



Anita Røysum

Stipendiat, Høgskolen i Oslo, Avdeling for samfunnsfag
 anita.roysum@sam.hio.no

Nav-reformen: Sosialarbeidernes profesjon utfordres

Tema for denne artikkelen er om sosialarbeidernes språk endres i møtet med Nav-organiseringen: Om det skjer endringer i sosialarbeidernes profesjonsdiskurs, som igjen fører til endringer i faglig praksis. Artikkelen bygger på en studie av hvilket språk sosialarbeidere anvender, og hvilket språk de møter i forbindelse med Nav-organiseringen. Det som kommer fram diskuteres i lys av det jeg betegner som sosialarbeidernes profesjonsdiskurs. Studien viser at Nav-reformen fordrer mer instrumentelt språk og kunnskap fra sosialarbeidere. Mange sosialarbeidere mener det er for stort fokus på det som kan måles og for lite fokus på faglig arbeid i Nav. De opplever at det i liten grad tas hensyn til deres profesjonelle fagkunnskap med vekt på helhetlig og langsiktig oppfølging av brukere. Nav-organiseringen ser ut til å påvirke sosialarbeideres profesjonalitet på nye måter, og hvor sosialarbeideres profesjonelle kunnskap og autonomi kan tolkes å få mindre plass.

Ny arbeids- og velferdsforvaltning, Nav, ble etablert 1. juli 2006. Nav-reformen innebærer en samordning av de statlige trygde- og arbeidskontorene og deler av den kommunale sosialtjenesten, til felles lokale Nav-kontor (St.prp. nr. 46, 2004-2005).

Minstenormen som hver enkelt kommune skal integrere i Nav-kontoret er økonomisk sosialhjelp, kvalifiseringsprogram og midlertidig botilbud (Lov 8.12.2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen). De fleste av kommunene har også valgt å integrere rusarbeid, gjeldsrådgivning og flyktningarbeid (Andreassen og Reichborn-Kjennerud 2009).

Nav-reformens strategier og idealer

Nav-reformen skal bidra til tettere og bedre individuell oppfølging av brukere. Det skal legges til rette for en arbeids- og velferdsforvaltning som fungerer bedre ut fra et brukerperspektiv, blant annet ved raskere saksbehandling og mer tilpasset tjenesteyting der et bredt spekter av tiltak og ytelser er samlet under ett tak. Ved fattigdomssatsingen er sosialhjelpsmottakere blitt en prioritert gruppe for arbeidsmarkedspolitikken, og Nav-reformen er viktig for at denne gruppen skal komme i arbeid (St.meld. nr 9, 2006-2007).

Det er liten tvil om at samordningene med bakgrunn i Nav-reformen også handler om økte krav til

effektivitet. Samtidig skal det være stor lokal handlefrihet for staten og den enkelte kommune til å finne fram til løsninger tilpasset lokale behov (St.prp. nr. 46, 2004-2005). Det er sannsynlig at kommunenes sosialtjenester nå i enda sterkere grad enn tidligere, må underkaste seg økonomiske, kostnadsnyttige og rasjonelle tenkemåter og handlinger med basis i New Public Management-tenkningen (NPM). NPM er en samlebetegnelse over prinsipper med utgangspunkt i en markedsorientering, og framstår som løsningen på en sterkt voksende og kostnadskrevende velferdsstat. Kort oppsummert handler NPM om effektivitet, brukerorientering, kundestyring, målstyring, systemer for resultatevaluering, strategisk ledelse, bestiller- og utførermodeller, nye kontrollformer og kvantifisering (Ramsdal og Skorstad 2004).

Fagfeltet påvirkes

I flere studier framgår det at det er store utfordringer for profesjonelle utøvere når det skjer organisasjonsendringer med bakgrunn i NPM. Høilund og Juul (2003) hevder at sosialt arbeid i Norden domineres av nyliberalistiske politiske og økonomiske prinsipper, noe som blant annet kommer til uttrykk i kravene om arbeidsplikt som gjenytelse for sosiale tjenester. I Bloms (2006) forskning på sosialtjenesten i Sverige vises det til at sosialarbeidere som en konsekvens av økt markedsorientering fikk et tydeligere innslag av økonomisk fokusering i sitt arbeid og i sine prioriteringer. Blom beskriver en sosialtjeneste hvor økonomisk effektivitet blir det primære målet. Andre hevder at en ved økt markedsorientering og økonomisk styringsideologi innenfor sosialt arbeid risikerer å ta for lite hensyn til det mangfoldige og komplekse i mellommenneskelige forhold (Fossestøl 1997, Börjeson 2002, Shaw m.fl. 2009).

Samtidig utvikles det ofte et nytt språk for å betegne brukernes og tjenestenes mål og kvaliteter (Dahle og Thorsen 2004). Når oppgaver og utfordringer i offentlig sektor defineres i et nytt språk, vil det i en overgangsfase gi dem som mestrer dette språket et overtak. Det er en utbredt oppfatning at en i organisasjoner justerer de språklige og kulturelle uttrykksformene i moderniseringsretorikken for å skape ytre

legitimitet, samtidig som virksomheten ofte fortsetter som før (Meyer og Rowan 1977, Power 1997, Ramsdal og Skorstad 2004). Innen sosialtjenesten som arbeidsfelt handler dette om at flere diskurser, og med det ulike forståelsesrammer og logikker, kjemper om plass (Ife 1999, Banks 2007).

Problemstilling og perspektiver

Hovedproblemstilling i artikkelen er om sosialarbeidernes språk endres i møtet med Nav-organiseringen — om det skjer endringer i sosialarbeidernes profesjonsdiskurs, og om det fører til endringer i faglig praksis.

Forståelsesramme, i form av diskurs, blir anvendt som et analytisk begrep. En diskurs forstås her som et system for frambringelse av et sett utsagn og praksiser som, ved å innskrive seg i institusjoner og framstå som mer eller mindre normale, er virkelighetskonstituerende for sine bærere og har en viss grad av regularitet i et sett sosiale relasjoner (Neumann 2001). Jeg forstår med dette diskurs som en måte å snakke om noe på, som igjen gir indikasjoner på hvordan en oppfatter og forstår verden. Det handler om representasjoner og modeller av virkeligheten som noe kollektivt og kulturelt betinget, og som får konsekvenser for praksis i sosialt arbeid.

I artikkelen blir det satt fokus på sosialarbeidernes diskurser innen Nav som institusjon. Hensikten med analysen er å kunne si noe om sosialarbeidernes identitet, oppfyllelse av faglige verdier og muligheter til å gjøre en «god» jobb innen Nav-systemet. Sosialarbeidene påvirkes ikke kun av teori og utdanning, faglig identitet forvaltes og skapes også ved institusjoner og arbeidsplasser (Vike m.fl. 2002). Profesjonell identitet skapes i relasjoner, og konstrueres ved å settes sammen til diskurser på en måte som bidrar til å gjenskape strukturer, men som også kan skape endringer (Jørgensen og Phillips 1999).

