

Med plikt til å stille vilkår, med plikt til å hjelp

En studie av sosialtjenestelovens § 20 a sin innvirkning på relasjonen
mellom sosialarbeider og bruker

Kandidatnummer: 506

Bacheloroppgave i sosialt arbeid, våren 2017

Høyskolen i Oslo og Akershus, fakultet for samfunnsfag

Eksamenskode: SOS3900

INNHALDSFORTEGNELSE:

KAPITTEL 1. INNLEDNING	3
1.1 BEGRUNNELSE FOR VALG AV TEMA OG FORFORSTÅELSE	3
1.2 PROBLEMSTILLING	5
1.3 AVGRENSNING AV OPPGAVEN.....	5
1.4 DEFINISJON AV SENTRALE BEGREPER	6
1.5 RELEVANS FOR SOSIALT ARBEID.....	6
1.6 OPPGAVENS VIDERE OPPBYGNING	7
KAPITTEL 2. METODE	7
2.1 INNSAMLING AV LITTERATUR	8
2.2 KILDEKRITIKK	8
KAPITTEL 3. TEORI	9
3.1 SKJØNN.....	9
3.1.1 <i>Det profesjonelle skjønn</i> og <i>forvaltningsskjønn</i>	10
3.1.2 <i>Verdiers betydning for det profesjonelle skjønn</i> for sosialarbeidere	12
3.1.3 <i>Hvordan forholdt sosialarbeidere seg til arbeidslinja før sostl § 20 a?</i>	13
3.2 RELASJON.....	14
3.2.1 <i>Anerkjennelse er en forutsetning for en god relasjon</i>	14
3.2.2 <i>Kontekstens betydning for relasjonen</i>	16
3.2.3 <i>Den gode relasjonen i sosialtjenesten</i>	17
3.2.4 <i>Forskning på unge sosialhjelpsmottakere</i>	19
3.2.5 <i>Unge sosialhjelpsmottakere – vilkår om aktivitet og hva de tenker om relasjonen</i> 20	
KAPITTEL 4. DRØFTELSE	21
4.1 HVILKE RAMMER SETTER NYE SOSTL. § 20 A FOR SOSIALARBEIDERENS SKJØNN?.....	21
4.1.1 <i>Hvordan kan denne innsnevringen av skjønn fremme og hemme mulighetene for å oppnå en hjelpende relasjon til brukeren?</i>	22
4.2 SÆRLIG OM RELASJONEN NÅR BRUKEREN ER UMOTIVERT FOR AKTIVITET	26
4.3 SÆRLIG OM RELASJONEN NÅR BRUKEREN ER MOTIVERTE FOR AKTIVITET	28
KAPITTEL 5. AVSLUTNING	29
Litteraturliste.....	31

Kapittel 1. Innledning

Arbeidslinja har lenge vært en bærebjelke i norsk velferds- og sosialpolitikk. Målet med arbeidslinja er at flest mulig skal være i arbeid, og færrest mulig skal være på stønad. Dette målet skal nås ved ”at virkemidler og velferdsordninger – enkeltvis og samlet – utformes, dimensjoneres og tilrettelegges slik at de støtter opp under målet om arbeid til alle.” (St.meld. nr. 35 1994-1995, sitert fra Halvorsen, Stjernø og Øvreby 2013, 48). Den enkelte borgers forutsetninger for å komme i arbeid skal styrkes, og borgerens adferd skal rettes mot lønnet arbeid gjennom insentiver og sanksjoner. Et eksempel på dette er at kommunene fra 1993 fikk anledning til å sette vilkår om at mottakere av sosialhjelp skulle utføre arbeid for kommunen (Stjernø og Øvreby 2012, 80-81).

Gjennom lovendring av 24. April 2015 nr. 20, som trådte i kraft 01.01.2017, har denne anledningen blitt tatt i fra kommunene, når det kommer til en bestemt persongruppe. Den nye § 20 a i lov om sosiale tjenester i arbeids og velferdsforvaltningen (heretter kalt sostl.) *pålegger* kommunen at vilkår om aktivitet *skal* stilles for alle sosialhjelpsmottakere under 30 år (Prop. 39 L (2014-2015) og Kane og Köhler-Olsen 2015, 262).

Ny sostl § 20 a første ledd, første punktum lyder: ”*Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler mot det*”

Mange av dem som jobber i sosialtjenesten, er utdannede sosialarbeidere. Det er disse som nå er ansvarlig for at kommunene oppfyller sin lovpålagte plikt om at sosialhjelpsmottakere under 30 år skal ha vilkår om aktivitet i sitt vedtak om sosialhjelp. Samtidig er sosialarbeiderne pliktig, gjennom sosialt arbeids verdigrunnlag og etiske retningslinjer, til å yte hjelp til disse menneskene som befinner seg i vanskelige livssituasjoner. Sosialarbeidere er blant annet forpliktet til å respektere den enkeltes verdier og den enkeltes ønske om kontroll over eget liv (Fellesorganisasjonen 2015). Er det motsetning mellom plikten til å stille vilkår om aktivitet og plikten til å yte hjelp basert på et sosialfaglig skjønn? Dette vil jeg ser nærmere på i denne oppgaven.

1.1 Begrunnelse for valg av tema og forforståelse

Jeg har tidligere studert to år rettsvitenskap. Da jeg hadde praksis i NAV, var det jeg opplevde som et spenningsforhold mellom jussen og det sosiale arbeidet, noe som vekket min interesse.

Jeg spurte min veileder: ”Hvor blir det av det sosiale arbeidet i NAV? Følger det ikke ofte av loven hva som skal gjøres i det enkelte tilfellet?” Min veileder prøvde å forklare, men jeg syntes det likevel var vanskelig å få tak i det jeg opplevde som et spenningsforhold, noen ganger også som et motsetningsforhold, mellom jus og sosialt arbeid. Dette spørsmålet, hvordan man jobber sosialfaglig innenfor en byråkratisk kontekst som sosialtjenesten er, har interessert meg siden. Interessen og refleksjoner rundt dette spørsmålet har inspirert meg i valg av tema, og til å jobbe med denne oppgaven.

Det er viktig å være seg sin forforståelse bevisst, siden man ubevisst kan se etter ting i kildematerialet som er med på å bekrefte denne (Dalland 2012, 118). Min forforståelse er at ordlyden i nye sostl. § 20 a kan gjøre det vanskeligere for sosialarbeideren å bygge en hjelpende relasjon til brukeren. Han må nå sette vilkår om aktivitet til ethvert vedtak han treffer om å tildele sosialhjelp til personer under 30 år. Sosialarbeideren kan altså, som den klare hovedregel, ikke ut fra sine profesjonelle vurderinger i møtet med en bestemt bruker velge å la være å stille vilkår.

Min forforståelse er videre at denne plikten som nå påhviler sosialarbeideren, gjør det vanskeligere å behandle hver enkelt bruker unikt. Det kan tenkes at sosialarbeideren i enkelte tilfeller synes det hadde vært lettere å komme i en hjelpende posisjon til brukeren hvis han ikke stiller vilkår om aktivitet i vedtaket. Kanskje vurderer sosialarbeideren det dit hen at brukeren og sosialarbeideren må jobbe sammen med andre ting i brukerens liv før det er hensiktsmessig å forvente aktivitet fra brukerens side. Kanskje ønsker sosialarbeideren å vise brukeren tillitt ved å oppfordre til aktivitet, men ikke sette dette som et vilkår for sosialhjelp i første omgang.

Sett fra brukerens side, tenker jeg meg at han kan oppfatte sosialarbeideren som lite forståelsesfull og tillitsløs ved at det blir satt vilkår om aktivitet ved vedtak om sosialhjelp. Ved at det er sosialarbeideren som har påført han dette kravet, kan sosialarbeideren fremstå som en motpart, men ikke en samarbeidspartner. Hvis brukeren forsøker å forhandle om vilkåret, og blir møtt med at sosialarbeideren bare peker på at loven pålegger han å gjøre dette, kan brukeren oppleve sosialarbeideren som byråkratisk og lite menneskelig.

1.2 Problemstilling

På bakgrunn av min interesse og undring rundt spenningsforholdet mellom jussen og det sosiale arbeidet, og særlig hvordan plikten til å stille vilkår om aktivitet i vedtak om sosialhjelp påvirker møtet mellom bruker og sosialarbeider, har jeg valgt følgende problemstilling:

”Hvilken ramme setter den nye sosialtjenesteloven § 20 a for relasjonen mellom sosialarbeider og bruker, og hvordan kan denne rammen fremme og hemme mulighetene for å oppnå en hjelpende relasjon til brukeren?”

For å besvare min problemstilling er det særlig to ting jeg vil belyse:

1. Hvilket skjønnsrom er det igjen for sosialarbeideren?
2. Er det mulig å skape en hjelpende relasjon innenfor det skjønnsrommet som nå er igjen?

Disse to underspørsmålene vil være styrende for mitt valg av teori, og danne en ”rød tråd” gjennom drøftingen i del 4.

1.3 Avgrensning av oppgaven

Problemstillingen jeg har valgt, har innebygd visse forutsetninger. For det første forutsetter den av brukeren er berettiget sosialhjelp et sostl. §§ 18 eller 19. For å kunne vite at brukeren oppfyller vilkårene i disse bestemmelsene, må sosialarbeideren i samhandling med brukeren allerede ha innhentet noe informasjon om brukeren. Relasjonen mellom bruker og sosialarbeider er derfor allerede konstituert før det blir aktuelt å stille vilkår om aktivitet i et eventuelt vedtak. Dette aller første møtet mellom bruker og sosialarbeider vil ikke være fokus i min oppgave, selv om relasjonen allerede har startet her.

For det andre er min oppgave avgrenset til brukere som blir tilkjent sosialhjelp. Plikten til å stille vilkår i vedtak om sosialhjelp er begrenset til søkere som er under 30 år, jf. sostl. § 20 a. At gruppen har denne avgrensningen, kan ha innvirkning på hvordan man oppnår en hjelpende relasjon.

Min oppgave tar for seg sosialt arbeid på individnivå, altså møtet mellom bruker og sosialarbeider. Jeg vil likevel enkelte steder komme inn på strukturer i samfunnet som har nær sammenheng med bruker-sosialarbeider-relasjonen. Oppgaven tar ikke sikte på å besvare om en aktivitetsplikt er ønskelig eller ikke.

Til slutt vil jeg bemerke at sostl § 20 a er en veldig ny paragraf. Min oppgaven vil bygge på hvordan det er naturlig å tolke denne paragrafen etter den alminnelig rettskildelæren (Andenæs 2009). Hvordan forskjellige NAV-kontor faktisk velger å anvende denne bestemmelsen i sitt daglige arbeid, gjenstår å se.

1.4 Definisjon av sentrale begreper

Vilkår: Et forbehold som vedtaket om sosialhjelp inneholder, som går ut på at mottaker av sosialhjelp må utøve visse plikter for å få den sosialhjelpen han/hun har blitt tilkjent gjennom vedtaket (Eckhoff og Smith 2010, 431).

Skjønn: Vurderinger som skjer innenfor et mulighetsrom (Heum 2014, 12-14).

