

Ikke alt, der kan tælles, tæller, og ikke
alt, der tæller, kan tælles (Albert Einstein)

Not everything that can be counted counts, and not
everything that counts can be counted (Albert Einstein)

Anne Ravn Bach: 205890, RH13A

Ann Sofie Nørbæk Dürr: 205873, RH13A

Vejleder: Asger Brandt

”Denne projektrapport er udarbejdet af studerende på socialrådgiveruddannelsen ved VIA University College som et led i et uddannelsesforløb. Den foreligger urettet og ukommenteret fra VIA University College side, og forfatterens synspunkter er ikke nødvendigvis sammenfaldende med VIA University College i øvrigt. Projektrapporten eller uddrag heraf må kun offentliggøres med forfatterens tilladelse.”

Indholdsfortegnelse

1. Resume.....	3
2. Indledning	4
3. Problemstilling	5
4. Problemformulering	6
5. Videnskabsteori.....	6
6. Metode	8
6.1 Relevans	8
6.2 Indhentning af empiri	8
6.3 Spørgeskema	10
6.4 Interviews.....	10
6.5 Empiri og analyse.....	11
7. Metodediskussion.....	11
8. Teori	12
8.1 Hovedteorier.....	13
8.1.1 New Public Management	13
8.1.2 Krydspres	13
8.2 Andre teorier	14
8.2.1 Perspektiver på dokumentation	14
8.2.2 Arketyper.....	15
9. Kildekritik	16
9.1 Dansk Socialrådgiverforening.....	16
9.2 Avisartikler.....	16
9.3 Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning	17
9.4 Informant.....	17
10. Begrebsafklaring	17
10.1. Dokumentation.....	18
10.2. New Public Management	18
10.2.1. Resultatbaseret styring	19
10.2.2. Evaluering	19
10.2.3 Afbureaukratisering.....	19
10.3. Bureaukrati.....	19
10.4. Vilde problemer	20
10.5 Socialt arbejde.....	20
10.6 Krydspres	20
11. Juridisk afsnit	21

11.1 Dokumentation.....	21
11.2 Retssikkerhed og borgerinddragelse	22
12. Bearbejdning af kvantitativt empiri	23
13. New Public Management påvirkning på praksis.....	29
13.1 New Public Management	29
13.2 Dokumentation.....	30
13.3 Krydspres	34
13.4 Ledelse	36
14. Delkonklusion	38
15. Præsentation af interviewpersoner	40
16. Socialrådgiverens praksis.....	41
17. Konklusion	45
18. Litteraturliste	47
18.1 Bøger.....	47
18.2 Lovgivning	48
18.3 Artikler	48
18.4 Online dokumenter og websider	48
19. Bilagsliste.....	50

1. Resume

Dette projekt finder sine grundsten i en stor interesse for at undersøge, hvordan de offentlige styringsredskaber med større regulering af det sociale arbejde, påvirker socialrådgivere placeret i de danske børne- og ungeforvaltningers daglige praksis. Projektet afspejler særligt vilkårene for det sociale arbejde på børne- og ungeområdet, samt hvordan socialrådgivernes praksis påvirkes.

Ved indhentning af empiri, er der både blevet benyttet kvantitativ og kvalitativ data i et forsøg på at gøre undersøgelsen af emnet mere troværdig, men særligt også for at få størst muligt indblik i holdningerne omkring emnet og ved hjælp af de kvalitative interview få en forståelse og indsigt i socialrådgivernes holdninger i forhold til emnet og deres vilkår for arbejdet.

Der ses en stor problematik i, at socialrådgiverne presses i deres daglige virke mellem moderniseringen af den offentlige sektor med New Public Management (Fremover NPM) og dennes styringsredskaber og socialrådgivernes egen faglighed, erfaring og ekspertise og herigennem deres mulighed for at varetage borgernes behov i praksis. Projektet vil derfor også have til formål at undersøge vilkårene for socialrådgivernes praksis, når de på den ene side presses af de moderne styringsredskaber og på den anden sides af borgernes behov for hjælp, og hvor højt socialrådgivernes faglighed vægtes i disse ofte konkurrerende og modstridende ønsker og krav.

Der vil i forbindelse med analysen af krydspreset blive taget udgangspunkt i Jürgen Habermas' teori om system- og livsverden.

Konklusionen på projekt er, at socialrådgiverens praksis på mange måder påvirkes af NPM og dennes styringsredskaber, og at socialrådgiverens faglighed ikke i realiteten vægtes lige så højt som organisationens krav. Socialrådgiverne oplever et dilemma i, at de ikke altid kan gøre, hvad der ud fra deres faglighed er bedst for borgerne. Deres faglighed presses yderligere af det faktum, at kravet om dokumentation fylder så meget i deres dagligdag samt forventninger om økonomiske overvejelser, og de sidder ofte med følelsen af, at det gælder om at tilfredsstille systemet frem for borgerne, hvilket kan forårsage, at fokuset hos socialrådgiverne tages væk fra det socialfaglige. Det kan endvidere konstateres, at fortsat findes hierarkiske forhold i de enkelte kommuner på trods af NPM forsøg på at gøre op med disse.

2. Indledning

Denne opgave vil have fokus på det krydspres, socialrådgivere rundt om i de danske børne- og ungeforvaltninger sidder i - i deres daglige virke. Projektet vil have en særlig fokus på det krydspres, der udspiller sig mellem NPM og dennes styringsredskaber og socialrådgivernes egen faglighed, og den mulighed de har for at varetage borgernes behov. NPM gjorde sit indtog i den danske offentlige sektor gennem 1990'erne. Med denne kom der nye former for ledelse og markedsføring, og herunder nye begreber såsom resultatbaseret styring og kompetenceudvikling så dagens lys og blev væsentlige begreber. (Høilund & Juul, 2015, s. 123)

Den udvikling, der er sket inden for det socialpolitiske område siden begyndelsen af 1990'erne, har været starten på en turbulent periode for både borgere og de professionelle socialarbejdere. En periode hvor de professionelle socialrådgivere har oplevet og haft følelsen af, at der ustandselig er blevet sat spørgsmålstegn ved deres faglighed og ekspertise. (Bømler, 2011, s. 73)

Der har i den offentlige sektor gennem de sidste mange år været mange omfattende reformer som et forsøg på at modernisere sektoren. Reformerne har været med til at ændre institutionernes karakteristiske juridiske normstruktur i en retning, der er mere orienteret mod politisk-økonomisk ledelsesværktøjer, som oftest er baseret på moderne managementteorier.

De nye former for at regulere den offentlige sektor har ifølge Høilund & Juul forringet synet på borgernes etiske og juridiske autonomi, og ser dem dermed ikke egnet til at beskytte borgerne imod misbrug af magtkompetencer. (Høilund & Juul, 2015, s. 123)

Herunder mener Høilund og Juul, at der i de sociale institutioner er sket en omprioritering, hvilket har resulteret i, at økonomiske og politiske styringsidealer er blevet prioriteret højere og har fået forrang for de forhenværende etiske og juridiske styringsidealer. (Høilund & Juul, 2015, s. 68)

Forinden opgaven er det vores forforståelse, at socialrådgiverne i deres daglige virke i landets børne- og ungeforvaltninger er underlagt det ovennævnte krydspres mellem på den ene side, en stigende hang til kontrol og regulering af det sociale arbejde der udføres og på den anden side socialrådgivernes faglighed, erfaring og ekspertise inden for området. Det er endvidere vores forforståelse, at udviklingen har resulteret i, at den sagsbehandling socialrådgiverne har mulighed for at udføre bliver rigid og kassetænkende, hvorved en mulig konsekvens bliver, at sagers kompleksitet overses.

Det er på baggrund af ovenstående, at vi ønsker at undersøge om NPM og dennes styringsteknologier såsom resultatbaseret styring og det stigende dokumentationskrav, i praksis letter arbejdet for socialrådgiverne, eller om omfanget er blevet for omfattende, og dermed bidrager til at socialrådgivernes sættes i det ovennævnte krydspres mellem på den ene side livsverden og på den anden side systemverden.

Formålet med projektet vil særligt være, at få afprøvet og be- eller afkræftet vores for forståelse og herigennem få en bedre forståelse for socialrådgivernes praksis i børne- og ungeforvaltningerne i Danmark. Formålet vil endvidere være, at give os selv en bedre forståelse af betydningen af de politiske rammer for det sociale arbejde, vi snart selv skal ud og udføre og dermed give os et bedre grundlag for selv at kunne håndtere dem.

3. Problemstilling

Interessen for projektets emne udspringer sig fra en kontinuerlig snak om krydspres i vores studie på socialrådgiveruddannelsen. Vi har derfor stor interesse i en mere dybdegående undersøgelse af det krydspres, som udspiller sig i rollen som socialrådgiver for derigennem at få en bedre forståelse af, hvilken betydning og eventuelle konsekvenser det har for socialrådgivernes arbejde i børne- og ungeforvaltningerne.

Vi har gennem studiet på socialrådgiveruddannelsen fået kendskab til, at et vilkår, hvorunder ”det gode sociale arbejde” udføres, er den sociale sektors mange styringsmetoder, hvilket er et udtryk for, at staten igennem en årrække i stigende omfang har forsøgt at styre serviceområdet for på denne måde blandt andet at sikre den enkelte borgeres retssikkerhed samt fastholde og kvalitetssikre det arbejde, der udføres, og de ydelser der tilbydes i de forskellige børne- og ungeforvaltninger rundt om i landet, men også for at sikre en vis kontinuerlighed på tværs af forvaltningerne. (Bundesén & Hansen, 2011, 26)

I et forsøg på at effektivisere og fastholde denne effektivitet i den offentlige sektor har politikkerne forsøgt at indføre mere marked, mere ledelse og mere kontrol inspireret af den private sektors styringsværktøj NPM. Alt i alt har det været et forsøg på at produktivere den offentlige sektor og skabe den samme eller mere velfærd for færre ressourcer for på denne måde at genoprette den danske økonomi. (Bundesén & Hansen, 2011, 44)

Et af de tiltag, der er blevet gjort i forbindelse med NPMs indtog, er det stadig stigende krav om dokumentation. Dokumentationskravet er igennem en årrække blevet hårdere og mere omfattende end tidligere, hvilket grundlæggende er et forsøg på at kvalitetssikre det sociale arbejde. (Posborg et. al., 2013, s. 555)

Det er da også vores forforståelse, at det særligt er det stigende dokumentationskrav, der har resulteret i en aktuel diskussion om styringen af den offentlige sektor, da særligt dokumentationskravet er grundlaget for store frustrationer hos ansatte i den offentlige sektor, herunder socialrådgiverne rundt om i forvaltningerne i Danmark.

Vi har en særlig interesse i at undersøge, i hvilket omfang den offentlige sektor styres af samfundet og politikerne, herunder hvilken rolle socialrådgiverne og deres faglige viden har af betydning i udførelsen af deres arbejde. (Hansen, 2014, 35)

4. Problemformulering

Hvordan påvirkes socialrådgiverens praksis i krydspresset mellem på den side New Public Management og dennes forsøg på at effektivisere den offentlige sektor, og på den anden side socialrådgiverens faglig og mulighed for at varetage borgerens behov?

(Rienecker, 2015)

5. Videnskabsteori

Vi har i vores bachelorprojekt valgt at arbejde ud fra en kritisk teoretisk vinkel.

Vi vil analysere relationer mellem sociale enheder og fokusere på fremmedgørelse, magtforhold og konflikter. Vi vil tage kritisk stilling til forholdene i samfundet – både i vores valg af problemformulering og i de endelige forskningsresultater.

Den kritiske teori har til mål at inspirere til refleksion på baggrund af den samfundsmæssige totalitet. Enkelte individer og samfundet har potentialer til at udvikle sig under passende forhold. Erkendelsesprincipperne i den kritiske teori hviler på den opfattelse, at de undersøgte fakta ikke er en tro genspejling af de underliggende samfundsforhold. Der tages udgangspunkt i det, som er lettest forståeligt. (Boolsen, 2006, s. 40-41)

Kritisk teori, også kaldet Frankfurterskolen, opstod i 1920'erne i Tyskland. Der er flere generationer af repræsentanter for den kritiske teori. Vi har valgt at ligge særlig vægt på Jürgen Habermas' videnskabsteoretiske pointer.

Frankfurterskolens første generation var marxister, antipositivister og antifascister og udbyggede Marx' kapitalismekritiske samfundsanalyser. Her var Habermas særligt fremtrædende, da han videreførte en række analyser af det kapitalistiske samfund. Habermas er først og fremmest en central samfundsteoretiker og analytiker, men han bidrager også med videnskabsteoretiske overvejelser, der retter og nuancere Marx' videnskabsteoretiske tilgang. Vigtigst for vores videnskabsteoretiske ståsted er hans adskillelse af erkendelsesinteresser og hans teori om sammenstødet mellem system- og livsverden. (Guldager, 2015, s. 156-157)

Ifølge Habermas er det nødvendigt at skelne mellem forskellige interesser, når man beskæftiger sig med videnskabsteori. Det skyldes, at de har forskellige formål. Han skelner mellem de tre forskellige erkendelsesinteresser:

1. Den empirisk-analytiske tilgang: Det er en formålsrationel praksis, der er styret af en teknisk erkendelsesinteresse. Denne tilgang er den naturvidenskaberne særligt beskæftiger sig med. Den er kendetegnet ved en teknisk fornuft, hvor man søger lovmæssige sammenhænge, virkninger og årsager. Målet er viden om og beherskelse af vores fysiske omgivelser - altså at frigøre mennesket fra naturens tvang.