Nav kan forstås som et område hvor aktører i ulike etats- og faggrupper påvirker hverandre, og hvor det utvikles nye diskurser. Ved å undersøke hvilke diskurser som er mest framtrædende i sosialarbeidernes fortellinger, får vi et bilde av hvilke fortellinger som har hegemoniet i forståelsen av deres arbeid i Nav. Sosial-

arbeidere kan ha flere og «foranderlige» diskurser, men jeg velger av analytiske grunner å avgrense til én sosialarbeiderdiskurs, som jeg altså vil kalle sosialarbeidernes profesjonsdiskurs, en diskurs som på mange måter betegner idealene i sosialt arbeid.

Sosialarbeidernes profesjonsdiskurs

Sosialarbeidere, som sosionomer, barnevernpedagoger og velferdsarbeidere, har en profesjonsutdanning, og har med sin utdanning opparbeidet seg kunnskaper, ferdigheter og holdninger. Som sosialarbeidere har de en profesjonsdiskurs som skaper rammer for deres forståelse, og som legger føringer for hva som kan forstås som legitim kunnskap og praksis i fagfeltet. I framveksten av en diskurs skapes en kollektiv identitet og forståelse.

Yrkesetiske retningslinjer, utdanningenes pensum og praksis, fagtidsskrifters innhold og ulike grupperinger innen faget medvirker til å definere hva som er legitim forståelse, kunnskap og handlingskompetanse. Sentrale kriterier i sosialfaglig arbeid er empati med brukeren, helhetsforståelse for brukerens situasjon og sammenhengene i samfunnet, endringsarbeid, bruk av samtaleferdigheter og kommunikasjon med brukeren (Levin 2004). Yrkesetikken framhever at yrkesutøverne skal ha fokus på solidaritet med utsatte grupper, kampen mot fattigdom og kampen for sosial rettferdighet. Ikke minst skal de fremme likeverd og respekt, ivareta enkeltindivider og skape livskvalitet for alle (Fellesorganisasjonen 2002). Aktuelle diskusjonstema i fagfeltet er påvirkningene av en nyliberalistisk sosialpolitikk (Payne 2006, Lorenz 2008), kravene til evidens (Frost 2002, Mullen og Streiner 2004, Morago 2006, Sahlin-Andersson 2006, Backe-Hansen 2009, Satterfield m.fl. 2009, Stepney 2009) og at sosialt arbeidskunnskap ofte betegnes som taus kunnskap (Levin 2001, 2004, Sale 2009).

Sosialt arbeid kan også forstås som et arbeidsområde hvor ulike type kunnskap og utdanninger møtes; ansatte har ofte ulike sosialarbeiderutdanninger, eller annen yrkesmessig bakgrunn. Sosialarbeidernes profesjonsdiskurs trenger derfor ikke bare være tilknyttet sosionomer/barnevernpedagoger/velferds-

arbeidere. Det er grunn til å tro at også andre knytter seg til denne diskursen, og hvor identiteten, synet på sosiale problemer og aspekter ved hjelperollen kan vise tilbake til en slik diskurs. Feltet og fagområdet er dermed komplekst, og det bidrar til utfordringer når det gjelder å fokusere på kun én målgruppe når en skal undersøke hvordan sosialarbeidere snakker om sosialt arbeid i Nav. Jeg har valgt å fokusere på utdannede sosialarbeidernes diskurs på FO-konferanser og i deres medlemstidsskrift. I tillegg har jeg valgt å inkludere alle ansatte ved sosialtjenesten på ett Nav-kontor, uavhengig av profesjonsbakgrunn fordi de har samme arbeidsoppgaver.

Sosialarbeidernes profesjonsbaserte kunnskap har ikke vært enkel å praktisere i den «gamle» sosialtjenesten før Nav. Det har vært mange diskusjoner om hvilket perspektiv yrkesrollen og det sosialfaglige arbeidet bør ha, om endringsarbeid og relasjonelt arbeid bør vektlegges, eller om saksbehandlings- og forvaltningsorienteringen bør være det sentrale (Christiansen 1977). På 1980-tallet ble arbeidet gradvis mer rutinisert og forvaltningspreget, og sosialarbeiderne fikk stadig større preg av å være «pengeutbetalere» (Stjernø 1982, Ranger 1986). Som en motvekt til dette ble det på 1990-tallet satt fokus på brukerorientering i sosialtjenesten, og fra sentralt hold ble en opptatt av å gjenopprette sosialkontorene som arenaer for sosialt arbeid (Sosial- og helsedepartementets utviklingsprogram for sosialkontortjenesten 1994). Sosialtjenesten har i tillegg vært preget av stor grad av spesialisering, og arbeidsområdene har blant annet vært organisert i ulike seksjoner (Kjørstad 2008).

Styringsdiskurs

Parallelt er sosialtjenesten, i samsvar med annen offentlig forvaltning, blitt stadig mer påvirket av økonomisk styringsideologi, blant annet med økende krav til kontroll og styring (Blomberg 2004, Dahle og Thorsen 2004). Dette kan betegnes som en økt «styringsdiskurs» eller en økt styrings- og forvaltningsmentalitet med utgangspunkt i Foucaults begrep «governmentality» (Foucault 1978/1991, Abram og Vike 2003). Styringsdiskurser kan forstås som en del av utviklingen

mot et mer tettmasket kontroll- og kontraktssystem i offentlig sektor. Det å gjøre sosiale praksiser numeriske, handler om å gjøre dem synlige, kalkulerbare og operasjonaliserbare. Dermed åpnes det også for nye muligheter til å styre sosiale fenomener (Abram og Vike 2003).

En slik styringsdiskurs kan ligge bak målene om fornying av offentlig sektor, noe som igjen får betydning for de ulike yrkesrollene og relasjonene mellom yrkesgruppene på feltet (Blomberg 2004). Viktige momenter er særlig mer effektiv saksbehandling, forenkling av regler og bedre informasjon til brukerne (Thorsvik og Jensen 2002).

Samtidig dreier det seg om kontroll og makt. På den ene siden produserer makt kunnskaper og diskurser, og på den andre siden former den individer eller subjekter (Vågan og Grimen 2008). På den måten påvirkes de profesjonelle og deres språk og diskurser.

Metoder og datagrunnlag

Artikkelen bygger på materiale fra en delstudie i mitt pågående doktorgradsprosjekt «Sosialt arbeid i nye kontekster.»

