

Indhold

Titelblad.....	3
English abstract	3
1.0 Indledning.....	5
1.1 Problemstilling	6
1.2 Sociale problemer	6
1.3 Socialt arbejde	7
1.4 Socialrådgiverens arbejde og funktioner	8
1.5 Problemformulering	10
2.0 Kontekstafklaring	11
2.1 Socialpolitisk historisk oprids	11
2.2 Jobcenter.....	13
2.3 Kontanthjælpsreformen	14
2.4 Uddannelsesfokus i forbindelse med kontanthjælpsreformen	14
2.5 Uddannelsespålæg	15
2.6 Kategorisering	15
2.6.1 Åbenlyst uddannelsesparat	16
2.6.2 Uddannelsesparat.....	16
2.6.3 Aktivitetsparat	16
3.0 Design.....	18
3.1 Projekttype.....	18
3.2 Empiri.....	18
3.3 Respondenter	19
3.4 Styrker og svagheder ved informanterne	19
3.5 Projektets kvalitet	20
3.6 Validitet	20
3.7 Reliabilitet	21
3.8 Kvalitative interviews.....	21
3.9 Abduktiv tilgang	22
4.0 Videnskabsteori	24
5.0 Metode.....	26
5.1 Interviewguide.....	26

6.0 Teori	28
6.1 New public management	28
6.2 Top-Down.....	29
6.3 Socialt arbejde – De fire fællesmetodiske elementer	30
6.4 Den reflekterende praktiker - Samfundet og dets professioner	31
6.5 Implementering af lovgivning	33
6.6 Frontlinjemedarbejderen.....	34
7.0 Operationalisering	36
7.1 Teorianvendelse.....	36
8.0 Problemformulering	39
8.1 Underspørgsmål 1.....	39
8.1.1 Hvordan er det muligt at udføre helhedsorienteret socialt arbejde i forbindelse med uddannelsespålæg?	39
8.2 Delkonklusion til underspørgsmål 1.....	43
8.3 Underspørgsmål 2.....	44
8.3.1 Professionsetik.....	44
8.3.2 Hvordan oplever socialrådgiverne muligheden for at udmønte deres faglighed og professionsetik i sagsbehandlingen af uddannelsespålæg?	44
8.4 Delkonklusion til underspørgsmål 2.....	48
8.5 Underspørgsmål 3.....	50
8.5.1 New Public Management.....	50
8.5.2 Hvordan oplever socialrådgiverne de politiske tanker bag uddannelsespålæg og kategorisering?	50
8.6 Delkonklusion til underspørgsmål 3.....	54
8.7 Underspørgsmål 4.....	56
8.7.1 Krydspres / Coping strategier og Top-Down.....	56
8.7.2 Oplever socialrådgiverne, at uddannelsespålægget og kategoriseringerne skaber et krydspres mellem deres faglighed, professionsetik og lovgivningen?.....	56
8.8 Delkonklusion til underspørgsmål 4.....	60
9.0 Konklusion	62
10.0 Refleksion.....	66
10.1 Antal respondenter.....	66
10.2 Krydspres og arbejdspress.....	66
10.3 Politisk og organisatorisk grundlag for lovgivningen	68
Bibliografi.....	71

Titelblad

Opgavetitel: *Uddannelsespålæg en gevinst for samfundet?*

Engelsk titel: *Imposing education: a win for society?*

Afleveringsdato: 05.01.2016

Studieretning: Socialrådgiveruddannelsen

Uddannelsessted: Aalborg universitet

Forfattere: Marc Bøgh og Anders Vestergaard Thomsen

"Denne opgave er udarbejdet af studerende på socialrådgiveruddannelsen ved Aalborg Universitet, som led i et uddannelsesforløb. Den foreligger urettet og ukommenteret fra socialrådgiveruddannelsens side og er således et udtryk for forfatterens egne synspunkter".

English abstract

One of the main concepts in the 2014 reform of the employability political area was educational imposition. This study is based on a question about whether it is possible for the social workers to

perform social work under the newly enacted law in this area. This study will be focused on the experiences collected by social workers administrating the law of educational imposement. We will focus on some of the most central tools of social work, including comprehensive case handling, ethics etc. The reform of 2014 is still being enacted, therefore we have found that the existing empirial research regarding this subject is limited, which we find validates the relevance of this study.

In addition to the experiences regarding the possibilities to perform social work within the newly enacted law we also want to focus on how the social workers experience the system in which they exercise their profession.

This study is based on qualitative interviews with social workers from a job center and a team leader also employed in a job center. Our study is made with an abductive approach. The analysis within our study is as mentioned based on qualitative interviews, these will be assisted by a theoretical perspective. This leads to interviews analyzed on the basis of theory by Donald Schön regarding “the reflecting worker”, Michael Lypsky regarding “The street level bureaucrat” and “coping strategies”, New Public Management, Top down implementation strategy, and lastly “the four common methodical principals” in social work. The study is further more conducted in relation to philosophies of science consisting of hermeneutical and phenomenological approaches. The study has shown that the social workers find it possible to perform professional within the newly enacted law regarding educational imposement. The study further shows problems between the social workers and the system in which they act. Based on the conclusion, we have made some suggestions, how to rethink the employability political area and the way reforms are implemented.

1.0 Indledning

I Danmark er der i de seneste år blevet et øget fokus på at få unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse til at tage en uddannelse. Ændringer af arbejdsmarkedet har medført, at borgere uden uddannelse står sværere stillet end tidligere. Efterspørgslen på ufaglært arbejdskraft begrænses grundet udlicitering og teknologisk udvikling af produkter og arbejdsgange. De tidligere ufaglærte jobs er blevet specialiseret, og dette betyder, at arbejdsmarkedet i stor udstrækning mangler en arbejdsform til dem, der tidligere har arbejdet ufaglært.

Indtil videre har løsningen på denne udfordring været tilbud og aktivering med mere eller anden form for uddannelse, men dette hjælper ikke gruppen af fagligt udfordrede. Større faglige krav til adgang på de nuværende erhvervsuddannelser bliver endvidere en forhindring for, at opnå en håndværksfaglig uddannelse for dem, der lærer bedst gennem praktisk læring.

For at efterkomme et stigende antal kontanthjælpsmodtagere og med de begrænsede muligheder for at kunne tage et arbejde uden den nødvendige uddannelse, bliver løsningen derfor obligatorisk uddannelse. Det er dette, der politisk giver bedst mening for at ruste de arbejdsløse bedst muligt, men det kan dog stadig være svært at benytte sig af, hvis man er mere praktisk anlagt end boglig.

Med arbejdsløshed som én af disse års sociale problemstillinger, får socialrådgivere på de danske jobcentre gennem de nationale politiske beslutninger ofte nye udfordringer og rammer at arbejde under. Det sociale arbejde finder altid sted i den kommunale medarbejders arbejde med borgeren, men det kan være spørgsmålet, hvilken kvalitet det sociale arbejde indeholder.

Projektet omhandler socialrådgiverens syn på, samt oplevelsen af implementeringen vedrørende kontanthjælpsreformen – vi vil specifikt holde os ved emnet uddannelsespålæg, som trådte i kraft 1.1.2014. Vi ønsker at undersøge og arbejde med emnet omkring socialrådgiveres oplevelse af arbejdet med disse borgere og denne hjælp, de tilbydes. I projektet vil socialformidlere, sagsbehandlere og socialrådgivere alle benævnes under begrebet rådgiver.

Vi vil i nedenstående afsnit præsentere vores problemfelt i form af problemstilling, samt en definition på et socialt problem i relation til målgruppen i undersøgelsen. Afsnittet vil blive afsluttet med en professionsafklaring samt problemformulering.

1.1 Problemstilling

På baggrund af den nye kontanthjælpsreform fra 1.1.2014 ønsker vi at se på, om denne muliggøre udførelsen af socialt arbejde for rådgiverne, eller om der i dagens samfund er mere fokus på beskæftigelsespolitiske tiltag, som tilsidesætter det sociale arbejdes funktioner. Vi vil i problemstillingen bringe en definition på et socialt problem. Vi vil videre komme ind på hvad der karakteriserer socialt arbejde, samt se på rådgiverens muligheder for at kunne udføre sit virke i forhold til sin profession med henblik på om lovgivningen og de rammer der stilles til rådighed.

1.2 Sociale problemer

Hvordan opfatter vi et socialt problem, og hvad er et "socialt problem"? Ifølge Meuwisse og Swärd findes der ikke noget entydigt svar på, hvad et socialt problem er. De stiller derved spørgsmålstejn dertil. "Socialt problem" er et begreb, der anvendes i forskellige betydninger. (Swärd, 2004, s. 19-20) Meuwisse og Swärd opstiller to definitioner, som ud fra deres synspunkter definerer sociale problemer. De skelner mellem menneskelige problemer som kan være fattigdom, misbrug, vold og kriminalitet og de samfundsmæssige problemer som kan være boligmangel eller arbejdsløshed;

"Et socialt problem kan bedst defineres ved at se på begrebet i dets to dele: problemet og det der gør det SOCIALT. Hvis et problem (eller noget andet) skal være socialt, skal det omfatte SOCIALE SYSTEMER og/eller folks deltagelse i dem på en eller anden måde(...)"

"Kort sagt, noget kan kun defineres som et socialt problem hvis det anfægter eller forstyrrer kulturelle VÆRDIER der definerer hvad der er godt, vigtigt og ønskværdigt i et SYSTEM." (Swärd, 2004, s. 34)

Med disse definitioner mener Meuwisse og Swärd, at der ved et socialt problem, er en formodning om, at en ikke-ønsket tilstand får negative følger og er samfundsødelæggende for visse grupper af borgere. For nogle borgere, der modtager uddannelseshjælp og er tilknyttet jobcentret, kan det give en følelse af stempeling.

Det vil få den betydning, at et socialt problem derfor ofte defineres som et skisma, omhandlende hvad der opfattes som normalt og acceptabelt, og hvad der opfattes som problematisk og uønsket i samfundet. Hvis vi holder profilen om at være "ung uden en erhvervskompetencegivende uddannelse" op mod et samfundsmæssigt perspektiv, er der i den grad tale om et socialt problem, da ønsket fra samfundet er, at de unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse går fra at være modtager af offentlige ydelser til at være selvforsørgende efter endt uddannelse og fordi at de ikke

har et arbejde og kan forsørge sig selv, pådattes de derfor uddannelsespålægget. Dette skyldes især økonomiske og konkurrencemæssige incitamenter ift. Danmarks økonomi, samtidig med Danmarks konkurrenceevne i den globaliserede verden, hvor der er fokus på at Danmark skal være et videnssamfund og at mange af de ufaglærte jobs i Danmark udliciteres til andre lande eller overtages af teknologien. (Swärd, 2004, s. 32)

1.3 Socialt arbejde

Sociale problemer skal afhjælpes i samfundet igennem det sociale arbejde og for at se på, hvordan vores kontekst hænger sammen, vil vi nu se på, hvad socialt arbejde er. Socialt arbejde kan defineres på mange måder, men vi vælger at tage udgangspunkt i definitionen fra International Federation of Social Workers¹:

"Socialt arbejde er en praksisbaseret profession og en akademisk disciplin, der fremmer social forandring og udvikling, social samhørighed, og empowerment og frigørelse af mennesker. Principper om social retfærdighed, menneskerettigheder, kollektivt ansvar og respekt for forskelligheder er centrale for socialt arbejde. Understøttet af teorier om socialt arbejde, samfundsvidenskab, humanistiske fag og oprindelige folks viden, inddrager socialt arbejde mennesker og strukturer for at adressere livsudfordringer og for at opnå øget trivsel." (IFSW, IFSW.ORG, 2014)

Ud fra disse principper omhandlende socialt arbejde, som 90 socialt arbejde organisationer rundt omkring i verden har taget til sig som kodekser for socialt arbejde og samarbejder med IFSW (I Danmark er det organisationen www.socialraadgiverne.dk) (IFSW, 2015), vil vi se på rådgiverens funktion i jobcentret. Rådgiveren vil i praksis bestræbe sig på at efterleve professionsetikken, som omhandler fire grundværdier:

- Individets værdighed (Rådgiveren har den tilgang til mennesket, at mennesker er lige værdifulde og værdige som individer)
- Social retfærdighed (Rådgiveren har et ansvar i forbindelse med sin profession om at fremme social retfærdighed, både for det enkelte individ, men også for samfundet som helhed)

¹ IFSW

- Professionel integritet (Rådgiveren skal have evnen til at handle som et selvstændigt og ærligt individ i overensstemmelse med sine etiske principper)
- Medmenneskeligt ansvar (Rådgiveren har et særligt ansvar for at vise omsorg og forebygge, modvirke og afhjælpe, at borgeren lider social nød) (Dansk Socialrådgiverforening, 2011, s. 5)

Det vil sige, at hvert enkelt menneske rummer værdi, uanset menneskets individuelle evner. Det handler endvidere om menneskets bidrag til samfundslivet og dets adfærd. Derudover er det rådgiverens rolle at modvirke forskelsbehandling og arbejde for at ændre sociale forhold, der udstøder eller stigmatiserer sociale grupper. Ovenstående stemmer overens med vores egen overbevisning af socialt arbejde, men vi har en formodning om, at det i praksis kan være svært at leve op til for rådgiverne, og denne formodning vælger vi at fralægge i interviewundersøgelsen og inddrages først, når vi har renskrevet vores indsamlede empiri.