2. Den historisk hermeneutiske tilgang: Det er en forstående praksis, der er styret af en praktisk erkendelsesinteresse. Denne tilgang beskæftiger særligt humanvidenskaberne sig med. Den er kendetegnet ved en humanistisk fornuft, hvor man tolker for at finde forståelse for tilværelsens problemer. Formålet er viden om menneskers opfattelser, meninger, normer og værdier.

3. den kritiske tilgang: Det er en forandringspraksis og en frigørende erkendelsesinteresse. Den er anvendt af de kritiske samfundsvidenskaber og er kendetegnet ved en kritisk fornuft, hvor man søger forklaringer på samfundsmæssige udviklingstendenser, og hvor målet ikke blot er at analysere sig frem til dem, men hvor det også drejer sig om at kritisere uretfærdigheder, social ulighed og magtforhold for at skabe et samfund af frie og myndige borgere. (Guldager, 2015, s. 156-158)

Vi vil i vores projekt medtænke alle tre erkendelsesinteresser, da de er komplementære. De giver forskellige typer af viden, der supplerer hinanden.

En anden af Habermas videnskabsteoretiske overvejelser, der kommer til at have betydning for vores projekt, er hans skelnen mellem system- og livsverden. I den ligger en kritik af Marx' kapitalismekritiske samfundsanalyser, da han ensidigt vægter systemets betydning og undervurderer livsverdenens betydning for menneskers handlinger og handlemuligheder.

Ifølge Habermas kan samfundet og det sociale liv ses ud fra de to forskellige perspektiver livs- og systemverdenen, der er kendetegnet ved hver sit organiseringsprincip, hver sin rationalitetsform og hver sin handlingsorientering. De to perspektiver er ikke gensidigt udelukkende. De er konkurrerende, men de er begge nødvendige at medtænke, hvis vi vil analysere og forstå samfundsudviklingen. (Guldager, 2015, s. 159-160)

6. Metode

Der vil i dette afsnit blive beskrevet og redegjort for, hvordan vi metodisk har valgt at gribe projektet an. Afsnittet skal være med til at begrunde valget af emne, empiri, fremgangsmåden til opnåelsen af empirien og hvordan vi efterfølgende har valgt at behandle empirien. Læseren vil herigennem blive gjort opmærksom på, hvilke overvejelser og refleksioner, der er blevet gjort i forhold til den metodiske fremgangsmåde samt eventuelle revurderinger i forhold til denne.

6.1 Relevans

Vi mener, at det er relevant, at projektet omhandler, hvordan socialrådgiverens praksis påvirkes i krydspresset mellem New Public Management og socialrådgiverens faglighed og mulighed for at varetage borgerens behov. Hvilket blandet andet skyldes, at det er et uomgængeligt vilkår for arbejdet, når sociale myndigheder, i denne forbindelse børne- og ungeforvaltningerne, behandler borgernes sager, endvidere er det vores opfattelse, at det er noget, der fylder meget i socialrådgivernes hverdag.

Det er yderligere kommet til vores opmærksomhed, at der på nuværende tidspunkt også fra politikernes hold er fokus på emnet, og hvilke mulige konsekvenser en ukorrekt styring af det offentlige kan have for blandt andet de socialrådgivere, der er ansat her, men også de borgere, som af forskellige årsager er i berøring med de sociale myndigheder i en korte eller længere periode af deres liv.

6.2 Indhentning af empiri

Vi har i vores rapport valgt at indhente empiri kvantitativt ved hjælp af en spørgeskemaundersøgelse og efterfølgende bearbejde og analysere de indhentede data kvalitativt gennem interview med en socialrådgiver i hver af de repræsentative kommuner. Rapporten vil være opdelt i en delanalyse og to hovedanalyse. Delanalysen vil udelukkende behandle resultaterne af spørgeskemaundersøgelserne rent matematisk,

mens den første hovedanalyse vil behandle resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen ved hjælp af relevant teori efterfulgt af en delkonklusion. Derefter vil den anden hovedanalyse særligt behandle den underen nogle af resultaterne fra spørgeskemaerne har vækket, suppleret op med citater fra vores interviewpersoner og andet relevant litteratur. Denne fremgangsmåde er valgt for bedst muligt at kunne besvare problemformuleringen.

Vi har således valgt at lave og udsende to ens elektronisk tilsendte skemaer til de socialrådgivere, der i deres daglige virke arbejder med børn og unge og disses familier i henholdsvis Skive Kommune og Ikast-Brande Kommune. Da nogle af de svar, der blev tilkendegivet i spørgeskemaet, vakte underen hos os, i forhold til den forforståelse vi havde, valgte vi efterfølgende også at udarbejde to kvalitative forskningsinterviews, for på denne måde at få svar og muligvis afklaret denne underen, da vi her ville have mulighed for at få en bedre forståelse af den virkelighed, socialrådgiverne sidder i ud fra disses synspunkter, meninger, oplevelser og dermed bedre være i stand til at afdække deres livsverden. (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 17)

Valget om at kombinere de to metoder (også kaldet triangulering) er blevet truffet ud fra det udgangspunkt, at vi ønskede at afprøve vores forforståelse inden for emnet, hvilket vi mente bedst kunne gøres ved hjælp af triangulering.

Formålet med både kvantitative og kvalitative undersøgelser er at finde årsager og sammenhænge inden for det undersøgte område, men midlerne til opnåelse af formålet er dog forskellige. Hvor kvantitet oftest refererer til antal, mængde mv., refererer kvalitet oftest til egenskaber og egenskabsforklaringer. (Boolsen, 2006, s. 22)

Vi har via spørgeskemaet forsøgt at opnå et mere præcist billede af forholdene, da denne har givet os mulighed for at undersøge mere bredt. Da populationen her er større, end hvad vi ville have haft mulighed for med udelukkende kvalitative interviews, håber vi på, at resultaterne herfra vil give et mere realistisk billede af virkeligheden og dermed have en større gennemslagskraft. Spørgeskemaet har for os været et forsøg på at give os selv et bedre udgangspunkt for det efterfølgende arbejde med rapporten.

Vi har gennem de kvalitative interviews forsøgt, at få en forståelse for den kontekst svarene i spørgeskemaet er blevet givet og dermed give os selv en bedre forståelse af de bagvedliggende årsager samt forhold, som informanterne er blevet adspurgt om i spørgeskemaet. Vi har i de kvalitative interviews valgt at forhøres os omkring de svar i spørgeskemaet, som har vakt underen hos os.

Vores kvantitative empiri ledsages altså af kvalitativ empiri og fortolkninger, hvilket også er meget karakteristisk for mange undersøgelser, projekter og analyser i dag.

(Boolsen, 2006, s. 24)

6.3 Spørgeskema

Vi har valgt at udsende de elektronisk tilsendte skemaer til socialrådgivere, der beskæftiger sig med målgruppen børn og unge og deres familier.

Formålet med spørgeskemaundersøgelserne, har været at afprøve vores forforståelse inden for emnet og på denne måde af- eller bekræfte dem og dermed gøre det muligt at besvare vores problemformulering.

Da vi i processens startfase skulle udvælge, hvilke kommuner spørgeskemaerne skulle udsendes til forespurgt vi i flere børne- og unge forvaltninger rundt om i landet, om muligheden for at udsende spørgeskemaet til deres socialrådgiver. Mange af forvaltningerne meldte tilbage, at de grundet manglende ressourcer og henvendelser fra andre studerende simpelthen ikke havde mulighed for at afsætte tid til besvarelse.

Vi valgte derefter, ud fra hvilke forvaltninger der havde meldt det muligt, at udsende spørgeskemaerne til to forholdsvis små kommuner, for på denne måde, at sikre en vis ensartethed, da vi i vores overvejelser kom frem til, at der kunne forekomme væsentlige organisatoriske forskelle blandt forholdsvis store og små kommuner.

Vi har per mail fået samtykke fra lederen i hver afdeling til at udsende spørgeskemaerne. De respondenter, der besvarede spørgeskemaerne, er alle blevet lovet anonymitet, og de der har svaret, har alle svaret frivilligt.

6.4 Interviews

På baggrund af spørgeskemaundersøgelserne har vi valgt at interviewe en socialrådgiver i hver af de fra spørgeskemaerne repræsentative forvaltninger, for på denne måde at sikre en sammenhæng mellem besvarelserne af spørgeskemaerne og derudover sikre socialrådgivernes kendskab til spørgeskemaet og dennes spørgsmål.

Formålet med interviewene har været at forklare den underen resultaterne af spørgeskemaerne gav os, og herigennem få en bedre forståelse af vilkårene hvorunder interviewpersonerne udfører deres arbejder.

Interviewene er kendetegnet ved at være en form for forskningsinterview. Nemlig det semistrukturerede livsverdensinterview. Formålet med denne form for interview er at

indhente beskrivelser af interviewpersonens livsverden, med det henblik, at fortolke betydningen af de af personen beskrevne fænomener. (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 19) Vi har i forbindelse med interviewene fået mundtligt samtykke fra begge informanter til at benytte deres udtalelser i vores projekt. Begge informanter er blevet lovet anonymitet.

6.5 Empiri og analyse

Der vil i rapporten blive analyseret på baggrund af resultaterne fra vores spørgeskemaundersøgelse og citater fra vores interviews, hvor vi kobler den valgte teori på respondenternes svar og informanternes udsagn.

Fremgangsmåden i arbejdet med udarbejdelsen af vores spørgeskemaundersøgelse samt interviewene har været deduktiv, da vi her særligt har ladet vores forforståelse - men også relevant teori været det styrende i processen. Dele af analysen vil herigennem også være præget af den deduktive arbejdsmetode. Vi har i processen med arbejdet af vores projekt erhvervet os ny viden, særligt via spørgeskemaundersøgelsen og interviewene. Vi har i den forbindelse fundet teori, der har kunnet understøtte og belyse respondenternes tilkendegivelser i spørgeskemaundersøgelsen og informanternes udsagn i interviewene i analysen og har hermed arbejdet induktivt. Vi har dermed benyttet os af en kombination af den deduktive og den induktive arbejdsmetode også kaldt analytisk induktion. (Boolsen, 2006, s. 32)

Den indsamlede empiri fra spørgeskemaundersøgelsen vil blive afleveret som bilag, og empirien fra interviewene vil blive afleveret som to lydfiler.

Spørgeskemaundersøgelsen er anonymiseret og det samme vil gælde for interviewene, dog ikke i forhold til hvilken kommune de repræsenterer. Vi er blevet nød til at redigere lidt i interviewene af hensyn til anonymiseringen af informanterne, da begge præsenterer sig ved navn. I forhold til anonymiseringen af de repræsentative kommunerne har vi vurderet det til ikke, at være et problem, da udtalelserne særligt i interviewene af os opfattes mere generelt i den offentlige sektor og dermed ikke udelukkende er i forbindelse med den kommune de repræsenterer samt at informanterne generelt ikke udtaler sig negativt i forhold til kommunerne.

7. Metodediskussion

Dette afsnit vil belyse den proces, vi har været igennem i forhold til en kritisk forholdelse til egne metoder og den valgte fremgangsmåde. Vi har valgt, at kalde

afsnittet for metodediskussion, da det vurderes, at det er det, der bedst signalerer afsnittets indhold og bedst beskriver den proces, vi har været igennem i forhold til valg af metode i projektet. (Rienecker & Jørgensen, 2012, s. 244)

I et forsøg på at højne kvaliteten af vores projekt, har vi forholdt os selvkritiske i forhold til den valgte fremgangsmåde. Vi blev undervejs i forløbet med indsamlingen af vores empiri opmærksomme på, at projektet ville ende med en stor mangel, hvis vi udelukkende forholdte os til resultaterne fra spørgeskemaet, som i første omgang var intentionen. Projektet vil simpelthen komme til at mangle det socialfaglige perspektiv, og vi ville derfor ikke været i stand til efterfølgende at besvare vores problemformulering, der er formuleret som følgende: ”Hvordan påvirkes socialrådgiverens praksis i krydspreset mellem på den ene side NPM og dennes forsøg på at effektivisere den offentlige sektor, og på den anden side socialrådgiverens faglighed og mulighed for at varetage borgerens behov”.

Ved at supplere det skriftlige kildemateriale med egen dataindsamling ved hjælp af spørgeskemaerne og efterfølgende interviews, har vi fået et mere nuanceret kendskab og bedre forståelse for de sammenhænge socialrådgiverne arbejder under i deres daglige virke i en børne- og ungeforvaltning, hvilket har gjort det muligt for os at besvare problemformuleringen. Det har endvidere gjort det muligt for os, både at have fokus på de negative konsekvenser af NPM, men også de mere positive sider, der alt i alt har indflydelse på, hvordan socialrådgivernes praksis påvirkes, og hvordan de vælger at handle i deres hverdag.

Vi er ved hjælp af interviewene med to socialrådgiver inden for børne- og ungeområdet, blevet introduceret for deres tanker og holdninger i forhold til emnet, som ikke afspejles i svarene fra spørgeskemaundersøgelserne.

