjoner og evne til håndtere arbeidsledig-het (Hammer, 2006).

Arbeidsmarkedstiltak synes å ha varierende effekt på arbeidslivsinkludering. Flere studier viser at de mest virksomme tiltakene er de som ligner ordinære arbeidssituasjoner (Frøyland, Maximova-Mentzoni & Fossestøl, 2016; Hardoy, Røed, von Simson & Zhang, 2017). Lønnstilskudd (hvor arbeidsgiver mottar lønns subsidiering en avgrenset periode) er et av tiltakene med størst positiv effekt (von Simson, 2012). Unge og lavt utdannede kan ha positivt utbytte av å delta i opplæringstiltak (von Simson, 2012, 2016; Zhang, 2016). Samtidig viser forskning at arbeidstrening også kan ha negativ effekt på senere sysselsetting (von Simson, 2012; 2016; Zhang, 2016; Hyggen, 2017). En mulig forklaring er at arbeidsgive-re diskriminerer jobbsøkere som har deltatt i arbeids-treningstiltak og foretrekker søkere uten denne type tiltak på sin CV (Hyggen, 2017). Studier av hvordan unge selv vurderer nytten av tiltaksdeltakelse, viser at de sosiale gevinstene blir særlig vektlagt (Hars-løf, 2005; Anvik & Waldahl, 2017). Egde og McQu-aid (2016) fant at unge kan oppleve aktiveringstiltak som mer meningsfulle dersom tiltakene også retter seg mot å styrke og utvikle deres personlige ressur-ser. Harsløf (2005) stiller likevel spørsmål ved hvor-vidt unge i tiltak internaliserer en aktiveringspraksis som ikke nødvendigvis fører dem nærmere en jobb.

Arbeidstrening er det mest brukte tiltaket for unge, etterfulgt av tiltak som lønnstilskudd og ulike typer opplæringstiltak (Hyggen, 2017). Hovedformå-let med arbeidsavklaring (4-12 uker) og arbeidstre-ning (et år med mulighet for seks måneders forlen-gelse) er å øke sannsynligheten for å komme i ordi-

nært arbeid (Tiltaksforskriften, 2015). I praksis blir avklaringstiltak også benyttet som et ledd i å avkla-re søknad om uførestønad (Fossestøl, Børing & Skar-paas, 2012). Både avklaring og arbeidstrening skal til-passes individuelt, og deltakeren har rett på oppføl-ging fra Nav og tiltaksarrangør underveis i tiltaket (Tiltaksforskriften, 2015).

Fossestøl et al. (2016) fant at Nav -veiledere man-gler tilstrekkelig kunnskap om arbeidsmarkedstila-kene og at deltakerne ikke blir tilstrekkelig avklart før tiltak. I tillegg opplever Nav-veiledere manglende formelle retningslinjer for kvalitet i oppfølgingsarbei-det og mangel på relevante tiltaksplasser for unge, noe som utgjør en betydelig utfordring for unges inkludering i ordinært arbeidsliv (Strand, Bråthen & Grønningsæter, 2015).

Teoretisk innramming

Selv om studien har en induktiv analytisk tilnær-ming, aktualiserer funnene teorier om læring etter-som oppfølging og tiltak kan forstås som ikke-for-melle lærings situasjoner. Læring er fundamentalt for mennesket, og vi lærer uavhengig av om vi har inten-sjon om å lære eller ikke, eller om det vi lærer er rik-tig eller galt (Hill, 2002). Læring er et komplekst feno-men med både kognitive, emosjonelle, relasjonelle og sosiale dimensjoner (Illeris, 2014) som innebæ-rer at kunnskap og forståelse også utvikles i sosiale interaksjoner (Woolfolk, 2014). Videre utgjør selvbe-stemmelse og erfaringer viktige ressurser i lærings-prosessen (Knowles, Holton & Swanson, 2005). De unge i vår studie er formelt sett voksne, men befinner seg samtidig i en livssituasjon hvor de står i en avhen-gighetsrelasjon til Nav. Likevel har alle som mot-tar tjenester fra Nav en lovfestet rett til brukermed-virkning (Nav -loven, 2006, § 15). Opplevelse av reell medvirkning er viktig for læringsmotivasjon (Deci & Ryan, 2000), ettersom vi sjelden vil være moti-vert for å lære noe vi ikke interesserer oss for eller som ikke oppleves meningsfullt (Illeris, 2014). Læring under slike betingelser blir ofte ineffektiv og vanske-lig å overføre til andre læringskontekster. Lærings-situasjonen bør derfor bli utformet med respekt for

den voksnes selvbestemmelse, erfaringer og rett til å ta ansvar for egen læring (Illeris, 2014). Vi kan videre skille mellom indre og ytre motivasjonsfaktorer for læring (Deci & Ryan, 2010), hvor indre faktorer er styrt av ens eget ønske om å lære noe, mens ytre faktorer kan være anerkjennelse fra andre eller andre former for belønning.

I Banduras kognitive læringsteori (1997) er også troen på mestring en viktig læringsmotivator. Begrepet mestringsforventning viser til at tidligere erfaringer har betydning for læring. Hans teori vektlegger også vår evne til å lære av andre, hvor vi lærer gjennom observasjon og imitasjon. Derfor vil sosiale fellesskap i en tiltakssituasjon ha potensialet til å være en viktig arena for læring. Csikszentmihalyi (2005) viser til hvordan læring også påvirkes av hvilke utfordringer vi stilles overfor. Utfordringer som er tilpasset den enkeltes nivå gir best forutsetninger for flyt, mens for høye eller for lave krav og forventninger hindrer vekst og læring. Samtidig kan høye arbeidskrav bidra til motivasjon og mestring, dersom det følges opp med tilstrekkelig støtte og tilrettelegging (Bakker & Demerouti, 2014). Slik tilrettelegging forutsetter en høy grad av toleranse overfor den lærende og at det gis mulighet til å prøve og feile. Motstand mot læring aktiveres gjerne når slike læringsbetingelser ikke er tilstede, eller når læringsmiljøet oppleves problematisk. Motstandsmekanismer kan også aktiveres på bakgrunn av tidligere negative mestrings erfaringer eller når vi opplever at vår voksenidentitet blir truet (Illeris, 2004).

Metode

Dataene som artikkelen bygger på utgår fra utviklingsprosjektet Ung@jobb i Rogaland (2013-2016), som var del av prosjektet «Praksis- og kunnskapsutvikling i Nav-kontor» (PKU). Ung@jobb hadde som mål å styrke kvalitet og kompetanse i Nav knyttet til arbeidsmåter overfor unge brukere (18-29 år) med behov for tett individuell oppfølging med arbeid som mål (Bø-Rygg & Oltedal, 2017, s. 13). I Ung@jobb ble metoder for kartlegging og brukertilbakemelding utprøvd i oppfølging av målgruppen ved to Nav-kon-

torer i Rogaland, hvor 110 brukere deltok. Disse ble fulgt opp av seks Nav-veiledere med tilknytning til prosjektet (fem kvinner og en mann). Nav-veilederne (som var utdannet sosionom, barnevernspedagog, lærer eller politi) hadde en aktiv rolle i rekrutteringen av deltakere. Målgruppen ble definert ut fra at de hadde mottatt arbeidsavklaringspenger i mer enn et år eller hadde vedtak om spesielt tilpasset oppfølging, og at Nav-veilederne vurderte dem til å være i særlig risiko for tidlig uførepensjon (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). I prosjektet ble 23 samtaler mellom Nav-veiledere og unge tatt opp på lydbånd (14 kvinner og 9 menn). Lydopptak og fulltekst transkripsjoner av disse oppfølgingssamtalene utgjør datagrunnlaget for denne artikkelen. Samtalene har en samlet varighet på 16 timer og 48 minutter (gjennomsnittlig 44 minutter per samtale).

Analyse

Analysene er inspirert av konstant komparativ metode (Glaser & Strauss, 1967; Strauss & Corbin, 1998). Vi inntok en induktiv tilnærming, hvor teoretiske perspektiver ikke var styrende for analysene. Vi beveget oss systematisk frem og tilbake mellom ulike kodingssteg ved hjelp av såkalte memos (Charmaz, 2014). Førsteforfatter lyttet innledningsvis til opptakene for å gjøre seg kjent med datamaterialet, etterfulgt av koding av transkripsjoner. Første kodingsfase var en innledende åpen koding (Strauss & Corbin, 1998) hvor enkeltord, utsagn og sekvenser i hver samtaletranskripsjon ble kodet og sammenlignet på tvers av datamaterialet. En av kodene vi utviklet i denne fasen var 'læring', som blant annet omfattet subkategoriene «å lære», «å trene», «å få kunnskap», og «å mestre». Aksial koding ble benyttet for å videreutvikle innledende koder, hvor hensikten er å identifisere egenskaper og ulike dimensjoner ved hver enkelt kode (Strauss & Corbin, 1998). Dette innebar å utforske sammenhenger ved å identifisere når kodene forekom i samhandlingen, partenes handlinger i tilknytning til koden, og hvilke konsekvenser dette syntes å medføre i interaksjonen. På denne måten ble det klarere at læring var sentralt når Nav-veile-

dere og unge snakket om deltakelse i tiltak. Kodin- gens tredje fase innebar å identifisere hvordan aksi- ale koder relaterte seg til andre forhold som frem- kom i datamaterialet, såkalt selektiv koding (Strauss & Corbin, 1998). Dette bidro til at ulike læringsori- teringer kom til syne som kjerne kategorier.

Studiens styrker og begrensninger

Som forskningsoversikten viser, finnes det en del forskning på Nav-feltet. Det er likevel lite forskning på hva som skjer i autentiske samtalesituasjoner (Riis-Johannesen, Halvorsen, Andenæs & Thomas- sen, 2018). Analysene i artikkelen bygger på et rikt samtalemateriale, og utgjør derfor et viktig kunns- kapsbidrag til feltet. Prosjektet i sin helhet består av både observasjons-, intervju- og samtaledata, men vi valgte kun å inkludere samtaler hvor det forelå lyd- bånd. Dette fordi det er en fare for at viktige sekven- ser i en samtale utelates når kun feltnotater nedteg- nes. Studien er del av et større utviklingsprosjekt, hvor ulike kartleggings- og tilbakemeldingsmetoder ble anvendt. Dette kan ha påvirket temaene som ble tatt opp i samtalen. Vi mener likevel at samtalematerialelets omfang kan bidra med viktig kunnskap om hvordan oppfølgingssamtalene i Nav kan bidra til at tiltaksdeltakelse oppleves som en hensiktsmessig aktivitet.

Studien er godkjent av Norsk Samfunnsvitenska- pelig datatjeneste (NSD, prosjektnummer 41006). Deltakelsen i forskningsprosjektet er basert på fri- villighet og informert samtykke. Datamaterialet er anonymisert og forskningen er gjennomført i tråd med forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvi- tenskap, humaniora, juss og teologi (NESH, 2016).

Funn

Læring i tiltak er et gjennomgående tema i samtale- ne mellom Nav-veileder og de unge. Det blir i hoved- sak fremmet av veilederne, både gjennom direkte spørsmål om hva de unge lærer i tiltaket, men også implisitt gjennom generelle utsagn om læring. Veile- derne uttrykker to hovedsyn på læring. De snakker om at læring skjer gjennom erfaringer, eller at læring

skjer gjennom å konkretisere mål og planlegge for målevaluering. Uavhengig av hvilket lærings- syn som opptrer, fremholder veilederne at læringen som skjer i tiltaket vil styrke de unges jobbmuligheter. Det- te ga i varierende grad gjenklang hos de unge. Noen opplever ikke læring i tiltak, mens andre gjør det. Av de unge som opplever læring, er det likevel ikke alle som mener at det de lærer er relevant for fremtidig jobb. Læringsperspektivene som kommer til uttrykk er uavhengig av om det snakkes om avklaring eller arbeidstrening, eller om tiltaket foregår i arbeidsin- kluderingsbedrift eller i ordinær bedrift. Perspektivene synes likevel å henge sammen med hvor i tiltaks- forløpet deltakerne er.

Vi finner tre interaksjonsmønstre når samtalen tema er læring i tiltak: 1) erfaringsorientert interak- sjon med lite refleksjon og blokkering av læringsdia- log, 2) erfaringsorientert interaksjon med refleksjon og pragmatisk tilnærming til læring, og 3) målorien- tert interaksjon med fokus på planarbeid. Vi vil ned- enfor gjøre nærmere rede for disse tre interaksjons- mønstrene.

Erfaringsorientert interaksjon med lite reflek- sjon – blokkering av læringsdialog

Kjernen i erfaringsorientert interaksjonsmønster er at alle erfaringer genererer en eller annen form for læring. Her blir tiltaksarrangør i liten grad inkludert som aktør i de unges læringsprosess, og opp- følgingen blir derfor en topartsrelasjon mellom Nav og unge som er i tiltak. Graden av refleksjon varierer og avhenger av at begge parter er åpne for å snakke om og utforske de unges tiltaks erfaringer. Erfarings- orientert interaksjon med lite refleksjon kjenneteg- nes av at en av partene blokkerer for læringsdialog. I noen samtaler er veilederen opptatt av å overbevise den unge om alle erfaringer genererer læring fremfor å utforske den unges syn på tiltaks erfaringene:

Veileder: Du har vært utplassert som assistent ved [skolefritidsordning] og hatt praksis som butikkmedarbeider og så har du vært i [kommunalt tiltak]

Anne: Ikke at det varte så altfor lenge da

Veileder: Nei, men det er jo en erfaring du har gjort deg, så du har jo fått med deg noe derfra

Anne: Jo, et forsøk på å få noe til, men det er ikke alltid det funker

Veileder: Men du var jo der og gjorde noe, ikke sant, du var med på forskjellige oppgaver, så du har jo lært av det

Anne: Lært og lært (...) har jo holdt på med [lignende] siden jeg var liten

Nav-veilederen har fokus på at Anne har lært fremfor hva hun har lært, og konkluderer med at læring har funnet sted uten å utforske eller konkretisere hva læringen består i. Anne mener hun allerede innehar denne kunnskapen. Veilederens manglende utforskning bidrar til at Anne opprettholder sin oppfatning om at tiltaket var lite lærerikt. Flere samtaler viser tilsvarende mønster. For de unge er det ikke nødvendigvis en klar sammenheng mellom hva de gjør og hva de lærer i tiltak, og det blir derfor også uklart hvordan tiltakserfaringene styrker deres jobbmuligheter. Funnene viser også at det er vanskelig å se negative tiltakserfaringer som læring, for eksempel når oppgavene blir monotone og kjedelige: *«jeg bare trykket og plukket, det var som regel det jeg gjorde (...) det var jo nesten som et barn kan gjøre, det gikk i det samme»*.

Ved å sammenligne oppgavene med «noe et barn kan gjøre» uttrykker Line at hun opplevde å bli infantilisert i tiltaket. Et lignende eksempel er når de unge føler seg umyndiggjort: *«jeg blir veldig umyndiggjort i tiltak på Nav, det er veldig mange som skal delta i beslutninger som angår meg, og jeg syntes ikke alltid det har blitt til mitt beste»*.

Utsagnene representerer en tendens vi fant hos flere, hvor de unge uttrykker at de i relativt liten grad opplever å medvirke ved valg og utforming av tiltak. Selvbestemmelse er en viktig faktor for læring (Knowles, Holton & Swanson, 2005) og manglende opplevelse av medvirkning og mening kan dermed påvirke opplevelsen av tiltak som læringsarena.

I erfaringsorienterte samtaler med lite refleksjon er de unge ikke udelt negative til å delta i tiltak. Flere ønsker seg 'noe fast å gå til' som bidrar til sosial kontakt, struktur og rutiner i hverdagen. Tiltaket blir først

og fremst et bedre alternativ enn *«å sitte i fengsel hjemme»*, som en av de unge omtalte det. De unge synes likevel å opprettholde sin oppfatning av at tiltak er lite hensiktsmessig for målet om jobb når partene ikke utforsker eller konkretiserer hva de unge faktisk lærer i tiltak. I andre samtaler forsøker veilederne å utforske hva de unge lærer, men utforskningen stopper fordi de unge ikke åpner for det:

Veileder: Jobbsøkerkurs, hva skal vi kalle det da, tiltak? Stikkord til den?

Otto: Skrive cv, få hjelp til hvordan jeg skal snakke hvis jeg skal på intervju og såne ting, komme seg ut i jobb

Veileder: Ja, jobbøving?

Otto: Ja, men det kunne jeg, (...) har vært i så mye jobb gjennom skolen. Visste hva jeg skulle gjøre, hva jeg skulle si, hva jeg skulle vise, visste hva jeg skulle gjøre, til og med om jeg skulle begynne å jobbe visste jeg

Veileder: Hva skjedde her? Kom det noe ut av det?

Otto: Nei

Otto forklarer sitt manglende læringsutbytte med at han gjennom tidligere arbeidspraksiser allerede hadde denne kunnskapen. Veilederen anerkjenner Ottos tidligere arbeidslivserfaringer, men forsøker likevel å utforske videre. Da Otto avviser at læring har funnet sted, stopper også veilederens forsøk på læringsdialog opp. Funnene viser dermed at begge parter kan bidra til å blokkere for læringsdialog. Erfaringsorienterte veileder-bruker interaksjoner med lite refleksjon synes å bidra til at de unges tiltakserfaringer blir kontekstbundne med liten overføringsverdi utover den konkrete tiltakskonteksten. Følgelig opprettholdes de unges oppfatning om at tiltakene er lite jobbrelevante.

Erfaringsorientert interaksjon med refleksjon – pragmatisk tilnærming til læring

Det andre interaksjonsmønsteret finner vi i samtaler hvor begge parter er åpne for å snakke om de unges tiltakserfaringer. Åpenheten fra de unge gjør at veilederne i større grad utforsker den unges tiltakserfaringer og tanker om læring gjennom utdypende spørsmål:

Veileder: Den arbeidserfaringen som du får med deg nå, er kjempeviktig

Ulf: Ja, har jo litt erfaring i fra tidligere, men det var jo ikke akkurat så bra med de tre månedene i den forrige [tiltaket], men jeg har lært av feil

Veileder: Ja, det er jo en kjempebra erfaring å ta med seg, at du kjenner det er forskjell (...)

