



Hilde Larsen Damsgaard
Dosent,
Høgskolen i Telemark,
Institutt for sosialfag
hilde.damsgaard@hit.no



Ketil Eide
Førsteamanuensis,
Høgskolen i Telemark,
Institutt for sosialfag
ketil.eide@hit.no

Utfordringer i velferdsstatens yrker

– slik nyutdannede profesjonsutøvere ser det

Denne artikkelen bygger på en kvalitativ studie av nyutdannede helse- og sosialarbeidere og lærere. Søkelyst rettes mot de utfordringene disse opplever i yrket. Det vises i artikkelen til at utfordringene ikke primært er profesjonsspesifikke, men knyttet til fellestrekk ved velferdsstatens yrker. I et velferdssamfunn med store ambisjoner og begrensede økonomiske rammer delegeres ansvaret for å utforme velferdstjenestene til yrkesutøvere, også kalt bakkebyråkratene. De beskriver mangel på tid og ressurser som et stort problem og knytter dette til rammer de selv ikke rår over. Likevel føler de individuelt dårlig samvittighet for gapet mellom intensjon og virkelighet og for at tjenestetilbudet ikke ivaretar brukernes, pasientenes og elevenes behov. I dette spenningsfeltet er det grobunn for opplevelse av utilstrekkelighet og privatisert nederlag.

Den norske velferdsstaten har høye ambisjoner. Et bærende prinsipp i samfunnet vårt er å sikre mennesker likeverdige levekår og demme opp for sosial ulikhet. Både innenfor sosialfaglig arbeid, innen utdanning og i helsesektoren står yrkesutøvere overfor en rekke utfordringer knyttet til å realisere velferdsstatens intensjoner. I *Utdanning for velferd* (St.meld. nr. 13 (2011-2012)) understrekes behovet for en helhetlig forståelse av de utfordringene velferdssystemet byr på. Et sentralt spørsmål i denne sammenheng er hvordan relativt nyutdannede barne-

vernpedagoger, sosionomer, vernepleiere, sykepleiere og lærere (heretter omtalt som helse- og sosialarbeidere og lærere) opplever disse utfordringene.

Felles for mange nyutdannede yrkesutøvere innenfor ulike profesjoner er at de beskriver selve overgangen fra utdanning til arbeidsliv, også omtalt som grensekryssing, som sjokkartet. Dette knyttes til at det kan være stor avstand mellom teori og praksis og et gap mellom kunnskap tilegnet gjennom utdanning og yrkesfeltets kunnskapskrav. Det kan også handle om at en del av de nyutdannede møter et yrkesfelt som forventer at de er «ferdigvare» med få mulig-

heter til systematisk oppfølging og fortsatt kvalifisering i yrket. Dette vanskeliggjør det Lave og Wenger omtaler som legitim, perifer deltakelse; gradvis å bli en del av et faglig fellesskap (Damsgaard og Heggen 2009, 2010; Lave og Wenger 2007; Raaen 2008; Smeby 2008; Smeby og Mausethagen 2011; Terum 2005). Det at nyutdannede opplever overgangen til yrket som krevende, kan også knyttes til det Vike (2004) omtaler som et velferdssamfunn uten grenser. Et slikt samfunn, som preges av tvetydige mål, uklare definisjoner av hva som er god tjenestekvalitet og en stadig økende avstand mellom de oppgavene som skal løses og de ressursene som er tilgjengelige, skaper en rekke dilemmaer for ulike profesjonsutøvere, også kalt bakkebyråkrater (Lipsky 2010 [1980]).

Eksempler på slike byråkrater kan være lærere, sosialarbeidere, dommere, offentlige advokater og helsearbeidere (Holm 2007; Lipsky 2010 [1980]). De har det til felles at de jobber direkte med mennesker, har skjønnsvurderinger som en vesentlig del av jobben sin og ansvar for å utforme velferdstjenestene i praksis. De inngår i ulike profesjoner. Samtidig møter de utfordringer som ikke primært er knyttet til den enkelte profesjon eller fagfelt, men til fellestrekk ved velferdsstatens yrker.

I denne artikkelen rettes søkelyset nettopp mot noen av de utfordringene bakkebyråkrater står overfor når de skal ivareta velferdsstatens ansvar i ansikt-til-ansikt-relasjonene til mottakerne av velferdstjenestene. Artikkelen to hovedspørsmål er:

Hvilke utfordringer er felles for relativt nyutdannede helse- og sosialarbeidere og lærere i kommunal virksomhet?

Hvordan kan de opplevde utfordringene forstås – ikke først og fremst som et anliggende eller faglig spørsmål for den enkelte profesjon, men som et felles anliggende for ulike profesjoner i et velferdssamfunn som det norske?

Artikkelen innledes med en redegjørelse for den kvalitative studien *Profesjonalitetens mange ansikter* som artikkelen bygger på. Deretter belyses noen av utfordringene knyttet til velferdsstaten, basert på Vikes problematisering av det han omtaler som en

utopisk velferdsstat og Lipskys teori om bakkebyråkratenes utfordringer (Lipsky 2010 [1980]; Vike 2004). Lipsky har vært kritisert for sitt fokus på likhetene mellom profesjonene, og for at det som er forskjellig er tonet kraftig ned. Samtidig er det reist spørsmål ved om Lipskys teori, som er basert på amerikanske forhold, kan anvendes på andre velferdssamfunn (Grung 2008). I denne artikkelen er det nettopp de utfordringene som er felles for profesjonene som er i fokus. Vi mener derfor at Lipskys teori fremstår som et relevant analysegrunnlag i denne sammenheng kombinert med Vikes problematisering av særpreg ved den norske velferdsstaten.

Artikkelen presenterer også et utvalg av annen forskning om utfordringer i kommunal tjenesteyting i velferdsstatens yrker. Empirien fra studien presenteres og diskuteres med hovedfokus på følgende tre sentrale funn som er felles for studiens informanter på tvers av profesjonene: 1. Mangel på tid og ressurser. 2. Den dårlige samvittigheten og det privatiserte nederlaget. 3. Galgenhumor og krenking.

