



Empowerment som verktøy

*Er det rom for empowerment som verktøy i iverksetting av
arbeidslinja?*

Kandidatnummer: 8060

VID vitenskapelige høgskole

Diakonhjemmet Oslo

Bacheloroppgave

Bachelor i Sosialt arbeid

Kull: SOSHEL16

Antall ord: 8886

6. mai 2019

*På veggen der har jeg et barometer
Jeg ser aldri på det, men jeg vet hva det heter*

- Øystein Sunde

Opphavsrettigheter

Forfatteren har opphavsrettighetene til rapporten.
Nedlasting for privat bruk er tillatt.

Sammendrag/abstract

I denne litteraturstudien forsøker jeg å svare på om det er rom for å benytte seg av empowerment som verktøy i iverksetting av arbeidslinja. Jeg har benyttet meg av litteratur om empowerment for å belyse hvilke aspekter av denne metoden jeg synes er relevante i en sosialfaglig sammenheng, og for å belyse hvordan jeg synes det er samsvar eller dissonans mellom arbeidslinja og dens føringer og empowerment-tenkingen. Jeg har også benyttet meg av forskjellige typer litteratur for å se på både de negative og de positive sidene av arbeidslinja. Jeg har så forsøkt å holde teoriene om empowerment som verktøy og arbeidslinja opp mot hverandre for å se hvor de harmonerer og hvor de står i motsetning til hverandre.

In this literature study, I try to answer whether there is room to make use of empowerment as a tool while implementing a workfare-type politics. I have used literature on empowerment to elucidate what aspects of this method I think are relevant in a social work context, and to illustrate how I think there is correspondence or dissonance between the workfare policies and empowerment thinking. I have also used different types of literature to look at both the negative and the positive aspects of a workfare policy. I have then tried to compare the theories of empowerment as a tool and workfare up against each other to see where they harmonize and where they stand in opposition to each other.

Innhold

Sammendrag/abstract	III
1 Innledning.....	1
1.1 Valg av tema.....	1
1.2 Min førforståelse.....	2
1.3 Problemstilling.....	2
1.4 Begrepsavklaring og avgrensing	3
1.5 Sosialfaglig relevans.....	4
1.6 Oppgavens struktur.....	5
2 Metode.....	6
2.1 Fremgangsmåte; beskrivelse av søkestrategier og type litteratur	6
2.2 Kildekritikk.....	7
3 Litteraturgjennomgang	9
3.1 Arbeidslinja	9
3.1.1 Arbeidslinjas historie i Norge	9
3.1.2 Arbeidslinjas praktiske uttrykk i norsk velferdspolitikkk	10
3.1.3 Kritikk av arbeidslinja.....	11
3.1.4 Noen tall og statistikker fra velferdsstaten.....	13
3.1.5 Hvor kan arbeidslinja føre oss?.....	14
3.2 Empowerment.....	16
3.2.1 Empowerment – flere sider av samme sak; en markedsorientert tilnærming	16
3.2.2 Empowerment – flere sider av samme sak; en terapeutisk tilnærming.....	17
3.2.3 Empowerment – flere sider av samme sak; mål, metode og prosess, som etablering av motmakt.....	18
3.2.4 Empowerment – noen praktiske eksempler på hva det kan være	19
4 Drøfting	21
4.1 Konfliktene mellom empowerment og arbeidslinja	21
4.2 Hvordan kan empowerment og arbeidslinja sameksistere?.....	23
4.3 Snubler sosionomene i de forskjellige aspektene av empowerment?.....	25
5 Avslutning	28
6 Litteraturliste	30

1 Innledning

1.1 Valg av tema

Den internasjonale organisasjonen for sosialt arbeid og utdanning i sosialt arbeid (International Association of Social Work/ International Federation of Social Workers) har et tydelig og uttalt empowermentperspektiv på sosialt arbeid (Askheim & Starrin, 2007, s 33). Det er et ønske at det skal være gjeldende som både verdigrunnlag og en del av de viktigste oppgavene sosialarbeidere har (Askheim & Starrin, 2007, s 33). Det første punktet i Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere (heretter YGD) dreier seg nettopp om dette; det ansvaret vi har overfor dem vi skal hjelpe (YGD, 2015, s. 3). Vi skal ikke bare bistå dem som trenger hjelp, vi skal også sikre levekår og livskvalitet som er menneskeverdig (2015, s. 3). Dette skal vi oppnå ved å arbeide med brukerne fra deres egne utgangspunkt, vi skal se personen i situasjonen, og med dette menes at mennesket ikke bare er i en dimensjon; arbeidsledig eller syk eller sittende på kontoret til sitt lokale NAV uten penger til regninger, men en kombinasjon av alle disse svært så menneskelige tilstandene og flere til.

Vi eksisterer til enhver tid i flere dimensjoner som påvirker deg som menneske og din evne til å håndtere og leve livet ditt (Ellingsen, Levin, Berg & Kleppe, 2015, s. 37). For meg vil det da si at ingen mennesker kan settes rett inn i et system der alle beslutninger tas på forutbestemte vilkår. Alle er forskjellige med sine perspektiver, muligheter og historier. Vi skal bedrive empowerment, myndiggjøring av mennesker. Vi skal overføre makt og kunnskap til dem vi hjelper, og vi skal sette deres egne ressurser i sving med hjelp av våre. Jeg begynte nokså tidlig i dette utdanningsløpet å lure på om dette er forenlig med systemet som sosionomen opererer innenfor eller i forhold til. Særlig gjennom en del oppgaver der vi leste om arbeidslinja, denne styrende politikken som det er så bred politisk enighet om, var det ting jeg lurte på. Etterlater føringer som dem som ligger i arbeidslinja rom for myndiggjøring? Er det i det hele tatt forenlig med tanken om empowerment? Jeg regner ikke med å kunne svare

entydig på spørsmålet mitt, men jeg synes det er et viktig spørsmål å stille og utforske nærmere.

1.2 Min førforståelse

Dalland skriver om førforståelse at det dreier seg om det man har tenkt og bestemt seg for om et emne på forhånd (Dalland, 2012, s. 17 – 118). Det å ha en forutinntatt holdning kan føre til at man leter etter litteratur som vil bekrefte den oppfatningen man alt har, derfor vil oppgaven være å aktivt gå inn for å lete etter litteratur som kan bekrefte at du har tatt feil. På denne måten utvider man synsfeltet sitt og vil med større sikkerhet kunne anta at litteraturen som er valgt er variert.

Jeg hadde en klar forestilling om at arbeidslinja som styringslinje og rettesnor for systemet generelt ville være i veien for og i direkte motsetning til empowerment som både arbeidsverktøy og ideologi. Å skulle arbeide som sosionom under de føringer som legges i arbeidslinja gjør det vanskelig, om ikke umulig, å arbeide på en målrettet måte med empowerment, slik som jeg tenkte om begrepet, av grupper og enkeltmennesker på en hensiktsmessig måte. Jeg har tatt utgangspunkt i et negativt – positivt bilde, men er klar over at dette er et svært nyansert spørsmål med mange hensyn å ta.

1.3 Problemstilling

Jeg har valgt følgende problemstilling:

Er det rom for empowerment som verktøy i iverksetting av arbeidslinja?

1.4 Begrepsavklaring og avgrensning

Sosialt arbeid - Arbeidet med problemer som kan defineres som sosiale. Hva som er sosiale problemer defineres I kapittel 1.5 Sosialfaglig relevans. Videre vil man kunne si at generelt sett er det også arbeidet med dem som er svakerestilt i samfunnet.

Sosialarbeider/sosionom – En sosialarbeider er en som har utdannelse i sosialt arbeid, og kan være både barnevernspedagog, velferdsviter, vernepleier og sosionom. Jeg vil i all hovedsak holde meg til uttrykket sosionom, og når jeg benytter meg av «vi» er det yrkesgruppen sosionom jeg refererer til. Enkelte av kildene jeg har benyttet meg av bruker uttrykket sosialarbeider, og der jeg omtaler disse kildene vil jeg holde meg til samme uttrykk som forfatteren.

Empowerment – Dette uttrykket har blitt oversatt til norsk som myndiggjøring. Ellingsen og Levin skriver i «Sosialt arbeid. En grunnbok» at empowerment, myndiggjøring, er ment å skulle hjelpe mennesker å mobilisere sine ressurser, både personlige og i eget nettverk, på en slik måte at man blir i stand til å hjelpe seg selv (2015, s. 63). Jeg velger i all hovedsak å benytte meg av uttrykket «empowerment» i denne oppgaven, med unntak av de stedene jeg refererer direkte til forfattere som har benyttet seg av andre begreper som betyr det samme, da bruker jeg det begrepet de har brukt.