Ulf: Ja, men liksom, jeg kunne ikke tenkt meg en sånn jobb i fremtiden og sånt, jobbe der hver dag akkurat

Veileder: Nei, men du ser hensikten med å teste det ut, det å være i et arbeidsrettet tiltak?

Ulf: Ja, (...) greit å prøve seg ut, og alltid kjekt å lære noe nytt og sånt

Til tross for at arbeidet ikke er en type jobb Ulf ønsker seg videre, uttrykker han at han lærer og utvikler seg i tiltaket. Mønsteret finner vi igjen i flere samtaler, hvor de unge uttrykker en pragmatisk innstilling om at det de lærer er «nyttig», «kjekt» eller «bra på CV-en», selv om det ikke er direkte relatert til det de ønsker å jobbe med. De ønsker derfor å «gjøre sitt beste» mens de deltar i tiltak. Flere tematiserer imidlertid at de har behov for mer tilpasset tilrettelegging i tiltak:

Veileder: Du har lært litt?

Jens: Ja

Veileder: Høres ut som du har lært ganske mye spør du meg, for dette er ganske avanserte ting å operere med (...)

Jens: Ja, hadde jeg hatt mer informasjon så kunne jeg ha tatt avgjørelser selv uten å føle meg utrygg, eller kommunisert problemet tidligere, men det er ikke så enkelt å få i gang kommunikasjon med han [arbeidsleder] heller, det er mange som går og snakker med han og han sier ja tilbake og så står han peker og snakker i telefonen.

Veileder: Så du tenker at du ikke vil være en belastning for han i tillegg?

Jens: Ja, det blir jo tatt med det også [i rapport fra Arbeidsmarkedsbedrift], prøver å finne ut av tingene selv til slutt

Jens uttrykker behov for mer tilrettelegging i tiltaket for å mestre arbeidsoppgaver, ikke gjøre feil og unngå å føle seg utrygg i arbeidssituasjonen. Sam-

tidig er han bekymret for at hans behov for mer tilrettelegging skal bli vurdert negativt av arbeidsmarkedsbedriften. Også andre unge i vår studie tematiserer mangel på tilrettelegging i tiltak, mens andre trekker frem hvordan kollegaer kan bidra bedre tilrettelegging og læring:

«Først var det bare, en plass å jobbe og så var ikke jeg akkurat så glad for å begynne å jobbe igjen (...) og en [kollega] så at jeg ikke trivdes, så han ville at jeg skulle prøve inne på lageret, og første gang jeg prøvde det så ville jeg bare mer og mer jobbe der, og da begynte jeg å jobbe med han, og da fikk jeg litt mer ansvar, og da skjønte jeg at det ikke var så vanskelig, det var noe jeg likte».

Relasjoner, sosial støtte og det å bli vist tillit løftes frem som betydningsfulle faktorer for å mestre og lære i tiltak. I erfaringsorienterte interaksjoner med refleksjon, utforsker Nav-veilederne læring på en empatisk og støttende måte. Slik utforskning kan bidra til at de unge ser sine tiltakserfaringer i et større arbeidslivsperspektiv:

Veileder: Du tenker ikke [arbeidstreningstiltaket] som et grunnlag for en lærevei?

Ellen: Nei, aldeles ikke, det er mer det praktiske (...) Så nå øver jeg på det

Veileder: Ja, men det er jo ting som skjer her?

Ellen: ja?

Veileder: For eksempel det å være nøyaktig, kunne samarbeide tett med andre, holde ut en lang dag, som er overførbart til nesten hva som helst av type av jobb, ja, og målet er jo jobb

Ellen: Det er jo det egentlig det du skal øve på i [tiltak], det er ikke liksom den yrkesretningen du har valgt, det er ikke avdelingen du skal trene på, det er mer rett og slett det å stå opp, få rutiner, stå opp om morgenen, komme på jobb, ha lunsj når du skal, samarbeid mot et felles mål, takle å ha kollegaer rundt deg, takle hva sjefen sier, tåle at folk sier hva du skal gjøre, få ordre fra andre

Gjennom dialog, hvor de bygger videre på hverandres refleksjoner, blir Ellens tiltakserfaringer omdannet til en kompetanse som har verdi utover den konkrete tiltakskonteksten. De unges tiltakserfaringer, som å følge jobbinstruksjoner, løse arbeidsoppgaver

ver, samarbeide med kollegaer, vise initiativ og utfordre seg selv på å ta opp jobbrelevante problemstillinger med en leder eller kollega, sorteres inn under en type generell arbeidslivskompetanse. I disse samtalen vektlegger veilederne at denne type erfaringer og kompetanse øker sannsynligheten for å få en lønnet jobb i bedriften hvor de har arbeidstreningstiltak, eller at denne kompetansen på sikt styrker deres jobbmuligheter. I interaksjoner med felles refleksjoner blir unges tiltaks erfaringer omformet til en generell arbeidslivskompetanse som er anvendbar i flere typer jobbsettinger. Dette bidrar også til å tydeliggjøre tiltakets relevans og tilfører tiltaks erfaringene en mer tværr kontekstuell verdi.

Målorientert interaksjon med fokus på planarbeid

Det tredje mønsteret i samtalen er målorientering, hvor målsetting og målevaluering er sentrale komponenter. Dette mønsteret er særlig fremtredende i samtaler før oppstart i tiltak. I disse samtalen er formell og yrkesspesifikk kompetanse i tiltak gjennomgående tema, slik en av veilederne uttrykker det: «Det er jo mer og mer press på arbeidslivet, på dette med at alle skal ha en formell yrkeskompetanse, det er veldig mye signaler fra Regjering og Storting at det er viktig å gi folk formell kompetanse». Videre er veilederne opp-tatt av å involvere tiltaksarrangør i de unges mål-læring. I samtalen tar en i bruk mer standardiserte hjelpemidler for å konkretisere mål og tilrettelegge for samarbeid. Eksempel på slike hjelpemidler kan være yrkesprofilskjema som inneholder informasjon om grunnleggende ferdigheter for bestemte yrker:

Veileder: Ja, og så tenker jeg at vi kanskje kan ta i bruk noe som heter profilskjema, i forhold til butikkmedarbeider

Ruth: Det var det vi skulle krysse ut hva jeg hadde vært igjennom og sånt?

Veileder: Ja, har du sett på det?

Ruth: Ja, har begynt å krysse ut litt

Veileder: Stemmer, og jeg tenker at hvis vi tar det med oss på det møtet på torsdag, så kan det være en liten sånn sjekkliste for [arbeidsgiver] også,

for hva som trengs av erfaring og kompetanse i forhold til butikkmedarbeider (...) og jeg kan gi [arbeidsgiver] en kort innføring i hvordan dette er tenkt, som et hjelpemiddel både for deg og for han og for oss, for da har vi en plan med tiltaket

Veilederen benytter skjemaet for å kartlegge hvilken kunnskap og ferdigheter Ruth 'mangler' for å nå sitt mål om å bli butikkmedarbeider, og for å konkretisere læringsmål for arbeidspraksisperioden, hvor også arbeidsgiver involveres mer aktivt i samarbeidet. Skjemaet ble benyttet i flere samtaler, og ble av en veileder presentert som «et sånt skjema, der står det hva du skal kunne muntlig og skriftlig, IKT, og sånt helt konkret». I samtalen med Tone, som skal starte opp i et avklaringstiltak i en arbeidsinkluderingsbedrift, benytter veilederen skjemaet for å tilrettelegge for at Tone tilegner seg relevant kompetanse underveis i tiltaket:

Veileder: Hva synes du om [skjemaet]?

Tone: Synes det var ganske bra oppsummert og konkret

Veileder: Ja, for det er veldig detaljert i forhold til hvilke ferdigheter som er nødvendig i det yrket, men var det sånn at du kjente at 'det og det kan jeg huke av'?

Tone: Ja

Veileder: Du hadde nok en del ting der som du kjente at du hadde kontroll på?

Tone: Ja, med tanke på at jeg har jobbet i renhold-bransjen før, så har jeg jo litt erfaring derfra

Veileder: Helt klart, kjempebra, og den er nok grei og ha med seg opp på [arbeidsinkluderingsbedriften], i forhold til tiltaket der, for dere kan rett og slett bruke det som utgangspunkt for planen videre

Veilederen anerkjenner Tones tidligere erfaring fra renholdyrket, men tar ikke initiativ til å utforske hennes erfaringer med hensyn til hvilke konkrete ferdigheter hun allerede har tilegnet seg. Det samme ser vi i andre målorienterte samtaler. Fokuset er på hvilke ferdigheter de unge trenger for fremtidig yrkesmål og ikke på tidligere erfaringer. I de målorienterte samtalen uttrykker de unge en større tro på at til-

taket bidrar til å kvalifisere dem til en jobb innenfor ønsket yrkesretning. Dette kan naturligvis ha sammenheng med at de unge får en mer skreddersydd og målrettet oppfølging, og dermed anser tiltaksdeltakelsen som mer meningsfullt og hensiktsmessig for målet om en ordinær jobb.

Målorientering gjør seg først og fremst gjeldende i interaksjon med unge som skal starte opp i et tiltak, mens erfaringsorienteringen aktiveres i samtaler med unge som er i tiltak. Alle de unge som deltok i studien er vurdert å ha nedsatt arbeidsevne, og det er derfor vanskelig å si noe om det er systematiske forskjeller hos de unge med tanke på hvilken orientering de møter hos sin Nav-veileder utover hvor i tiltaksprosessen de er. Funnene viser at målorienterte samtaler vektlegger ferdigheter for et konkret yrkesmål, mens erfaringsorienteringen vektlegger en mer generell arbeidslivskompetanse. Funnene viser også målorienterte samtaler i større grad involverer tiltaksarrangør/arbeidsgiver i oppfølgingsarbeidet, og at tiltaket dermed fremstår som et trepartssamarbeid mellom den unge, Nav og tiltaksarrangør.

Diskusjon

I vår studie forholder Nav-veiledere og unge seg noe ulikt til arbeidsmarkedstiltak som virksom treningsarena for å komme i arbeid. Læringsteoretiske perspektiver hevder at grunnlaget for læring finnes i alle situasjoner (Hill, 2002; Illeris, 2014). Når unge uttrykker at de ikke lærer i tiltak kan det følgelig handle om at de ikke legger merke til eller tenker over at læring skjer. I samtaler hvor Nav-veilederne har vanskelig for å konkretisere hva denne læringen går ut på, er det en fare for at de unges ubevisste forhold til læring i tiltak blir opprettholdt. Et nærliggende spørsmål er hvorfor læring ikke konkretiseres mer i disse samtaler. Det kan være flere grunner til dette. For det første kan det handle om at veilederne i vår studie følger opp unge på Nav-kontoret og ikke i selve tiltaks-konteksten. De kan derfor mangle innsikt i hva tiltaket konkret går ut på, og hvilken kompetanse den unge tar med seg inn i tiltaket. Disse faktorene har betydning for å fremme meningsfull læring, hvor en

forutsetning er at ny kunnskap knyttes til det individet kan fra før (Knowles, Holton & Swanson, 2005). Når slik innsikt mangler, utfordrer det en målrettet og helhetlig oppfølging fra Nav.

Ikke alle unge i studien lot seg engasjere i samtalen læringstema, og de fleste av dem hadde tidligere hatt tiltak fra Nav. Når de unges erfaringer tilsier en runddans i ulike tiltak uten at det leder til målet om arbeid, er det naturlig at motivasjon for læring svekkes. En læringsdialog kan i så måte bidra til å tydeliggjøre og gi mening til læringen som finner sted, men det fordrer at Nav-veilederen kjenner det aktuelle tiltaket og de unges mål med deltakelsen. Tidligere erfaringer kan også knyttes til troen på egen mestring, som er viktig for læring (Bandura, 1997). Flere unge i vår studie har flere negative erfaringer fra skolen, både faglig og sosialt. Noen har også opplevd at de har «mislyktes» i tiltak, enten ved at de har avbrutt tiltaket eller at de i tiltaket har opplevd å få negative tilbakemeldinger på egen innsats og mestring. Når deltakelse i et nytt tiltak i tillegg mangler klare mål, vil det ikke bare få betydning for mestrings-tro, men også bidra til usikkerhet om hva som skal oppnås (Bandura, 1997; Locke & Latham, 2002). For unge med negative mestringsfaringer, kan konkretisering av mål, sammen med system for evaluering underveis i tiltak, bidra til å redusere usikkerhet om hvilke mål de skal jobbe mot og fremgangsmåter for å oppnå dem. Tydeliggjøring av mål leder nødvendigvis ikke i seg selv til høyere prestasjoner, men kan bidra til mindre usikkerhet om hva som skal oppnås. Videre kan spesifikke mål øke sannsynligheten for måloppnåelse sammenlignet med vage mål, som for eksempel 'å gjøre sitt beste' (Locke & Latham, 2002). Sistnevnte var en mer utbredt holdning blant de unge og veilederne i erfaringsorienterte samtaler, mens målorienterte samtaler bidro til konkrete og tydelige mål både for Nav-veileder og de unge.

Tiltak ble i noen av samtalerne omtalt som en 'liksomjobb' med monotone arbeidsoppgaver som noe «selv et barn kan gjøre». Opplevelse av balanse mellom utfordring og mestring, er ifølge Csikszentmihalyi (2005) en av de mest effektive faktore-

ne for motivasjon. En kan derfor stille spørsmål ved om kvaliteten i tiltakene er gode nok for å gi et godt læringsutbytte, og om tiltakets kvalitet gir grunnlag for konkrete og individuelt tilpassede mål for tiltaket, utover å være en eller annen form for arbeidsrettet aktivitet. Arbeidslinja står sterkt i norsk velferdsforvaltning, og aktivitet sees både som et gode og en plikt ved tildeling av offentlige stønader (Hagelund, Øverbye, Hatland & Terum, 2016). Aktivitet er imidlertid ikke tilstrekkelig for at tiltak oppleves meningsfullt, og spørsmålet er hvorvidt aktivitet i seg selv blir det implisitte målet for unges tiltaksdeltakelse. I slike tilfeller kan den målorienterte læringsdialogen med et klart yrkesmål som rettesnor for hvilke kompetanser og læring som skal finne sted i tiltaket, både styrke de unges mestringstro og troen på at tiltaket vil øke deres jobbsjanser. Klare mål kan bidra til å optimalisere læringsbetingelser ved at ny kunnskap i tiltaket knyttes til den unges tidligere erfaringer, men målene må tilpasses den unges situasjon. Det betyr at læringsorienteringene kan kombineres. Standardiserte yrkesprofilskjema kan fungere som et samhandlingsverktøy ved yrkesspesifikke mål, men generelle mål kan også konkretiseres og tydeliggjøres, som eksempelvis å komme presis, snakke med kolleger hver dag etc.

Flere unge i vår studie uttrykte lave forventninger til tiltaket med tanke på å komme i ordinært arbeid. Tiltak kan likevel ha en viktig sosial verdi (Anvik & Waldahl, 2017; Harsløf, 2005; Egde & McQuaid, 2016). I vår studie blir sosiale gevinster og sosial læring i tiltak først og fremst fremhevet i erfaringsorienterte samtaler med læringsdialog, hvorfor eksempelvis det å inngå i samarbeid med andre trekkes frem som en viktig lærdom. Dette kan betegnes som sosiale læringsmål (Woolfolk, 2014) og kan styrke den enkeltes sosiale kompetanse og ha viktig overføringsverdi til andre jobbsettinger.

Forståelsen av at alle erfaringer genererer en eller annen form for læring, betyr i prinsippet at alle tiltak på sitt vis kan være 'nyttige'. Det rettferdiggjør likevel ikke at unge deltar i tiltak etter tiltak, uten at de i realiteten har beveget seg nærmere arbeidslivet.

Derfor er det viktig at Nav-veiledere legger vekt på de unges tidligere erfaringer fra arbeidsliv eller tiltak. De unge opplever profilskjemaet som anvendes i samtalene som positivt og klargjørende for hvilke ferdigheter de skal jobbe med i tiltaket. Samtidig er det fare for at standardiserte verktøy bidrar til at en overser andre forhold som er av betydning fordi de ikke inngår i verktøyet. Sosiale læringsmål og tidlige tiltakerfaringer kan være et eksempel på dette. For unge som ikke har klare yrkesmål, kan slike verktøy være vanskeligere å anvende. Likevel kan skjemaet bidra til å konkretisere mål for tiltaket, og hvilke ferdigheter og kompetanse som skal tilegnes. Det vil kunne bidra til økt motivasjon, og følgelig også økt læring i tiltaksperioden.

Avslutning

Nav skal gi helhetlige og koordinerte tjenestetilbud som fremmer arbeid og aktiv deltakelse i samfunnet, og arbeidsmarkedstiltakene er sentrale virkemidler for dette formålet. For unge som over lengre tid har stått utenfor skole- og arbeidsliv er det særlig viktig at oppfølgingen fra Nav bidrar til at de opplever mestring og raskest mulig kommer i jobb eller meningsfull aktivitet. Læringsorienteringene som fremkom i vår studie, ble i liten grad kombinert i samtalene. Vi reiser derfor spørsmålet om og på hvilke måter veiledernes læringsorienteringer bidrar til at tiltaksdeltakelse både oppleves og reelt sett er mer meningsfullt og hensiktsmessig for de unge? Funnene viser at læringsorienteringene har ulike styrker, og bør derfor i større grad kombineres i oppfølging av unge i Nav. Erfaringsorientering med felles refleksjon bidrar til å konkretisere en generell arbeidslivskompetanse som de unge kan overføre til andre kontekster, mens målorientering bidrar til å sikre mer spesifikk ferdighetslæring rettet mot konkrete yrkesmål. Begge perspektiver kan bidra til de unges læring, men på ulikt vis. Sammen kan de to orienteringene bidra til en mer helhetlig og koordinert oppfølging av unge i tiltak, både ved at orienteringene ikke isoleres til deler av tiltaksprosessen og ved at både den unge selv, Nav-veileder og tiltaksarrangør inndras

som aktive parter i samhandlingen. Nav-veileder kan være en medierende part i dette trepartssamarbeidet (Shulman, 2016). Når oppfølgingen fra Nav ivaretar unges medvirkning og opplevelse av selvbestemmelse i tilknytning til tiltak, samtidig som tiltaket

utformes med tanke på at de unge skal tilegne seg både yrkesspesifikk og sosial kompetanse, kan tiltakene i større grad oppleves som en 'snarvei', istedenfor en 'omvei' til arbeid.