Studien *Profesjonalitetens mange ansikter*

Bakgrunnen for denne artikkelen er som nevnt den kvalitative studien *Profesjonalitetens mange ansikter*. Studien er gjennomført som et samarbeid mellom Høgskolen i Telemark og Senter for profesjonsstudier ved Høgskolen i Oslo og Akershus. Intervjustudien består av 40 informanter med to til fem års yrkeserfaring etter bachelorutdanningen. De omtales som relativt nyutdannede fordi hovedvekten av informantene har arbeidet i tre år eller mindre etter grunnutdanning. Utvalget er sammensatt av helse- og sosialarbeidere og lærere. Studien er gjennomført i fire kommuner på Østlandet i perioden november 2007 til januar 2008. Intervjuene foregikk på informantenes egne arbeidsplasser og tok i gjennomsnitt 1 ½ time. Det er tidligere publisert både artikler og bøker fra studien knyttet til særpreg ved de ulike profesjonene, samt forskjeller profesjonene imellom. (Damsgaard 2010a, 2010b, 2010c, 2011; Damsgaard og Heggen 2009, 2010; Heggen og Damsgaard 2010a, 2010b).

Studien belyser hovedtemaene profesjonalitets-

forståelse, profesjonskvalifisering og utfordringer/dilemmaer i yrket. Intervjuguiden er semistrukturert med en kombinasjon av ulike spørsmålstyper; åpne, oppfølgende, inngående, spesifiserende, direkte og fortolkende (Kvale og Brinkmann 2009). Under intervjuene benyttet vi teknikker som speiling og oppsummering for å sikre oss at de fortolkningene vi gjorde var i samsvar med det informantene mente å uttrykke (Egan 2007; Kvale og Brinkmann 2009). Intervjuene ble transkriberte i sin helhet. Data er analysert med utgangspunkt i hovedkategoriene i intervjuguiden. Samtidig har empirien dannet nye kategorier og analysetrader. Analysen er følgelig basert både på en teoretisk og empirisk tilnærming (Widerberg 2005). Arbeidet med analysen kan beskrives som bricolage – en eklektisk form for meningsgenerering der man tar i bruk ulike teknikker og beveger seg fritt mellom dem (Kvale og Brinkmann 2009). Materialet ble med utgangspunkt i guidens hovedkategorier delt inn i underkategorier som inneholdt utsagn som ble meningsfortettet og tilknyttet nøkkelord som kunne lette identifiseringen av utsagn i det videre arbeidet. Det ble også foretatt en kvantifisering ut fra disse nøkkelordene. Dette var sentralt med tanke på å se mønstre i materialet og også få et bilde av utsagn som brøt med mønsteret.

Funnene i studien kan ikke generaliseres og forstås som representative for yrkesgruppene som helhet. En slik generalisering er heller ikke studiens mål. Men det fremkommer kvalitative beskrivelser i studien som sett i forhold til andre undersøkelser og teori om velferdsstaten, kan fungere som en akkumulering og utfordring av allerede eksisterende kunnskap. Og hvis funnene er gjenkjennbare, kan de ha overføringsverdi (Grimen 2008; Thagaard 2009). Slik kan studien bidra til at det reises spørsmål som er interessante også ut over undersøkelsens utvalg.

Utfordringer i den norske velferdsstaten

Den norske velferdsstaten fikk sin konkrete utforming etter annen verdenskrig. Full sysselsetting, utjevning, bedring av levekår for alle og like rettigheter fremsto som sentrale elementer i etablering av velferdsstaten.

Dagens velferdsstat hviler fortsatt på tanken om at alle skal ha like muligheter når det gjelder utdanning, arbeidsliv og velferdstjenester. Den velferdspolitiske ekspansjonen i Norge har ikke på noen måte avtatt (Halvorsen 2005; Vike 2004). Mens andre land har opplevd at velferdsstatens ambisjoner må modereres eller oppgis, har Norge fortsatt en utvikling som innebærer en forventning om mer velferd. Dette har ført til et stadig tilbakevendende spørsmål om realismen i vårt velferdssamfunn og en bekymring for ressursbruk og ressurstilgang. Vike (2004) beskriver dagens velferdssamfunn som en utopi og mener at målene knyttet til velferd er så mange, så omfattende og så tvetydige at de ikke er realiserbare. Han understreker også at makten i dagens velferdssamfunn er plassert hos beslutningsmyndighetene, mens ansvaret derimot er hos profesjonsutøverne fordi det er de som i praksis skal sørge for tjenesytingen. Dilemmaene som følger med gapet mellom velferdsstatens uttrykte ambisjoner og det som lar seg realisere, delegeres og blir følgelig ikke først og fremst politiske eller administrative, men faglige og personlige for dem som jobber med å yte tjenestene. Vike uttrykker dette slik: «[Makten] fristes kontinuerlig til å forlate ansvaret, og til å gjøre seg utilgjengelig for de erfaringene som gjøres blant dem som forvalter ansvaret» (Vike 2004:185). Dette er en sentral utfordring i velferdsstaten.

I tillegg er det en utfordring at gapet mellom intensjon og virkelighet, som også kan omtales som velferdsstatens kapasitetsproblem, i økende grad forveksles med eller fordekkes som et effektivitetsproblem. Sagt på en annen måte: Det at velferdsstaten ikke strekker til, blir forklart og forsøkt løst med å lete etter mer effektive systemer og krav om økt økonomisk kontroll. Et slikt fokus preger Ny offentlig styring (New Public Management) som er en «samlebetegnelse for et sett av elementer som har vært dominerende innenfor reformer i offentlig sektor de siste tiårene» (Seeberg 2007:25). Fortjeneste, produktivitet, effektivitet og kost-nytte-tenkning står sentralt innenfor en slik styringsform som er hentet fra det private næringsliv (Norvoll 2004). Også offentlig

virksomhet må kvalitetssikres og vurderes med tanke på hvordan eksisterende ressurser utnyttes. Men det byr på problemer å måle kvalitet og styre offentlige tjenester som har verdighet og likeverd som mål, på samme måte som i virksomheter som handler om produksjon, salg og profitt. Hvis god kvalitet blir forstått som det som er minst kostnadskreven, og hvis velferdsstatens kapasitetsproblemer fordekkles eller forventes løst gjennom økt effektivitet, kan det innebære at de tjenestene som tilbys, i liten grad er rettet inn mot brukernes, elevenes eller pasientenes behov. I dette ligger en verdikollisjon som i praksis også delegeres til yrkesutøverne (Vike 2004).