Rådgiverens professionsforståelse omhandler begreber som omsorg, indlevelse og helhedssyn og med personligt og professionelt ansvar, for hver enkelt sag, som en af de vigtigste målsætninger. Der er derfor mulighed for, at professionsforståelsen konflikter med beskæftigelsespolitikken, som er styret af kontrol, distance, incitament styring, samtidig med at borgeren skal være ansvarlig for eget liv. Denne situation kaldes også for krydspres. Krydspres beskrives som en situation, hvor en rådgiver psykisk eller socialt påvirkes i indbyrdes modsatte retninger. Krydspres kan formodes at medføre passivitet, da rådgiveren vil søge efter at udsætte eller helt undgå at træffe en beslutning. Oplevelsen af krydspres over en længere periode kan føre til sygdom og/eller stress for rådgiveren (Møller, 2011, s. 6), idet der stilles krav fra politikere og embedsmænd om, at rådgiveren skal efterleve lovgivningens og organisationens intentioner, regler og bestemmelser, som kan overskride rådgiverens grænse for, hvad man vil gå på kompromis med i forbindelse med sin faglighed. Konflikten opstår derfor, når professionsforståelsens bløde værdier og de mere hårde værdier fra beskæftigelsespolitikken ikke stemmer overens. (Caswell, 2005)

Vi vil i det kommende afsnit redegøre for rådgivernes funktion og arbejde. Dette har til hensigt at stå som en professionsafklaring samt begrebsliggøre dele af det sociale arbejde.

1.4 Socialrådgiverens arbejde og funktioner

Rådgiveren sidder til daglig med lovgivningen omkring uddannelsespålæg og sagsbehandlingen og træffer derfor, i kraft af sin profession, afgørende beslutninger, som får betydning for borgerens liv.

Derfor er det vigtigt, at rådgiveren har mulighed for at diskutere og reflektere over de etiske dilemmaer og situationer, der opstår i det daglige arbejde. Det er især vigtigt i denne tid, hvor rådgiverens faglighed er kommet under et pres grundet økonomiske hensyn, som sætter dagsorden for det sociale arbejde. (Socialrådgiveren.dk, 2014, s. 14)

Krydspres er et begreb som i de seneste år er blevet meget diskuteret, da det er blevet et stigende fænomen for offentligt ansatte. Udvøende rådgivere oplever et øget pres fra den administrative og politiske ledelse samt fra borgerne, som i denne tid stiller øget krav til rådgiverens indlevelse, forståelse og borgerinddragelse. (Socialrådgiveren.dk, 2014, s. 14)

Rådgiverne er underlagt en række rammer, som de arbejder ud fra, og de skal føre loven fra papiret ud til borgerne. Lovgivningen har nemlig ingen social eksistens, før den er afleveret til borgeren. I dette projekt beskæftiger vi os med borgere, der er omfattet af uddannelsespålæg i forbindelse med kontanthjælpsreformen fra 1.1.2014. Rådgiverens vigtigste opgave er at arbejde helhedsorienteret, anerkendende, støttende og motiverende. Dette kan være problematiseret i forbindelse med kontanthjælpsreformens kategorisering og uddannelsespålæg. Vi mener, at det kan være problematisk, når unge uden en uddannelse bliver berørt af uddannelsespålæg og kategorisering, idet der muligvis ikke gives plads til den enkeltes tanker, idéer og ønsker. Derimod er der mere fokus på økonomien og nødvendigheden i at tage en uddannelse, frem for individets ret til selvbestemmelse. Vi er dog bevidste om, at samfundet har en forventning om, at størstedelen af danskerne enten har, får, eller har planer om en uddannelse, og at dette i lige så høj grad kan indvirke på individets valg. På baggrund af dette bliver det ikke individets lyst, der afgør om man får en uddannelse, men derimod lovgivningen, der dikterer det. Der er ingen garanti for, at det ikke kan få negative konsekvenser, såsom at individet ikke gennemfører den påbegyndte uddannelse og i forbindelse med sådan en situation vil der også være et økonomisk tab for samfundet.

På baggrund af disse problemstillinger stiller vi spørgsmålstejn ved, om det er hensigtsmæssigt at pålægge alle unge et krav om uddannelse. Endvidere er vi interesseret i at undersøge, hvordan rådgiveren i praksis oplever arbejdet med at opnå de politisk fastsatte mål, som er forbundet med uddannelsespålæg. Hertil kan man spørge, om de unge bliver motiveret til uddannelse, idet de er berørt af uddannelsespålægget, eller om de gør det af nød. I forbindelse med valg af uddannelse, skal der også være efterspørgsel på arbejdskraft fra samfundet ellers så skal de unge gerne uddanne sig inden for et fag hvor der efterspørges arbejdskraft fra samfundet. Såfremt det efterspurgte fag ikke lægger i den unges tanker, kan man så pådømmes at søge den uddannelse? Hvorved en mulighed

er, at den unge ikke tager uddannelsen bare for uddannelsen skyld, men at den unge tager uddannelsen igennem den ydelse som den unge får af samfundet og på sigt kan tilbage betale til samfundet igennem gennemført uddannelsesforløb og indførsel på arbejdsmarkedet.

På baggrund af lovgivningen om uddannelsespålæg har vi en antagelse om, at der kan opstå etiske dilemmaer for rådgiveren. Hvordan kan rådgiveren imødekomme borgeren og dennes ønsker ud fra faglighed og professionsetik, når målet og indsatsen er besluttet på forhånd fra politisk side?

Vi er derfor nået frem til vores problemformulering, som vi ønsker at få gennemarbejdet:

1.5 Problemformulering

Hvordan oplever socialrådgivere anvendelsen af uddannelsespålæg og kategorisering, i arbejdet med unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse?

Underspørgsmål 1

Hvordan er det muligt at udføre helhedsorienteret socialt arbejde i forbindelse med uddannelsespålæg?

Underspørgsmål 2

Hvordan oplever socialrådgiverne muligheden for at udmønte deres faglighed og professionsetik i sagsbehandlingen af uddannelsespålæg?

Underspørgsmål 3

Hvordan oplever socialrådgiverne de politiske tanker bag uddannelsespålæg og kategorisering?

Underspørgsmål 4

Oplever socialrådgiverne, at uddannelsespålægget og kategoriseringerne skaber et krydspres mellem deres faglighed, professionsetik og lovgivningen?

2.0 Kontekstafklaring

I det nedenstående afsnit ønsker vi at redegøre for den kontekst, som vores projekt tager udgangspunkt i. Som det første vil der være en redegørelse af den social- og beskæftigelsespolitiske udvikling, hvor der er fokus på welfare to workfare også kendt som passiv til aktiv beskæftigelsespolitik. Derudover vil der være en beskrivelse af, hvad jobcentret er og hvilke funktioner, det varetager. Til slut vil der være en beskrivelse af kontanthjælpsreformen fra 1.1.2014 omkring uddannelse og kategoriseringer.

2.1 Socialpolitisk historisk oprids

Grundloven af 1849 foreskriver; *"den som ikke ved sit Arbejde selv kan ernære sig og sine, og hvis Forsørgelse ikke paahviler nogen anden, er berettiget til at erholde Hjælp af det Offentlige, dog mod at underkaste sig de Forpligtelser, som Lovene herom paabyder."* (Statsministeriet, 1953)

I 1891 underskrives fattigloven, som også kendes under navnet Estrups socialreform. *"Loven pålagde kommunerne, at hjælpe de fattigste med kontanter eller naturalier efter et skøn."* (Plovsing, 2004 , s. 66) Hjælpen medførte, at der blev indført en række retsvirkninger imod borgerne, deriblandt tab af valgret og valgbarhed og denne lovs betydning kan kobles sammen med uddannelsespålægget fra 2014 i forbindelse med at, hvis man som person ikke er i stand til at forsørge sig selv og man ikke vælger at tage en uddannelse, kan der sanktioneres imod dem som er berørt af uddannelsespålægget økonomisk, ved at fratage dem deres ydelser og de så må ud at blive selvforsørgende igennem et job. (2, 2014)

I forbindelse med Kanslergadeforliget i 1933 indførte man en socialreform, som var det første skridt mod velfærdssamfundet. Denne socialreform var en forenkling af allerede eksisterende love fra tidligere. Der var fokus på rationalisering af administration og lovgivning, samt at de sociale ydelser i højere grad skulle tildeles efter retsprincip frem for skøn. Det resulterede i, at der blev udstedt en række krav, der skulle opfyldes for at modtage hjælp, og hvis kravene blev opfyldt, havde man ret til hjælp. Det var kommunens opgave at tage stilling til hvor meget hjælp, den enkelte skulle have.

Bistandsloven blev det centrale element i den socialreform, der indførtes i 1976. Det medførte en enstrengt struktur, hvilket medførte, at kommunens bistandskontorer skulle behandle problemerne uanset årsagerne til den sociale nød. I forbindelse med loven indførtes et skønsskema, som blev ændret i 1987 til et retsprincip, og dette var baseret på fastsatte takster for de fleste ydelser:

”Fra slutningen af 1980’erne bliver det hyppigere og hyppigere formuleret af et bredt spektrum af de politiske partier, at arbejdsløsheden og ikke mindst de mange offentlige forsørgede udgør det største samfundsmæssige problem.” (Plovsing, 2004 , s. 68)

En arbejdsmarkedsreform i 1994 medførte, at en ny lov om aktiv arbejdsmarkedspolitik for de ledige blev indført. For kontanthjælpsmodtagerne blev der i forbindelse med reformen i 1994 for første gang indført en ret til aktiveringstilbud efter 25 års alderen. (Plovsing, 2004 , s. 59) Førhen var dette tilbud forbeholdt de yngre. Derved blev der gjort op med den passive forsørgelse og indført krav om aktivering. Hovedsynspunktet var, at når det offentlige blot forsørgede de arbejdsløse og ellers lod dem være, så var det skadeligt såvel for det enkelte individ såvel som for samfundet. (Plovsing, 2004 , s. 68) Dermed gik Danmark fra welfare til workfare under Nyrup-regeringen. Den aktive linje var ikke kun et spørgsmål om, at samfundet skulle give de arbejdsløse flere muligheder for arbejde, uddannelse og andre aktiviteter. Den aktive linje indebærer ligeledes, at de arbejdsløse forpligtigedes til at tage imod disse tilbud - ellers risikerede de at miste muligheden for kontanthjælp.” (Plovsing, 2004 , s. 69) Den enkelte borger blev dermed opfattet som et menneske, som var i stand til noget, hvilket medførte, at der kunne stilles krav til dem.

I 1998 kom den sidste og (nuværende) socialreform, som afløste bistandsloven. Bistandsloven udgik og ind kom tre nye love:

- Lov om aktiv socialpolitik,
- Lov om social service og
- Lov om retssikkerhed. (Jurainformation, 2015)

Retten til at modtage ydelser blev betinget af pligt til at udnytte arbejdsevnen, f.eks. modtage tilbud om job eller aktivering.

Set ud fra et historisk perspektiv har disse fire socialreformer ledt op til den nye kontanthjælpsreform, som trådte i kraft den 1. januar 2014 (2, 2014).

Det historiske oprids sat sammen med nutidens forventninger til individet:

I samfundet er der en forventning og norm om at være en del af det danske arbejdsmarked. De arbejdsløse/unge skal være forberedt på selv at ændre sig og sin profil, og hvis ikke dette er muligt, så med hjælp fra det offentlige igennem vejledning, rådgivning og opkvalificering, for at blive mere arbejdsparate/uddannelsesparate. Dette bliver kaldt for arbejdsduelighed, hvor det omhandler

formelle ting, såsom uddannelser og personlige træk. Eksempelvis skal borgerne, der er på kontanthjælp, være sin egen problemløser. I forbindelse med projektet skal uddannelsespålæg forstås sådan, at unge ikke længere får offentlige ydelser forstået som welfare, men at de unge er forpligtet til uddannelse for deres ydelser, som forstås som workfare. Den unge skal være normativ og have forandringsvillighed og fleksibilitet, selvom denne ikke har en uddannelse. (Torfig, 2004)

Folketinget vedtog den 28.06.13 ved et bredt flertal undtagen Enhedslisten en reform af kontanthjælpssystemet, og ændringerne trådte i kraft 1. januar 2014. Reformen har medført større ændringer vedrørende beskæftigelsesindsatsen, herunder er betingelserne og taksterne for forsørgelsesydelse er blevet markant ændret som et resultat af kontanthjælpsreformen. (Beskæftigelsesministeriet, 2013)

2.2 Jobcenter

Vores fokus i projektet er rådgivernes oplevelse med at anvende uddannelsespålæg og kategorisering i arbejdet med unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse. Derfor er vores kontekst jobcentret. I alt er der 91 jobcentre fordelt rundt omkring i Danmark. Som udgangspunkt hører man som borger til det jobcenter, som ligger i den kommune, hvor man har sin bopælsadresse. Jobcenters funktion er at tage vare på alle ledige i kommunen, hvilket gælder forsikrede og ikke-forsikrede ledige. Jobcentrets formål er at yde økonomisk støtte til de borgere, der for en kortere eller længere periode står udenfor arbejdsmarkedet. Derudover yder jobcentret rådgivning og vejledning med den hensigt at få de ledige borgere hurtigst muligt tilbage på arbejdsmarkedet eller hjælpe dem til at påbegynde en uddannelse. Jobcentret har samarbejde med virksomheder, hvilket hjælper disse med at finde arbejdskraft i perioder.