SUMMARY

In this article, we focus on how counsellors and young unemployed people with reduced work capacity (18-29 years) talk about active labour market measures as means of achieving the goal of employment.

This article is based on 23 follow-up encounters at two local offices of The Norwegian Labour and Welfare Administration (Nav). Our findings show that the counsellors interpret and apply labour market measures as a learning arena, and promote two main perspectives on learning (learning through experiences and goal settings). Young people, however, express uncertainty about their learnings through these measures, and rather emphasize relationships, social support and individual adaptations as important learning conditions. A key question in our study is whether these measures are appropriate and necessary to achieve the employment goal, and in what ways.

Keywords: labour market measures, young unemployed, Nav counsellors, learning, general work life skills, vocational-specific competence.

REFERANSER

- Anvik, Cecilie H. & Waldahl, Ragnhild H.** (2017). Excluded Youth in Iceland, the Faroe Islands and Norway. *Nordisk velfærdsforskning*, 2(1), 17-29.
- Arbeids- og sosialdepartementet (2017).** Styrker ungdomsinnsetningen i NAV. Pressemelding. Dato: 11.05.2017. Nr.14. Hentet fra www.regjeringen.no/no/aktuelt/styrker-ungdomsinnsetningen-i-nav/id2552830/
- Bandura, Albert.** (1997). *Self-efficacy: The exercise of control*. New York: Freeman
- Bakker, Arnold B & Demerouti, Evangelia.** (2014). Job Demands – Resources Theory. I P. Y. Chen & C. L. Cooper (Red.) *Work and Wellbeing: Wellbeing. A complete reference guide.* (Vol 3.) New York: John Wiley and Sons.
- Bo-Rygg, Aase & Oltedal, Siv.** (2017). Ung@jobb. Sluttrapport for Rogalandsprosjektet. «Praksis og Kunnskapsutvikling i Nav-kontor». Universitetet i Stavanger.
- Bäckman, Olof & Nilsson, Anders.** (2016). Long-term consequences of not being in employment, education or training as a young adult. Stability and change in three Swedish birth cohorts. *European Societies*, 18(2), 136-157.
- Charmaz, Kathy.** (2014). *Constructing Grounded Theory*. (2nd edn). London: Sage
- Collishaw, Stephan.** (2015). Annual Research Review: Secular trends in child and adolescent mental health. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 56(3), 370-393.
- Csikszent, Mihaly.** (2005). *Flow: optimalopplevelsens psykologi*. København: Dansk psykologisk forlag
- Deci, Edward L., & Ryan, Richard M.** (2000). The «what» and «why» of goal pursuits: Human needs and the self-determination of behavior. *Psychological Inquiry*, 11(4), 227-268.
- Egdell, Valerie & McQuaid, Ronald.** (2016). Supporting Disadvantaged Young People into Work: insights from the Capability Approach. *Social Policy and Administration*, 50 (1), pp. 1-18. Insights from the Capability Approach. *Social Policy & Administration*, 50(1), 1-18
- Fedorushyn, Nadiya.** (2018). Tyngre vei inn på arbeidsmarkedet for unge med lav utdanning, SSB analyse 2018/19. *Syssestetting blant unge*. Hentet fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/tyngre-vei-inn-pa-arbeidsmarkedet-for-unge-med-lav-utdanning>
- Fossestøl, Knut, Børing, Pål & Skarpaas, Ingebjørg.** (2012). Nødvendig differensiering eller overlappende tiltak? Evaluering av avklarings- og oppfølgingstiltak i regi av NAV. *AFI-rapport 13/2012*. Oslo:

- Arbeidsforskningsinstituttet.
- Fossestøl, Knut, Berg, Helene, Borg, Elin, Gleinsvik, Audun, Maximova-Mentzoni, Tatiana & Pedersen, Eirin** (2016). Idealer og realiteter i forvaltningen av arbeidsrettede tiltak i NAV. Ligger forskningskunnskap til grunn for tiltaksbruken i NAV? *Afi-rapport 7/2016*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Frøyland, Kjetil, Maximova-Mentzoni, Tatiana & Fossestøl, Knut** (2016). Sosialt arbeid og oppfølging av utsatt ungdom i NAV. *Afi-rapport 1/2016*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Glaser, Barney G. and Strauss, Anselm L.** (1967). *The Discovery of Grounded Theory*. Chicago, IL: Aldine de Gruyter.
- Hagelund, Anniken, Øverbye, Einar, Hatland, Aksel & Terum, Lars Inge** (2016). Sanksjoner – arbeidslinjas nattsider. *Tidsskrift for Velferdsforskning* 1(19), 24-43.
- Hagquist, Curt** (2015). *Skolelevers psykiska hälsa*. Stockholm: Nordens Valfärdscenter.
- Hammer, Torild** (2006). Labour market integration of unemployed youth from a life course perspective: the case of Norway. *International Journal of Social Welfare*, 16, 249-257.
- Hardoy, Ines, Røed, Knut, von Simson, Kristine & Zhang, Tao** (2017). Effekter av arbeidsmarkedspolitikken rettet mot ungdom i Nord-europa: en meta-analyse. *Søkelys på arbeidslivet*, 34, 167-181.
- Harsløf, Ivan** (2005). 'Integrative' or 'Defensive' Youth Activation in Nine European Welfare States. *Journal of Youth Studies*, 8(4), 461-481.
- Hill, Winfred Farrington** (2002). *Learning: A survey of psychological interpretations* (7th ed.). Boston: Allyn and Bacon.
- Hyggen, Christer** (2017). Etterlater arbeidstrening arr hos unge ledige? Et vignett-eksperiment av arbeidsgiveres beslutninger ved ansettelse av unge i Norge. *Søkelys på arbeidslivet*, 34, 236-251.
- Hyggen, Christer** (2013). Unge i og utenfor arbeidsmarkedet i Norden. *Søkelys på arbeidslivet*, 30(4), 357-378.
- Illeris, Knud** (2014). *Adult Learning*. I *Routledge Companion to Human Resource Development*. Routledge. Edited by Poell, Rob F., Rocco, Tonette S., Roth, Gene L. Hentet fra <https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9780203386446.ch3>
- Illeris, Knud** (2004). *Adult Education and Adult Learning*. Copenhagen: Roskilde University Press.
- Knowles, Malcolm S., Holton, Elwood F. & Swanson, Richard A.** (2005). *The adult learner: the definitive classic in adult education and human resource development*. Amsterdam: Elsevier.
- Locke, Edwin A. & Latham, Gary P.** (2002). Building a practically useful theory of goal setting and task motivation: A 35-year odyssey. *American Psychologist*, 57, 705-717.
- NAV-loven** (2006). *Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen* (Dato LOV-2006-06-16-20). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-06-16-20>
- NESH** (2016). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, jus og teologi* (4. utg.). Hentet fra www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/
- Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/**
- Nilsen, Øivind A. & Reiso, Katrine H.** (2014). Scarring Effects of Early-Career Unemployment. *Nordic Economic Policy Review*, 1, 13-45.
- NOU 2012: 6 Arbeidsrettede tiltak**. Oslo: Arbeids- og Sosialdepartementet
- OECD** (2018). *Investing in youth*, Norway, OECD Publishing, Paris
- Regjeringen.no** (2018). Arbeidsmarkedspolitikken-ansvarsråder. Artikkel. Sist oppdatert. 14.06.2018. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmarked-og-sysselsetting/innsikt/den-norske-arbeidsmarknaden/institusjoner-og-organisering/ansvarfordeling/id86901/>
- Riis-Johansen, Marit O., Halvorsen, Kristin, Andenæs, Ellen & Thomassen, Gøril** (2018). Interaksjon med brukere i Nav: analyse av samtaledata som grunnlag for fagutvikling. *Tidsskrift for velferdsforskning* 21(3), 227-240
- Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltning og bruk av arbeidsmarkedstiltak i NAV**. Oslo: Riksrevisjonen, 2018. Dokument 3/5 (2017-2018).
- Shulman, Lawrence** (2016). 'Shifting the Social work Practice Paradigm: The Contribution of the Interactional Model'. *Journal of Social Work Education* 52(1), 16-27
- Strand, Anne H., Bråthen, Magne & Grønningsæter, Arne** (2015). *NAV-kontorenes oppfølging av unge brukere*. Oslo: Fafo
- Strauss, Anselm & Corbin, Juliet** (1998). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques* (2nd edn). Thousand Oaks, CA: Sage
- Tiltaksforskriften** (2015) Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (FOR-2015-12-11-1598). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2015-12-11-1598>
- von Simson, Kristine** (2012). Veier til jobb for ungdom uten fullført utdanning. Kan vikarbyråer og arbeidsmarkedstiltak lette overgangen fra utdanning til arbeidsliv? *Søkelys på arbeidslivet*, 29, 76-96.
- von Simson, Kristine** (2016). Effekten av arbeidsmarkedstiltak og vikarbyråarbeid på overgang til jobb og utdanning for arbeidsledig ungdom uten fullført videregående skole. *Søkelys på arbeidslivet*, 33, 247-268.
- Woolfolk, Anita** (2014). *Pedagogisk Psykologi*. Bergen: Fagbokforlaget
- Zhang, Tao** (2016). Virker arbeidspraksis i ordinær virksomhet etter sitt formål? *Søkelys på arbeidslivet* 33(1/2), 45-65

Artikkel 2

The use of a client-feedback system in activation encounters

Gurli Olsen and Siv Oltedal

Department of Social Studies, University of Stavanger, Stavanger, Norway

ABSTRACT

This article builds on 13 audio-recorded and transcribed encounters between counsellors and users in the Norwegian Labour and Welfare Administration, where a client-feedback system plays a mediating role in interactions. We study how counsellors and users establish and maintain common ground in interactions and the role the feedback system plays in this regard. We analyse their interactions in light of Goffman's concept of a working consensus, as it illuminates how interaction tends to steer towards intersubjective consensus. The findings show that the feedback system is both a 'facilitator' and 'troublemaker' in this process. The feedback system both functions as an interactional resource that helps counsellors and service users define and manoeuvre the situation and sometimes causes interactional problems that must be dealt with without damaging the relationship. Possible consequences are discussed, including implications of using a feedback system in activation encounters where the overall goal is employment.

KEYWORDS

Interactional studies;
activation encounters;
working consensus;
user involvement; feedback
device

Introduction

Social worker–service user encounters in public welfare services typically involve the assessment of users' needs and entitlements to services (Kadushian and Kadushian 2013; Hall et al. 2014; Parker 2015). Although user involvement is a required public service provision, the implementation of such involvement varies (Beresford 2012; Andreassen 2019). More than just signifying a position with more or less participatory power (Arnstein 1969) or dialogical skills (Born and Jensen 2010), user participation is increasingly understood in terms of an interactive and relational process in which the social worker and user cyclically respond to each other (Beresford 2012; Shulman 2016). For example, when a social worker deals directly with concerns raised by a user, and the social worker does so empathetically and nonjudgmentally, this likely increases the user's involvement in the interaction (Shulman 2016). In addition, user participation is important for accountability in processes involving professional discretionary decisions (Molander, Grimen, and Eriksen 2012; Andreassen 2019). One way to improve accountability of such processes is to expand the interactional space to achieve mutual understandings and justifications (Andreassen 2019), and one solution is to implement participatory devices that emphasize the user's viewpoints and accounts (Molander, Grimen, and Eriksen 2012).

In conjunction with a service development project in the Norwegian Welfare and Labour Administration (NAV), a local NAV office integrated a client-feedback system to promote user involvement for users (18–29 years) with health- and/or social-related problems in addition to unemployment (Bø-Rygg and Oltedal 2017). NAV aims to assist the unemployed and others not engaged in work gain employment by increasing their 'employability' (Minas 2009), which refers to a concept usually encompassing human capital components (e.g. formal skills), career

CONTACT Gurli Olsen  gurli.olsen@uis.no

© 2020 The Author(s). Published by Informa UK Limited, trading as Taylor & Francis Group.
This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>), which permits non-commercial re-use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited, and is not altered, transformed, or built upon in any way.

management components (e.g. job-searching skills) and contextual components (e.g. work-life demands) (Williams et al. 2016). Work-oriented services in NAV involve finding solutions that take into account the policy goal of employment, NAV's framework and regulations, and the users' specific needs and circumstances. In this article, we study activation encounters between counsellors and users within the NAV service development project where the Partners for Change Outcome Management System (PCOMS; Duncan 2012) was used as a participatory device. PCOMS builds on research on common factors of therapy (e.g. therapist qualities, client expectations and alliance) and consists of two brief measures, one monitoring client progress and the other the therapeutic alliance (Duncan 2012). Research has shown that the systematic use of common factors improves therapy outcomes (Barth et al. 2012; Sparks and Duncan 2018) and strengthens 'the working relationship' in social work (Shulman 2016). However, knowledge about the systematic use of such common factors in social work settings is scarce (Barth et al. 2012), and more empirical research is needed to better understand how specific interactions either strengthen the working relationship or prevent it from developing (Shulman 2016). Bartels (2013) calls for further research on how communicative practices in public encounters structure the mutual ability of public professionals and citizens to make claims, influence decisions and understand each other. We aim to address this knowledge gap by considering the communicative practices in our study as social products emerging from an interactive, relational and situated process (Bartels 2013) between NAV counsellors and users. We start with an understanding that all conversational devices, despite varying standardizations, have theoretical and normative underpinnings that shape social interaction in both specific and unpredictable ways (Prior 2003; Parker 2015). Our research question is as follows: *How do social workers and users establish and maintain a common ground for interaction within the institutional context of NAV, and what is the role of a client-feedback system in this regard?*

Previous research

Social worker–service user encounters in NAV can be conceptualized as institutional interaction (Drew and Heritage 1992), which is characterized by goal orientation and constraints according to the institution's framework and procedures. Previous research on institutional interactions in welfare service settings has focused on how professionals translate policy goals and balance institutional requirements with personalization principles in direct practice with users. Research suggests that social workers pragmatically switch between bureaucratic and person-centred approaches (Hansen and Natland 2017; Olsen and Ellingsen 2019) and enact personalization on two continuums ranging from organization- to user-defined content and spanning from scripted to tailored approaches (Toerien et al. 2013). Research has also focused on how professionals and users accomplish, share, contest and resist institutional tasks, identities or categories. Research suggests that interactions where social workers take a 'non-expert' stance and actively work to listen to and understand users' experiences contribute to shared understandings (Lee, Herschman, and Johnstone 2019), building relationships with users (Symonds 2018) and increasing users' perceived abilities to perform skills associated with employability (Danneris and Dall 2017). Users may, however, align with the institutional identities offered to them by explaining or justifying accounts if they do not meet the professionals' expectations (Solberg 2011) or through diplomatic accounts that defend their moral identity as an 'appropriate' user (Flinkfeldt 2017; Solberg 2017). Users may also negotiate institutional identities and categories (e.g. what it means to be an 'active job-seeker') by drawing on context-specific discursive resources (Eskelinen, Olesen, and Caswell 2010; Caswell, Eskelinen, and Olesen 2013). Research has further focused on how standardized formats and conversation devices shape institutional interaction. Research suggest that although strict standardized formats with established rules for conversation (e.g., questionnaires) limit user participation, flexible formats with more room for user actions and narratives may be less transparent to users (Matarese and Caswell 2017). Moreover, professionals and users collaboratively develop strategies

to manage standardized interaction, for example, by using face-work, meta-comments and taking 'off-track' interactions (Barfoed 2018; Symonds 2018).

Research on follow-up encounters in NAV has paid little attention to counsellor–user interactions as communicative practices unfolding in real time (Riis-Johansen et al. 2018). In this article, we take a consensus perspective (Goffman 1959) of social worker–user interactions in NAV, which allows us to see how both parties coordinate their talk and behaviour to ensure valued responses and avoid interactional troubles. However, social work within public welfare services creates a framework where social workers must balance the process and outcome with helping and controlling functions (Healy 2012). As Goffman's conceptualization has been criticized for overlooking the power imbalance in institutional interactions (Manning 2008), in this article, we understand PCOMS as a participatory device that can level such imbalance. By studying the mediating role of a feedback system in how social workers and users are 'saying, being and doing together' (Bartels 2013), our aim is twofold: first, to extend current knowledge on how user involvement develops in interactive, relational and situated processes between social workers and users in welfare encounters; second, to gain more knowledge on how a participatory device originally developed for therapeutic clinical work mediates this process within the institutional NAV setting.

Theoretical perspective: working consensus

For Goffman, all interactions carry the risk of humiliation and rejection, and each individual is therefore interested in reaching an intersubjective understanding that prevents open conflict and ensures that others will respond in a valued and appropriate way. In other words, people perform for others in the interest of order (Manning 2008). Goffman (1959) claims that people who engage in a social activity will naturally seek to reach a common definition of the situation to determine how to act. Each person will acquire the most information possible about others present either by searching documentary evidence (e.g. social workers in NAV will read user journals/documents), relying on what others tell about themselves, looking for consistency in others' conduct or applying untested stereotypes to others (Goffman 1959). The further process of establishing and sustaining a working consensus requires that people suppress their true immediate feelings and instead convey a value to the situation that everyone present can accept and oblige themselves to (Goffman 1959). In this sense, everyone tries to control others' impressions of the situation by selectively presenting performances and responses that adequately sustain the working consensus 'on which interaction depends' (Manning 2008, 681). This does not mean that people necessarily act in a deliberately false or calculating manner. Rather, each person rationalizes which matters are important. On this basis, each puts forward certain assertions of the situation (e.g. claims for recognition, status or interactional objective) that he/she believes others will accommodate. For example, when a person claims to have certain social characteristics, he/she is morally obliged to be whom he/she claims to be, and the others present are obliged by the claim to treat that person according to his/her projection of him/herself (Goffman 1959, 13). Negative responses to such claims may result in embarrassment, withdrawal and defence, while positive confirmation contributes to maintaining a consensual interaction (Manning 2008). A working consensus, therefore, represents no real agreement but rather a mutual acceptance of certain claims to the situation (Goffman 1959).

