



Høgskulen på Vestlandet

Bacheloroppgave

SAB390

Predefinert informasjon

Startdato:	03-05-2023 09:00 CEST	Termin:	2023 VÅR
Slutt dato:	15-05-2023 14:00 CEST	Vurderingsform:	Norsk 6-trinns skala (A-F)
Eksamensform:	Bacheloroppgave		
Flowkode:	203 SAB390 1 O 2023 VÅR		
Intern sensor:	(Anonymisert)		

Deltaker

Kandidatnr.:	328
---------------------	-----

Informasjon fra deltaker

Tittel *:	Aktivitetsplikt og bruk av vilkår for unge sosialhjelpsmottakere.
Antall ord *:	7908

Sett hake dersom Ja
besvarelsen kan brukes
som eksempel i
undervisning?:

Egenerklæring *: Ja
 Nei
Inneholder besvarelsen
konfidensielt
materiale?:

Jeg bekrefter at jeg har Ja
registrert
oppgavetittelen på
norsk og engelsk i
StudentWeb og vet at
denne vil stå på
uitnemålet mitt *:

Gruppe

Gruppenavn: (Anonymisert)
Gruppenummer: 31
Andre medlemmer i gruppen: Deltakeren har innlevert i en enkeltmannsgruppe

Jeg godkjenner autalen om publisering av bacheloroppgaven min *

Ja

Er bacheloroppgaven skrevet som del av et større forskningsprosjekt ved HVL? *

Nei

Er bacheloroppgaven skrevet ved bedrift/virksomhet i næringsliv eller offentlig sektor? *

Nei



BACHELOROPPGAVE

Aktivitetsplikt og bruk av vilkår for unge sosialhjelpsmottakere.

Activity requirement and the use of terms for young social welfare recipients.

Kandidatnummer: 328

Bachelor i sosialt arbeid. Emne SAB390.

Fakultet for helse- og sosialvitenskap

Institutt for velferd og deltaking

Innleveringsdato: 15.05.23

Antall ord: 7908

Jeg bekrefter at arbeidet er selvstendig utarbeidet, og at referanser/kildehenvisninger til alle kilder som er brukt i arbeidet er oppgitt, jf. Forskrift om studium og eksamen ved Høgskulen på Vestlandet, § 12-1.

[Innholdsfortegnelse](#)

ABSTRACT	3
1. INTRODUKSJON	4
1.1 EGEN FORFORSTÅELSE OG BAKGRUNN FOR VALG AV PROBLEMSTILLING	4
1.2 PRESENTASJON AV PROBLEMSTILLING	5
1.2.1 Avgrensning av problemstilling	5
1.3 SOSIALFAGLIG RELEVANS	6
1.4 DISPOSISJON	6
2. KONTEKSTBESKRIVELSE	7
2.1 VELFERDSSTATEN OG DEN NORSKE MODELLEN	7
2.2 NAV OG ARBEIDSLINJA	8
2.3 SOSIALTJENESTELOVEN OG AKTIVITETSPLIKT	9
3. TEORI	10
3.1 BRUKERMEDVIRKNING	10
3.1.1 Myndiggjøring og evne til mestring	11
3.1.2 Bevisstgjøring eller ansvarliggjøring	11
3.1.3 Anerkjennelse	11
3.1.4 Makt	12
4. METODE	12
4.1 SØKEORD OG SØKEPROSESS	13
4.1.1 Inklusjons – og eksklusjonskriterier	14
4.1.2 Flytdiagram	14
4.2 TEMATISK ANALYSE	16
4.3 KILDEKRITIKK	16
5. PRESENTASJON AV FUNN OG DRØFTING	17
5.1 KRAV OM AKTIVITET	17
5.1.1 Krav om oppmøte	18
5.1.2 Meningsfull aktivitet	19
5.2 SANKSJONER VED BRUDD PÅ VILKÅR	20
5.2.1 Praktisering av sanksjoner	20
5.2.2 Utydelige vilkår og skjønsmessige vurderinger	22
5.3 KOMPETANSE OG KUNNSKAP	23
5.3.1 Relasjon mellom bruker og veileder	24
5.3.2 Forsvarlig saksbehandling	25
6. OPPSUMMERING	26
7. LITTERATURLISTE	28

Abstract

This bachelor assignment examines the impact of activity requirement on young social welfare recipients. The activity requirement was introduced by the Norwegian government in 2017 and applies to all individuals under the age of 30 who receive financial assistance from Nav. To explore this issue, I have chosen the research question: *"Activity requirement as a condition for social assistance - a benefit or disadvantage for young social assistance recipients?"*.

In this thesis, I have used a literature review as a method to answer the research question. Additionally, I have presented relevant theory, specifically on the topic of user involvement, which will be further explored and applied in the discussion section of the assignment.

The findings of this bachelor assignment indicates that, overall, young social welfare recipients view the activity requirement as a positive thing. However, some users express frustration when they perceive the requirement as lacking in meaning. The attitude towards the activity requirement appears to be closely tied to the nature of the opportunities provided and the enforcement of sanctions when the requirements are not met. When the activity requirement is viewed as meaningful and results in financial independence, it is generally regarded as positive. Furthermore, good relationships and open dialogue are essential for successful collaboration between young social assistance recipients and the Nav counsellor.

1. Introduksjon

I 2005 vedtok stortinget en NAV-reform som vektla myndiggjøring av brukerne, brukernes plikter, individuelt tilpasset hjelp til den enkelte og idealer om brukermedvirkning (Lundberg & Syltevik, 2013, s.20). Målene var å få flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad, forenkle tjenestene til brukerne, tilpasse tjenester til brukernes behov og lage en mer helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning (Regjeringen, 2017). I 2017 ble det innført en lovendring hvor det nå skulle stilles krav om aktivitetsvilkår for unge sosialhjelpsmottakere under 30 år (Dahl & Lima, 2018, s. 19). Bakgrunnen for nye retningslinjer var håp om å bremse utviklingen av at stadig flere unge faller ut av, eller aldri kommer inn i arbeidslivet (Glemmestad, 2021, s.56). Ifølge LO er det 100.000 unge i Norge under 30 år som ikke har jobb eller utdanning. De er bekymret over at det er altfor mange i denne kategorien som sliter med å få fotfeste i arbeidslivet. De frykter et varig utenforskap hvis det ikke gjøres noe drastisk med arbeidslivet (Bodahl, 2022). Sjeføkonom Roger Bjørnstad i LO sier at «jobb til alle er mål nummer én i den norske modellen» (Bodahl, 2022).

1.1 Egen forforståelse og bakgrunn for valg av problemstilling

Forforståelse beskrives av Dalland (2020, s.60) som fordommer, kunnskap eller tidligere forståelse som man alltid vil ha med seg inn i en undersøkelse. Det vil si at man alltid møter en situasjon med den kunnskap og tanker man allerede har, bevisst eller ubevisst. Det er viktig å sette sine tanker og holdninger til side, slik at man kan møte situasjonen, tema eller mennesket med åpenhet og nysgjerrighet (Regjeringen, 2015).

Nav er en viktig velferdstjeneste i Norge, men organisasjonen har også vært gjenstand for kritikk og negative medieoppslag. I 2021 mottok over halve Norges befolkning en eller flere utbetalinger fra Nav (Årdal & Fosslund, 2021). Organisasjonen kan oppleves som uoversiktlig, og medias negative dekning kan påvirke folks forforståelse (Glemmestad, 2021, s. 14). Dette er relevant for sosialfaglige studenter og yrkesutøvere å være bevisst på da det kan prege relasjonen og forholdet brukere har til Nav.

Jeg hadde selv en annen oppfatning av Nav før jeg startet på studiet, men har nå fått en bredere forståelse av organisasjonens arbeid mot å løse ulike sosiale problemer, til tross for

et system som fortsatt kan ha feil og mangler. Praksistiden i Nav har også gitt meg verdifull innsikt i brukernes situasjon, og dette har vært avgjørende for valg av tema og problemstilling i denne bacheloroppgaven. Som Trygstad & Dalland (2020, s.139) påpeker, er erfaringer fra praksisstudiet viktige kunnskapskilder som kan gi betydningsfulle bidrag til en oppgave.

1.2 Presentasjon av problemstilling

Tanken bak innføring om aktivitetsplikt for unge sosialhjelpsmottakere er at vilkår om aktivitet skal få flere unge raskere tilbake i arbeidslivet eller skape en mer meningsfull hverdag med aktivitet og plikter når en har falt utenfor ordinært arbeid og skoletilbud. Samtidig finner forskere: «... ingen systematiske virkninger av lovendringen for personer under 30 år. Ifølge rapporten finner forskerne ingen tegn til økt deltakelse i utdanning eller arbeid, men de finner heller ikke det motsatte» (Nav, 2021). Likevel foreslår regjeringen i statsbudsjettet for 2023 at flere ansatte i Nav skal arbeide med å hjelpe unge under 30 år til utdanning og arbeid (Jansen, 2022).