Arbeidslinja – Ordet er betegnelsen på det politiske målet om at flest mulig skal kunne forsørge seg selv ved hjelp av lønnet arbeid. Det kjennetegner en politikk som Arbeiderpartiet i utgangspunktet satte på papiret gjennom flere stortingsmeldinger på nittitallet, blant annet «Velferdsmeldingen» (Sosial- og helsedep., 1994 – 1995). Det er derimot svært bred politisk enighet om arbeidslinja, og den anses ikke som et fenomen spesielt for venstresiden av norsk politikk.

Jeg synes uttrykket oppsummeres godt når Øverbye og Stjernø skriver at «Arbeidslinja kan oppfattes som en klarere kopling mellom borgernes rettigheter og plikter i velferdspolitikken» (2012, s. 19).

I utgangspunktet er empowerment et stort tema å skulle skrive om, så jeg måtte begrense meg. En av begrensningene mine ligger i min definisjon av empowerment. Både at det er definert som verktøy og arbeidsmetode, og at empowerment skal benyttes av sosionomer og i direkte forhold til arbeidslinja som grunnleggende politikk. Som regel vil det være sosionomer i NAV som driver med iverksetting av arbeidslinja, men jeg ønsker ikke å diskutere dette helt ned på det detaljnivået, og velger å ikke bruke NAV som en avgrensning, selv om jeg helt klart ser at den er der. Jeg føler jeg da stiller friere til å kunne løfte diskusjonen opp på prinsippnivå da jeg føler det blir mer i tråd med det jeg ønsker å gjøre.

1.5 Sosialfaglig relevans

Når blir et problem til et *sosialt* problem? En måte å definere det på kan være å si at det er sosionomer som jobber med å løse problemet, men Ellingsen og Levin (Ellingsen et al, 2015, s. 47 - 52) skriver om hvordan man stadig forsøker å finne gode definisjoner på dette. Det er ikke slik at et problem går fra å være privat og personlig til et sosialt problem ved en klart definert grense, det er en prosess, og den prosessen foregår alltid i spenningsfeltet mellom et eller flere individ(-er) og samfunnet rundt hen (2015, s. 48).

Når man kan si at et problem har oppstått som en følge av strukturelle forhold, er et produkt av at mennesker er sosiale vesener og har sosiale liv, og det berører mer enn ett menneske, og sosionomer jobber med det, da har man med stor sannsynlighet et sosialt problem (Ellingsen et al, 2015, s. 49 – 50). I tillegg vil man også oppleve at denne typen problemer får konsekvenser for samfunnet, og at det krever at samfunnet gjør en innsats, sammen med individet eller individene, for å finne løsninger, og her kommer sosionomene inn som representanter for samfunnet.

1.6 Oppgavens struktur

I oppgavens første del, kapittel 1, har jeg presentert valg av tema, egen førforståelse, problemstilling, begrepsavklaring, oppgavens avgrensing samt gjort rede for sosialfaglig relevans. I kapittel 2 vil jeg skrive om metode og hvilke fremgangsmåter jeg har benyttet meg av i mine søk etter litteratur. Jeg vil presentere de viktigste bidragene til oppgaven, og reflektere litt over hvordan og hvorfor akkurat disse bidragene er valgt, samt deres pålitelighet og relevans. Kapittel 3 er en gjennomgang av litteraturen der jeg presenterer den teorien jeg mener er relevant for drøftingen. Her går jeg blant annet gjennom hovedtrekkene ved mine valgte emner som er arbeidslinja og empowerment, noe kritikk, samt en viktig definisjon av uttrykket empowerment som jeg mener er relevant for forståelsen av drøftingens utgangspunkt. I kapittel 4 kommer selve drøftingen av problemstillingen, og i kapittel 5 kommer avslutningen av oppgaven.

2 Metode

Denne oppgaven er en litteraturstudie og er en studie av allerede eksisterende litteratur, som jeg så skal tolke og forstå i den sammenhengen jeg bruker den (VID Vitenskapelige Høgskole [VID], 2018, s. 2). Søkestrategien er fleksibel i en såpass liten litteraturstudie, og jeg har beskrevet i kapittelet under hvordan jeg har gått frem for å finne litteraturen jeg har endt opp med.

2.1 Fremgangsmåte; beskrivelse av søkestrategier og type litteratur

Metode er noe som beskriver hva man gjør for å skaffe seg ny kunnskap om et emne, eller etterprøve allerede kjent kunnskap (Dalland, 2017, s. 51).

Jeg har benyttet meg av Google, Google Scholar, Oria, og biblioteket på VID, samt fått tips fra medstudenter. Jeg har også benyttet meg av litteraturlistene for de artiklene og bøkene jeg har lest gjennom og funnet interessante, men som manglet det fokuset jeg var ute etter og som jeg derfor ikke kunne bruke alene.

Jeg startet søket litt vidt fordi jeg hadde problemer med å bestemme meg for hva jeg skulle skrive om. Jeg var sikker på at jeg ønsket å benytte meg av norsk litteratur, siden det føles som et relativt særnorsk tema jeg skriver om. Jeg har allikevel vært åpen for å benytte meg av nordisk eller engelskspråklig litteratur, men har ikke funnet det nødvendig da jeg fant tilfredsstillende norsk litteratur.

Søkeordene som har gått igjen i starten av prosessen var *brukermedvirkning*, *maktoverføring*, *brukermedvirkning + kritikk*, siden jeg opprinnelig tenkte på brukermedvirkning som en

vinkel. Jeg ble derimot mer og mer interessert i å skrive om empowerment etter å ha lest meg gjennom en god del litteratur om brukermedvirkning og ikke helt funnet en vinkel jeg likte.

Da begynte jeg å bruke søkeord som *empowerment*, *arbeidslinja* og *arbeidslinja + kritikk*. Det var særlig en artikkel skrevet av Tor Slettebø i 2000, «*Empowerment som tilnærming i sosialt arbeid*», som fikk meg inn på sporet med å koble sammen empowerment og arbeidslinja med et kritisk blikk. Han kobler sammen vanskene med uttrykket empowerment, både de rent praktiske med å forstå uttrykket rett og vite hvordan det gir mening i en praktisk sammenheng, og dette med at systemet ikke alltid er tilpasset denne tilnærmingen, med et særlig skeptisk blikk på arbeidslinja.

I notatet «*Byggekløssene i en sosialfaglig litteraturstudie*», heretter Byggekløssene, utgitt av VID, skrives det om nettopp denne prosessen jeg har vært igjennom, der jeg via en artikkel/bok/rapport har funnet begreper jeg liker selv om det ikke var dem jeg i utgangspunktet var på jakt etter. Det førte meg igjen inn i nye søk med nye søkeord, pluss at jeg tok en titt i litteraturlistene og så hvilke kilder som var brukt der. Dette er det som Byggekløssene omtaler som snøballeffekt (VID, 2018, s. 3).

2.2 Kildekritikk

Dalland gjør oppmerksom på at man i en litteraturstudie må være oppmerksom på at alle kilder er å regne som sekundærdata, noen andre har alt prosessert stoffet du leser og har skrevet med sine egne synspunkter og førforståelser i bagasjen. Det betyr at det kreves et ekstra kritisk blikk på kildene og hvordan de er funnet, og man må være oppmerksom på at informasjonen alt er bearbeidet minst en gang (2017, s. 158).

Jeg har i denne oppgaven valgt meg ut tre hovedbøker «*Arbeidslinja. Arbeidsmotivasjonen og velferdsstaten*» av Stjernø og Øverbye, «*Empowerment i teori og praksis*» av Askheim og Starrin, samt «*Velferdsstatens vekst -og fall?*» av Wahl, med støtte i kapitler fra et par andre bøker som for eksempel «*Sosialt arbeid. En grunnbok*» av Ellingsen, Levin, Berg og Kleppe, samt enkelte nettkilder som Statistisk Sentralbyrå (SSB) sine sider, NAV sine sider, Lovdata.no og lignende.