Methods and materials

This study draws on data from the service development project *Ung@jobb* (Young@work). Between 2013 and 2016, 110 service users in two NAV offices received follow-up from the project, of which 23 participated in this research study. Both NAV offices integrated extra time resources and conversational devices, including PCOMS, into their ordinary follow-up of the target group. *Ung@jobb* aimed to strengthen the quality and competence of NAV's services targeting

unemployed youth (18–29 years) ‘at risk of receiving disability pension at an early age’ (Bø-Rygg and Oltedal 2017, 13). This included users entitled to ‘specially adjusted follow-up owing to health- and/or social-related problems affecting their ability to gain or keep a job’ (The Labour and Welfare Administration Act of 2006, §14). The users received other welfare services, such as mental health and career guidance services, in addition to NAV services.

The analysis builds on 23 audio-recorded and transcribed encounters between NAV counsellors and users in Ung@jobb, conducted as part of the long-term follow-up from NAV where involved parties had already met on several occasions. One male and five female counsellors (educated as social workers, teachers and police) and 23 users (14 female and nine male) participated in these encounters. Recorded conversations totalled 15 hours, with an average of approximately 44 minutes per conversation. This article focuses specifically on the 13 encounters in our dataset wherein PCOMS was used. Data were collected in 2015, and a researcher was present during all conversations. Although the researcher did not directly intervene in conversations, we acknowledge that data are social products (Charmaz 2014). Hansen and Natland (2017), for example, propose that a researcher’s presence in social worker–user encounters may influence users’ sensitivity to certain questions and social workers’ projections of themselves as professionals. We find Hansen and Natland’s point to be especially relevant in our study in light of Goffman’s perspective on social interaction that people primarily perform for others.

The Norwegian Social Science Data Service has approved the study. Participation was voluntary, and all participants gave their informed consent. Service user participants were informed that they had the right to not participate in the study without harming their NAV services or benefits. The research was conducted in line with the *Guidelines for Research Ethics in the Social Sciences, Humanities, Law and Theology* (NESH 2016).

Outcome rating scale and session rating scale

PCOMS consists of two brief measures (Duncan 2012): the Outcome Rating Scale (ORS), which monitors the client’s view on progress and therapy outcomes, and the Session Rating Scale (SRS), which monitors the client’s view on the therapeutic alliance. Both measures comprise visual analogue scales, each consisting of four linear continuums with the low estimate to the left (0) and the high to the right (10). ORS entails four items concerning the client’s perception of (1) personal distress or well-being (personal), (2) family and close relationships (interpersonal-relational), (3) satisfaction with work/school/friendships (social) and (4) distress or well-being in general (overall). SRS comprises four items concerning the client’s perception of (1) being heard, understood and respected (therapeutic relationship); (2) the utility and relevance of goals and topics (goals and topics); (3) the approach or method being used (approach and method); and (4) the encounter in general (overall).

In Ung@Jobb, PCOMS encounters began with the counsellor inviting the user to fill out the ORS, followed by a summing up of scores. The next step involved integrating the current scores into a visual graph showing scores over time, which enabled a comparison between current and previous scores. The encounters ended with the NAV counsellor inviting the user to fill out the SRS. Beyond the PCOMS ritual in the encounters, the time and effort spent on the two devices varied.

Analysis

In our analysis, we have applied grounded theory techniques to highlight both performative and relational dimensions of human interaction, and these techniques combine well with other analytical tools, such as abduction (Charmaz 2014). Throughout our analysis, we systematically discussed our findings in a reflexive manner and included memos to explicate our reflections (Charmaz 2014). The second author was part of the data-gathering process, whereas the first author listened to the audio-recordings while concurrently reading transcriptions to become familiar with the data. The

total data corpus of 23 conversations was first subject to open coding (Strauss and Corbin 1998). We started with a close line-by-line reading with in-vivo codes, followed by several re-readings wherein we coded conversation sequences on topics and actions/interactions. Through constant comparison of codes across the dataset (Strauss and Corbin 1998), we identified clusters of codes sorted under three overall categories: 1) alliance work (proactive contributions to the working relationship), 2) ordering work (utterances/acts elucidating responsibilities and course of action) and 3) self-development work (initiatives actualizing psychological matters and mental coping strategies). In the axial coding phase (Strauss and Corbin 1998), we identified the ways in which categories related to each other, under what conditions the categories occurred and what consequences the categories generated in the interaction. At this stage, it became clear that, due to participants' meta-communication regarding the feedback devices, the three categories were more frequent and intertwined in the 13 encounters with PCOMS than in the 10 conversations without. In our further analysis, we therefore decided to include only the 13 PCOMS encounters and juxtapose the three empirical categories with Goffman's (1959) working consensus concept, which we perceived to be a good fit. Through our further abductive analysis, we defined 'alliance work' and 'ordering work' as procedural dimensions (the 'how') of consensus-based interactions and 'self-development work' as belonging to the substantive dimension (the 'what'). However, our analysis suggests that 'self-development' in the NAV context should be sorted under the psychological capital dimension of employability (Williams et al. 2016), which includes, for example, the willingness and ability to adapt to new circumstances.

The excerpts presented in the findings section have been selected because they demonstrate tendencies across the 13 encounters. Excerpts have been translated from Norwegian into English and are presented to visualize the dynamics of the conversations.

Findings

The analysis show that the use of a feedback system in activation encounters in NAV makes relevant meta-communication about the counsellor-user relationship (alliance), the course of action (ordering), and their interactional purpose (self-development). We consider such meta-communication to be something that facilitates the process of establishing and sustaining a working consensus, as described by Goffman (1959). Although Goffman's concept of a working consensus pertains to two interactional phases (establishing and sustaining intersubjectivity), we have chosen to present our findings in three phases: 1) establishing a working consensus and 2) sustaining a working consensus and 3) renegotiating a working consensus. This division is for pedagogical reasons since, in Goffman's writing, sustaining a working consensus naturally includes negotiating behaviours.

Establishing a working consensus

People who are involved in a social activity will naturally seek information about the situation and others present to determine what to expect and how to act (Goffman 1959). The findings show that, in this information-seeking phase, the ORS task offers a collaborative structure for establishing a common ground for the interaction. The following excerpt shows how the ORS task plays out at the beginning of encounters:

Counsellor: let us start as we usually do, which is me asking you to consider how you are doing [today]

Pia: [okay]

Counsellor: relating to these four variables [personal, relational, social and overall]. It is an opportunity for me to get to know you and to respect how you are doing and to clarify what NAV can do to support you, or if someone else is supporting you

Pia: I get it

Counsellor: so, scales run from low to high, or from nil to 10, and you mark according to your perception of how you are doing

Pia: okay [Pia marks the ORS scale]

Through meta-communication on the ORS task, the counsellor states the institutional purpose of the task, which is to clarify the user's need for services, and explains the task procedures and the responsibilities in this regard (ordering work). The counsellor signals a positive interest in Pia's well-being and in providing personalized service for her (alliance work). Even though Pia is already familiar with ORS procedures, we see that she provides small verifications, such as 'okay' and 'I get it', thus encouraging further initiatives from the counsellor. Pia's behaviour can be interpreted as passive or subordinating behaviour that paves the way for this institutional task. In a Goffmanian perspective, such confirming behaviour displays how people cooperate to accomplish a task. Furthermore, when the counsellor highlights the enabling effect of ORS on her own professional ability to provide personalized service to Pia, she implicitly suggests that a positive service outcome depends on both taking on mutual obligations. In underscoring the interdependency of their relationship, the counsellor sends a normative expectation regarding the alliance. By agreeing to such basic moral rules for the interaction, Pia contributes to establishing the counsellor-user relationship as a vital medium for change.

However, establishing a working consensus involves reaching a common understanding not only of interactional rules and moral obligations but also of the interactional purpose. People who are involved in a social activity will convey situational readings that assert values that others can accept and oblige themselves to (Goffman 1959). Our findings suggest that PCOMS has latent underpinnings that both counsellors and users accept and accommodate (at least temporarily) when they engage in feedback procedures:

Pia: The heart of soul and change [Pia chuckles]

Counsellor: [What he, Barry Duncan [PCOMS originator], says is that, if you think about what it takes to make a change in one's life, it is very much about your own resources, your own network and your personality, which is where the biggest opportunity lies [...]]

Pia: I think it is nice that you have bothered to make a graph for me.

Counsellor: [Laughs softly] what is nice is that you have become aware that life changes in a positive direction and that you yourself have become conscious of what you must do to make life work

Pia: or what factors pull me down.

Counsellor: yes, what pulls you down and what pulls you up.

This excerpt shows how Pia and the counsellor achieve a common understanding of what the situation is substantially about, namely that Pia develops strategies to make her life 'work' (self-development work), with support from the counsellor. First, we see how the counsellor's meta-comment about the PCOMS originator sends a normative assertion regarding the individual's ability to evolve and make changes in life. Next, Pia offers a proactive contribution to alliance work by appreciating the counsellor's efforts to make a graph that shows changes in her life over time. By supporting each other's claims about requirements for 'making life work', they cooperatively establish self-development as an important element in the relationship. Likewise, when interacting on the SRS task at the end of the encounter, they are confronted with each other's understandings of what is required of them in this relational process.

In the following excerpt, the counsellor conveys her understanding of how they both can develop through this process:

Counsellor: let us see: what is important is that I think about what I can do to meet people in a good way, and you have to somehow try to use the ORS to think a little about what is going on in your life.

Pia: I already think about that

Counsellor: yes, you do, but this helps to visualize it

Pia: yes

The counsellor explains that she needs to focus on meeting people ‘in a good way’ and Pia needs to think about ‘what is going on’ in her life. In this way, they can both contribute to Pia’s personal growth. In what follows, Pia and the counsellor modify each other’s notions without disrupting the interaction. Although we find varying degrees of mutual endorsement in encounters involving PCOMS, the findings show that counsellors and users adapt to the notion that a successful outcome of the interaction depends on a ‘strong’ alliance with both individual and mutual obligations. Thus, establishing a working consensus also involves reaching a common understanding of how interactional purposes are intertwined with relational obligations.

Sustaining the working consensus

So far, we have shown how the feedback system, through the counsellors’ meta-communication of OSR/SRS and through mutual accommodations of latent underpinnings (Prior 2003; Parker 2015) of PCOMS, provides a structure for reaching a common understanding and manoeuvring the situation. The findings further show that counsellors and users adjust their own behaviours and their behaviours towards each other based on their intersubjective understanding of the situation. When such a consensus is established, people selectively present performances and responses that are adequate for sustaining the consensus (Goffman 1959). The following excerpt displays how the counsellor and Hans cooperate to keep the interaction ‘on track’ in relation to the ORS task:

Counsellor: yes, look here [points to the graph], something has happened, something you have perceived as positive. Has anything nice happened lately concerning friends or school or ...

Hans: no, not really, it just feels that way

Counsellor: it feels a bit brighter?

Hans: yes, maybe it is the season; winter has passed and all

Counsellor: yes [points again to the graph], this was in October [six months ago], and winter was coming, and we talked about your concerns for your family. You were going to talk with a lawyer about your [childhood

Hans: [mmm ...

Counsellor: about things that really are heavy to think about

Hans: yes [Hans also points to the graph] and here it was summer

Counsellor: yes, summer

Hans: here

Counsellor: I guess it was here that you told me about your sister

Hans: my sister, yes

Counsellor: so, clearly we do not live our lives in solitude

Hans: no, we don’t.

The excerpt shows how the feedback graph acts as a common focal point that helps the two parties maintain a common visual and cognitive focus during the interaction. Both parties display a willingness and endurance to engage in the ORS task, which not only involves identifying and summing up scores but also exploring possible explanations for scores. However, when Hans's initial response ('No, not really') to the counsellor's eliciting question ('Has anything nice happened lately?') does not meet the counsellor's expectation, the counsellor's use of paraphrasing ('It feels a bit brighter?') encourages further elaboration. The excerpt thus illustrates the counsellor's strategy for eliciting greater reflection from the user (Lee, Herschman, and Johnstone 2019).

When the user shares, the counsellor has an opportunity to respond to his expressed needs and adjust services accordingly, for example, by providing information about other welfare services that could be relevant. When users' ORS scores increase, this provides an opportunity for counsellors to help them see any gains arising from their own efforts (Duncan 2012). The counsellors in our study showed discretion when asking users to elaborate on scores, which emphasizes that the users decide whether to share, though paraphrasing questions could be interpreted as a way of pushing the user to give an answer more in line with the counsellor's expectations. However, when Hans continues to engage in the exploring dialogue, this may be an example of how trust and reciprocity are displayed in human interaction (Goffman 1959). The excerpt also shows that, when Hans and the counsellor explore Hans' scores, they both take an interactional risk as they venture into Hans' emotional landscape relating to family difficulties. However, we find that cooperative identifications of factors that negatively affect users' lives generate talk of solutions. For example, although not included in this excerpt, the counsellor later suggested several ways that Hans could take care of himself, including coping strategies, such as 'go for walks' when family conflicts escalate and 'attend a folk high school [folkehøgskole]' to get away from home.

Preventing interactional trouble

The findings show that both parties make an effort to keep the interaction on track to prevent interactional trouble. Once an activity is framed, people tend to act according to the established purpose and rules of conduct, as frame-breaking makes the situation challenging for all parties (Goffman 1959). However, the findings show that the SRS task, which involves users giving feedback on how they perceive the relationship with the counsellor and the follow-up in general, seems in itself to carry the risk of causing interactional trouble. In the following excerpt, Anne has just marked her SRS scores, followed by the counsellor's comparison of that day's score with the previous score:

Counsellor: I see that your score is continuously high all the way. Is there anything you wish was different in our conversations?

Anne: no, we address most of my problems, so to speak, and what we talk about usually is followed up. So, in general, things have improved compared to when I had her [name of another counsellor] and QP [Qualification Programme]

Counsellor: yes, but it is important that you give me feedback, or at least if there is something relating to my conduct in conversations, or if you feel that you are not being heard

Anne: no, you are one of the best [counsellors] I have had here [in NAV], you, who use your head and do not go solely by the book

Despite repeated encouragement to report any discontentment, the users in our study gave high scores to counsellor's approach and the relationship. However, the users displayed reluctance to elaborate on SRS scores, at least when compared to their behaviour on the ORS task. The users' high scores and reassurances to the counsellor may reflect their actual positive experiences with the project follow-up or may show impatience to end the meeting, as encounters usually end with the SRS task. The findings nonetheless suggest that the SRS task puts pressure on the interaction in

terms of both counsellors' eliciting questions and the users' reluctance to share, as both behaviours can be perceived by the other as frame-breaking occurrences.

Restoring interaction

Disruptions sometimes occurred in the interactions in our study, and some of these were directly related to ORS/SRS procedures, as we have thematized above. In these situations, we found that the counsellors skilfully took the responsibility to restore the interactions by compensating for discrediting occurrences that were not successfully avoided. The next excerpt shows how the counsellor copes with such an occurrence related to the ORS procedures, where Brit's scores counter the counsellor's perception of Brit's situation:

Counsellor: so, I have been thinking since we last met because you often mark that you are doing great, just as you did the last time

Brit: yes

Counsellor: and that is just fine. However, I would like you to reflect more thoroughly on your scores. There is a reason for us being in contact, you being in treatment and all. Let me show you, here [points to a specific level on the graph], your scores are high, and here [points to a lower level on the graph], this is what they call the 'cut-off'. Scores above that indicate that you don't need any services [...] I might have failed in explaining, most likely, which might be the reason why you score this way

Brit: well, in any case, right now, I am actually here, at the bottom [points to the low part of the scale] there has been so much going on lately [Brit proceeds with narrative.]

Brit has scored herself beyond the cut-off point, which, according to the counsellor, is 'not realistic' due to all the challenges in Brit's life. Thus, in an ORS interaction, the cut-off constitutes a 'frame' for what counts as appropriate contributions from users relating to this particular activity. However, after addressing the 'problem', the counsellor attempts to restore the interaction by skilfully taking the blame for the discrepancy between Brit's scores and the situation, as judged by the counsellor. Brit admits that the scores do not reflect how she perceives her current life situation and then elaborates on some recent stressful events in her life. In general, when users' ORS/SRS scores contradict the counsellor's definition of the situation, this raises a dilemma for the counsellor that must be addressed without harming the relationship. As shown in the above excerpt, when counsellors address contradicting situational readings, they do this in a manner that protects the user from embarrassment, and they often make use of meta-communication to repair such interactional trouble. This kind of repairing behaviour contributes to maintaining the working consensus.

Renegotiating the working consensus

At some point in the interaction, preliminary intersubjective definitions of the situation no longer are perceived to be valid due to new or conflicting information. In the following excerpt, the counsellor and user negotiate the consequences of new information for their established situational reading:

Counsellor: What are your thoughts about a job at this point?

Siri: if I were an employer, I would not hire myself. One day, I easily cope an hour, another day maybe four and the next day hardly any [...] and if I try to push myself, I end up all exhausted, and that does not go well with having [a child] who needs help with homework and stuff

Counsellor: I have now read [your journal] thoroughly, and my opinion is that we have reached an end to this case. Your doctor's assessment is in line with yours, and he considers your back

problems to be related to other things in your life, like your depression and you being a single mother with responsibilities and all. He concludes that no treatment will make it better [...] actually, last time we met, you said that you wanted to work?

Siri: Well, I do want to work, but when my body does not listen to me, there is not really much I can do

Counsellor: so, have you set a limit now, or what?

Siri: I want to work, but at this point in life, I cannot

The counsellor has acquired information about Siri's health condition through a medical report, and the counsellor tries to synthesize this documentary evidence with Siri's perception of how her health condition affects her ability to work. Siri expresses both a wish to work and that she is unable to work due to her back pain and parenting role. Thus, the excerpt illustrates how counsellors and users may negotiate and renegotiate an institutional category (work capability). The counsellor holds Siri accountable for the apparent discrepancy in her communication. However, through Siri's distinction between mind (wanting to work) and body (unable to work), she manages to enact a 'sick role' that 'makes it possible to display a negative stance towards employment without implying a lack of motivation to working more generally' (Flinkfeldt 2017, 1162). Later in the encounter, the counsellor ends up supporting Siri's understanding and justification of how her health problems, together with being a single parent, represent overly severe barriers for work, and they start preparing for Siri's application for disability pension.