Siden det allerede foreligger en vurdering av at aktivitetsplikt ikke har synlig effekt på kvalifisering for brukere til arbeidslivet, valgte jeg å se nærmere på hvordan aktivitetsplikten og vilkårssetting kan fremme positive eller eventuelt negative effekter for brukergruppen unge sosialhjelpsmottakere.

Problemstillingen jeg har kommet frem til er derfor:

«Aktivitetsplikt som vilkår for sosialhjelp – et gode eller en ulempe for unge sosialhjelpsmottakere?»

1.2.1. Avgrensning av problemstilling

I denne oppgaven har jeg valgt brukergruppen unge sosialhjelpsmottakere som har aktivitetsvilkår i vedtaket sitt. Sosialtjenestelovens (2009) § 20a åpner for unntak fra regelen: «det skal ikke stilles vilkår om aktivitet når tungtveiende grunner taler mot det». Oppgaven tar derfor ikke utgangspunkt i brukergruppen som faller utenfor aktivitetsplikten.

Unge sosialhjelpsmottakere er et vidt begrep som omfavner en stor gruppe mennesker med ulike risikofaktorer og sammensatte problemer (Jansen, 2022). Det er derfor viktig å vite at innunder det generelle begrepet unge sosialhjelpsmottakere kan det være ulikheter når det kommer til muligheter, og hvilken individuelle hensyn som må tas. For å avgrense oppgaven vil jeg holde meg til den generelle omtalelsen av unge sosialhjelpsmottakere i alderen 18-30 år som har aktivitetsplikt.

Ved hjelp av datagrunnlaget jeg har samlet ønsker jeg å belyse aktivitetsplikt med utgangspunkt i et brukerperspektiv. Jeg vil likevel måtte avgrense oppgavens tema til noen hovedpunkt, og ikke ta med alle faktorer som kan påvirke om aktivitetsplikt oppleves som et gode eller er en ulempe for unge sosialhjelpsmottakere.

1.3 Sosialfaglig relevans

Ungdom som faller utenfor arbeidslivet eller som aldri har fått innpass, øker i antall, og de representerer en sårbar risikogruppe som skal prioriteres i Nav (Hagaseth, 2019, s.46). «Å redusere utenforskap og marginalisering for utsatte grupper, og bidra til livskvalitet og likeverdig deltakelse i samfunnet for alle, er midt i kjernen av hva sosialt arbeid handler om» (Glemmestad, 2021, s.14). Som veileder i Nav er jobben å hjelpe mennesker som befinner seg i vanskelige livssituasjoner, og bidra til muligheten for endringsarbeid hos brukerne (Berg et al., 2015, s. 19) Med andre ord skal en sosialarbeider sammen med bruker, jobbe for å bedre livssituasjonen deres (Berg et al., 2015, s. 25). I følge Hagaseth, (2019, s.46) kan godt sosialt arbeid, sammen med rett bruk av virkemidler gi en sterk effekt på arbeidsdeltakelse. Innføring av aktivitetsplikt for økonomisk sosialhjelp og økt prioritering av unge sosialhjelpsmottakere, kan sees i sammenheng med dette. Fremover viser Nav tydelige signaler på at dette vil være en viktig brukergruppe for organisasjonen å arbeide videre med for å finne en løsning på utfordringen med så mange utenforstående ungdom i dagens samfunn (Jansen, 2022).

1.4 Disposisjon

Denne bacheloroppgaven er strukturert i seks kapitler, hvor det første kapitlet er en

innledning som gir en oversikt over oppgavens tema og problemstilling. I kapittel to gir jeg bakgrunnsinformasjon om temaet ved å presentere velferdsstaten Norge og den norske modellen. Videre gir jeg en beskrivelse av Nav og arbeidslinja for å gi en kontekstuell forståelse av problemstillingen, og jeg redegjør for Sosialtjenesteloven og aktivitetsplikt for å belyse lovverket og de rammene oppgaven er basert på.

I kapittel tre presenterer jeg det teoretiske perspektivet for oppgaven, og i kapittel fire beskriver jeg den vitenskapelige metoden jeg brukte for å finne relevant litteratur som svarer på oppgavens problemstilling. Kapittel fem inneholder funnene mine fra den tematiske analysen jeg har gjennomført, og jeg drøfter disse i henhold til oppgavens valgte hovedtemaer: krav om aktivitet, sanksjoner ved brudd på vilkår, og kunnskap og kompetanse.

I kapittel seks oppsummerer jeg de viktigste punktene fra oppgaven og konkluderer med mine hovedfunn og vurderinger opp mot oppgavens problemstilling. Gjennom denne strukturen er oppgaven ment å gi en grundig og sammenhengende forståelse av problemstillingen og relevante teoretiske perspektiver.

2. Kontekstbeskrivelse

I dette kapittelet vil jeg presentere informasjon som skal danne en ramme og relevans rundt oppgavens problemstilling og drøfting i en overordnet sammenheng. Målet er å få frem bakgrunnsinformasjon som belyser oppgavens tema i et mer overordnet perspektiv og kontekst.

2.1 Velferdsstaten og den norske modellen

Norge troner på verdenstoppen i internasjonale rangeringer når det kommer til økonomisk velstand, og kåres ofte til verdens beste land å bo i (Hagaseth, 2019, s.33). Likevel kan man problematisere dette som et ensidig synspunkt, som ikke alltid klarer å vise et helhetlig bilde av livssituasjonen for deler av befolkningen. Det norske samfunnet er bygget på en sterk velferdsstat som har en aktiv og omfordelende rolle, hvor hele landets befolkning har

universelle velferdsrettigheter. Dette innebærer at alle har like rettigheter til velferdsgodene. Hvordan arbeidslivet i Norge er organisert og hvordan ulike aktører i samfunnet vår samarbeider, omtales som «den norske modellen» (Hagaseth, 2019, s.33). Dette utgjør et trepartssamarbeid, altså et spesielt samarbeid mellom partene i arbeidslivet og myndighetene. Partene i arbeidslivet er arbeidstakere og deres organisasjoner, og på andre siden arbeidsgivere og deres organisasjoner. Den norske velferdsmodellen er avhengig av høy arbeidsdeltakelse (Hagaseth, 2019, s.33). Derfor er «ungt utenforskap», altså unge mellom 18-30 år som står utenfor arbeidsliv over lengre tid, en stor utfordring i samfunnet (Hagaseth, 2019, s.35).

Tall fra statistisk sentralbyrå (2022) viser at det var 7,4 % av personer under 30 år som stod utenfor arbeid, utdanning eller opplæring i Norge i 2021. Norge er likevel et av landene i Europa som har lavest andel personer i kategorien unge som står «utenfor arbeid, opplæring og utdanning» også omtalt som NEET (Statistisk sentralbyrå, 2022). Til tross for at Norge har mindre antall personer i NEET gruppen, viser det at disse personene har mer alvorlige problemer og er i mer sårbare situasjoner enn NEETs i andre europeiske land (Statistisk sentralbyrå, 2022). Fhyn et al., (2021) presiserer dette med at «en høy andel norske NEETs mottar helse relaterte ytelser, har dårligere psykisk helse og er lavt utdannet, sammenlignet med europeiske NEETs». Fra 2008 til 2017 ble antallet unge uføre i aldersgruppen 18 til 29 år doblet (Statistisk sentralbyrå, 2022). Frafallet i videregående skole gjør at det er mange unge i yrkesaktiv alder som kun har grunnskole som eneste fullførte utdanning (Hagaseth, 2019, s.35). Fhyn et al. (2021) presiserer at for å få innpass i arbeidslivet i Norge er utdanning og kompetanse spesielt viktig.

2.2 Nav og arbeidslinja

En av de viktigste velferdstjenestene i Norge er Nav. Formålet med Nav er at organisasjonen skal bidra til inntektssikring for personer som av ulike grunner ikke har mulighet til å forsørge seg selv (Glemmestad, 2021, s.13). Likevel skal lønnet arbeid alltid være førstevalget for de som kan og vil bidra i arbeidslivet. I senere tid har oppfølgingsarbeidet i Nav dreid seg mer om arbeidsinkludering, spesielt rettet mot unge sosialhjelpsmottakere. Dette tydeliggjøres gjennom den tverrpolitiske oppslutningen om arbeidslinja som et grunnleggende mål for

velferdspolitikken i Norge (Glemmestad, 2021, s.13).