Bakkebyråkratens dilemmaer

Slike dilemmaer er noe av det som kjennetegner det Lipsky (2010 [1980]) kaller «street level bureaucracy», på norsk omtalt som bakkebyråkrati eller grasrotbyråkrati. Bakkebyråkratene befinner seg i et landskap preget av en rekke utfordringer. De er stadig i krysspresset mellom profesjonsidealene og de begrensningene den kommunale arbeidshverdagen byr på. I dette konfliktfeltet strekker de seg langt for å kompensere for systemets begrensninger. Samtidig foregår det over tid en prosess der bakkebyråkratene tilpasser seg og rasjonaliserer arbeidet sitt i samsvar med de gitte rammene. Mens brukerne oppsøker velferdstjenestene med individuelle behov og har forventninger i forhold til dette, har bakkebyråkrater gjerne behov for å ha kontroll over sin arbeidssituasjon preget av mange brukere, pasienter eller elever som «står i kø» med sine behov. En mulig konsekvens av dette kan være at det skapes større avstand mellom yrkesutøveren og den enkelte tjenestemottaker, og at det foregår en bevegelse fra det individuelle fokuset til mer universelle og standardiserte tiltak. Velferdstjenestene tilpasses etter hvert det det er mulig å få til, og profesjonsutøverne kan måtte forlate verdier som er grunnleggende innenfor deres profesjon. Dette innebærer et dilemma for mange av bakkebyråkratene.

En annen utfordring som er felles for bakkebyråkratene, er at de er i besittelse av makt og kontroll og

samtidig kan føle seg fratatt makt og underlagt kontroll. I praksis er det de som utformer velferden. Slik kan man si at de har både makt og kontroll i møte med tjenestemottakerne. På den annen side mangler de ut fra Lipskys og Vikes analyser makt til å ta det ansvaret de er tildelt, fordi de ikke rår over de ressursene som trengs for å realisere ansvaret. I tillegg underlegges de en kontroll som ofte kan stå i motsetning til deres faglige autonomi.

Bakkebyråkratens utfordringer handler også om at de må ta hurtige beslutninger, og at de ofte mangler tilstrekkelig informasjon til å kunne ta faglig gode avgjørelser. Samtidig er det ubalanse i forholdet mellom arbeidsmengde og antall ansatte, og arbeidet består av en rekke oppgaver som er av mer administrativ karakter og som tar tid fra det direkte brukerrammede arbeidet. Dette gjør at bakkebyråkratene ofte opplever mangel på tid som et problem (Grung 2008).

Disse dilemmaene tegnes det også et bilde av i boken *Maktens samvittighet* (Vike, Bakken, Brinchmann, Haukelien, og Kroken 2002). Gjennom et langvarig feltarbeid i to norske kommuner og på et fylkes-sykehus har forskerne fått tilgang til den virkeligheten omsorgspersonell står i til daglig. Forskerne i dette prosjektet hevder at velferdsstaten har gjort seg avhengig av arbeidstakere som er villige til å strekke seg langt for å tette gapet mellom intensjon og virkelighet. De har ikke samvittighet til at mottakerne av velferdstjenestene, som de gjennom sitt arbeid kommer tett innpå, skal lide unødige. Delegeringen av dilemmaer fører følgelig til en forstrekking.

Også andre forskningsprosjekter viser at ansvaret overlates til ansatte i velferdsstatens yrker. I Krokens doktoravhandling *Forvandling av ansvar – en utvidet casestudie av barnevernarbeideres handlingsbetingelser i velferdsstaten* konkluderes det blant annet med at ansvar i velferdsstaten i stor grad har blitt overført fra det politiske nivået til profesjonene. Barnevernets ansatte i førstelinja stilles overfor grenseløse forventninger om å realisere ansvaret for utsatte barn og unge. Utviklingen har gått i retning av at ledelse, spesialister og forskningsmiljøer befinner seg på større avstand fra der ansvaret realiseres. Kroken mener

det er grunn til å anta at disse mekanismene kan være gjeldende også innenfor andre profesjonsfelt (Kroken 2012).

I Jessens survey-undersøkelse blant et representativt utvalg ansatte fra sosialtjenesten (N = 454) og trygdeetaten (N = 692) fremkommer det en ubalanse mellom kravene til yrkesrollen og de ansattes mulighet til å tilfredsstille kravene. To av tre informanter opplever tidspress og synes de har for lite tid til å utføre jobben. Jessen ser disse funnene i sammenheng med omfattende regelendringer, nye lovpålagte oppgaver, omorganisering og nedbemanning (Jessen 2005).

Også lærere rapporterer om flere nye oppgaver, økt arbeidspress og mangel på tid. I Tidsbruksutvalgets undersøkelse som inkluderer 5.000 lærere, konkluderes det med at lærerne mener de bruker for mye tid til møter, dokumentasjon, rapportering, konfliktløsning, planarbeid og praktiske oppgaver. Disse gjøremålene tar tid fra det de ønsker å bruke tiden sin på, nemlig undervisning, planlegging av undervisning og vurdering (Kunnskapsdepartementet 2009). En spørreundersøkelse blant 2.249 lærere i grunnskolen viser samme resultat: Den økte byråkratiseringen «spiser opp» mye tid som lærerne gjerne ville brukt på direkte elevrettet arbeid (Skaalvik og Skaalvik 2009). Når det administrative beslaglegger mye av tiden, skaper det en følelse av frustrasjon fordi det direkte elevrettede arbeidet blir skadelidende.

Sykepleiere i kommunale sykehjem opplever også tilsvarende problemer. I en intervjustudie med 22 sykepleiere om heltid og deltid uttrykker informantene at de opplever det som en belastning at de ikke har tid nok til å snakke med pasientene og sette seg ned med dem. De klarer ikke å innfri verken sine egne eller pasienters og pårørendes forventninger og opplever stadig ikke å strekke til. De har kunnskap om hva pasientene trenger og ønske om å gi dem det, men begrenses av mangel på tid og ressurser (Ingstad og Kvande 2011).

Dette fremkommer også i studien *Bemanning og tjenestetilbud* i sykehjem (Paulsen, Harsvik, Halvorsen og Nygård 2004). Av de 29 sykehjemsavdelingene

som deltok i denne survey-undersøkelsen, ble ansatte ved ni sykehjem plukket ut til intervjuer. Felles for de som er intervjuet, er at de gjennomgående mener at pasientenes behov for menneskelig nærhet og psykososial støtte sjelden dekkes. Å ikke kunne dekke slike behov hos pasientene, bidrar til å skape dårlig samvittighet hos de ansatte. Andre studier viser at sykepleiere mener at dårlig tid også går ut over kvaliteten på tjenestene (Hofseth og Norvoll 2003).