Relasjon: En gjennomgang av forskjellig litteratur viser at det ikke finnes en entydig definisjon av begrepet ”relasjon” i faget sosialt arbeid. I min problemstilling har jeg valgt uttrykket ”hjelpende relasjon”. Dette impliserer at det er relasjon som skal være verktøyet for å hjelpe brukeren. Når Aamodt gjennomgår begrepet ”relasjon” i sin bok (1997, 24-27), siterer hun blant annet Biesteck (1957) som definerer relasjonen mellom sosialarbeider og klient ”som en dynamisk samhandling som består av holdninger og følelser, og som har som mål å hjelpe klienten til en bedre tilpasning i sitt miljø.” Denne definisjonen passer godt med hvordan jeg har valgt å bruke begrepet ”relasjon” i min problemstilling, og vil bli lagt til grunn for min oppgave.

Sosialarbeider: En som er utdannet innenfor sosialt arbeid, og som jobber i NAV, der han behandler søknader om sosialhjelp, samhandler med brukeren og må stille vilkår om aktivitet.

Bruker: En person under 30 år, som blir tilkjent sosialhjelp, og i forbindelse med dette blir pålagt vilkår om aktivitet.

1.5 Relevans for sosialt arbeid

I denne oppgaven har jeg valgt å fokusere på relasjonen mellom sosialarbeider og bruker.

Relasjoner har en sentral plass i faget sosialt arbeid. Relasjonen til brukeren er sosialarbeiderens handlingsredskap. Det er gjennom relasjonen sosialarbeideren søker å oppnå en forandring hos brukeren (Levin 2004, 87). Videre har jeg valgt å fokusere på relasjonen i en bestemt kontekst. Konteksten er at sosialarbeideren er pliktig til å stille vilkår om aktivitet når han tilkjenner en bruker under 30 år sosialhjelp. Denne konteksten bringer oppgaven inn i et av de klassiske spenningsfeltene i sosialt arbeid; hjelp og kontroll (Levin 2004, 13-14).

Konkret i denne oppgaven skal sosialarbeideren hjelpe brukeren som finner seg i en vanskelig livssituasjon, samtidig som han skal kontrollere at brukeren har aktivitet rettet mot arbeid. En

annen måte å se dette på er at oppgaven tar for seg forholdet mellom makt og hjelp (Skau 2013).

Oppgavens tema er også aktuelt. Plikten om å stille vilkår om aktivitet ved vedtak om sosialhjelp er det foreløpig siste skrittet i en aktiviseringspolitikk som har foregått lenge. Oppgaven setter søkelys på hvordan man best kan arbeide sosialfaglig innenfor premisset om at aktivitet og lønnsarbeid skal være målet for folk flest (Brodtkorb og Rugkåsa 2015, 303-305).

1.6 Oppgavens videre oppbygning

Jeg har nå i del 1 gjennomgått valg av tema og min forforståelse. Jeg har presentert min problemstilling, avgrenset oppgaven og definert sentrale begreper. Jeg har til slutt redegjort for oppgavens sosialfaglige relevans. I neste del, del 2, vil jeg redegjøre for metoden jeg har brukt for å innhente litteratur, og hvordan jeg har brukt denne for å besvare min problemstilling. Jeg vil også komme med kildekritikk. I del 3 vil jeg redegjøre for den litteraturen og de teoriene jeg anser som relevante for å besvare min problemstilling. Jeg vil først redegjøre for teorier om ”skjønn”, før jeg så redegjør for teorier om ”relasjon”. I del 4 vil jeg drøfte hvordan denne litteraturen kan besvare min problemstilling. Til slutt vil jeg, i del 5, komme med en oppsummering og avslutning.

Kapittel 2. Metode

”Metode er...læren om de verktøy en kan benytte for å samle inn informasjon” (Halvorsen 2008, 20). Verktøyet jeg har brukt for å finne informasjon, er at jeg har søkt etter og lest litteratur som jeg etter en prosess har funnet relevant for å kaste lys over min problemstilling. Dalland kaller dette for den ”litterære oppgaven” (2012, 225). Jeg valgte denne metoden ut ifra hva som var praktisk gjennomførbart, og fordi jeg mener at den er egnet til å besvare min problemstilling. Denne metoden er mer kvalitativ enn kvantitativ. Ved å gjennomgå forskjellig litteratur som omhandler temaet, ønsker jeg å gå i dybden, forstå og finne mening om temaet jeg har valgt. Dette gjør metoden kvalitativ orientert (Dalland 2012, 113). Oppgaven har altså en hermeneutisk tilnærming for å undersøke dens problemstilling (Thomassen 2006, 166-168).

En av de viktigste metodiske redskapene når man har valgt en litterær oppgave, er kildekritikk av de kildene oppgaven bygger på (Dalland 2012, 225). Jeg vil derfor nå først redegjøre for hvordan jeg gikk frem for å finne kilder, før jeg kommer med en vurdering av disse.

2.1 Innsamling av litteratur

De fleste av kildene er lånt jeg på høyskolen sitt bibliotek. Jeg fant frem til litteratur jeg ville låne gjennom søkemotoren Oria. Ord jeg brukte i søkefeltet, var: sosialhjelp, vilkår, arbeid, aktivitet, hjelp, relasjon, og forskjellige kombinasjoner av disse. Jeg tittet også på noen av litteraturlistene til de forskjellige kildene jeg søkte meg frem til, og fant noen relevante kilder der.

Jeg gikk igjennom pensumlister fra årene jeg har gått på sosialt arbeid ved høyskolen, og streket under de bøker og artikler jeg anså som relevante. Jeg fant også frem litteratur fra den tiden jeg studerte rettsvitenskap, som jeg tenkte kunne hjelpe meg med å besvare min problemstilling. Forarbeidet til ny sostl. § 20 a brukte jeg Google for å søke meg frem til.

2.2 Kildekritikk

Litteraturen jeg har funnet for å besvare min problemstilling, er nøye vurdert etter dens relevans og kvalitet. Litteraturen jeg har brukt til å belyse skjønn, er av nyere dato og er skrevet av anerkjente forfattere innenfor sine fagområder. Unntaket når det kommer til dato, er Terum sin forskning om hvordan sosialarbeiderens personlige verdier spiller inn på skjønnsvurderingene. Denne er fra 2003. Jeg mener at den fortsatt er like relevant. Blant annet viser Kjørstad sin artikkel, som ble publisert på nytt i 2016, at sosialarbeiderens personlige verdier fortsatt har stor betydning for skjønnnet.

Når det kommer til litteraturen jeg har brukt om relasjoner, har jeg lagt stor vekt på Halvorsens doktorgradsavhandling fra 2010, da jeg synes den gir et fint og samlende bilde av forskning jeg har lest på dette området. Jeg har også lest *Den gode relasjonen* (1997) som er en bearbeidet bok av Aamodt sin hovedfagsoppgave i sosialt arbeid.

Når man leser de kildene jeg har brukt om relasjoner mer konkret i sosialtjenesten, vil jeg også mene at det som Halvorsen trekker frem i sin doktorgrad, går igjen der. I starten leste jeg en del kilder som handlet om effekten av aktive vilkår for unge sosialhjelpsmottakere. Da det ble klarere for meg hva oppgaven skulle handle om, valgte jeg å se bort fra disse. Dette fordi jeg ønsker å fokusere på det relasjonelle, og ikke på om aktive vilkår fører til at flere kommer seg over i arbeid eller slutter på sosialhjelp.

Den eldste kildene jeg har brukt for å belyse hvordan man mer konkret skaper en god relasjon i sosialtjenesten, er fra 2007, og den nyeste er fra 2012. Man kan derfor innvende at de begynner å bli gamle. Selv om NAV i dag er organisert på en annen måte og har andre arbeidsmetoder, mener jeg at den kunnskapen som omhandler hvordan man konkret skal samhandle med brukeren på en best mulig måte, som blir drøftet i disse kildene, fortsatt er relevant.

Kilder der brukere direkte uttaler seg som informanter, om hvordan de opplever relasjonen til sin sosialarbeider når de er pålagt aktivitet om vilkår, har jeg funnet lite av. Den eneste kilden er Velvins hovedfagsoppgave i sosialt arbeid fra 2007. Ved at det er en hovedfagsoppgave kan man si at den har mindre akademisk vekt enn for eksempel en doktorgrad eller en lærebok. Det empiriske materialet som oppgaven bygger på, er innhentet som en del av et større forskningsprosjekt med navn: *Forsøket med arbeidsretta tiltak for langtidsmottakere av sosialhjelp* (2005). Jeg mener derfor at oppgaven til Velvin er av høy kvalitet, og at den er godt egnet til å belyse min problemstilling.

Når det kommer til sosialhjelpsmottakere som har vært motivert for aktivitet, og som har blitt pålagt dette gjennom vilkår med hjemmel i sosialtjenesteloven, har jeg ikke funnet noe forskning som går konkret på deres opplevelse av dette, og hva denne opplevelsen har å si for relasjonen til sosialarbeideren. Her har jeg derfor i stor grad benyttet meg at Honneths anerkjennelsesteori. Jeg har ikke lest primærkilden som Honneth selv har skrevet. Denne delen av oppgaven bygger derfor på en sekundærkilde, som er boka *Anerkjennelse og profesjon* fra 2010. En risiko her er at jeg tolker en tekst som allerede bygger på en tolkning av en annen tekst. Dette øker faren for at det opprinnelige perspektivet endrer seg i denne fortolkningsprosessen (Dalland og Trygstad 2012, 73). Siden brukernes stemme, både de motiverte og umotiverte, i liten grad kommer til uttrykk i mine kilder, er det et interessant spørsmål å stille seg om mine slutninger hadde blitt det samme hvis mitt materiale i større grad hadde innsalg av brukerens stemmer.

Kapittel 3. Teori

3.1 Skjønn

Å utøve skjønn handler om vurderinger av flere faktorer som hver for seg er knyttet til forskjellige handlingsalternativer, og hvor man til slutt ender opp med å ta en avgjørelse om

hvilket handlingsalternativ man skal velge. Det er denne prosessen som består av å vurdere forskjellige faktorer som er knyttet til forskjellige valg, og til slutt havne på at et bestemt valg er det beste valget i en gitt situasjon, som kalles for å utøve skjønn (Heum 2014, 12-13) Utøvelsen av skjønn skjer innenfor et mulighetsrom. En sentral faktor for å definere det mulighetsrommet som skjønn skal utøves innenfor, er lovverk, regler og forskrifter (Heum 2014, 14).