Siden 1990-tallet har arbeidslinja vært en sentral del av den norske sosialpolitikken. I velferdspolitikken innebærer dette at velferdsstatens ytelser skal utformes på en måte som gjør at den stimulerer folk til å arbeide (Hagaseth, 2019, s.30). Ifølge arbeidslinja skal man i yrkesaktiv alder være trygg på at man får ytelser av Nav om lønnsinntekter faller bort, men at ytelsene ikke skal være for høye slik at trygd eller sosialhjelp skal være en foretrukket mulighet fremfor ordinært lønnet arbeid. Hvis man skal se på likeverdig deltakelse i samfunnet er arbeidslivet en viktig sosial arena, og det vil i de fleste tilfeller lønne seg å motta lønn fremfor trygd (Hagaseth, 2019, s.31). Glemmestad (2021, s.14) påpeker at «i et sosialfaglig perspektiv blir det derfor viktig at arbeidslinja forstås og håndheves på en måte som gjør at mennesker ikke blir ytterligere marginalisert – f.eks. gjennom en streng og urimelig håndheving av aktivitetsplikten – men tvert om gis muligheter og følges opp av Nav-veiledere som bidrar til mestringstro og myndiggjøring». Det er da arbeidslinja blir brukt i tråd med Navs visjon: «Vi gir mennesker muligheter» (Glemmestad, 2021, s.14).

2.3 Sosialtjenesteloven og aktivitetsplikt

Nav-kontorene forvalter et omfattende lovverk (Glemmestad, 2021, s.46). For den kommunale delen av Nav hvor arbeidet handler om vurdering av sosialhjelpsytelser, er det hovedsakelig Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (2009) som er rådende. Formålet med Sosialtjenesteloven (2009) beskrives blant annet i § 1 første ledd: «Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet». Formålsparagrafen kan brukes som en rettesnor for det forvaltningsmessige arbeidet, da den angir lovgivers intensjon med loven (Glemmestad, 2021, s.46). Etter sosialtjenesteloven (2009, § 12) har Nav-kontorene et omfattende ansvar for råd og veiledning med sikte på å løse og forebygge sosiale problemer i kommunen (Glemmestad, 2021, s.49).

Fra 1. januar 2017 vedtok stortinget å innføre aktivitetsplikt for alle sosialhjelpsmottakere under 30 år. Sosialtjenestelovens § 20a sier at det skal stilles vilkår til tildeling av økonomisk

stønad for personer i denne gruppen, med mindre det er tungtveiende grunner som taler imot det (Sosialtjenesteloven, 2009, §20a). Hensikten og formålet med aktivitetsplikten er «å styrke den enkeltes muligheter for overgang til arbeid eller utdanning eller for å bli selvforsørget på annen måte» (Lidén & Trætteberg, 2019). Tanken er at vilkårene skal bidra til å motivere og påvirke unge sosialhjelpsmottakere til å komme seg ut av en vanskelig livssituasjon (Dahl & Lima, 2018, s. 20). Likevel er det viktig å påpeke ifølge Glemmestad (2021, s.56) at vilkårssettingen må kombineres med individuell oppfølging, samt at de gis tilbud om meningsfull eller passende aktivitet for at vilkårene skal ha ønsket effekt, ved å bidra til at ungdommen kommer tilbake i jobb eller skole, og blir økonomisk selvhjulpen.

3. Teori

I dette kapittelet vil jeg introdusere begrepet brukermedvirkning som en teoretisk tilnærming da problemstillingen min har fokus på å se på ulike sider ved aktivitetsplikt vinklet mot et brukerperspektiv. Jeg vil videre beskrive ulike aspekter ved brukermedvirkning, som senere kan brukes for å se nærmere på hvordan brukermedvirkning kommer til uttrykk i datamaterialet.

3.1 Brukermedvirkning

«Sosialt arbeid og brukermedvirkning er anvendt praksis i møte med brukere av velferdstjenester eller forvaltningen av velferdstjenester» (Chudasama, 2018). Hvordan sosialarbeideren skal involvere bruker i beslutnings og hjelpeprosesser, samt hvordan hjelperen skal ivareta brukers interesser skal komme frem i brukermedvirkningens retningslinjer (Chudasama, 2018). Dette krever en brukerorientert fagperson som ivaretar brukerens interesser. «Fagpersonen søker også å forstå brukerperspektivet, det vil si hvordan den andre opplever sin verden, og å anerkjenne den ande som en likeverdig, aktiv samarbeidspartner gjennom reell brukermedvirkning» (Røkenes & Hanssen, 2012, s.38). Det er viktig å vite at det finnes ulike aspekter ved brukermedvirkning (Chudasama, 2018). Dette er blant annet myndiggjøring, anerkjennelse, ansvarliggjøring, makt og deling av kunnskap

og kompetanse. Brukermedvirkning kan på mange måter sees som en konkretisering av sosialt arbeid (Chudasama, 2018). Det ligger et ønske om en praksis mellom bruker og hjelper som bygger på at brukeren også skal få delta i prosessene i brukermedvirkning (Chudasama, 2017, s. 101).

3.1.1 Myndiggjøring og evne til mestring

Empowerment kan oversettes til myndiggjøring på norsk, og begge begrepene brukes om hverandre (Chudasama, 2017, s. 65). Myndiggjøring som prosess kan brukes til å bryte barrierer med hensyn til isolasjon, maktesløshet samt følelsen og opplevelsen av å ikke ha en innflytelse. Dette kan gi personen en form for frihet. Myndiggjøring kan beskrives som evnen til å stimulere mestring og få en innflytelse over eget liv. Med andre ord hjelp til selvhjelp (Chudasama, 2017, s. 65). Hjelp til selvhjelp blir til gjennom involvering av brukeren i hjelpeprosesser, som til slutt vil gjøre brukeren selvhjulpen (Chudasama, 2018).

3.1.2 Bevisstgjøring eller ansvarliggjøring

Bevisstgjøring og ansvarliggjøring tar utgangspunkt i at det kan oppfordres eller forutsettes at bruker selv har plikt til å ta et bevisst ansvar for eget liv (Chudasama, 2017, s. 65). Det vil si at de selv må ta en aktiv del i endringsarbeidet. Ifølge aspektet bevisstgjøring og ansvarliggjøring henger sluttresultatet sammen med brukers innsats. Denne innsatsen går ut på at brukeren må ta ansvar gjennom aktiviteter for å løse eller forebygge eventuelle utfordringer. Målet er dermed at brukerne blir bevisst på at det finnes ulike muligheter, hvor det offentlige skal veilede, men ikke ta alt ansvar i hjelpeprosessen (Chudasama, 2017, s. 66).

3.1.3 Anerkjennelse

Et kjennetegn ved brukermedvirkning og sosialt arbeid er viktigheten av respekt og anerkjennelse i møte med bruker (Ellingsen & Skjefstad, 2015, s. 98). Ut fra et brukerperspektiv vil anerkjennelse være å se hva som er betydningsfullt for den enkelte. I praksis vil dette si at sosialarbeideren må vise at de ser og hører hva bruker sier og formidler,

samt at bruker føler at de blir tatt på alvor (Chudasama, 2017, s. 122). «Anerkjennelse er en forutsetning for brukernes selvtillit, respekt og selvaktelse, og styrker den enkeltes forutsetning for å medvirke» (Chudasama, 2017, s. 122).

3.1.4 Makt

Brukermedvirkning kan forstås både på individ og systemnivå som et maktforhold (Chudasama, 2017, s. 66). Hvis man ser på det fra systemnivået handler det om hvilke interesser som skal ivaretas eller bli hørt ved vurderinger eller beslutninger som tas i forvaltningen. Når man ser på makt fra et individnivå er det for eksempel Nav-veiledere som har forvaltningsmakt og profesjonsmakt i møte med brukerne. I denne relasjonen har de makt til å definere hva som faktisk er en utfordring, og en makt ved tildeling av hva som innvilges eller ikke innvilges av ytelser (Chudasama, 2017, s. 66). Dette asymmetriske maktforholdet underbygges når sosialarbeidere står i en posisjon hvor de kan utøve makten gjennom å definere hva som er best for andre (Berg et al., 2015, s.31). Valgene sosialarbeideren må ta kan få store konsekvenser for brukerens liv (FO, 2019, s.10). Likevel er sosialarbeiderens makt nødvendig for å kunne iverksette tiltak eller endringer som skal tjene brukeren (Rugkåsa, 2014, s. 65).