Mangel på tid og ressurser

Opplevelsen av mangel på tid og ressurser går også igjen hos informantene i *Profesjonalitetens mange ansikter*, videre omtalt som vår studie. Disse faktorene skaper et gap mellom det informantene vil og ser at det er behov for, og det de kan få til. En sosisonom som jobber i barneverntjenesten, opplever at rammene blir et problem både for henne og for mottakerne av de tjenestene hun har ansvar for:

«Jeg synes det er vanskelig fordi jeg føler at jeg ikke får brukt meg som jeg vil som en dyktig saksbehandler. Som jeg kan være, jeg vet at jeg kan være det. Hvis jeg bruker en halv time pr. telefon med fosterforeldre eller biologiske foreldre istedenfor fem minutter, får jeg mye mer ut av det. Jeg får en bedre relasjon, det avverger så mye (...) Jeg må velge å gjøre ting kort for å rekke ting».

Også blant informantene i skolen beskrives en tilsvarende prosess. En lærer i barneskolen forteller at han stadig opplever at lærerne, som gjennomgående er alene med en klasse på opptil 30 elever, bare må gå videre i undervisningen selv om de vet at noen av elevene ikke har fått med seg det klassen jobber med. Dette gir ham en opplevelse av at han er med på å skape «tapere». Han synes dette er vanskelig både fordi han ser hva som skjer med elevene, fordi han vet hva som skal til for å unngå en slik situasjon, og fordi han ser en praksis som er langt unna intensjonen om en skole som utjevner sosiale forskjeller og inkluderer alle. Han uttrykker mangelen på ressurser slik: «Jeg skjønner ikke helt greia med skolen. Jeg ante ikke at det var så lite prioritert». Slik han opplever det er mye «på

halv tolv» – utstyr som mangler eller er ødelagt, syke lærere som ikke erstattes med vikar, materiell som ikke finnes, en bygning som forfaller. Og som nyutdannet synes han det er vanskelig å forstå at opplæring, som er så viktig, har så dårlige kår. Frustrasjonen hans handler nettopp om å befinne seg i krysspresset mellom profesjonsidealer og kommunale begrensninger (Lipsky 2010 [1980]).

En sykepleier setter disse ordene på det:

«Kanskje er det en pasient som går og går og ikke finner ro. Da kunne vi ha satt oss ned med pasienten og funnet ut hvorfor pasienten går, kanskje gitt litt fotmassasje, men vi har ikke tid fordi vi har så mange pasienter, så vi får heller gi en Sobril».

Dette oppleves som et etisk dilemma og er et eksempel på en verdikonflikt som kan oppstå når profesjonskravene må vike for krav om effektivitet (Norvoll 2004). Flere av informantene mener at verdigheten forsvinner i slike situasjoner. Det gjør den også når det ikke blir tid til å se det enkelte mennesket. En sykepleier hadde følgende erfaring med det første stedet hun jobbet på etter endt utdanning:

«I hjemmesykepleien var jeg jo aldri ferdig før en time over [arbeidstiden] (...) Men for å kunne leve med jobben måtte jeg bruke den tiden. Å ikke ta av seg jakka fordi du bare skal dryppe øynene [til pasienten], de få minuttene du er inne når du drypper øynene, da føler jeg at man må ta av seg jakka og i alle fall late som man har god tid».

I kampen mot klokka opplevde hun at hun ikke klarte å ivareta brukerens verdighet. Både hennes og de andre informantenes lojalitetsretning er klar. De er opptatt av brukerne, pasientene og elevene og av at tjenestetilbudet skal være til deres beste. En nærhet til de som mottar tjenestene beskrives i Kommuneproposisjonen 2012 som en forutsetning for å gi gode tjenestetilbud (Kommunal- og regionaldepartementet 2011). Men i praksis kan informantene ofte ikke ha den nærheten til tjenestemottakerne som forutsettes og som de ønsker, fordi de inngår i et byråkrati med mye papirarbeid og stadig må være mer effekti-

ve. Mangelen på tid og ressurser innebærer følgelig et reelt dilemma for dem.

Den dårlige samvittigheten og det privatiserte nederlaget

De ser denne mangelen først og fremst som en systemfeil og som et systemanliggende, og er som Vike (2004) kritiske til at de pålegges et ansvar det ikke er mulig å ta. De mener det er rammene de skal utføre jobben innenfor, som egentlig er problemet. Men det blir deres ansvar likevel. En av vernepleierne sier: «Det kan være lett å ta ansvar for ting, føle det som et nederlag selv om andre ting spiller inn. Jeg tenker alltid hva burde jeg ha gjort annerledes. Jeg tror det er veldig lett å ta på seg skylda». Det synes også en av sosionomene i barnevernet:

«Jeg merker at jeg blir nesten som et barn som har fått kjeft uten helt å vite hvorfor. Jeg tar det [ansvaret] på meg selv. Så av og til er jeg avhengig av å få beskjed fra andre om at det ikke er min feil». Her er hun inne på det som er felles for mange av informantene; de får ofte individuelt dårlig samvittighet fordi de føler at de ikke strekker til.

En av lærerne uttrykker at dette preger hverdagen. «Det er en sånn dagligdags situasjon at man får dårlig samvittighet. Som lærer føler man at man skal tåle alt og mestre alt, og at det er jeg som person som har ansvar for ting som kanskje ikke jeg har kontroll over. Det har kanskje med at rammene ikke ligger til rette for at man skal gjøre det bedre».

Også sykepleierne kan oppleve seg som avmektige i arbeidet sitt, selv om de i relasjonen til pasienten kan oppfattes som de mektige (Norvoll 2004, 2009). En av informantene setter disse ordene på det: «Det er plagsomt, for det skaper dårlig samvittighet hele tiden. Du føler deg aldri tilfreds med det du har gjort og alle de svære kamelene du har måttet svelge tett på hverandre».

Den dårlige samvittighetens følgesvenn er følelsen av utilstrekkelighet og nederlag. Det er et gjennomgående trekk i vår studie at slike nederlag privatisere-

res. Eller sagt på en annen måte: Utilstrekkeligheten bæres i egen kropp (Vike et al. 2002). En av lærerne i ungdomsskolen sier det slik: «Privatisert nederlag. Det er nesten skolehverdagen i et nøtteskall (...). Det er et system som ikke fungerer, vi prøver å tillemppe det så godt vi kan, men vi møter veggen rett og slett. Vi har ikke nok tid».

Til tross for at han mener det er et lite strukturert system og mangel på tid og ressurser som er hovedutfordringene, blir det hans eget nederlag når han ikke klarer å realisere de profesjonskravene han selv beskriver som idealet.