Managing open conflict

Sometimes, the two parties define the situation differently, and this might lead to an open dispute in the interaction. In the following, the counsellor brings documentary evidence into the interaction, which leads to a face-threatening situation:

Counsellor: And motivation is something you have been struggling with?

Pia: It is like, I came back from [rehabilitation] to start school, and they [NAV] told me that I had more rights when I had both physical and mental injuries, and then, I went to school for six months despite [health challenges] [...] I worked on my results while I received treatment, and then, I got a letter from NAV saying I had to quit school, and then, I just had to give up. I have to protest when you say that my motivation has varied

Counsellor: yes, you are allowed to protest

Pia: yes

Counsellor: yes, absolutely, and I guess I was thinking about something I read in that [medical] report. I have not experienced you that way. I see you as motivated, and you have been consistent in everything you have told me

Pia: good

Having read Pia's journal before the encounter, the counsellor uses this information to put forward a claim that conflicts with the impression Pia attempts to convey of herself in situ. The counsellor refers to Pia having quit school and poses a generalizing question that implies Pia is 'struggling' with her motivation in general. When documents are brought into play during interactions, and the documents contradict the impression that people attempt to convey in situ, this typically leads to interactional trouble (Goffman 1959). We see that Pia responds to the social worker by projecting a picture of herself as quite the opposite. Through Pia's account of how she attended school despite health challenges and treatment, Pia is in fact establishing an identity as highly motivated and conscientious, which is an example of how users may defend their moral

identity (Solberg 2017; Lee, Herschman, and Johnstone 2019). The counsellor and Pia deal with the interactional discrepancy through Pia's explicit objection to the counsellor's claim and subsequent withdrawal of this claim, with the counsellor emphasizing that Pia has given a consistent impression of being motivated. Looking for consistency in other people is a strategy for attaining information about them and making judgements on the situation (Goffman 1959). Through Pia's narrative about how NAV first approved education as a work-oriented measure, followed by their retraction, she further displays an implicit distrust in NAV's decision-making processes. Later in the encounter, the counsellor reformulates Pia's activity plan and justifies the correction by stating 'because what *you* are saying [...] is that education and formal skills, not work practice, is what *you* consider will improve your situation' (emphasis added). By aligning with Pia's judgement on her situation and her preference for education over work practice, the counsellor ensures that she listens properly to what Pia says, and moreover, the counsellor displays trust in Pia's ability to assess what services she needs from NAV to obtain a job. In this way, the counsellor also contributes to 'repairing' Pia's distrust in NAV's ability to make sound decisions.

Discussion and concluding remarks

We have analysed social worker–user interactions in NAV as communicative practices emerging from an interactive process where the impetus is to ensure valued responses and avoid humiliation or rejection, as described by Goffman (1959). This consensus perspective, on the one hand, enabled us to see how social worker–user interactions involving feedback tasks, social workers' meta-communication and users' alignment to such meta-communication eased the process of establishing and sustaining a common ground for interaction. The findings show that ORS provided a collaborative structure that helped social workers and users manoeuvre the situation. We argue that the feedback system, especially ORS, played a facilitator role in reaching and maintaining intersubjective consensus in the collaborative project. Our claim must be viewed in light of the complex competences and extensive interactional work that is required on behalf of both social workers and users to accomplish intersubjectivity without being perceived as biased or strategic in the process (Flinkfeldt 2017, 1162) or without harming the relationship (Caswell, Eskelinen, and Olesen 2013; Solberg 2017, 2011). Findings further show that interactional sequences with ORS systematically opened up a space for users to raise personal concerns that were supportively met by the social workers. Previous research has shown that this kind of social worker–user interaction is positively associated with user involvement and relationship building (Shulman 2016; Matarese and Caswell 2017; Barfoed 2018; Symonds 2018; Lee, Herschman, and Johnstone 2019).

On the other hand, Goffman's perspective also enabled us to see that the feedback system sometimes caused interactional trouble that was dealt with collaboratively. However, despite social workers' rather extensive use of paraphrasing in the ORS task if user responses did not meet their expectations, the social workers demonstrated complex skills to protect users from embarrassment. However, in SRS interactions, which involve users' views on the relationship and interactional process, the findings suggest that the social workers took a more confronting approach and the users a more passive stance than in ORS interactions, which sometimes led to interactional trouble. We therefore argue that the feedback system, especially SRS, sometimes had a 'troublemaker role' in reaching and maintaining a congruous interaction. In and through SRS interactions, the social workers framed the SRS task as being crucial for the outcome of service and sent a normative expectation regarding the users' moral obligation in this regard (to score authentically). The users thus faced an interactional dilemma: Should they score authentically and be helpful in terms of contributing to service development, or should they score in a way that sustains their in-situ relationship with the social worker? The high SRS scores provided by the users in our study may very well reflect their actual experiences with services. However, high scores and reassurances may also be a 'way out' for users on the SRS task, as a low score could have put them in a face-threatening situation where they felt obliged to account for any dissatisfaction directly to the counsellor's face.

Solberg (2011, 2017) found that users in NAV activation encounters opposed counsellors' eliciting questions in a manner that saved face for both themselves and their counsellors, which points to a central point in Goffman's universe. Although people resist or oppose others' conduct or claims to the situation, they likely attempt to do this in a way that prevents humiliation or open conflict (Goffman 1959). However, in light of Goffman's notion about people's tendency to perform 'for others' to prevent social embarrassment and rejection, we consider that there was no easy 'way out' with the SRS task, especially for users, as critiquing social workers directly to their face poses a 'threat' to the situation and relationship (Goffman 1959).

As mentioned in the article's introduction, professional judgement is about managing accountability. The findings suggest that a feedback system, such as PCOMS, facilitates the process of accomplishing mutual understandings and justifications, thereby improving the accountability of discretionary decision-making processes (Molander, Grimen, and Eriksen 2012; Andreassen 2019). However, although the flexibility of PCOMS allows for integration into NAV's framework and objectives, the findings also show that, when a therapeutic device is transferred to this setting, it may have some unfavourable implications. In NAV, work-oriented services for users with health and social problems besides unemployment involve increasing user's employability. Employability, in a broad sense, includes psychological components (Williams et al. 2016), and we find ORS to be useful in this respect. However, by focusing too one-sidedly on the individual's ability to develop and overcome life challenges, and making the working relationship the main catalyst for such change, the use of a feedback system in this setting could take focus away from other, and perhaps more prominent, components of employability. If feedback devices are to be used in employment services, such as NAV, we suggest them be integrated within a framework that systematically focuses on employability as a multidimensional construct (Williams et al. 2016). Thus, the working relationship (Shulman 2016) more likely will result in 'hard' outcomes (e.g. employment) as well as 'soft' outcomes (e.g. increased well-being) for the user.

Despite the limitations of our findings due to the study's small sample and project context, the findings suggest that systematic feedback devices, such as ORS, may have a positive impact on social worker–user interactions in terms of user involvement and relationship building. However, as Goffman's consensus concept pays little attention to the power imbalance in institutional interactions (Manning 2008), we are aware that our analysis may have obscured power-related explanations of our study's social worker–user interactions. Following Bartels (2013), we suggest that future research examine social worker–user interactions in welfare services as relational and situated performances that can inform decision-making processes at higher levels of society. We welcome research based on recordings of actual interactional processes in social work (Shulman 2016) that can extend the existing knowledge about how, over a longer time span, a working consensus comes about, is disrupted and maintained through human relationships and mediating tools.

Acknowledgments

We are grateful for the two anonymous reviewers' helpful comments and suggestions.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the authors.

Funding

This work was supported by the University of Stavanger.

Explanation of excerpt punctuation

- [...] Removal of words or phrases due to repetition/phrase complexity.
- [Text] Nonverbal action/sound or explanation of words preceding brackets.
- [Overlap, i.e. both parties talk simultaneously.

References

- Andreassen, T. A. 2019. "Measures of Accountability and Delegated Discretion in Activation Work: Lessons from the Norwegian Labour and Welfare Service." *European Journal of Social Work* 22 (4): 664–667.
- Arnstein, S. 1969. "A Ladder of Citizen Participation." *Journal of the American Institute of Planners* 35 (4): 216–224.
- Barfoed, E. M. 2018. "From Stories to Standardised Interaction: Changing Conversational Formats in Social Work." *Nordic Social Work Research* 8 (1): 36–41.
- Bartels, K. P. R. 2013. "Public Encounters: The History and Future of Face-to-Face Contact between Public Professionals and Citizens." *Public Administration* 91 (2): 469–483.
- Barth, R. P., B. R. Lee, M. A. Lindsey, K. S. Collins, F. Strider, B. F. Charita, K. D. Becker, and J. A. Sparks. 2012. "Evidence-Based Practice at a Crossroads: The Timely Emergence of Common Elements and Common Factors." *Research on Social Work Practice* 22 (1): 109–119.
- Beresford, P. 2012. "The Theory and Philosophy behind User Involvement." In *Social Care, Service Users and User Involvement: Research Highlight Series*, edited by P. Beresford and S. Carr, 21–36. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Born, A., and P. Jensen. 2010. "Dialogued-based Activation – A New 'Dispositive'?" *International Journal of Sociology and Social Policy* 30 (5/6): 326–336.
- Bø-Rygg, A., and S. Olteidal. 2017. *Ung@Jobb. Sluttrapport for Rogalandsprosjektet Praksis- Og Kunnskapsutvikling I Nav-kontor*. Stavanger: Stavanger University.
- Caswell, D., L. Eskelinen, and S. P. Olesen. 2013. "Identity Work and Client Resistance Underneath the Canopy of Active Employment Policy." *Qualitative Social Work* 12 (1): 8–23.
- Charmaz, K. 2014. *Constructing Grounded Theory*. 2nd ed. London: Sage.
- Danneris, S., and T. Dall. 2017. "Expressing and Responding to Self-efficacy in Meetings between Clients and Social Work Professionals." *Nordic Social Work Research* 7 (2): 115–140.
- Drew, P., and J. Heritage. 1992. *Talk at Work: Interaction in Institutional Settings*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Duncan, B. L. 2012. "The Partners for Change Outcome Management System (PCOMS): The Heart and Soul of Change Project." *Canadian Psychology* 53 (2): 93–104.
- Eskelinen, L., S. P. Olesen, and D. Caswell. 2010. "Client Contribution in Negotiations on Employability – Categories Revised?" *International Journal of Social Welfare* 19: 330–338.
- Flinkfeldt, M. 2017. "Wanting to Work: Managing the Sick Role in High-Stake Sickness Insurance Meetings." *Sociology of Health & Illness* 39 (7): 1149–1165.
- Goffman, E. 1959. *Presentation of Self in Everyday Life*. New York: Doubleday.
- Hall, C., K. Juhila, M. Matarese, and C. van Nijnatten. 2014. "Social Work Discourse in Practice." In *Analysing Social Work Communication: Discourse in Practice*, edited by C. Hall, K. Juhila, M. Matarese, and C. van Nijnatten, 1–8. Abingdon: Routledge.
- Hansen, H. C., and S. Natland. 2017. "The Working Relationship between Social Worker and Service User in an Activation Policy Context." *Nordic Social Work Research* 7 (2): 101–114.
- Healy, K. 2012. *Social Work Methods and Skills. The Essential Foundation of Practice*. London: Palgrave MacMillan.
- Kadushian, A., and G. Kadushian. 2013. *The Social Work Interview*. 5th ed. New York: Columbia University Press.
- The Labour and Welfare Administration Act No. 20 of 16 June 2006. "Lov Om Arbeids- Og velferdsforvaltningen/ NAV-loven." <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-06-16-20>
- Lee, E., J. Herschman, and M. Johnstone. 2019. "How to Convey Social Workers' Understanding to Clients in Everyday Interactions? Toward Epistemic Justice." *Social Work Education* 38 (4): 485–502.
- Manning, P. K. 2008. "Goffman on Organizations." *Organization Studies* 29 (5): 677–699.
- Matarese, M. T., and D. Caswell. 2017. "I'm Gonna Ask You about Yourself, so I Can Put It on Paper." *The British Journal of Social Work* 48 (3): 714–732.
- Minas, R. 2009. "Activation in Integrated Services? Bridging Social and Employment Services in European Countries." *Working paper 2009: 11*. Stockholm: Institute for Future Studies.
- Molander, A., H. Grimen, and E. O. Eriksen. 2012. "Professional Discretion and Accountability in the Welfare State." *Journal of Applied Philosophy* 29 (3): 214–230.
- NESH. 2016. "Forskningsetiske Retningslinjer for Samfunnsvitenskap, Humaniora, Juss Og Teologi. [Guidelines for Research Ethics in the Social Sciences, Humanities, Law and Theology] (4. Utg.)." Accessed 12 September 2018. <http://www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/>

- Olsen, G., and I. T. Ellingsen. 2019. "Arbeidsmarkedstiltak Som Læringsarena: Nav-veiledere Og Unge Arbeidsledige Om 'Læring I Tiltak'." *Fontene Forskning* 12 (1): 30–42.
- Parker, J. 2015. *Social Work Practice. Assessment, Planning, Intervention and Review*. London: SAGE.
- Prior, L. 2003. *Using Documents in Social Research*. London: Sage.
- Riis-Johansen, M. O., K. Halvorsen, E. Andenæs, and G. Thomassen. 2018. "Interaksjon Med Brukere I Nav: Analyse Av Samtaledata Som Grunnlag for Fagutvikling." *Tidsskrift for Velferdsforskning* 21 (3): 227–240.
- Shulman, L. 2016. "Shifting the Social Work Practice Paradigm: The Contribution of the Interactional Model." *Journal of Social Work Education* 52 (1): 16–27.
- Solberg, J. 2011. "Activation Encounters: Dilemmas of Accountability in Constructing Clients as 'Knowledgeable'." *Qualitative Social Work* 10 (3): 381–398.
- Solberg, J. 2017. "Logic of Accounting: The Case of Reporting Previous Options in Norwegian Activation Encounters." *Discourse Processes* 54 (7): 545–567.
- Sparks, J. A., and B. L. Duncan. 2018. "The Partners for Change Outcome Management System: A Both/And System for Collaborative Practice." *Family Process* 57 (3): 800–816.
- Strauss, A., and J. Corbin. 1998. *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. 2nd ed. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Symonds, J. 2018. "Engaging Parents with Parenting Programmes: Relationship Building in Initial Conversations." *British Journal of Social Work* 48: 1296–1314.
- Toerien, M., R. Sainsbury, P. Drew, and A. Irvine. 2013. "Putting Personalisation into Practice: Work-Focused Interviews in Jobcentre Plus." *Journal of Social Policy* 42 (2): 302–327.
- Williams, S., L. J. Dodd, C. Steele, and R. Randall. 2016. "A Systematic Review of Current Understandings of Employability." *Journal of Education and Work* 29 (8): 877–901.

Artikkel 3

Ambivalence in activation encounters

Ambivalens i aktiveringsmøter

Gurli Olsen

Department of Social Studies, University of Stavanger, Stavanger, Norway

ABSTRACT

It continues to be unclear what opportunities and challenges that lie in the activation encounter as a communicative and relational situation. This study assumes that ambivalence is present in such encounters since ambivalence is common in transitions, relationships, and organisations. As a response to the limited body of knowledge about situated and relational aspects of activation work, this study examines handlings of ambivalence in authentic encounters between activation workers and young adults experiencing health and social barriers to employment. Data comprise recordings and transcripts of 23 counsellor-user encounters in the Norwegian Labour and Welfare Service. The findings show that ambivalence is present when possible next steps in the activation process are discussed, and subsequently influence decisions regarding next steps. While the counsellors display strong ambivalence when concrete job opportunities or disability pension are up for discussion, the users display strong ambivalence to work-oriented measures, and to some extent also to education and to employment when discussed as general and long-term goals. Findings are discussed considering theory and research on policy delivery.

SAMMENDRAG

Det er fortsatt uklart hvilke muligheter og utfordringer som ligger i aktiveringsmøtet som en kommunikativ og relasjonell situasjon. Denne studien antar at ambivalens er til stede i slike møter siden ambivalens er vanlig i overganger, relasjoner og organisasjoner. Som et svar på den begrensede mengden kunnskap om situerte og relasjonelle aspekter ved aktiveringsarbeid, undersøker denne studien håndtering av ambivalens i autentiske møter mellom frontlinjearbeidere og arbeidsledige unge voksne med helserelaterte og sosiale problemer. Data omfatter lydopptak og transkripsjoner av 23 brukermøter i Norsk arbeids- og velferdsetat (NAV). Funnene viser at ambivalens er til stede når mulige 'neste steg' i aktiveringsprosessen diskuteres og påvirker beslutninger om videre kurs. De profesjonelle viser sterk ambivalens når konkrete jobbmuligheter eller uførepensjon er oppe til diskusjon, mens brukerne uttrykker sterk ambivalens til arbeidsrettede tiltak, og til en viss grad også til utdanning og til arbeid når disse diskuteres som generelle og langsiktige mål. Funn diskuteres med tanke på teori og forskning om politikklevering.

KEYWORDS

Ambivalence; activation;
street-level; policy delivery;
social work

NØKKELOORD

Ambivalens; aktivering;
frontlinje; politikklevering;
sosialt arbeid

CONTACT Gurli Olsen  gurli.olsen@uis.no

© 2021 The Author(s). Published by Informa UK Limited, trading as Taylor & Francis Group
This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>), which permits non-commercial re-use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited, and is not altered, transformed, or built upon in any way.

Introduction

Social work aims to enable change in individuals and society through principles of self-determination and social justice. At the individual level, social work seeks to increase autonomy and well-being, for example, by facilitating education or employment. In this process, the social worker functions as a mediator between clients and their environment (Shulman, 2012) and negotiates with several stakeholders (Healy, 2014), including the work organisation and government policies. As street-level bureaucrats (SLBs), social workers face environments that are specifically designed to achieve policy goals (Lipsky, 1980/2010), for example, through performance management systems and standardisations. Concurrently, they are expected to be responsive to individual cases (Lipsky, 1980/2010). This structurally built-in cross-pressure of the social worker role is a well-known source of ambivalence (Merton & Barber, 1976). Ambivalence is described as having ‘mixed feelings’ or being ‘drawn in different directions’ and as simultaneously experiencing positive and negative orientations towards an object, such as a goal or task (Ashforth et al., 2014, p. 1454). There are different views on what triggers ambivalence. Simply put, psychology emphasises individual characteristics and relationships, while sociology emphasises social structures, such as norms and roles (Ashforth et al., 2014). Merton and Barber (1976) state that professional relationships entail ambivalence on behalf of both parties. Being dependent on public assistance due to, for example, disability or unemployment, can trigger feelings of respect for professional help and, simultaneously, frustration if the help is perceived as inadequate (Merton & Barber, 1976). Hillcoat-Nallétamby and Phillips (2011) argue that ambivalence cannot be understood in isolation from the social relations and environments in which it arises. However, few studies have explicitly explored ambivalence in authentic social worker–user interactions within multistakeholder contexts.