8. Teori

Det efterfølgende afsnit vil indeholde en oversigt over den i bachelorprojektet anvendte teori.

For bedst muligt, at kunne belyse vores problemstilling, vil der teoretisk blive taget udgangspunkt i to hovedteorier. Hovedteorierne vil være, NPM og krydspres. Vi vil ud over de to ovennævnte teorier også inddrage andre relevant teorier som supplement for derigennem bedst muligt, at belyse og besvare problemformuleringen.

8.1 Hovedteorier

Nedenfor vil vi præsentere de to teorier NPM og krydspres, som vil danne grundstene for vores analyse, hvorfor de af os vil blive kaldt hovedteorier.

8.1.1 New Public Management

Vi vil i vores projekt benytte os af New Public Management. Vi vil behandle NPM teoretisk, selvom det blot ses som hverdagspraksis. Denne organisationsteori vil være en af vores grundteorier, da de behandlede områder og det andet teori, vil have sit udgangspunkt i NPM og dennes styringsteknologier.

NPM ses som en samlebetegnelse for flere forskellige tiltag inden for den offentlige sektor. Tiltag hvis formål var at gøre den offentlige sektor mere effektiv i produktionen af velfærd. (Hansen, 2014, s. 30)

Indførelsen af NPM blev set som et alternativ til den sædvanlige forestilling om den offentlige sektor som værende hierarkisk og bureaukratisk. Fokus var her, i modsætningen til tidligere, på markedgørelse af den offentlige sektor, ledelse og kontraktstyring, hvilket hidtil udelukkende blev sat i forbindelse med den private sektor. (Posborg et. al., 2013, s. 30), (Hansen, 2014, s. 30)

Decentraliseringen af den offentlige sektor er blevet kombineret med mål- og rammestyring. (Posborg et. al., 2013, s. 56)

Denne modernisering af den offentlige sektor har resulteret i særligt store ændringer på det administrative plan. Her er en lang række tiltag blevet iværksat for på denne måde at sikre en mere fornuftig budgetstyring, regelforenkling og bedre ledelse. (Hansen, 2014, s. 30)

8.1.2 Krydspres

Vi vil i vores projekt benytte os af Habermas' teori omkring system- og livsverden til at analysere det pres den virkende socialrådgiver i børne- og ungeforvaltningerne dagligt arbejder under samt benytte os af teorien om krydspres skabt af rolleforventninger.

Den tyske filosof og sociolog Jürgen Habermas tilhører Frankfurterskolen, der har forsøgt at udarbejde en emancipatorisk og kritisk teori om samfundet med inspiration fra blandt andet Karl Marx og Sigmund Freud. Habermas har arbejdet med flere forskellige emner og vidensområder særligt i forbindelse med forudsætninger for ægte demokrati. Men særligt Habermas' teori om system- og livsverden har haft stor indflydelse og er på mange områder relevant for den måde, hvorpå man kan forstå den

politik, de institutioner og aktiviteter socialt arbejde udspiller sig i. (Posborg et. al., 2013, s. 128)

Systemverden er betegnelsen for de administrative systemer og økonomien, som er styret af anonyme markedsmekanismer og magthierarkier. Livsverden er betegnelsen for menneskers subjektive verden med kultur, relationer og identitet, som er bygget op omkring sproglig kommunikation. Set ud fra Habermas' synspunkt, repræsenterer de politikere, institutioner og organisationer socialt arbejde fungerer inden for, rammer af systemverden, mens de borgere, der kommer i berøring med disse, repræsenterer livsverden. (Posborg et. al., 2013, s. 129)

I livsverden kommunikerer man, og handlinger kan i et samfund, der er frit og demokratisk, diskuteres og bliver underlagt en kritisk refleksion, hvorigennem man kan udvide det danske demokrati og den danske offentlighed. I livsverden skaber man altså demokrati gennem diskussion. (Posborg et. al., 2013, s. 488)

Vi vil ved inddragelse af Habermas' teori omkring system- og livsverden få en forståelse for de rammer, socialrådgiveren arbejder under, og hvordan disse påvirker socialrådgiveren i praksis og mulighed for at inddrage og tilgodese borgernes behov i det daglige arbejde.

8.2 Andre teorier

Det efterfølgende afsnit vil præsentere de andre teoretiske perspektiver, som også vil blive inddraget i analysen, for på denne måde at supplere hovedteoriene og dermed gøre os bedre i stand til at analysere resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen samt udsagn i interviewene.

8.2.1 Perspektiver på dokumentation

Perspektiverne på dokumentation vil i projektet blive brugt til at kortlægge og analysere de forskellige og til tider konkurrerende interesser i det dokumentationsarbejde, der udføres i blandt andet børne- og ungeforvaltningerne i Danmark.

Dokumentation gælder både dokumentation af den enkelte sag og på tværs af sager, hvilket kommer til udtryk via større praksisundersøgelser, statistiske oversigter, effektmålinger og evalueringer. (Posborg et. al., 2013, s. 555)

Når det kommer til dokumentation, er der flere aktører, som er relevante i en kortlægning af formålene med den skriftlige dokumentation på det sociale område. Her kan nævnes aktører som politisk, administrativt, juridisk, socialfagligt og borgerligt,

som alle har deres perspektiv til, hvorfor dokumentation er nødvendigt i det sociale arbejde. (Posborg et. al., 2013, s. 557)

Formålene set ud fra det politiske perspektiv er at kvalificere beslutningsgrundlaget, deling af viden og styring og kontrol. Ud fra det administrative perspektiv er formålene økonomisk styring, effektivisere det sociale arbejde samt at skabe målbare resultater. Ud fra det juridiske perspektiv er formålene, at sikre en generel legalitet i indsatsen, sikre borgernes retssikkerhed og sikre at borgerne inddrages i deres egen sag. Ved det socialfaglige perspektiv ses formålene at være opsamling, fastholde og delingen af viden, kvalitetssikre de faglige indsatser og evaluering af disse, udvikling af socialrådgivernes kompetencer samt at udvikle nye og måske bedre og mere effektive metoder i arbejde. Formålene er, set ud fra borgerperspektivet, at synliggøre og øge gennemsigtigheden samt at understøtte dialogen system og borger imellem. (Posborg et. al., 2013, s. 558-564)

Vi vil ved inddragelse af perspektiverne på dokumentation, underbygge det krydspres socialrådgiverne i deres daglige arbejde sidder i. Ved at benytte disse perspektiver forsøger vi at give et mere flertydigt syn på kravet om dokumentation og dermed også fastslå dennes nødvendighed.

8.2.2 Arketyper

De fire arketyper vil i projektet blive brugt til at analysere og fastlægge, hvilken betydning ledelsesformen har på det arbejde, socialrådgiverne udfører. Dette aspekt er inddraget i analysen, for herigennem at fastlægge hvilke eventuelle konsekvenser der kan forekomme ved ukorrekt ledelse af professionelle socialrådgivere.

I takt med at den offentlige sektors serviceorganisationer er blevet decentraliseret, er den centrale styring tiltaget, hvilket får betydning for lederne rundt om i de offentlige serviceorganisationer, som herigennem får betydning for socialrådgiverne i blandt andet børn- og ungeforvaltningerne. (Hansen, 2014, s. 261)

Arketyperne bestående af primadonnaen, præsentationstripperen, pragmatikeren og lønmodtageren er alle udtryk for typer som medarbejder i både den offentlige- og private sektor.

Socialrådgiveren kan karakteriseres som primadonnaen, som hovedsagligt er drevet af indre motivationsfaktorer i udførelsen af sit arbejde, såsom ønsket om at gøre en forskel og er ikke afhængig af anerkendelse fra omgivelserne. Hvorimod

præsentationstripperen, pragmatikeren og lønmodtageren alle også er præget af ydre motivationsfaktorer. (Hansen, 2014, s. 258-259)

Vi vil med inddragelse af de fire arketyper forsøge at kortlægge, hvilken betydning socialrådgivernes praksis har af den måde, hvorpå socialrådgiverne ledes.

9. Kildekritik

Dette afsnit vil være et udtryk for vores kritiske forhold til dele af det materiale, vi har valgt at inddrage i vores bachelorprojekt. Den kritiske forhold, vil primært tage udgangspunkt i følgende to punkter; hvem har lavet materialet, samt hvorfor har de lavet materialet – har de særinteresser, herunder objektivitet. (Rienecker & Jørgensen, 2012, s. 158)

9.1 Dansk Socialrådgiverforening

Ved brug af materiale fra Dansk Socialrådgiverforening (Frem over DS) er vi opmærksomme på, at disse har en særinteresse i forhold til socialrådgiveren. DS er en uafhængig organisation, der varetager socialrådgivernes interesser, herunder områder som; løn- og ansættelsesvilkår, karriere og kompetence, arbejdsmiljø samt uddannelsespolitisk. De arbejder derudover for, at socialrådgivernes faglige kompetencer og erfaring inddrages ved lovgivning på det sociale område. (Dansk Socialrådgiverforening)

Vi har på trods af ovenstående valgt, at inddrage undersøgelser foretaget af DS, da vi mener, at disse taler socialrådgivernes side af sagen godt og har stor indsigt i eventuelle konsekvenser for socialrådgivernes virke ved strukturelle ændringer.

9.2 Avisartikler

Vi har i vores rapport valgt at inddrage visse artikler som et supplement til det øvrige materiale. Dette har vi gjort af den årsag, at artiklerne er mere up to date end dele af det øvrige materiale samt det faktum, at artiklerne specifikt omhandler netop vores emne og problemstilling, og vi ser derfor artiklerne som et vigtigt supplement. (Rienecker & Jørgensen, 2012, s. 150)

Vi har dog på trods af ovenstående også forsøgt, at se artiklerne med kritiske øjne, og har derfor også fravalgt nogle i processen. Vi har som udgangspunkt valgt at medtage de artikler, hvis udsagn det har været muligt at bakke op anden steds fra.

9.3 Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (Frem over KORA) laver analyser og forskning om og til kommuner og regioner. KORA er en uafhængig statslig institution under Økonomi- og Indenrigsministeriet. Instituttet har til opgave at rådgive offentlige myndigheder og formidle opnåede resultater til relevante offentlige og private interessenter og offentligheden i øvrigt. KORA har til formål at fremme kvalitetsudviklingen samt forbedre ressourceanvendelsen og styringen i den offentlige sektor. Både offentlige og private organisationer kan købe analyser og forskning af instituttet. (Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning)

Den KORA rapport, der bliver omtalt i dette projekt, blev bestilt i oktober 2014 af det daværende Økonomi- og Indenrigsministerie. Rapporten er baseret på 60 danske og udenlandske studier omhandlende de tre store velfærdsområder folkeskole, beskæftigelsesområdet samt socialområdet. Rapporten blev udgivet i april 2016. Vi er opmærksomme på, at da det er det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium, der har bestilt rapporten og derfor har stor interesse i, hvad udfaldet af rapporten bliver, kan der være en sandsynlighed for, at KORA herigennem forsøger at tilgodese deres ønskede udfald. Men vi har vurderet, at rapporten er objektiv og troværdig grundet det store undersøgelsesgrundlag.

9.4 Informant

Der skal gøres opmærksom på, at informanten Caroline, er tidligere praktikvejleder for den ene af os. Dette kan have betydning for de informationer Caroline giver os, men vi finder hendes svar professionelle, nuanceret og objektive og derfor finder vi dem anvendelige for opgaven.

10. Begrebsafklaring

I dette afsnit vil vi definere og afgrænse centrale begreber, der vil blive benyttet undervejs i bacheloropgaven. Dette gøres for at sikre, at læseren har den samme forståelse af begreberne som vi og dermed ved i hvilken forstand ordene benyttes i projektet. Forklaringerne er ikke dybdegående diskussioner af de enkelte begreber men en hjælp til at danne sig et generelt overblik over begrebernes indhold. (Rienecker & Jørgensen, 2012, s. 289)

10.1. Dokumentation

Vi har i vores definition af dokumentation valgt at bruge Rikke Posborgs, Helle Nørrelykke og Helle Antczaks forklaring, da den passer til vores opfattelse af, hvad der ligger i begrebet. Definitionen lyder som følgende:

”Når vi taler om dokumentation i denne sammenhæng, er det først og fremmest skriftlig dokumentation i form af diverse informationer og oplysninger, der indsamles i det daglige sagsarbejde og nedfældes i journaler, undersøgelseskemaer, handlerplaner osv., og som evt. indberettes til kommunale databaser, Danmarks Statistik eller centrale myndigheder som f.eks. Ankestyrelsen eller Arbejdsmarkedsstyrelsen. Det er ikke alene oplysninger og information, der vedrører den enkelte borger og dennes forhold, men også information om sagsbehandlerens arbejde i form af vurderinger, beslutninger, valg af foranstaltning osv. således dokumenterer en børnefaglig undersøgelse eller en ressourceprofil ikke alene klientens sociale forhold, men også sagsbehandlerens arbejde. Skriftlig dokumentation er imidlertid ikke kun informationer og oplysninger i den enkelte sag, men kan transformeres til data i tværgående undersøgelser, statistikker, forskningsprojekter og evalueringer. Som dem, der er tættest på borgeren, indtager socialrådgiveren som andre af velfærdsstatens frontmedarbejdere en central rolle i indsamlingen af den dokumentation, der danner hele grundlaget for den samlede vidensproduktion og opsamling.” (Posborg et. al., 2013, s. 556-557)

10.2. New Public Management

NPM er en samlebetegnelse for mange forskellige tiltag inden for den offentlige sektor. Vi har her valgt at begrebsafklare NPM samt nogle af de styringsteknologier der medfølger.