En av sykepleierne sier: «Jeg opplever det absolutt som et nederlag, jeg føler at det går på min integritet løs». Dette knyttes til at pasienter lider og ikke får den hjelpen og omsorgen de trenger. Hun ønsker ikke å gå på akkord med de ideelle kravene og gi avkall på nærheten til og blikket for pasientene for å tilfredsstille systemets krav om økt effektivitet. Hun fastholder at hennes anliggende er å fortsette å være pasientrettet «på bakkeplan» og ikke en del av et byråkrati som er mer distansert fra pasientene (Lipsky 2010 [1980]). Hun forklarer at hun stadig opplever at man vurderer «behandlinger ut fra hva som er økonomisk lønnsomt», at dette blir veldig vanskelig for henne og skaper mye skyldfølelse og opplevelse av utilstrekkelighet:

«Der hvor jeg står i dag når du snakker med meg, er jeg i en kjempekonflikt i forhold til å ivareta et system og imøtekomme pasientens behov for omsorg, for jeg føler at det ikke er samsvar mellom de to tingene. Jeg har store indre konflikter i forhold til hvordan jeg er nødt til å jobbe (...) Jeg er ikke sikker på om jeg klarer å stå i den typen konflikter jeg har med meg sjøl i forhold til det som er krevd av meg og det jeg ser pasientene trenger».

Utilstrekkeligheten informantene beskriver handler om gapet mellom gode intensjoner og reelle muligheter og om at det ikke lar seg gjøre å tette dette gapet eller individuelt å kompensere for kommunal fattigdom. Den knyttes til en økende tendens til at universelle og standardiserte tiltak overtar og van-

skeliggjør individrettede tiltak med den enkelte tjenestemottakers beste som primæranliggende. Og sist, men ikke minst, handler den om at kommunene i økende grad underlegges krav om besparing og effektivitet (Seeberg 2007). Når informantene så føler dårlig samvittighet og privatiserer et nederlag som egentlig ikke er deres eget, skaper det også følelse av ikke å mestre, av ikke å strekke til fordi de burde klare å ikke bære dette på egne skuldre. Det at både opplevelsen av frustrasjon og forsøket på å unngå egne og tjenestemottakernes nederlag ved å kompensere for ressursmangelen og systemets begrensninger, blir et privatanliggende, er typisk for bakkebyråkrater med mye ansvar og lite faktisk makt til å påvirke rammene og sette grenser for ansvaret (Lipsky 2010 [1980]; Vike 2004; Vike et al. 2002). En slik privatisering kan lett prege yrker med arbeid som har preg av å være uavsluttet, fordi man stadig kunne og burde gjort mer, og ofte har arbeid som ligger på vent (Arneberg 2008). Den skyldfølelsen dette kan skape, ser bakover på det arbeidet som ikke er gjort. Samtidig kan skyldfølelsen være fremtidsrettet og skape bekymring for det som ligger av uløste oppgaver (Hargreaves 1996).

Galgenhumor og krenking

Når informantene i vår studie blir bedt om å fortelle hvordan de snakker om brukere, pasienter, pårørende, elever og foreldre, svarer de fleste i første omgang at de synes de gjennomgående snakker om dem med respekt. Flere understreker at de er nøye med akkurat det. Men bildet nyanseres når de utfordres til å utdype svarene sine.

Felles for alle profesjonene er at de sier at de bruker det de omtaler som galgenhumor. Dette beskrives i utgangspunktet som en form for selvironi, som uskyldig humor og som noe som er helt nødvendig for å håndtere jobben. En av sykepleierne uttrykker: «Jeg tror det er viktig med galgenhumor for noen ganger må man bare få det ut, få lov til å prate litt med andre og le litt av det». Kort oppsummert er det mange som uttrykker det denne barnevernpedagogen sier: «Det er noe vi må ha for å overleve i denne jobben».

Men denne humoren eller utluffingen er likevel

ikke uproblematisk. En av vernepleierne beskriver det slik: «Noen slenger med leppa, det hadde vært rart om det ikke hadde vært litt sånn når man er sliten og stressa, når det handler om økonomi og foreldre som ønsker helt andre ting, det handler om frustrasjon». Hun mener at galgenhumoren ofte blir en slags intern utlufting for frustrasjoner og opplevd belastning som andre mennesker nok ville reagere på hvis de hørte hva som ble sagt.

Flere av lærerne beskriver det de mener er en hårfin balansegang mellom galgenhumoren og en omtale som skaper negative forventninger. En sier det slik:

«På det teamet vi er på, er humor veldig viktig (...) Når man har hatt en litt vanskelig time i klassen, så hender det jo at man kommer ned og lirer av seg litt. Det er ganske utfordrende, og man må passe seg for ikke å bli forutinntatt overfor elevene. For det blir fort selvoppfyllende. Balansen mellom sarkasme, galgenhumor og forventning om at dette kommer til å gå skikkelig skeis. Vi har snakket om at vi må være bevisst på den fella vi kan gå i hvis det blir for mye galgenhumor».

Galgenhumoren kan også bikke over og bli til krenking. En sosionom forteller:

«Vi har et par spøkefugler her på jobb som hermer og latterliggjør måten folk snakker på, dialekten for eksempel. Det synes jeg ikke noe om, det er krenkende synes jeg. Det går på hvordan mennesker er og hvilket språk de snakker (...) Hvis jeg skal være helt ærlig, så omtales de [brukerne] som mindreverdige noen ganger. Vi besitter ganske mye makt selv om vi opptrer som om vi ikke gjør det. Vi gjør noe med mennesket på den andre siden av bordet».

Hun mener derfor at den såkalte uskyldige galgenhumoren kan være problematisk både ut fra etiske betraktninger og ut fra kravene til en profesjonell væremåte.

På noen skoler har man diskutert språkbruken. Her har lærerne ifølge noen av informantene i vår studie blitt enige om ikke å snakke om elevene i pausene for å unngå uformell samtale som kan bli uprofesjonell.

Når de snakker om elevene, foregår det derfor i det de omtaler som «lukkede rom». Men den negative omtalen eller det som kalles å «slenge med leppa» blir som flere sier, ikke mindre problematisk av at den forflyttes til et lukket rom.

«Det sleives mye. Lærerne sitter på lærerværelset og snakker om private ting, og så sklir det over til å dreie seg om elevene (...) Vi har noen elever som bare går rett inn uten å banke på. Da sier vi til hverandre at vi må gi elevene beskjed om at de ikke kan gå rett inn. Det er løsningen på det liksom, løsningen er ikke å slutte å snakke som vi gjør».