This article investigates ambivalence in ‘institutional talks’ (Drew & Heritage, 1992) within activation, that is, *the street-level delivery of active labour market policies (ALMPs) aimed at the unemployed*. ALMPs specifically target groups that are disadvantaged in the competitive labour market, such as people with problems in addition to unemployment and those whom employers consider risky to hire (Frøyland et al., 2019). Young peoples’ transition to work is increasingly associated with complexity and de-linearisation (Furlong et al., 2006). This article analyses activation encounters in the Norwegian Labour and Welfare Service (NAV) between counsellors and unemployed young adults (18–29 years) with health and/or social problems. The article seeks to answer the following questions: (1) *When is ambivalence present in the social worker–user interactions of this study?* (2) *How do interactions unfold when ambivalence is present?* (3) *What positions do participants take in such interactions?*

Understanding ambivalence in activation encounters

Social work literature conceptualises ambivalence as a psychological mechanism that requires close attention from social workers (Shulman, 2012; Trevithick, 2018). Shulman (2012) urges social workers to explore ambivalence in clients, as unresolved ambivalence may lead to resistance and obstruct change. Trevithick (2018) encourages workers to consciously reflect on their own unresolved emotions to prevent transferring ambivalence within the social worker–client relationship. While social work literature associates ambivalence with tension and the need for resolution, psychological research highlights also functional aspects of ambivalence. For example, in cases of uncertainty, fostering ambivalence is a means for self-protection, especially when failure to obtain a goal (e.g. employment) may negatively affect one’s self-view (Reich & Wheeler, 2016).

Research has drawn attention to structurally conditioned ambivalence in social work, by increasingly focusing on the impact of contextual conditions on street-level delivery of activation policies (Caswell, 2020; Gjersøe, 2021; Haglund, 2016; Hauss, 2014; Nothdurfter & Hermans, 2018; Raeymaeckers & Dierckx, 2013; van Berkel, 2020). Activation takes place within context configurations of politics, governance, organisation and occupation, and involves ‘normative pulls’ (van Berkel, 2020), which is

the essence of sociological ambivalence (Merton & Barber, 1976). Ashforth et al. (2014) describe four main responses to ambivalence in organisational settings, including *avoidance* (low focus on conflicting orientations towards a target of ambivalence), *domination* (of one orientation), *compromise* (between conflicting orientations) and *holism* (exploring both orientations).

In this article, I argue that ambivalence plays a role in how activation policy interacts with target groups. My argument is based on an analysis of audio-recordings of face-to-face encounters in NAV. Activation encounters in NAV have rarely been subject to interactional analyses (Riis-Johansen et al., 2018). In general, SLB research rarely includes frontline interactions in their analyses and has so far paid limited attention to the service user as co-producer of policy (Caswell, 2020; Senghaas et al., 2019). A knowledge gap exists regarding interactions between young adults and welfare services (Aaltonen et al., 2017). That said, previous research has provided important knowledge about how policy goals, such as labour market participation, are talked about and negotiated in street-level interactions (e.g. Caswell, 2020; Danneris, 2018; Danneris & Dall, 2017; Flinkfeldt, 2017; Solberg, 2017). Some of this research indicates that ambivalence is present when activation options are discussed. For example, Danneris and Dall (2017) found that both clients and SLBs express more or less belief that employment is a realistic goal. Caswell (2020) identified that, in Danish Job Centres, users decline concrete job options with a 'yes, but' design that signify agreement-disagreement. While these studies do not explicitly link this inconsistent behaviour to ambivalence, young adults in activation trajectories have reported simultaneous feelings of 'hope' and 'doubt' (Aaltonen et al., 2017), which is a typical feature of ambivalence. Research shows that, when SLBs face indecisive clients, they may turn to legal frameworks to persuade clients into work-related activities (Gjersøe, 2021; Senghaas et al., 2019). However, decision-making does not occur in a vacuum. Research has shown that contextual and relational factors are significant, such as type of activation approach (Frøyland et al., 2019) and dynamics between the professional approach and the level of agency expressed by users (Djuve & Kavli, 2015). This study focuses specifically on how SLBs and users discuss possible 'next steps' in activation, such as employment, work training measures, education and disability pension, and whether and how these steps trigger ambivalence. The purpose of this article is twofold. First, to expand the understanding of ambivalence in social work by examining it as something that occurs within a specific context and relationship. Second, to expand the knowledge of how ambivalence, as related to 'next steps', is interactionally handled and to discuss the implications for social work and the realisation of activation policy.

Theory on social interaction

I use a theoretical framework offered by Goffman (1981) to explain how social workers and users use speech positions and precautionary strategies to express and respond to ambivalence. Goffman (1981) describes three speaker positions (footings) in a social interaction. The *animator* cites what others have said/written; the *author* paraphrases others; and the *principal* expresses a personal view on a matter (Clayman, 1992; Motallebzadeh et al., 2018). These positions give room for manoeuvring. Speakers who go from reproducing others' opinions to expressing a personal viewpoint signal 'a change in the adjustment we take up to ourselves and the others present as expressed in the way we control the production or reception of an utterance' (Goffman, 1981, p. 128). Such shifts often involve precautionary strategies. For example, a social worker who conveys 'face-threatening' information (e.g. sanctioning possibilities) is likely to prefer the animator or author position. In this way, a social distance is created between the speaker and the content of the utterance. Further, by using 'we', the speaker projects intersubjectivity onto the social worker–user relationship or signals no sole responsibility for the utterance. Based on such precautionary strategies, interactional challenges can be avoided.

Goffman's framework is highly relevant to this study. First, Ashforth et al. (2014) emphasise that ambivalence involves several positions on behalf of the actor. Goffman's framework provides an

analytical lens for identifying such positions. Second, Lipsky (1980/2010) refers to SLBs as ‘authors of politics’ (p. 212), as their interpretation of political goals constitutes politics in practice. Goffman’s author position precisely implies a modification of objectives and guidelines given by others.

Norwegian activation context

Norway represents a social democratic welfare model (Esping-Andersen, 1990) where the state is the main welfare provider in life events such as illness, disability and unemployment. Norwegian labour market and welfare policies aim to facilitate a well-functioning labour market with as many as possible participating in the workforce and ensure income for citizens who are permanently or for a limited period unable to work. NAV is responsible for implementing policies through integrated services that are responsive to both policy goals, the legal framework of NAV, and the needs of service users. The Norwegian activation paradigm is characterised by social and human investments, including job counselling, competence building measures and medical and rehabilitation measures (Minas, 2014). People under the age of 30 are politically prioritised, partly due to high drop-out rates in upper secondary school and increasing reception of health- and disability-related benefits among young people (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2018). Compared with OECD averages, young unemployed Norwegians face relatively favourable labour market conditions and have access to comprehensive public support systems (OECD, 2018). However, recent research shows that the NAV reform from 2006, emphasising integrated policy areas and legislation has not significantly changed the welfare paths of ‘vulnerable’ young people. On the contrary, it appears that the post-reform cohort, compared with the pre-reform cohort, has had weaker bonds to the labour market and more often are found in unproductive and marginalised paths (van der Wel et al., 2021). To integrate disadvantaged groups into the labour market, Frøyland et al. (2019) argues for a combination of supply side, demand side and combined workplace-oriented approaches, while Gjersøe (2021) advocates for a ‘re-specialisation’ of integrated agencies such as NAV, including specialisation on age-related challenges and service needs.

Methods and materials

This study is based on data from a development project that aimed to improve the quality of NAV’s services and secure labour market participation for unemployed users (18–30 years) with ‘risk’ of labour market marginalisation (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). Risk included problem combinations, such as unemployment, isolation, low formal qualifications due to learning difficulties and/or school drop-out, and physical and mental health problems. By meeting these criteria, users in the target group were invited to participate in the project, and a total of 110 service users across two NAV offices received follow-up service between 2013 and 2016. The project context involved extra time resources, specialised user-knowledge and assessment tools that supplemented the standard of Work Capability Assessment. This study involves 23 of the project participants, 14 females and nine males, with most in their early to mid-20s. Prior to the project, all had been allocated customised and long-term services from NAV (‘specially adjusted effort’), which includes a wide range of services, including work ability testing, work training, education, and medical treatment and rehabilitation. While the majority had a medical diagnosis that made them eligible for work assessment allowance, which is conditional on work-related activity, some were merely receiving social assistance benefits. Three of the users had a drug addiction. Some were relatively new to NAV, while others had received services for several years, however, without a significant change in their unemployment status. Of the six counsellors in this study, four were educated as social workers, one as a police officer and one as a teacher. In this article, I refer to all six as social workers due to the project profile highlighting social work values and knowledge, such as emphasis on user voice and holistic assessments (Bø-Rygg & Oltedal, 2017).

The data were collected in 2015 and encompass transcribed recordings of 23 counsellor–user encounters totalling nearly 17 h of recordings (with an average of 44 min per encounter). A researcher was present during all encounters. At the time of data collection, all social worker–user pairs had met on several previous occasions. Written consent was obtained from all participants after being informed about the study’s purpose, participants’ rights and research ethics. The Norwegian Social Science Data Service has approved the study.

Analysis

I applied grounded theory techniques (Strauss & Corbin, 1998), with a mix of in-vivo codes and theoretical concepts to initially code conversation topics and performances (e.g. digital job search). Through constant comparisons of codes, I identified that ambivalence was a recurring feature. Ambivalence was often expressed through a ‘yes, but’ design, but ambivalence was also projected onto the interaction in more subtle ways and over longer sequences. In the axial coding, by analysing under what conditions ambivalence emerged, it became clear that ambivalence was specifically prominent when possible activation options were discussed. On this basis, I applied Goffman’s (1981) theory on speaker positions (*animator, author, principal*) in interactions where ambivalence was present. Next, I used the typology developed by Ashforth et al. (2014) to identify responses to ambivalence (*avoidance, domination, compromise, holism*). In analysing the interrelatedness between expressions and responses to ambivalence, I further identified relational aspects of ambivalence, for example, that ambivalence sometimes was transferred within the relationship.

The excerpts presented in the findings section have been selected because they demonstrate tendencies across the dataset. Users’ names are anonymised, and counsellors are referred to as C (1–6).

Findings

The analysis revealed three ‘ambivalent’ interactional tracks. Track A revealed ambivalence *in both parties* in relation to *employment and education*. Track B revealed ambivalence *in counsellors* in relation to *disability pension*. Track C revealed ambivalence *in users* in relation to *work-orientated measures*.

(A) ‘Putting employment and education on hold’

In this track, users displayed ambivalence when employment and education was discussed generally (Caswell, 2020), while counsellors expressed ambivalence when options were addressed more concretely. Counsellors usually addressed employment as a long-term rather than short-time goal, which presupposed ‘absence of disease’ and work experience and, hence, was realised ‘step by step’. The users’ ambivalence appeared as an intrapersonal conflict between the desire to have a job and the fear of not mastering it. However, a closer analysis revealed that many were caught between a cultural expectation of an adult life with a ‘dream job’ and financial independence from the family and state, and low coping beliefs due to previous negative coping experiences. When users revealed a dream job and simultaneously expressed low belief that this job was achievable, counsellors suggested a work-training measure (WM)¹ as a ‘grey’ compromise (Ashforth et al., 2014) that could serve as a first step towards employment, thus recognising the user’s conflicting orientation.

The users in this study were categorised as eligible for long-term service due to ‘reduced work capability’. This categorisation seemed to impact the interaction, as counsellors and users often aligned with the premise that ‘impaired work capability’ was incompatible with labour market participation. Not surprisingly, when users with rather complex problems reported a concrete job opportunity, counsellors felt ambivalent. Counsellors’ ambivalence was expressed through a shift from the principal position, where they conveyed support, to the animator or author position, where they argued for why work was not a realistic goal for the user at this specific stage. The following illustrates how one counsellor’s ambivalence manifested. The excerpt involves Brit, who had

just reported a three-hour-a-week job offer and asked for the counsellor's opinion. The counsellor's initial response had been supportive ('That's great!'). However, when Brit announced that she also wanted to apply for another part-time job, the counsellor conveyed reservations:

- C1: We know you're struggling with [health issues]. Maybe it's enough to start with three hours of work a week? The job is very exciting, and I think it will suit you.
 Brit: Yes, I hope it will because I really want it [the job], and then I have ...
 C1: [The counsellor interrupts] Yes, and he [the employer] knows you, and knows what you are struggling with what challenges you have?
 Brit: Yes, he knows me well.

Brit's sudden decision to begin working seemed to challenge the counsellor's perception of her work capability, as over time, Brit had struggled with mental and physical health problems and was also awaiting surgery. The counsellor pointed out rather quickly negative consequences if Brit accepted the offer without the employer being aware of her health challenges. Hence, the counsellor signalled low faith in both Brit's work capability and the employer's recruitment procedures. However, the counsellor exercised interactional caution by using the term 'we' to establish intersubjectivity on the normative assumption that 'ill health' is incompatible with employment.

Similar responses of simultaneous support and concern were found in other encounters. For example, when Wilhelm reported that his aunt could 'put in a good word' for him regarding a vacancy at her workplace, the discussion proceeded from the relevant vacancy to the option of Wilhelm instead should participate in a WM in a sheltered business. Here, the user and counsellor evaluate the user's work capability quite differently, wherein the counsellor bases her evaluation on the standard work capability assessment. This exemplifies how the 'burden of proof' may work against the user regarding whether employment is seen as a realistic option. In Brit's case, after the counsellor highlighted her health challenges, the second job opportunity was excluded from the conversation, and even though Brit confirmed that the new employer was aware of her health challenges, the counsellor continued to problematise the first job offer:

- C1: Last time we talked, you told me you got up in the morning, but then you just sat on your couch, not being active or doing anything?
 Brit: That's right.
 C1: But now you say you will take that job, three hours a week? Do you think you can handle it with your health challenges?
 Brit: Yes, I still have pains and all that, but the stomach pain is gone [and] my energy is at its peak really.

Earlier in the encounter, Brit had emphasised positive aspects of the job, such as working hours in the afternoons and doing something she could master and enjoy. These aspects were clearly attractive to her and boosted her job motivation. Her one-sided positive orientation, however, seemed to trigger the counsellor into emphasising potential negative aspects. This was done in a caring but persuasive way. When the encounter was coming to an end, Brit's counsellor summarised the further course of action:

- C1: Now it's surgery first, right? There is no point in a [WM] now, you must wait until you get well.
 Brit: No?
 C1: And if you get that job, you do not need a [WM].
 Brit: No, but for my part, I could participate in a measure later.
 C1: Yes, later.
 Brit: Depending on my health, because not everyone gets well after surgery.
 C1: No.

Here, we see that Brit slightly changed her point of view. Her job motivation was replaced with a more deterministic stance where she considered the possibility of not recovering. In and through interactions, counsellors and users developed a common understanding about potential risks of a 'preliminary' entry into the labour market. This illustrates how counsellors' problematisations about users' health or coping abilities may lead to users confirming, and even internalising,

health-related job reservations. Hence, discussions concerning specific job opportunities involved a transfer of ambivalence, which can contribute to moving users away instead of towards the labour market.

Regarding education, counsellors and users displayed ambivalence in a more moderate manner compared to when discussing employment. Most users expressed both 'a want' for education and an uncertainty about their mastery capabilities and practical issues involved. Counsellors acknowledged that education is vital to labour market participation but also signalled uncertainty about the user's capabilities, especially related to standard educational programmes. The following exemplifies the interaction track associated with education, highlighting the user's ambivalent orientation:

- C3: You have decided that you want [upper secondary school], and now the question is who is responsible for funding, right?
 Irene: Yes, and they have suggested [assessment of prior experiential learning].
 C3: Exactly.
 Irene: But I do not feel ready for self-study.
 C3: No.
 Irene: That's the problem.
 C3: Mm, but you still want schooling?
 Irene: Yes [...] but I do not feel ready to study on my own.
 C3: Yes, I see.

Irene expressed a desire to obtain a vocational certificate as a health professional. She had contacted a private provider of vocational training, who had informed her that the formal assessment would be based on her previous learning and work experiences. This required Irene to prepare through self-study. She expressed low faith that she would succeed without the counsellor following up. The counsellor's response can be characterised as *avoidance*, that is, not dealing directly with or even acknowledging ambivalence. In general, counsellors were open about their limited knowledge regarding the education system and that they were dependent on other services to take proper action. However, the counsellors encouraged users to contact – or even offered to contact on the user's behalf – a career guidance centre or training office. In this way, concrete decisions and actions regarding the educational option were put on hold or postponed.

(B) 'Negotiating the pros and cons of disability pension'

In three encounters, the users suggested disability pension as a possible option. This seemed to trigger strong ambivalence in the counsellors. In these cases, health experts had already documented that the user's ability to work was significantly impaired. However, the available documentation did not provide a clear answer as to whether or how much the users were able to work. Counsellors' ambivalence involved tensions between the professional value of self-determination and, at the same time, normative views of disability pension and uncertainty of case procedures. In this track, counsellors expressed ambivalence through rapid shifts between the animator, the author and the principal positions. The following illustrates how a user took an active role in negotiating the counsellor's reservations. Pia, who was in her late 20s, had had somatic and mental health problems all her adult life. In her nine-year contact with NAV, she had participated in several WMs and had started but not completed upper secondary school. Pia now argued that a disability pension would ensure a steady income and life situation, which she believed would help her achieve her educational goal. The counsellor responded by conveying reservations about the disability pension:

- C4: When I was new [in the counsellor role], I was very unsure of my role, right? So, I felt ...
 Pia: [Pia interrupts] You felt it was like giving up on me, I think?
 C4: Yes, that too, but also regarding how to prepare such a case [disability pension], how I should build it up, professionally, on the basis that I lacked experience.
 Pia: Yes, I did not think about that.
 C4: No, it was in my head, 'Oh, how do I do that?'