Rådgiverne sidder med myndighedsrollen i jobcentret i forbindelse med unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse. Derudover skal rådgiverne arbejde helhedsorienteret, anerkendende og motiverende, samt de skal forvalte lovgivningen overfor unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse, der modtager uddannelseshjælp. I det sociale arbejde arbejdes der bl.a. med følgende lovgivninger; retssikkerhedsloven (RSL), lov om aktiv socialpolitik (LAS) og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB). (Borger.dk, 2015)

2.3 Kontanthjælpsreformen

Kontanthjælpen nævnes ofte som det økonomiske sikkerhedsnet, der skal hjælpe de mest udsatte borgere i Danmark, når de ikke selv er i stand til det på det gældende tidspunkt. De kan have været udsat for en social begivenhed, der gør, at personen ikke er i stand til at forsørge sig selv eller sine. Det samme gør sig gældende ved uddannelseshjælp, som vi vil beskæftige os med. De krav, der er i forbindelse med kontanthjælp og uddannelseshjælp, finder man i LAS § 11 stk. 2. Når en borger modtager ydelser af det offentlige, stilles der også krav til borgeren med henblik på forpligtelser, som skal efterleves. Kontanthjælpsreformen har medført ændringer, både for modtagere af kontanthjælp og uddannelseshjælp, idet deres ydelser kun skal være en midlertidig indsats. Dette berører reformens formål med, at voksne skal i arbejde og unge skal i uddannelse. (Borger.dk, 2015)

2.4 Uddannelsesfokus i forbindelse med kontanthjælpsreformen

I forbindelse med kontanthjælpsreformen fra 1.1.2014 er fokuset skærpet på uddannelse. Kontanthjælpen, som før dækkede alle aldersgrupper, som ikke var meldt ind i en a-kasse, er nu erstattet for unge under 30 uden en erhvervskompetencegivende uddannelse med uddannelseshjælp. Den nye kontanthjælpsreforms hensigt er at få unge uden uddannelse, i ordinær uddannelse. Reformens hensigt er, at uddannelsesmiljøerne skal styre indsatsen frem for jobcentre. Yderligere skal indsatsen for de unge uden en uddannelse være uddannelsesrettet, og unge uden uddannelse skal have troen på, at de besidder et uddannelsespotentiale. Den unge uden uddannelse skal derfor mødes med forventninger og klare krav om uddannelse med den hensigt, at den unge uden uddannelse fremadrettet har mulighed for at blive en del af arbejdsmarkedet. Et af reformens nye krav er, at den unge uden en ungdomsuddannelse skal igennem en skrive-, læse- og regnetest. Dette krav hører ind under uddannelsespålægget. (Bm.dk, 2013)

Vi vil i de kommende afsnit redegøre for uddannelsespålæg samt de forskellige kategoriseringsmuligheder inden for dette. Dette gøres for at skabe overblik over lovgivningen målgruppen i denne undersøgelse er omfattet af samt hvilke kriterier der er gældende i forbindelse med kategorisering.

2.5 Uddannelsespålæg

Alle unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse, som får uddannelseshjælp, pålægges at tage en uddannelse. Uddannelsespålægget og hjemlen dertil findes i LAB § 21 b, stk. 3-9. Der stilles krav til den unge om at træffe valg, som får den unge tættere på uddannelse, og dette sker igennem frister, der er fastsat af den unges kommune. Derudover pålægges de unge at deltage i afklarende tilbud og uddannelsesfremmende tilbud i form af vejledning/opkvalificeringsforløb. Det skal fremgå hvilke indsatser, aftaler og aktiviteter, der er indgået mellem kommunen og den unge. Uddannelsespålægget handler derfor om uddannelse, men derudover er det et redskab til at udvikle og dokumentere en handleplan for den unge.

Uddannelsespålægget består af tre trin. Ved det første trin skal den unge finde uddannelser, som den unge påtænker sig at kunne starte på, og de skal være relevante og realistiske. Ved trin to skal den unge søge ind på en eller flere af de uddannelser, som den unge har fundet, og ved trin tre skal den unge starte og gennemføre uddannelsen. Trinene anvendes til at målrette indsatsen, og ud fra den unges udfordringer rettes indsatsen til det trin, som den unge bliver vurderet klar til. (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2013)

2.6 Kategorisering

I forbindelse med den nye kontanthjælpsreform er de tidligere matchgruppekategoriseringer afskaffet, og for de unge under 30 uden en erhvervskompetencegivende uddannelse erstattet med tre nye former for kategorisering, som hedder; åbenlyst uddannelsesparat, uddannelsesparat og aktivitetsparat. De nye kategoriseringer har fokus på, at ingen af de unge skal overlades til sig selv uden en individuel indsats, og den unges kategorisering får betydning for indsatsen, som tilrettelægges på baggrund af kategoriseringen.

Når den unge søger uddannelseshjælp, skal der etableres en samtale med den unge senest en uge efter henvendelsen iflg. LAB § 20a. De unge, som søger uddannelseshjælp, vurderes derfor som udgangspunkt uddannelsesparate, hvorefter det er pålagt af kommunen at lave en færdig kategorisering af den unge indenfor 3 måneder iflg. LAB § 20a. stk. 2. (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2013)

2.6.1 Åbenlyst uddannelsesparat

Herunder hører de unge, som ingen udfordringer og barrierer har i forhold til at starte og gennemføre en uddannelse. De unge, der vurderes til at høre under denne kategori, har derfor ikke behov for hjælp og støtte. Det pålægges den unge i denne kategori at søge ind på en eller flere uddannelser med forventningen om, at personen er i stand til at gennemføre den valgte uddannelse. Hvis den unge søger lige efter uddannelsesstart og derfor ikke har mulighed for at starte på den valgte uddannelse med det samme, er det den unges ansvar at forsørge sig selv. Det vil sige, at de skal finde sig et job indtil uddannelsesstart, og hvis det ikke er muligt, kan den unge modtage uddannelseshjælp mod deltagelse i en form for nyttejob, som finder sted på en offentlig arbejdsplads. (Bm.dk, 2013)

2.6.2 Uddannelsesparat

Herunder hører de unge, som med den rette støtte og indsats forventes at kunne starte på en uddannelse indenfor et år og samtidig gennemføre den. Indsatsen overfor disse unge skal tage afsæt i de unges egne ressourcer og behov. Indsatsen skal have henblik på at være støttende og motiverende mod uddannelse. Ved de uddannelsesparate unge er der ikke et krav om fastsatte opfølgningssamtaler, men samtalerne kan blive afholdt efter behov, hvis det ønskes. Kommunen kan vurdere, om den uddannelsesparate unge har behov for støtte eller hjælp undervejs, og hvis kommunen skønner det, kan den unge derfor få en mentor tilknyttet. Mentorstøtten anvendes ofte undervejs i uddannelsesforløbet eller ved overgangen til uddannelsen for at sikre de bedste vilkår, når den unge starter eller fortsætter på uddannelsesstedet.

Kommunen har et ansvar, når den unge går fra uddannelseshjælp til ordinær uddannelse. Kommunen skal i den forbindelse videregive informationer til uddannelsesinstitutionen om, at der forelægger et uddannelsespålæg for den unge. Denne underretning skal sikre, at den unge påbegynder sin uddannelse, samt fastholder uddannelsen og til dels også som et hjælperedskab til at kunne tilbyde mentorstøtte, hvis sådan et behov skulle opstå for den unge undervejs, og hvis det derefter bliver skønnet nødvendigt for den unges fortsættelse på uddannelsesinstitutionen jf. LAB § 31b. (Bm.dk, 2013)

2.6.3 Aktivitetsparat

Herunder hører unge, der har problemer af social, faglig og/eller helbredsmæssig karakter. Indsatsen indebærer derfor at gøre disse unge i stand til at blive uddannelsesparate. De unge, der

befinder sig i denne kategori, har brug for støtte og hjælp, og det anses ikke for muligt, at de påbegynder en uddannelse indenfor et år. Indsatsen tilrettelægges ud fra den unges individuelle behov. En aktivitetsparat ung har ret og pligt til en opfølgningsamtale hver anden måned for at sikre, at indsatsen er tilpasset til den unge, og at fokuset fortsat har for øje at føre til uddannelsesstart for den unge. I forhold til åbenlyst uddannelsesparate/uddannelsesparate har de aktivitetsparate unge ret til en koordinerende sagsbehandler, der skal sikre, at den unge får den tværfaglige hjælp i forbindelse med dennes udfordringer. Derudover har aktivitetsparate, ligesom de uddannelsesparate, mulighed for at få en mentor under et aktivitetstilbud jf. LAB 31b, hvis kommunen skønner, at der er et behov for dette. Derudover skal kommunen iværksætte mentorstøtte for de unge, der ikke er i stand til at deltage i aktivitetstilbud. (Bm.dk, 2013)

3.0 Design

I følgende afsnit vil vi redegøre for vores projektdesign. Vi vil starte med at definere projekttypen, dernæst vil vi redegøre for valg af empiri samt styrker og svagheder ved vores valg af respondenter. Afslutningsvis vil vi redegøre for projektets kvalitet og kvaliteten af den indsamlede empiri, hvortil vi vil gennemgå begreberne validitet og realibilitet.

3.1 Projekttype

Vores projekt tager udgangspunkt i problemorienteret projektarbejde. Problemorienteret projektarbejde kendetegnes ved, at man undersøger en problemstilling. I dette projekt undersøger vi, om det sociale arbejde udfordres, når rådgiverne i praksis skal anvende uddannelsespålæg. Endvidere undersøger vi, om det er muligt at udføre socialt arbejde ud fra rådgivernes professionsetik, indenfor de rammer uddannelsespålæg stiller op. Dette vakte en undren hos os, fordi vi opdagede, at vi manglede viden om området. Undersøgelsesprojekter fordrer en her-og-nu problemstilling, hvilket bevirker, at vores projekt også er et undersøgelsesprojekt, da vi ønsker at undersøge et fænomen, der udspiller sig her og nu.

I vores undersøgelsesprojekt tager vi udgangspunkt i den forstående forskningstype. Tankegangen i den forstående forskningstype er, at vi som forskere står over for at skulle fortolke og forstå fænomener, som allerede er fortolkninger. Dette vil sige rådgivernes fortolkninger og forståelser af sig selv, af andre og den livsverden, de er aktører i (Rieper, 2005, s. 22). Den forstående forskningstype kendetegnes endvidere ved, at forskeren ønsker at afdække respondenternes perspektiver, meninger, vurderinger, motiver og intentioner i egen kontekst. Det vil sige, at den udforskedes subjektivitet indgår som det væsentlige datamateriale (Rieper, 2005, s. 22). Da vi tager udgangspunkt i den forstående forskningstype, er det nødvendigt at få informanternes opfattelser og oplevelser af egen kontekst. Disse opfattelser og oplevelser ønsker vi at forstå og fortolke via vores videnskabsteori, så de kan anvendes i besvarelsen af vores problemformulering.

3.2 Empiri

Vi vil anvende en undersøgende og forstående tilgang i vores projekt. Dette fordrer anvendelse af informanter til indsamlingen af empiri. Informanterne kan bidrage med oplevelser og opfattelser af egen kontekst (Thagaard, 2004, s. 55). Indsamlingen af empiri vil vi foretage gennem kvalitative interviews, hvilket vi redegør for i et senere afsnit.

Valget af informanter er baseret på strategisk udvælgelse, idet informanterne er i besiddelse af viden og kvalifikationer, der kan bidrage til besvarelse af vores problemformulering. Udvalget vil, som sagt, primært være strategisk, men vil også blive baseret på en form for tilgængelighed (Thagaard, 2004, s. 56). Dette kommer til udtryk ved, at udvalget af informanter er baseret på personer, der er villige til at deltage i undersøgelsen, samtidig med at valget af informanter er truffet på baggrund af tilgængelighed for undersøgelsen. Udvalget fremstår derved strategisk i form af udvalgte informanter, der repræsenterer egenskaber, der er relevante i forhold til vores problemformulering, og fremgangsmåden ved udvalget er baseret på tilgængelighed (Thagaard, 2004, s. 56).

3.3 Respondenter

Vi har tilfældigt fået stillet to respondenter til rådighed af jobcenter Aalborg. Rådgiverne arbejder med unge uden uddannelse på uddannelseshjælp. Informanterne holdes anonyme og vil fremadrettet i projektet refereres til som Socialrådgiver 1 / SR1 og Socialrådgiver 2 / SR2.

SR1 er uddannet social og sundhedshjælper med en videre uddannelse til socialformidler. Socialrådgiver 1 har arbejdet i Uddannelseshuset jobcenter i 6½ år. SR1 arbejder med de unge der er vurderet uddannelsesparate. SR2 er uddannet socialrådgiver og har arbejdet hos Aalborg kommune siden 1995. SR2 arbejder med de åbenlyse uddannelsesparate og har gjort det siden lang tid før kontanthjælpsreformen fra 2014. Teamleder er uddannet socialformidler i 2006 og har siden taget diplomuddannelser i ledelse. Teamleder har arbejdet i jobcenter i knap et år.

3.4 Styrker og svagheder ved informanterne

Vi er bevidste om, at der både findes styrker og svagheder ved vores informanter. Vi ser det som en styrke, at vi har fået muligheden for at interviewe to rådgivere, der arbejder med unge uden uddannelse og uddannelsespålæg i praksis. De sagsbehandler dagligt ud fra loven om uddannelsespålæg. Vi ser det endvidere som en styrke at få to forskellige oplevelser og opfattelser af det sociale arbejde og anvendelsen af uddannelsespålæg. Vi ser det endvidere som en styrke at vi har fået muligheden for at interviewe en teamleder hos Jobcenteret. Interviewet med teamleder giver os adgang til viden fra en faglig leders synspunkt. Dette giver os mulighed for at sammenligne problemstillinger fra et ledelsessynspunkt og rådgiver synspunkt. Af svagheder ser vi for eksempel at SR1 ikke er uddannet socialrådgiver, men socialformidler da dette bevirker en forskellig artet

teoretisk baggrund fra socialrådgivere. SR1 har dog stor erfaring med målgruppen og uddannelsespålæg hvorfor vi stadig finder interviewet relevant. Af svagheder ser vi endvidere at teamleder blot har været ansat hos Jobcenter i knap 1 år og derfor ikke har erfaring fra før 2014 reformen.

3.5 Projektets kvalitet

I vores projekt foretager og anvender vi kvalitativ forskning. Når man beskæftiger sig med kvalitativ forskning, opereres med begreberne validitet og realibilitet, når man skal vurdere kvaliteten af forskningen (Thagaard, 2004, s. 176). Vi vil redegøre disse begreber i følgende afsnit. Vi vil endvidere redegøre for hvordan vi vil sikre disse i vores undersøgelse.

3.6 Validitet

Validitet bygger på, om forskningen udføres på en tillidsvækkende måde. Validitet er relateret til dokumentation og fortolkning af data. Validitet er et af de vigtigste aspekter i kvalitativ forskning. En af konsekvenserne ved subjektiviteten i kvalitative studier er, at validiteten ikke kan bindes op på fastlagte kriterier (Thagaard, 2004, s. 185). Validitet kan endvidere oversættes som gyldighed og refererer til gyldigheden af undersøgelsens konklusioner. Der er flere forskellige former for validitet, som bl.a. målingsvaliditet, intern validitet, ekstern validitet, stikprøve validitet og økologisk validitet. I vores projekt vil fokus være på at sikre den økologiske validitet. Dette grundet vores problemformulering samt et ønske om at undersøge rådgivernes livsverden.