NPM og dennes styringsteknologier har alle til formål at gøre produktionen af velfærd effektiv, hvilket vil sige, at det er en række tiltag, der har til måls at producere den samme velfærd for færre ressourcer eller mere velfærd for samme ressourcer.

NPM er inspireret af det private marked og viser sig i et øget brug af kontrakt- og markedsstyring af den offentlige sektor. (Hansen, 2014, s. 30)

10.2.1. Resultatbaseret styring

Resultatbaseret styring er en del af den bredere NPM reformbølge i den offentlige forvaltning. Vi har valgt at tage afsæt i Kusek og Rists definition:

”A management strategy focusing on performance and achievement of outputs, outcomes and impacts”. (Ejler, et. al., 2014, s. 40)

10.2.2. Evaluering

Med afsæt i Anette Falcher og Peter Bundesen defineres evaluering i denne opgave som:

”Systematisk tilbageskuende bedømmelse af processer, præstationer og effekt i offentlig politik, som tiltænkes at spille en rolle i praktiske beslutningssituationer”. (Bundesen & Falcher, 2014, s. 13)

10.2.3 Afbureaukratisering

Vi har valgt at tage afsæt i Tina Bømlers definition af afbureaukratisering i vores afklaring heraf:

”Afbureaukratisering implicerer en forenkling af den offentlige forvaltning, så de ansatte kan bruge mindre tid på administration af regler og mere tid til direkte kontakt med borgerne. Bag den politiske definition af begrebet afbureaukratisering ligger et ønske om en mere fleksibel offentlig sektor med plads til individuelle løsninger og mindre kontrol og dokumentation”. (Bømler, 2011, s. 56)

10.3. Bureaukrati

”Bureaukratiet defineres som et legalt herredømme, der hviler på et upersonligt lovsystem og en rationel retspleje, og hvor der forventes lydighed over for ’loven’”. (Grøn, et. al., 2014, s. 30)

I vores afklaring af begrebet bureaukrati har vi lagt vægt på Max Webers bureaukratiteori. Kendetegnende er her klar arbejdsdeling og specialisering. Beslutninger træffes på basis af regler, altså regelstyring, upersonlige relationer og politisk neutrale embedsmænd, ekspertise som grundlag for ansættelser, de ansatte gør karriere i organisationer, og organisationen er hierarkisk, dvs. at alle ansatte kun har én chef. (Hansen, 2014, s. 109)

10.4. Vilde problemer

Vi har valgt at definere vilde problemer som følger:

”Vilde og brydsomme problemer er først og fremmest kendetegnet ved, at der ikke er nogen præcise kausale sammenhænge, og problemerne derfor ikke har en teknisk rationel løsning. Man kan ikke én gang for alle sætte sig ned og finde en løsning på problemet, der er generelt anvendelig. Løsninger vil være baseret på individuelle skøn. ”. (Hansen, 2014, s. 79)

10.5 Socialt arbejde

Vi har i vores beskrivelse af socialt arbejde, valgt at tage udgangspunkt i IFSWs definition:

”Det sociale arbejde virker til at fremme for social forandring og problemløsning i menneskelige forhold. Det støtter det enkelte menneske i at frigøre sig og blive i stand til at øge sin trivsel. Ved hjælp af teorier om menneskelig adfærd og sociale systemer griber socialt arbejde ind på de områder, hvor mennesker og miljø påvirker hinanden. Principperne for menneskerettigheder og socialfærdighed er fundamentale for socialt arbejde. ”. (Posborg et. al., 2013, s. 12)

10.6 Krydspres

Vi har, velvidende at der findes mange forklaringer på krydspres, valgt at tage udgangspunkter i Jürgen Habermas’ teori om system og livsverden i vores beskrivelse af krydspres.

Habermas’ teori om system og livsverden beskrives således:

”Den tyske filosof Habermas beskriver den kommunikative rationalitet som hørende til livsverden, der er den verden, vi lever og færdes i – den umiddelbare hverdagsvirkelighed. Heroverfor står den strategiske rationalitet, som hører til systemverdenen, der baseres på økonomi og politik. ”. (Posborg et. al., 2013, s. 487)

”Ifølge Habermas lider det moderne samfund under, at livsverden er under pres fra systemverdenen, og under, at det er den strategiske fornuft, som værdsættes på bekostning af den kommunikative fornuft. Habermas mener, at systemverdenen koloniserer livsverdenen. ”. (Posborg et. al., 2013, s. 488)

11. Juridisk afsnit

Det efterfølgende afsnit vil indeholde en kort oversigt over emnets juridiske grundlag. Det vil ikke være en udtømmende oversigt over lovgivning på området. Vi har valgt, at have et særligt fokus på dokumentation, retssikkerhed og borgerinddragelse, da dette grundlæggende er de områder, der vil blive berørt i projektet.

11.1 Dokumentation

Der er i retssikkerhedsloven og offentlighedsloven fastsat en række krav om skriftlighed. Disse skriftlighedskrav er et udtryk for en tendens til øget journalisering inden for det sociale område. Det er med til at tydeliggøre borgerens sag, da der gives et grundlag for vurdering af sagen, et overblik over hvad der førhen har været af tiltag og forløb og så videre - alt sammen med stor betydning i eventuelle klagesager. (Ketscher, 2014, s. 389), (Socialministeriet, 1997. Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. Lovbek. Nr. 1345 af 23. november 2016. Lokaliseret d. 22. december 2016 på Schultz lovportaler.) (Justitsministeriet, 2013. Lov om offentlighed i forvaltningen. Lokaliseret d. 22. december 2016 på Schultz lovportaler.)

I henhold til retssikkerhedens §10 er det myndighedernes ansvar at fremskaffe det tilstrækkelige grundlag for sagers afgørelser. Reglerne i retssikkerhedslovens §§11-14 regulerer denne forpligtigelse nærmere inden for det sociale område. Disse bestemmelser suppleres yderligere af bestemmelser inden for de forskellige love. Her tjener skriftlighedskravet til en almen understøttelse af, at afgørelser bliver indholdsmæssigt rigtige. Dette kaldes også for Officialprincippet. Bestemmelsen er en lovfæstelse af et generelt forvaltningsretligt princip. Det indebærer, at initiativet til at en sag bliver oplyst, påhviler myndigheden. (Ketscher, 2014, s. 391), (Andersen, 2013, s. 185), (Socialministeriet, 1997. Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. Lovbek. Nr. 1345 af 23. november 2016. Lokaliseret d. 22. december 2016 på Schultz lovportaler.)

I kravet om skriftlighed kan også notatpligten, pligten til at give aktindsigt og journaliseringspligten nævnes. Der er i nyere lovgivning nedfæstet en generel pligt til journalisering jf. offentlighedslovens §15. Her gælder en forpligtigelse til, at breve og andre dokumenter journaliseres hos myndigheden på en overskuelig måde, og at denne journalisering sker hurtigst muligt. Korrekt journalisering bidrager til lettere sagsbehandling, hvilket understøtter effektivisering. Fælles for journaliseringspligten og

notatpligten er grundende, der understøtter dem - nemlig ordenshensynet, dokumentationshensynet, kontrollhensynet og hensynet til aktindsigt. (Andersen, 2013, s. 334), (Justitsministeriet, 2013. Lov om offentlighed i forvaltningen. Lokaliseret d. 22. december 2016 på Schultz lovportaler.)

Notatpligten er en forpligtigelse, der bygger på en ulovbestemt retsgrundsætning, hvor kun dele er nedfæstet i lovgivningen. Her kan nævnes Lov om offentlighed §13. Heraf fremgår det, at notatpligten gælder i afgørelsessager og indeholder en pligt til at notere faglige- og faktuelle oplysninger ned, der er modtaget mundtligt. Notatpligten har direkte sammenhæng med pligten til at give aktindsigt og tjener det formål at sikre borgren aktindsigt i de oplysninger, som ellers ikke var blevet nedskrevet. (Andersen, 2013, s. 332) (Justitsministeriet, 2013. Lov om offentlighed i forvaltningen. Lokaliseret d. 22. december 2016 på Schultz lovportaler.)

11.2 Retssikkerhed og borgerinddragelse

Retssikkerhedslovens formål er at sikre borgerens rettigheder og indflydelse, når de sociale myndigheder behandler sager, jf. LOR §1, stk. 1. Borgerne skal endvidere have mulighed for at medvirke ved behandling af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed, jf. LOR §4. (Socialministeriet, 1997. Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. Lovbek. Nr. 1345 af 23. november 2016. Lokaliseret d. 22. december 2016 på Schultz lovportaler.), (Andersen, 2013, s. 321)

De almindelige forvaltningsretlige regler om partshøring, repræsentation og partaktindsigt suppleres med en række bestemmelser om borgerens ret til medvirken i egen sociale sag. Disse regler er et samlet udtryk for et princip, om dialog mellem myndighed og borger både i forbindelse med myndighedernes afgørelser og som et led i løbende opfølgning, altså dialogprincippet. (Andersen, 2013, s. 321)

Hvor de traditionelle forvaltningsretlige krav til medbestemmelse bygger på et ideal om, at partens medindflydelse sikrer en korrekt og dækkende oplysning af sagen, er idegrundlaget bag retssikkerhedslovens §4 bredere, mere sammensat, men også mindre konkret. Borgeren skal ikke alene inddrages for at sikre, at myndigheden forstår borgerens situation, men også for at befæste borgerens autonomi og (med)ansvar for egen situation.

I dialogprincippet ligger en forpligtigelse af forvaltningen til at lytte til borgerens ønsker. Yderligere skal beslutningsprocessen være åben og gennemskelig for borgeren. En væsentlig forudsætning for en reel dialog mellem borger og myndighed er, at

borgeren har overblik over sit mellemværende med forvaltningen, derfor bør borgeren regelmæssigt orienteres om sagens status. En god dialog forudsætter endvidere, at der er en god kontakt mellem borger og myndighed. Dette indebærer, at borgeren kun skal have en enkelt eller få sagsbehandlere, og at kommunikationen i en vis udstrækning skal have personlig karakter. (Andersen, 2013, s. 323)

12. Bearbejdning af kvantitativt empiri

Ved indhentelse af empiri til vores projekt har vi udsendt spørgeskema til henholdsvis Skive Kommune og Ikast-Brande Kommune. Spørgeskemaet er blevet sendt til 20 socialrådgivere i Skive Kommune og 22 socialrådgivere i Ikast-Brande Kommune, hvoraf 19 i alt har besvaret, hvilket svarer til en svarprocent på 45,24.

Det efterfølgende afsnit vil indeholde en kort analytisk gennemgang af, hvordan respondenterne fra de repræsentative kommuner procentvis har besvaret spørgsmålene i undersøgelsen.

Svar muligheder:	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad
Ledelse:					
I hvilken grad tilkendegiver ledelsen at dokumentation og evaluering er en central del af organisationens kvalitetsarbejde	0,00 %	0,00 %	10,53 %	57,89 %	31,58 %
I hvilken grad understøtter ledelsen medarbejderne i at arbejde med dokumentation og evaluering	0,00 %	0,00 %	68,42 %	26,32 %	5,26 %

I hvilken grad har medarbejderne en klar forestilling om organisationens tilsigtede resultater og succeskriterier	0,00 %	11,11 %	55,56 %	27,78 %	5,56 %
I hvilken grad har medarbejderne en klar forestilling om resultaterne af, og succeskriterierne for deres eget arbejde	0,00 %	21,05 %	31,58 %	42,11 %	5,26 %
Organisation:					
I hvilken grad er der blandt medarbejderne opbakning til, at arbejde med dokumentation og evaluering	0,00 %	0,00 %	52,94 %	41,18 %	5,88 %
I hvilken grad anvender medarbejderne rutinemæssigt data til løbende, at evaluere	0,00 %	0,00 %	41,18 %	23,53 %	11,76 %

kvaliteten af indsatsen					
I hvilken grad er der en klar opgave- og ansvarsfordeling i arbejdet med dokumentation og evaluering	0,00 %	23,53 %	52,94 %	23,53 %	0,00 %
I hvilken grad føler du, at dokumentation og skriftlighed, tager tid fra den tid du har med borgerne	0,00 %	5,88 %	5,88 %	47,08 %	41,18 %
Kultur:					
I hvilken grad er der blandt medarbejderne opbakning til at arbejde med dokumentation og evaluering	0,00 %	0,00 %	41,18 %	52,94 %	5,88 %
I hvilken grad er der i organisationen etableret rutiner for opfølgning på indsatser ved hjælp af data	5,88 %	35,29 %	35,29 %	17,65 %	5,88 %
I hvilken grad arbejder					

medarbejderne med at synliggøre indsatsens formål og opnåede resultater over for borgerne	0,00 %	23,53 %	17,65 %	47,06 %	11,76 %
I hvilken grad er der i organisation tradition for at markere positive resultater over for borgerne	0,00 %	23,53 %	23,53 %	29,41 %	23,53 %
Individ:					
I hvilken grad ønsker du regelforenkling i dit arbejde	0,00 %	5,88 %	23,53 %	52,94 %	17,65 %
I hvilken grad er der i arbejdet plads til egne faglige vurderinger	0,00 %	0,00 %	23,53 %	64,71 %	11,76 %
I hvilken grad føler du, at der i dit daglige arbejde er mulighed for udvisning af selvstændighed, særligt i	0,00 %	0,00 %	17,65 %	70,59 %	11,76 %

forbindelse med dine kompetencer					
I hvilken grad føler du, at du som virkende socialrådgiver burde gives et større ansvar, herunder kompetencer	0,00 %	23,53 %	52,94 %	23,53 %	0,00 %
I hvilken grad oplever du en følelse af mistillid i forhold til det arbejde, du udfører	17,65 %	41,18 %	35,29 %	5,88 %	0,00 %
I hvilken grad føler du, at borgernes behov vægtes over resultaterne	5,88 %	5,88 %	52,94	29,41 %	5,88 %
I hvilken grad føler du, at dokumentationen er med til at inddrage borgerne og på denne måde sikre deres retssikkerhed	0,00 %	5,88 %	47,06 %	35,29 %	11,76 %
I hvilken grad føler du, at					

dokumentation er med til at effektivisere arbejdet	0,00 %	23,53 %	52,94 %	11,76 %	11,76 %
I hvilken grad føler du, at de politiske opstillede rammer er med til at varetage hensynet til borgeren	0,00 %	29,41 %	58,82 %	11,76 %	0,00 %
I hvilken grad hindrer kravet om dokumentation dine muligheder for, at overholde de af loven fastsatte tidsfrister	5,88 %	5,88 %	64,71 %	17,65 %	5,88 %
I hvilken grad oplever du, at opnåelsen af politisk bestemte målsætninger overser sagernes kompleksitet og dermed gør den faglige indsats rigid og infleksibel	0,00 %	11,76 %	47,06 %	29,41 %	11,76 %