Pia took an exploratory approach when she suggested that the counsellor's previous avoidance of the disability option involved not giving up on her. The counsellor confirmed Pia's interpretation

but also revealed that a lack of knowledge was a major cause for not proceeding with a disability pension application earlier. This suggests that counsellors' uncertainties about case procedures may impede users' disability pension rights. The three encounters where disability pension was discussed involved users who saw no other option, and they argued that a pension would increase their autonomy and financial security. This viewpoint was challenged by the counsellors:

- C4: So, some of my concern about disability pension – when I think not only of you but also in general – being 28 years old and getting a disability benefit and not being in an everyday activity. How do you think it will work for you? Will it be better for you?
- Pia: I see it as a solution really. For 10 years I have been in a situation that I have been discontent with [...] There are a lot of people involved in decisions about me, and I do not think my situation has improved.
- C4: Yes, but [...] you must try all possible alternatives before applying for a disability pension.
- Pia: If that's the goal, I've already done it, many times.
- C4: It is also possible to work a certain percentage. Working full time is not for everyone?
- Pia: No, I really don't know how to answer to that.

Counsellors shifted between different positions towards the disability pension option. They simultaneously explored how a disability pension was a preferred alternative for the user, *and* associated a disability pension with inactivity and long-term negative consequences.

In addition, they stressed institutional requirements, such as adequate testing of work capability. Users went into a negotiation mode when counsellors expressed a 'mixed' orientation. They used the animator or author position to refer to medical assessments that concluded with a significant reduction in their work ability. By 'citing' or 'paraphrasing' health specialists, the users strengthened their position as a rights holder vis-a-vis the national social security system. Although these negotiations seemed to give counsellors an increased understanding of how a pension could better a user's life situation, they nevertheless argued for 'a grey compromise' (Ashforth et al., 2014), such as a WM or a graded pension that would allow for a part-time job. The users declined these suggestions while at the same time expressing disappointment about their reduced work capability. This allowed them to present themselves as motivated but prevented from working due to conditions outside their control (Flinkfeldt, 2017). For Pia, negotiations in fact ended with preparations for a disability pension application.

(C) 'A pull towards work-oriented measures'

Track C involved a counsellor who suggested a WM and a user who responded with strong ambivalence. Users expressed ambivalence through a 'yes, but' design. In the principal position, users sympathised with the suggestion (e.g. 'Sure, at least a WM will give me something to do'), while in the author position, they conveyed reservations. The following exemplifies how a user expressed ambivalence and how the counsellor responded:

- C6: What are your thoughts about [work training]?
- Yvonne: I can try, but I'm afraid that if I thrive there and want to continue working there, and they can't hire me permanently, then I must start all over again.
- C6: Is that what you're thinking?
- Yvonne: Yes.
- C6: In my view, you get work experience, which is valuable [...] you can put it on your CV, which will count when you apply for a job later.
- Yvonne: Yes.
- C6: And work training is the measure which we see gives the best effect in terms of getting a job.

Through an almost imperceptible adjustment of position, Yvonne was able to display a personal motivation in line with normative expectations of labour market participation and at the same time convey reservations linked to exterior conditions ('[The employer] cannot hire me permanently', i.e. 'So what is the point?'). The users participating in this study seemed, in general, reluctant to believe that a WM would lead to employment, and some would refer to facts concerning WMs' ineffectiveness, such as Jens, who explicitly referred to statistics that spoke against participating in a WM, thus placing him in an animator position.

Users who stressed a negative orientation towards WMs were met with persuasion. For example, counsellors argued that, even if a WM did not result in a permanent job, it would increase the user's employability. Such claims, however, seemed to challenge users' personal experiences. Those who had previously participated in a WM and experienced negative mastery or no concrete outcome (such as acquisition of profession-specific skills) were particularly sceptical. However, when counsellors encouraged users to reflect on the positive consequences of a WM in a broader sense, the users usually ended up agreeing that WMs may generate other outcomes, such as general work skills. Users who emphasised a positive orientation (with few reservation) to WMs were met with a more exploratory approach by their counsellor:

- C6: You do not dread [participating in] a measure?
 Tone: No, I both dread it *and* look forward to it.
 C6: Yes, it is exciting too?
 Tone: Yes.
 C6: Like, what it [WM] involves, and where, and who else is there, and there are always things to consider when one is starting with something new?
 Tone: Yes, there are many things to get acquainted with.

This approach allowed users to reflect on potential conflicting feelings involved in starting something new, which is the core of a *holism response to ambivalence*. However, a holism response was rare in this study, and although this track involved some exploration, a convincing behaviour was a prominent feature in counsellors, with meagre attention paid to users' reservations. This behaviour can be defined as a *domination response to ambivalence*.

To sum up the findings, ambivalence occurred and was handled along three interaction tracks. Track A involved 'putting employment and education on hold', and in some cases, a 'push away' from the labour market; Track B involved negotiations on disability pensions, which allowed for an exit from activation, and Track C implied 'a pull towards' WMs.

Discussion

This study set out to explore ambivalence in social worker–user interactions in a multistakeholder context. It aimed to (i) expand the understanding of ambivalence by investigating it as situated and relational, and (ii) expand the knowledge of how ambivalence is interactionally handled. The findings show that ambivalence posed an interactional challenge and was responded to in multiple ways which have implications for social work and the realisation of activation policy.

Regarding the first aim, the presence of ambivalence was structurally and relationally conditioned. Furlong et al. (2006) emphasise that young people who experience complex, nonlinear transitions to work are often socially and educationally disadvantaged. The users participating in this study experienced synergy effects of several variables, including a disadvantaged class position, unusual line of life events at a young age, such as health problems, and low formal qualifications due to negative mastery in previous schooling. On this basis, they received long-term service from NAV and were included into a development project wherein they were considered 'at risk' of labour market marginalisation (Bø-Rygg & Oltedal, 2017). However, the findings of this study suggest that their marginalised position was maintained, despite project characteristics of small caseloads, extra time-resources and specialised knowledge regarding the target group. These characteristics have been associated with increased opportunity for tailored service (Gjersøe, 2021). Users' ambivalence was specifically prominent when counsellors asked them about 'the dream job', expressed through a discrepancy between dreams and aspirations versus low mastery beliefs and reservations. This combination of 'hope' and 'doubt' corresponds with how other marginalised young adults orient themselves towards work and education in activation trajectories (Aaltonen et al., 2017). However, it is conceivable that people with several negative coping experiences promote ambivalence as a self-protection strategy against potential failure, or even from exposure (Reich & Wheeler, 2016). However, users' display of 'mixed feelings' were not constant, and they showed

varying degrees of motivation for activation options. These individual differences were largely overlooked by counsellors, and the solutions to users' unemployment status were surprisingly similar (a combination of medical treatment/rehabilitation and WMs).

Lipsky (1980/2010) describes how structural cross-pressure can make SLBs develop coping strategies such as creaming and service routinisation. Hauss (2014) has shown how structural tensions relating to new rationales of ALMPs and traditional notions of helping may result in a 'creaming effect' (Lipsky, 1980/2010) where young people with poor prospects are 'left hanging' in the social security safety. Regarding routinisation, WMs are often used in Norwegian activation work with users who experience complex obstacles to employment, even though several evaluations have questioned the effectiveness of WMs in terms of transition to work (OECD, 2018). However, employment and disability pensions represent the main exits from activation, and the counsellors in this study displayed strong ambivalence to both exits. From a policy perspective, employment is considered the overall goal, while disability benefit is considered a last resort. Moreover, realisation of a disability pension is time-consuming and resource-intensive and requires extensive knowledge of legislation and case processing rules. Disability benefits may therefore become a non-preferred alternative in the NAV context. Counsellors' ambivalence towards concrete job opportunities seems more mysterious. Counsellors' job reservations on users' behalf can be more or less conscious, triggered by 'normative pulls' in the context figuration of their work (van Berkel, 2020). Contextual factors, such as few relevant vacancies in the local labour market and a rather narrow supply-side approach to activation, i.e. investments that target the jobless rather than employers or labour market demands (Frøyland et al., 2019), may also play a role in maintaining marginalised transitions to work for already 'disadvantaged' young adults. Frøyland et al. (2019) describe how different approaches to labour market integration are based on different assumptions, for example by viewing work as a right or a duty; by viewing reduced work capability as an individual failure or as a gap between capabilities and demands; and by viewing employers and the labour market as transformable or fixed.

If investments are unilaterally aimed at the unemployed without a focus on employers and labour market conditions, it is conceivable that the counsellors promote job ambivalence on behalf of users to protect them against high labour market demands and potential failure. Fossetøl (2019) has demonstrated the great responsibility that social workers feel for users and that this sense of responsibility is an important but silenced part of their professionalism. Nevertheless, a protective approach in activation may become problematic if social workers are unconscious of, or undercommunicate, their 'other concern' and persuade instead of exploring with the user when deciding on a next step. This behaviour may also 'blur' structural and age-related barriers to labour market integration. Hence, this points to how self-awareness, or the ability to recognise and name one's own feelings and behaviour (Trevithick, 2018), is crucial to maintain social work values of self-determination and social justice.

Regarding the study's second aim, the *dominance response* – exaggerating one orientation so that it overwhelms the other (Ashforth et al., 2014) – was a common response among counsellors for handling ambivalence when a concrete job or a disability pension was discussed. In such cases, counsellors suggested WMs as a 'grey compromise' (Ashforth et al., 2014) to safeguard both the employment goal and the user's disability status in the NAV system. In this way, WMs functioned as buffers against both exits. The domination response is a coping strategy in circumstances where the actor is accountable to others and needs a reassuring justification to bolster the choice (Ashforth et al., 2014), which are characteristics of the NAV counsellor role. Social workers are both mediators and negotiators (Healy, 2014) and expected to balance opposite imperatives such as standardisation and responsiveness in their work (Lipsky, 1980/2010). Previous research has identified that 'persuasive methods' is effective for achieving user compliance (Haglund, 2016; Senghaas et al., 2019), that is, user behaviour that complies with institutional requirements. In moving service users from passivity into activity (WMs), the domination response was productive; however, it was counterproductive for the goal of labour market integration, as users in some cases were 'persuaded

away' from concrete job opportunities. This counsellor behaviour challenges both the policy goal of job inclusion and social work values of self-determination and social justice (Healy, 2014).

Conclusion and directions for future research

Due to the small sample and project context of the study, the findings cannot be generalised to the everyday practice of NAV. The theoretical contribution of the study, however, indicates a connection between how ambivalence is interactionally handled and the decisions and outcomes of activation processes. Echoing Fossetøl (2019), this analytical result has the potential for generalisation. Goffman's framework has made visible an extensive shift in 'footings' as a means for dealing with ambivalence. The counsellors' behaviours seem related to tension in the context figuration of their work (Healy, 2014; Lipsky, 1980/2010; van Berkel, 2020). Moreover, by using Goffman's framework, I have shown that users take a more explicit bargaining position when discussing the disability pension option versus specific job offers. This may illustrate the presence of a supply-side approach (Frøyland et al., 2019) wherein a rights holder position vis-a-vis the labour market is weaker than in combined approaches to activation.

This study fills a research gap by examining ambivalence in 'institutional talks' (Drew & Heritage, 1992). It contributes knowledge about how unresolved ambivalence at the structural and individual levels of activation may steer young adults with complex needs into 'waiting rooms' of the welfare state. The findings thus add to previous research identifying that activation sometimes means users remain in temporary solutions and/or move away from the labour market (Danneris, 2018; Danneris & Dall, 2017; Hauss, 2014). Future research could investigate whether and to what extent social workers and users in welfare states with other designs, such as liberal or conservative (Esping-Andersen, 1990), handle ambivalence when activation options are discussed within the relationship. It may, for example, be plausible that users in Norway, a social democratic welfare system characterised by universalism, have a stronger rights-holder position and sense of agency over social insurance rights than in other countries. Research has further shown that people may go through different stages in their unemployment trajectories (Danneris, 2018; Furlong et al., 2006). The findings of this study are linked to a specific moment in time and cannot claim long-term implications. A suggestion for future research is hence to study how ambivalence is present and handled in social worker–user interactions over longer time spans, wherein de-linearity and fragmentation in life events and their consequences for users may be explored.

Note

1. Work-oriented measures refer here to work-training activities in ordinary or sheltered businesses.

Acknowledgements

I am grateful to the journal's reviewers for valuable comments and suggestions. I am also indebted to my two supervisors Siv Oltedal and Ingunn T. Ellingsen, and to my colleagues Maria Gussgard Volckmar-Eeg, Ida Bruheim Jensen and Anders Vassenden for commenting on manuscript drafts.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author(s).

Notes on contributor

Gurli Olsen is a PhD research fellow at the University of Stavanger, department of Social Studies. Her research is within social work, welfare, and social policy. Her PhD-project investigates frontline interactions in The Norwegian Labour and

welfare Service (Nav), between social workers and young people who experience health- and social barriers to employment.

References

- Aaltonen, S., Berg, P., & Karvonen, S. (2017). Affordances of welfare services – perspectives of young clients. *Nordic Welfare Research*, 1(2), 30–38. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-4161-2017-01-04>
- Ashforth, B., Rogers, K., Pratt, M., & Pradies, C. (2014). Ambivalence in organizations: A multilevel approach. *Organization Science*, 25(5), 1453–1478. <https://doi.org/10.1287/orsc.2014.0909>
- Bø-Rygg, A., & Oltedal, S. (2017). *Ung@Jobb. Sluttrapport for Rogalandsprosjektet Praktis- Og Kunnskapsutvikling i Nav-kontor*. Stavanger University.
- Caswell, D. (2020). Talking policy into being—how street-level bureaucrats and vulnerable unemployed talk about labor market participation. *European Policy Analysis*, 6(1), 23–37. <https://doi.org/10.1002/epa2.1071>
- Clayman, S. E. (1992). Footing in the Achievement of Neutrality: The Case of News-Interview Discourse. In P. Drew & J. Heritage (Eds.), *Talk at Work*, (pp. 163–198). Cambridge University Press.
- Danneris, S. (2018). Ready to work (yet)? Unemployment trajectories among vulnerable welfare recipients. *Qualitative Social Work*, 17(3), 355–372. <https://doi.org/10.1177/1473325016672916>
- Danneris, S., & Dall, T. (2017). Expressing and responding to self-efficacy in meetings between clients and social work professionals. *Nordic Social Work Research*, 7(2), 115–140. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2017.1310128>
- Djuve, A. B., & Kavli, H. C. (2015). Facilitating user involvement in activation programmes: When carers and clerks meet pawns and queens. *Journal of Social Policy*, 44(2), 235–254. <https://doi.org/10.1017/S0047279414000804>
- Drew, P., & Heritage, J. (1992). Analyzing talk at work: An introduction. In P. Drew & J. Heritage (Eds.), *Talk at work* (pp. 3–65). Cambridge University Press.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge Polity Press.
- Flinkfeldt, M. (2017). Wanting to work: Managing the sick role in high-stake sickness insurance meetings. *Sociology of Health & Illness*, 39(7), 1149–1165. <https://doi.org/10.1111/1467-9566.12567>
- Fossestøl, B. (2019). Ethics, knowledge and ambivalence in social workers' professional self-understanding. *British Journal of Social Work*, 49(7), 1968–1986. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcy113>
- Frøyland, K., Andreassen, T. A., & Innvær, S. (2019). Contrasting supply-side, demand-side and combined approaches to labour market integration. *Journal of Social Policy*, 48(2), 311–328. <https://doi.org/10.1017/S0047279418000491>
- Furlong, A., Cartmel, F., & Biggart, A. (2006). *Choice biographies and transitional linearity: Re-conceptualising modern youth transitions*.
- Goffman, E. (1981). Footing. In E. Goffman (Ed.), *Forms of Talk* (pp. 124–159). University of Pennsylvania Press.
- Gjersøe, H. M. (2021). Frontline provision of integrated welfare and employment services: Organising for activation competency. *International Journal of Social Welfare*, 30, 280–290. <https://doi.org/10.1111/ijsw.12464>
- Haglund, A. (2016). The activating profession: Coaching and coercing in the welfare services. *International Journal of Public Sector Management*, 29(7), 725–739. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-02-2016-0036>
- Hauss, G. (2014). Generating productive citizens or supporting the weak? Ambivalences and contradictions in working with young welfare recipients. *European Journal of Social Work*, 17(5), 656–671. <https://doi.org/10.1080/13691457.2014.954239>
- Healy, K. (2014). *Social work theories in context*. Palgrave Macmillan.
- Hillcoat-Nallétamby, S., & Philips, J. E. (2011). Sociological ambivalence revisited. *Sociology*, 45(2), 202–217. <https://doi.org/10.1177/0038038510394018>
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage. (Original work published 1980).
- Merton, R. K., & Barber, E. (1976). Sociological ambivalence. In R.K. Merton (Ed.) *Sociological Ambivalence and Other Essays*, (pp. 3–31). Free Press.
- Minas, R. (2014). One-stop shops: Increasing employability and overcoming welfare state fragmentation? *International Journal of Social Welfare*, 23(1), S40–S53. <https://doi.org/10.1111/ijsw.12090>
- Motallebzadeh, K., Garmabi, H., & Fayendari, M. (2018). Professional success among Iranian university professors of TEFL: A study on the basis of Goffman's footing theory. *The Journal of English Language Pedagogy and Practice*, 11(22), 168–185. <https://dx.doi.org/10.30495/jal.2018.541071>
- Nothdurfter, U., & Hermans, K. (2018). Meeting (or not) at the street level? A literature review on street-level research in public management, social policy and social work. *International Journal of Social Welfare*, 27(3), 294–304. <https://doi.org/10.1111/ijsw.12308>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *Investing in youth, Norway*. OECD Publishing.
- Raeymaeckers, P., & Dierckx, D. (2013). To work or Not to work? The role of the organisational context for social workers' perceptions on activation. *British Journal of Social Work*, 43(6), 1170–1189. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcs048>
- Reich, T., & Wheeler, S. C. (2016). The good and bad of ambivalence: Desiring ambivalence under outcome uncertainty. *Journal of Personality and Social Psychology*, 110(4), 493–508. <https://doi.org/10.1037/pspa0000047>