Vi skal som forskere primært interessere os for, om resultaterne af vores undersøgelse afspejler en sandfærdig udgave af virkeligheden, sådan som den ser ud for respondenterne. Dette kan sikres ved at forelægge interviewet for respondenterne, efter disse er blevet fortolket og transskriberet. På denne måde kan respondenterne validere troværdigheden af empirien. Dette stemmer overens med vores fænomenologiske tilgang, hvor fokus vil være på at sikre den økologiske validitet. En anden måde, hvorpå man kan søge at sikre validiteten af en undersøgelse, hvori der anvendes kvalitativ forskning, er ved tydeligt at redegøre for, hvornår der anvendes indsamlet empiri, og hvornår forskeren foretager egne fortolkninger og vurderinger (Thagaard, 2004, s. 176). Vi vil i vores projekt gøre dette ved at opdele, hvornår det er informanternes udsagn, der fremgår eller anvendes, og hvornår det er vores egen fortolkninger og vurderinger heraf.

3.7 Reliabilitet

Reliabilitet handler traditionelt om hvorvidt en bestemt undersøgelse giver konsistente/stabile resultater henover tid. Konsistente og stabile resultater henover tid knytter sig hovedsagligt til eksperimenter og kvantitative undersøgelser (Thagaard, 2004, s. 185). I kvalitative undersøgelser forsøger forskeren ikke at få resultater som kan gentages. Det vigtigste er at nå frem til en sand forståelse af de undersøgtes verden. Reliabilitet indebærer at forskeren forholder sig kritisk til egne fortolkninger (Thagaard, 2004, s. 185). Reliabiliteten i kvalitative undersøgelser som vores kan baseres på flere forskellige personers sammenfattede opfattelse af et fænomen. Dette søger vi at sikre gennem kvalitative interviews med flere rådgivere. Reliabilitet kan forstærkes ved brug af flere forskellige vinkler på samme undersøgelse. Ved anvendelse af flere undersøgelsesmetoder eller teorier til at forklare noget søger man at sikre større overensstemmelse mellem data fra forskellige kilder. Derved sikres større reliabilitet. Det er dog en balancegang hvor meget fokus der skal ligges på at sikre reliabiliteten. Selv om det er ønskeligt at forøge reliabiliteten af interviewresultater for at modvirke en vilkårlig subjektivitet, vil for stort fokus på reliabilitet kunne modvirke kreative fornyelser og variabilitet i undersøgelsen. Der er bedre betingelser for dette, når interviewere får lov til at følge deres egen interviewstil og improvisere undervejs og følge lovende nye informationer op (Steinar Kvale, 2009, s. 272). Dette stemmer endvidere overens med vores semistrukturerede interview tilgang. Vi vil sikre reliabiliteten i vores undersøgelse ved at anvende flere forskellige vinkler på undersøgelsen i form af teori (Steinar Kvale, 2009, s. 272-276). Vi vil endvidere som nævnt sikre reliabiliteten i vores undersøgelse ved at interviewe flere rådgivere samt teamleder for at sikre bred data og sammenfattede opfattelser af et fænomen.

3.8 Kvalitative interviews

Et kvalitativt forskningsinterview har til formål at forstå verdenen ud fra interviewpersonernes synspunkter; udfolde den mening, der knytter sig til deres oplevelser og afdække deres livsverden forud for videnskabelige forklaringer (Steinar Kvale, 2009, s. 17). Formålet med forskningsinterviewet er at generere viden. Denne viden genereres i en professionel samtale mellem interviewer og interviewperson. Interaktionen mellem interviewer og den interviewede er en samtale mellem to parter, der taler om et emne af fælles interesse. Interviewet er en konstrueret samtale, hvor parterne ikke er ligestillede. Der er et asymmetrisk magtforhold, da forskeren definerer temaet og kontrollerer situationen (Steinar Kvale, 2009, s. 19).

Vi anvender det kvalitative interview i projektet, da vi ønsker at høre den enkelte respondents oplevelser og forståelser, af den livsverden og kontekst, de indgår i. Dette tillader den kvalitative forskningsmetode. Valget af den kvalitative forskningsmetode, supplerer vores hermeneutiske og fænomenologiske tilgang i projektet. Gennem den hermeneutiske tilgang, får vi mulighed for at forstå og fortolke på interviewpersonernes egne fortolkninger, af oplevelser og forståelser.

Dette ville ikke være muligt ved anvendelse af kvantitativ metode, for eksempel en spørgeskemaundersøgelse, der består af fastlåste spørgsmål og svar, som skaber statistisk data. I en spørgeskemaundersøgelse ville informanterne ikke, i samme grad få mulighed for, at ytre egne dybdegående refleksioner og oplevelser, i samme grad som et kvalitativt interview, og vi ville ikke få mulighed for at følge op på emner udover de fastlagte spørgsmål. Netop muligheden for at stille opfølgende spørgsmål, og afvige fra fastlagte spørgsmål, ligger til grunde for vores valg om at udføre interviews efter en semistruktureret interviewguide. Vi søger at *forstå* fænomener, hvilket bevirker, at den kvantitative metode ikke vil være anvendelig i vores projekt, da den ønsker at *forklare* fænomener. Dette ligger til grunde for valget af kvalitativt forskningsinterview (Thagaard, 2004, s. 18). Vi er bevidste om, at en kvantitativ tilgang ville kunne give et større datagrundlag at drage konklusioner ud fra, men vi finder ikke dette foreneligt/hensigtsmæssigt i forhold til vores valg af fænomenologiskvidenskabs tilgang.

3.9 Abduktiv tilgang

I vores projekt anvender vi en abduktiv tilgang, da vi hverken gør brug af en rendyrket induktiv eller deduktiv tilgang, men en kombination af de to. I den induktive tilgang udvikles teori med udgangspunkt i empiri. Dette kommer til udtryk ved, at man bevæger sig fra empiriske undersøgelser over til udvikling af teori. Modsætningen til den induktive tilgang er den deduktive. I den deduktive tilgang tages udgangspunkt i teorien; man afprøver teorien på det empiriske materiale (Thagaard, 2004, s. 181).

Den abduktive tilgang er positioneret mellem den induktive og deduktive tilgang. I den abduktive tilgang tydeliggøres det dialektiske forhold mellem teori og det empiriske materiale (Thagaard, 2004, s. 183). I den abduktive tilgang udgør den etablerede teori et af udgangspunkterne for forskningen. Gennem en systematisk og grundig analyse af empirien, kan der eventuelt udvikles nye teoretiske perspektiver. Der anvendes endvidere teori til analyse og forståelse af den indsamlede empiri (Thagaard, 2004, s. 185).

Vi vil anvende vores empiri sammenholdt med teorier. Dette vil vi gøre ved at analysere på vores empiriske materiale, og med en teoretisk tilgang hertil forsøge at forstå og undersøge informanternes oplevelse af socialt arbejde samt anvendelsen af uddannelsespålæg i praksis (Thagaard, 2004, s. 185). Ved brug af den abduktive tilgang veksler vi derfor i vores projekt mellem anvendelse af empiri og teori.

4.0 Videnskabsteori

Vi vil i det kommende afsnit redegøre for valgte videnskabsteoretiske tilgange i denne undersøgelse. For at kunne bearbejde vores problemformulering anvender vi både en fænomenologisk og en hermeneutisk tilgang. I tilgangen til vores informanter anvender vi en fænomenologisk tilgang, og i fortolkningen af empirien anvender vi en hermeneutisk tilgang.

Rådgivere skal kunne betragte mennesket i sin helhed og dermed få forståelse for menneskers livsverden. Derfor vil vi gerne undersøge, hvordan rådgiveren i jobcentret oplever arbejdet med uddannelsespålæg. Dette gør vi igennem fænomenologien, som er en filosofisk retning, der beskriver, hvordan fænomener fremstår subjektivt for det enkelte menneske. Fænomenologien er sammensat af ”fænomen”, der betyder ”erfarbar fremtoning” og ”logi”, der betyder ”tænkning”. På baggrund af interviews med rådgivere vil dette blive muligt, og vi vil dermed få en forståelse for de rammer, rådgiverne indenfor kontanthjælpsområdet med uddannelsespålæg arbejder inden for. En fænomenologisk tilgang indebærer at sætte vores egne forforståelser eller fordomme i parentes, for at kunne undersøge rådgivernes oplevelser, som netop de forstår dem. Vores egne antagelser om deres oplevelser af deres arbejde skal således ikke bringes i spil. Ved at arbejde med fænomenologien får vi mulighed for at kunne anerkende de tavse kundskaber, som for eksempel intuition, som netop anvendes af rådgiverne selv, når de sidder på jobcentret og udfører deres sociale arbejde. (Rendtorff, 2013, s. 279, 287, 288)

Efter transskriberingen af interviewene vil vi fortolke empirien for at opnå en forståelse for empiriens mening og betydning. Dette gøres ud fra en hermeneutisk tilgang. Hermeneutikken er læren om forståelse. Filosofen Hans-Georg Gadamer udtalte tidligere, at enhver forståelse tager udgangspunkt i den viden og de erfaringer, vi har anskaffet os igennem livet. Udgangspunktet bliver derfor, at subjektet forstår gennem fortolkning, og dermed er det hermeneutikkens ontologiske udgangspunkt, og kriteriet for gyldig viden bliver derfor forståelse. Denne er indenfor hermeneutikken defineret som subjektiv, partikulær og relativ. Derudover handler det også om, hvorvidt subjektet har forstået det, der fortolkes, og om det har forstået det rigtigt. Hvis man ikke har forstået det rigtigt, kan det give visse problemer, idet subjektet må fortolke, men fortolkningen er blevet skabt pga. ens forforståelse. Dette henviser til den hermeneutiske cirkel, fordi det, der fortolkes og forstås ud fra en tidligere forståelse, vil få indflydelse på nye fortolkninger. Dvs. at der

altid er en forforståelse tilstede, og den er nødvendig for at kunne sætte sig ind i andre mennesker og forstå dem og deres livsverden.

I vores projekt vil vi undersøge uddannelsespålæggets betydning, set ud fra en rådgivers betragtning. Anvendelsen af den hermeneutiske cirkel betyder, at vi ser på interviewet som en helhed og analyserer meningen af de enkelte interviewdele ud fra helheden for at kunne se en sammenhæng. Denne sammenhæng vil dermed skabe en ny helhed og give os en ny forståelse for rådgiverens arbejde med uddannelsespålægget. Dette betyder, at analysen af vores empiri vil bære præg af vores egen forforståelse på området. Det udforskende objekt kan ikke adskilles fra det objekt, der bliver udforsket, hvilket betyder, at vi som undersøgere af teksten og interviewet vil præge og blive præget af det, der står skrevet. Det er vigtigt, at vi løbende anerkender, og er bevidste om, at denne forforståelse er til stede, og at vi samtidig er bevidste om, at den er person- og situationsafhængig. Det ståsted og de erfaringer, vi hver især har, danner den horisont, som vi tilsammen har. (Højberg, 2013, s. 320-325)

Vi ønsker derfor, på baggrund af vores videnskabsteoretiske tilgang, at få en dybere viden omkring rådgiverens arbejde med kontanthjælpsreformen, med henblik på at skabe viden om krydspres, rådgiverens arbejdsmiljø og top-down styring. Herunder, hvordan disse teorier påvirker rådgiveren på mikro-niveau, som er underlagt organisationen på meso-niveau samt lovgivningen, der er dannet for samfundet på makro-niveau af politikerne og på baggrund af det; er det så muligt for rådgiveren at skabe socialt arbejde?

Det vil vores videnskabsteoretiske tilgang hjælpe os med at få besvaret, i og med, at vi får indsigt i rådgiverens oplevelsesverden omkring uddannelsespålægget. Herefter vil vi få mulighed for at fortolke og analysere det nedskrevne, og dermed skabe en endnu dybere viden for os, samtidigt med det bliver anvendeligt. Idet vi selv er færdiguddannet indenfor kort tid, er det oplagt at få viden omkring hvilke arbejdsrammer, der figurerer i praksis, og om vi får muligheden for at kunne udføre socialt arbejde? Eller om vi bliver låst fast i standardiserede løsninger, som ikke giver muligheden for at kunne tænke ud af boksen (Steinar Kvale, 2009, s. 44).

5.0 Metode

Vi vil i dette afsnit redegøre for valg af metode til dataindsamling i denne undersøgelse. Den valgte metode vil agere værktøj til indsamling af empiri. Endvidere har metoden til hensigt at fordre besvarelse af tidligere nævnte problemstilling samt problemformulering.

Vi har valgt at udføre kvalitative forskningsinterviews som dataindsamling. Ifølge Steinar Kvale er forståelsesformen i et kvalitativt forskningsinterview at forstå sociale fænomener ud fra aktørernes egne perspektiver og beskrive verden, som den opleves af informanterne. Dette gøres ud fra den antagelse, at den vigtige virkelighed er dén, mennesker opfatter. I kvalitative undersøgelser ligger fokus bl.a. på, hvordan deltagerne i undersøgelsen opfatter forskellige ting, eller hvordan der handles i bestemte situationer (Steinar Kvale, 2009, s. 100). Det betyder, at vi kan se, om de ændrer ansigtsudtryk eller kropsholdning. Herudfra kan vi skønne, om vi er på vildspor i interviewet, om vi har ramt et sårbart emne, som muligvis ikke kan uddybes mere på nuværende tidspunkt, eller om der skal anvendes en anden vinkel på emnet. Kort fortalt, kan vi med vores tilgang undersøge, hvordan verden erfares af rådgiveren, som arbejder med uddannelsespålæg samt, hvilken betydning arbejdet med uddannelsespålæg har, set ud fra en rådgivers verden. Derfor vil interviewene beskrive rådgiverens verden, som den opleves af rådgiveren selv. Undersøgelsen finder sted i de undersøgtes naturlige miljø i jobcentret. Ligeledes er vi opmærksomme på, at undersøgelsen i sig selv er en social proces mellem os og rådgiverne. Kvalitative undersøgelser hviler på den antagelse, at det enkelte menneskes oplevelse af sig selv og omverdenen er unik og subjektiv. I de kvalitative metoder erkender man derfor, at mennesker forholder sig bevidst og aktivt til sine omgivelser, og at man er nødt til at inddrage forsøgspersonernes egen forståelse i helheden (Steinar Kvale, 2009, s. 101). Dette, føler vi, stemmer overens med vores fænomenologiske videnskabsteori.