13. New Public Management påvirkning på praksis

I denne del af analyse vil empirien indhentet gennem spørgeskemaerne blive behandlet med udgangspunkt i vores problemformulering. Der vil i dette afsnit være en særlig fokus på NPM og dennes styringsredskaber herunder dokumentation, med udgangspunkt i Jürgen Habermas' teori om krydspres, det krydspres socialrådgiverne sidder i samt ledelse, hvilken betydning ovenstående har for den virkende socialrådgiver, der i det daglige sidder med børn og unge og disse familier.

13.1 New Public Management

NPM kan spores helt tilbage til 1980'erne. Her blev den affødt både som reaktion på et stigende ønske om at gøre op med den traditionelle model for offentlig administration og en økonomisk krise, der havde sit udspring i 1970'erne.

Den vestlige verden var kraftigt inspireret af en neoliberal bølge af økonomiske teorier i 1980'erne. Da Berlinmuren blev væltet i 1989 faldt den planøkonomiske teori sammen, og markedstænkningen fik fremdrift, som forstærkede NPMs' fundament. (Grøn, et. al., 2014, s. 32), (Grøn, et. al., 2014, s. 123)

NPM er hverken et koncept eller en samlet teori, men mere en samlebetegnelse for styringsteknologier der sikrer en effektiv offentlig sektor. Disse er hentet med inspiration fra det private erhvervsliv og anvendt inden for den private sektor. NPM bygger på principal agent-teorien, der antager, at alle aktører går efter nytteoptimering, fordi den enkelte aktør handler rationelt, strategisk og egennyttigt. Altså principalen, der bestiller opgaven, og agenten der udfører opgaven. Begge påvirker hinanden, men de ønsker også den opgaveløsning, der er bedst for dem selv.

I praksis kan NPM skabe økonomiske gevinster ved at konkurrenceudsætte offentlige opgaver, fremme betingelser for bedre kvalitet og mere valgfrihed og mindre regeltyranni. NPM antager, at konkurrence sætter aktørerne under pres og dermed øges deres incitament og tilskyndelsen til at være innovativ og finde den bedste og billigste løsning for at overholde og bevare sin budgetramme. (Grøn, et. al., 2014, s. 123)

Den store folkelige opbakning til fortsat ekspansion af velfærdsstaten har betydet, at der i dag reelt set ikke længere er nogen politisk trussel af den. At der ikke er nogen politisk trussel mod velfærdsstaten længere betyder omvendt ikke, at der ikke er nogen økonomisk trussel. Selvom det forhold at udgifterne til velfærdsstaten er vokset så massivt, som det er tilfældet, er i sig selv en kilde til problemer. Hvordan kan samfundet

blive ved med at honorere de fortsatte krav om stigende velfærd med stigende udgifter til følge? (Grøn, et. al., 2014, s. 130)

13.2 Dokumentation

Vi er som samfund nødt til at vide, hvilke effekter de finansieret sociale indsatser har. Den offentlige sektor lider under et økonomisk pres, og vi har derfor ud fra et økonomisk perspektiv som samfund ikke råd til at bruge skattepengene på sociale indsatser, der ikke virker efter hensigten. Vi er derfor nødt til at vide, hvad der virker, for hvem det virker, og under hvilke vilkår det virker for på denne måde at kunne foretage en effektiv prioritering af ressourcerne og dermed forsøge at sikre, at vi får mest muligt for pengene. (Steen & Munkøe, 2011, s. 172) Det danske samfund bruger årligt mere end ti milliarder skattekrone på området for socialt udsatte børn og unge. (Pedersen, J.S., u. å.). Men ifølge nogle kritikere af NPM har man i sit ivrighed for at synliggøre, klargøre og motivere medarbejderne til forbedret kvalitet gennem dokumentation og fremmet effektiviteten og produktiviteten, i nogle tilfælde vil fjerne blikket fra det oprindelige udgangspunkt, nemlig at synliggøre overfor omverdenen, hvad borgerne får for deres skattekrone. (Ansbøl, 2015, s. 149)

Set ud fra et etisk perspektiv skyldes dette, at vi som samfund tilbyder borgerne sociale ydelser, hvis de har behov for dette. Derfor er vi nødt til at have vished om, om ydelserne har den tilsigtede effekt, eller om nogle borgere ligefrem risikerer at skades med en ydelse, der ellers gives og modtages med den hensigt, at ydelsen skal være borgerne behjælpelig. (Steen & Munkøe, 2011, s. 170)

Fagligt set kan der argumenteres for NPM og alle dens styringsredskaber. Denne argumentation lyder på, at socialrådgivere ansat i den offentlige sektor går på arbejde med den hensigt at gøre en forskel og skabe positive resultater for de borgere, de er i berøring med - det er dét, der motiverer socialrådgiverne til at gøre deres arbejde. Det er derfor en nødvendighed at dokumentere, hvad der er slutproduktet af socialrådgivernes arbejde for på denne måde at sikre disses arbejds glæde. Målinger af effekterne af de sociale indsatser er derfor nødvendige for at sikre, at socialrådgiverne har de nødvendige redskaber for konstant og systematisk at kunne reflektere over deres arbejde og dermed kvalitetssikre de ydelser, borgerne tilbydes. (Steen & Munkøe, 2011, s. 173) I overensstemmelse med ovenstående tilkendegiver respondenterne, at der i nogen grad (52,94 %) og i høj grad (41,18 %) er opbakning blandt socialrådgiverne til at arbejde med dokumentation og evaluering (Bilag 1. Spørgeskemaundersøgelse), men adspurgt

om kravet om dokumentation og den skriftlighed dette indebærer tager tiden fra den tid, de har til reel borgerkontakt, svarer respondenterne, at de i høj grad (47,06 %) eller meget høj grad (41,18 %) føler, at dette er tilfældet. (Bilag 1.

Spørgeskemaundersøgelse)

Dette bakkes op af en ny måling fra Ugebrevet A4, foretaget af Analyse Danmark, der viser, at over en fjerdedel af de offentlige ansattes arbejdstid bruges på at dokumentere det arbejde, de udfører, udfylde skemaer, evalueringer og andet tidskrævende papirarbejde, og at de offentlige ansatte ser kravet om dokumentation som en unødvendig kontrol af deres arbejde. De oplever samtidig, at bureaukratiet i stadig stigende grad tager tiden og arbejdsglæden fra dem, og de giver i den forbindelse udtryk for, at de slet ikke eller kun i mindre grad har den tid, de har behov for at kunne udføre deres arbejdsopgaver. Professor Henning Jørgensen, arbejdsmarkedsforsker på Aalborg Universitet udtaler i en artikel på Ugebrevet A4 at:

“I løbet af de seneste årtier er der kommet stadig flere værktøjer, manualer og dokumentations- og evalueringsredskaber op for arbejdet i den offentlige sektor. Det bliver hele tiden indskærpet i manualer, hvad du skal gøre, og samtidig bliver du også målt på, om du opnår de mål, der er blevet sat”

Han fortsætter:

“Dokumentationskravet og målinger truer fagligheden, og de ansatte føler ikke, at de kan fungere som det, de er: fagprofessionelle. De er uddannet til at træffe beslutninger selv og i givne situationer foretage de nødvendige skøn og gøre, hvad der skal til. De oplever nu, at de ikke skal gøre det, der er nødvendigt, men i stedet det, der er foreskrevet. Der skabes en stresslignende tilstand, hvor arbejdsglæden suspenderes, fordi de ikke kan få lov til at bruge deres uddannelse, faglighed og kompetencer”. (Bræmer, M., u. å.)

Der vil dog, ifølge Morten Balle Hansen, professor ved Institut for Statskundskab på Aalborg Universitet, altid være et behov for registrering og dokumentation i den offentlige sektor i Danmark. Han udtaler: ”I og med at vi har en stor offentlig sektor, som bruger mange penge betalt af skatteyderne, vil der altid være et væsentligt behov for at dokumentere, hvad de penge bliver brugt til... ” (Pedersen, J.S., u. å.).

Den grundlæggende begrundelse for de stadig stigende krav til dokumentation er, at det er et forsøg på at øge kvaliteten af det sociale arbejde. I sidste instans er det

folketingspolitikere, der har ansvaret for kvaliteten af det arbejde, socialrådgiverne rundt om i landet udfører, hvorfor de også har en legitim interesse i at vide, hvad resultatet af de offentlige indsatser er, da der på det sociale område bliver brugt relativt mange penge, hvorfor kravet om det øgede dokumentationskrav først og fremmest kommer fra politisk hold. Men selvom at socialrådgiverne deler politikernes ambition om, at kvalitetssikre de sociale indsatser borgerne tilbydes, har det stadig stigende krav medført en del kritik blandt socialrådgiverne rundt om i landet, og der sættes spørgsmålstegn ved om den øgede procesregulering og metodestyling, kravet om dokumentation indebærer, forringer eller øger kvaliteten af det sociale arbejde, der udføres i forvaltningerne rundt om i landet. (Posborg et al., 2013, s. 555)

En undersøgelse fra Dansk Socialrådgiverforening viser, at en del af den lovpligtige dokumentation af socialrådgiverne opleves som unødigt bureaukratisering, som er med til at tage tiden og opmærksomheden væk fra deres kerneområde og dermed forringe den faglige indsats. (Posborg et al., 2013, s. 555), (Dansk Socialrådgiverforening, u. å.) En kortlægning af formålene med den skriftlige dokumentation kan ske ud fra de fem perspektiver på dokumentation: Det politiske perspektiv, det administrative perspektiv, det juridiske perspektiv, det socialfaglige perspektiv og borgerperspektivet.

Særligt det arbejde der udføres i den offentlige forvaltning i form af social service og myndighedsudøvelse, altså det arbejde der er tæt reguleret i lovgivningen, er i høj grad et politisk ansvar. Der bliver brugt mange midler på det sociale område, hvilket giver politikerne en legitim interesse i at vide, hvad der kommer ud af indsatserne. Ud over spørgsmålet om legitimitet kan der også nævnes kvalificering af beslutningsgrundlaget, vidensdeling og styring og kontrol som formål med mere og bedre skriftlig dokumentation ud fra et politisk perspektiv.

Som følge af den politiske magtdeling i kommunerne har den daglige ledelse også interesse i og ansvar for dokumentationsarbejdet. Set ud fra et administrativt syn er økonomisk styring, effektivitet og målbare resultater formålene med skriftlig dokumentation.

En del af baggrunden for de skærpede dokumentationskrav er undersøgelser, der viser, at lovgivningen ikke altid bliver overholdt i det sociale arbejde. Ud fra et juridisk perspektiv er derfor sikring af legaliteten i indsatsen generelt, retssikkerhed og borgerinddragelse formålene med skriftlig dokumentation.

Selvom det skærpede dokumentationskrav er begrundet i hensynet til en forbedring af kvaliteten i det sociale arbejde, er spørgsmålet, om der ikke også er gode faglige

begrundelser for at kvalificere den skriftlige dokumentation, som altid har været en del af faget. Det socialfaglige perspektivs umiddelbare formål med skriftlig dokumentation er derfor opsamling, fastholdelse og deling af viden, faglig kvalitetssikring og evaluering, professionel kompetenceudvikling og metodeudvikling. Det er altså i den enkelte sag en vigtig del af fagligheden ikke kun samtalen og kontakten med borgeren, men også at få indsamlet information, der kan beskrive og analysere situationen grundigt og korrekt.