NOUen «*Arbeids- og inntektssikring. Tiltak for økt sysselsetting*» har også blitt et sentralt bidrag i oppgaven min, siden den er helt fersk, den kom i mars i år, og i tillegg belyser en viktig del av temaet jeg skriver om, arbeidslinja, og den er skrevet av eksperter på dette området (økonomer, sosiologer, samfunnsøkonomer, forskere osv.).

Artikkelen «*Empowerment som tilnærming i sosialt arbeid*» skrevet av Tor Slettebø var litteraturbidraget som fikk meg inn på dette spesifikke sporet, og selv om artikkelen i og for seg er nokså kort og ikke graver dypt i emnet, er det allikevel på sett og vis det viktigste litteraturbidraget for meg. Det er den første gangen jeg har lest noe konkret om det som har virret litt vagt rundt i mitt eget hode, en følelse av at ikke alt er så enkelt og greit som det kan virke på papiret.

Jeg har forsøkt å velge kilder som omhandler temaene mine empowerment og arbeidslinja på litt ulike måter, og jeg mener litteraturen jeg har valgt meg er god nok. Dels på grunnlag av hvordan jeg fant frem til den; de fleste forfatterne er referert til av andre som skriver noe om disse emnene, og dels fordi flere av forfatterne er, for meg, fra før kjente personer, der mange av dem har skrevet bøker vi har hatt på pensum. I tillegg er alle bøkene jeg har benyttet meg av tilgjengelige i VID sitt bibliotek. Institusjonene, nettsidene eller departementene jeg har hentet artikler, NOUen og statistikken fra er velkjente for meg, og er for troverdige å regne.

3 Litteraturgjennomgang

3.1 Arbeidslinja

Den norske velferdsstaten hviler på skuldrene til skattebetalerne, og er som sådan helt avhengig av at en stor del av befolkningen har lønnet arbeid. Da får man et bredt grunnlag å bygge velferden på, og et økonomisk sikkerhetsnett skapes, blant annet, for dem som ikke klarer forsørge seg selv av en eller annen grunn.

3.1.1 Arbeidslinjas historie i Norge

Øverbye og Stjernø beskriver fire faser i den utviklingen som har gjort arbeidslinja til et viktig trekk ved den norske sosialpolitikken (2012, s 18), og jeg går bare kort inn på det viktigste ved dem.

Den første dreier seg om den kristne kulturens innvirkning på vårt syn på det å ha lønnet arbeid, der arbeid ikke lenger bare er en forbannelse, men en plikt. Dette er spesielt for den protestantiske retningen innen kristendommen, og antas å være «... en av de historiske røttene til den sterke arbeidsorienteringen i de nordiske landene» (Øverbye & Stjernø 2012, s. 18).

Forholdet mellom sosiale ytelser og arbeidsmotivasjon følger som fase nummer to; det skal alltid lønne seg å arbeide fremfor å motta ytelser. I 1930-årene kommer den tredje fasen.

I Norge var det behov for en økonomisk politikk som sørget for vekst i en sånn grad at det ble generert nok ressurser til å føre en mer aktiv sosialpolitikk. I 1935 fikk nesten ti prosent fattighjelp, det ble svært dyrt for kommunene, og nedtyngnet av gjeld ble noen kommuner satt

under statlig administrasjon (Halvorsen, Stjernø & Øverbye, 2016, s. 38). Gjennom Arbeiderpartiets nye økonomiske og politiske linje skulle produksjonen økes, og de som kunne arbeide skulle det for å hjelpe til med å forsørge dem som ikke kunne jobbe.

Her ser vi konturene av det som senere skulle bli omtalt som arbeidslinja i norsk sosialpolitikk. I etterkrigstidens Norge ble det norske sosialdemokratiet inspirert av tanken om at sosialpolitikken kunne tjene sysselsettingen (Halvorsen, 2012, s. 191). Dette var britisk tankegang, fra den britiske samfunnsøkonomen John Maynard Keynes, men slo dype røtter i et Norge i økonomisk krise, og ble grunnlaget for det systemet vi har i dag.

På 1990-tallet starter den fjerde fasen Øverbye og Stjernø snakker om. Arbeiderparti-regjeringen fokuserer mer på sammenhengen mellom yrkesdeltagelse og utformingen av de sosialpolitiske stønadene (Stjernø & Øverbye, 2012, s.19). Det gjør de via flere stortingsmeldinger, og i stortingsmelding nummer 35 fra 1994 – 1995 legger de frem sin visjon som kort oppsummert dreier seg om å tilrettelegge støtteordninger, i både virkemidler og utforming, på en slik måte at det skal lønne seg å arbeide for den som kan, «du må yte for å få noe» (Stjernø & Øverbye, 2012, s.19). Etter dette har arbeidslinja vært en sentral del av norsk sosialpolitikk, og Arbeiderpartiet har vært dens fremste forkjemper. Det er dog bred politisk enighet om arbeidslinja, og de fleste partier støtter politikken.

3.1.2 Arbeidslinjas praktiske uttrykk i norsk velferdspolitik

Arbeidslinja er tydelig på at man som borger i Norge har både rettigheter og plikter, også i velferdspolitikken (Stjernø & Øverbye, 2012, s. 19). Dette kommer frem i økt bruk av vilkår for tjenester ytt, for eksempel aktivitetsplikt for de yngre mottagerne (under tredve år gamle) av sosialstønad (Sosialtjenesteloven, §20 a.). Stjernø og Øverbye fortsetter å nevne flere stønader som er preget av enten sterkere bruk av vilkår eller innstramminger, for eksempel tiden man kan motta en gitt ytelse (Stjernø & Øverbye, 2012, s. 19 – 21). Det har ikke i løpet av de siste tiårene blitt foretatt noen større endringer hva angår hvem som kan søke om

stønader, eller det økonomiske nivået på dem, men det kreves flere tiltak (vilkår) enn tidligere, og man går gjerne flere runder i systemet før stønader tildeles.

Det er allikevel tre unntak fra denne «regelen» om at nivåene ikke har blitt lavere; den økonomiske verdien av uføre- og alderspensjon samt sosialstønad har sunket, og dette er gjort bevisst for å stimulere folk til arbeid fremfor stønad (Stjernø & Øverbye, 2012, s. 22).

3.1.3 Kritikk av arbeidslinja

Asbjørn Wahl har de siste 25 år stort sett arbeidet i norsk og internasjonal fagbevegelse og er en tydelig kritiker av Norges utvikling som velferdsstat, og det han mener er arbeidslinjas rolle i denne utviklingen. Han kritiserer, blant annet, den retningen det norske systemet går mot, og omtaler det han mener er en dreining fra et velferdssystem som bygger på grunnleggende sosiale rettigheter til å bli et system med hovedvekt på individuelt ansvar (Wahl, 2009, s. 139).

Videre lister han opp en rekke endringer som er gjort i de sosiale ytelsene i Norge fra åttitallet frem til denne boken er skrevet i 2009. Der lister han også opp det jeg skrev om tidligere; at det er innført vilkår for å motta sosialstønad, og nevner at Ivar Lødemel, professor ved fakultet for samfunnsvitenskap ved OsloMet, kaller dette «piskene i arbeidslinja» (2009, s. 141).

Wahl argumenterer for at arbeidslivet i Norge brutaliseres (2009, s. 159). Med det mener han at det er stadig tøffere forhold for dem som jobber i enkelte yrker. De med høy utdanning ligger gjerne bedre an, og har mer makt over egen hverdag da de stiller i en sterkere posisjon overfor sine arbeidsgivere; maktubalansen er ikke så stor i denne delen av yrkeslivet. For dem som jobber som håndverkere, innen salg- og serviceyrker, renholdere, innen industri og med

transport, det være seg av varer eller mennesker, er historien en annen. Arbeidspresset blir større og større, hva angår både tid, og ressurser, og krav til omstillingshastighet samt arbeidsintensitet og utrygghet. Alt dette er med på å gjøre arbeidslivet til et langt tøffere sted for mange (Wahl, 2009, s. 163). Det er da også særlig fra denne gruppen mennesker som jobber i de yrkene der presset, både fysisk og psykisk, er høyt vi i hovedsak finner dem som er uføretrygdet.