Metodevalget vil endvidere skabe de mest detaljerede og sammenhængende data, da denne interviewform har til hensigt at forstå verdenen ud fra interviewpersonens synspunkt og dennes oplevelse af en given situation (Steinar Kvale, 2009, s. 17). Spørgsmålene vil således flugte med vores problemformulering, som netop søger at afdække, hvordan rådgivere har oplevet arbejdet med uddannelsespålæg.

5.1 Interviewguide

Vores kvalitative forskningsinterviews vil blive foretaget ud fra en semistruktureret tilgang. Dette refererer til, at der udarbejdes en interviewguide til de forskellige interviews. Disse vil indeholde en

emneoversigt og spørgsmål. Et semistruktureret interview betyder, at interviewerens har mulighed for at tilrettelægge spørgsmålene på forhånd. Under interviewet er det udelukkende op til interviewerens at skønne, hvor tæt personen vil holde sig til guiden, og hvor meget respondenternes svar forfølges i nye retninger. Interviewguiden vil derfor fungere som et redskab, hvis primære funktion er at sikre, at de opstillede grundspørgsmål besvares (Steinar Kvale, 2009, s. 151). Det er endvidere muligt, at gå ud over de planlagte spørgsmål i en semistruktureret tilgang, og forfølge evt. nye spørgsmål, der måtte opstå under interviewet.

6.0 Teori

I dette afsnit vil vi redegøre for de teorier vi har valgt at anvende, til vores analyse. Valget af teorier er truffet ud fra en formodning om at disse kan være behjælpelige til at belyse vores underspørgsmål. Underspørgsmålene er delt op i 2 spørgsmål til den faglige del af rådgivernes arbejde samt 2 omhandlende systemet hvori de agere. Teorierne er derfor også valgt med henblik på at repræsentere begge disse vinkler. Teorierne er som følger; New Public Management, Top-Down, H.E.K.S, Donald Schön "den reflekterende praktikker" og Michael Lipsky "Krydspres" og "Coping strategier".

6.1 New public management

New public management er en ny liberalistisk tankegang, der vandt indpas i dansk politik gennem 1970'erne. New public management-konceptets centrale hovedbegreber er konkurrence, privatisering, strategisk ledelse, effektivitets- og outputkontrol, kontraktstyring og evaluering på baggrund af kvantitative data. (Klausen & Ståhlberg, 1998).

Konceptet har, som nævnt, fået gennemslagskraft i Danmark, men også i hele Vesteuropa. Ved at kopiere ledelsesformer og styringsformer fra den private sektor, har New Public Management til hensigt at skabe

en omkostningseffektiv forvaltning (Bømler, 2015, s. 9). Tankegangen er, at offentlige sektorer skal være mere markedsorienteret, og i betydningen mere responsiv over for de krav, borgerne stiller.

New Public Management tankegangen ser mennesket som et socialt isoleret individ, der konstant er på jagt efter at opfylde egne behov. Det kaldes også 'rationel nyttemaksimering' og bygger på en teori, der hedder 'New Institutional Economics'. New Public Management ser borgernes forhold til det offentlige i tråd med dette, hvilket vil sige, at borgerne forsøger at få opfyldt egne behov. (Bømler, 2015, s. 10). New Public Management konkretiseres i nogle styringsmetoder, som prioriterer økonomisk effektivitet og rationalitet højere, end borgernes demokratiske indflydelse på den offentlige forvaltning (Bømler, 2015, s. 10).

New Public Management konceptet er ikke nogen ny opfindelse. Den bygger, som tidligere nævnt, på nogle klassiske og liberalistiske samfundsøkonomiske opfindelser for, hvordan man skaber en omkostningseffektiv organisation. Dette kombineret med klassiske og nyere organisationsteoretiske opfattelser af, hvordan man skaber en fleksibel og brugervenlig organisation (Bømler, 2015, s. 10).

Den New Public Management-orienterede omstilling gennem de sidste tre årtier, og de nye store kommunale enheder, har ændret det sociale arbejdes praksis markant. De professionelle socialarbejdere har ikke længere den samme magt og autonomi, som de havde i 1970'erne. Deres faglighed bliver konstant udfordret, og der stilles spørgsmålstejn ved deres faglighed og vurderinger (Bømler, 2015, s. 10).

6.2 Top-Down

Overordnet bygger Top-Down-tilgangen på en opfattelse af, at de bedste resultater opnås via politisk styring. Tankegangen bag tilgangen er, at implementeringers succesrate er afhængig af, hvorvidt udøverne formår at følge politiske instrukser. Ved en Top-Down tilgang implementeres et tiltag 'ovenfra og ned'. Dette er der tradition for indenfor beskæftigelsesområdet. (Nissen s. 218)

Implementering kan opfattes som et styringsproblem, der kan løses ved, at beslutningstagere sørger for klare mål og regler. Klare mål og regler har til hensigt at reducere mulighederne for misforståelser, tolkninger og personlige skøn hos beslutningstagerne i praksis. Dette synspunkt er et strukturelt og traditionelt top-down perspektiv. Fokus er på organisatoriske variabler, der har målrealisering som vurderingsstandard. Kontrol og styring er nøgleredskaber, der anvendes i denne implementerings teori (Winter, 2007, s. 82).

Top-Down tilgangen er en metode, der knytter sig til den øgede anvendelse af New Public Management indenfor det offentlige, hvor økonomi og effektivisering er nøgleord. (Møller s. 19)

Top-down har som nævnt vundet indpas i takt med New Public Managements indtog i dansk forvaltningspolitik. Top-downs modstykke og forgænger inden for beskæftigelsesområdet er Bottom-up. Bottom-Up bygger på en teori om, at implementeringer bør ske med fundament i den viden, de udøvende besidder. Det vil i forhold til vores undersøgelse sige rådgiverne.

Implementeringsforskning viser, at udøvernes betydning og magt i implementeringsprocessen ofte negligeres ved en Top-Down tilgang, hvilket kan påvirke en implementering i en ikke-tilsigtet retning. Derudover peger forskning på, at de bedste forudsætninger for at lykkes, skabes ved at imødegå dikotomien mellem de to modsatrettede implementeringstilgange. (Søren C. Winter, 2008, s. 19)

6.3 Socialt arbejde – De fire fællesmetodiske elementer

Helhedssyn er et fagligt syn på borgeren, som rådgiveren anvender til at se helheden ud fra borgerens situation. Herudfra skaber rådgiveren en helhedsforståelse af borgerens behov og ressourcer samt problemer. Endvidere handler helhedssynet om at kunne se sammenhængen mellem menneskets livsvilkår og sociale problemer. Derudover er det en måde at kunne forstå menneskets handlinger og håndtering af livsvilkår samt reaktioner på belastninger. Hertil kræver det en forståelse af egen rolle for rådgiveren, samt en viden om samfundets holdninger og normer i forhold til desintegrerede mennesker i samfundet. I vores projekt handler det om for rådgiveren at få unge integreret i samfundet igennem uddannelse, så de kan blive selvforsørgende frem for at modtage offentlige ydelser. Yderligere er helhedssyn et begreb, som kræver, at der er forståelse for flere niveauer såsom det politiske, økonomiske, organisatoriske, institutionelle, familiære og individuelle. Alt dette er en forudsætning for, at rådgiveren kan foretage en socialfaglig analyse af borgeren. (Nissen, 2011, s. 11)

Helhedssyn bruges primært som et analyseredskab, og helhedssynet anvendes til at give rådgiveren en forståelse af borgeren, som er berørt af uddannelsespålæg. Helhedssynet omhandler en overvejelse af årsagsforhold på forskellige niveauer samt anvendelse af teoriperspektiv. Teoriperspektivet drejer sig om, at der overvejes forskellige synsvinkler på problemet, idet komplekse problemer ofte kræver sammensatte årsagsforklaringer på baggrund af forskellige teorier. Helhedssynet er derved et nødvendigt overblik over systemets begrænsninger og muligheder i forhold til problematikken, som borgeren oplever i forbindelse med at tage en uddannelse. (Posborg, 2009, s. 108-110)

Etik er et centralt krav til rådgiveren, og dette omhandler, at borgeren behandles med respekt og anerkendelse. Det kræver, at rådgiveren skal være til stede i mødet med borgeren, som er berørt af uddannelsespålæg. Med det menes, at den faglige etik ikke kun omhandler teoretisk kendskab til gode værdier og holdninger, men også realiseringen af værdier i mødet med borgeren. (Posborg, 2009, s. 110-111)

Rådgiveren skal også besidde en kommunikationskompetence, da der i kommunikationen findes en afsender, der har et budskab, som skal formidles til en modtager. Kommunikationen kan være nonverbal eller verbal, men også begge dele. I professionelt nærvær er det relationen imellem rådgiveren og borgeren, der skaber mulighed for udvikling hos borgeren. (Posborg, 2009, s. 113)

Systematisk sagsarbejde indeholder undersøgelse, beskrivelse, analyse, vurdering, handling og opfølgning. Systematisk arbejde starter med en grundlæggende beskrivelse af et givent problem, som i vores tilfælde drejer sig om borgeren, der er berørt af uddannelsespålæg. På baggrund af disse oplysninger vurderes, hvad der *fagligt* kan gøres for borgeren i forhold til dennes situation. Disse dele fra det systematiske sagsarbejde skal kobles sammen til en helhed, hvorved rådgiveren derefter kan lave en planlægning af handlingen. Det er ud fra de fire fællesmetodiske principper, at vi sikre et socialt arbejde til borgeren som er berørt af uddannelsespålæg. (Posborg, 2009, s. 114)

6.4 Den reflekterende praktiker - Samfundet og dets professioner

Professionelle professioner har en markant indflydelse på at få samfundet til at fungere. De væsentligste samfundsfunktioner udføres af professionelle mennesker. Nogle professioner vægtes dog højere end andre, og professioner som jura og ingeniør anses for at være i toppen. Socialrådgivning betegnes som en semi-professionel profession, som har en vigtig betydning, idet der arbejdes på mikro-, meso- og makroniveau. Everett Hughes nævner, at det er "*de professionelles gøren krav på en ganske særlig viden inden for områder af stor samfundsmæssig betydning.*" (Schön, 2001, s. 15)

Rådgiverne er i besiddelse af en professionel viden gennem deres uddannelse. I professionsuddannelsen er der fokus på fire fagområder; psykologi/psykiatri, jura, samfundsvidenskab og socialt arbejde. Borgerne henvender sig til rådgiverne for at få vejledning og råd til at få defineret eller løst deres problem. Det handler derfor om, at rådgiveren arbejder hen imod at få defineret problemet, for senere så at have fokus på at løse problemet. Hvis rådgiveren kun er en problemløser og ikke selvstændigt bidrager til at definere problemerne, mister rådgiveren muligheden for selvstændig tænkning og igangsættelse af selvstændige initiativer. I rådgivernes praksis er problemerne ikke på forhånd definerede, men nærmere komplekse situationer, som den enkelte rådgiver må prøve at skabe sig en eller anden form for fornuft ud af. De komplekse situationer i rådgiverens arbejde kræver derfor plads til kreativitet og selvstændig refleksion. (Schön, 2001, s. 15)

Donald Schön er manden bag teorien Den reflekterende praktiker, som vi vil redegøre for nedenunder for at se på hvilke kompetencer og hvilken viden, rådgiveren besidder og i hvilke situationer, rådgiveren anvender sine professionskompetencer.

I rådgivernes handlinger er der et know-how, som Schön kalder:

- **Viden-i-handling** er den viden, som er en del af rådgiveren, uden den nødvendigvis kan beskrives og genkendes gennem udførelsen. Denne kompetence er ligeledes det, man kan kalde tavs viden. (Schön, 2001, s. 53)

Rådgiverens viden er som regel indbygget i handlemønstre og i fornemmelsen for den enkelte sag, som rådgiveren arbejder med. Rådgiveren handler og arbejder således ud fra den viden, som rådgiveren besidder. Viden-i-handling bliver et grundlag af viden og intuitiv føling med situationen, der medfører, at rådgiveren vil handle passende i situationen i forhold til borgeren, der er berørt af uddannelsespålæg. (Schön, 2001, s. 51) *Viden-i-handling* er derfor betinget af erfaringer og indlæring af færdigheder.

Viden-i-praksis læner sig tæt op af *viden-i-handling*, men omhandler det at udføre et erhverv.

- **Viden-i-praksis** er den viden, rådgiveren igennem sin tid har erhvervet sig specifikt indenfor sin profession. Desto flere erfaringer indenfor samme slags sager, rådgiveren har oplevet igennem sin profession, desto mere specialiseret vil rådgiveren være. Handlinger kan derfor i nogle tilfælde blive rutineprægede og ubevidste, hvilket kan muliggøre risikoen for at medføre snæversynethed og rigiditet, hvis rådgiveren har indlært for meget på et specifikt område. (Schön, 2001, s. 61)

Hvis rådgiverens *viden-i-praksis* er utilstrækkelig i forbindelse med borgere, som er berørt af uddannelsespålæg, kan problemet enten afvises, eller så starter rådgiveren at reflektere. Hvis rådgiveren reflekterer sideløbende med handlingen, bliver det til *refleksion-i-handling* ifølge Schön.