Jeg har gjort feltarbeid i form av observasjoner og intervjuer ved et Nav-kontor samt gjennomført observasjoner ved konferanser om Nav-reformen. Jeg har i tillegg foretatt en analyse av redaksjonelt stoff som omhandler Nav i Fellesorganisasjonens (FO) tidsskrift Fontene, i tidsperioden 1. januar 2005 - 15. juni 2009. Dette innebærer 47 artikler, 24 notiser, 4 fagartikler og 3 debattinnlegg fra praksisfeltet, 8 kommentar- og innspillsspalter fra FO-tillitsvalgte samt 21 FO-annonser som omhandler invitasjoner til medlemmene når det gjelder ulike møter og konferanser om Nav-reformen. Innholdet er analysert for å komme på sporet av språkbruk, altså hvordan tillitsvalgte i FO og dets medlemmer omtaler Nav.

I løpet av 2007 og 2008 var jeg også observatør ved konferanser/seminarer hvor temaet var sosialt arbeid i Nav. Det var tre medlemskonferanser i FO som omhandlet Nav, og Formidlingskonferansen i Oslo i 2007, som ble arrangert av Sosial- og helsedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet. Antall del-

takere på konferansene varierte fra tretti personer og opp til rundt 550 på Formidlingskonferansen. Observasjonene på konferansene ble valgt for å undersøke hvordan sosialarbeidere diskuterte sin fagkunnskap. Min rolle var som observatør, og ikke som deltaker i diskusjonene.

Feltarbeidet ved et Nav-kontor foregikk i to omganger på to måneder hver, i 2007 og 2008. Dette kontoret er et av pilotkontorene i Nav, og var godt i gang med reformen da datainnsamlingen begynte. Kontoret, med vel 40 ansatte, kan betegnes som et gjennomsnittskontor, både i størrelse og arbeidsoppgaver som var innlemmet fra kommunens sosialtjeneste (Andreassen og Reichborn-Kjennerud 2009). De av sosialtjenestens oppgaver som er integrert i Nav-kontoret omfattet, ved siden av obligatorisk økonomisk sosialhjelp, kvalifiseringsprogram og boligarbeid, også rusarbeid, flyktingarbeid og gjeldsrådgivning. I observasjonene fokuserte jeg på hvordan sosialarbeiderne snakket om sine arbeidsoppgaver og sosialt arbeid, både seg imellom og i samhandling med de nye kollegene fra trygdeetat og aetat. I tillegg intervjuet jeg 12 ansatte; åtte sosialarbeidere, to fra tidligere trygdeetat og to fra tidligere aetat. Utvalget omfattet ni kvinner og tre menn, derav tre med lederansvar på ulike nivåer. Fire av sosialarbeiderne som ble intervjuet hadde sosionomutdanning, en hadde utdanning som barnevernpedagog, to hadde økonomibakgrunn og en hadde utdanning innen psykiatri. De intervjuede sosialarbeiderne representerte alle arbeidsområdene innen sosialtjenesten ved Nav-kontoret og hadde relevant erfaring fra sosialtjenesten og sosialfaglig arbeid. Jeg velger å forstå alle disse åtte som tilknyttet fagfeltet. Jeg har ingen velferdsarbeidere i materialet, da det ikke var noen som hadde denne utdanningen ved Nav-kontoret. De har heller ikke vært synlige i tidsskriftmaterialet eller fra observasjonene ved konferansene.

Alt materiale er blitt håndtert som tekster, og underlagt en temabasert kvalitativ analyse. Temaene er basert på operasjonalisering av studiens problemstillinger, som igjen hadde egne underkategorier.²⁾ Samtidig ble andre kategorier og temaer til med grunnlag i dataene selv, basert på informantenes beskrivelser og

begreper (Fangen 2004). Det empiriske materialet er kodet ved å foreta en analyse av materialet som helhet, hvor målet var å finne hovedtendensene i sosialarbeidernes opplevelser av Nav-reformen. Deretter har jeg foretatt en sammenligning på tvers av materialet i en hermeneutisk prosess. På den måten fant jeg fram til noen sammenfallende funn.

Målet med denne delstudien har vært å få til en bredest mulig forståelse av sosialarbeideres oppfatninger og refleksjoner rundt eget fag i Nav ved å se på det språket de anvender, men også på språket de forteller at de møter i Nav. På den måten har jeg sett etter diskurser. En diskurs finnes ikke eksplisitt i tekst, men må påvises analytisk. I en analyse vil man finne mange diskurser som er interessante, men fokus bør rettes mot et lite, sentralt utvalg (Fairclough 1992). Jeg har lokalisert flere diskurser i mitt materiale enn de jeg analyserer her. Jeg valgte ut to, nemlig sosialarbeideres profesjonsdiskurs og en styringsdiskurs, som relevante for min problemstilling i denne artikkelen.

Materialet er for begrenset til å kunne si noe definitivt om hvor omfattende den ene eller andre diskursen er. Målet har heller vært å få innsikt i en slags dynamikk gjennom å forstå alt materiale som «pakker» av felles forståelse. Dette gjelder data fra *Fontene*, intervjumateriale eller observasjonsmateriale. Jeg har vært opptatt av hvordan sosialarbeidere uttrykker og former identifikasjon, noe som igjen kan synliggjøre og symbolisere identitet. Det er lagt vekt på enkeltinformanters forståelse, i tillegg til et sosiokulturelt perspektiv. Kunnskap og ferdigheter er ikke bare individuelle, men handler også om kollektive representasjoner.

Studiens framstilling er mine konstruksjoner, hvor min synsvinkel, utvalg av hendelser og hvilke teoretiske begreper jeg bruker til å avgrense og beskrive står sentralt. Jeg er selv utdannet sosionom, og har dermed forsket på egen profesjons- og fagkultur. Det var derfor nødvendig at jeg underveis reflekterte rundt mine roller og posisjoner. Samtidig har jeg aldri arbeidet innen sosialtjenesten, og har derved også et utenfraperspektiv. En utfordring er å kombinere deltakelse og observasjon for å kunne forstå som «innenfor», og sam-

tidig kunne beskrive slik at «outsidere» skjønner, noe som gir en spesiell mulighet til å fortolke (Paulgaard 1997, Fangen 2004). Min forforståelse som forsker kan i stedet for å ses som en feilkilde som sperrer for innsikt, tolkes som en forutsetning for innsikt.

I presentasjonen er enkelte sitater valgt ut og framstilt som illustrasjoner og som dokumentasjon av det fenomenet som blir trukket fram. De ulike delene av empirien er likevel sammenfallende. Det er en klar symmetri mellom de ulike datakildene, noe som er en styrke ved studien. Artikkelens funn og konklusjoner vil likevel ha en foreløpig karakter, i og med at dette handler om en såpass tidlig fase i Nav-implementeringen.

Liten vekt på profesjonskunnskap

Hvordan var så situasjonen for sosialarbeiderne, med tanke på deres profesjonsdiskurs ved inngangen til Nav-reformen?