Noen forteller også om det de oppfatter som klare overtramp. En sykepleier sier:

«En som begynte å jobbe i nærheten her, hadde en pasient som hadde vært på opptrening. De hadde sikkert en sånn tone seg imellom, men det hørtes helt skrekkelig ut, for når han kom tilbake sa hun at nå er faenskapet tilbake. At det går an å si noe sånt. Men han svarte bare igjen. Så det var sikkert tonen dem imellom, men det er mer enn det jeg klarer».

En av barnevernpedagogene fokuserer på forskjellen på sin forrige og sin nåværende arbeidsplass når det gjelder språkbruk:

«Her kan det være en nedlatende holdning. På den forrige arbeidsplassen var det veldig fokus på hvordan vi snakket om ungdommene, det var da jeg jobbet på institusjon. Da var det veldig fokus på at hvordan vi snakket om dem, påvirket hvilke holdninger vi hadde og hvordan vi klarte å gjøre jobben vår. Veldig fokus på at vi skulle se etter det positive, på ressurser, og det var liten tvil om at når vi sa «den helvetes drittungen» oss imellom, så påvirket det hvordan vi forholdt oss til ham. Det fokuset er ikke her».

For henne er det viktig med fokus på sammenhengen mellom språkbruk og væremåte. Behovet for å få utløp for egne frustrasjoner kan, slik hun ser det, ikke unnskyldte negativ og egenskapsbeskrivende språkbruk.

Hvordan kan de opplevde utfordringene forstås?

I innledningen til artikkelen stilte vi spørsmål om hvilke utfordringer de nyutdannede helse- og sosialarbeiderne og lærerne står overfor i sin yrkesutøvelse og hvordan disse utfordringene kan forstås. Selv om yrkesutøverne i vår studie møter ulike faglige utfordringer i den direkte tjenesteytingen, står de også overfor en rekke utfordringer som er felles. Noen av dem handler om den krevende grensekryssingen mellom utdanning og yrke der de erfarer at det å kunne noe i teorien (knowing that), ikke er det samme som at man vet hvordan man skal gjøre det i praksis (knowing how) (Ryle 1963). Samtidig forteller en del av informantene at de møtte et yrkesliv med forventning om at de som nyutdannede var en form for «ferdigvare» som raskt skulle kunne utføre arbeidsoppgavene uten veiledning og støtte fra mer erfarne kollegaer (Terum 2005). Dette ga dem få muligheter til det som tidligere er omtalt som en legitim perifer deltakelse (Lave og Wenger 2007). Avstanden mellom teori og praksis og mellom utdanning og yrkesfelt innebar følgelig en utfordring for informantene som helt nyutdannede. Men de utfordringene de legger mest vekt på i sine fortellinger er knyttet til kommunale virksomheter med få ressurser og stort tids- og arbeidspress. Informantenes felles hovedutfordring kan beskrives som at de ikke i tilstrekkelig grad får realisert det ansvaret de er pålagt, og som de pålegger seg selv ut fra ideelle faglige krav. Når tjenestemottakernes beste må vike for det man må nøye seg med, er det et reelt problem for informantene. Det kan knyttes til deres lojalitet og solidaritet med tjenestemottakerne (Levin 2004). Men det kan også handle om at nærhet til brukere, pasienter og elever er viktig med tanke på opplevelsen av mening i yrket og muligheten til å få bekreftelse på det å være en god hjelper. Hargreaves (1996) beskriver det psykiske utbytte av jobben som den gleden det gir å bety noe for andre og kunne gi god omsorg. Dette uttrykker også våre informanter. Når nærheten til tjenestemottakerne reduseres, kan det følgelig være problematisk både fordi profesjonsutøverne er opptatt av tjenestemottakernes beste, og fordi muligheten til å føle at man betyr noe reduseres.

Det bildet informantene tegner av utfordringer som er felles på tvers av profesjonene, kan forstås som kjennetegn på bakkebyråkratiet. De beskriver situasjoner der verdighet kolliderer med krav om effektivitet, der blikket for den enkelte forsvinner i byråkrati, rutiner og arbeidsmengde og der brukernes, pasientenes og elevenes beste ofte må vike for økonomiske hensyn og byråkratiske krav. Både ansvaret for god tjenestekvalitet og for å takle de utfordringene som er knyttet til at ansvaret ikke lar seg realisere innenfor de gitte rammene, delegeres til dem. Dermed blir det de som må håndtere konsekvensene av en velferdsstat med store ambisjoner og et reelt kapasitetsproblem (Lipsky 2010 [1980]; Vike 2004).

Til tross for at informantene er kritiske til det manglende samsvaret mellom intensjon og virkelighet, strekker de seg langt for å prøve å ivareta det ansvaret de får. Slik kan de ses som den form for arbeidstakere som velferdssamfunnet har gjort seg avhengige av (Vike et al. 2002). Ansikt-til-ansikt-relasjonene til brukere, pasienter og elever har alltid elementer av omsorg i seg. Ønsket om å gi omsorg og god hjelp kan gjøre det vanskelig for profesjonsutøverne å sette grenser for ansvaret. Dette kan på sin side være med på å gjøre det enklere for velferdsinstitusjonene og velferdsstaten å fortsette å delegerer ansvaret fra politikere og administratorer til bakkebyråkraterne. Informantenes opplevde ansvar overfor tjenestemottakerne kan følgelig være med på gjøre det mulig å opprettholde en prosess preget av dilemmatransport og det Vike (2004) omtaler som at makten forlater ansvaret.

Det er ikke overraskende at informantene fastholder tid og ressurser som et hovedproblem. Det er lett å forstå i et velferdssamfunn med klare kapasitetsproblemer. Mer overraskende er det at informantene til tross for at de ser dette som et systemanliggende, utvikler så stor grad av individuelt dårlig samvittighet, og at skyldfølelsen og nederlaget de føler når de ikke makter å realisere ambisjonene, i så stor grad privatiseres. Verbalt fastholder flere av informantene at de ikke kan ta individuelt ansvar for paradoksene eller for det de kaller systemfeil. Men de beveger seg fort fra denne forståelsen og over til å fortelle hva de

selv føler. Og da er det den dårlige samvittigheten de får når tjenestemottakerne ikke får det de har behov for, som er i fokus. Dette gjelder selv om begrensningene handler om forhold de er tydelige på at de ikke rår over. Det foregår følgelig en forflytning i fokus fra struktur til aktør, fra system til individ; både ansvaret og følelsen av utilstrekkelighet blir et individuelt og ikke et kollektivt anliggende. Dette kan forstås som grunnlag for opplevelse av avmakt.