Slettebø er også kritisk til arbeidslinja, om enn med en litt annen intensitet. I sin artikkel skriver han blant annet om at det er mye som tyder på at også sosialarbeidere føler avmakt i sin hverdag (Slettebø, 2000, s. 80). De dras mellom politiske signaler om brukermedvirkningens viktighet, samtidig som kontrolltiltakene blir stadig strengere; som for eksempel via arbeidslinjens krav til aktivisering (2000, s. 80). Han skriver også at dette kan tyde på at politikerne ikke helt vet hvilken retning de vil i, og da blir det vanskelig for en sosialarbeider å jobbe midt i mellom «... normative føringer om hvordan klienter skal behandles og yrkesetiske prinsipper» (2000, s. 80), siden disse av og til synes å stå i motsetning til hverandre.

Når det gjelder hvordan arbeidslinja iverksettes rundt omkring i Norges kommuner ser Slettebø flere problemer; blant annet ser det ut til at enkelte kommuner har benyttet seg av vilkåret om aktivitet for sosialhjelp så strengt at det har blitt et effektivt hjelpemiddel for å stanse veksten i sosialhjelpsutgifter (2000, s. 82). I små kommuner og lokalsamfunn er det ofte slik at «alle vet» hva som foregår, og dukker du opp på en spesifikk arbeidsplass så er det allment kjent at du mottar sosialhjelp. På denne måten blir ordningen en slags gapestokk, og folk unngår å søke denne hjelpen. Arbeidslinja legger sterke føringer på hvordan det skal jobbes med mennesker som trenger økonomiske stønader (i all hovedsak på NAV sine kontorer), men det er ingen klare, felles retningslinjer fra offentlig hold på hvordan det skal praktiseres (Slettebø, 2000, s. 83).

Slettebø mener at arbeidslinja bryter med de viktigste prinsipper ved empowermentideologien, når det ikke er godt nok med argumenter som «... integrasjon,

sosial tilhørighet, økt kompetanse, økonomisk selvstendighet» for å nekte mennesker ytelser. Da er det bare de moralske grunnene som står igjen, mener han (2000, s. 83). Brukerne skal *gjøre seg fortjent til å få* og i dette ligger en repositetsnorm til grunn som bryter med verdier som solidaritet og respekt for menneskeverdet (2000, s. 83). Dette, skriver Slettebø, forsterker sosialarbeiderens makt og umyndiggjør brukerne og setter dem i en enda mer underlegen posisjon i forhold til sosialarbeideren.

3.1.4 Noen tall og statistikker fra velferdsstaten

Tall fra Arbeids- og velferdsetaten.no, NAV, viser at det per 14. februar 2019 er 10% av Norges befolkning mellom 18 og 67 år som er uføretrygdet (nav.no, 2019a). Tar man med dem som er på arbeidsavklaringspenger, heretter AAP, viser tall fra NAV sine sider at det per 31. mars 2019 er 3,6% av befolkningen mellom 18 og 66 år som mottar AAP (nav.no, 2019b). Det betyr at 13,6% av Norges befolkning er avhengig av en lønnskompenserende ytelse for å klare seg.

Når disse tallene er presentert er det nødvendig å nevne at Norge er en nasjon med svært høy sysselsettingsandel, 69,9% (ssb.no, 2019), selv om den har vært nedadgående i noen år. Denne nedgangen er fra nesten 72% i 2008 (ssb.no, 2017b) til dagens nivå, og det kan ikke enkelt forklares hvorfor det går nedover. Antallet sysselsatte har økt, men ikke i takt med befolkningen. Det er nå prosentmessig flere mennesker mellom 15 og 74 år i Norge som ikke er sysselsatt enn det var i 2008.

Noe av skylden kan nok legges på finanskrisen og oljeprisfallet i hhv 2009 og 2014 (ssb, 2017b), og man har og lurt på om økningen i antallet eldre kan være en medvirkende faktor. I begynnelsen av 2000-tallet begynte de store etterkrigskullene å passere 55 år, og aldringen av befolkningen antas dermed å kunne være med på å trekke sysselsettingsandelen ned noe. Det kan allikevel ikke være en stor andel av disse eldre som trekker ned gjennomsnittet, siden

pensjonsreformen fra 2011 ser ut til å fungere som tenkt, og det viser seg at folk i større grad enn før reformen jobber etter fylte 62 år (ssb.no, 2017b).

Så sysselsettingsgraden i Norge er stor, og det har den tradisjonelt alltid vært, men den er synkende.

3.1.5 Hvor kan arbeidslinja føre oss?

Så hva ser man for seg kan være fremtiden med arbeidslinja som rettesnor?

Det kom en NOU (Norges offentlige utredninger) i mars i år, bestilt av Arbeids- og sosialdepartementet, som har utredet forskjellige tiltak for økt sysselsetting i Norge (NOU, 2019:7). Den heter *Arbeid og inntektssikring – tiltak for økt sysselsetting*, og den foreslår tiltak som kan bidra til at flere kommer i arbeid (NOU, 2019, s.1). Hvorfor denne NOUen? Vi har jo, som nevnt i forrige kapittel svært høy sysselsettingsandel i Norge. Ja, men den andelen har sunket de siste årene, og i det de omtaler som kjernegruppen i arbeidsmarkedet, dem mellom 25 og 54 år, er det 17% som ikke er sysselsatte (NOU, 2019, s.1). Det er lavere enn for eksempel i vårt naboland, Sverige der denne andelen har sunket de senere årene, og det indikerer at det er rom for økning i andelen sysselsatte i Norge siden vi helt klart kan sammenligne oss med Sverige.

Det argumenteres for at deltagelse i arbeidslivet ikke bare er bra for å sette folk i stand til å forsørge seg selv, men også som en måte å bedrive selvrealisering på. I tillegg er høy sysselsetting en god måte å skape et robust velferdssystem som vil tåle fremtidige belastninger bedre (NOU, 2019, s. 1).

Helt i tråd med arbeidslinja følger utvalget så opp med at de ordningene som skal sikre inntekten til dem som er utenfor arbeidslivet på grunn av for eksempel sykdom eller alder ikke kan være for gode. Da er det fare for at grunnene for å komme tilbake i jobb blir svekket (NOU, 2019, s. 3). De skriver om at det er bedre med et mer «arbeidsorientert trygdesystem» for å unngå at folk som kunne kommet ut i arbeidslivet blir gående passive på for gode ordninger (2019, s.4).

Et arbeidsorientert trygdesystem mener utvalget kan oppnås på flere måter, blant annet ved å benytte seg av mulighetene i kvalifiseringsprogrammet, KVP, eller andre arbeidsrettede tiltak, samt forsøke å stimulere til økt bruk av gradert sykemelding via økonomiske insentiver også overfor arbeidsgivere (NOU, 2019, s.4).

I tillegg mener de at de økonomiske insentivene for å få langtidssyke tilbake i jobb fortere ikke bare bør legges på arbeidstagerne, men at også arbeidsgivere skal ta mer av kostnadene ved å ha ansatte gående sykemeldte i lang tid. I NOUen beskrives en ordning der man kan få lengre sykepengeperiode ved å benytte seg av gradert sykemelding, og at arbeidsgivers økonomiske ansvar for korte fravær minskes, og at det legges over på langtidsfravær «... på en måte som styrker arbeidsgivers insentiver til å bidra til graderte sykemeldinger» (2019, s. 11).

«Økonomiske insentiver til å jobbe har liten virkning hvis selv sterkt motiverte arbeidssøkere ikke finner jobb». Dette står i starten av avsnittet om dem som ofte stiller svakest i konkurransen om arbeidsplassene (NOU, 2019, s. 4 -5). For mennesker med dårlig kompetanse og/eller helseproblemer kreves det litt ekstra for å gjøre dem til aktuelle ansatte for arbeidsgivere. Her nevnes blant annet at de politiske målene om å øke bruken av gradert uføretrygd i liten grad er blitt realisert, og at noe av grunnen til det antagelig er at de uføretrygdede ofte står i direkte konkurranse med andre med full arbeidskapasitet. De bringer på banen muligheten for det utvalget kaller en «helsejustert lønn» (2019, s. 12). Altså at uføretrygden skal kompensere for redusert timelønn og/eller redusert arbeidstid. På denne

måten betaler arbeidsgiver for levert produksjon, og uføretrygden kompenserer arbeidstager for lavere lønn.

Denne NOUen inneholder på mange måter selve essensen av arbeidslinja, og er som sådant et svært godt eksempel på hva arbeidslinja er, og kanskje også hva den kan være, siden mange av tiltakene foreslått i denne rapporten ikke er på plass i dag. Blant annet peker rapporten på underbemanningen i NAV sitt system, og viser til svenske og danske forsøk som tyder på at tettere oppfølging og færre brukere per saksbehandler gir gode resultater, og foreslår at NAV bør få nok ressurser til å gjennomføre dette også her i Norge (2019, s. 4).