- **Refleksion-i-handling** er en refleksion over sager og handlinger, rådgiveren har været udsat for og en del af, og refleksion i handling modvirker dermed overindlæring og rutineprægede handlinger. Det er med til at sikre en forbedring af arbejdet med borgeren. (Schön, 2001, s. 51-52)

En vigtig professionskompetence for rådgiveren er derfor *refleksion-i-handling*, som kan beskrives således:

”Når nogen reflekterer-i-handling, bliver vedkommende en forsker i en praksissammenhæng. Han eller hun er ikke længere afhængig af den etablerede teoris og tekniks kategorier, men konstruerer

en ny teori til det unikke tilfælde. Vedkommendes undersøgelser begrænses ikke af et overlagt valg af midler, som passer til et forudindtaget mål. Han eller hun holder ikke mål og midler skilt ad, men definerer dem interaktivt, efterhånden som den problematiske situation defineres.” (Schön, 2001, s. 67)

Rådgiveren stiller dermed spørgsmålstejn ved sine handlemønstre og reagerer derefter. Når rådgiveren reflekterer, skildrer rådgiveren sin egen intuitive forståelse, dvs. den måde hvorpå rådgiveren er gået ind til situationen på. Det kan omhandle rådgiverens refleksion over sine anvendte teorier, definitioner eller strategier. Rådgiveren stiller derved spørgsmålstejn ved sin egen viden-i-handling. Refleksionen over problemdefineringen fører frem til en anden måde at kunne anskue problemet på, dvs. der skabes en ny viden-i-handling, som igen leder til en refleksion over den værditilskrivning, rådgiveren nu har tilføjet situationen. På den måde kan problemet og rådgiverens rolle redefineres, og det kan skabe en ny måde at integrere de værdier, der er på spil i den specifikke situation. (Schön, 2001, s. 62)

Refleksionen medfører derfor bedre handlinger, og det vigtige er, at rådgiveren 'handler' anderledes, hvilket bliver det centrale for at forbedre resultatet. Det betyder derfor, at handling og refleksion fører til nye handlinger og nye refleksioner, og dermed skabes muligheder for andre tilgange til at se på problemet.

Rådgiveren, der arbejder med uddannelsespålæg, vil derfor have en vis forforståelse for de problematikker, der er til stede for borgerne, der er berørt af uddannelsespålæg. Samtidig vil problemerne dog være forskellige fra den ene borger til den anden. Rådgiverens rolle bliver derfor at være bevidst om sin professionelle relation og anvende aktiv lytning. Dermed arbejder rådgiveren ud fra sin viden-i-handling, samtidig med at rådgiveren skal være forberedt på *refleksion-i-handling* ud fra oplysningerne om borgeren.

6.5 Implementering af lovgivning

I dette afsnit er der en oversigt over, hvordan rådgiveren arbejder, når der skal implementeres en ny lov som fx kontanthjælpsreformen.

Rådgiverne får en indsigt i, hvilke komplikationer borgerne muligvis bliver udsat for via implementeringen af en ny lovgivning. Derudover skal rådgiveren forvalte lovgivningen fra papiret ud til borgeren. Krydspreset i forbindelse med uddannelsespålæg kan bl.a. opstå ved de utilsigtede

problemer, loven har medført. Velvidende om, at disse problemstillinger er en del af uddannelsespålægget, er det med til at skabe et krydspres for rådgiveren. Krydspreset for rådgiveren opstår i forbindelse med, at de skal efterleve den implementerede lovgivning, samtidig med at de skal udmønte deres faglighed på en etisk forsvarlig måde. (Nørby, 2014)

- Rådgiveren reagerer først med modvilje mod en ny lov
- Derefter tilpasser de sig ud fra en følelse af, at det er uundgåeligt
- I sidste fase påvirker rådgiveren lovgivningen igennem sit arbejde med den nye lov, så den bliver mindre radikal. (Caswell, 2005, s. 51)

Ud fra ovenstående kan vi derfor få en forståelse for, at rådgiverens position har en stor betydning, idet de bringer loven fra papiret ud til borgeren. Dermed hører de hvilke problemstillinger, borgerne har og kan få i forbindelse med uddannelsespålæg. Samtidig griber de en ny lovgivning an i forhold til sit virke som socialarbejder. I nedenstående afsnit vil vi anvende Michael Lipskys teori i forhold til at se, hvordan rådgiveren kan gribe sit daglige arbejde an.

6.6 Frontlinjemedarbejderen

Michael Lipsky mener, at de virkelige politiske beslutningstagere er dem, som kaldes ”The street level bureaucrats” også på dansk kaldet markarbejderen eller frontlinjemedarbejderen, da de er i direkte kontakt med borgeren, samtidig med at de står for udøvelsen af skøn på de enkelte sager. Det centrale ved Lipsky’ teori er de situationer, hvori markarbejderen skal udøve et fagligt skøn, da markarbejderen aldrig kan styres helt. Der kan derfor opstå udfordringer og dilemmaer.

Dagligdagsprioriteringer og handlinger kan ses som et udtryk for rådgiverens strategier for at forene arbejdsbyrde, fagligt indhold og prioriteringer i arbejdet som rådgiver. Michael Lipsky kalder det *coping-strategier*, og det omhandler rådgiverens håndtering af det krydspres, som rådgiveren konstant befinder sig i. (Lise Færch, 2005, s. 19) Lipsky mener, at det er nødvendigt at anskue rådgiverens rutiner og arbejdsbetingelser for at få en forståelse af dennes adfærd, Lipsky nævner bl.a., hvordan rådgiveren opbygger *coping-strategier (afværgemekanismer)*, hvor der udvikles mønstre pga. de tvetydigheder, som kan følge med arbejdet som frontlinjemedarbejder. Når rådgiveren anvender afværgemekanismer, anslår Lipsky, at dette kan påvirke implementeringen af lovgivningen, og derved vil loven komme til at afvige fra dets intentioner. Derudover kan lovkrav om individuel sagsbehandling erstattes af standard løsninger. (Søren C. Winter, 2008, s. 127)

Rådgiveren kan udvikle afværgemekanismer eller få en oplevelse af krydspres, når denne presses af systemet, dets borgere og/eller den administrative og politiske ledelse. Afværgemekanismer og krydspres kan med tiden udvikle sig til, at rådgiveren kan blive en barriere for implementeringen af lovgivningen og dens intentioner.

Afværgemekanismer, som skildret af Lipsky, er blandt andet *creaming (at skumme fløden)*, hvor rådgiveren vil fremvælge de lette sager først. Det vil få den betydning, at de tungere og sværere sager vil komme sidst i bunken og dermed vil blive nedprioriteret. Kernepunktet i Michael Lipskys teori er, at rådgiveren oplever en kløft mellem de krav, der stilles fra lovgivningen, ledelsen og de begrænsede ressourcer, der stilles til rådighed.

Arbejdspreset kan forårsage, at rådgiveren får en mere kynisk opfattelse af borgeren og føre til en modifikation af lovgivningens mål og professionelle normer for arbejdet.

Afværgemekanismerne vil dermed have en dobbelt indvirkning, da det påvirker implementeringen af lovgivningen, samtidig med det påvirker forholdet mellem borger og rådgiveren. (Søren C. Winter, 2008, s. 78)

I henhold til implementeringen af uddannelsespålægget er det muligt, at rådgiveren har oplevet følelsen af øget krydspres, fordi rådgiveren har følt sig fanget mellem borgerne på den ene side og ledelse/politiske krav på den anden.

7.0 Operationalisering

Nu hvor vores teori og empiri er præsenteret, vil vi i følgende afsnit uddybe hvordan vi vil anvende dette i opgaven. Analysens første del er delt op i 4 underspørgsmål. 2 underspørgsmål som vi overordnet set betegner som en undersøgelse af rådgivernes professionelle og faglige handlemuligheder i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering. Dette vil ske ud fra de fire fællesmetodiske grundprincipper, Den reflekterende praktiker, professionsetik og Coping-strategier. Disse teorier sammenholdt med vores underspørgsmål resulterer bl.a. i følgende spørgsmål til vores interviewguide:

- Hvordan oplever du muligheden for at udføre helhedsorienteret socialt arbejde i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering?
- Hvordan oplever du mulighederne for at anvende din faglighed og professionsetik?

Denne analysedel giver os et teoretisk indblik i rådgivernes handlemuligheder i forhold til uddannelseshjælp og kategorisering. Disse resultater vil vi bruge som grundlag for analysens sidste del hvor vi ser nærmere på rådgivernes oplevelse af systemet hvori de agere. Anden og sidste analysedel er ligeledes delt op i 2 underspørgsmål. Til denne del af analysen vil vi anvende følgende teorier; Top-down, New Public Management, Frontlinjemedarbejderen, Krydspres, Den reflekterende praktiker og coping-strategier. Disse teorier sammenholdt med vores underspørgsmål resulterer bl.a. i følgende spørgsmål til vores interviewguide:

- Hvordan oplevede du implementeringen af uddannelsespålæg og kategorisering?
- Føler du uddannelsespålæg er et tiltag der er affødt af hurtigere og mere effektiv sagsbehandling?

Den anden analysedel giver os et indblik i systemet hvori rådgiverne agere og hvordan rådgiverne oplever lovgivningen i praksis. Disse resultater sammenholdt med resultaterne fra den første del af analysen vil vi bruge til at konkludere på vores problemformulering samt komme med anbefalinger til fremadrettet praksis.

7.1 Teorianvendelse

Vores underspørgsmål vil som beskrevet være delt op i 2 spørgsmål, der henvender sig til socialrådgivernes faglighed samt 2 spørgsmål, der omhandler det politiske system. *De fire fællesmetodiske grundprincipper*; helhedssyn, etik, kommunikation og systematisk sagsarbejde er

en af grundstenene i socialt arbejde. Vi vil anvende denne teori til at belyse, hvorvidt socialrådgiverne i praksis oplever at disse fundamentale redskaber, er anvendelige i sagsbehandlingen, i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering. Vi er især interesseret i at få belyst, hvorvidt socialrådgiverne oplever det muligt at arbejde helhedsorienteret, altså tillægge den enkelte sag og borger et helhedssyn. *"Den reflekterende praktiker"* indeholder en række handlemønstre for den professionelle praktiker, der er knyttet til den arbejdssituation, man befinder sig i. Vi vil i analysen beskæftige os med, hvilke handlemønstre socialrådgiverne har, i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering. Dette har til hensigt at analysere os frem til, om disse handlemønstre er hensigtsmæssige, og hvad der ligger bag. *Professionsetikken* omhandler centrale værdier i socialt arbejde, og ligger op til refleksion og diskussion af det arbejde, der udføres i praksis.

Teori, omhandlende professionsetikken, vil vi inddrage for at belyse hvorvidt det er muligt for socialrådgiverne i praksis, at leve op til de etiske retningslinjer, vedtaget af Dansk Socialrådgiverforening. Dette har til hensigt at skabe overblik over, hvorledes respondenterne finder sagsbehandlingen etisk forsvarlig, i forbindelse med deres faglige udfoldelse af uddannelsespålæg og kategorisering.

"Frontlinjemedarbejderen", indeholder begrebet Coping-strategi. Dagligdagsprioriteringer og handlinger, kan ses som et udtryk for socialrådgiverens strategier for at forene arbejdsbyrde, fagligt indhold og prioriteringer, i arbejdet som socialrådgiver. Vi vil anvende denne teori til at belyse, hvorvidt socialrådgivernes handlinger og faglige prioriteringer, i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering, er afværgemekanismer, som anvendes for at forene arbejdsbyrden med et fagligt pres. Ved vores underspørgsmål knyttet til socialrådgivernes faglighed søger vi, at finde frem til hvorvidt det er muligt, at udføre socialt arbejde i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering eller om der blot er lagt op til standardiseret forudbestemt sagsbehandling af hver enkelt borger.

Til vores 2 sidste underspørgsmål, der knytter sig til det politiske system, hvori socialrådgiver agerer, har vi valgt at anvende følgende teorier: *New Public Management* som er en nyliberalistisk tankegang indenfor det offentlige, herunder også det beskæftigelsespolitiske område. Vi vil anvende denne teori til at belyse, hvorvidt uddannelsespålæg og kategorisering er en del af denne tendens, og hvorvidt det er foreneligt med sagsbehandlingen i praksis. Vi vil videre anvende *"Top-Down"* teori til at belyse, hvorledes reformer inden for det beskæftigelsespolitiske område implementeres. Vi vil

endvidere anvende både "*New Public Management*" og "*Top-Down*" teorierne i analysen, til at finde ud af hvorvidt disse bevirker et øget krydspres, i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering. *Krydspres* teori vil vi anvende til at belyse, hvorledes dette indtræffer i øget grad, i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering. Vi vil endvidere anvende denne teori til at undersøge, hvilken indvirkning dette kan have på lovgivningen, og hvilke *Coping-strategier* dette kan medføre, eller har ført til, for socialrådgiverne.

8.0 Problemformulering

Hvordan oplever rådgivere anvendelsen af uddannelsespålæg og kategorisering, i arbejdet med unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse?

Besvarelsen af problemformuleringen vil stå længere nede i projektet, idet underspørgsmålene nu vil blive besvaret i rækkefølgen 1-4.

Til besvarelsen af analysen vil vi anvende citater fra udførte kvalitative interviews. Vi vil derfor fremadrettet i opgaven anvende forkortelserne SR1 / SR2 for rådgiverne og TL for teamleder.

8.1 Underspørgsmål 1

I dette afsnit vil vi påbegynde analysen via underspørgsmål 1. Til underspørgsmål 1 anvender vi teori fra de fire fællesmetodiske principper, samtidig med at Donald Schöns teori inddrages til besvarelsen.