Sidst, men ikke mindst, er en forbedret dokumentationsindsats af stor betydning for den enkelte borger. I borgerperspektivet ligger ikke kun spørgsmålet om retssikkerhed og inddragelse, men også synliggørelse og gennemsigtighed i et system der kan virke stort og uigennemskueligt for de fleste udefrakommende. Yderligere virker det øgede dokumentationskrav også til understøttelse af dialogen mellem systemet og borgeren. Forudsætningen for borgerperspektivet er naturligvis, at den skriftlige dokumentation er tilrettelagt på en måde, der understøtter de ovenstående formål og ikke stjæler tiden fra kontakten med borgeren. (Posborg et al., 2013, s. 564)

Uanset systemets godhjertede intentioner oplever borgere ofte, at de blot er endnu et nummer i rækken, eller en brik der blot flyttes rundt, og i nogle tilfælde føler de sig som en belastning systemet og frontarbejderne. (Pedersen, J.S., u. å.)

I henhold til resultaterne fra vores spørgeskema tilkendegiver respondenterne, at de føler, at kravet om dokumentation i nogen grad (47,06 %) eller i høj grad (35,29 %) er med til at inddrage borgerne i deres egen sag og dermed styrke deres retssikkerhed.

Over halvdelen af respondenterne føler dog også, at de politisk opstillede rammer kun i nogen grad er med til at varetage hensynet til borgerne, og i forlængelse heraf tilkendegiver over halvdelen af respondenterne, at borgernes behov kun i nogen grad vægtes højere end opnåelsen af resultater. (Bilag 1. Spørgeskemaundersøgelse)

Dokumentation er, og vil nok altid være, et yderst omdiskuteret emne. Der er mange legitime interesser og formål i dokumentationsarbejdet, men der er også en risiko for, at den øgede procesregulering i form af standardiserede metoder og værktøjer kommer til at definere de sociale problemer og indskrænke rummet for faglig vurdering. Der kan altså sættes spørgsmålstejn ved, om systemets behov for dokumentation overser kompleksiteten i de enkelte sager og underminere den faglige indsats, der bliver for rigid og ufleksibel. (Posborg et al., 2013, s. 566)

I forbindelse med dette tilkendegiver 47,06 % af respondenterne, at de i nogen grad oplever, at politisk bestemte målsætninger overser sagers kompleksitet og dermed er

med til at gøre, sagsbehandlingen rigid og infleksibel, hvorimod kun 11,76 % af respondenterne svarer, at dette kun i ringe grad er tilfældet. (Bilag 1.

Spørgeskemaundersøgelse)

Ifølge Mads Bilstrup, formand for Dansk Socialrådgiverforening Region Nord, oplever socialrådgiverne en følelse af meningsløshed ved arbejdet. De føler grundlæggende ikke, at der i sagsbehandlingen bliver taget udgangspunkt i det enkelte menneske. De føler ikke, at deres faglighed kan bruges i arbejdet, og de derfor i stedet kommer til at sidde som administratorer. Bilstrup gør dog også opmærksom på, at der også er flere socialrådgivere, der finder det faglige indhold i sagsbehandlingen tilfredsstillende.

(Svendsen, E., u .å.)

Dog mener Cathrine Lindberg Bak og Nicolaj Ejler, at dokumentation og faglighed ikke nødvendigvis behøver, at være hinandens modsætninger, men at de derimod er hinandens forudsætninger. Det kræver dog, at der bliver etableret en intelligent måling og dokumentation, som er meningsfuld for både ledelse og socialrådgivere, med det fælles formål, at finde frem til hvad der virker bedst og hvorfor. På denne måde kan ledelsen og socialrådgivere forenes omkring en fælles vision om at lære og forbedre de sociale indsatser, hvilket i sidste ende vil være til gavn for borgerne. (Steen & Munkøe, 2011, s. 176)

13.3 Krydspres

Den tyske filosof og sociolog Jürgen Habermas' teori om system og livsverden har og har haft stor indflydelse og er på mange områder relevant for den måde, hvorpå man kan forstå den politik, de institutioner og aktiviteter socialt arbejde udspiller sig i.

Systemverden er betegnelsen for de administrative systemer og økonomien, som er styret af anonyme markedsmekanismer og magthierarkier. Livsverden er betegnelsen for menneskers subjektive verden med kultur, relationer og identitet, som er bygget op omkring sproglig kommunikation. Ifølge Habermas er der en risiko for, at systemverden indtager livsverden, hvilket han begrundes med, at markedsøkonomien og kapitalismens udvikling konstant kræver nye og endnu større styringssystemer. Set ud fra Habermas synspunkt, repræsenterer mange af de politikker, institutioner og organisationer, som socialt arbejde fungerer inden for rammer af systemverden, mens de borgere, der kommer i berøring med disse perspektiver, repræsenterer livsverden. (Posborg et al., 2013, s. 129)

Offentlige organisationer, herunder socialrådgiverne, befinder sig i et spændingsfelt mellem politik og borgere. (Bømler, 2008, s. 112)

Den offentlige sektor er en stor og formel organisation hvor handlingerne og systemets funktioner koordineres af magt og mange anonyme forskrifter såsom, love, regler, anvisninger og påbud. Disse skal følges af landets socialrådgivere, på trods af, at der til denne indforståethed, omkring hvordan den offentlige sektor skal koordineres, kan sættes spørgsmålstegn ved, hvor fornuften i dette ligger. Fornuften her er styret af strategiske handlinger (systemverden) og ikke af kommunikative handlinger (livsverden), og da kommunikationen ikke er det afgørende i systemverden, bliver beslutninger, holdning og handlinger her ifølge Habermas ikke udsat for en kritisk diskussion og refleksion, som det er tilfældet i livsverden. Dermed lider det moderne samfund ifølge Habermas under, at livsverdenen presses af systemverden samt det faktum, at den strategiske fornuft sættes højere end den kommunikative fornuft. (Posborg et al., 2013, s. 488)

Der kan i det sociale arbejde anskues modsætninger og konflikter mellem de politiske- og de faglige tilgange, hvori krydspreset opstår for socialrådgiveren. Socialrådgiverne arbejder i krydspreset mellem to forskellige styringslogikker, som består af formelle regler og faglige standarder. Hvilket skyldes, at det der anses for at være sund fornuft, set ud fra et fagligt synspunkt, ikke er ensbetydende med, at det også er fornuftigt set ud fra et bureaukratisk synspunkt. Idealet for socialrådgiverne er at yde den bedst mulige service overfor borgerne, hvilket som oftest ikke er i overensstemmelse med de økonomisk opstillede rammer og de omfattende administrative procedurer og kontrol. Dette krydspres er det udtryk for et grundlæggende dilemma i offentlig forvaltning, hvor formelle regler og økonomisk styring er uundgåelige krav, men at de samtidig ikke er i stand til at arbejde med såkaldte "vilde problemer". (Hansen, 2014, s. 59)

Det sociale arbejde socialrådgiverne udfører er på den ene side dybt forankret i en bestemt velfærdsstatslig kontekst, der i høj grad er med til at sætte rammerne for socialrådgivernes virke, det er rammer, der til tider kan ligge i stor konflikt med socialrådgivernes faglighed og etik. På den anden side giver dette en vis autonomi til socialrådgiverne, der i realiteten bør udnyttes blandt andet til at gå i dialog med borgere, samarbejdspartnere og sidst men ikke mindst med de politikere, der er ansvarlige for området, omkring legitime mål og midler i det sociale arbejde. (Posborg et al., 2013, s. 71)

Socialrådgiverne arbejder altså i krydspresset mellem på den ene side at tilgodese og opfylde borgernes behov og på den anden side organisationens og særligt politikernes målsætninger og økonomiske rammesætning, hvilket resulterer i, at socialrådgiverne ikke altid føler, at de har muligheden for at tilgodese både systemverdenen- og livsverdenens behov. Marie Østergaard Møller, Seniorforsker ved KORA mener, at krav omhandlende dokumentation, registrering og målstyring i nogle tilfælde rammer samfundet svageste børn og unge. (Østergaard, N. V., u. å.)

13.4 Ledelse

Ledelse er i den offentlige sektor er et politisk og omskifteligt fænomen, som er præget af en konstant kamp om, hvad offentlig ledelse og strategi er og burde være. (Hansen, 2014, s. 235)

Endvidere er ledelse også et socialt fremstillet og politisk fænomen, hvor det er aktørerne, der skaber fortællingerne om ledelsen, og dermed er med til at legitimerer bestemte handlinger. (Hansen, 2014, s. 236)

Begrebet ledelse og den måde hvorpå man tænker ledelse i det offentlige, har udviklet sig i al den tid, der har været en offentlig sektor i Danmark. Ændringerne har ifølge Steen Juul Hansen konsekvenser for tre forhold: for det første har det konsekvenser for forholdet mellem politikere og embedsmænd, for det andet har det konsekvenser for forholdet mellem organisation og leder, og sidst men ikke mindst har det konsekvenser for forholdet mellem leder og medarbejder. (Hansen, 2014, s. 245)

De ændringer, der har fundet sted siden starten af 1980'erne som et forsøg på at modernisere den offentlige sektor, har ændret den offentlig forvaltning markant. Den offentlige forvaltning i Danmark er så at sige ændret governanceform, den er gået fra hierarki og parlamentarisk styringskæde til marked og NPM, hvilket har haft konsekvenser for, hvordan ledelsesopgaven udføres i den offentlige sektor i Danmark. (Hansen, 2014, s. 242)

De sidste 10 år har udviklingen inden for den offentlige sektor været kendetegnet ved en række reformer, her kan blandt andet nævnes strukturreformen, kvalitetsreformen og topledelsesreformen. Reformen er så at sige blevet hverdag i den offentlige sektor, da reformerne er mange og kommer hyppigere end tidligere, endvidere er de med til at flytte grænserne mellem politik og forvaltning. Reformerne har en forstærkende effekt på tendensen til stærk politisk styring og central regulering, men lægger på samme tid også op til forøget selvstyre ved hjælp af decentralisering og opbygningen af lokale

dokumentations-, styrings- og kontrolværktøjer. Når medierne opfanger negative enkeltsager og dækker sagerne massivt, som tilfældet for eksempel var med Tøndersagen, bliver politikernes modsvar ofte reformer, som har en forstærkende effekt på bureaukratiet. Det øgede bureaukрати er i bund og grund et godvilligt forsøg på at afhjælpe socialt udsatte børn og unge og hjælpe dem i opnåelsen af det for dem gode liv ved at sikre, at de får de sociale ydelser, som de er berettiget til. (Pedersen, J.S., u. å.)

At arbejde med de problemer, som løses af den serviceproducerende del af den offentlige sektor, kræver kreativitet, fordi problemerne her ofte er kendetegnet som vilde problemer. Det kræver derfor, at socialrådgiveren bruger sin viden og erfaring til at finde en, i en given situation, holdbar løsning for borgeren. (Hansen, 2014, s. 258)

I henhold til ovenstående tilkendegiver over halvdelen af respondenterne, at der i høj grad (64,71 %) er plads til egne faglige vurderinger i arbejdet med børn og unge og deres familier. Derudover giver over halvdelen af respondenterne udtryk for, at de føler, at de i høj grad (70,59 %) har mulighed for at udvise selvstændighed i deres daglige arbejde gennem de kompetencer, de har fået tildelt. Kreative medarbejdere skal ikke ledes ved hjælp af styring og kontrol, da denne type af ledelse kan have en demotiverende effekt på den professionelle socialrådgiver. Ledelsen skal derfor være rammesættende og fungere som mulig sparringspartner for socialrådgiveren i søgen efter den bedst mulig løsning for den enkelte borger. (Hansen, 2014, s. 258)

Der findes fire arketyper af professionelle; primadonnaen, præstationstripperen, pragmatikeren og lønmodtageren. (Hansen, 2014 s. 259)

Man kan ifølge Helle Hedegaard Hein (2009) karakterisere professionelle som "primadonnaer", som er den ene af de fire arketyper. (Hansen, 2014, s. 258)

Primadonnaen ses hyppigt blandt professionelle, der arbejder inden for et fagligt specialiseret felt. De er kendetegnet ved at være temperamentsfulde, krævende, selvhøjtidelige og ledelsesfremmede medarbejdere, men som til gengæld er villige til, at give meget af dem selv i udførelsen af deres arbejde og i arbejdslivet generelt. De ser deres arbejde som et kald, hvilket også er selve drivkraften i deres arbejde. De har følelsen af, at de tjener et højere formål, de ønsker at gøre en forskel, de går ikke på kompromis med professionens faglige værdier og sætter selv standarden for deres arbejde. (Hansen, 2014, s. 258)

Det er for den professionelle primadonna vigtigt, at der er en overordnet overensstemmelse mellem tre forhold; for det første faglige idealer og værdier, for det andet de krav, der fra interessenterne stilles til arbejdet og for det tredje de praktiske

rammer, hvorunder arbejdet skal udføres. Hvis overensstemmelsen mellem disse forhold ikke opretholdes, falder primadonnaen tilbage til, at blive pragmatiker eller lønmodtager, hvilket kan have negativ betydning for organisationen og det faglige samarbejde. (Hansen, 2014, s. 260)

Arbejdet er den hovedsagelige vej til tilfredshed, identitetsfølelse og livsglæde for primadonnaen, hvilket er årsagen til, at professionelle vælger deres erhverv og forbliver i deres erhverv på trods af ydre faktorer såsom NPM-tendensen, besparelser samt konstant omstilling. Så hvis man skal lede professionelle i den offentlige sektor, er det grundlæggende, at man har forståelse for, at det for størstedelen af de professionelle er arbejdet, der giver mening i deres tilværelse. Derfor er størstedelen af de professionelle yderst motiveret for, at udføre deres arbejdsopgaver godt, de skal bare have mulighed og rammerne til at gøre det. (Hansen, 2014, s. 260)

Der er i mange organisationer i det offentlige et modsætningsforhold mellem på den ene side økonomi og administration og på den anden side det professionelle arbejde. Hvis ledelsen benytter sig af økonomiske argumenter og managementretorik over for den professionelle, vil dette virke fremmedgørende og demotiverende. Derfor skal ledelsen afskærme den professionelle fra forvaltningsmæssige krav omhandlede styring og dokumentation og udelukkende forholde sig fagligt til primadonnaen. Det der karakteriserer en god primadonna og generelt også det, der skal karakterisere en god leder er, at professionelle trives bedst med lederskab og ikke så godt med management. (Hansen, 2014, s. 260-261)

14. Delkonklusion

Denne delkonklusion vil besvare, hvordan socialrådgivernes praksis påvirkes af NPM og dennes styringsredskaber, samt hvilken indvirkning særlige forhold som dokumentation, krydspres og ledelse har på socialrådgiveren, og herunder hvilken betydning det har for det arbejde de i sidste ende er i stand til at udføre.