3.1.1 Det profesjonelle skjønn og forvaltningsskjønn

Heum skiller mellom profesjonelt skjønn og forvaltningsskjønn (2014,16-18 og 19-21). Kjennetegnet til det rene profesjonelle skjønn er at det er relativt fritt, i betydningen av det er svakt regulert av lovregler. De vurderinger som skal munne ut i et handlingsvalg, ligger ofte i kjerneområdet i forskjellige fag. Et eksempel kan være en lege som vurderer hvilken type kreftbehandling som skal gis til en pasient med kreft. En slik type avgjørelse kan ikke være knyttet opp til lovregler som er et resultat av den demokratisk prosess. Avgjørelsen må være knyttet opp til kunnskap på det aktuelle området, og fattes av en person som besitter denne kunnskapen. En slik person vil gjerne omtales som profesjonell, og være en del av en profesjon. Politikere kan altså ikke styre valget gjennom lovreguleringer. Skjønn som den profesjonelle utøver, er altså i stor grad fritt. Skjønn kan likevel, hvis det er dårlig, bli utsatt for kritikk. Dette vil først og fremst være av profesjonelle innenfor samme profesjon. Om skjønn bryter med relevant kunnskap og etiske retningslinjer som gjelder for profesjonen, vil være sentrale momenter i en slik kritikk (Heum 2014, 18-19). I sjeldne tilfeller kan det profesjonelle skjønn som er utøvet, være så kritikkverdige at det ikke bare blir utsatt for kritikk av profesjonsfeller, men også blir ansett som ulovlig ved at det bryter med lover som regulerer utøvelsen av det aktuelle yrket. Et eksempel på dette kan være en lege som bli fratatt retten til å praktisere som lege fordi han har gitt langvarig antibiotika til pasienter som han tror har bakterien borreliose i blodet (Verdens Gang, 2013). Dette viser at selv det profesjonelle skjønn aldri er helt fritt.

Det sentrale kjennetegnet ved forvaltningsskjønn er at det springer ut i fra en lovbestemmelse. Å vedta lover som åpner for skjønn, er lovgivers måte å delegerer myndighet til å fatte beslutninger nedover i forvaltningen på. Grunnen til at lovgiver delegerer myndighet til å fatte beslutninger basert på skjønn nedover i forvaltningshierarkiet, er fordi det er umulig å vedta lover som er så presise at de vil gi riktige resultater i hvert enkelt tilfelle når de skal

anvendes. Man er altså avhengig av å kunne utøve skjønn for å få til gode resultater i hvert unike tilfelle (Heum 2014, 16).

Heum skiller mellom forskjellige måter lovgiver kan delegere skjønn på nedover i forvaltningen (2014, 99-100). Den første måten er å la det være opp til det aktuelle forvaltningsorganet om de selv vil benytte seg av de muligheter som finnes i lovteksten. Dette gjøres ved at ordlyden inneholder ordet ”kan”. Sostl § 20 er et eksempel på dette. En annen måte er å pålegge forvaltningen at bestemmelsen må brukes, men at hva som må gjøres, er formulert med vage ord og uttrykk. Den siste måten er å utforme lovteksten som en hjemmel for at forvaltningen kan vedta nærmere forskrifter om hvordan reglene skal være (Heum 2014, 99). Jeg vil i det følgende konsentrere meg om de to første måtene.

Hanssen mfl. (2015, 26-27) skiller disse to måtene å delegere skjønn på. Når lovteksten etter sin ordlyd åpner for forskjellige tolkninger, må den som skal fatte beslutninger basert på lovteksten, tolke ordlyden for å fastsette rettsregelens innhold. Dette må gjøres etter læren om lovtolkning og rettskildebruk (Andenæs 2009). Hvis det er tvil om innholdet i regelen, har domstolene som hovedregel, hvis det blir aktuelt, kompetanse til fastslå dens innhold. Dette fordi lovtolkning er kjernen i faget rettsvitenskap. Denne typen skjønn, kaller Hanssen mfl., rettsanvendelsesskjønn (2015, 26). I motsetning til dette rettsanvendelsesskjønnet, vil det skjønnet som bygger på ordet ”kan” i en lovtekst ikke være bestemt av læren om lovtolkning, og selve skjønnet kan ikke prøves av domstolene. Dette ”kan-skjønnet” er derfor i større grad fritt, og vurderingen om det skal brukes, og hvordan det skal brukes, vil i hovedsak bygge på vurderinger innenfor det profesjonelle skjønnet. Siden et slikt ”kan-skjønn”, hvis man bestemmer seg for å bruke det, munner ut i enkeltvedtak, er skjønnet regulert av saksbehandlingsregler (Heum 2014, 104). I rettspraksis er det også utviklet uskrevne regler om de grenser dette ”kan-skjønnet” må holde seg innenfor. Domstolene kan altså i en begrenset grad prøve dette ”kan-skjønnet” (Eckhoff og Smith 2010, 419-426)

Hanssen mfl. skriver at det ofte er en glidende overgang mellom skjønnsutøvelse karakterisert som rettsanvendelsesskjønn og profesjonelt skjønn. Dette fordi lovgivningen ofte består av rettslige standarder og ”knytter kravet den enkelte har på hjelp, til en faglig vurdering av hva vedkommende trenger for å overvinne et...sosialt problem...” (2015, 26).

For å oppsummere så kan man si at skjønnnet beveger seg i et kontinuum. Det ene ytterpunktet er et rettsanvendelsesskjønn som bygger på lovtolkning av vage ord og uttrykk i loven, som domstolene som den klare hovedregel kan prøve fullt ut. Det andre ytterpunktet er det profesjonell skjønnnet som bygger på kunnskap og etiske retningslinjer innenfor det aktuelle fagområdet, og hvor jus og domstolskontroll svært unntaksvis kommer inn i bildet. Mellom de to ytterpunktene finner man et forvaltningsskjønn som har sitt utspring i at lovteksten bruker ordet ”kan”. Når yrkesutøveren bestemmer seg få bruke den muligheten loven gir, vil skjønnnet i stor grad være et profesjonelt skjønn, og det vil munne ut i et enkeltvedtak. Her vil domstolene kunne prøve saksbehandlingen og prosedyrene rundt skjønnsutøvelsen. En annen måte å se det på, er at rettsanvendelsesskjønnnet er en måte å fastlegge rammene, det mulighetsrommet, det profesjonelle skjønnnet skal utøves innenfor.

3.1.2 Verdiers betydning for det profesjonelle skjønnnet for sosialarbeidere

Verdier knyttet til de forskjellige handlingsalternativene sosialarbeideren står ovenfor, er en av flere faktorer som inngår i skjønnsutøvelsen. Boka til Terum omhandler sosialarbeideres portvaktfunksjon i velferdsstaten; altså hvem som skal tildeles offentlige ytelser, og på hvilke premisser (2003, 14) Ved å presentere ulike ”caser” til forskjellige sosialarbeidere og forskjellige sosialkontor, vises det at den enkeltes sosialarbeiders verdier kan få avgjørende vekt for hvilket handlingsalternativ han velger (Terum 2003, kap 6). Med verdier menes subjektive oppfatninger av hva som er det gode liv, og hva som skal til for å nå dette gode livet (Terum 2003, 192). Når sosialarbeidere skulle begrunne hvorfor de behandlet like ”caser” ulikt, kom det frem at ulike verdier og syn på rettferdighet var avgjørende for hvordan de behandlet disse ”casene” (Terum 2003, 134).

Terum drøfter videre om dette funnet kan ha sammenheng med sosialt arbeid som fag. Han viser til Kokkin som skriver at ”profesjonelt sosialt arbeid er for meg verdiforankret faglighet i praksis: kunnskap og verdier i personlig form” (Kokkin 1998 sitert i Terum 2003, 137). Terum skriver videre at hans undersøkelse viser at det ikke er sosialt arbeids fellesverdier som er avgjørende for sosialarbeiderens skjønnsutøvelse. Det er i stedet sosialarbeiderens personlige verdier som er utslagsgivende (2003, 143). Han mener at dette er problematisk, for hvis sosialarbeidere lar sine subjektive forestilling av hva som er det gode liv, være avgjørende i skjønnsutøvelsen, vil beslutningene bli vilkårlige og tilfeldige (2003, 143).

3.1.3 Hvordan forholdt sosialarbeidere seg til arbeidslinja før sostl § 20 a?

Monica Kjørstad finner i sitt studium at implementeringen av aktivitet knyttet opp til vedtak om å få sosialhjelp, varierer både innenfor samme kommune og også innenfor samme administrative enhet i samme kommune (2016, 389). Studiet er et kvalitativt studium som blant annet bygger på intervjuer av sosialarbeidere. Analyseenheten er hvordan sosialarbeidere ansatt i sosialtjenesten i sin arbeidshverdag må forholde seg både til forventninger fra sin arbeidsgiver (politikere) og til verdier og kunnskap som deres profesjon hviler på (Kjørstad 2016, 389). Funnet er at møtet mellom sosialarbeideren og brukeren er preget av et "her og nå"-perspektiv. I dette "her og nå"-møtet med brukeren mobiliserer sosialarbeideren sin etiske bevissthet, og det ser ut til at sosialarbeiderens personlige normer og verdier om hva som er godt, har avgjørende betydning i møtet mellom sosialarbeideren og brukeren. Dette i motsetning til den formelle etiske kodeksen som den nasjonale og internasjonale sosialarbeiderorganisasjonen har sluttet seg til. Dette kommer særlig til syne når en informant sier at han ikke i særlig grad støtter politikken om aktivisering i sosialtjenesten (Kjørstad 2016, 391).

Studien konkluderer med at sosialarbeidere i hovedsak er lojale til aktiviseringspolitikken i sosialtjenesten, samtidig som de opplever at det finnes rom for dem til å gjøre profesjonelle vurderinger. Når disse profesjonelle vurderingene går imot aktiviseringspolitikken, resulterer det som oftest i at sosialarbeiderne tilkjenner brukeren sosialhjelp uten å stille vilkår om aktivitet i vedtaket (Kjørstad 2016, 391-393).

Et annet studium med et kvantitativt forskningsdesign finner at ansatte i NAV som er utdannet sosialarbeidere, ikke omtaler sin samhandling med brukere som mindre arbeidsrettet enn andre NAV-ansatte med en annen utdanning. Samtidig omtaler de sin samhandling med brukere i større grad som bruker- og forhandlingsrettet sammenlignet med de andre ansatte i NAV (Terum og Jessen 2015, 103-104). Det sistnevnte overrasker ikke forskerne. De mener dette har sammenheng med sosialt arbeids ideologi og verdigrunnlag, og at sosialarbeidere også har en større faglig forståelse om at brukermedvirkning er viktig for at den arbeidsrettede samhandlingen mellom bruker og sosialarbeider skal bli effektiv. Det første funnet overrasker forskerne mer (Terum og Jessen 2015, 105). Dette bryter med tidligere forskning som viser at ansatte som er utdannet sosialarbeidere, er signifikant mindre begeistret for arbeidslinja, sammenlignet med andre NAV-ansatte med annen utdanningsbakgrunn (Terum, Tufte og Jessen 2012). Når denne studien viser noe annet, mener forfatterne at dette likevel kan bety at

sosialarbeidere er mindre entusiastiske til arbeidslinja sammenlignet med andre ansatte i NAV, men at de omtaler sin praksis som arbeidsrettet, på lik linje med andre. En annen forklaring, sier forfatterne, kan være at NAV som organisasjon, og de styringsideologiene den hviler på, har begynt å sosialisere sosialarbeidere til en mer arbeidsrettet praksis (Terum og Jessen 2015, 106). Et annet interessant funn er at sosialarbeidere som jobber i kvalifiseringsprogrammet, omtaler sin praksis som mer bruker- og forhandlingsorientert enn sosialarbeidere som jobber med sosialhjelp. De som arbeider med sosialhjelp, omtaler tvert imot sin praksis som kun arbeidsrettet (Terum og Jessen 2015, 105). Det er verdt å merke seg at dette studiet spør om praksisen er arbeidsrettet, og ikke spesifikt om de NAV-ansatte bruker vilkår om aktivitet når de tildeler ytelser.