8.1.1 Hvordan er det muligt at udføre helhedsorienteret socialt arbejde i forbindelse med uddannelsespålæg?

Helhedssynet er et begreb, rådgiverne anvender for at kunne udføre helhedsorienteret socialt arbejde. En rådgivers helhedssyn afhænger af arbejdsopgaver, arbejdsområde, samfundssyn, menneskesyn og hvilken forforståelse af problemet/situationen, rådgiveren har. At arbejde helhedsorienteret med en borger, og dennes problemer betragtes som en grundsten i socialt arbejde. Vi antager, at vores respondents helhedssyn påvirkes af de politiske beslutninger omkring uddannelsespålægget samt debatten omkring konkurrencestaten, hvor det opfordres, at unge skal i uddannelse, så Danmark stadig kan være konkurrencedygtige i den globaliserede verden. Derudover skal man overveje hvilke rammer, rådgiverne arbejder under i udførelsen af helhedsorienteret arbejde i forbindelse med uddannelsespålæg, og om det er muligt at ændre den unges betingelser for uddannelse. Hertil svarer TL:

”TL: Det vil jeg vove den påstand at det gør vi, og igen skal der jo ikke være sagt andet end at de spørgsmål som vi jo stiller til den unge bliver besvaret med mange ord eller med få ord. Og den første kontakt det ved i også på baggrund af jeres studie det er måske ikke lige der hvis man er den forsigtige type man får lukket op og relationen bliver skabt. Og det afspejler selvfølgelig også den

information rådgiveren får at arbejde med. Så det er meget afhængigt af den unge hvor meget eller hvor lidt information vi får og kan bruge konstruktivt og også få lagt den rigtige plan...”²

Her vurderer vi, at team-lederen omtaler det systematiske sagsarbejde omkring starten med at ”undersøge”, for så senere at kunne lave sin beskrivelse, efterfulgt af en analyse og vurdering af hvilken handling, der skal igangsættes. Opfølgningen vil så finde sted alt efter hvilken kategorisering, der er tale om, og om der er sigte imod ordinær uddannelse, eller om der skal gives tilbud om projekt. Det handler derfor om for rådgiveren at anvende sin viden-i-praksis ifølge Schön. Rådgiveren arbejder hen imod at få defineret problemet, idet der arbejdes i komplekse situationer, for så bagefter at have fokus på at løse problemet. Uddannelse er ikke bare svaret; der skal fokus på typen af uddannelse, hvilke kvalifikationer den unge mangler, og hvordan det iværksættes, så den unge får den rigtige plan. Derudover nævner TL hvilke betingelser, rådgiveren får for at kunne lave den rigtige kategorisering i forhold til den unge og dennes ståsted på nuværende tidspunkt:

”Ja, Det kan være jeg lige skal starte med at fortælle hvordan vi tager imod de unge når de kommer og melder sig ledige her i systemet. Det foregår jo ved at man typisk skal sende en ansøgning til socialcenteret og undervejs i den proces bliver man lige mindet om at man skal komme personligt ned og melde sig ledig her for at man så kan komme ind til en samtale med en rådgiver. Og det gør vi jo inden for en 7 dages frist som ligger efter den første kontakt. Så kommer de unge ind til en første visitationssamtale hvor der bliver spurgt ind til nogle all-round ting som hvad det er for nogle problematikker, hensyn og behov der skal tages hånd omkring i forhold til at tage kontakten til vores system. Så allerede der bruger vi jo det helhedsorienterede på ligesom at hente nogle faktuelle oplysninger som vi så ligesom kan ligge vores vurderinger op af.”³

Af ovenstående citat fra teamlederen skal det forstås således, at den unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse enten skal i kategorien åbenlyst uddannelsesparat, uddannelsesparat eller aktivitetsparat. Ifølge SR1 og nedenstående citat fungerer kategoriseringen som et redskab, og vi fortolker ud fra SR1’s interview, at SR1 er enig i, at man arbejder helhedsorienteret i forhold til de unges uddannelsespålæg:

² Bilag 1 – Side 2

³ Bilag 1 – Side 2

”Det synes jeg nok, men det er altid en vurderingssag. Ja men det skal gives, men det kan altid justeres, det er mere et redskab.”⁴ og derudover udtaler SR2:

”Jamen jeg synes at jeg kan bruge meget af min baggrund og min viden, når nu jeg skal vejlede de unge. Jeg har også mulighed for at gå ind og ændre visitationskategorien, hvis jeg vurderer at en borger ikke er åbenlyst uddannelsesparat. Og så er det så en anden rådgiver, der kommer til at overtage sagen.”⁵

Det betyder, at rådgiveren på et senere tidspunkt har mulighed for at kunne ændre sin kategori. Vi tolker på baggrund af SR1 og SR2, at mulighederne for at kunne udføre helhedsorienteret arbejde er til stede. Derudover fortæller SR2, at rådgiverne har et redskab til rådighed, som kan redigeres alt afhængig af hvilke informationer, der kommer til rådgiveren. Hvis kategoriseringen ændres, overgår borgeren derefter til en ny rådgiver. Vi forstår derfor, at der er plads til rådgiverens refleksion, og dennes refleksion kan ændre kategoriseringen. Det er også iøjnefaldende, hvor stor en betydning den kommunikative kompetence har for rådgiveren. Vi tolker det således, at det professionelle nærvær fra rådgiverens side kan være med til at skabe udvikling for borgeren, og det derfor er vigtigt, at rådgiveren har en god føling med samtalen og kender de rigtige indgangsvinkler til emnet omkring uddannelsespålægget. Endvidere finder vi etikken vigtig i forhold til borgerens ret til at deltage i egen sagsbehandling ved at anerkende og respektere borgerens valg, hvortil SR2 svarer:

”De har jo også indflydelse på deres uddannelsesplan, når nu de kommer med deres uddannelsesønsker og man kan jo også altid gå ind og ændre på de her ønsker. Og de kan jo også selv gå ind i deres uddannelsesplan og skrive ind, hvem de ønsker som leder.”⁶

Ud fra dette fortolker vi, at rådgiverne er lydhøre overfor borgerens tanker og idéer. Ved at være lydhør kan den unge i samtalerne komme med nogle uddannelsestanker, der er urealistiske, og her skal rådgiverens kommunikative kompetencer anvendes endnu en gang, fordi der er et pålæg om uddannelse. Dertil blev SR1 spurgt indtil, om SR1 føler og har oplevet, at de presser de unge ud i noget, de ikke er i stand til på nuværende tidspunkt. Hertil svarer SR1:

”Nej det har jeg faktisk ikke, der er jo uddannelse på alle niveauer, fx egu og kku uddannelser, hvor der er plads til næsten alle og det er med elevløn og su og så er de jo selvforsørgende og det synes jeg de oplever som værende godt for dem. Der er få der ønsker at være på uddannelseshjælp, så de

⁴ Bilag 2 – Side 2

⁵ Bilag 3 – Side 2

⁶ Bilag 3 – Side 2

vil jo gerne et eller andet sted, det er mere med at finde ud af det rigtige niveau til dem og stille de rigtige krav til dem.”⁷

Endvidere kan en situation med en ung betyde, at rådgiveren under samtalen om uddannelsesplanen går fra sin viden-i-handling til refleksion-i-handling i forbindelse med den unges plan af uddannelse, fordi den unge har mulighed for at præge uddannelsespålægget, idet at SR1 svarer:

”Det er i samarbejde og det er igennem dialog.”⁸

Hvis en ung mangler kvalifikationer for at deltage i en ønsket uddannelse, som rådgiveren ikke kan forvente, den unge opnår, kan rådgiveren opfordre til en anden uddannelse. Det kunne for eksempel være inde for samme branche som ønsket i første omgang. Rådgiveren er også etisk forpligtet til at anerkende og respektere den unge, og dette vil rådgiveren stadig gøre, når der ses på andre muligheder inden for samme branche. Derudover kan der i forbindelse med uddannelsespålægget opstå ventetid på at starte på den valgte uddannelse, da de store uddannelser kun har opstart en eller to gange på et år, og derfor skal de unge gøre noget for deres ydelse i mellemtiden, og til det svarer SR2:

”Ja sådan er det nemlig. Men er det så sådan at de udebliver fra start i haveprojektet, så bliver de også partshørt og rådighedsvurderet og vi indstiller så til stop, hvis de ikke tager imod det her tilbud.”⁹

I forbindelse med partshøringen kan der dukke informationer op, såsom at den unge ikke gider gå i haveprojektet. På baggrund af sådan en oplysning vil uddannelsesstøtten stoppe, og den unge vil blive bedt om at finde et fritidsarbejde, indtil studiet starter. Derudover kan der også være sket en social begivenhed i den unges liv efter udarbejdelse af uddannelsesplanen, og hvis det er tilfældet, kan der ske en omkategorisering. I dette tilfælde skal rådgiveren undersøge og bruge sin kommunikative kompetence i forhold til at lave en beskrivelse og i givet fald omkategorisere den unge fra åbenlyst uddannelsesparat til uddannelsesparat. En anden rådgiver vil derefter overtage og gå i gang med analyse, vurdering, handling og se på opfølgningen, og så starter forløbet forfra.

⁷ Bilag 2 – Side 7

⁸ Bilag 2 – Side 6

⁹ Bilag 3 – Side 4

8.2 Delkonklusion til underspørgsmål 1

Af den ovenstående analyse kan det konkluderes, at alle tre rådgivere har den oplevelse, at de kan arbejde helhedsorienteret i forbindelse med uddannelsespålægget, og at kategoriseringen er et redskab, de kan benytte sig af, som sagsbehandlingen skrider frem. I anvendelsen af uddannelsespålægget er der et asymmetrisk magtforhold mellem rådgiveren og den unge, men hovedfokusset er at skabe en vej til uddannelse, og det sker igennem dialogen. Endvidere er de fire fællesmetodiske principper i socialt arbejde; helhedssyn, etik, kommunikation, systematisk sagsarbejde en grundsten i udførelsen af uddannelsespålægget over for de unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse, idet kategoriseringen ikke er fastlagt, men kan ændres løbende, som informationerne kommer fra den unge. Samtidig med dette vil rådgiveren arbejde med at definere problemet løbende, idet der løbende kommer oplysninger.

Forløbene med uddannelsespålæg vil ikke skabe en rutinepræget handling fra rådgiveren, idet de unge er forskellige og har forskellige tanker, idéer og behov, som rådgiveren skal drage ind i sin viden-i-praksis. Skulle rådgiveren eventuelt ende med, at en sag går i stå, er det vigtigt, at rådgiveren går fra sin viden-i-praksis til refleksion-i-praksis for derefter at kunne angribe problematikken omkring uddannelsespålægget på en ny måde. De komplekse situationer ifølge Schön omkring rådgiverens arbejde i forbindelse med uddannelsespålægget kræver derfor plads til kreativitet og selvstændig refleksion. Vi konkluderer, at det er muligt, hvis refleksionen har været fyldestgørende. Det er derfor muligt for rådgiverne at udføre helhedsorienteret arbejde, men det er stadigvæk op til enkelte rådgiver at sikre, at det bliver opfyldt. Rammerne, der er givet i forbindelse med uddannelsespålægget, kan i hvert fald sikre det helhedsorienterede arbejde. Det kan dog være en udfordring med de tilbud, som kan gives i forbindelse med projekt, hvor SR2 ikke har andre muligheder for at sende de åbenlyst uddannelsesparate i haveprojektet. Her kunne man godt tænke sig, at der var plads til lidt mere kreativitet, men det er en politisk beslutning fra Aalborg Byråd.

8.3 Underspørgsmål 2

I følgende afsnit vil vi analysere på underspørgsmål 2. Afsnittet vil blive afsluttet med en delkonklusion, der vil besvare underspørgsmål 2. Delkonklusionerne vil bidrage til projektets samlede konklusion.

8.3.1 Professionsetik

I dette afsnit vil vi anvende Dansk Socialrådgiverforenings professionsetik, for via deres anvisninger at belyse, hvorvidt rådgiverne oplever at kunne leve op til denne, i det sociale arbejde med unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse, når rådgiverne skal anvende uddannelsespålæg og kategorisering. Endvidere vil vi anvende teori af Donald Schön, omhandlende den reflekterende praktiker for at inddrage den viden, og de professionskompetencer, rådgiverne besidder. Vi vil ydermere inddrage Michael Lipskys teori om frontlinjemedarbejderen og coping strategier, til at belyse rådgivernes handlinger og faglige prioriteringer. Til analysen vil vi også inddrage et ledelsessynspunkt, i belysningen af samme spørgsmål.

8.3.2 Hvordan oplever socialrådgiverne muligheden for at udmønte deres faglighed og professionsetik i sagsbehandlingen af uddannelsespålæg?

Professionsetikken er et velkendt begreb i socialt arbejde. Professionsetikken er udformet af Dansk Socialrådgiverforening, og har til hensigt at sætte fokus på de centrale værdier, i det sociale arbejde. Professionsetikken har endvidere til hensigt at skabe diskussion i praksis, om det arbejde, der udføres. Diskussionen om etik, foreskriver Dansk Socialrådgiverforening skal tages, fordi rådgivere som profession er med til at træffe beslutninger i andre menneskers liv. Mennesker, der er helt afhængige af, at disse beslutninger er de rigtige for dem.

Professionsetikken bygger som tidligere nævnt på fire professionelle grundværdier for rådgivere individets værdighed, Socialretfærdighed, Professionel integritet, Medmenneskeligt ansvar SR1 og SR2 arbejder, som tidligere beskrevet, begge i et jobcenter. Her er de underlagt de politiske og samfundsmæssige tendenser, og lovgivning vedrørende uddannelse. Vores hypotese forinden interviewene var, at det er blevet sværere for rådgiverne, at få den nødvendige tid til at udmønte deres faglighed og professionsetik. Det var endvidere vores hypotese, at lovgivningen om uddannelsespålæg, i en vis grad, begrænser rådgivernes faglighed samt brug af professionsetikken. Vores hypoteser bliver delvist bekræftet af SR1;

”Det vil jeg sige ja, men det er ikke blevet mindre fagligt af den grund, der er dog blevet mere administrativt arbejde af den grund og det skal vi ikke lade gå ud over borgeren.”¹⁰”

Af ovenstående citat, tolkes det at SR1 mener, at de administrative byrder afkommet af uddannelsespålæg, i sidste ende kan risikere at gå ud over borgeren. Den administrative byrde kommer af ny lovgivning hvor 3 samtaler inden for de første 3 måneder skal forekomme for de uddannelsesparate unge. Derudover skal samtaler afholdes efter behov så målet om uddannelse holdes for øje.

Dette kan lede til de coping-strategier (afværgemekanismer), som er et begreb Lipsky arbejder med. Lipsky nævner bl.a., hvordan rådgiveren opbygger *coping-strategier (afværgemekanismer)*, hvor der udvikles mønstre pga. de tvetydigheder, som kan følge med arbejdet som frontlinjemedarbejder. SR1 fortæller os, at den administrative byrde ikke skal gå ud over borgeren, hvorfor vi tolker at der kan være tale om coping-strategier, da den administrative byrde, der er opstået i forbindelse med uddannelsespålæg, fremgår uundgåelig.