4. Metode

En metode kan beskrives som en fremgangsmåte eller et middel for å løse problemer eller komme frem til ny kunnskap (Dalland, 2020, s.53). En metode skal være en hjelper i innsamling av data, altså den informasjonen og datagrunnlaget man trenger for å svare på en oppgaves problemstilling. Metoden vil dermed være et redskap i oppgaveskriving (Dalland, 2020, s. 54). For å svare på problemstillingen i denne bacheloroppgaven har jeg benyttet litteraturstudie som vitenskapelig metode. I følge Aveyard (2019, s. 2) tar et litteraturstudie utgangspunkt i omfattende forskning som er samlet inn og forsket på av andre, men som en da kan bruke som datagrunnlag for å besvare sin egen problemstilling. Ved å bruke denne metoden vil man først finne sin problemstilling og deretter systematisk søke etter og analysere relevant litteratur. Bare ved å analysere og se nøye på den samlede

litteraturen sammen, vil man kunne få ny innsikt i temaet, og få en forståelse av konteksten det skal sees i sammenheng med. Aveyard (2019, s.2) beskriver hver bit av litteratur som en del av et puslespill, og kun sammen vil man få hele bildet. Dermed kan man si at en av verdiene ved en litteraturstudie er at man får et grundig overblikk og en egen forståelse av litteraturen som finnes på det valgte temaet (Aveyard, 2019, s.4)

Bakgrunnen for valget av metode i denne bacheloroppgaven er at det allerede eksisterer mange nasjonale studier og forskningsartikler som belyser ulike sider ved aktivitetsplikt. Disse viser de unge sosialhjelpsmottakernes perspektiv i bruk av aktivitetsplikten, samt veiledere i Nav sin erfaring med utøvelse av aktivitetsplikt i sosialtjenesten. Ved å bruke allerede innsamlet data og forskning, vil jeg kunne få et grunnlag til å besvare min problemstilling.

4.1 Søkord og Søkeprosess

Det finnes ulike måter å gjennomføre en litteraturstudie på. Aveyard (2019, s. 11) beskriver forskjellen på systematisk litteraturstudie og en systematisk tilnærming i en litteraturstudie. En systematisk litteraturstudie går ut på at forskerne lager en grundig og omfattende protokoll for søkene, for å sikre en systematisk prosess for gjennomgang og analyse av litteraturfunnene. Denne strategien skal gjøre at forskerne finner all relevant litteratur på området de søker informasjon om. Litteratursøket er ikke ferdig før alle søkemuligheter er oppbrukt (Aveyard, 2019, s. 10). En systematisk litteraturside krever i følge Aveyard (2019, s. 11) dedikasjon og innsats, og er ofte noe som blir gjort i team eller av veldig erfarne forskere. Derimot har systematisk tilnærming et mindre omfang og er ikke like detaljert. Likevel vil den følge den systematiske litteraturstudiets prinsipper (Aveyard, 2019, s. 11).

I min bacheloroppgave har jeg valgt systematisk tilnærming av litteraturstudie grunnet oppgavens omfang, og tiden som er til rådighet for å besvare selve oppgaven. Denne metoden krever at man lager en strategi for å finne relevant og rett litteratur for å svare på problemstillingen (Aveyard, 2019, s. 74). Først steg var å finne relevante søkeord som tar utgangspunkt i problemstillingen. Dermed ble søkeordene: «Nav», «Aktivitetsplikt», «Ungdom», «Unge», «Arbeid» og «Sosialhjelpsmottakere». Deretter brukte jeg disse ordene i ulike kombinasjoner for å finne aktuell litteratur i søkedatabasene.

4.1.1 Inklusjons – og eksklusjonskriterier

Inklusjons og eksklusjonskriterier er med på å danne en ramme for omfanget av relevant litteratur en oppgave (Aveyard, 2019, s. 77). Punktene som er valgt ut skal være relatert til hvordan oppgaven skal belyses og besvares. Inklusjons og eksklusjonskriteriene er et hjelpemiddel for å utelukke litteratur fra søket som ikke er relevant for oppgaven eller problemstillingen. Desto mer detaljert og godt utformet disse kriteriene er jo større er sjansen for at man sitter igjen med litteratur som samsvarer med problemstillingen (Aveyard, 2019, s. 77). Jeg har dermed valgt noen generelle kriterier og noen mer spesifikke for min problemstilling. Jeg har blant annet kun inkludert fagfelleverderte artikler i mitt datagrunnlag. Andre kriterier går direkte på målgruppen jeg ønsker å fange opp i litteraturen jeg skal bruke. Tabellen nedenfor gir en oversikt over kriteriene mine:

Inklusjonskriterier:	Eksklusjonskriterier:
- Fagfelleverderte artikler	- Artikkel, rapport, stortingsmelding osv...
- Publisert etter 2015	- Fagfelleverderte artikler skrevet før 2015
- Ungdom i Nav	- Voksne (over 30 år) i Nav
- Ungdoms opplevelse av aktivitetsplikt	- Ungdom i Nav uten et krav om aktivitetsplikt
- Veilederes opplevelse av aktivitetsplikt	- Tilsvarende utenlandske modeller til aktivitetsplikt
- Resultater av aktivitetsplikt	
- Artikler med fokus på aktivitetsplikt i Norge	

4.1.2 Flytdiagram

En måte å dokumentere prosessen av en systematisk tilnærming til litteratursøk på er ved et flytdiagram (Aveyard, 2019, s. 93). Flytdiagrammet under viser min søkemetode og prosess for å finne relevant litteratur som passer med mine inklusjons og eksklusjonskriterier. Jeg valgte å gjennomføre mine søk i søkedatabasene Oria og Idunn, hvor jeg til sammen fikk 38 treff på fagfelleverderte artikler. Etter dette gikk jeg igjennom for å finne duplikater fra både ulike søkekombinasjoner og søkedatabaser. Dermed måtte jeg ekskludere 11 av de 38 fagfelleverderte artiklene. Neste steg var å gjennomgå de 27 artiklene jeg hadde ved å analysere overskrifter og lese sammendrag og vurdere disse opp mot inklusjons og eksklusjonskriteriene mine. Etter en grundig vurdering ble 21 av disse avvist med forankring i

inklusions- og eksklusjonskriteriene, og jeg satt igjen med 6 fagfellevurderte artikler som tilsynelatende var innunder inklusjonskriteriene. For å være sikker på dette var neste steg å lese de i fulltekst. Etter en enda grundigere gjennomgang ble to av artiklene avvist da de ikke lengre samsvarte med inklusjonskriteriene. Prosessen visualiserer i flytdiagrammet under:





Figur 1: Flytdiagram (Aveyard, 2019, s. 93)

Etter gjennomgått litteraturstudie endte jeg opp med fire artikler som kan belyse ulike sider ved oppgavens problemstilling. Den første artikkelen var: «Aktivitetspliktens innside og utside. Unge mottakere av sosialhjelp og deres erfaringer med sosialhjelp» utført av Leseth et al. (2020). Videre var artikkelen: «Aktivering av unge sosialhjelpsmottakere – forutsetninger for å sikre overgangen til arbeid» av Kane et al. (2017) en god artikkel for å besvare min problemstilling. Neste artikkel som ble valgt var: «Rettigheter, behov og plikter i aktivitetspolitikken. Forståelser av aktivitetsplikt for unge sosialhjelpsmottakere» skrevet av Gjersøe & Leseth (2022). Den siste artikkelen i datagrunnlaget mitt var «Når vilkår og aktivitetskrav brytes. Frontlinjearbeideres tilnærming til sanksjoner» av Terum et al. (2017).

4.2 Tematisk analyse

Etter man har funnet artiklene som skal danne datagrunnlaget, er det mulig å gjennomføre en tematisk analyse (Aveyard, 2019, 137). Dette gjøres ved å analysere om det er noen gjennomgående temaer i artiklene. En tematisk analyse vil hjelpe med å vise artiklenes ulikheter og likheter, og dermed gi en bred forståelse av ulike funn i sammenheng med min problemstilling. Målet er å finne en ny måte å vise og integrere funnene sett i en større sammenheng (Aveyard, 2019, 137). Etter en analyse av de ulike temaene som var gjennomgående i artiklene, landet jeg på temaene nedenfor som mest relevante for å belyse min problemstilling. Jeg har valgt å lage en tabell for å visualisere valgte tema og hvilke artikler temaene kom frem i:

Tema 	Krav om aktivitet	Sanksjoner ved brudd på vilkår	Kunnskap og kompetanse
Forskere 			
Leseth et al. (2020)	X	X	X
Kane et al. (2017)	X		X
Gjersøe & Leseth (2022)	X	X	X
Terum et al. (2017)	X	X	X

Tabell: Oversikt over temaer fra datagrunnlag (Aveyard, 2019, s. 143).