3.2 Empowerment

Empowerment er et vanskelig uttrykk, og det er mye brukt til mange forskjellige formål og slett ikke bare innen det sosialfaglige feltet. Derfor er det viktig for meg å presisere hvilken av disse definisjonene jeg tenker er mest formålstjenlig for en sosionom. «Valg av definisjon er også et valg av bruksmåte» skriver Rønning (2007, s. 40).

3.2.1 Empowerment – flere sider av samme sak; en markedsorientert tilnærming

Som tidligere nevnt er empowerment et uttrykk som på ingen måte hører til et bestemt fagområde, og som sådan er det nødvendig å være tydelig på hvilken betydning man tenker og handler utfra.

Askheim skriver om empowerment som en markedsorientert tilnærming «... der det selvstendige, frie individet» (Askheim & Starrin, 2007, s. 25) står i sentrum. Her er fokuset at samfunnet skal tilrettelegges for å øke individets frihet og muligheter til å utvikle seg og

trives. Her kommer tanken om at individet selv skal bestemme hvor man ønsker tjenestene sine fra; altså i tråd med tanken om å innføre markedsmodeller i velferdssektoren, fremfor å la velferdsstaten ivareta disse funksjonene (Askheim & Starrin, 2007, s. 25). Tanken er at tilbud og etterspørsel vil være med på å styrke det tilbudet som er etterspurt, og dermed blir det av bedre kvalitet og mer i tråd med brukernes (eller kundenes) ønsker og behov. Da vil tjenester det er behov for, og som benyttes, bestå og trives, mens de tjenestene som har utspilt sin rolle naturlig vil fases ut. Dette er helt i tråd med tanken bak New Public Management, NPM, som er opptatt av kostnadseffektivitet, konkurranse og frie valg for brukerne av systemet (Askheim & Starrin, 2007, s. 26). Dette er og et aspekt av empowerment vi i aller høyeste grad ser innenfor velferdsetater i offentlig sektor, det er bare ikke denne tilnærmingen jeg vil benytte meg av, eller tenker på når jeg skriver om empowerment i et sosialfaglig perspektiv.

3.2.2 Empowerment – flere sider av samme sak; en terapeutisk tilnærming

Empowerment brukes også om en mer individuell prosess, som handler om å utvikle enkeltmenneskers personlige ressurser og evne til å fjerne de personlige blokkeringene som står i veien for at de skal ha makt og kontroll i egne liv (Askheim & Starrin, 2007, s. 28). Denne tilnærmingen avpolitiserer begrepet helt, og reduserer empowerment til å være en utelukkende personlig oppgave. Denne tilnærmingen omtales ofte som den terapeutiske tilnærmingen til empowerment. Den snakker ikke om de strukturelle forhold som skaper avmakt og bidrar til marginalisering, og det vil heller ikke være en selvfølge at maktubalansen mellom tjenesteyter og mottaker skal endres på noen måte (2007, s. 28).

Slettebø skriver i sin artikkel at forskning har vist at sosialarbeidere ofte beskriver empowerment som denne terapeutiske tilnærmingen, og dermed utelates den kollektive og politiske siden ved empowermentprosessen (2000, s. 75).

3.2.3 Empowerment – flere sider av samme sak; mål, metode og prosess, som etablering av motmakt

Når jeg tenker på empowerment i sosialt arbeid, så er det denne tilnærmingen jeg ser for meg. Ett uttrykk for noe som dreier seg om noe så stort og viktig som makt. Både dem som har det og dem som ikke har det. Ved å fokusere på dette ser man på hvordan avmakt og håpløshet blant dem som føler de har få eller ingen ressurser bidrar til å skape problemer, både for individet, familiene og samfunnet rundt dem (Slettebø, 2000, s.76).

Empowerment som mål, skriver Slettebø, er ikke å søke at en bruker skal klare seg eller tilpasse seg situasjonen. Meningen er å øke den faktiske makten de har, så de er i stand til å selv forhindre og rette opp i det som forårsaker problemer for brukerne som individ eller gruppe (2000, s. 77).

Empowerment som metode dreier seg om å fokusere på ressurser og evner som er til stede, likeverd, samarbeid og brukermedvirkning (Slettebø, 2000, s. 77). Vi må ikke glemme at selv om brukerne har egne ressurser kan det av og til være forhold som gjør det umulig for et individ å ordne opp i, uansett hvor mange ressurser vi som sosionomer måtte mene hen har. Da må vi være oppmerksomme på at et samarbeid også innebærer å faktisk lytte til hva dem vi skal hjelpe selv mener de trenger. Vår profesjonelle kunnskap har sine begrensninger, den er verdifull, men ikke enerådende, og det er en av mange former for kunnskap presiserer Slettebø (2000, s. 77).

Askheim skriver om at begrepet empowerment uttrykker noe om at personer eller grupper som er i en stilling der de ikke har makt over egen situasjon skal «... opparbeide seg styrke og kraft til å komme seg ut av avmakten» (Askheim & Starrin, 2007, s. 21). Dermed sies en del om empowerment som begrep; det er ikke bare et enkeltord som skal uttrykke et enkelt konsept, men snarere en svært kort beskrivelse av en komplisert prosess som dreier seg om, blant annet, kraftmobilisering og myndiggjøring. Myndiggjøring skal være prosessen der man skal få muligheten til å motarbeide de kreftene som holder deg tilbake i livet, få styring over

eget liv, og ved å lære brukerne det de trenger å vite for å klare dette gjør man dem i større grad uavhengige av systemet for å takle hverdagen.

Myndiggjøring vil også kunne oppfattes som et mål i seg selv, og i praksis, skriver Ellingsen og Skjefstad, kan det være vanskelig å skille på når det er en prosess og når det er et mål, siden prosessen i seg selv vil kunne ha myndiggjøring som et resultat (Ellingsen et al, 2015, s. 104).

Paulo Freire, en søramerikansk pedagog, har vært en viktig kilde til inspirasjon innenfor denne tradisjonen med sin bok «De undertryktes pedagogikk» (Askheim & Starrin, 2007, s. 23). Han mente at for å overvinne disse mekanismene i samfunnet som holder deg tilbake, må du først bli klar over det som skjer. Det må skapes bevissthet i enkeltmennesket at samfunnsmekanismer har en helt reell innflytelse på hvordan ditt liv leves, og også at det finnes fler som deg. Først når du vet om disse problemene kan du gjøre noe med det. Bevisstgjøring er dermed et sentralt begrep for Freire, og han definerte det som «opplæring til å oppfatte sosiale, politiske og økonomiske motsetningsforhold, og å til å bekjempe de sider ved undertrykkelsen som skaper undertrykkelse». Når du vet hva som gjør at du ikke har de samme muligheter i samfunnet som andre har du en sjans til å gjøre noe med det.

3.2.4 Empowerment – noen praktiske eksempler på hva det kan være

Den samme prosessen vil gjelde for grupper her i Norge, der det både dreier seg om å bevisstgjøre samfunnet i sin helhet om diskriminerende praksis som rammer noen få, som for eksempel manglende ramper og/eller heiser for mennesker med bevegelsehemninger, manglende tilrettelegging så synshemmede kan bevege seg trygt i samfunnet og så videre. Det kan også være at gruppen må bevisstgjøres på at dette ikke er et personproblem, men et samfunnsproblem; det er ikke du som synshemmet eller bevegelsehemmet som er problemet, det er mangelen på tilrettelegging i samfunnet som gjør det problematisk for deg. Da er du et menneske med mer makt og styrke i eget liv, du unnskylder deg ikke fordi du har en

utfordring, men forventer at samfunnet skal være til for alle. Du har styrke og myndighet til å kreve at samfunnet skal være for deg og. Også i dette tilfellet er empowerment en prosess og et resultat.

Her er gruppen Uavhengig Liv Oslo – Begrenset Ansvar, ULOBA, et godt eksempel. Fem mennesker med like utfordringer gikk sammen om å starte en organisasjon som skulle fremme deres sak; å skaffe medlemmene brukerstyrt personlig assistanse, BPA, og selv bestemme hvordan deres omsorg skulle være (uloba.no). Resultatet er en lovfestet rett til BPA, omtalt i pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1 d, og en organisasjon som forsetter å kjempe for sine medlemmer. Politiske kamper som krever mer enn ett menneske utkjempes stadig av brukergrupper, og det er mange av dem; Norges blindforbund, Norsk cøliakiforening, Norges døveforbund og Norges handikapforbund er bare noen få andre.