Og kanskje er det her galgenhumoren kommer inn. Den omtales som noe informantene trenger i en krevende arbeidshverdag med mange utfordringer og mye frustrasjon. Slik humor kan med andre ord forstås som en mestringsstrategi og en frustrasjonsutlufting. Samtidig kan man spørre seg om galgenhumor som frustrasjonsutlufting, eller det Eide og Skorstad (2005:194) omtaler som «en renselse», faktisk letter «den tunge børen man må bære», eller om den snarere bidrar til å skape en opplevelse av økt avmakt og oppgitthet. Flere av informantene bekrefter at de får dårlig samvittighet både når de selv bruker humor som kan være krenkende, og når de hører på krenkende omtale uten å stoppe den, fordi slik omtale er på kollisjonskurs med de profesjonsidealene de er opp tatt av å ivareta. Slik kan galgenhumoren også øke opplevelsen av utilstrekkelighet og nederlag. Dette kan gjøre det nærliggende å se en mulig sammenheng mellom de ulike utfordringene. Kort oppsummert kan man tenke seg at mangelen på tid og ressurser skaper grunnlag for opplevelse av utilstrekkelighet, dårlig samvittighet og privatisert nederlag. Dette skaper frustrasjon. For å håndtere denne frustrasjonen, er det nærliggende å ta i bruk en form for galgenhumor. Hvis denne humoren går over til å bli krenkende omtale, kolliderer det med yrkesutøvernes ideelle profesjonskrav. En slik kollisjon kan så skape ny opplevelse av utilstrekkelighet som det blir et privat anliggende å håndtere. Galgenhumoren, som i utgangspunktet fremstår som en måte å mestre på, kan dermed skape økt frustrasjon, legge stein til byrden og bli et nytt problem for yrkesutøverne.

Også med tanke på tjenestemottakerne kan galgenhumoren være problematisk. Henriksen og Aar-

flot understreker at «språk er ikke bare merkelapper vi setter på ting, men språk er en måte vi skaper felles verden med andre på» (Henriksen og Aarflot 2004:165). Vygotskij (1967) omtaler på sin side den viktige sammenhengen mellom språk, tanke og handling. Et krenkende språk eller en humor som tillater at det «slenges med leppa», kan følgelig være problematisk både med tanke på den forståelsen som skapes og for holdningen til og handlingen overfor tjenestemottakerne. Dette kan også belyses ved hjelp av Goffmans begreper «backstage» og «frontstage» (Goffman 1971). Bak scenen, der «publikum» ikke har adgang, prøver man ut rollen sin, der kan man tre ut av rollen og også være privat. Frontstage, i møte med publikum, skal visse standarder og normer opprettholdes, der går man inn i det som forventes av rollen i møte med «publikum». Overført til vår sammenheng kan man betrakte den galgenhumoren som foregår «backstage» som et ledd i å håndtere rollen sin. Men hvordan påvirker det som foregår «backstage» møtene med tjenestemottakerne? Øker det at man får ut frustrasjonen sin sammen med kollegaer sjansene for at disse møtene blir respektfulle? Eller vil det snarere være slik at humoren som brukes «backstage», legitimerer en holdning og en væremåte som setter et negativt preg på tjenesteytingen?

Relasjoner mellom bakkebyråkrater og velferds mottakere innebærer også former for tvang. Mottakere av velferdsytelsene har ofte ikke alternative hjelpesystemer i stedet for Nav, barnevernet, skolen, omsorgsboligen og lignende. Dette aspektet gjør at det er bakkebyråkraten som har makt til å definere relasjonen og mulighet til å legge vekt på negative egenskaper ved tjenestemottakeren for å forklare hvorfor hjelpen ikke nytter eller hvorfor relasjonen er mindre vellykket (Lipsky 2010 [1980]; Shala og Eide 2012). Språket er følgelig en maktfaktor i profesjonelt arbeid. Det kan brukes positivt til å skape muligheter og få frem ressurser, også omtalt som *makt til*, men det kan også brukes negativt og fungere som en måte å skaffe seg herredømme på, også kalt *makt over* (Norderhaug 1999). Å plassere tjenestemottakerne i grupper eller kategorier er noe bakkebyråkratene

ifølge Lipsky (2010 [1980]) trenger for å effektivisere og spesialisere arbeidet sitt, vite hvem som skal ytes hjelp og hvilken hjelp de trenger. Men både kategoriseringen og språket kan bli en negativ form for generaliserings- og overføringsmakt som kan bidra til økt avmakt hos tjenestemottakerne (Damsgaard 2010a, 2010b, 2010c). Det samme gjelder humor som biker over til å bli stigmatiserende eller krenkende. Den humoren yrkesutøverne mener de trenger for å håndtere jobben sin, kan følgelig være et problem både for yrkesutøverne selv, for tjenestemottakerne og for kvaliteten på de tjenestene som tilbys.

Avsluttende kommentar

For å kunne håndtere de utfordringene de møter, ønsker informantene seg mer samarbeid, både formelt og uformelt. Slik håper de å gjøre utfordringene til et felles, og ikke til et individuelt anliggende og løfte frem problemstillinger som er knyttet til velferdsstatens paradokser. Vike (2004) etterlyser også en debatt om de dilemmaene som er knyttet til ambisjonene i det norske velferdssamfunnet. Det er

behov for å konkretisere profesjonsutøvernes ansvar, problematisere avstanden mellom makt og ansvar og samtidig rette søkelyset mot behovet for å sette grenser for ansvaret. Verdikollisjoner og kapasitetsproblemene kan ikke overlates til den enkelte yrkesutøver. De er et kollektivt anliggende og også et anliggende for forskning, utdanning og offentlig debatt. Sentrale spørsmål i denne sammenheng er: Hva slags velferdssamfunn vil vi ha, og hva er det mulig å få til? Hvordan kan vi ivareta profesjonsutøvere med mye ansvar og lite makt til å realisere ansvaret? Og hva må til for at bakkebyråkratene ikke skal resignere og forlate yrkene sine? Det siste spørsmålet er ikke minst viktig innenfor fagfelt med stor gjennomtrekk av ansatte og et økende rekrutteringsbehov (Bakken 2009; Halvorsen 2005). Spørsmålene må også belyses på tvers av profesjoner for å utvikle en helhetlig forståelse av utfordringer og oppgaver i velferdssystemet (St.meld. nr. 13 (2011-2012)). I slike diskusjoner er både nyutdannedes og erfarne bakkebyråkraters opplevelser og synspunkter viktige.