3.2 Relasjon

3.2.1 Anerkjennelse er en forutsetning for en god relasjon

For at en relasjon skal oppleves hjelpende må brukeren bli ”møtt av og som (alminnelige, men bestemte) mennesker, og slik oppleve å dele en virkelighet med en annen”. Videre må hjelperen forstå noe av det brukeren ønsker hjelp med, og respondere adekvat i forhold til dette, og slik dele og anerkjenne den hjelpesøkenes virkelighetsforståelse. Dette var et av hovedfunnene i Halvorsens hovedfagsoppgave, som hennes doktorgrad bygger på (2011, 37). I doktorgraden søker hun å forstå de menneskelige betingelsene for en positiv relasjon mellom hjelper og hjelpesøkende (Halvorsen 2011, 3)

Når brukere snakker om de gode møtene med hjelpere, er det opplevelsen av å bli sett, hørt og forstått som subjekter på egne premisser som trekkes frem. Hjelperne fremsto i disse relasjonene som deltakende subjekter, som bød på seg selv. De hjelpesøkende opplevde seg da som autonome, likeverdige subjekter. Motsetningen til dette, de dårlige møtene, var der den hjelpesøkende ble krenket. Dette skjedde når hjelperne tok avgjørelser på de hjelpesøkenes vegne. Den hjelpesøkende opplevde seg da som objekter (Halvorsen 2011, 39-40).

Når man opplever seg anerkjent, er det altså fordi man opplever at man blir sett, hørt og bekreftet som et bestemt menneske. Dette skjer når den hjelpesøkende opplever at hjelperen bekrefter den hjelpesøkenes selvforståelse gjennom de handlinger hjelperen foretar seg. Når man opplever å bli anerkjent, deler de som er i relasjonen, en virkelighetsforståelse. Når dette

skjer, bygger man opp sin identitet og selvforhold (Halvorsen 2011, 49). Dette er avgjørende for reell brukermedvirkning sier Humerfelt (2015).

Axel Honneth (2006 sitert i Pettersen og Simonsen 2010) opererer med tre anerkjennelsessfærer som hver er avgjørende for forskjellige deler av selvforholdet. Den første sfæren er *kjærlighetssfæren*, som handler om menneskets primære relasjoner. I denne sfæren utvikler mennesket sin selvtillit. De avgjørende relasjonene i denne sfæren er forholdet mellom barn og foreldre, kjærlighetsforhold og vennskapsforhold. Relasjonene er tuftet på sterke emosjonelle bånd. Den neste sfæren er *den rettslige*. I denne sfæren må enkeltmennesket oppleve seg anerkjent av rettssystemet. Dette skjer når mennesker opplever en rettfærdig fordeling av rettigheter og byrder, ved at rettssystemet møter menneskene som moralske individer med universelle behov for aktelse og respekt. Rettssystemet skal gi rettigheter slik at rettssubjektene som er underlagt rettssystemet, føler seg likeverdige. Når man opplever seg anerkjent i denne sfæren, bidrar det til at man opplever selvrespekt og mulighet til å realisere sin autonomi. Den siste sfæren er den *sosiale sfæren*. I relasjon til samfunnet og den gruppen individet er en del av, må mennesket oppleve å bli anerkjent som en unik person, med en unik verdi, hvor han er et fullverdig medlem av felleskapet, og hvor hans egenskaper er av betydning for dette felleskapet. Dette betyr at alle må oppleve seg selv om unike og uerstattelige mennesker, som bidrar til å reprodusere og skape helhet i det samfunnet man er en del av. Hvis dette oppleves, bidrar det til at mennesket verdsetter seg selv som medlem i et solidarisk fellesskap (Honneth 2006 sitert i Pettersen og Simonsen 2010, 124-130).

Når brukeren opplever seg anerkjent av sosialarbeideren, skriver Humerfelt (2015) at han ikke bare vil snakke på en slik måte at det bekrefter det sosialarbeideren allerede tror han vet er den beste løsningen for brukeren. Når brukeren føler seg anerkjent, vil han gi sosialarbeideren sin reelle beskrivelse av sin livssituasjon og visjon for fremtiden. Denne kunnskapen kalles *fortrolighetskunnskap* (Høilund og Juul 2005 sitert i Humerfelt 2015, 140). Grunnen til at brukeren gir sosialarbeideren virkelig kunnskap om hvordan han opplever sin situasjon og ser for seg sin fremtid når han opplever seg anerkjent i relasjonen, er fordi han opplever en sosial verdsettelse av seg selv som unik person med en unik verdi, som har betydning for sosialarbeideren. Hvis brukeren da videre opplever at hans genuine ønsker og meninger er relevante for det det vilkåret han blir pålagt, kan han også oppleve seg rettslig anerkjent (Humerfelt 2015, 137-138).

For å oppleve å bli anerkjent må brukeren oppleve seg sett. Dette gjelder både i bokstavelig og i overført betydning. Det er når brukere opplever at den andre (sosialarbeideren) ser brukeren for den han virkelig er, og dette kommer til uttrykk gjennom handling, brukeren opplever seg anerkjent (Halvorsen 2011, 48). ”Vi viser vår anerkjennelse gjennom ulike handlinger, som i sitt uttrykk ”garanterer” for den andres synlighet” (Honneth 2003 sitert i Halvorsen 2011). For å få til dette må sosialarbeideren inneha en åpenhet og oppmerksomhet, både mot den andre parten i relasjonen og sin egen forforståelse (Halvorsen 2011, 51). Dette krever igjen at sosialarbeideren besitter dyder som åpenhet, mottakelighet og gjensidighet. Videre må sosialarbeideren ha egenskaper som mot, tålmodighet og ærlighet (Halvorsen 2011, 56). Dette er elementer som inngår i det som Skau kaller personlig kompetanse. Skau definerer personlig kompetanse som en unik kombinasjon av menneskelige kvaliteter og holdninger (2011, 60-61). Når sosialarbeideren benytter seg av sin personlige kompetanse i møtet med brukeren, beskriver brukeren relasjonen som blant annet ”alminnelig” og ”menneskelig”. Han opplever å møte et helt menneske som deler hans virkelighet (Halvorsen 2011, 40).

3.2.2 Kontekstens betydning for relasjonen

Jeg vil her særlig se på hvordan den juridiske konteksten virker inn på relasjonen. Når en sosialarbeiders arbeid, og de relasjonene som inngår som en del av dette arbeidet, er tett knyttet opp til et lovverk, vil sosialarbeideren benytte seg av en ”subsummeringsmodell” (Cleazon 1987 sitert i Aamodt 1997, 117). Dette vil si at når sosialarbeideren står ovenfor en situasjon der han må fatte en beslutning, må sosialarbeideren se om situasjonen har spesielle kjennetegn som passer inn i lovverket han forvalter. Hvis situasjonen har slike kjennetegn som loven angir, må sosialarbeideren handle slik loven anviser. Motsatt; hvis situasjonen ikke har slike kjennetegn, kan han ikke handle slik loven sier. Aamodt drøfter denne modellen spesielt rundt barnevernets arbeid. Hun spør seg om denne modellen har så stor påvirkningskraft at den også gjennomsyrrer det barnevernsarbeidet som ikke er strengt knyttet opp til lovverk, slik som for eksempel støtte- og veiledningssamtaler. Hvis det er slik, mener hun at all kommunikasjon vil ha i seg et innslag av bevisføring, slik at ikke situasjonen skal få de karakteristika som gjør at sosialarbeideren må handle slik loven anviser. Hvis dette er tilfellet, vil ikke den hjelpesøkende våge å slippe sosialarbeideren inn i sin livsverden, og på det grunnlaget samhandle som likeverdige (Aamodt 1997, 118).

Dette bringer oss over i spenningsfeltet mellom hjelp og makt. Sosialarbeidernes makt hviler blant annet på et juridisk og ideologisk fundament. De disponerer et sett med verdier og normer, og regler for hva som skal gjøres hvis noen bryter dem (Skau 2013, 61). Hvis denne makten anvendes destruktivt i relasjonen med brukeren, vil brukeren ty til strategier for motmakt. En slik strategi kan være å utvikle passivitet og vegring. Et eksempel kan være å ikke utføre de aktiviteter som er stilt som vilkår for å motta sosialhjelp (Skau 2013, 63). På den andre siden, skriver Skau, behøver ikke makt å være noe negativt (Skau 2013, 32). Makten kan være en nødvendig virkemiddel for å kunne hjelpe. Ingen hjelper i det offentlige er uten makt, derfor kan heller ingen god hjelper i det offentlige være en avmektig hjelper. Det avgjørende er på hvilken måte makten kommer til uttrykk, og hvilken virkning dette har for relasjonen mellom partene. Sosialarbeideren må bruke den makten han besitter på en konstruktiv måte slik at brukeren i størst mulig grad kan ta ansvar for sitt eget liv, og ikke trenger å være avhengig av profesjonelle hjelpere. Dette kommer ikke til å skje hvis sosialarbeideren bruker sin makt til å tre sine løsninger nedover brukerens hode. Dette kan bare skje i samarbeid med brukeren. Et samarbeid kan bare oppstå når partene i relasjonen opplever likeverd (Skau 2013, 43 og 73).

3.2.3 Den gode relasjonen i sosialtjenesten

Skjefstad skriver, i sitt bidrag til drøftelse av tiltaksarbeid, at bruk av vilkår for å motta sosialhjelp forutsetter en individuell vurdering for å bli vellykket. Vilkåret må inneholde elementer av kvalifisering, mestring og inkludering for den enkelte (2007, 84) For å få til dette må samhandlingen med brukeren skje på en respektfull og anerkjennende måte. Det motsatte av dette skjer når sosialarbeideren er lite lydhør for brukerens erfaringer og ønsker, slik at vedtaket blir lite individuelt tilpasset (Skjefstad 2007, 84 og 88). En slik situasjon har større sjanse for å oppstå når sosialarbeideren har stort fokus på sin rolle som forvalter av et lovverk. Hvis sosialarbeideren har et mindre tydelig forvaltningsfokus, er det større sjanse for at han ser flere aspekter ved brukeren og brukerens livssituasjon (Skjefstad 2007, 86-87).

Et slikt bilde gir også Anne Moe sin doktorgradsavhandling. Her søker hun å utforske hva slags praksis hjelpesøkende opplever som god hjelp (2010, 2) Funnene der indikerer at når sosialarbeideren bygger sin praksis på bestemte forståelser og arbeidsmetoder, som for eksempel kun forvaltning av lovverk, gir dette sosialarbeideren en opplevelse av å ha et lite handlingsrom. Når brukerens problemer ikke passer inn i de rammene hjelperen har definert for sin praksis, vil brukerens problemer bli oversett, og brukeren vil bli overlatt til seg selv for

å håndtere disse problemene (Moe 2010, 222). Når brukerens problemer ikke blir anerkjent innenfor den forståelsesrammen sosialarbeideren har, kan brukeren oppleve seg avvist og krenket (Moe 2010, 194). Moe skriver: ”Faglige vurderinger og skjønnsutøvelse om håndtering av hverdagens betingelser krever en annen kompetanse enn praksis som vektlegger å følge regler”, og videre: ”regler kan være til hjelp som retningslinjer i valg av praksis, men reglene kan raskt hindre konkrete vurderinger av aktuelle problemer og hjelpesituasjonen og hjelpebehov” (Moe 2010, 187). Det arter seg annerledes seg når sosialarbeideren bygger sin praksis på at han er avhengig av den kunnskapen som blir produsert i relasjonen med brukeren (Moe 2010, 223). For å få informasjon fra relasjonen som fører til at sosialarbeideren treffer gode valg, ser det ut som det er en forutsetning at sosialarbeideren anerkjenner brukeren og brukerens verdier.