Når sosionomer jobber i prosjekter med samfunnsarbeid som i Groruddalen, der de først jobbet fra 2007 til 2016, for så å få prosjektet forlenget og utvidet til å gjelde flere bydeler i Groruddalen, og med tidsspenn fra 2017 til 2026 (Oslo kommune, 2019) er det i aller høyeste grad empowerment på kollektivt nivå. Her er målene, blant andre, å bidra til å få flere mennesker i disse områdene i Oslo økonomisk uavhengige, samt aktive i egne lokalsamfunn og storsamfunnet i sin helhet.

Jeg vil presisere at når jeg bruker ordet empowerment er det fra denne vinkelen jeg ser det; den vinkelen der empowerment benyttes for å etablere motmakt, for å skape muligheter for et annet menneske eller en gruppe, uansett hvordan gruppen defineres, for å skaffe innflytelse og kontroll over egne liv. Å hjelpe til med å skaffe mennesker reell handlingsmakt.

4 Drøfting

Jeg skal nå drøfte min problemstilling «Er det rom for empowerment som verktøy i iverksetting av arbeidslinja? »

Empowerment er et stort ord med mye tyngde innen det sosialfaglige feltet. Askheim og Starrin har i sin bok en tabell som viser hvor mange ganger uttrykket empowerment eller andre varianter av ordet, dukker opp i søk i enkelte vitenskapelige databaser (2007, s. 14). I de databasene som indekserer sosialvitenskapelige arbeider, «Sociological Abstract» og «Social Service Review» dukker forskjellige varianter av ordet empowerment opp hele 8408 ganger mellom 1970 og 2006, med klart størst antall treff, 5067, i årene mellom 2001 og 2006 (2007, s. 14). Til sammenligning var det i 1970 32 treff, og i årene mellom 1981 og 1990 420 treff. Det er riktig nok amerikanske databaser, men det viser en klar trend; empowerment som ide, arbeidsmetode og mål er stadig mer populært. Spørsmålet er om det faktisk er muligheter for å bedrive empowerment i et sosialfaglig perspektiv, eller om det ligger hindringer i veien.

I lys av kunnskapen jeg har gjort rede for vil jeg drøfte problemstillingen min ved å prøve å gjøre rede for både konflikter og samsvar mellom empowerment og arbeidslinja, for å på denne måten se om det finnes et svar på spørsmålet mitt.

4.1 Konfliktene mellom empowerment og arbeidslinja

Empowerment, som jeg tenker på det i sosialfaglig kontekst, fremmer det sosiale ansvaret for at alle skal kunne fungere godt i et samfunn. Mennesker skal ha kontroll og makt over egne liv, de skal ha muligheter basert på deres eget utgangspunkt og virkelighet, og som Slettebø påpeker så dreier det seg ikke om at man skal tilpasse seg vanskelige situasjoner eller «klare seg» (2000, s. 77), man skal selv ha makt til å forebygge og fikse problemer man støter på. Samtidig har empowerment et makronivå, der hensikten er å løfte sosiale problemer ut av den private sfære og inn i politikken og makthavernes påsyn. Skal empowermentbegrepet virkelig

tas på alvor, så vil man måtte forholde seg til det på flere nivåer, både de store linjene med politisk påvirkning og de prosessene vi må sette i gang i hver enkelt for å gjøre dem i stand til å se muligheter for seg selv (Rønning, 2007, s. 43).

Som nevnt i kapittel 3.1.2 er arbeidslinja svært tydelig på at man ikke bare har rettigheter, men også plikter i det norske velferdssystemet (Stjernø & Øverbye, 2012, s. 19). Det tydeliggjøres ved bruk av vilkår, og innstramminger i velferdsytelser, som for eksempel vilkår om aktivitet for sosialhjelp, restriksjoner på hvor lenge man kan motta dagpenger og sykepenger og så videre. Det synes å være et vanskelig utgangspunkt for en sosionom å skulle bedrive empowerment i et system som krever nokså utstrakt bruk av den makten man har som profesjonsutøver. «Hver enkelt Nav-veileder kan ha over 100 mottakere av arbeidsavklaringspenger de skal følge opp. En nærmest umulig oppgave, mener de selv ...» Dette er deler av ingressen på en sak i nettavisen FriFagbevegelse 10. april i år (Sæther, 10.04.2019), som handler om innstrammingene i AAP-ordningen og hvordan dette påvirker ikke bare dem som går på AAP, men også dem som jobber med brukerne. Der beskrives en arbeidshverdag der de ansatte opplever å stå mellom fortvilte brukere og reglene som er fastsatt. Kontrollaspektet er legitimt, og en viktig del av hvordan sosionomen skal utføre jobben sin på en etterrettelig måte, men det oppfordrer ikke til å la brukerne få kontroll over det som skjer dem innenfor et system med gitte regler (Rønning, 2007, s. 43). Det er heller ikke mye rom for å utforske ressurser og muligheter hos den enkelte når du arbeider i et system som er svært presset på ressurser, derunder ansatte og dermed også tid, som også er nevnt i NOU 2019:7.

Wahl er tydelig på at han mener at arbeidslinja er med på å understøtte det han omtaler som en brutalisering av arbeidslivet (2009, s. 159 - 200). Han mener at arbeidslinja bygger på mistro og mistenkeliggjøring av brukerne (2009, s. 196), og som sådan er den en pådriver for en individualisering av et sosialt problem.

Det dreier seg ikke lenger om rettigheter man har som norsk borger, det blir et spørsmål om hver enkelt persons moral og arbeidsmotivasjon, mener Wahl (2009, s. 196). NOUen snakker

om et arbeidsorientert trygdesystem der et strengere trygdesystem skal sikre gode insentiver til å jobbe (2019, s. 3). Stjernø og Øverbye skriver i sin bok at den økonomiske verdien i enkelte trygder (sosial- og uføretrygd, samt sosialhjelp) er holdt lav helt bevisst for å «... stimulere folk til arbeid» (2012, s. 22), og alt dette impliserer at det er snakk om å *velge* å ikke ha lønnet arbeid, man skal bare motiveres nok, dyttes hardt nok i lommeboken, så blir man i stand til å ivareta seg selv og sin familie. I seg selv er denne holdningen noe som kan føre til avmakt, da sykdom, arbeidsledighet og manglende innpass i arbeidslivet ofte er en kombinasjon av kompliserte og strukturelle problemer som ikke nødvendigvis kan løses på individuelt nivå. Det nytter lite å være villig til å arbeide dersom ingen arbeidsgivere vil gi deg jobb, om det er fordi du mangler kompetanse, har dårlig helse eller har andre utfordringer er det ikke noe du alene kan løse. I kapittel 3.1.5 skriver jeg om NOUen der utvalget peker på nettopp dette; man, kommer bare så langt med å motivere enkeltmennesket, samfunnet i sin helhet må tas med i vurderingen av hvilke muligheter hver enkelt person gis (NOU, 2019, s. 4 - 5).

Slettebø fremhever det å jobbe som likeverdige når man skal jobbe utfra et empowermentperspektiv (2000, s. 77 – 78). Man skal respektere enkeltmenneskets livshistorie, se at det kan ligge samfunnsmessige hindringer i veien, og med samlet kunnskap; personlig og profesjonell, finne løsninger som fungerer. Han skriver også at det som er med på å aktivere brukernes egne ressurser i kontakten med hjelpeapparatet er tillit, men det tar tid å bygge opp en slik relasjon, og tid, har vi alt fastslått, er en begrenset ressurs.