SUMMARY

Challenges in welfare practices in the view of recently qualified professionals

This article is based on a qualitative study of newly qualified welfare professionals like social workers, nurses and teachers. It highlights the challenges in the professional practice. The challenges seemed to be more related to the common features of the welfare state professions than to the specific profession. Capability problems of the welfare state leads to delegation of responsibility to street level bureaucrats that describe lack of time and resources as problems they cannot control. There is a feeling of individual guilt because of the gap between intention and reality as well as how the welfare services neglect the needs of clients and pupils. Experiences of inadequacy and privatization could be the consequences of such contradictions of the welfare state.

Keywords

Professional practice – Welfare state – Welfare services – Street level bureaucracy – Challenges

LITTERATUR

- Arneberg, Per (2008) *Pedagogisk dannelse og etikk*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Bakken, Runar (2009) *Englevakt: rekruttering til en eldreomsorg i krise*. Oslo: Manifest.
- Damsgaard, Hilde Larsen (2010a) *Den profesjonelle lærer*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Damsgaard, Hilde Larsen (2010b) *Den profesjonelle sosialarbeider*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Damsgaard, Hilde Larsen (2010c) *Den profesjonelle sykepleier*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Damsgaard, Hilde Larsen (2011) Når praksissjokket er over. Nyutdannede læreres opplevelse av utfordringer i læreryrket. *Bedre skole*, nr. 3-2011, side 76-82.
- Damsgaard, Hilde Larsen og Heggen, Kåre (2009) Ferdig kvalifisert – eller på vei mot profesjonell yrkesutøvelse? Sosialarbeideres vurdering av utdanning og videre kvalifisering i yrket. *Fontene forskning*, nr. 1-2009, side 27-40.
- Damsgaard, Hilde Larsen og Heggen, Kåre (2010) Læreres vurdering av egen utdanning og videre kvalifisering i yrket. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, nr. 1-2010, side 28-40.
- Egan, Gerard (2007) *The skilled helper: a problem-management and opportunity-development approach to helping*. Belmont, CA: Thomson Brooks/Cole.
- Eide, Solveig Botnen og Skorstad, Berit (2005) *Etikk: utfordring til ettertanke i sosialt arbeid*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Goffman, Erving (1971) *The presentation of self in everyday life*. London: Allen Lane/The Penguin Press.
- Grimen, Harald (2008) «Profesjon og kunnskap» I Molander, Anders og Lars Inge Terum (red) *Profesjonsstudier*. Oslo: Universitetsforlaget, side s. 71-86.
- Grung, Camilla (2008) *NAV-reformen fra bakkebyråkratens ståsted: en sosiologisk casestudie av ansatte ved et lokalt NAV-kontor og deres erfaringer med NAV-reformen*. Masteroppgave, Universitet i Bergen.
- Halvorsen, Knut (2005) *Grunnbok i helse- og sosialpolitikk*. Oslo: Universitetsforlaget
- Hargreaves, Andy (1996) *Lærerearbeid og skolekultur: Læreryrkets forandring i en postmoderne tid*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Heggen, Kåre og Damsgaard, Hilde Larsen (2010a) «Blir kvalifiseringa fulgt opp i yrket?» I Heggen, Kåre (red) *Kvalifisering for profesjonsutøving. Sjukepleiar – lærar – sosialarbeidar*. Oslo: Abstrakt Forlag, side 126-144.
- Heggen, Kåre og Damsgaard, Hilde Larsen (2010b) «Kva har utdanninga å seie for kompetansen?» I Heggen, Kåre (red) *Kvalifisering for profesjonsutøving. Sjukepleiar – lærar – sosialarbeidar*. Oslo: Abstrakt Forlag, side 96-125.
- Henriksen, Jan-Olav og Aarflot, Hilde Marie (2004) «Å møte en annen» I Bjørk, Ida Torunn, Sølvi Helseth og Finn Nortvedt (red) *Møte mellom pasient og sykepleier*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hofseth, Gunn Edit og Norvoll, Reidun (2003) *Kommunehelsetjenesten – gamle og nye utfordringer. En studie av sykepleietjenesten i sykehjem og hjemmesykepleien*. Trondheim: SINTEF.
- Hoim, Sigrid (2007) *Jobbtillfredshet og motivasjon blant sosialarbeidere. En kvantitativ undersøkelse av betydningen av arbeidsmiljøforhold for jobbtillfredshet og motivasjon*. Masteroppgave, Universitetet i Oslo. [tp://www.duo.uio.no/publ/iss/2007/52928/](http://www.duo.uio.no/publ/iss/2007/52928/)
- Jobbtillfredshet.pdf (hentet 20.2.12).
- Ingstad, Kari og Kvande, Elin (2011) *Arbeid i sykehjem – for belastende for heltid? Søkelys på arbeidslivet*, nr. 1-2 2011, side 22-41.
- Jessen, Jorunn Theresia (2005) *Forvaltning som yrke. Autonomi, skjønn og kompetanse i forvaltningen av trygd og sosiale tjenester*. Oslo: NOVA.
- Kommunal- og regionaldepartementet (2011) *PSt.prop. 115 (2010-2011)*. Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak). Kommuneproposisjonen 2012. Oslo. <http://www.regjeringen.no/pages/16429231/PDFS/PRP201020110115000DDDPDFS.pdf> (hentet 31.1.2012).
- Kroken, Randi (2012) *Forvandling av ansvar – en utvidet casestudie av barnevernarbeideres handlingsbetingelser i velferdsstaten*. PH.d., NTNU, Fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse, Trondheim.
- Kunnskapsdepartementet (2009). *Rapport fra tidsbrukutvalget*. http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Grunnskole/Tidsbrukutvalget/Rapport_Tidsbrukutvalget.pdf (hentet 12.2.12)
- Kvale, Steinar og Brinkmann, Svend (2009) *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Lave, Jean og Wenger, Etienne (2007) *Situert læring – og andre tekster*. København: Reitzel.
- Levin, Irene (2004) *Hva er sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lipsky, Michael (2010) *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- St.meld. nr. 13 2011-2012 (2012) *Utdanning for velferd. Samspill i praksis*.