4.3 Kildekritikk

«Alt som kan bidra i dine skriftlige arbeider, er kilder. Men det stilles krav til hvordan du søker etter kilder, vurderer dem, gjør rede for dem og hvordan du bruker dem» (Trygstad & Dalland, 2020, s.139). Å være kritisk til litteraturen man har funnet handler om å se på litteraturens styrker og svakheter for å vurdere kvaliteten av kilden. Kildens kvalitet påvirker i hvilken grad den vil kunne brukes i oppgaven, og om den kan brukes i det hele tatt (Aveyard, 2019, s. 102). En måte å vurdere kvaliteten på er å stille spørsmål som hvor man fant kilden og hvilken type kilde det er (Aveyard, 2019, s. 108). Jeg har som

inklusionskriterier i min litteraturstudie valgt å kun inkludere fagfelleverderte artikler som er funnet i databaser for vitenskapelig informasjon. En artikkel som er fagfelleverdert er blitt kvalitetssjekket av eksperter innenfor fagfeltet før den publiseres (INN, 2022). Dermed er artiklene grundig vurdert, og man kan være sikker på at innholdet i litteraturen er av god kvalitet. Det er viktig at man ikke bruker kildekritikk til en måte å opphøye seg som en dommer over forskningsarbeidet, men heller som en måte å vurdere i hvilken grad litteraturen lar seg bruke til å belyse oppgavens problemstilling (Trygstad & Dalland, 2020, s.152).

5. Presentasjon av funn og drøfting

Som et resultat av min tematiske analyse har jeg identifisert tre viktige temaer. I dette kapitlet vil jeg presentere og drøfte disse funnene, og undersøke hvordan de bidrar til å belyse problemstillingen min.

5.1 Krav om aktivitet

Et av temaene som blir belyst i alle artiklene er plikten til aktivitet (Gjersøe og Leseth, 2022; Leseth et al., 2020; Terum et al., 2017; Kane et al., 2017). Etter innførelsen av aktivitetsplikt i 2017 plikter Nav til å stille aktivitetsvilkår for alle sosialhjelpsmottakere under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler imot det (Sosialtjenesteloven, 2009, §20a). Lovens forarbeider begrunner aktivitetskravet med at det er spesielt viktig å hjelpe unge ut av en passiv tilværelse for å styrke den enkeltes muligheter for å komme i arbeid og bli selvforsørget (Kane et al, 2017). I politiske sammenhenger brukes argumentet om aktivitetsplikt som at det å stille krav om vilkår til unge sosialhjelpsmottakere er en måte velferdsstaten viser at den bryr seg. Dette blir et omsorgsargument som skal fremstille en velferdsstat som stiller opp for sårbare grupper i befolkningen. Sett i sammenheng med dette vil vilkår ikke bare være en plikt, men er form for rett til intervensjon fra velferdsstaten (Gjersøe & Leseth, 2022).

Den nye lovbestemmelsen innebærer at brukerens rett til å motta sosialhjelp betinges av å

være i aktivitet. Denne aktiviteten kan være alt fra å møte til samtaler med Nav, søke på relevante jobber og delta på arbeidsrettede tiltak. Aktivitetsplikt er dermed ment å gi tettere oppfølging av unge stønadsmottakere (Gjersøe & Leseth, 2022).

5.1.1 Krav om oppmøte

I artiklene til Gjersøe & Leseth (2022) og Leseth et al., (2020) blir erfaringer om krav til oppmøte på aktivitetssenter skildret av unge sosialhjelpsmottakere. Brukerne fremhever ulike aspekter ved det å måtte møte opp på et fast sted, til en fast tid, hver eneste dag. Det skildres som positivt i den forstand at det gir brukeren en rutine i hverdagen. Ved bruk av aktivitetssenter som vilkår vil bruker ansvarliggjøres i den forstand at de må ta litt ansvar for eget liv. Ved bruk av bevisstgjøring og ansvarliggjøring legges det vekt på at brukeren selv må gjøre noe for å aktivt bedre sin livssituasjon (Chudasama, 2017, s. 65) Flere av ungdommene i Leseth et al. (2020, s.130) beskriver tiden før vilkår om aktivitetssenter som «dødtid hvor de bare satt hjemme, spilte spill og var sofagriser». De legger særlig vekt på det fordelaktige ved å komme seg ut av eget hjem og å få mulighet til å sosialisere seg med andre deltakere ved aktivitetssenteret (Leseth et al., 2020, s.130). Aktivitetssenteret blir dermed for mange brukere en inngang til det sosiale igjen (Gjersøe & Leseth, 2022, s. 111). En rapport fra Lidén & Trætteberg (2019, s. 38) bekrefter at ensomhet og isolering er en stor utfordring for akkurat denne brukergruppen. Aktivitetssenteret kan dermed være en trygg og stabil plass for brukerne, hvis de opplever anerkjennelse og respekt (Ellingsen & Skjefstad, 2015, s. 98).

Anerkjennelse spiller en stor rolle i hvordan vi utvikler oss som mennesker. Det er mellom relasjonene vi omgås at vi danner vår identitet. Anerkjennelse og respekt vil samtidig være med på å gjøre en person mer selvstendig (Ellingsen & Skjefstad, 2015, s. 99). Ansatte ved ulike Nav-kontor i Kane et al. (2017) sin artikkel beskriver at «mange av ungdommene har dårlig selvfølelse, får ikke til, har ikke tro på seg selv» (Kane et al., 2017, s. 124). De Nav-ansatte erfarer at mange er preget av flere mestringstap gjennom hele livet (Kane et al., 2017, s. 124). Ved å møte brukerne med respekt og anerkjennelse vil brukernes opplevelse og nyttig gjøring av aktivitetssenter styrkes. Lidén & Trætteberg (2019, s. 38) mener at den sosiale omgangen brukerne får på aktivitetssenteret kan være helsefremmende, og både

bedre brukerens livskvalitet og mulighet til å bli selvhjulpen. Ungdommene i Gjersøe og Leseth (2022, s. 111) beskriver at det er «fint å være med folk som er greie, som backer deg og som har troen på deg».

5.1.2 Meningsfull aktivitet

Alle artiklene fremhever viktighet av at vilkår knyttet til arbeidsplikt må føles hensiktsmessig og meningsfull (Gjersøe og Leseth, 2022; Leseth at al., 2020; Terum et al., 2017; Kane et al., 2017). Den må være tilpasset brukers forutsetninger. Selv om vilkåret om å delta på aktivitetssenter stort sett skildres positivt av ungdommene, er det noen brukere som stiller seg mer kritisk til dette aktivitetskravet (Gjersøe og Leseth, 2022; Leseth at al., 2020). En av brukerne trekker frem opplevelsen av å bli møtt med en oppdragende holdning ved aktivitetssenteret: «Det er litt sånn som å være tilbake på skolen, at vi må komme og spise og så vaske etter oss, og av og til må vi dra sammen til treningssenteret i flokk» (Leseth at al., 2020, s. 132). For disse brukerne kan vilkåret om å delta på et aktivitetssenter virke mindre meningsfullt og lite givende. Nav-veilederne i Kane et al. (2017, s. 124) opplever at utsatt ungdom har ulike former for tilpasningsproblemer som kjennetegnes ved både lav selvfølelse og manglende mestring. Dermed er det viktig at veilederne vurderer hvilke aktiviteter som er hensiktsmessig for hver enkelt unge sosialhjelpsmottaker. Det er mange risikofaktor som kan bidra til manglende inkludering i arbeidslivet for denne brukergruppen. Samtidig er det heller ikke slik at ungdommer med tilsynelatende like utfordringer eller problemer kan forventes å nyttiggjøre samme type tiltak eller vilkår (Kane et al., 2017, s. 124).

Nav-veileder har myndighet til å velge hvilken aktivitet de mener er best egnet for hver bruker (Kane et al., 2017, s.125). Dette vises som et asymmetrisk maktforhold, som underbygges når sosialarbeidere står i en posisjon hvor de kan utøve makten gjennom å definere hva som er best for andre (Berg et al., 2015, s.31). Slike valg som en veileder må ta kan få store konsekvenser for brukerens liv (FO, 2019, s.10). Likevel er akkurat veilederens makt nødvendig for å kunne iverksette tiltak eller aktiviteter som skal tjene brukeren (Rugkåsa, 2014, s. 65). I hvilken grad bruker opplever tiltaket som et tilbud som en frivillig ønsker å delta på, eller en plikt som følge av trussel om sanksjoner, vil ha betydning for

hvordan brukere oppfatter at vilkåret er i tråd med egne behov og gi opplevelse av medvirkning (Terum et al., 2017, 149). Ved å delta på et aktivitetssenter vil brukerne få hjelp til å søke jobber og skrive CV, ha lett tilgang for å snakke med veilederne, samt gjennomføre ulike fysiske eller praktiske aktiviteter som å hugge ved eller male for kommunen (Gjersøe & Leseth, 2022, s. 111). På denne måten blir deltakeren satt i en posisjon til å tilegne seg ny kunnskap og kompetanse. Når brukerne får mer relevant erfaring for hva som må til for å komme ut i arbeid, kan det være med på å gi brukerne en mulighet til å ta valg eller medvirke i hjelpeprosessen (Chudasama, 2017, s.65).