Dette samsvarer med det Hutchinson mfl. (2012) skriver. Deres undersøkelse omfatter to kommunale prosjekter, som omhandler hvordan man kan skape gode relasjoner til langtids sosialhjelpsmottakere. Deres funn kan sammenfattes med at hvis brukeren har tillit til sosialarbeideren, så senker brukeren ”guarden” sin. Når brukeren senker ”guarden”, tør han å meddele til sosialarbeideren hva han virkelig tenker om sin livssituasjon og sin fremtid. For å få denne tilliten er det avgjørende at brukeren opplever at han blir møtt med respekt. Å bli møtt med respekt opplever brukeren når han blir møtt som et medmenneske, når han blir hørt og sett, og når hans meninger blir tillagt betydning for de handlinger sosialarbeideren foretar seg (2012, 38-39).

Når sosialarbeiderens valg bygger på slik kunnskap som er produsert i relasjonen med brukeren, kan sosialarbeideren og brukeren utvikle et samarbeid om et felles prosjekt. Prosjektet er at brukeren skal nå mål som sosialarbeideren og brukeren har kommet frem til i fellesskap. Når bruker og sosialarbeider har et slik fellesprosjekt, som brukeren finner meningsfylt, og sosialarbeideren er en støtte for brukeren i prosessen, er det rom for kontroll som virker konstruktivt i relasjonen (Moe 2010, 164 og 217). Makten hjelperen besitter, er positiv for relasjonen når den bidrar til å skaffe ønskede ressurser, og bidrar til å tilrettelegge brukerens hverdag i samsvar med hva brukeren ønsker. En bruker som inngår i undersøkelsen, opplever at det viktigste for henne er at hun har nytte av hjelpen, selv om hjelpen også inneholder kontroll. Det avgjørende for hvordan kontroll oppleves i relasjonen, er hensikten med den og hvordan den utføres (Moe 2010, 161-162 og 227).

3.2.4 Forskning på unge sosialhjelpsmottakere

Når man skriver en oppgave om relasjoner, skal man være forsiktig med å kategorisere en hel gruppe. Ethvert møte mellom en sosialarbeider og bruker er unikt, og man skal derfor være forsiktig med å bruke generell kunnskap om en gruppe man kan plassere brukeren i. Jeg velger likevel å presentere noe forskning om unge sosialhjelpsmottakere da jeg mener dette kan gi et bilde av denne gruppen som også kan anvendes i møtet med den enkelte (dog med forsiktighet).

Reichborn-Kjennerud oppsummerer sin gjennomgang av forskning med at mange unge sosialhjelpsmottakere kan ha sammensatte problemer. Problematikken kan blant annet omfatte oppvekst i dårlig familieforhold, oppvekst i dårligere levekår enn hva som er vanlig, fysiske og psykiske helseproblemer, rusproblemer, tidlig frafall fra utdanning og en svak tilknytning til arbeidsmarkedet (2011, 117). Dette samsvarer godt med hvordan Hammer og Hyggen oppsummerer forskningen på denne gruppen i sin artikkel (2006, 39 og 40).

Gjennomgangen av forskning gir også et bilde av at man i denne gruppen finner en noe lavere arbeidsmotivasjon enn for andre unge. Reichborn-Kjennerud tolker dette dithen at den lave arbeidsmotivasjonen speiler hvordan unge sosialhjelpsmottakere håndterer den situasjonen de har havnet i. Forskning viser at de med lav arbeidsmotivasjon håndterer det å være avhengig av sosialhjelp bedre enn de som har en høy arbeidsmotivasjon (Reichborn-Kjennerud 2011, 114 og 117). Hammer og Hyggen sier at erfaringen denne gruppen har med å ta dårlige jobber, har medført lavere arbeidsmotivasjon. De spekulerer også i om det å motta sosialhjelp i seg selv resulterer i lavere arbeidsmotivasjon (2006, 45).

Til tross for at man i denne gruppen finner en noe lavere arbeidsmotivasjon enn resten av befolkningen, finner nyere forskning (Bråthen mfl, 2016) at veiledere i NAV opplever at denne gruppen har bedre utbytte av målrettede tiltak enn eldre sosialhjelpsmottakere. Denne rapporten tar for seg hvorfor det er flere unge sosialhjelpsmottakere i storbyer, og hva ansatte i sosialtjenesten mener skal til for å hjelpe denne gruppen bort fra sosialstønad. Grunnen til at unge sosialhjelpsmottakere har bedre utbytte av målrettede tiltak, slik veilederne i NAV vurderer det, er at de unge brukerne ofte er mer mottakelige for råd. Hvis de rette rådene blir gitt til rett person, er det kortere vei til bedre selvtillit og styrket motivasjon for unge sosialhjelpsmottakere sammenlignet med eldre mottakere av sosialhjelp. For å få til dette

mener veilederne i NAV at det er viktig med tett oppfølging, tidlig intervensjon og individuell tilpasning (Bråthen mfl. 2016, 72-73).

3.2.5 Unge sosialhjelpsmottakere – vilkår om aktivitet og hva de tenker om relasjonen

I Gry Velvins hovedfagsoppgave er åtte av informantene med på aktive tiltak etter at det har blitt stilt vilkår om dette for å motta sosialhjelp. Disse informantene føler seg tvungne til å delta. Dette er unge informanter med en gjennomsnittsalder på 24 år. Den yngste er 21 år, og den eldste er 32 år (2007, 59 og 60).

Det hadde ble stilt vilkår fordi informantene manglet motivasjon for å delta i aktive tiltak. Den manglende motivasjonene hadde tre hovedgrunner. For det første hadde flere av informantene erfaring med tidligere tiltak som de opplevde som meningsløse og til lite hjelp for å få ordinært arbeid. For det andre hadde de erfaring med at tiltakene kunne oppleves som stigmatiserende ved at de for eksempel måtte plukke søppel langs veikanten i sitt nærmiljø. Den siste grunnen til manglende motivasjon var at de var redde for å oppleve (nye) nederlag og nye erfaringer med situasjoner de ikke mestret. De fleste av disse informantene hadde dårlige erfaringer med skole og arbeidslivet. De kommuniserte at det var vanskelig å stadig få bekreftet sin opplevelse at de var mislykkete. De hadde utviklet mestringsstrategier for å unngå situasjoner som kunne påføre dem nye nederlag. Aktive tiltak kunne være en slik situasjon (Velvin 2007, 63-64 og 68).

Motivasjonen for å delta i tiltak endret seg etter en tid for noen av informantene som hadde fått vilkår om aktivitet. For andre informanter forble motivasjonen for å delta lav. De som endret sin motivasjon til det bedre, gjorde dette fordi de opplevde vilkåret som et hensiktsmessig virkemiddel for å komme nærmere arbeid (Velvin 2007, 72-74). Velvin oppsummerer med å si at motivasjonen til de som er umotiverte, kan endres til det positive. Det kan se ut som betydningen av at man er i en aktivitet gjennom tvang, har liten betydning hvis brukeren opplever aktiviteten som hensiktsmessig etter å deltatt en periode. Funnene indikerer ”et behov for bruk av vilkår overfor enkelte deltakere for å komme i gang” (2007, 77). En av informantene utalte: ”Det var godt de sa at jeg måtte – for dette var den beste hjelpen jeg kunne fått” (Velvin 2007, 72).

Den gruppen som opplevde sin aktivitet som mest hensiktsmessig, var de som fikk et individuelt tilpasset opplegg etter egne ressurser og behov. De som var lite fornøyd med sin

aktivitet, var i et tiltak der det var lite rom for individuell tilpasning. De opplevde da aktiviteten som meningsløs, og fikk bekreftet det som var utgangspunktet for deres manglende motivasjon; at sosialtjenesten og deres tiltak ikke ville gjøre dem mer kvalifiserte for arbeidsmarkedet (Velvin 2007, 87-88 og 93).

Informantene opplevde relasjonen som god når de ble tatt på alvor, og når deres meninger ble hørt og tillagt vekt i utformingen av et individuelt tilpasset tiltak. De opplevde de seg som verdifulle og unike. De var videre opptatt av at de fikk krav som de mestret, som da gav dem mestringsfølelse og økt selvtillit. De ville at sosialarbeiderne skulle være ærlige, direkte og engasjerte i samhandlingen med dem. De fikk de inntrykk av sosialarbeideren virkelig brydde seg om dem. (Velvin 2007, 106-107).

Kapittel 4. Drøftelse

4.1 Hvilke rammer setter nye sostl. § 20 a for sosialarbeiderens skjønn?

Ved å gjøre et bytte i ordlyden fra *kan* til *skal* har lovgiver forsøkt å i større grad styre det skjønnet som blir anvendt i hver enkelt sak i sosialtjenesten. Lovgiver har valgt å gå bort fra at sosialarbeideren selv kan velge om brukeren skal ha aktivitet. Hvis man bruker Heum (2014 og Hanssen mfl. (2015) sin termologi, kan man si at de i forsøker å styre skjønnet ved å knytte det profesjonelle skjønnet i større grad opp mot et rettsanvendelsesskjønn. Dette i motsetning til før lovendringen, da det profesjonelle skjønnet kun var knyttet opp til et rent forvaltningsskjønn. Sosialarbeideren må nå sette vilkår om aktivitet, så lenge ikke ”tungtveiende grunner” taler mot det.

For å finne hvilke rammer ordet ”aktivitet” i sostl. § 20 a setter for det profesjonelle skjønnet til sosialarbeideren, må ordet tolkes. Som Hanssen mfl (2015) sier, må man da benytte seg av juridisk metode. Utgangspunktet for en lovtolkning er bestemmelsens ordlyd (Andenæs 2009, kap 3). Ordlyden i nye sostl § 20 a gir ikke mye hjelp. Det eneste man kan slutte av den, er at brukeren ikke kan motta sosialhjelp, og samtidig forbli helt passiv. Man må da søke andre tolkningsmomenter i forarbeidene til loven (Andenæs 2009, 40 flg.). I lovens forarbeider står det at kommunene må kunne tilby et spekter av tiltak fra lavterskel aktivitetstilbud rettet mot personer der arbeid er et langsiktig og usikkert mål, til arbeidsrettede aktiviteter til personer med arbeidsevne som har behov får å vedlikeholde denne. Lavterskel aktivitetstilbud blir

videre beskrevet som et organisert dagtilbud som bidrar til struktur i hverdagen, og hvor den enkeltes behov og ressurser kan avklares (Prop. 39 L (2014-2014), 127).