Det var en viss grad av optimisme som preget sosialarbeidere i feltet ved starten av Nav-reformen. De forventet å få tid til å arbeide sosialfaglig, og ikke lenger måtte bruke sin tid og kunnskap på kun saksbehandling og «pengeoppgaver». Fra FOs side var det en forsiktig optimisme vedrørende fagets utvikling i Nav. Det ligger til grunn for denne uttalelsen fra Kjetil Hasselø, prosjektleder for Nav i FO:

– *Reformen kan bety mindre papir og byråkrati, og mer kontakt og oppfølgingsarbeid med brukerne.* (Fontene 2006, nr. 3:12).

Gjennom hele perioden som her behandles, fra 2005 til 2009, snakket sosialarbeidere om behovet for å få anvende sin sosialfaglige kompetanse i Nav. Et hovedtema var de mange utfordringene knyttet til å utøve sosialfaglig arbeid i Nav. Mange sosialarbeidere i materialet ga uttrykk for at de opplevde det som vanskelig å få aksept for verdien av egen kompetanse. En del av dem opplevde å bli «definert» nærmest uavhengig av sin profesjonsdiskurs, med liten vekt på fagtradisjoner, fagkultur, yrkesverdier og profesjonelle standarder. Mange sosialarbeidere i mitt materiale hevdet at staten dominerte hvilke oppgaver som skulle prioriteres, hvordan de skulle løses og hvordan

fagutviklingen innenfor Nav skulle skje. Det som ble trukket fram var særlig at de opplevde at de ikke fikk respekt for at sosialt arbeid har basis fra en profesjonsutdanning. De viste blant annet til at opplæringen i sosialfaglig arbeid til ansatte i tidligere trygdeetat og aetat ble gitt i form av korte kurs. De mente at profesjonelt sosialt arbeid ikke kan læres på kort tid. Denne type uttalelser opptrer ofte i studien:

Brukere med sammensatte behov trenger profesjonelle sosialarbeidere, men du utdanner ikke sosialarbeidere gjennom et ukes-kurs og «skulder ved skulder-jobbing». (Mari Nysether, påtroppende leder ved Stovner sosialtjeneste i Oslo, *Fontene* 2009, nr. 5:16).

I dette sitatet viste lederen til kontraster mellom Nav-arbeid og det å arbeide sosialfaglig. Dette bildet er imidlertid sammensatt:

Medlemmer forteller om at de blir møtt med en holdning om at sosialt arbeid ikke er profesjonelt arbeid, men jeg hører også om Nav-kontorer der de møtes med respekt. ... Begge signalene må tas på alvor. (Randi Reese, FO-leder, *Fontene* 2007, nr. 14:13).

Mine data kan derfor tyde på at det er ulike erfaringer hos sosialarbeidere i hvordan deres fagkompetanse møtes i Nav-systemet.

Telle og rapportere

Det ser i materialet likevel ut til å handle om ulike oppfatninger mellom sosialarbeidere og andre Nav-ansatte i forhold til hvordan en del oppgaver skal løses, og om fag- og kulturforskjeller. Mange av sosialarbeiderne fortalte at de i Nav møter forventninger om å løse sine arbeidsoppgaver mer instrumentelt enn tidligere. De mener det er motsetninger mellom kravene til å telle og rapportere, og sosialarbeidernes tradisjonelle arbeidsmåter om å se helheten i brukernes situasjon og å arbeide relasjonelt. Mange fortalte at de møter dilemmaer i Nav-systemets krav om å standardisere arbeidet kontra sosialt arbeidsvekt på individuell tilrettelegging. «Telleperspektivet» blir framhevet som «nytt», eller i hvert fall at dette perspektivet har fått økt fokus. Mange sosialarbeidere viser til at de hele tiden må «levere» gode tall, og ofte må prøve å «glemme» at det er enkeltindivider det handler om bak

tallene. Dette er et tema som framstår som viktig for sosialarbeiderne i materialet.

På grunn av at de kontinuerlig må levere gode tall og raske løsninger, opplever mange å måtte bli mindre individuelle overfor brukerne. Ifølge mange sosialarbeidere fører dette til at det ikke gis særlig rom og plass til forebygging av sosiale problemer, helhetsperspektivet i forhold til en brukers livssituasjon, relasjonsbygging og oppbygging av tillit i forholdet mellom bruker og sosialarbeider. De peker også på at «telleperspektivene» på sikt kan påvirke deres eget fokus og holdninger. En av sosialarbeiderne ved Nav-kontoret³⁾ uttaler om det å måle antall brukersamtaler at:

... det sier jo ikke noe om kvaliteten på dem. Men telle-måten å tenke på har blitt sterkere. Og jeg tror det påvirker oss kanskje mer enn vi tror i forhold til det arbeidet og det sosiale arbeidet som kreves rundt en del av de brukerne vi har i sosialtjenesten.

Mange sier også at de kommer opp i dilemmaet: Skal jeg bruke så mye tid på en enkelt klient, verdsetter kontoret det? Det er mulighetene for å gi langsiktig hjelp de opplever som skadelidende.

En del sosialarbeidere påpeker likevel at det er viktig å telle og rapportere, og med det i sterkere grad synliggjøre sosialarbeideres arbeid, noe dette utsagnet eksemplifiserer:

Det er blitt mer rapporteringer enn før, det synes jeg er bra. Jeg synes vi har noe å lære av de andre der. ... Det er en stor jobb for oss, men vi må lære oss å rapportere, vise hva vi gjør og har gjort. (Sosialarbeider på en av FO-konferansene).

Denne sosialarbeideren viser til «de andre», det vil si til de ansatte fra tidligere aetat og trygdeetat. Ofte vises det til verktøy og metoder som kan strukturere, og samtidig måle brukerens forhold til arbeid. En av sosialarbeiderne ved Nav-kontoret formulerte det slik:

Der har vi mye å lære, mange hos oss har snakket med en bruker uten plan, uten tiltaksplan, ..., i ti år nesten, om å komme seg ut i arbeid, og vet fremdeles ikke hva som butter i mot. Så vi har mye å lære på det med metoder.

I materialet er det likevel lite kritisk blikk på egen kompetanse eller på hvordan faggruppa selv har synliggjort sin kompetanse i Nav-reformen. Det er bare unntaksvis at dette tas opp. De fleste av sosialarbeiderne i

datamaterialet er samtidig opptatt av å synliggjøre sin kompetanse. Mona Nilsen, leder i FO Nordland, sa det slik:

Vi må gjøre tydelig hva den sosialfaglige kompetansen innebærer og hvordan den kan bli bedre brukt i Nav. ... Vi må være villig til å for eksempel åpne opp for møter, og vise kompetansen vår overfor andre. (Fontene 2009, nr. 7:37).