NPM bygger på principal agent-teorien, der antager, at alle aktører går efter nytteoptimering, fordi hver enkelt aktør handler rationelt, strategisk og egennyttigt. Man bliver derfor nødt til at konkurrenceudsætte opgaver for at fremme betingelserne for bedre kvalitet. Det sætter aktørerne under pres, hvilket øger deres incitament til at være effektive. Indførelsen af NPM havde blandt andet til formål, at skabe økonomiske gevinster, forbedre kvaliteten i den offentlige sektor, skabe større valgfrihed og mindre

regeltyranni. I forbindelse med indførelsen af NPM er kravet om dokumentation. Det øgede dokumentationskrav er et led i forsøget på at effektivisere og kvalitetssikre det arbejde, der udføres i den offentlige sektor, da denne lider under et økonomisk pres. Dokumentationskravet skal derfor ses i lyset af et forsøg på at finde ud af, hvad der virker, for hvem det virker og under hvilke vilkår og dermed give grundlag for en effektiv prioritering af ressourcerne.

Indsatser skal dokumenteres, hvilket der i nogen- og i høj grad er opbakning til blandt medarbejderne i børne- og ungeforvaltningerne. Det er på trods af, at de på samme tid tilkendegiver, at et omfattende krav om dokumentation tager deres tid fra borgerne. Over en fjerdedel af socialrådgivernes tid bruges på at dokumentere det arbejde, de udfører, og de ser kravet om dokumentation som en unødvendig kontrol af deres arbejde. Trods NPMs intention om at gøre op med den gamle form for hierarkier, har vi erfaret, at der stadig hersker hierarkiske forhold i de enkelte afdelinger. Dette tager tid og arbejdsglæde fra socialrådgivere, der ser det som unødvendigt.

Der vil dog altid være behov for dokumentation, da vi som samfund er nødt til at vide, hvilke effekter de sociale indsatser har, og hvad pengene går til. Socialrådgiverne kan også til en vis grænse se en mening med dokumentationskravet, da det er med til at sikre deres borgere inddragelse i deres egen sag. Anderledes står det til med politisk opstillede rammer, disse varetager ikke borgerenes behov. Risikoen her bliver standardiserede metoder, der gør sagsbehandlingen rigid og ufleksibel. Det er altså med til at indskrænke rummet for faglig vurderinger. Dokumentation og faglighed ses som oftest som to modsætninger, men det behøver ikke nødvendigvis at være tilfældet, hvis bare man finder en måde, hvorpå man kan etablere måling og dokumentation, der giver mening for både ledelse og socialrådgiverne, med det fælles formål at finde frem til hvad der virker bedst og hvorfor.

Socialrådgiveren i børne- og ungeforvaltningerne befinder sig i et spændingsfelt mellem organisatoriske rammesætninger og borgerne behov og ønsker. I den offentlige sektor sættes den strategiske fornuft højere end den kommunikative fornuft og det der af socialrådgiverne ses som fagligt fornuftigt stemmer ikke nødvendigvis overens med, hvad der er i organisationen er bureaukratisk fornuftigt. For socialrådgiveren er formelle regler og økonomisk styring uundgåelige krav, men de er på en og samme tid ikke i stand til at arbejde med borgernes problematikker, som oftest kan karakteriseres som værende vilde problemer.

Et område, der også er blevet berørt af NPMs indtog i den offentlige sektor, er ledelse af de offentlige ansatte. Den måde, hvorpå den professionelle socialrådgiver ledes, har stor betydning, for det arbejde han/hun udfører, de trives bedst under lederskab og ikke så godt med management.

Socialrådgiverne sættes i et krydspres, fordi deres faglighed og varetagelsen af borgerens behov ikke vægtes lige så højt som de organisatoriske rammer og målsætninger. Den strategiske fornuft kommer altså i første række og vejer tungere i det daglige end den faglige fornuft. Her svare socialrådgiverne dog, at de føler, at borgernes behov til dels vægtes over organisationens krav.

Det viser altså, at der må være tilpas rum til deres faglige vurderinger, og medbestemmelse i de enkelte afdelinger. Socialrådgiverne giver udtryk for, at de i deres daglige arbejde har plads til egne faglige vurderinger og udvisning af selvstændighed, herunder egenkompetence, men de mener også, at de burde gives et større ansvar.

Dokumentation kan ses som en af de vigtigste faktorer, når man snakker om, hvad der presser socialrådgiverens daglige virke, men det viser sig også lige modsat vores forforståelse, at der faktisk også er opbakning til denne dokumentation, på trods af at de erkender, at det tager tiden fra borgerne. Dette efterlader os undrende, og har lagt grundlaget for den efterfølgende analyse.

15. Præsentation af interviewpersoner

Dette afsnit vil indeholde en kort præsentation af vores to interviewpersoner, herunder hvilke arbejdsopgaver de varetager i udførelsen af deres arbejde på deres respektive arbejdspladser. Begge informanter vil i opgaven være anonymiseret og vil derfor blive benævnt med de fiktive navne Caroline og Marie. Vi har dog valgt ikke at anonymisere de kommuner interviewpersonerne arbejder i, da de selv nævner disse ved navn under interviewene.

Caroline er uddannet socialrådgiver i 1995, og har siden hun blev færdiguddannet primært arbejdet med børn og unge og deres familier. Hun har på et tidspunkt i hendes karriere også varetaget stillingen som leder på børnehandicapområdet.

På nuværende tidspunkt er hun ansat i Skive Kommunes Familieforvaltning. I det daglige varetager Caroline en rådgivende funktion.

Når der benyttes citater fra interviewet af Caroline, vil der blive henvist til lydfil 1. (Interview, 14. november 2016)

Marie er uddannet socialrådgiver i 2013, og har siden endt uddannelse arbejdet med børn, unge og deres familier, herunder særligt med unge.

Hun er på nuværende tidspunkt ansat i Ikast-Brande Kommunes familierådgivning. Her varetager hun en rådgivende funktion.

Når der benyttes citater fra interviewet fra Marie, vil der blive henvist til lydfil 2. (Interview, 22. november 2016)

16. Socialrådgiverens praksis

I denne del af analyse vil den indhentede empiri både gennem spørgeskemaerne og interviewene blive behandlet i forhold til vores problemformulering. Analysen vil blive udarbejdet på baggrund af den underen, vi havde i forbindelse med nogle af resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen. Afsnittet vil have en særlig fokus på, hvordan socialrådgiverens faglighed og mulighed for at varetage borgernes behov, bliver påvirket af NPM og dennes forsøg på at effektivisere den offentlige sektor.

Dokumentation har som nævnt tidligere mange forskellige formål og mange har en legitim interesse i kravet om dokumentation herunder borgerne og socialrådgiverne selv. (Posborg et. al., 2013, s. 566)

Der stilles i dag krav om anvendelse af bestemte metoder og skemaer i det sociale arbejde, hvilket afspejler sig i omfanget af det skriftlige i arbejdet. (Posborg et. al., 2013, s. 270)

Ifølge Marie (Interview, 22. november 2016), er dokumentation ikke noget, der kan undgås. Det er en nødvendighed i forhold til at holde ens egen ryg fri. Det er træls, og tiden går fra borgeren, men det kan ikke undgås:

“... Vi er nødt til at underbygge, vi er nødt til at have en masse dokumentation, vi er nødt til at bruge masser af tid på det, men derfor kan man godt synes, at det er træls, og man kan godt synes, at det tager tid fra borgeren, men vi kan ikke undgå det, for så står vi i den anden ende og mangler noget, hvis der kommer en klagesag...” (Interview, 14. november 2016)

Caroline (Interview d. 14. november 2016) beretter, at der er et paradoks i, at man på den ene side har behov for en masse dokumentation, som i den anden ende står i vejen for at udføre reelt socialt arbejde. Hun mener, at problemet er, at man har glemt

sektoransvarlighedsprincippet i forbindelse med strukturreformens indtog. Med sektoransvarlighedsprincippet var området man arbejder med skarpt defineret:

”Så er der det med at vi i gamle dage, indtil 2006, havde ansvaret for den her del af kagen, men med strukturreformen har vi fået ansvar i kommunerne for et kæmpe broget marked af ingenting og alting, som stiller os i rigtig mange dagligdags konflikter med samarbejdspartnere og borgere, som har nogle forventninger til os, vi for det første ikke kan og for det andet slet ikke skal indfri.”

Hun fortsætter:

”Kommunen er på en eller anden måde blevet skraldespand for alt muligt... Der er blevet en masse skvudder mudder i det der, med hvad kommunal sagsbehandling er, som gør, at vi dels har brug for alt det der dokumentation, men som også står i vejen for, at vi rent faktisk kan hjælpe dem der reelt har brug for det.” (Interview, 14. november 2016)

Med strukturreformen fik kommunerne et større ansvar for det forebyggende område. Intentionen var, at alle sociale opgaver skulle flyttes til kommunerne, som i takt med, at de blev større, skulle forvalte disse opgaver mere hensigtsmæssigt. Personale fra de tidligere amtslige institutioner skiftede arbejdsgivere, og kommunerne skulle til at koordinere en mere omfattende indsats over for målgrupperne udsatte børn, handicappede, hjemløse med flere. Der var dog intet i strukturkommissionens beregninger, der tydede på, at flere større kommuner med dertil følgende større ansvar for de sociale opgaver ville være mere effektiv end tidligere. (Møller & Larsen, 2011, s. 377)

Et andet aspekt på dokumentation er, at det for socialrådgiverne bliver et mål i sig selv, at tilfredsstille systemet med oplysninger. Til dette fortæller Caroline (Interview, 14. november 2016):

“...Når det så er sagt, så er der noget dokumentation i DUBU som er fuldstændig unødvendigt. Hvor der simpelthen mangler grundlæggende tillid for, at det vi arbejder ud fra er, at stille barnet og familien i en bedre situation...”

yderligere siger hun:

“Så målet i sig selv bliver, at fodre DUBU og ikke arbejde for familierne. Der mangler noget tillid. Jeg skal stå og udfylde de der DUBU kasser, hver gang jeg slår en prut i modvind, og i virkeligheden er jeg fuldstændig ligeglad med det der DUBU.” (Interview, 14. november 2016)

Carolines udsagn stemmer overens med Regionsformand for Dansk Socialrådgiverforening Mads Bilstrup, der i en artikel på avisen.dk ytrer sig om problematikken omkring vægtningen af det administrative i socialrådgivernes arbejde. Bilstrup udtaler, at socialrådgiverne bruger store dele af deres arbejdstid på bureaukrati og dokumentation, og at det går ud over borgerne, hvilket han begrundet med, at socialrådgiverne i dag fokuserer så meget på systemet, at borgerne bliver glemt. Han siger endvidere, at hvor vi førhen tog udgangspunkt i den enkelte borgers problemstillinger, gælder det i dag om at tilfredsstille systemet. (Svendsen, E., u .å.) I en rapport har KORA kortlagt effekterne ved resultatbaseret styring på grundskole-, beskæftigelses- og socialområdet. Heraf fremgår det at socialområdets udfordringer er for stort et fokus på enkeltsager. Politikere og ledere er primært drevet af at undgå skyld for dårlige sager end af at fremme præstationen på området på lang sigt. (Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning, u. å. s. 61)

Yderligere konkluderer rapporten:

“Intentionen med RBS som styringsredskab risikere at fortabe sig i målingsiver, målfiksering og tunnelsyn, og når målfiksering dominerer, risikerer de svageste at tabe. Studierne viser, at det er de svageste grupper, der bliver de mest sårbare, når der mangler entydige mål og gode måleredskaber, og når det faglige skøn bliver tjeklister. Svage grupper er ofte ikke de “lette” og dermed kan det føre til, at det er disse, der bliver parkeret frem for grupper, der måske har relativt mindre gavn af en given præstationsfremmende indsats”. (Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning, u. å. s. 65)

Marie (interview, 22. november 2016) mener dog, at KORAS rapport er misvisende og passer bedre til beskæftigelsesområdet. Hun oplever ikke, at virkeligheden er som de konkluderer:

“På børneområdet er vi jo nødt til at have mere tid til dem, der er ressourcetsvage. Vi bruger også enormt meget tid på, at forklare dem lovgivningen, forklare hvorfor vi gør som vi gør, forklare hvad der skal til for at de kan skabe en forandring for dem selv.” (Interview, 22. november 2016)

Marie beretter også, at det ofte bliver rigtig omfattende at skulle nedfælde alle oplysninger, afgørelser, og hvad der ellers forekommer i sagerne, og ved at borgernes problematikker i børne- og ungeforvaltningerne ofte er meget omfattende, kan man have en tendens til at svække reglerne lidt, hvor det er muligt og på denne måde få bedre tid til andet, man finder mere nødvendigt:

“Man har en tendens til at tænke ‘åh alt det dokumentation’ og så siger man ‘nå men er det fint for dig, at jeg bare skriver det i journalnotatet, at det er dine rettigheder, og at du er informeret omkring klageret’... ” (interview, 22. november 2016)

Der forekommer hyppigt krænkelse af borgerne som juridiske personer i det sociale arbejde.