4.2 Hvordan kan empowerment og arbeidslinja sameksistere?

Jeg skriver i begynnelsen av kapittel 3.1 at den norske velferdsstaten er helt avhengig av skattebetalerne for å fungere. Arbeidslinja tjener dette ved å gå aktivt inn for at så mange som mulig er i lønnet arbeid, og betaler skatt slik at vi har et grunnlag for å hjelpe dem som trenger det i samfunnet vårt. NOU 2019:7 er også tydelig på at det er sentralt med gode inntektssikringsordninger (2019, s 2), men at disse ikke må fungere som begrensninger

fremfor hjelp. Det påpekes at både forskning og erfaring viser til at det å være i arbeid, til tross for sviktende helse, slett ikke gjør deg sykere, men kan være med på å gjøre deg friskere (NOU, 2019, s. 2). Særlig unge som sliter med helseproblemer kommer dårlig ut på arbeidsmarkedet. Brage, Bragstad, Furuberg, Kann og Myklebø skriver i Hammer og Hyggens bok «*Ung voksen og utenfor*» at mange av ordningene i NAV er utformet med tanke på etablerte voksne, altså dem som gjerne har jobbet en stund og har opparbeidet seg rettigheter i systemet (Brage et al, 2013, s.196). Dette fører til at de unge ofte faller utenfor sikkerhetsnettene (2013, s. 196), og da er det sosialhjelp som er eneste utvei.

I begrepsavklaringen min skriver jeg om at empowerment er ment å sette mennesker i stand til å hjelpe seg selv (Ellingsen & Levin, 2015, s. 63). Å bli gående på sosialhjelp kan vel ikke sies er å hjelpe seg selv, og særlig ikke dersom det i all hovedsak skyldes at du tilhører en bestemt gruppe, for eksempel ung og med dårlig helse. Om arbeidslinja da fører til en økt innsats for å få disse unge i jobb, vil empowerment og arbeidslinja ha samme mål, og dermed trekke i samme retning. Da må det selvfølgelig først erkjennes at dette er et problem som oppstår på grunn av strukturer i samfunnet, og det er sosionomens jobb å både se og fremme dette synet. Det er tydelig uttrykt i YGD i form av verdisynet, at vi som sosionomer skal kjempe for at dem vi hjelper skal ha like muligheter uavhengig av hvilken gruppe de tilhører (YGD, 2015, s. 5 – 7). Da mener jeg verdier som menneskeverd, solidaritet, helhetssyn på mennesket, omsorg og nestekjærlighet blant andre. Alt dette skal være med på å sikre at vi jobber på en måte som er i samsvar med ideene i empowerment om at vi arbeider sammen med bruker for å oppnå et felles mål (Slettebø, 2000, s. 78).

NOUen jeg omtaler skriver om at sysselsettingen er lavere og utenforskapet høyere blant dem som ikke fullfører videregående utdanning (2019, s. 13), og vil med arbeidslinja som bakteppe satse på å få så mange som mulig til å fullføre videregående skole. Ekspertene ønsker tettere oppfølging av og økte ressurser til arbeidsrettede tiltak, som for eksempel KVP (2019, s. 13) og vil at det skal gis økte ressurser til NAV. KVP er et program som er for mennesker i yrkesaktiv alder, men som har nedsatt arbeids- og inntektsevne, og passer som sådan perfekt for de unge som ellers bare hadde hatt sosialhjelp som mulighet (nav.no, 2018). Er du med i KVP, og særlig om det økes i ressursene til NAV, kommer du inn i et program

som gir deg arbeidstrening og oppfølging, og som også kan innebære at du får råd om både økonomi og bolig (Nav.no, 2018). Du får kunnskap, dine egne ressurser settes i sving og du får lære hvordan du skal håndtere eget liv og egne problemer du møter, på en måte som er systematisk og satt i sving fordi det anerkjennes at dette er et strukturelt problem. Arbeidslinja og empowerment samarbeider om å styrke mennesker som ellers hadde kommet langt dårligere ut av det.

I 2011 kom en ny pensjonsreform som ville stimulere eldre arbeidstakere til å bli stående i jobb fremfor å førtidspensjonere seg ved 62 år. Som jeg nevner i kapittel 3.1.4 ser reformen ut til å være vellykket, og flere enn før fortsetter å arbeide fremfor å pensjonere seg (ssb.no, 2017a). Dette ser særlig ut til å gjelde innvandrere som generelt sett har lavere opptjeningstid enn ikke-innvandrere og derfor mer å vinne på å fortsette å stå i arbeid nå som det lønner seg, før reformen var det 58% av innvandrerne som pensjonerte seg ved 62 år, mot 54% i 2017 (ssb.no, 2017a). Det betyr og at når disse menneskene pensjonerer seg har de opptjent rettigheter til bedre utbetalinger og har som sådan styrket sin egen økonomi og levestandard.

4.3 Snubler sosionomene i de forskjellige aspektene av empowerment?

I kapittel 3.1.3 skriver jeg om Slettebøs artikkel der han snakker om at sosialarbeidere ofte føler avmakt i egen arbeidshverdag (2000, s. 80). De dras mellom ulike og motstridende signaler fra politisk hold, der brukermedvirkning, og da også empowerment som er en viktig del av brukermedvirkning, fremholdes som viktig og nødvendig, mens kontrolltiltakene blir strengere og strengere (2000, s. 80). Når man som sosionom står i midten mellom politiske føringer, yrkesetiske prinsipper, brukere og en arbeidsgiver er det ikke rart at det kan virke umulig å skulle styrke noen andre når man selv knapt vet hva som er å regne som det rette å gjøre, som artikkelen om endringene i AAP viser (Sæther, 10.04.2019). Dersom man i tillegg har et uavklart forhold til empowermentbegrepet og ikke har reflektert over det på en bevisst måte kan det skape problemer i seg selv, fordi sosionomen tror hen benytter seg av rett verktøy, mens hen i realiteten ikke gjør det.

De tre aspektene av empowerment jeg har redegjort for i kapittel 3.2.1 til 3.2.3; markedsorientert, terapeutisk og den siste som mål, metode og prosess, der man skal øke faktisk handlingsmakt, og muligheter for å politisere saker som trenger å håndteres på et politisk nivå, er alle tilstede i velferdsstaten på hver sine måter.

Den markedsorienterte kommer til uttrykk ved at det frie mennesket med rett til å ta egne valg blir grunnprinsipper, med bakgrunn i at hvert enkelt menneske selv vet hva som passer best for seg (Askheim, 2007, s. 25). Det kjenner vi igjen fra NPM, der et viktig mål er å begrense statens handlingsrom, og å innføre markedsmodeller i velferdsstaten (2007, s. 25). Denne tilnærmingen til empowerment er mer vanlig i mer liberale stater, men også i Norge ser vi denne tankegangen. Moderniseringen av offentlig sektor fra åttitallet og fremover er tydelig preget av kostnadseffektivitet, konkurranse og frie forbrukervalg (som fritt sykehusvalg) (Askheim, 2007, s. 26). Dette vil da være føringer som kommer «ovenfra».

Så leser vi at Slettebø skriver om sosionomer som gjør empowerment til et avpolitisert begrep som kun dreier seg om en individuell psykologisk prosess (2000, s. 75). Altså den terapeutiske delen av empowermentbegrepet. Her fokuseres det på enkeltmennesket, og hvordan man kan overføre makt til mennesker (Askheim, 2007, s. 28). Da impliserer man at individet selv ikke er i stand til å skaffe seg makt, men må få det overført fra fagpersonene, noe som i seg selv er problematisk, siden de som gir fra seg denne makten alt har tatt mange valg over hodet på den de overfører makt til, samt at de selv bestemmer når det skal ta slutt (2007, s. 28). Dette er heller ikke i tråd med Slettebøs tanker om at arbeidet med empowerment i sosialt arbeid forutsetter partnerskap og samarbeid (2000, s. 78).

Når man da ser på empowerment definert på den måten jeg gjør i kapittel 3.2.3, som et verktøy som i aller høyeste grad er politisert, og har et blikk på samfunnets rolle i individers utfordringer, så ser det jo ut til at det er noen utfordringer og motsetninger i forhold til eksisterende bruk og tolkning av begrepet empowerment. Å bruke empowerment som verktøy

på mest hensiktsmessige måte forutsetter at sosionomer har et reflektert forhold til hvilken av disse definisjonene som egner seg, og som det også legges føringer for via yrkesetisk grunnlagsdokument, å bruke i sosialfaglig arbeid.

5 Avslutning

I denne oppgaven har jeg forsøkt å belyse spørsmålet om det går an å benytte empowerment som verktøy i iverksetting av arbeidslinja. Jeg har benyttet meg av kilder som omhandler selve spørsmålet på noenlunde samme måte, men også kilder som bare handler om arbeidslinja, og noen som bare handler om empowerment. I tillegg har jeg benyttet meg av utdrag fra artikler, statistikker og en NOU som inneholder informasjon om deler av både arbeidslinja og empowerment, som kan settes sammen til noe som kan ses som en helhet.