De fleste av sosialarbeiderne som inngår i materialet er bekymret for at sosialt arbeid ikke er så målbart, og at det derfor kan forsvinne. Dette kan igjen henge sammen med at de synes det er vanskelig å operasjonalisere mål og resultater av sitt arbeid i Nav-systemet. I en av artiklene i *Fontene* stilte en leder spørsmål ved *hva det sosialfaglige arbeidet i Nav egentlig er* (Linda Hegge, leder for Nav Narvik, *Fontene* 2009, nr. 7:37).

En av utfordringene er altså at det oppleves vanskelig å tallfeste og måle det sosialfaglige arbeidet, men også at sosialarbeiderne selv som profesjon ikke har vært resultatorientert nok:

Det sosialfaglige har druknet litt... Kommunalsiden har kanskje ikke vært resultatorientert nok?, spør en sosialarbeider på en av FO-konferansene.

Et nytt språk

Mange av sosialarbeiderne mente også at deres språk etter hvert tar inn i seg nye begreper, med basis i målinger og tellinger. Et begrep som trekkes fram som nytt er «portefølje». Med det menes antall brukere en jobber med, og som er et slags register. En av sosialarbeiderne ved Nav-kontoret fortalte om sitt møte med begrepet:

... når det ble et begrep her med portefølje da. Plutselig et sånt ord som ble brukt her. Og det tenker jeg bare i forbindelse med salg jeg. Det er et kunderegister på en måte eller en medlemsmasse som du har. Men plutselig, klientportefølje var det en eller annen som brukte. Ta med porteføljen din liksom videre.

Et annet nytt begrep de forteller om er «arbeidsbenk», som er del av et saksbehandlingssystem. En av sosialarbeiderne ved Nav-kontoret forklarer begrepet slik:

... saker som er fordelt på en arbeidsbenk. ... så får jo de som jobber med for eksempel rehabiliteringspenger så og så mange

klienter, og får inn nye saker, som de da behandler. Så det er antallet klienter.

Sosialarbeidernes opplevelser av et slikt «nytt» språk er i samsvar med Bloms (2006) forskning fra sosialtjenesten i Sverige. Hans forskning viser til hvordan språket ble endret og at endringer av språket startet en prosess mot økt økonomisk rasjonalitet i sosialarbeidernes tenkning om sitt arbeid. Det er grunn til å tro at kravene til målbarhet og evidensbasert arbeid vil påvirke sosialarbeiderne i Nav i en slik retning.

Det kan være at sosialarbeidernes profesjonelle diskurs i sosialtjenesten er i ferd med å endre karakter og mening, i retning mot en enda sterkere styringsdiskurs som grunnlag for deres faglige arbeid. Det er likevel ikke noe nytt at nordiske sosialarbeidere i sitt arbeid med brukerne opplever presset på knappe ressurser, og at deres arbeidsoppgaver påvirkes av markeds- og styringsdiskursen (Blomberg 2004, Dahle og Thorsen 2004).

En slik påvirkning kan over tid føre til en deprofesjonalisering av sosialarbeideryrket ved at sosialarbeidere opplever at deres innflytelse over arbeidsplassene blir redusert (Krause 1996). På den annen side kan styringsdiskursen ut fra kravene om «gjennomsliktighet» føre til at sosialarbeiderne i sterkere grad posisjonerer seg i forhold til de andre faggruppene, noe som vil kunne styrke deres profesjonelle identitet (Levay og Waks 2006). Kravene til transparens og styring kan da utvikles som verktøy for profesjonell kontroll, refleksjon og nyutvikling, og ikke minst være med på å synliggjøre det sosiale arbeidet.

Nav-feltet kan med dette forstås som en ny arena for statlig innflytelse ved en vekst av konkrete styringsteknologier, men kan også skape nye rom for handling for sosialarbeiderne, koblet til kalkulasjoner av arbeidet, nye prosedyrer, og nye praksiser i arbeidet. Hvis sosialarbeiderne får en selvstyring gjennom identifikasjon, interaksjon, nettverksdannelse og vurdering, kan det utvikles «nye» refleksjoner, diskusjoner, begrepsfestinger og nye kunnskapsdannelser (Hammer 2008). Slike nye diskurser kan forventes å stå i relasjon til opprinnelige diskurser. Feltet er dermed ikke preget av en fast og entydig diskurs.

Å praktisere og definere det gode

Sosialarbeidere møter og forholder seg til flere og ofte motstridende diskurser i Nav, og med det til ulik bruk av språket. En sosialarbeider ved Nav-kontoret sa det slik: ... *ordbruken vi bruker er jo med på å påvirke oss i hvordan vi ser på mennesker*. De fleste av sosialarbeiderne i materialet mente at stadig flere av de ord og uttrykk som tas i bruk av sosialarbeiderne innenfor Nav kan betegnes som tekniske, og at mange av disse begrepene har bakgrunn i et positivistisk menneskesyn. Dette utsagnet fra Nav-kontoret illustrerer et slikt synspunkt:

For det er jo sånn, hva skal vi si, positivistisk ... å tenke at ting kan fikses og ordnes bare man setter i gang det og det til-taket. Det er et veldig mekanisk menneskesyn egentlig, det som nå er mer og mer på vei inn i Nav-systemet.

En del sosialarbeidere i studien mente at Nav-reformen har ført til at det legges større ansvar på brukeren, både på godt og vondt. De mente at problemer hos brukere i større grad enn tidligere blir forklart med utgangspunkt i den enkeltes liv, og at ansvaret blir skjøvet over på individet selv, spesielt ansvaret for arbeidsledighet. Sosialarbeidere opplevde at det skjedde en nedtoning av strukturelle forhold som forklaringsmodeller, noe som kan stride mot sosialarbeidernes profesjonsdiskurs. Mange av sosialarbeiderne i datamaterialet påpekte at de ut fra yrkesetiske prinsipper skal ha lojalitet til svake grupper, og det ble ofte diskutert hvordan de etisk skal forholde seg til en sosialpolitikk som de stiller spørsmål ved.

Mange av sosialarbeiderne hevdet at det ikke er gjort nok for å gi sosialhjelpsmottakere bedre oppfølging ved innføringen av Nav-reformen. En del viste til at kvalifiseringsprogrammet, som en kommunal tjeneste, til nå ikke har ført til flere stillinger. Mange var bekymret for de sosialhjelpsmottakerne som ikke vil få plass eller rom innenfor dette programmet, og viser til at også disse trenger sosialfaglig oppfølging.

Fra sentralt hold i FO påpekes det at sosialarbeiderne med kvalifiseringsprogrammet skal få mulighet til å anvende sin sosialfaglige kompetanse, men at dette ikke kun må snakkes om, men også vises i praksis. Mimmi Kvisvik, 3. nestleder i FO, formulerte det slik:

Vis i praksis hva sosialt arbeid er, ikke frustrert snakk om

viktigheten av sosialt arbeid og dets plass i Nav. Sett dere grundig inn i Kvalifiseringsprogrammets innhold og gjør det til deres viktigste verktøy. (Fontene 2009, nr. 1:41).