5.2 Sanksjoner ved brudd på vilkår

Et av de andre sentrale temaene som blir belyst i artiklene er bruk eller ikke bruk av sanksjoner ved brudd på vilkår (Gjersøe og Leseth, 2022; Leseth et al., 2020; Terum et al., 2017). Tiltakene som følger aktivitetsplikten, skal styrke brukernes mulighet til å bli selvforsørget. Disse tiltakene kan foregå innenfor rammen av både frivillig og obligatorisk aktivisering ifølge Terum et al. (2017, s.149). Tanken bak obligatorisk aktivisering er at det vil øke sjansen for ordinært arbeid, samtidig som kravene kan være med på å redusere antallet personer som ønsker å motta stønad fra sosialtjenesten. Hva som skiller om en aktivitet er et «tilbud» eller et «vilkår» er trusselen om sanksjoner. Sanksjonering kan skje når vilkår og aktivitetskrav ikke er blitt tilfredsstilt (Terum et al., 2017, s.149). Dette følger av Sosialtjenestelovens (2009) § 20a fjerde ledd: «Ved brudd på vilkår kan det fattes vedtak om at stønaden reduseres, forutsatt at det i vedtaket om stønad er informert om muligheten for slik reduksjon».

5.2.1 Praktisering av sanksjoner

Selv om det i lovgivning fremheves at brudd på aktivitetsplikt kan få konsekvenser, sies det lite i offentlige dokumenter hvordan dette skal utøves (Terum et al., 2017, s.150). Lidén & Trætteberg (2019, s. 106) bekreftet med sine funn at det var store variasjoner både mellom kommuner og innad i kommuner hvordan aktivitetsplikt og vilkår ble praktisert. De fant videre at noen praktiserte som standard strenge krav til oppmøte, fysisk arbeid og

automatiske trekk i stønad, mens andre kommuner hadde lite eller ingen sanksjoner og mildere krav (Lidén & Trætteberg, 2019, s. 106).

I undersøkelsen til Terum et al., (2017) ser de på hvordan Nav-veiledere tilnærmer seg situasjoner der unge sosialhjelpsmottakere ikke klarer de satte vilkår og aktivitetskrav, og i hvilken grad dette blir sanksjonert. Funnene i undersøkelsen viser at Nav-veilederne er, i de fleste tilfeller, mer opptatt av å utrede hvorfor vilkåret brytes enn å sanksjonere. De blir dermed mer opptatt av å undersøke om brukeren hadde forutsetninger for å oppfylle vilkåret enn å straffe (Terum et al., 2017, s. 153). Nav-veilederne befinner seg da i en posisjon mellom hjelp og kontroll. Dette kan forstås gjennom kontroll som byråkratiske krav, og hjelp som innvilgelse av økonomiske ytelser (Chudasama, 2017, s. 242). Dermed kan man si at de som jobber i Nav er både kontrollører med makt, hjelpere med makt, og har et mandat til å hjelpe brukerne til å bli selvhjulpne (Chudasama, 2017, s. 242).

Det at Nav-veiledere i Terum et al. (2017) i første omgang er opptatt av utredning ved brudd på vilkår, betyr ikke at det ikke vil bli utført noen sanksjoner mot brukeren ved et senere tidspunkt. Fokuset deres er å undersøke om det kan ha blitt satt «uforholdsmessig byrdefulle vilkår» for stønadsmottakeren jf. Sosialtjenestelovens (2009) § 20a tredje ledd. Likevel kan villigheten til å sanksjonere også sees i lys av om brukeren har fått nødvendig og grundig informasjon om vilkår, og konsekvenser ved brudd av vilkår. I Terum et al., (2017, s.154) undersøkelse svarer 8 av 10 Nav-veileder at de ville sanksjonert om deltakerne er informert og advart på en tilfredsstillende måte. Dette presiseres ved at «når vilkårene er rimelige, deltakerne har forutsetninger til å etterkomme dem og de nødvendige advarsler er gitt, så er det betydelig vilje til å sanksjonere» (Terum et al., 2017, s.154).

Som Nav-veileder er det å sanksjonere ved brudd på vilkår en form for maktutøvelse. For bruker kan gjerne denne makten på kort sikt oppfattes urimelig og som et maktovergrep, men på lang sikt kan de få en forståelse for at dette ble brukt som et hjelpemiddel i veien mot selvstendighet (Chudasama, 2017, s. 243). Lidén & Trætteberg (2019, s. 56) sin rapport beskriver kutt i stønad som et pedagogisk virkemiddel. De mener at det vil være med på å la brukerne venne seg til realiteten av ordinært arbeidsliv (Lidén & Trætteberg, 2019, s. 56). Dette bekreftes av en bruker som mener sanksjoner ved brudd på vilkår er «holdningsfremmende», altså du kan ikke «sitte på ræva og ikke delta i det som kreves» hvis

du ønsker å bli en del av arbeidslivet (Leseth et al., 2020, s.135). Det er også andre brukere som viser forståelse for at brudd på vilkår utgjør trekk i stønad (Gjersøe og Leseth, 2022; Leseth et al., 2020). Selv om flere kommenterer at det kan være kjedelig og uheldig å få utbetalt mindre stønad, da de allerede har lav inntekt, skjønner de at det stilles noen krav og forventninger til utbetalingen av sosialhjelp (Leseth et al., 2020, s.135). En av brukerne beskriver at han «syns det er rettferdig. For du skal ikke få noe for det du ikke gjør» (Leseth et al., 2020, s.135). Ungdommene ser på aktivitetsplikten som en rettferdig motytelse for sosialstøtaden de får (Gjersøe og Leseth, 2022, s.112). Dermed er de med på å opprettholde tanken om at sosialhjelp skal være betinget på krav om aktivitet (Gjersøe og Leseth, 2022, s.112). Dette kan forstås i et brukermedvirkningsperspektiv som en bevisstgjøring og ansvarliggjøring som bidrar til deltaking i egen prosess.

5.2.2 Utydelige vilkår og skjønnsmessige vurderinger

Det at Nav-veiledere ofte velger en mer terapeutisk orientering med utredning fremfor sanksjoner kan virke positivt på enkeltbrukere, men også være med på å gjøre reglene om krav og sanksjoner uforutsigbare (Leseth et al., 2020, s.135). Et av poengene ungdommene i artiklene påpekte var utfordringen med utydelige vilkår og mangel på informasjon om plikter og rettigheter (Gjersøe og Leseth, 2022; Leseth et al., 2020). Ungdommene i Leseth et al. (2020, s.135) problematiserer dette med usikkerhet om når og for hvor mye av dagen de blir trukket ved for sent oppmøte på aktivitetssenteret. Ofte handler det om hvilke begrunnelser deltakeren gir, om Nav-veileder velger å håndheve brudd på vilkår (Leseth et al., 2020, s.134).

Dermed står Nav-veilederen i en rolle til å utøve skjønn. Ifølge FO sine yrkesetiske retningslinjer (2019, s.8) er godt faglig skjønn at Nav-veileder må ta samtlige perspektiv av brukernes livssituasjon i betraktning, og at valget må baseres på best mulig utforskning av den aktuelle situasjonen. Ved å bruke skjønn i vurdering om håndheving av sanksjoner kan det være vanskelig for bruker å vite hvilke regler de skal forholde seg til. Fordelen med at en Nav-veileder kan utøve skjønn er at de kan vurdere brukers aktuelle situasjon opp mot aktivitetskravet. For at skjønnsutøvingen ikke skal oppleves utydelig forutsettes det at Nav-veiledere inkluderer bruker i valg av aktuelle aktivitetskrav. Dette gir rom for brukeren til å

kunne medvirke i sin sak, og sikre at de i større grad vil være i stand til å imøtekomme kravene om aktivitet som er satt.

Relasjon mellom Nav-ansatt og ungdommen kan påvirke den ansattes vilje til å sanksjonere fordi dette kan stå i motsetning til å hjelpe eller undergrave den tillit som er opparbeidet (Terum et al., 2017, s.156). Videre kan det være vanskelig å utøve sanksjoner dersom den ansatte utfra sitt kjennskap og erfaring vurderer at sanksjonene ikke vil ha ønsket virkning, eller i verste fall gir motsatt effekt, og fjerner brukere ytterligere fra arbeidsmarkedet (Terum et al., 2017, s. 160).

5.3 Kompetanse og kunnskap

Det påpekes i artiklene at for å lykkes med aktivitetskravene som settes, krever det kunnskap og kompetanse fra Nav-ansattes side (Leseth et al., 2020; Kane et al., 2017; Gjersøe & Leseth, 2022; Terum et al., 2017). Dette vil si at Nav-ansatte som skal arbeide med unge sosialhjelpsmottakere må ha kunnskap om denne brukergruppen og deres sammensatte utfordringer (Kane et al., 2017, s.126).