Marie vælger altså at undlade at give en skriftlig afgørelse til borgerne, velvidende at de måske ikke er klar over, at det er deres rettighed. Store dele af sociallovgivningen sigter faktisk på at beskytte borgeren mod institutionelle krænkelse og på at øge dennes mulighed for at være arkitekt i egen sag. En reel anerkendelse af borgeren som juridisk person forudsætter, at borgeren i praksis får såvel de processuelle som de materielle rettigheder, han eller hun har ifølge loven. Det belyser det dilemma socialrådgivere ofte står i, når de skal forvalte en lovgivning, der trækker i forskellige retninger. (Højlund & Juul, 2015, s. 40-42)

Her mener Caroline (interview, 14. november 2016) også at reglerne på det juridiske område tit bliver uigennemskuelige:

“Når man snakker om forenkling af reglerne, så kan jeg godt se, at det kunne være en idé, især i forhold til hele tvangsområdet, hvor der er så mange regler, og man faktisk skal være jurist for at kunne gennemskue hvad der egentligt foregår... “ (Interview, 14. november 2016)

Ud fra svarene i spørgeskemaundersøgelsen undrede det os, at respondenterne tilkendegav, at de følte, at de i deres daglige arbejde havde plads til egne faglige vurderinger og udvisning af selvstændighed, herunder egenkompetencer, men at de samtidig svarer, at de burde gives et større ansvar og flere egenkompetencer. Vi ønskede derfor at få svar på, hvad informanterne tænkte, hvad skyldtes to så modstridende svar. Hertil svarer Caroline (interview, 14. november 2016):

“Rigtig meget vil man rigtig gerne have lov til selv at bestemme, og hvis det så bliver for svært, vil man gerne kunne have ryggen bakket op. ”

Adspurgt til udviklingen af hendes bevillingskompetence inden for de sidste tre år svarer hun:

“Jamen det er jo kun gået en vej” (Interview, 14. november 2016) med hentydning til at hendes bevillingskompetence er blevet mindre. Videre forklarer hun, at det kræver meget tid nu at få en bevilling igennem, da der er proceduregange at følge:

“Det gør jo arbejdet omstændigt at skulle sidde og lave alverdens skriv til ledere og udvalg, der skal vælge. “ (Interview, 14. november 2016)

Til dette tilkendegiver Marie (Interview, 22. november 2016) også at processen til at få en bevilling igennem er omstændig, da der stadig hersker hierarkiske forhold rundt i afdelingerne, på samme tid med at procedure gange ændres med jævne mellemrum:

“...Altså så er der en ny procedurevej for et eller andet. Altså jeg tror, at det der tager tiden fra mig, det er, at jeg synes jo konstant, at jeg skal sætte mig ind i nye veje, inden jeg har det på rygraden, så har man lavet en ny.”

Hun fortsætter:

“Altså den der vej til at få sin bevilling igennem, det tager noget tid, ‘åh jeg kan ikke komme videre i processen’... jeg ved ikke, om det tager tiden fra mine borgere, men det gør det jo fordi, jeg forventer, at hvis jeg skal nå herfra og dertil, vil det virke tage en time, men fordi jeg skal igennem så mange forhindringer og samarbejdspartnere, der ikke tager telefonen, eller en leder der ikke lige er der den dag, og at jeg for eksempel skal have min koordinator med ind for, at drøfte noget med min leder førend jeg kan indstille... “.

Hun slutter af med at sige: “Men selvfølgelig gør det, at jeg bliver forhindret i, at kan sætte mig sammen med borgeren.”.

17. Konklusion

Vi vil her konkludere på vores problemformulering, der lyder som følgende: Hvordan påvirkes socialrådgiverens praksis i krydspresset mellem på den ene side NPM og dennes forsøg på at effektivisere den offentlige sektor og på den anden side socialrådgiverens faglighed og mulighed for at varetage borgernes behov.

Vores analyse har vist os, at socialrådgivernes daglige praksis på mange måder påvirkes af NPM og dennes styringsredskaber, og at socialrådgivernes faglighed i realiteten ikke vægtes lige så højt som organisationens krav. På trods af NPMs forsøg på at gøre op med bureaukratiet og de hierarkiske forhold, kan vi konstatere, at der fortsat findes hierarkiske forhold i de enkelte kommuner, når det angår procedureerne de enkelte socialrådgivere skal gennemgå i deres sagsbehandling.

Vi kan på baggrund af vores projekt konkludere, at socialrådgiverne oplever et dilemma i ikke altid, at kunne gøre hvad der ud fra deres faglighed er for borgerens bedste. Implementeringen af NPM og dennes styringsredskaber har dog på trods af de gode hensigter haft negative konsekvenser for socialrådgiverens praksis i forhold til mindre tid, til hvad der er af dem ses som deres kerneopgaver, herunder særligt relationen mellem den virkende socialrådgiver og barnet eller den unge og dennes familie. Meget af tiden går i stedet på at dokumentere det arbejde, der gøres, hvilket udløser store frustrationer. Dokumentationen er et uomgængeligt krav og en vigtig del af det sociale arbejde og tjener flere formål set ud fra flere perspektiver. Det er dog forsat nødvendigt med en kritisk forholdelse til, hvad der dokumenteres, således at dokumentationen ikke blot bliver for dokumentationens skyld, men i stedet opfylder de tilsigtede formål og i sidste ende hænger sammen med formålene for de indsatser, der i det daglige iværksættes i forhold til borgerne.

Vi oplever, at socialrådgiverens faglighed presses af dokumentationskravet og forventningen om økonomiske overvejelser og deres arbejde i at stille barnet/den unge og familien i en bedre situation. Det, at socialrådgiverne bruger så store dele af deres arbejdstid på at sætte sig ind i arbejds gange og dokumentere arbejdet, går ud over borgerne, fordi der i dag fokuseres så meget på systemet, at borgerne bliver glemt. Hvor der førhen blev taget udgangspunkt i borgernes problematikker, gælder det i dag om at tilfredsstille systemet med alle de oplysninger denne kræver. Dokumentationen er dermed med til at fjerne fokus fra det socialfaglige.

18. Litteraturliste

18.1 Bøger

- Andersen, J. (2013). *Socialforvaltningsret*. (5. udg.). Nyt Juridisk Forlag.
- Ansbøl, R. (2015) *Økonomisk styring i kommunerne: Introduktion til mål- og kontraktstyring, økonomistyringsværktøjer samt udfordringer i kommunerne*. (2. udg.). Samfundslitteratur.
- Boolsen, M.W. (2006). *Kvalitative analyser: At finde årsager og sammenhænge*. Hans Reitzels Forlag.
- Bundesen, P. & Falcher, A. (2014). *Evaluering i socialt arbejde: Dokumentation, Evaluering, Innovation*. (2. udg.). Forlaget Columbus.
- Bundesen, P., & Hansen, C.A. (2011). *Kommunal økonomisk styring: på det sociale område*. Hans Reitzels Forlag.
- Bølmer, T. (2011). *Fra socialstat til kontrolstat*. Hans Reitzels Forlag.
- Bømler, T. (2008). *Sociale organisationer i en omstillingstid: Grundbog i organisationsteori til social- og sundhedsuddannelserne*. (3. udg.). Hans Reitzels Forlag.
- Ejler, N., Seiding, H.R., Bojsen, D.S., Nielsen, S.B. & Ludvigsen, F. (2014). *Når måling giver mening: Resultatbaseret styring og dansk velfærds politik i forvandling*. Jurist- og Økonomforbundet Forlag.
- Grøn, C.H., Hansen, H.F. & Kristiansen, M.B. (2014). *Offentlig styring: Forandringer i krisetider*. Hans Reitzels Forlag.
- Guldager, J. (2015). *Videnskabsteori – en indføring for praktikere*. Akademisk Forlag.
- Hansen, S.J. (2014). *Professionelle i velfærdsstaten* (2. udg.). Hans Reitzels Forlag.
- Højlund, P., & Juul, S. (2015). *Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde* (2. udg.). Hans Reitzels Forlag.
- Ketscher, K. (2014). *Socialret: Principper, Rettigheder, Værdier*. (4. udg.). København: Karnov Group Denmark A/S.
- Kokkinn, J. (1998). *Profesjonelt sosialt arbeid*. (2. udg.). Universitetsforlaget.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *Interview: Introduktion til et håndværk* (2. udg.). København: Hans Reitzels Forlag.
- Møller, I.H., & Larsen, J.E. (2011). *Socialpolitik*. (3. udg.). København: Hans Reitzels Forlag.
- Posborg, R., Nørrelykke, H. & Antczak, H. (2013). *Socialrådgivning og socialt*

arbejde: En grundbog (2. udg.). Hans Reitzels Forlag.

Rienecker, L (2015). *Problemformulering på videregående uddannelser*. (4. udg.). Samfundslitteratur.

Rienecker, L., & Jørgensen, P.S. (2012). *Den gode opgave: Håndbog i opgaveskrivning på videregående uddannelser*. (4. udg.). Samfundslitteratur.

Steen, J.J., & Munkøe, M. (2011) *Velfærd med et menneskeligt ansigt: Fremtidens styringsparadigmer i den offentlige sektor*. Frydenlund.

18.2 Lovgivning

Socialministeriet (1997). Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område jf. Lovbek. Nr. 1345 af 23. november 2016. Lokaliseret d. 22. december 2016 på Schultz lovportaler.

Justitsministeriet (2013). Lov om offentlighed i forvaltningen. Lokaliseret d. 22. december 2016 på Schultz lovportaler.

18.3 Artikler

Pedersen, J.S. (u. å.). *Hvad skulle erstatte bureaukratiet?*. Hentet 22. december 2016 fra Berlingske hjemmeside:

<http://www.b.dk/kronikker/hvad-skulle-erstatte-bureaukratiet>

Bræmer, M. (u. å.). *Offentlig kontrol: »At bruge en fjerdedel af tiden på nul og en fis er fandeme sindssygt«*. Hentet 22. december 2016 fra Ugebrevet A4s hjemmeside:

http://www.ugebreveta4.dk/offentlig-kontrol-at-bruge-en-fjerdedel-af-tiden-paa_20657.aspx

Svendsen, E. (u. å.). *Frustrerede socialrådgivere: Vi skal tilfredsstille systemet, ikke borgerne*. Hentet 22. december 2016 på Avisen.dks hjemmeside:

http://www.avisen.dk/frustrerede-socialraadgivere-vi-skal-tilfredsstille_398510.aspx

Østergaard, N. V. (u. å.). *Politisk flertal vil sløjfe offentligt bureaukrati*. Hentet 27. december 2016 fra Berlingske hjemmeside:

<http://www.b.dk/politiko/politisk-flertal-vil-sloejfe-offentligt-bureaukrati>

18.4 Online dokumenter og websider

Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning. (u. å.).

Review af resultatbaseret styring: Resultatbaseret styring på grundskole-, beskæftigelse- og socialområdet. Hentet 22. december 2016 fra Det Nationale Institut for Kommers og Regioners Analyse og Forsknings hjemmeside:

<http://www.kora.dk/udgivelser/udgivelse/i12749/Review-af-resultatbaseret-styring>

Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning:

<http://www.kora.dk> lokaliseret 27. december 2016

Dansk Socialrådgiverforening. (u. å.). *Unødvendig administration og bureaukrati i det Sociale arbejde – eksempler fra socialrådgiverens arbejdsliv.* Hentet 22. december 2016 fra Dansk Socialrådgiverforenings hjemmeside:

http://www.socialrdg.dk/Files/Filer/FagOgPolitik/Afbureaukratisering/Unødvendig_administration_og_bureaukrati_i_det_sociale_arbejde_marts_2008.pdf

Dansk Socialrådgiverforening:

<http://www.socialraadgiverne.dk> lokaliseret 27. december 2016

19. Bilagsliste

- Bilag 1. Spørgeskemaundersøgelse
- Bilag 2. Interviewguide
- Bilag 3. Lydfil 1. (Interview, 14. november 2016)
- Bilag 4. Lydfil 2. (Interview, 22. november 2016)