En viktig diskusjon hos sosialarbeiderne i materialet var hvordan en skal videreutvikle sosialt arbeid innenfor Nav. De knyttet fellesskapets ansvar opp mot det å kvalitetssikre tjenestene ved bruk av sosialfaglig kompetanse, en kompetanse mange mente det er vanskelig å få gehør for i Nav-systemet. Samtidig viser en rapport utført på oppdrag for Arbeids- og inkluderingsdepartementet, nå Arbeidsdepartementet, at andre aktører rundt Nav etterlyser sosionom- og velferdsarbeiderkompetanse (Rambøll Management 2010).

Mindre profesjonell autonomi?

Funnene kan tyde på at profesjonsdiskursen ikke har fått særlig aksept i Nav-organisasjonen, og at styringsdiskursen dominerer. En styringsdiskurs kan bidra til at staten utøver makt ved å forme praksiser, nettopp ved å påvirke menneskers tenkning og handling (Vågan og Grimen 2008). Innenfor denne tankegangen ses brukerne som ansvarlige for sine problemer, men samtidig understrekes tillit til at de kan arbeide og forsørge seg selv. På den måten kan sosialarbeiderne bidra til å forme brukernes liv. Slik vil sosialarbeiderne kunne bli bidragsytere ved å få brukerne til å redefinere seg selv i den retning staten ønsker, for at brukerne skal bli «selvstendige». Det er grunn til å tro at dette vil fordre en Nav-medarbeider som er annerledes enn den autonome profesjonelle. En kan også hevde at det står i motsetning til det moderne synet på den frie og kunnskapsrike ansatte (Ramsdal og Skorstad 2004). Samtidig synes det å være den generelle kompetansen og evnen til å omstille seg som er det sentrale i Nav-systemet. De profesjonelle «spesialistene» vil derfor på sikt kunne erstattes av mer «omstillingsvillige» generalister (Laursen 2006).

Et ikke formulert organisasjonsmål med Nav-reformen kan være et ønske om å minske strenge yrkesoppdelinger og en ensrettet profesjonsmakt. Det vil gi politikerne mer kontroll over profesjonene i form av styringsdiskursen, hvilket kan oppnås ved å styrke den interne samordningen av enhetene og ved å danne

grupper som består av medlemmer fra flere yrkeskategorier.

Det kan være at de spenninger sosialarbeiderne i materialet opplever handler om en spenning mellom profesjon og organisasjon. Dette er i tråd med Liljegrens (2008) forskning fra Sverige som viser at sosionomer står i et spenningsforhold mellom profesjonslogikk med bakgrunn i sosialarbeideres profesjonsgrunnlag og identitet, - og en organisasjonslogikk hvor sosialarbeidere i økende grad identifiserer seg med organisasjonens mål og resultater, uavhengig av profesjonsbakgrunn.

I studien kan en se spor av Nav som ett organisasjonsfelt, hvor målet er at den enkelte profesjonelle i økende grad identifiserer seg med organisasjonen og ikke med egen profesjon. Dersom en forstår sosialtjenesten og tidligere trygdeetat og arbeidsmarkedsetat som aktører i ett organisasjonsfelt, er det grunn til å tro at de er involvert i et felles prosjekt som på sikt vil kunne skape en felles og dominerende styringsdiskurs. Profesjonsdiskursen kan derfor få dårligere kår, og sosialarbeidernes makt og styring som faggruppe vil kunne få mindre plass. Det er likevel viktig å påpeke at skillet mellom profesjons-, organisasjons- og styringsdiskurser ikke er enkelt å trekke, fordi disse igjen blir invadert av andre diskurser.

Det kan være at det å arbeide «Navsk» etter hvert utvikles som en egen Nav-diskurs. Flere har tatt til orde for et nytt «Nav-fag», og det evalueres om en går i retning av en felles forståelse og yrkesrolle ved de lokale Nav-kontorene (Klemsdal 2009, Helgøy, Kildal og Nilssen 2010).

Profesjonsdiskursen nedtones?

Det synes å foregå en kamp om hvilke ord som skal beskrive praksis i Nav, der sosialarbeidere synes å kjempe for en profesjonsdiskurs. Det handler om å ha makt til å definere praksis. For å opprettholde en profesjonsdiskurs kreves det ressurser, og ikke minst status og muligheter for definisjonsmakt.

Samtidig finner jeg at sosialarbeidere i Nav gjør avgrensinger og fortolkninger, og at deres tradisjonelle diskurs er i ferd med å endres. Mange sosialarbeidere

i Nav opplever at deres arbeid utvikles med bakgrunn i en stadig mer overordnet og «teknisk» fagforståelse, noe som for mange står i motsetningsforhold til det å praktisere og definere «det gode» i sosialt arbeid. De opplever både et press mot sin måte å jobbe på, og mot sine faglige verdier og sin profesjonalitet. Denne diskursen må forstås ut fra at den representerer et noe idealisert bilde av virkeligheten før Nav. Forvaltningsdelen i sosialt arbeid har som nevnt vært framtrædende på sosialkontor også tidligere (Christiansen 1977, Ranger 1986). Av nyere forskning viser Kjørstad (2008) til at arbeid på sosialkontor også før Nav-reformen i stor grad handlet om å få klientene ut av systemet raskest mulig, framfor å jobbe mer langsiktig mot mer krevende mål.

En del av sosialarbeiderne i materialet mener at det er gunstig i sterkere grad å vektlegge telling og rapportering for å synliggjøre deres arbeid. Det interessante er om et slikt syn etter hvert blir synlig som uenighet innad i profesjonsdiskursen, eller om sosialarbeidere i Nav når endringstakten har roet seg – i større grad vil kunne konstruere en mer selvstendig diskurs. En mulig utvikling er at det innad i Nav vil skje en økende spesialisering, både mellom de ulike faggruppene, men også innad i sosialarbeidernes faggruppe. Dette vil være i tråd med at sosialt arbeid forstås som en praksis som kontinuerlig rekonstruerer seg selv og sitt sosiale mandat (Payne 1997, Lorentz 1998, 2008).

Min studie tyder likevel på at sosialarbeiderne er i en prosess hvor de reagerer mot de styringsdiskurser de opplever i Nav-systemet. Samtidig kan det være at det er nødvendig å bli en del av styringsdiskursen om de skal bli hørt i systemet. Det kan være at sosialarbeidere, i likhet med andre profesjoner (Scott 2008), i økende grad tilpasser seg en økonomisk rasjonalitet samt utvikler et markedsbasert språk, noe som er i samsvar med Høilunds og Juuls (2003) og Bloms (2006) forskning.