Ikke alle brukere har entydig positive erfaringer med skole eller arbeidsliv. Unge sosialhjelpsmottakere kan ha mistet jobb, opplevd å ha blitt mislikt, utestengt eller diskriminert (Gjersøe & Leseth, 2022, s 108). Noen har også opplevd vansker og lite støtte når det gjelder å bli værende i jobb. Mange unge strever med å håndtere både byråkratiske spilleregler og arbeidslivets spilleregler, slik at aktivitetsplikten kan forsterke følelsen av å være «utenfor» i samfunnet (Gjersøe & Leseth, 2022, s 108)

Tradisjonelt er kommunale tjenester rettet mot brukergrupper med sammensatte problemer og der kompetanse i sosialt arbeid er ansett som viktig (Terum et al., 2017, s. 161). Ved hjelp av sin profesjonelle kompetanse skal Nav ansatte samhandle med bruker for å finne tiltak som bidrar til at de kommer i jobb og blir økonomisk selvhjulpne (Terum et al., 2017, s.149). Det er videre viktig at Nav-veilederne har kompetansen til å forstå ungdommenes behov, forutsetninger og utfordringer, og være en fagperson som både ser og prøver å forstå dem. For å styrke brukernes mulighet til mestring er det viktig å opparbeide en menings- og virkningsfull relasjon mellom bruker og hjelper (Kane et al., 2017, s.126)

5.3.1 Relasjon mellom bruker og veileder

Terum et al. (2017) fremhever at aktivitetsplikt forutsetter tettere oppfølging for å bli bedre kjent med stønadsmottakere ressurser og forutsetninger knyttet til muligheter på arbeidsmarkedet. Relasjonsbygging vektlegges for å få til gode samtaler som skaper rom for å utøve et godt skjønn (Terum et al., 2017, s. 162).

En av de intervjuede Nav-veilederne presiserer akkurat tilgjengelighet for å skape en tillitsfull relasjon (Kane et al., 2017, s. 125). Tillitt er grunnleggende i relasjonsbygging, men ikke en selvfølge i relasjonen mellom klient og hjelper (Skau, 2013, s. 16). En annen påpeker at tid er et viktig element for å danne en god relasjon og bygge tillitt. De forteller at brukerne ofte ikke vet selv hva de klarer, kan eller vil. Derfor er det viktig å ta seg tid til å bli kjent med, og danne en relasjon med bruker, for sammen å avdekke ungdommens ressurser og eventuelle hindringer (Kane et al., 2017, s. 125). Kunnskap om at mange unge sosialhjelpsmottakere har brutte eller dårlige relasjoner erfaringer, skaper et ekstra behov for at fagpersoner møter dem med anerkjennelse og viser tålmodighet og tid til å etablere tillit i relasjonen (Ellingsen & Skjefstad, 2015, s.98-99). Derfor vil det i møte med brukere med lav mestringsfølelse og dårlige relasjonserfaringer ofte kreve motivasjonsarbeid og tett oppfølging for at de skal føle seg sett og hørt (Kane et al. 2017, s. 126).

Grunnet det innebygde maktforholdet som eksisterer mellom Nav-veileder og bruker, kan det kreve ekstra tid for å skape tillit i deres relasjon (Kane et al., 2017, s. 126). De fleste som befinner seg i denne hjelper rollen, i dette tilfellet som Nav-veileder, er bevisst på sin maktposisjon, og er opptatt av å forvalte den på en etisk forsvarlig og medmenneskelig måte (Skau, 2013, s. 62). Det kommer frem i Kane et al. (2017, s.125) at en Nav-veileders tilgjengelighet, tid og aktiv oppfølging kan forebygge at en ungdom isolerer seg eller unndrar seg bistand fra tjenesteapparatet. Flere av informantene beskriver at de prøver å strekke seg langt for å skape en god relasjon med bruker, samtidig som de ivaretar brukerens rett til medvirkning (Kane et al., 2017, s.125). De unge sosialhjelpsmottakerne i Leseth et al. (2020) sin artikkel trekker frem ulike erfaringer ved Nav-veiledere. En bruker påpeker at «det er veldig avhengig av hvem du får. Du må liksom tenke over hva du sier til hvem» (Leseth et al., 2020, s.133). Dette samsvarer med at mange brukere kan gi en beskrivelse av å ikke bli møtt med anerkjennelse og respekt i møte med Nav-ansatte (Ellingsen & Skjefstad, 2015, s.98).

Relasjon til veileder kan derfor ha stor betydning for hvilken informasjon og deltagelse du får fra bruker og hvilket samarbeid en oppnår. En god relasjon til Nav-veileder er derfor spesielt viktig for å finne rette vilkår og oppnå et godt resultat av tiltaket (Kane et al., 2017, s. 127).

5.3.2 Forsvarlig saksbehandling

Et viktig forvaltningsmessig prinsipp er krav til forsvarlig saksbehandling og at saken skal være «så godt opplyst som mulig før vedtak fattes, jfr. Forvaltningsloven § 17. Å tilby tiltak som ikke vurderes som forsvarlig vil være brudd på loven. Dette innebærer at Nav ansatte må tilstrebe å være objektiv i sin saksfremstilling og grundig i sin utredning og ikke trekke forhastede slutninger (Kane et al., 2017, s. 124)

Kunnskap om ulike risikofaktorer som manglende sosialt nettverk, støtte og psykiske problemer hos mange brukere underbygger viktighet av at det gjøres en grundig utredning av hvilke aktiviteter som vurderes hensiktsmessig utfra den enkeltes forutsetning (Kane et al., 2017, s. 125). Dermed blir realistiske krav og mål ekstra viktig i et brukerperspektiv, slik at ikke tiltaket bidrar til at bruker på nytt opplever nederlag og manglende mestring. Viktige prinsipper i brukermedvirkning, er at stønadsmottakeres behov, synspunkter og ønsker skal tas med og vektlegges i den grad det er mulig (Chudasama, 2017, s. 70-71). Det legges opp til at de skal være aktivt deltagende i hele sin prosess. Intensjonen i sosialtjenesteloven § 20 a er at vilkår i utgangspunktet skal utarbeides i samarbeid med bruker, samtidig som det i rundskrivet til § 20a understrekes at dette ikke er en forutsetning (Gjersøe & Leseth, 2022, s. 103).

Ved brudd på vilkår, fremkommer det at Nav ansatte vil vurdere om kravene har vært for strenge eller urimelige. De skal bruke sin profesjonelle innsikt til å vurdere og utrede om bruker har forutsetninger til å følge opp de krav som er stilt eller åpne opp for en bredere forståelse for grunner til at dette ikke følges opp (Terum et al., 2017, s. 151). Den asymmetriske makten og skjevheten i forholdet mellom Nav-ansatte og bruker styrkes hvis ikke brukers rettigheter blir opplyst til dem (Skau, 2013, s. 62). Det er dermed viktig at Nav-veilederen gir tilstrekkelig informasjon om hva rettigheter, plikter og forventninger den har til ungdommen (Gjersøe & Leseth, 2022, s.112).

6. Oppsummering

Utgangspunktet for oppgaven min har vært å se nærmere på problemstilling knyttet til i hvilken grad aktivitetsplikt er et gode eller ulempe for unge sosialhjelpsmottakere basert på noen av de funnene som fremkommer i mine utvalgte artikler.

Funnet i denne bacheloroppgaven indikerer at unge sosialhjelpsmottakere generelt ser på aktivitetsplikt som noe positivt. Det vurderes overveiende som et positivt gode at aktivitetsplikt kan gi brukerne meningsfull aktivitet som bidrar til å bedre livskvalitet. Videre ser mange unge sosialhjelpsmottakere det som naturlig at det knyttes vilkår til økonomisk ytelse, og at de blir ansvarliggjort. Aktivitetsplikt legger til rette for tettere oppfølging og stor grad av brukermedvirkning. Det legges videre vekt på å skape tillit og gode relasjoner, og Nav-veilederne bør lage aktivitetsvilkår utfra den enkeltes forutsetninger. Funnene synes å stadfeste at det er stor brukertilfredshet der brukere opplever at aktivitetstilbudet i seg selv gir økt mestring eller et sosialt tilskudd i hverdagen. For brukerne er det viktig at aktiviteten oppleves meningsfull og passende.

Videre fremkommer det i funnene at holdningen til aktivitetsplikten ser ut til å være tett knyttet til kvaliteten på tilbudene som gis og håndhevelsen av sanksjoner når kravene ikke oppfylles. Vilkår om aktivitetsplikt for unge sosialhjelpsmottakere kan skape et press og belastning dersom ikke vilkår samsvarer med den enkelte brukers forutsetninger og forventninger. Derfor bør vilkår knyttet til aktivitetsplikt være hensiktsmessige og realistiske. Noen brukere uttrykker frustrasjon når de opplever kravet om aktivitet som meningsløst. Trekk i stønad vil være en stor inngripen for sosialhjelpsmottakere som allerede er i en vanskelig og marginal økonomisk situasjon. Det kan gi bruker en negativ opplevelse og følelse av å ikke få nødvendig hjelp og støtte fra Nav-ansatt.