I ordet ”aktivitet” ligger det altså et spekter av muligheter. Det er begrenset nedad ved at aktiviteten må bidra til å gi brukeren struktur i sin hverdag, og at den er hensiktsmessig for å avklare brukerens ressurser og behov. Den er begrenset oppad ved at aktiviteten ikke kan bryte med sostl § 20 a annet ledd, som sier at aktiviteten ikke kan være ”...uforholdsmessig byrdefull for stønadsmottakeren eller begrense hans eller hennes handle- og valgfrihet på en urimelig måte.” Man kan derfor si at ordet ”aktivitet” i nye sostl. § 20 a fastlegger en rettslig standard (Hanssen 2015) som sosialarbeideren må forholde seg til i sin utøvelse av sitt skjønn. Det er dette som er rammen nye sostl. § 20 a setter for relasjonen mellom sosialarbeideren og brukeren. Innenfor denne rammen er det opp til sosialarbeiderens profesjonelle skjønn å fatte vedtak om riktig type aktivitet til riktig bruker.

4.1.1 Hvordan kan denne innsnevringen av skjønnet fremme og hemme mulighetene for å oppnå en hjelpende relasjon til brukeren?

Som vist i teoriredegjørelsen om skjønn, er skjønnet en vurdering av flere handlingsalternativer, der det til hvert handlingsalternativ er tilknyttet flere faktorer (Heum 2014). Ved at mulighetsrommet for det profesjonelle skjønnet til sosialarbeideren nå har blitt smalere, ved at dette skjønnet nå er knyttet opp mot et rettsanvendelsesskjønn og ikke kun et rent forvaltningsskjønn, er spørsmålet om dette vanskeliggjør å skape en hjelpende relasjon til brukeren.

Det er naturlig å anta at det nå vil bli vanskeligere for sosialarbeideren å ikke pålegge brukeren vilkår om aktivitet. Hvis han ikke skal gjøre dette, må han begrunne det med at ”tungtveiende grunner” taler for det. En slik grunn kan for eksempel være at en bruker har psykiske utfordringer det må jobbes med før det er hensiktsmessig å stille vilkår om aktivitet. Kjørstad (2016) sin artikkel viser at sosialarbeidere benytter seg av det mulighetsrommet loven gir til å gjøre profesjonelle vurderinger. Hvis aktivitet ikke vil være gunstig for brukeren etter deres profesjonelle skjønn, tilkjennes sosialhjelp uten aktive vilkår. Det er naturlig å anta at det fortsatt vil være slik, selv om den nye paragrafen gjør mulighetsrommet for det profesjonelle skjønnet smalere. Det kan stilles spørsmål ved om det nye paragrafen gjør mulighetsrommet *for* smalt, ved at lovgiver har valgt ordlyden ”tungtveiende grunner”. Kan det ta tenkes at sosialarbeider tilkjennes en bruker sosialstønad med aktive vilkår, selv

om sosialarbeideren mener det gode grunner til å ikke gjøre dette, men at han ikke finner sine grunner tungtveiende nok?

På den andre siden gir artikkelen til Kjørstad (2016) og forskning til Terum (2003) et bilde av at sosialarbeiderens personlige verdier ofte har utslagsgivende vekt når det profesjonelle skjønnnet utøves. Når disse får for stor plass, mener Terum at skjønnnet beveger seg fra profesjonelt til tilfeldig (2003, 143). Jeg vil i det følgende kalle disse typer verdier for *politiske verdier*. Hvilken plass blir det til denne typen verdier i det nye mulighetsrommet? Det må være klart at sosialarbeiderens politiske verdier aldri kan være en tungtveiende grunn for å la være å stille vilkår om aktivitet. I alle fall må sosialarbeideren anføre andre grunner for en slik konklusjon på papiret. Jeg vil derfor anta at sosialarbeiderens politiske verdier blir en faktor som får noe mindre plass når sosialarbeideren vurderer handlingsalternativet ”å tilkjenne sosialhjelp, uten å stille aktive vilkår”. Det er verdt å merke seg at jeg skriver *noe* mindre plass. Dette fordi Terum (2003) sin forskning nettopp er knyttet opp til det skjønnnet som skjer i forbindelse med et rettsanvendelsesskjønn. Han ser på hvordan sosialarbeidere utøver sitt skjønn, knyttet opp til vilkåret ”livsopphold” for å få tildelt sosialhjelp. Som Terum (2003, 143) skriver, er det ikke til å unngå at personlige verdier blir en faktor i skjønnsutøvelsen. Mitt poeng er at de nå kan få noe mindre plass i skjønnsutøvelsen, sammenlignet med da det var et rent forvaltningsskjønn. Spørsmålet blir så om dette fremmer eller hemmer muligheten for å skape en hjelpende relasjon til brukeren.

Skau (2013, 61) skriver at profesjonelle hjelpere sin makt hviler på et juridisk og ideologisk fundament, og at de disponerer et sett med normer og verdier. Som vist over vil de verdiene sosialarbeideren utøver sin makt etter, ikke bare være samfunnets verdier, det vil også være sosialarbeiderens politiske verdier. Hvordan vil det virke inn på relasjonen til brukeren hvis sosialarbeideren utøver den makten han besitter, på grunnlag av egne politiske verdier om hva som er det gode liv? Som Halvorsen (2011, 37) skriver føler brukeren seg anerkjent når han blir møtt som et bestemt menneske, og forstått som et subjekt på egne premisser. Å anerkjenne brukerens verdier vil være en del av dette (Moe 2010, 142). Når dette skjer, opplever brukeren at han blir sett og hørt. Brukeren opplever seg da som et autonomt menneske, og et delaktig og likeverdig subjekt i relasjonen. Motsetningen var de dårlige møtene da brukeren opplevde seg objektivisert ved at sosialarbeideren tok avgjørelser på brukerens vegne (Halvorsen 2011, 39-40).

Når sosialarbeideren ikke stiller vilkår om aktivitet, på grunnlag av egne politiske verdier, anvender han da sin verdier om hva som utgjør det gode liv, på brukers liv. Dette vil, slik jeg ser det, være en objektivisering av brukeren. Det er langt fra sikkert at brukeren deler verdioppfatningen til sosialarbeideren. Jeg vil derfor hevde at hvis sosialarbeideren er for rask til handle på grunnlag av egne politiske verdier, øker dette sannsynligheten for at brukeren vil føle seg objektivisert og krenket i relasjonen. Altså det motsatte av hva brukere betegner som en hjelpende relasjon. Kanskje vil brukeren til dels være fornøyd ved at han fikk sosialhjelp, og at det ikke ble satt vilkår om aktivitet for dette, men vil han betegne relasjonen som hjelpende? Kan det tenkes at brukeren i større grad ville ha karakterisert relasjonen som hjelpende hvis det hadde blitt stilt vilkår om aktivitet?

Oppsummeringen av forskning på unge sosialhjelpsmottakere (Reichborn-Kjennerud 2011; Hammer og Hyggen 2006) finner at denne gruppen har en noe lavere arbeidsmotivasjon enn den generelle befolkningen. Men dette betyr ikke at det i denne gruppen finnes flere mennesker med en verdi om at det gode liv er liv uten arbeid, sammenlignet med den generelle befolkningen. Det spekuleres i om den noe lavere arbeidsmotivasjonen er en slags overlevelsesstrategi sosialhjelpsmottakere utvikler som et resultat av at de mottar sosialhjelp, eller om det kommer av at denne gruppen har mest erfaring med tunge og krevende jobber (Reichborn-Kjennerud 2011; Hammer og Hyggen 2006). Nyere forskning (Bråthen mfl. 2016) gir et bilde av at det er NAV-veiledere sin opplevelse at unge sosialhjelpsmottakere er mer mottakelige for hjelp enn eldre sosialhjelpsmottakere, forutsatt at hjelpen er individuell tilpasset og at de får tett oppfølging. Dette mener jeg indikerer at kausaliteten går i retning av at sosialhjelp gir lavere arbeidsmotivasjon, og det blir vanskeligere å gjøre noe med den dalende arbeidsmotivasjonen jo lengre tid det går.

Velvins (2007) hovedfagsoppgave kan bidra til å underbygge en slik forståelse. Den manglende motivasjonen til informantene her var ofte et resultat av at de opplevde seg som mislykkede. De unngikk derfor situasjoner som kunne påføre dem ny nederlagsfølelse. De av informantene som opplevde den aktiviteten de var pålagt som meningsfull, og at de mestret den, hadde et skifte i motivasjon fra umotivert til motivert. Flere av informantene opplevde også at det pålegget de hadde fått om aktivitet for sosialhjelp, som god hjelp. Grunnen til dette var at de opplevde at aktiviteten utgjorde en hjelp som var den "beste" de kunne få (Velvin 2007, 72). Jeg mener derfor at brukerne i større grad kan oppleve relasjonen som hjelpende der det blir stilt aktive vilkår, sammenlignet med der det ikke blir gjort.

Forutsetningen er at brukeren faktisk opplever aktiviteten de er pålagt som hjelp. Igjen gir Velvins (2007, 77) hovedfagsoppgave indikasjoner på dette ved at hun skriver at selve tvangen har liten betydning hvis brukeren opplever aktiviteten han er pålagt som hensiktsmessig etter en periode.

For å komme med en delkonklusjon vil jeg derfor si at siden sostl. § 20 a gir mindre plass til sosialarbeiderens politiske verdier som en faktor i skjønnsutøvelsen, kan dette være med på å fremme en hjelpende relasjon. Grunnen til dette er at hvis sosialarbeiderens handlingsvalg bygger på hans politiske verdier, øker dette sjansen for at brukeren føler seg som et objekt for disse verdiene, og dermed ikke anerkjent.

På den andre siden er det også en fare for at nye sostl. § 20 a også tar med seg andre typer verdier i dragsuget av et innsnevret mulighetsrom for sosialarbeideren. For å kunne anerkjenne brukeren må sosialarbeideren besitte holdninger og verdier som åpenhet, mottakelighet, gjensidighet, mot, tålmodighet og ærlighet (Halvorsen 2011, 56). Dette utgjør deler av sosialarbeiderens personlige kompetanse (Skau, 2011). Det er når sosialarbeideren bruker sin personlige kompetanse at brukeren føler seg anerkjent i relasjonen og deler en virkelighetsforståelse med sosialarbeideren. Da er det større sjanse for at brukeren, ifølge Humerfelt (2015), vil meddele sosialarbeideren sine reelle tanker om sin livssituasjon og fremtid – det som kalles *fortrolighetskunnskap* (Høilund og Juul 2005 sitert i Humerfelt 2015, 140). Denne antagelsen kan understøttes av funnene til Hutchinson mfl (2012).

Hvis nye sostl. § 20 a gir mindre plass for disse verdiene og egenskapene som en del av relasjonen mellom bruker og sosialarbeider, vil det være naturlig å anta at dette i stor grad vil vanskeliggjøre det å skape en hjelpende relasjon. Blant annet viser Moe (2010) sin doktorgradsavhandling at de gode relasjonene oppstår der sosialarbeiderne ikke definerer sitt handlingsrom for sitt arbeid for snevert. Når de ikke gjør dette, har de rom til å møte hele brukerens problemkompleks, eller sagt på en annen måte; møte brukeren som et helt og unikt menneske. Dette samsvarer med Skjefstad (2007) som skriver i sin artikkel at faren for dårlige relasjoner øker hvis sosialarbeideren har et for sterkt forvaltningsfokus, og dermed ikke evner å møte brukeren som et sammensatt menneske med forskjellige problemer.