- Riis-Johansen, M. O., Halvorsen, K., Andenæs, E., & Hammerstad, G. T. (2018). Interaksjon med brukere i Nav: analyse av samtaledata som grunnlag for fagutvikling. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 21(3), 227–240. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2018-03-03>
- Senghaas, M., Freier, C., & Kupka, P. (2019). Practices of activation in frontline interactions: Coercion, persuasion, and the role of trust in activation policies in Germany. *Social Policy & Administration*, 53(5), 613–626. <https://doi.org/10.1111/spol.12443>
- Shulman, L. (2012). *The skills of helping individuals, families, groups, and communities* (7th ed.). Brooks/Cole.
- Solberg, J. (2017). Logic of accounting: The case of reporting previous options in Norwegian activation encounters. *Discourse Processes*, 54(7), 545–567. <https://doi.org/10.1080/0163853X.2016.1149395>
- Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques* (2nd ed.). Sage.
- Trevithick, P. (2018). The 'self' and 'use of self' in social work: A contribution to the development of a coherent theoretical framework. *The British Journal of Social Work*, 48(7), 1836–1854. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcx133>
- van Berkel, R. (2020). Making welfare conditional: A street-level perspective. *Social Policy and Administration*, 54(2), 191–204. <https://doi.org/10.1111/spol.12564>
- van der Wel, K. A., Hermansen, A., Dahl, E., & Saltkjel, T. (2021). Utsatte unges livsbaner før og etter NAVreformen: flere «integreerte», sammenhengende, progressive og effektive forløp? [Welfare trajectories among vulnerable youth before and after the 'NAV-reform': Integrated, cohesive, progressive and effective?]. *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 24(1), 62–84. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2021-01-06>

Vedlegg

Vedlegg 1 - Godkjenning fra NSD: Ung@Jobb-studien

Vedlegg 2 – Informasjon- og samtykkeskriv: brukere

Vedlegg 3 – Informasjon- og samtykkeskriv: Nav-ansatte

Vedlegg 4 – Godkjenning fra NSD (mail): tilgang til studiens data

Vedlegg 5 – Informasjonsskriv om forlengelse av dataoppbevaring

Vedlegg 6 - Godkjenning fra NSD (mail): informasjonsskriv

Vedlegg 1

Norsk s mfunnsvitenskapelig datatjeneste AS
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.no: 985 321 884

Siv Oltedal
Institutt for sosialfag Universitetet i Stavanger
Ullandhaug
4036 STAVANGER

Vår dato: 07.01.2015

Vår ref: 41006 / 3 / MSS

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING P  MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 01.12.2014. Meldingen gjelder prosjektet:

41006	<i>Studie av lokale tiltak - Praksis-og kunnskapsutvikling i NAV kontor Rogaland</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Universitetet i Stavanger, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Siv Oltedal</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet, og finner at behandlingen av personopplysninger vil være regulert av   7-27 i personopplysningsforskriften. Personvernombudet tilrår at prosjektet gjennomføres.

Personvernombudets tilråding forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 31.12.2016, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Marie Strand Schildmann

Kontaktperson: Marie Strand Schildmann tlf: 55 58 31 52

Vedlegg: Prosjektvurdering

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontorer / District Offices
OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no
TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrie.svarva@svt.ntnu.no
TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaa@svt.uo.no

Personvernombudet for forskning



Prosjektvurdering - Kommentar

Prosjektnr: 41006

Prosjektet gjennomføres i samarbeid med Fylkesmannen i Rogaland, NAV Rogaland, Haugesund NAV-kontor og Karmøy NAV-kontor. Universitetet i Stavanger er behandlingsansvarlig institusjon. Personvernombudet forutsetter at ansvaret for behandlingen av personopplysninger er avklart mellom institusjonene. Vi anbefaler at det inngås en avtale som omfatter ansvarsfordeling, ansvarsstruktur, hvem som initierer prosjektet, bruk av data og eventuelt eierskap.

Arbeids- og velferdsdirektoratet finansierer prosjektet.

Utvalget består av ungdom mellom 18-29 år og NAV-veiledere som arbeider med ungdommen. Ungdommen har sammensatte behov/nedsett arbeidsevne og har behov for tett individuell oppfølging med arbeid som mål. Ungdommene rekrutteres via veileder/NAV-ansatt og informeres muntlig og skriftlig om prosjektet og samtykker til deltakelse. Informasjonsskrivet er godt utformet, men det bør påføres dato for prosjektslutt/anonymisering samt presiseres at det ikke vil få noen følger for dem i deres oppfølging fra NAV dersom de ikke ønsker å delta i prosjektet. Dette må formidles eksplisitt da NAV selv er en samarbeidspart i forskningsprosjektet.

Personvernombudet forutsetter videre at det utformes et tilsvarende informasjonsskriv til ansatte i NAV hvor frivilligheten presiseres tilsvarende. All deltakelse i forskning skal være frivillig og rollen NAV har i samarbeidet kan skape et uheldig press overfor ansatte.

Revidert informasjonsskriv til ungdommene samt informasjonsskriv til NAV-ansatte skal sendes til personvernombudet@nsd.uib.no før utvalget kontaktes.

Det er ombudets vurdering at det bør tas høyde for at det behandles sensitive personopplysninger om helseforhold, jf. personopplysningsloven § 2, punkt 8 c).

Personvernombudet legger til grunn at forsker etterfølger Universitetet i Stavanger sine interne rutiner for datasikkerhet. Dersom personopplysninger skal lagres på mobile enheter, bør opplysningene krypteres tilstrekkelig.

Forventet prosjektslutt er 31.12.2016. Ifølge prosjektmeldingen skal innsamlede opplysninger da anonymiseres. Anonymisering innebærer å bearbeide datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjøres ved å:

- slette direkte personopplysninger (som navn/koblingsnøkkel)
- slette/omskrive indirekte personopplysninger (identifiserende sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. bosted/arbeidssted, alder og kjønn)
- slette lydopptak

Vedlegg 2

Spørsmål om å delta i forskningsprosjektet om studie av lokale tiltak i «Praksis og kunnskapsutvikling i NAV kontor»

Bakgrunn og formål: NAV Haugesund og NAV Karmøy er med i eit nasjonalt prosjekt som skal bidra til å styrke kvaliteten og kompetansen på kontorassistentenes virkemiddel, tenester og arbeidsmåtar overfor brukarar med samansette behov. Det er Arbeids- og velferdsdirektoratet som finansierer prosjektet. Dei som er med i Rogalandsprosjektet er: Fylkesmannen, NAV Fylke, tilsette og brukarar ved NAV kontora i Haugesund og Karmøy og Universitetet i Stavanger.

Formålet med prosjektet er å identifisere og utvikle tiltak og arbeidsprosessar som bidreg til at fleire unge (18-29 år) kjem i arbeid, utdanning og aktivitet og difor unngår å bli uføretrygda. For å meir kunnskap om dette vil vi studere NAV journalen din, vere tilstades på samtale mellom deg og din NAV veileder, samt intervju deg og din NAV veileder om kva som bidreg til at du kan kome i arbeid eller meningsfull aktivitet.

Kva inneber det å delta i studien? Vi vil få be om å lese det som står i journalen din på NAV kontoret for å merke oss korleis ein har arbeidd for at du skal kunne kome i arbeid eller meningsfull aktivitet. Vi vil vidare vere tilstades og ta opp på lydband samtale mellom deg og din NAV veileder. Deretter vil vi intervju deg om temaet arbeid, utdanning og meningsfull aktivitet og om korleis tiltak og arbeidsprosessar på NAV bidreg i denne prosessen.

Kva skjer med informasjonen om deg? Alle personopplysingar vil bli behandla konfidensielt. Tre forskarar ved Universitetet i Stavanger, vil ha tilgang på informasjon som kjem fram i journalen, samtalen og i intervjuet med deg. Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke utan å oppgi nokon grunn. De vil ikkje få nokon følgjer for din oppfølging i NAV dersom du ikkje ønsker å delta i prosjektet, eller vi trekke deg frå prosjektet. Forskarane har taushetsplikt og opplysningane vert anonymisert.

Studien er godkjent den 7. januar 2015 av Personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelige datatjeneste AS. Prosjektet blir avslutta 31.12.2016 og alt datamateriale vil på dette tidspunktet vere anonymisert. Dette inneber å bearbeide datamateriale slik at ingen enkeltpersonar kan gjenkjennast. Det gjer ein ved å slette direkte personopplysingar, slette/omskrive indirekte personopplysingar og slette lydopptak.

Underteikna samtykkjer _____

Og vil delta i samtale dag / tidog påfølgjande intervju ... dag/tid

Dersom du ønsker å vite meir om forskningsprosjektet kan du ta kontakt med:

Professor Siv Oltedal, Universitetet i Stavanger, epost: siv.oltedal@uis.no mob: 48118007 eller NAV prosjektleder: Aase Bø-Rygg tel 51834136/47330903 epost: aase.bo-rygg@uis.no

Vedlegg 3

Spørsmål om å delta i forskingsprosjektet om studie av lokale tiltak i «Praksis og kunnskapsutvikling i NAV kontor»

Bakgrunn og formål: NAV Haugesund og NAV Karmøy er med i eit nasjonalt prosjekt som skal bidra til å styrke kvaliteten og kompetansen på kontorans virkemiddel, tenester og arbeidsmåtar overfor brukarar med samansette behov. Det er Arbeids- og velferdsdirektoratet som finansierer prosjektet. Dei som er med i Rogalandsprosjektet er: Fylkesmannen, NAV Fylke, tilsette og brukarar ved NAV kontora i Haugesund og Karmøy og Universitetet i Stavanger.

Formålet med prosjektet er å identifisere og utvikle tiltak og arbeidsprosessar som bidreg til at fleire unge (18-29 år) kjem i arbeid, utdanning og aktivitet og difor unngår å bli uføretrygda. For å meir kunnskap om dette vil vi vere tilstades på samtale mellom deg og brukar som du er NAV veileder for, samt intervju deg og brukar av NAV kvar for seg, om kva som bidreg til at unge med samansette vanskar kan kome i arbeid eller meningsfull aktivitet.

Kva inneber det å delta i studien? Vi vil vere tilstades og ta opp på lydband samtale mellom deg og NAV brukar. Vi vil intervju deg om ditt arbeid på NAV kontoret, om prosjektet praksis- og kunnskapsutvikling på NAV og om korleis tiltak og arbeidsprosessar på NAV bidreg i prosessen med å få unge med samansette vanskar i arbeid, utdanning og meningsfull aktivitet.

Kva skjer med informasjonen om deg? Alle personopplysingar vil bli behandla konfidensielt. Tre forskarar ved Universitetet i Stavanger, vil ha tilgang på informasjon som kjem fram i journalen, samtalen og i intervjuet med deg. Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke utan å oppgi nokon grunn. Forskarane har taushetsplikt og opplysningane vert anonymisert.

Studien er godkjent den 7. januar 2015 av Personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelige datatjeneste AS. Prosjektet blir avslutta 31.12.2016 og alt datamateriale vil på dette tidspunktet vere anonymisert. Dette inneber å bearbeide datamateriale slik at ingen enkeltpersonar kan gjenkjennast. Det gjer ein ved å slette direkte personopplysingar, slette/omskrive indirekte personopplysingar og slette lydopptak.

Underteikna samtykkjer _____

Om vil delta i samtale dag / tidog påfølgjande intervju ... dag/tid

Dersom du ønsker å vite meir om forskingsprosjektet kan du ta kontakt med:

Professor Siv Oltedal, Universitetet i Stavanger, epost: siv.oltedal@uis.no mob: 48118007 eller NAV prosjektleiar: Aase Bø-Rygg tel 51834136/47330903 epost: aase.bo-rygg@uis.no

Vedlegg 4

Gurli Olsen

Fra: Siv Oltedal
Sendt: 10. mai 2016 14:43
Til: Gurli Olsen
Emne: VS: Prosjektnr: 41006. Studie av lokale tiltak - Praksis-og kunnskapsutvikling i NAV kontor Rogaland

Fra: Marie Schildmann [mailto:marie.schildmann@nsd.no]
Sendt: 10. mai 2016 14:31
Til: Siv Oltedal <siv.oltedal@uis.no>
Emne: Prosjektnr: 41006. Studie av lokale tiltak - Praksis-og kunnskapsutvikling i NAV kontor Rogaland

Vedrørende endring

Jeg viser til e-post mottatt den 27.04.2016 vedrørende endringer i forskergruppen. Hilde Aasmundsen er ikke lenger del av forskergruppen og en stipendiat ved Universitetet i Stavanger (Gurli Olsen) vil nå innlemmes. Det er i informasjonsskrivet til deltakerne i prosjektet opplyst om at forskergruppen består av tre forskere ved UiS. Personene er ikke navngitt. Gurli Olsen skal ha tilgang til datamaterialet på lik linje med de to øvrige forskerne.

Endringen er kurant.

Vennlig hilsen

Marie Strand Schildmann
Seniorrådgiver/Senior Adviser
Tel: +47 55 58 31 52
nsd.no | twitter.com/NSDdata

Vedlegg 5

Informasjon om forlengelse av periode for oppbevaring av personopplysninger i forbindelse med forskningsprosjektet «Praksis og kunnskapsutvikling i NAV kontor»

Saken gjelder:

Vi informerer om at perioden for oppbevaring av datamateriale (intervjuer og lydopptak av samtaler fra 2015) forlenges frem til 30.november 2019.

Bakgrunn: Du deltok i 2015 som informant i prosjektet «Praksis- og kunnskapsutvikling i NAV». I informasjonsskrivet du mottok i forkant av din deltakelse som informant ble du informert om at dataene (intervjuer og lydopptak av samtaler i NAV) skulle slettes ved prosjektets slutt i desember 2016.

Informasjon om forlengelse av perioden: Doktorgradsstudent Gurli Olsen har et forskningsprosjekt som er del av prosjektet «Praksis- og kunnskapsutvikling i NAV». Hun forsker på innsamlet datamateriale. Hennes doktorgradsperiode går ut 30. november 2019 og hun trenger tilgang på datamaterialet for å sikre at sitater fra samtalen og intervjuene blir gjengitt med størst mulig grad av nøyaktighet.

Hva skjer med informasjonen om deg når perioden for oppbevaring forlenges? Alle personopplysninger om deg vil fortsatt bli behandlet konfidensielt. Anonymiseringen innebærer å bearbeide datamateriale slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjøres ved å slette direkte personopplysninger, slette/omskrive indirekte personopplysninger og slette lydopptak. Studien avsluttes 30. November 2019 og alt datamateriale vil da bli anonymisert eller slettet.

Godkjenning/ikke godkjenning av forlengelse: Personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelige datatjeneste AS har godkjent forlengelse av oppbevaring av data. Dersom du er enig i dette trenger du ikke å gjøre noe, annet enn å motta dette brevet. Du kan også la være å gi ditt samtykke, og det vil ikke få noen følger for din oppfølging i NAV dersom du ikke ønsker at perioden for oppbevaring av datamaterialet forlenges. Dersom du ikke vil godkjenne at perioden for oppbevaring av data forlenges, kan du ta kontakt med enten Gurli Olsen eller Siv Oltedal. Brukere kan også kontakte saksbehandler på det lokale NAV-kontoret.

Dersom du ønsker mer informasjon om Gurli Olsens forskningsstudie eller har spørsmål knyttet til forlengelse av periode for oppbevaring av personopplysninger, vennligst kontakt:

Doktorgradsstipendiat Gurli Olsen, Universitetet i Stavanger, epost: gurli.olsen@uis.no eller mobil: 94 15 95 66

Veileder på doktorgrads-studien: Professor Siv Oltedal, Universitetet i Stavanger, epost: siv.oltedal@uis.no mobil: 48 11 80 07

Vedlegg

Vedlegg 6

Gurli Olsen

Fra: Marie Schildmann <marie.schildmann@nsd.no>
Sendt: 2. november 2016 14:44
Til: Siv Oltedal
Kopi: Gurli Olsen
Emne: Fwd: Prosjektnr: 41006. Studie av lokale tiltak - Praksis-og kunnskapsutvikling i NAV kontor Rogaland

Hei Siv,

Endringsmeldingen ble ferdig vurdert den 24 oktober og svar ble sendt til den e-postadressen som er registrert i vårt system (se videresendt epost). For at vi skal unngå dette i fremtiden er det viktig at vi får registrert dine korrekte kontaktopplysninger. Jeg gir kontoret beskjed om at du nå benytter siv.oltedal@uis.no

Ha en fin dag!

Vennlig hilsen

Marie Schildmann, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS

----- Videresendt melding -----

Emne:Prosjektnr: 41006. Studie av lokale tiltak - Praksis-og kunnskapsutvikling i NAV kontor Rogaland
Dato:Mon, 24 Oct 2016 14:04:44 +0200
Fra:Marie Schildmann <marie.schildmann@nsd.no>
Til:siv.oltedal@nord.no

Vedr. forlengelse av prosjektperioden

Jeg viser til endringsmelding mottatt den 03.10.2016. Endringen gjelder en forlengelse av prosjektperioden. Opprinnelig dato for prosjektslutt var 31.12.2016 og prosjektet forlenges nå til 30.11.2019. De registrerte informeres om dette og gis anledning til å reservere seg fra videre deltakelse. Det legges opp til at de registrerte mottar informasjon via NAV enten ved at ansatt ved NAV formidler informasjonsskriv ved ansikt-til-ansikt møte eller ved at det sendes til folkeregistrert adresse. Informasjonsskrivet er godt utformet.

Endringen er kurant og vi registrerer 30.11.2019 som ny dato for prosjektslutt. Vi vil da ta kontakt for tilbakemelding på status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen
Marie Strand Schildmann
Seniorrådgiver | Senior Adviser
Seksjon for personverntjenester | Data Protection Services
T: (+47) 55 58 31 52

NSD – Norsk senter for forskningsdata AS | NSD – Norwegian Centre for Research Data
Harald Hårfagres gate 29, NO-5007 Bergen

Vedlegg

T: (+47) 55 58 21 17
postmottak@nsd.no www.nsd.no