For å skape en god samarbeidsrelasjon mellom bruker og ansatt, må utgangspunktet være at bruker blir sett og hørt på sine synspunkter og opplevelse av sin situasjon. Funnene understreker viktighet av at brukere blir møtt med en opplevelse av anerkjennelse og respekt. På den annen side fremheves det som like viktig at den Nav-ansatte informerer om brukers rettigheter, plikter, og at konsekvenser på brudd på vilkår er presentert på en måte som er forståelig for den enkelte. Dette bidrar til ansvarliggjøring og myndiggjøring av bruker

selv om sanksjoner kan gi opplevelse av avmakt og lite brukermedvirkning.

Oppsummert finner jeg at aktivitetsplikten både har elementer av å være et gode og en ulempe for unge sosialhjelpsmottakere. Aktivitetsplikt vurderes utfra oppgavens datagrunnlag som et overveiende positivt gode for unge som får tilbud om en meningsfull aktivitet når de står utenfor utdanning og arbeidsliv. På denne måten bidrar aktivitetsplikten til at brukere får bedret sin livskvalitet i sin prosess mot å bli mer selvhjulpen eller økonomisk uavhengig. Samtidig kan aktivitetsplikt oppleves som en ulempe for enkelte brukere, spesielt ved overdrevet bruk av sanksjoner og følelse av liten innflytelse på de vilkår som settes.

7. Litteraturliste

Aveyard, H. (2019). *Doing a literature review in health and social care: a practical guide* (4.utg). Open University Press.

Berg, B., Ellingsen, I. T., Levin, I. & Kleppe, L. C. (2015). Hva er sosialt arbeid? I. T. Ellingsen, I. Levin, B. Berg & L. C. Kleppe (Red.), *Sosialt arbeid: en grunnbok* (3.utg., s. 19-35). Universitetsforlaget.

Bodahl, A. (2022, 30. september). *Uføre og ledige unge 100.000 under 30 år har verken jobb eller utdanning. Dette vil LO gjøre*. Frifagbevegelse.
<https://frifagbevegelse.no/nyheter/100000-under-30-ar-har-verken-jobb-eller-utdanning-dette-vil-lo-gjore-6.158.904642.7428395298>

Chudasama, K. H. (2017). *Brukermedvirkning og sosialt arbeid i NAV*. Universitetsforlaget.

Chudasama, K. (2018, 02. oktober). *Brukermedvirkning er en måte å konkretisere sosialt arbeid på*. Fontene. <https://fontene.no/fagartikler/brukermedvirkning-er-en-mate-a-konkretisere-sosialt-arbeid-pa-6.47.576353.d9ccf95aa2>

Dahl, E. S. & Lima, I. (2018). NAV-KONTORENES ERFARINGER MED AKTIVITETSPLIKT FOR UNGE SOSIALHJELPSMOTTAKERE. *Arbeid og velferd*, 4, 19-35.

Dalland, O. (2020). *Metode og oppgaveskriving* (7.utg). Gyldendal.

Ellingsen, I. T. & Skjefstad, N. S. (2015). Anerkjennelse, myndiggjøring og brukermedvirkning. I. T. Ellingsen, I. Levin, B. Berg & L. C. Kleppe (Red.), *Sosialt arbeid: en grunnbok* (3.utg., s. 97-111). Universitetsforlaget.

- Fellesorganisasjonen. (2019). *Yrkesetiskgrunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere*. FO.
<https://www.fo.no/getfile.php/13248471580893260/Bilder/FO%20mener/Brosjyrer/Yrkesetisk%20grunnlagsdokument.pdf>
- Fyhn, T., Radlick, R. L. & Sveinsdottir, V. (2021). *Unge som står utenfor arbeid, opplæring og utdanning (NEET): En analyse av unge i NEET-kategorien*. (Rapport 2-2021). NORCE Helse. <https://norceresearch.brage.unit.no/norceresearch-xmlui/bitstream/handle/11250/2770190/Sluttrapport%2bNEET.pdf?sequence=5&isAllowed=y>
- Gjersøe, H. M. & Leseth, A. B. (2022, 20.mai). Rettigheter, behov og plikter i aktivitetspolitikken: Forståelser av aktivitetsplikt for unge sosialhjelpsmottakere. *Tidsskrift fra Rettspolitisk forening*, 48(1), 100-116. <https://doi.org/10.18261/kj.48.1.7>
- Glemmestad, H. (2021). *Oppfølgingsarbeid i NAV: Sosialt arbeid på Nav-kontoret*. Fagbokforlaget.
- Hagaseth, I. T. (2019). Arbeid og utenforskap. I L.-C. Kleppe & H. Glemmestad (Red.), *Arbeidsinkludering i sosialt arbeid* (s. 27-52). Fagbokforlaget.
- INN. (2022, 27. mai). *Hva er en vitenskapelig artikkel?*
<https://www.inn.no/bibliotek/soeke/vitenskapelig-artikkel/>
- Jansen, M. (2022, 06. oktober). *Statsbudsjettet 2023: Nav får flere ansatte til å hjelpe unge under 30 år til utdanning og arbeid*. Frifagbevegelse.
<https://frifagbevegelse.no/ntlmagasinet/nav-far-flere-ansatte-til-a-hjelpe-unge-under-30-ar-til-utdanning-og-arbeid-6.158.906393.ab01d5af0c>

- Kane, A. A., Köhler-Olsen, J. & Reedtz, C. (2017). Aktivisering av unge sosialhjelpsmottakere – forutsetninger for å sikre overgangen til arbeid. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20(2), 117-133. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2017-02-02>
- Leseth, A. B., Vilhena, S. & Gjersøe, H. M. (2020). Aktivitetsplikts innside og utside: Unge mottakere av sosialhjelp og deres erfaringer med aktivitetsplikt. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 23(2), 126-139. <https://doi.org/10.18261/issn.0809-2052-2020-02-04>
- Lidén, H. & Trætteberg, H. S. (2019). *Aktivitetsplikt for unge mottakere av sosialhjelp: Delrapport 1.* (Rapport 2019:12). Institutt for samfunnsforskning.
- Lundberg, K. G. & Syltevik, L.J. (2013). Brukererfaringer med Nav i reformperioden: Kompleks organisasjon, bakkebyråkrati og ustabile relasjoner. *Fontene forskning*, 2/3, 19-30.
- NAV. (2021, 24. mars). *Kvantitativ evaluering av innføring av plikt for kommunene til å stille vilkår om aktivitet til sosialhjelpsmottakere under 30 år.*
<https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/forskningsrapporter-og-evalueringer-finansiert-av-nav/sosiale-tjenester-rapportarkiv/kvantitativ-evaluering-av-innforing-av-plikt-for-kommunene-til-a-stille-vilkar-om-aktivitet-til-sosialhjelpsmottakere-under-30-ar>
- Regjeringen. (2015, 07. april). *Vær bevisst på din egen forforståelse.*
<https://www.regjeringen.no/no/sub/radikalisering/veileder/samtaleverktoy-hvordan-ga-i-dialog/var-bevisst-pa-din-egen-forforstaelse/id2401311/>
- Regjeringen. (2017, 10. januar). *Bakgrunnen for NAV-reformen.*
<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/asd/Tema-og-redaksjonelt-innhold/Bakgrunnen-for-NAV-reformen/id606533/>

Rugkåsa, M. (2014). Ubehaget i det godes tjeneste. A. Ohnstad, M. Rugkåsa & S. Ylvisaker (Red.), *Ubehaget i sosialt arbeid* (s.63-76). Gyldendal.

Skau, G. M. (2013). *Mellom makt og hjelp: Om det flertydelige forholdet mellom kilent og hjelper*. (4. utgave). Universitetsforlaget.

Sosialtjenesteloven. (2009). Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (LOV-2009-12-18-131). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-12-18-131?q=sosial%20tjenester%20lov>

Statistisk sentralbyrå. (2022, 4. april). *Norge blant landene med lavest NEET-andel i Europa*. SSB. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/arbeidskraftundersokelsen/artikler/norge-blant-landene-med-lavest-neet-andel-i-europa>

Trygstad, H. & Dalland, O. (2020). Kunnskapskilder og kildekritikk. O. Dalland (Red.), *Metode og oppgaveskriving* (s. 139-166). Gyldendal.

Årdal, I. G. & Fosslund, E. A. (2022, 31. oktober). *Mats forstår ikke breva frå Nav: – Eg er 32 år og må ha hjelp av mamma*. NRK. https://www.nrk.no/nordland/mats-forstar-ikkje-breva-fra-nav_-_eg-er-32-ar-og-ma-ha-hjelp-av-mamma-1.16156730