Terum og Jessen (2015) sin forskning indikerer at sosialarbeidere som arbeider med sosialstønad, allerede i stor grad betrakter sitt arbeid som arbeidsrettet, og i liten grad som

brukerrettet. Uttalelser i høringsrunden til lovendringen viser en frykt for at arbeidet i sosialtjenesten skal bli enda mindre brukerrettet med den nye lovendringen. Blant annet spør flere høringsinstanser om brukermedvirkning ikke lenger skal gjelde nå som vilkår om aktivitet skal pålegges enhver bruker uansett (Prop 39 L. (2014-2015), 126). Hvis lovendringen fører til at sosialarbeidere i enda større grad vil anse sitt arbeid som arbeids- og aktivitetsrettet, og at dette går på bekostning av at arbeidet er brukerrettet, vil jeg anta at dette i stor grad vil vanskeliggjøre det å skape en hjelpende relasjon til brukeren. Dette kan det være en fare for ved at nye sostl. § 20 a knytter det profesjonelle skjønn til sosialarbeideren tettere opp til en lovbestemmelse. Faren kan ligge i at jussen får for sterk innvirkning på relasjonen. Kanskje vil samhandlingen mellom sosialarbeideren og brukeren i større grad bli preget av en slik bevisføring som Aamodt (1997) skriver om, som i dette tilfellet da vil handle om at brukeren vil føre bevis for at det foreligger ”tungtveiende grunner” for at sosialarbeideren ikke skal pålegge han vilkår om aktivitet. Og motsatt, siden lovendringen gir sterke føringer på sosialarbeiderens skjønn i retning av aktivitet, at sosialarbeideren i for sterk grad vil lete etter karakteristika hos brukeren som gjør at å pålegge vilkår om aktivitet blir det riktige å gjøre. Her ser man hvordan paragrafens strenge ordlyd, som det er stilt spørsmål ved over, kan virke hemmende inn på muligheten for å skape en hjelpende relasjon.

Men lovendringen medfører ikke at brukermedvirkning blir mindre viktig. Oppsummeringer av forskning på unge sosialhjelpsmottakere gir inntrykk av at denne gruppen ofte har et sammensatt problemkompleks. Det er ofte ikke bare mangel på arbeid som er en utfordring det må jobbes med i unge sosialhjelpsmottakeres liv (Reichborn-Kjennerud 2011; Hammer og Hyggen 2006). Dette forandrer seg ikke med lovendringen. Derfor er det viktig at sosialarbeiderens arbeid forblir (eller i enda større grad blir) brukerrettet. Nye sostl. § 20 a må ikke føre til at sosialarbeideren i enda større grad anser sitt arbeid som arbeidsrettet, i stedet for brukerrettet. Dette må ikke bli et ”enten eller”, men det må være et ”både og”. Dette er, slik jeg ser det, avgjørende for at sosialarbeideren skal kunne møte brukeren på en anerkjennende måte, og dermed skape en hjelpende relasjon.

4.2 Særlig om relasjonen når brukeren er umotivert for aktivitet?

Det er kanskje for denne brukergruppen at den nye sostl. § 20 a vil ha minst betydning sammenlignet med hvordan det var før. Det var når brukeren ikke var motivert for aktivitet, og der sosialarbeideren mente at brukeren var klar for aktivitet, at sosialarbeideren benyttet seg av muligheten til å pålegge brukeren vilkår om aktivitet. Det skjedde kanskje etter at

sosialarbeideren først hadde prøvd å motivere brukeren til aktivitet gjennom samtale. Det viktige nå, som drøftet over, er at nye sostl. § 20 a ikke må gi inntrykk av at det ikke er nødvendig med samtale der man arbeider med brukeren motivasjon og gir rom for brukeren syn på eget liv og fremtid.

Som Skau (2013) skriver, kan den makten som ligger i å pålegge vilkår om aktivitet, brukes konstruktivt. Brukerne kan se tilbake og uttale at de er glad for at sosialarbeideren påla dem aktivitet mot deres vilje. Det avgjørende synes å være at den aktiviteten de blir pålagt, er individuelt tilpasset, og at brukerne opplever at aktiviteten tilfører dem mening og mestring i livet, og dermed gir dem økt selvtillit (Velvin 2007; Skjefstad 2007). For å til dette er det en forutsetning at sosialarbeideren har tilgang til en bred ”aktivitetsmeny”.

Moe (2010) sin doktorgradsavhandling indikerer også at brukeren kan oppfatte kontroll som sosialarbeideren utøver i relasjonen, som konstruktiv. Forutsetning synes å være at sosialarbeideren og brukeren sammen har utviklet et felles mål som de jobber mot, og at brukeren anser kontrollen som hjelp til å nå dette målet. For å få til dette må sosialarbeideren, som drøftet over, benytte seg av sin personlige kompetanse som inneholder bestemte verdier og egenskaper, slik at brukeren føler seg anerkjent. Da vil brukeren meddele sosialarbeideren sin fortrolighetskunnskap. Teorien kan også gi inntrykk av at brukeren opplever relasjonen som hjelpende når sosialarbeideren handler på grunnlag av denne fortrolighetskunnskapen. Blant annet skriver både Velvin (2007, 106) og Hutchinson mfl (2012, 39) at informantene omtalte relasjonen som hjelpende når deres meninger ble tillagt betydning. Dette hadde betydning for brukernes opplevelse av å bli møtt med respekt og få en følelse av å være unik.

Hvis man anvender Honneths anerkjennelsesteori på dette, vil jeg anføre at brukeren må føle seg anerkjent i *to* omganger for at han skal oppleve relasjonen som hjelpende. Først må sosialarbeideren anerkjenne brukeren i deres primære kontakt. Dette skjer ved sosialarbeideren *er* i relasjonen med sine holdninger og verdier, som er nødvendig for at brukeren skal føle seg anerkjent. Dette ligger nærmest det Honneth (2006 sitert i Pettersen og Simonsen 2010, 24) omtaler som kjærlighetssfæren, der nære relasjoner inngår. Så må sosialarbeideren handle på grunnlag av den informasjonen han her får fra brukere. Man kan si at den informasjonen han får fra den primære kontakten med brukeren, må utgjøre avgjørende faktorer for det profesjonelle skjønnet sosialarbeideren skal utøve. Da vil brukeren føle seg anerkjent på nytt. Dette kan man si ligger innenfor det Honneth (2006 sitert i Pettersen og

Simonsen 2010, 29) omtaler som den solidariske sfæren, ved at brukeren opplever at hans egenskaper og verdier har betydning for fellesskapet. Ved at sosialarbeideren handler på grunnlag av denne fortrolighetskunnskapen, garanterer han for brukerens synlighet gjennom sin handling, som igjen er med på at brukeren føler seg anerkjent (Honneth 2003 sitert i Halvorsen 2011).

4.3 Særlig om relasjonen når brukeren er motiverte for aktivitet

Det er for de som er motivert for aktivitet, at nye sostl. § 20 a gjøre den største forskjellen for samhandlingen mellom bruker og sosialarbeider, sammenlignet med hvordan det var før. Dette fordi at en avtale dem imellom nå aldri vil være et tilstrekkelig rettsgrunnlag for at brukeren skal kunne påta seg å gjennomføre en aktivitet. Rettsgrunnlaget som pålegger brukeren å gjennomføre en aktivitet, må nå være et enkeltvedtak som sosialarbeideren fatter med hjemmel i sostl. § 20 a. Spørsmålet er om dette kan ha innvirkning på mulighetene til å skape en hjelpende relasjon til brukeren.

Honneths anerkjennelsesteori (2006 sitert i Pettersen og Simonsen 2010, 26) sier at mennesker vil føle seg anerkjent i den rettslige sfæren når rettssystemet behandler menneskene som er underlagt det, som moralske individer, og med aktelse og respekt. Ved at brukeren nå ikke kan inngå en avtale med sin sosialarbeider om å gjøre en aktivitet når han blir tilkjent sosialhjelp, kan man si at rettssystemet underkjenner brukerens autonomi som rettsgrunnlag for denne type avtaler. Jeg kan vanskelig se for meg at en person kan føle seg anerkjent i et rettssystem som ikke tillater en person å bruke noe av det mest grunnleggende en person har, nemlig dens autonomi, til å inngå avtaler. De fleste rettsposisjoner blir nettopp stiftet ved avtale. Et praktiske eksempel er arbeidsavtaler, som er sammenlignbart med det å motta sosialhjelp og gjøre en aktivitet som en slags motytelse.

Siden det er sosialarbeideren som brukeren møter som representant for dette rettssystemet, kan rettssystemets manglende anerkjennelse ha innvirkning på relasjonen. Kanskje vil brukeren oppleve at det er sosialarbeideren som person som ikke har tillitt til brukerens løfte om å påta seg en aktivitet for å motta sosialhjelp. Brukeren vil da kanskje tenke at sosialarbeideren tror at han er en umoralsk person, som ikke holder de avtaler han inngår. Dette kan ut fra Honneths anerkjennelsesteori igjen ha innvirkning på brukerens selvrespekt (2006 sitert i Pettersen og Simonsen 2010, 26).

Grunnen til at lovgiver har valgt at det skal stilles vilkår om aktivitet, selv der brukeren er motivert for dette, er for å sikre rettsikkerheten til brukeren. I forarbeidet til loven heter det videre at det er ”departementets oppfatning at det ikke vil svekke motivasjonen om deltakelse tas inn i vedtaket som et vilkår for stønad” (Prop 39 L. (2014-2015), 128). Det ligger utenfor oppgavens rammer å drøfte hvordan rettsikkerheten til brukeren kunne blitt ivaretatt hvis brukeren hadde påtatt seg å gjøre en aktivitet gjennom avtale. Hvis det er slik at rettssystemet manglende anerkjennelse av brukeres autonomi til å påta seg å gjøre en aktivitet for å motta sosialhjelp, har negativ innvirkning på relasjonen mellom brukeren og sosialarbeideren, blir spørsmålet hvordan sosialarbeideren kan avhjelpe dette for å likevel skape en mest mulig hjelpende relasjon.

Ærlighet blir trukket frem både i Halvorsens doktorgradsavhandling (2011, 56) som en egenskap sosialarbeidere bør besitte for å kunne oppnå en hjelpende relasjon, og i Velvins hovedfagsoppgave (2007, 106) som en egenskap brukerne synes det er viktig at sosialarbeideren har. Jeg ser derfor for meg at sosialarbeidere bør være ærlig og informere brukeren om den nye paragrafen i starten av relasjonen. Slik vil det ikke komme som en overraskelse for brukeren at det formelle rettsgrunnlaget for aktiviteten han blir pålagt, er et enkeltvedtak, og ikke en avtale inngått med sosialarbeideren. Videre ser jeg for meg at det er avgjørende at sosialarbeideren bruker sin personlige kompetanse på samme måte som drøftet over. Det er naturlig å anta at en motivert bruker kan bli umotivert hvis han ikke får en individuell tilpasset aktivitet som gir han mening og mestring. Det kan også være sånn som Humerfelt (2015) skriver, at hvis en bruker opplever at hans meninger har betydning for rettsanvenderen (sosialarbeideren), kan dette medføre at brukeren i større grad opplever seg anerkjent i rettssystemet og dermed i relasjonen.