Avslutning

Datamaterialet viste at mange sosialarbeidere mener Nav har lagt for liten vekt på profesjonskunnskap, og at det å telle og rapportere står mest i fokus. Sosialar-

beiderne opplevde et «nytt» språk, som kan sies å stå i motsetning til deres profesjonsdiskurs om å «praktisere og definere det gode». De fleste av sosialarbeiderne som inngår i materialet var opptatt av å bygge på denne diskursen, nettopp ut fra argumentasjonen om å være talerør for de svake gruppene, og for å ta vare på klientens beste. Deres profesjonelle diskurs «sier» at en god sosialarbeider er en som tar vare på klientene. Sosialarbeiderne i undersøkelsen mente at slikt arbeid har blitt skadelidende av Nav-reformen.

Ved at sosialarbeideres språk påvirkes av reformen er det grunn til å tro at deres identifikasjon og verdier påvirkes, noe som igjen kan få effekt på deres faglige valg og prioriteringer. Mange av sosialarbeiderne opplevde at deres arbeid blir påvirket av målinger, måltall og organisasjonsmessige strukturer med basis i NPM-tenkningen, noe som opplevdes å stå i motsetning til egen faglig identitet og grunnleggende verdier i egen profesjonsdiskurs. De viste ofte til en kontrast mellom et positivistisk og teknisk menneskesyn i Nav-systemet og deres egen faglige diskurs. Det handler om dilemmaer knyttet til deres profesjonelle diskurs, men muligens også om tendenser til endringer av denne diskursen. At sosialarbeidere lar seg styre og påvirke av styringsdiskursen i Nav har sammenheng med at de befinner seg i situasjoner som bidrar til at de gjør slike valg. De er i et system der det er viktig å vise ledelsen og styrings-

maktene at de mestrer å ta unna saker og levere «gode» tall og resultater, og at de kan anvende et «rasjonelt» språk.

Resultatet av studien kan forstås slik at sosialarbeiderne snakker og handler selvmotsigende. De tar til seg det «nye» språket og ser seg ofte nødt til tilpasse seg de forventede måter å løse sine arbeidsoppgaver på i Nav, samtidig som de bevarer profesjonsdiskursen som ideal.

Det finnes flere alternativer for utviklingen av sosialt arbeid i Nav, og sosialarbeiderne kan opparbeide seg ulike repertoarer i henhold til ulike diskurser. En mulighet er at sosialarbeiderne blir kostnadseffektive og «lydige» Nav-medarbeidere. Dermed kan det være at den tradisjonelle sosialarbeiderrollen som de marginaliseres «advokat» på sikt endres. En annen mulighet er å ta vare på den «gode» og autonome, eller kanskje mer «ulydige», profesjonelle sosialarbeideren som arbeider i Nav.

Samtidig er det slik at organisasjoner gjerne justerer de språklige og kulturelle diskursformene i moderniseringsretorikken for å skape ytre legitimitet, mens en ofte fortsetter som før (Meyer og Rowan 1977, Power 1997). En tredje mulighet er derfor at sosialarbeidere i Nav endrer språk og andre uttrykksformer, men til syvende og sist fortsetter det arbeidet de alltid har gjort — og at nye talemåter ikke er uforenlig med sosialarbeidernes profesjonsdiskurs.

NOTER

1) En annen delstudie er Røysum (2009).

2) Underkategorier var bl.a. arbeidsoppgaver, arbeidskrav, fordeling av oppgaver/brukere, samarbeid og autonomi.

3) Sitatene det vises til fra Nav-kontoret er av anonymitetshensyn ikke spesifisert ut fra om de er hentet fra observasjoner eller intervjuer.

SUMMARY

The Nav reform:**The profession of social work has been challenged**

The article reviews a study that focuses upon the language that social workers use, but also the language they encounter in connection with the welfare reform that established the Norwegian Directorate of Labour and Welfare and the organization of its local offices (Nav reform). What is disclosed and what comes under scrutiny is what I would depict as the professional discourse of social workers. The study shows that the Nav reform requires more instrumental language and more instrumental knowledge from social workers. An important finding of the study is that social workers believe that too much focus is given to measurements as a consequence of the Nav reform and too little attention is given to professional work. Their experience is that little consideration is given to their professional expertise or to any emphasis upon the long-term and comprehensive follow-up of service users. The way in which the Nav reform has been organized frames the professional characteristics of social workers in new ways, which can be interpreted as providing less room for the professional knowledge and autonomy of social workers.

Keyterms:

The Nav reform, social worker, discourse, social work, profession.

LITTERATUR

Abram, Simone og Halvard Vike

(2003) Introduksjon: Antropologi, styring og forvaltning. *Norsk antropologisk tidsskrift*, vol. 14, nr. 2-3, side 53-69.

Andreassen, Tone Alm og Kristin Reichborn-Kjennerud

(2009) *Utvikling og utfordringer i lokale NAV-kontor*. Oslo: AFI-notat nr. 2.

Backe-Hansen, Elisabeth

(2009) Hva innebærer et kunnskapsbasert barnevern? *Fontene forskning*, nr. 2, side 4-16.

Banks, Sarah (2007) Between Equity and Empathy: Social Professions and the New Accountability. *Social Work & Society*, vol. 5, http://www.socwork.net/2007/festschrift/esw/banks/index_html/view

Blom, Björn

(2006) «Marknadsorientering av sosialtjensten – årsaker, motiv og effekter». I Grape, O., Blom, B. og R. Johansson (red) *Organisation och omvärld. Nyinstitusjonell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur.

Blomberg, Staffan

(2004) *Specialiserad biståndshandläggning inom den kommunala äldreomsorgen. Genomförandet av en organisationsreform och dess praktik*. Ak. avh. Lund: Lund universitet.

Börjeson, Bengt (2002) «Att forska er nödvändig», I Angsell, G.L. (red) *20 år av forskning och utveckling*, Stockholm: Forsknings- och utvecklingsenheten, Stockholms socialtjänstförvaltning.

Christiansen, Kikkan Ustvedt

(1977) Klientarbeidet i sosialomsorgen. Forvaltning eller behandling. *Sosionomen*, nr. 9, side 400-410.

Dahle, Rannveig og Kirsten Thorsen

(red) (2004) Nye vilkår for velferdstjenestene. I Dahle, R. og K. Thorsen (red.) *Velferdstjenester i endring. Når politikk blir praksis*, Bergen: Fagbokforlaget.

Fairclough, Norman (1992) *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press.

Fangen, Katrine (2004) *Deltagende observasjon* Bergen: Fagbokforlaget.

Fellesorganisasjonen

(2002) *Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere*.

Fossestøl, Bjørg (1997) *Profesjonell handling i sosialt arbeid*, Høgskolen i Oslo, Hovedfagsrapport i sosialt arbeid, 2.

Foucault, Michel (1978/1991) «Governmentality». I Burchell, G., C. Gordon og P. Miller (red) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. London: Harvester Wheatsheaf.