Jeg har belyst kritikk av arbeidslinja, og på hvilken måte denne kritikken er relevant for min oppgave, ved å sette kritikken opp mot de punktene i empowerment-tilnærmingen jeg synes berøres. Ved å fremheve enkelte sider ved arbeidslinjen som virker motstridende i forhold til å jobbe med empowerment, ønsker jeg å synliggjøre at det er aspekter som taler mot at det er mulig å benytte seg av dette verktøyet innenfor gitte retningslinjer styrt av arbeidslinja.

Så har jeg også presentert en tolkning av arbeidslinja som tydelig og klart taler for at et sånt samarbeid ikke bare er mulig, men også ønskelig og hensiktsmessig. I NOU 2019:7 ser jeg begge sidene av arbeidslinja, både de litt strenge føringer som legges for å ikke gjøre ytelser til altfor behagelige hvileputer, og de forslagene til hvordan man skal styrke og myndiggjøre mennesker til å bli aktive deltagere både i eget liv og i samfunnet, ved hjelp av arbeidstrening, kompetanseheving og økte muligheter for opparbeiding av rettigheter som skal trygge deg senere i livet. For meg fremstår det som at det her er mange muligheter til stede for å skape et godt miljø å arbeide med empowerment som verktøy.

Er det oppnåelig å få til empowerment for alle? I havet av ord som insentiver, vilkår og aktivitetskrav kan det av og til virke som om det enten er muligheter for empowerment til stede, det er ikke muligheter for empowerment fordi noe konkret står i veien, eller det er muligheter for empowerment dersom sosionomen har kunnskap og muligheter for å tilrettelegge slik at det blir arbeidet på den måten.

Jeg vil påstå at noen få alltid vil havne utenfor. Utenfor systemet, utenfor en sosionoms rekkevidde, og av og til vil det ikke være mulig selv for en sosionom med all kunnskap og vilje i verden til å jobbe på best mulige måte med å styrke, heve og støtte mennesker som har behov for det. Samtidig vil jeg påpeke at jeg synes det er veldig viktig at vi sosionomer har et reflektert og bevisst forhold til absolutt alle verktøy vi benytter oss av. Jeg ville med mitt kapittel 4.3 få påpeke at det er lite hjelp i gode verktøy dersom man ikke har det helt klart for seg hvilke verktøy som skal benyttes når og på best mulig måte. Min konklusjon er at det finnes ikke et entydig svar på mitt spørsmål.

Nei, det finnes ikke rom for empowerment som verktøy, i enkelte deler av systemet er det for lite tid og ressurser. Ja, det finnes muligheter for å skape et system der empowerment er veldig viktig, både som ide og verktøy. Jeg synes det viktigste jeg har funnet er at det er veldig mye som henger på sosionomen og hans vilje og kunnskap til å løfte blikket og heve stemmen for dem hen skal hjelpe og bistå. Med det vil jeg få ta et grepa tak i verktøykassen min og aldri glemme å med jevne mellomrom se over hva jeg har oppi den og om jeg vet hva alt er og hvordan det skal brukes.

6 Litteraturliste

Askheim, O.P & Starrin, B. (red), (2007). *Empowerment i teori og praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Brage S., Bragstad T., Furuberg J., Kann I. C., & Myklebø S. (2013). Unge i kontakt med NAV – NAVs betydning og rolle. I Hammer T. & Hyggen C. (Red.), *Ung voksen og utenfor*. (utg.1, s. 196 – 225). Oslo: Gyldendal Akademisk

Dalland, O. (2017). *Metode og oppgaveskriving*. (6.utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk

Ellingsen, I. T., Levin, I., Berg, B. & Kleppe, L.C. (red), (2015). *Sosialt arbeid. En grunnbok*. Oslo: Universitetsforlaget

Ellingsen, I. T. & Levin, I. (2015). *Det sosiale i sosialt arbeid*. I Ellingsen, I. T., Levin, I., Berg, B. & Kleppe, L.C. (red), (2015). *Sosialt arbeid. En grunnbok*. Oslo: Universitetsforlaget

Fellesorganisasjonen (2015). *Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere*. Oslo: Fellesorganisasjonen.

Halvorsen, K., Stjernø, S. & Øverbye, E. (2016). *Innføring i helse- og sosialpolitikk*. 6. utg. Oslo: Universitetsforlaget.

Nav.no. (2019a, 14. februar). Kraftig økning i antall uføretrygdede i 2018. Hentet fra:

<https://www.NAV.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/AAP>

[+nedsatt+arbeidsevne+og+uforetrYGD+-](#)

[+statistikk/Relatert+informasjon/Kraftig+%C3%B8kning+i+antall+uf%C3%B8retrYGDede+i+2018](#)

Nav.no. (2019b, 16. april). Mottakere av arbeidsavklaringspenger (aap) – statistikk per mars 2019. Hentet fra: <file:///C:/Users/HannePernille/Downloads/Statistikknnotat%20-%20Arbeidsavklaringspenger%20og%20nedsatt%20arbeidsevne%20-%20Mars%202019.pdf>

Nav.no (2018, 31. desember). Kvalifiseringsprogrammet (KVP). Hentet fra: <https://www.nav.no/no/Person/Flere+tema/Sosiale+tjenester/Kvalifiseringsprogrammet#chapter-2>

Oslo kommune (2019). Groruddalssatsingen 2017–2026. Hentet fra: <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/slik-bygger-vi-oslo/groruddalssatsingen-2017-2026/#gref>

Pasient- og brukerrettighetsloven. (1999). Lov om pasient- og brukerrettigheter (1999-07-02-63). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-07-02-63>

NOU 2019:7 (2019). *Arbeid og inntektssikring*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.

Rønning R. (2007). Brukermedvirkning og empowerment: *Gammel vi på nye flasker?* I Askheim, O.P & Starrin, B. (red), (2007). *Empowerment i teori og praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Slettebø, T. (2000) Empowerment som tilnærming i sosialt arbeid. *Nordisk Sosialt Arbeid*, nr. 2. (75-85).

Slettebø, T. (2008). *Foreldres medbestemmelse i barnevernet. En studie av foreldres erfaringer med individuell og kollektiv medvirkning*. (Doktoravhandling). Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet. Trondheim. Hentet fra: <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/99093/Sletteb%C3%B8e.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Sosialtjenesteloven. (2009) Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. (LOV-2009-12-18-131). Hentet fra: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-12-18-131#KAPITTEL_4

Sosial- og helsedep. (1994 – 1995). *Velferdsmeldingen*. (St.meld. nr. 35 1994 – 1995) Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1994-95&paid=3&wid=c&psid=DIVL443>

Statistisk sentralbyrå (2019, 30. april). Arbeidskraftundersøkelsen. Hentet fra: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/aku>

Statistisk sentralbyrå (2017a, 22. august). Avgang fra arbeidslivet blant innvandrere. Hentet fra: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/avgang-fra-arbeidslivet-blant-innvandrere>

Statistisk sentralbyrå (2017b, 25. august). Åtte år med nedgang i sysselsettingsprosenten. Hentet fra: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/atte-ar-med-nedgang-i-sysselsettingsprosenten>

Sæther J. M. (2019). Nye Nav-regler: – Ansatte opplever å stå i en skvis mellom systemet og de fortvilte menneskene. *FriFagbevegelse*, 10.04.2019. <https://frifagbevegelse.no/nyheter/nye-navregler--ansatte-opplever-a-sta-i-en-skvis-mellom-systemet-og-de-fortvilte-menneskene-6.158.611244.850073f3dd>

Uavhengig Liv Oslo – Begrenset Ansvar, ULOBA (2019). Hentet fra: <https://www.uloba.no/en/>

VID Vitenskapelige Høgskole. (2018). *Byggekløssene i en sosialfaglig litteraturstudie*. Oslo: VID Vitenskapelige Høgskole – Fakultet for sosialfag. Hentet fra: <https://vid.itslearning.com/ContentArea/ContentArea.aspx?LocationType=1&LocationID=1328>

Wahl, A. (2009). *Velferdsstatens vekst -og fall?* Oslo: Gyldendal Arbeidsliv

Øverbye, E. & Stjernø, S. (red). (2012) *Arbeidsmotivasjonen. Arbeidslinje og velferdsstat.*
Oslo: Universitetsforlaget.