Kapittel 5. Avslutning

Nye sostl. § 20 a skaper en smalere ramme for sosialarbeidernes profesjonelle skjønn. Paragrafen gjør dette ved å knytte det profesjonelle skjønnet opp til et rettsanvendelsesskjønn, som trekker sosialarbeiderens skjønn sterkere i retning av at han må pålegge brukeren vilkår om aktivitet.

Om dette er fremmende eller hemmende for å skape en hjelpende relasjon til brukeren, er avhengig av hvilke handlingsalternativer som forsvinner for sosialarbeideren, og med det

hvilke faktorer som forsvinner fra skjønnnet. Hvis sosialarbeiderens politiske verdier om hva som er det gode liv, får mindre plass i skjønnsutøvelsen, mener jeg at dette kan være med på å fremme en hjelpende relasjon. Hvis sosialarbeiderens verdier om hvordan han skal møte brukere, som er en del av sosialarbeiderens personlige kompetanse, også får mindre plass, mener jeg at dette i stor grad vil virke hemmende på det å skape en hjelpende relasjon til brukeren. Disse verdiene er avgjørende for at brukeren skal føle seg anerkjent av sosialarbeideren. Når brukeren gjør det, vil det være mer sannsynlig at han meddeler sosialarbeideren sine reelle tanker og verdier. Brukerens verdier, og de tanker han har om egen situasjon og fremtid, bør være en avgjørende faktorer i skjønnsutøvelsen til sosialarbeideren som skal resultere i pålegg om aktivitet for brukeren. Dette øker sannsynligheten for at brukeren vil omtale relasjonen til sosialarbeideren for hjelpende, selv om brukeren ikke var motivert for aktivitet i utgangspunktet.

For brukere som er motivert for aktivitet i utgangspunktet, kan nye sostl. § 20 a være hemmende for en god relasjon, ved at rettssystemet underkjenner brukerens personlige autonomi som rettsgrunnlag til å påta seg en aktivitet.

Litteraturliste:

- Aamodt, Liala Granli. 1997. *Den gode relasjonen. Støtte, omsorg eller anerkjennelse?*. Oslo: Gyldendal Akademiske
- Andenæs, Mads Henry. 2009. *Rettskildelære*. 2. utgave. Oslo: M.H. Andenæs
- Biesteck, F.P. 1957. *The Casework relationship*. Loyola University Press. Sitert i Aamodt, Liala Granli. 1997. *Den gode relasjonen. Støtte, omsorg eller anerkjennelse?*. Oslo: Gyldendal Akademiske
- Brodtkorb, Elisabeth og Marianne Rugkåsa. 2015. ”Utfordringer for sosialt arbeid i dag”. I *Sosialt arbeid, en grunnbok*, red. Ellingsen, Ingunn T, Irene Levin, Berit Berg og Lisa Cecilie Kleppe. Oslo: Universitetsforlaget
- Bråthen, Magne, Christer Hyggen, Lise Lien og Roy A. Nielsen. 2016. *Unge sosialhjelpsmottakere i storbyene*. Fafo-rapport 2016:13
<http://www.fafo.no/images/pub/2016/20575.pdf> (1.5.2017)
- Claezon, I. 1987. *Bättre beslut: en studie av socialsekreterarnas handläggning av omhändertaganden av barn*. Umeå universitet. Sitert i Aamodt, Liala Granli. 1997. *Den gode relasjonen. Støtte, omsorg eller anerkjennelse?*. Oslo: Gyldendal Akademiske
- Dalland, Olav. 2012. *Metode og oppgaveskriving*. 5. utgave. Oslo: Gyldendal Akademiske
- Dalland, Olav og Hilde Trygstad. 2012. ”Kilder og kildekritikk”. I Dalland, Olav. *Metode og oppgaveskriving*. 5. utgave. Oslo: Gyldendal Akademiske
- Eckhoff, Torstein og Eivind Smith. 2010. *Forvaltningsrett*. 9 utgave. Oslo: Universitetsforlaget
- Fellesorganisasjonen. 2015. *Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. Stå opp for trygghet*.
https://www.fo.no/getfile.php/1320310/01%20Om%20FO/Hefter%20og%20publikasjoner/Yrkesetisk%20grunnlagsdokument_2015.pdf (1.5.2017)
- Halvorsen, Grete Salicath. 2011. *Relasjonen mellom hjelper og hjelpesøkende. En studie i forståelsen av anerkjennelsens betingelser og utviklingsmuligheter*. Doktorgradsavhandling. Bodø: Universitetet i Nordland
<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/141580/Halvorsen.pdf?sequence=5&isAllowed=y> (1.5.2017)
- Halvorsen, Knut. 2008. *Å forske på samfunnet. En innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 5. utgave. Oslo: J.W. Cappelens forlag

- Hammer, Torild og Christer Hyggen. 2006. "Stenge dører? Unge sosialklienters arbeidstilpasning i voksen alder." I *Inkluderende arbeidsliv? Erfaringer og strategier*, red. Hammer, T og E. Øverbye
- Hanssen, Helene, Kristin Humerfelt, Alice Kjellevoid, Anne Norheim og Rita Sommerseth. 2015. "Faglig skjønn i utøvelse av profesjonelt helse- og sosialfaglig arbeid. I *Faglig skjønn og brukermedvirkning i helse- og sosialtjenesten*, red. Hanssen, Helene, Kristin Humerfelt, Alice Kjellevoid, Anne Norheim og Rita Sommerseth. Bergen: Fagbokforlaget
- Heum, Ingar. 2014. *Skjønn. Perspektiver på skjønnsutøvelse i Nav*. Oslo: Gyldendal Akademiske
- Honneth, Axel. 2003. *Behovet for anerkendelse: en tekstsamling*. København: Hans Reitzels Forlag. Sitert i Halvorsen, Grete Salicath. 2011. *Relasjonen mellom hjelper og hjelpesøkende. En studie i forståelsen av anerkjennelsens betingelser og utviklingsmuligheter*. Doktorgradsavhandling. Bodø: Universitetet i Nordland
- Honneth, Axel. 2006. *Kamp om anerkendelse: sociale konflikters moralske grammatik*. København: Hans Reitzels Forlag. Sitert i Pettersen, Karen-Sofie og Eva Simonsen. 2010. *Anerkjennelse og profesjon*. Oslo: Cappelen Damm
- Humerfelt, Kristin. 2015. "Et godt faglig skjønn forutsetter anerkjennelse av brukerne". I *Faglig skjønn og brukermedvirkning i helse- og sosialtjenesten*, red. Hanssen, Helene, Kristin Humerfelt, Alice Kjellevoid, Anne Norheim og Rita Sommerseth
- Hutchinson, Gunn Strand, Johans Tveit Sandvin, Unn Rigmor Bruaset, Anita Klette og Toril Sommerseth. 2012. "Forutsetninger for å utvikle gode hjelperelasjoner i sosialtjenesten." *Fontene forskning : et tidsskrift fra fellesorganisasjonen* 2:33-45
<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/296914/Hutchinson.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (1.5.2017)
- Høilund, P og S. Juul. 2005. *Anerkendelse og dømmekrafti socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag. Sitert i Humerfelt, Kristin. 2015. "Et godt faglig skjønn forutsetter anerkjennelse av brukerne". I *Faglig skjønn og brukermedvirkning i helse- og sosialtjenesten*, red. Hanssen, Helene, Kristin Humerfelt, Alice Kjellevoid, Anne Norheim og Rita Sommerseth

- Kane, Aina Aune og Julia Köhler-Olsen. 2015. "Aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakere – har lovgiver funnet opp hjulet på nytt?" *Tidsskriftet for erstatningsrett, forsikringsrett og velferdsrett* 4:262-291
- Kjørstad, Monica. 2016 (2005). "Between Professional Ethics and Bureaucratic Rationality. Challenges for social workers who are faced with a workfare policy." *European Journal of social work* Vol. 8, nr. 4:381-398
- Kokkin, Judy. 1998. *Profesjonelt sosialt arbeid*. Oslo: Tano. Sitert i Terum, Lars Inge. 2003. *Portvakt i velferdsstaten. Om skjønn og beslutninger i sosialtjenesten*. Oslo: Kommuneforlaget
- Levin, Irene. 2004. *Hva er sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget
- Lov av 18 des. 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)
- Moe, Anne. 2010. *Praksis som kunnskapskilde. En studie av brukers og hjelpers erfaringer*. Doktorgradsavhandling. Trondheim: Norges tekniske-naturvitenskaplige universitet
- https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/267702/359485_FULLTEXT01.pdf?sequence=1&isAllowed=y (1.5.2017)
- Prop. 39 L (2014-2015) *Endringer i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven (adgang til midlertidig ansettelse mv. og vilkår om aktivitet for stønad til livsopphold)*. Arbeids- og sosialdepartementet
- Reichborn-Kjennerud, Kristin. 2011. "Unge sosialhjelpsmottakere – utenfor og umotiverte?" *I Nav ved et veiskille. Organiseringsendring som velferdsreform*, red. Andreassen, Tone Alm og Knut Fossetøl
- Skau, Greta Marie. 2011. *Gode fagfolk vokser. Personlig kompetanse i arbeid med mennesker*. 4. utgave. Oslo: Cappelen Damm
- Skau, Greta Marie. 2013. *Mellom makt og hjelp. Om den flertydige forholdet mellom klient og hjelper*. 4. utgave. Oslo: Universitetsforlaget
- Skjefstad, Nina. 2007. "Respekt og anerkjennelse". I *Tiltaksarbeid i sosialtjeneste og NAV – tett på!*, red. Marthinsen, Edgar og Nina Skjefstad
- St.meld. nr. 35 1994-1995 *Velferdsmeldingen*. Sitert i Halvorsen, Knut, Steinar Stjernø og Einar Øverbye. 2013. *Innføring i helse- og sosialpolitikk*. 5. utgave. Oslo: Universitetsforlaget
- Terum, Lars Inge. 2003. *Portvakt i velferdsstaten. Om skjønn og beslutninger i sosialtjenesten*. Oslo: Kommuneforlaget

- Terum, Lars Inge og Jorunn T. Jessen. 2015. "Den tvetydige aktiveringen." *Tidsskrift for velferdsforskning* 2:96-109
- Terum, Lars Inge, Per Arne Tufte og Jorunn T. Jessen. 2012. "Arbeidslinja og sosialarbeiderne". I *Arbeidslinja. Arbeidsmotivasjon og velferdsstaten*, red. Steiner Stjernø og Einar Øverbye. Oslo: Universitetsforlaget
- Thomassen, Magdalena. 2006. *Vitenskap, kunnskap og praksis. Innføring i vitenskapsfilosofi for helse- og sosialfag*. Oslo: Gyldendal Akademiske
- Velvin, Gry. 2007. *Arbeidsretta tiltak – hjelp eller barriere? Klientens opplevelse og erfaringer med aktive tiltak for sosialhjelpsmottakere*. Hovedfagsoppgave. Oslo: Høyskolen i Oslo og Akershus
- Verdens Gang* 6.9.2013. Rolf Luneng: - Jeg straffes som en "halvkriminell" lege
<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/helse-og-medisin/rolf-luneng-jeg-straffes-som-en-halvkriminell-lege/a/10151269/> (1.5.2017)