Frost, Nick (2002) A problematic relationship? Evidence and practice in the workplace. *Social Work & Social Sciences Review*, vol. 10, nr. 1, side 38-50.

Hammer, Svein (2008) Styring, statistikk, subjektivitet, *Tidsskrift for samfunnsforskning*, nr. 1, side 73-102.

Helgøy, Ingrid, Nanna Kildal og Even Nilssen (2010) *Mot en ny yrkesrolle i Nav?* Bergen: Rokkansenteret, Notat 1.

Høiland, Peter og Søren Juul (2003) Hva er godt sosialt arbeid? *Social kritik: tidsskrift for social analyse og debat*, nr. 89, side 4-21.

Ife, Jim (1999) *Rethinking Social Work*.

Towards critical practice. South Melbourne: Longman.

Jørgensen, Marianne Winther og

Louise Phillips (1999) *Diskursanalyse som teori og metode.* Fredriksberg: Roskilde Universitetsforlag/ Samfundslitteratur.

Kjørstad, Monica (2008) *Et kritisk, realistisk perspektiv på sosialt arbeid i forvaltningen.* En studie av sosialarbeideres iverksetting av arbeidslinjen i norsk sosialpolitikk. Doktoravh. NTNU 2008:308.

Klemsdal, Lars (2009)

Utviklingsprosessen på de lokale NAV-kontorene: Veien fra reform til ny praksis. *Tidsskrift for velferdsforskning*, nr. 3, side 180-191.

Krause, Elliott A. (1996) *Death of guilds: Professions, states and the advance of capitalism, 1930 to the present.* New Haven: Yale University.

Laursen, Per Fibæk (2006)

Professionerne og diskursen om det store spring fremad. *Nordisk pedagogik*, nr. 4, side 288-297.

Levay, Charlotta og Carolina

Waks (2006) «Transparensen och professionerna». I Levay, C. og C. Waks (red) *Sträven efter transparens. Granskning, styrning och organisering i sjukvårdens nätverk.* Stockholm: SNA Förlag.

Levin, Irene (2001) «Diskurser i og om sosialt arbeid». I Sandbæk, M. (red) *Fra mottaker til aktør. Brukernes plass i praktisk sosialt arbeid og forskning.* Oslo: Gyldendal Akademisk.

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

Liljegren, Andreas (2008) *Professionellt gränsarbete – socionomexemplet.* Göteborgs universitet, Institutionen för socialt arbete. Skriftserien 2008, nr. 2.

Lorentz, Walter (1998) *Socialt arbete i ett föränderligt Europa.* Göteborg: Daidalos.

Lorentz, Walter (2008) *Towards a European Model of Social Work.* *Australian Social Work*, vol. 61, nr. 1, side 7-24.

Lov 8.12.2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Meyer, John W. og Brian Rowan (1977) Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *The American Journal of Sociology*, vol. 83, nr. 2, side 340-363.

Morago, Pedro (2006) Evidence-based practice: from medicine to social work. *European Journal of Social Work*, vol. 9, nr. 4, side 461-447.

Mullen, Edward J. og David L. Streiner (2004) The Evidence For and Against Evidence-Based Practice. *Brief Treatment and Crisis Intervention*, vol. 4, nr. 2, side 111-121.

Neumann, Iver B. (2001)

Mening, materialitet og makt. En innføring i diskursanalyse. Bergen: Fagbokforlaget.

Paulgaard, Gry (1997) «Feltarbeid i egen kultur – innenfra, utenfra eller begge deler?». I Fossåskaret, E., Fuglestad, O. L. og T. H. Aase (red) *Metodisk feltarbeid. Produksjon og tolkning av kvalitative data,* Oslo: Universitetsforlaget.

Payne, Malcolm (1997) *Modern Social Work Theory.* London: Macmillan.

Payne, Malcolm (2006) *What is Professional Social Work?* Bristol: The Policy Press/British Association of Social Workers.

Power, Michael (1997) *The Audit Society: Rituals of Verification.* Oxford: Oxford University Press.

Rambøll Management (2010)

Utredning av hvordan tilbud innenfor høyere utdanning kan bidra til å dekke langsiktig kompetansebehov i arbeids- og velferdsforvaltningen. Sluttrapport.

Ramsdal, Helge og Egil J. Skorstad (2004) *Privatisering fra innsiden. Om sammensmeltingen av offentlig og privat organisering.* Bergen: Fagbokforlaget.

Ranger, Marianne (1986) «Er det bare meg som roter sånn?»: *Klientsamtaler på et sosialkontor.* Oslo: Universitetsforlaget.

Røysum, Anita (2009) Ulike forståelser av helhetlig oppfølging i NAV? *Tidsskrift for velferdsforskning*, nr. 3, side 192-206.

Sahlin-Andersson, Kerstin (2006) «Transparensens former». I Levay,

C. og C. Waks (red) *Sträven efter transparens. Granskning, styrning och organisering i sjukvårdens nätverk.* Stockholm: SNA Förlag.

Sale, Anabel Unity (2009) What is you do again? *Community Care*, nr. 1774, side 14-15.

Satterfield, Jason M. (m.fl.) (2009) Toward a Transdisciplinary Model of Evidence-Based Practice. *The Milbank Quarterly*, vol. 87, nr. 2, side 368-390.

Scott, Richard W. (2008) Lords of the Dance: Professionals as Institutional Agents. *Organization Studies*, vol. 29, nr. 2, side 219-238.

Shaw, Ian (m. fl.) (2009) An Exemplary Scheme? An Evaluation of the Integrated Children's System, *British Journal of Social Work*, vol. 39, nr. 4, side 613-626.

Sosial- og helsedepartementet

(1994) *Utviklingsprogram for sosialkontortjenesten.* Sluttrapport.

Stepney, Paul (2009) English Social Work at the Crossroads: A Critical View. *Australian Social Work*, vol. 62, nr. 1, side 10-27.

Stjernø, Steinar (1982) *Omsorg – som yrke.* Oslo: Universitetsforlaget.

St.meld. nr. 9 (2006–2007) *Arbeid, velferd og inkludering.* Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

St.prp. nr. 46 (2004-2005) *Ny arbeids- og velferdsforvaltning.* Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.

Thorsvik, Jan og Thor Øvind

Jensen (2002) Regjeringens 4-årige langtidsprogram i Norge 1945–2005. Fra planleggingsoptimisme til tematisk mangfold og styringsproblemer. *Nordisk Administrativt Tidsskrift*, nr. 3, side 223-246.

Vike, Halvard (m.fl.) (2002) *Maktens samvittighet.* Oslo: Gyldendal.

Vågan, André og Harald Grimen

(2008) «Profesjoner i maktteoretisk perspektiv». I Molander, A. og L.I. Terum (red) *Profesjonsstudier.* Oslo: Universitetsforlaget.