”Det synes jeg nok, men det er altid en vurderingssag. Ja men det skal gives, men det kan altid justeres, det er mere et redskab.”¹¹”

Af ovenstående citat erfarer vi at SR1 tolker og justere sagsbehandlingen af uddannelsespålæg. Det er svært at sige hvornår og i hvilken grad der tolkes og justeres på lovgivningen. Men ved at justere i sagsbehandlingen af uddannelsespålæg løbene antager vi at SR1 giver sig selv størst mulighed for at anvende sin faglighed via et socialfagligt skøn. Derved kan lovgivningen afvige fra den oprindelige intention og frontlinjemedarbejderen bliver den sande politiske beslutningstager. SR1 fremstår derfor, som en street lever bureaukrat. SR1 løbende justering af uddannelsespålægget vurderer vi endvidere, udstiller rådgivernes magt, da det er dem, der sidder med vurderingen og det faglige skøn af uddannelsesplan og kategorisering.

SR1 fortæller endvidere at den nye kontanthjælpsreform fra 2014, indeholdende uddannelsespålæg, efter SR1's opfattelse stadigvæk befinder implementeringsfase. Rådgiverne har færre sager end før, men som tidligere nævnt har lovgivningen medført, at der skal afholdes 3 samtaler i visitationsperioden, som strækker sig over 3 måneder. Dette var fra lovgivningens side, før begrænset til 1 samtale.

¹⁰ Bilag 2 - Side 8

¹¹ Bilag 2 - Side 2

”(...)Så hvis man ser på sagstal er der større arbejdsmængde nu, end der var før hvor vi havde flere sager, da der er kommet flere arbejdsopgaver ind¹²(...)”

Det tolkes af dette citat at rammerne, hvori rådgiverne udfolder deres faglighed, og professionsetik har ændret sig i forbindelse med konstanthjælpsreformen og uddannelsespålæg. Der er opstået en stor administrativ byrde, som begrænser og besværliggør rådgivernes professionsetik, om bl.a. at tage personligt og professionelt ansvar for hver enkelt sag.

Dette kan som før nævnt, ifølge Lipskys teori, bl.a. føre til at lovkravet om individuel sagsbehandling erstattes af standard løsninger, hvor rådgiverne evt. kan tænke i sammenlignelige sager, og forsøge at genbruge materiale heraf, for at lette arbejdsbyrden. Problemet med at tage personligt og professionelt ansvar for hver enkelt sag, bekræftes af teamlederen, der fortæller;

”(...)Det har været lidt svært at gennemskue, for hvor mange kommer der egentlig og hvordan skal vi sætte holdet for at være sikre på, at vi har hænder nok til at kunne tage imod de her unge mennesker, samtidig med at vi skulle nå 7 dages fristen, og nå afgivelse af tilbud inden for 4. uge og uddannelsespålæg osv.¹³”

Vi vurderer, ud fra ovenstående citat, at rådgivernes faglighed og professionsetik, i nogen grad, har været besværlig gjort i arbejdet med uddannelsespålæg og kategorisering. Som tidligere nævnt er der opstået en stor administrativ byrde. Vi vurderer, at denne administrative byrde, ud fra citatet, i nogen grad kan være sagsbehandlet ud fra standard løsninger, hvilket vi finder at være den mest nærliggende og anvendelige coping strategi, for rådgiverne i praksis.

Vores tidligere nævnte hypoteser, har SR2 en delvis anden oplevelse af. SR2 nævner også den øgede administrative byrde. Men forklarer endvidere, at SR2 mener at have haft mulighed for at udmønte sin faglighed og professionsetik i arbejdet med uddannelsespålæg. Bl.a. beretter SR2 at professionsetikken altid er noget man anvender, i mindre eller større grad, og en faglig ballast man har med sig, såvel som anden teori og redskaber fra uddannelsen til rådgiver. Af dette tolkes det, som nævnt i professionsetikken, at denne ikke er en facitliste man kan slå op i, og finde den eneste rigtige løsning. Professionsetikken er derimod et hjælpeværktøj til at sikre, at frontlinjemedarbejdere reflekterer over egne handlinger, i en professionel kontekst. Såfremt professionsetikken omsættes til praksis, sikres det faglige niveau i socialt arbejde, og dette mener

¹² Bilag 2 - Side 8

¹³ Bilag 1 - Side 6

SR2 er foreneligt med uddannelsespålæg, da SR2 opfatter professionsetikken som en ballast, man har med sig i sit arbejde og erfaringer. Dette tolker vi endvidere som at SR2 omsætter sin viden i handling. Teori som vi tidligere har redegjort for af Donald Schöns. SR2 beskriver hvordan der trækkes på tavs viden, viden som ikke nødvendigvis kan beskrives eller genkendes gennem udførelsen. Dermed eksekveres viden i handling i sagsbehandlingen.

Der er altså tale om, at SR2 anvender viden, der er indbygget i handlemønstre og fornemmelsen for den enkeltes sag. Der handler ud fra en viden, som er tilegnet gennem uddannelse og erfaring. Viden i handling, bliver et grundlag af viden og intuitiv føling med situationen, der medfører, at SR2 kan handle passende i situationen, i forhold til borgeren. (Schön, 2001, s. 51) *Viden-i-handling* er betinget af erfaringer og indlæring af færdigheder, hvilket SR2 har fra sine mange års erfaring med målgruppen. Dette finder vi dog også problematisk i forbindelse med SR2 opfatter professionsetikken som en ballast der bl.a. via SR2s erfaring er repræsenteret i sagsbehandlingen. Dette finder vi problematisk i forhold til de mindre erfarende rådgivere der udmønter myndighedsrollen i forbindelse med uddannelsespålæg. Dette vurderer vi kan medføre presset sagsbehandling og herunder øget brug af coping strategier af rådgiverne.

Tidligere præsenterede vi følgende citat fra SR1:

”Det synes jeg nok, men det er altid en vurderingssag. Ja men det skal gives, men det kan altid justeres, det er mere et redskab.”¹⁴”

Af dette tolker vi endvidere at SR1 føler, sin faglighed kan udmøntes i arbejdet med uddannelsespålæg. Hver sag er en vurdering, og for at lave vurderinger og prioriteringer i socialt arbejde, skal man besidde faglighed. Vi tolker, at SR1 mener fagligheden især kan anvendes i de vurderinger, der gøres i arbejdet med uddannelsespålæg, herunder kategorisering. På trods af en lovgivning, som vi læser som stringent og lige til, forklarer SR1 at der altid er mulighed for at justere i uddannelsespålægget, og sammensætte et forløb, der passer til den enkelte borger. SR1 omsætter altså sin viden-i-handling, i form af viden og intuitiv føling med den enkelte sag. Frontlinjemedarbejderen, i form af rådgiveren, har derved mulighed for at tolke lovgivningen således, at deres faglige skøn præger borgerens forløb. Dette bliver videre bekræftet af teamleder;

”(...) vi bruger hele visitationsperioden på at oplyse, hvordan er det nu det går med den her unge person; altså være nysgerrige på, hvad sagde dine skolemæssige resultater. Vi tager jo stilling til,

¹⁴ Bilag 2 - Side 2

også ved den første samtale, om nu den unge er i kategorien til en FU testning. For hvis ikke de skolemæssige kundskaber er sådan helt gode, skal vi jo også samtidig igangsætte undervisning i matematik og dansk. Så der kører det sådan lidt parløb, eller hvad man kan sige, med parallelle forløb, og man kan sagtens være både åbenlyst uddannelsesparat og have brug for FU undervisning.¹⁵”

Det foreligger af dette citat, at der fra rådgivers side er en række redskaber, til at tage hensyn til hver enkelt borger, i forbindelse med uddannelsespålæg. Som TL nævner, kan man sagtens være åbenlyst uddannelsesparat, og have brug for FU undervisning. Vi tolker af dette, at uddannelse kommer i alle størrelser, og redskaberne til at tilgodese den enkelte unge, uanset uddannelsesmæssig baggrund, er til stede. Vi tolker derfor at TL mener, der er god mulighed for rådgiverne, til at udmønte deres faglighed i arbejdet med uddannelsespålæg.

Vi tolker dog, af tidligere nævnt udsagn fra TL, omhandlende problematikken af at vurdere hvor mange unge, der ville komme igennem jobcenteret i forbindelse med uddannelsespålæg, og derfor hvor mange hænder, der skal til at sagsbehandle dem, at muligheden for rådgiverne til at udmønte deres professionsetik er en anden størrelse. Med den øgede arbejdsmængde og administrative byrde tolker vi, at rådgiverne har oplevet det som svært og problematisk, at tage personligt og professionelt ansvar for hver enkelt sag. Dette bekræftes som nævnt af teamleders udsagn om problematikken, af at vurdere hvor mange hænder der er brug for. Teamleder nævner endvidere at en ny reform tager tid at implementere, og at de nu er dér, hvor de kan se en rød tråd i sagsbehandlingen, og bedre kan forudsige det øgede behov for rådgivere til at løse opgaven.

Vi er dog i tvivl om hvorvidt borgere med store problematikker i forhold til uddannelse bliver korrekt sagsbehandlet ud fra et fagligt og professions etisk synspunkt via tunnelsyn på uddannelse uanset faglige problematikker for borgeren.

8.4 Delkonklusion til underspørgsmål 2

Af ovenstående analyse konkluderes det, at begge rådgivere oplever at kunne udmønte deres faglighed, på trods af at de skal anvende uddannelsespålæg og kategorisering. SR1 er dog mere kritisk overfor graden af den faglighed, hun har mulighed for at anvende i arbejdet med uddannelsespålæg. Som nævnt i analysen, nævner begge rådgivere at der i forbindelse med

¹⁵ Bilag 1 - Side 2

uddannelsespålæg, er opstået en større administrativ arbejdsbyrde. SR1 forholder sig til denne administrative arbejdsbyrde, og er bevist om at den kan ende med at gå ud over borgerne, i nogen grad. Af ovenstående analyse kan det ligeledes konkluderes, at SR1 såvel som TL, er i tvivl om hvorledes professionsetikken kan efterleves, i tilfredsstillende grad i sagsbehandlingen af uddannelsespålæg. Især ønsket om, at rådgivere skal påtage sig personligt og professionelt ansvar for hver enkelt sag, er problematiseret på nuværende tidspunkt i arbejdet med uddannelsespålæg. SR1 og TL forklarer dette med, at kontanthjælpsreformen stadig er i en implementeringsfase, og der derfor stadig er punkter i lovgivningen og sagsbehandlingen, som ikke er blevet operationaliseret hensigtsmæssigt endnu.

Det konkluderes endvidere, at lovgivningen omhandlende uddannelsespålæg er mere justerbar end først antaget. Vores hypotese om, hvorvidt rådgivernes faglighed og brug af professionsetik begrænses af uddannelsespålæg, er i store dele blevet afkræftet. Vi kan konkludere af analysen, at der er store muligheder for begge rådgivere til at anvende deres faglighed, i forbindelse med uddannelsespålæg. Især de mange forskellige uddannelsesniveauer, rådgiverne har til rådighed, tilgodeser deres mulighed for at handle fagligt og udmønte et socialfagligt velbegrundet skøn. Vi kan konkludere at rådgiverne, såvel som TL, er bevidste om, at den største problematik i forhold til udmøntning af faglighed og professionsetik er tid. Tid som i nogen grad er blevet henkastet til administrative opgaver, i forbindelse med uddannelsespålæg.

8.5 Underspørgsmål 3

I følgende afsnit, vil vi analysere på underspørgsmål 3. Afsnittet vil blive afrundet af en delkonklusion.

8.5.1 New Public Management

I dette afsnit vil vi anvende teori, omhandlende New public management, for via dette at belyse hvorvidt rådgiver oplever implementeringen af uddannelsespålæg som et effektiviseringsredskab, der har til hensigt at danne ramme for hurtigere sagsbehandling. Vi vil endvidere anvende Top-down teori til at anskue de politiske tendenser inden for beskæftigelsespolitikken, sammenholdt med New Public Management. Til besvarelsen af dette, vil vi inddrage ledelsens syn på dette, i form af teamleder.

8.5.2 Hvordan oplever socialrådgiverne de politiske tanker bag uddannelsespålæg og kategorisering?

New public management er en nyliberalistisk tankegang baseret på centrale hovedbegreber som konkurrence, privatisering, strategisk ledelse, effektivitets- og outputkontrol, kontraktstyring og evaluering på baggrund af kvantitative data.

Tankegangen er, at offentlige sektorer skal være mere markedsorienteret og mere responsiv overfor de krav, der stilles af borgerne. En tankegang som vi, som udgangspunkt, tænker klinger positivt i rådgiveres øre, at systemet skal være mere responsiv overfor borgernes krav. Vi er dog af den overbevisning, at centralhovedbegreberne som konkurrence, privatisering, effektivisering og standardiseret sagsbehandling opfattes negativt af rådgiverne i praksis. Vi baserer dette på, at standardiseret sagsbehandling mindsker rådgivernes udfoldelse af et socialfagligt skøn og derved fagligheden generelt. Dette underspørgsmål er affødt af en hypotese om, at uddannelsespålæg og kategorisering er vedtaget på baggrund af en New Public Management tankegang, med en forhåbning om effektiviseringer og hurtigere sagsbehandling samt en standardiseret sagsbehandling, hvor der i stor grad gives et uddannelsespålæg til alle unge, der tilnærmelsesvis ville kunne gennemføre en uddannelse.

Vores hypotese om, at tankegangen bag uddannelsespålæg og kategorisering er affødt af et ønske om effektivisering og hurtigere sagsbehandling, bliver i store dele afkræftet af alle vores respondenter. SR2 siger bl.a.:

”Nej jeg synes faktisk det tager lidt længere tid, for vores opgave er jo faktisk at skrive alt det her ind i uddannelsesplanen, så det er længere sagsbehandlingstid.”¹⁶”

Af ovenstående citat udledes det at sagsbehandlingen er blevet mere omfattende samt tidskævende. Vi tolker, at SR2 er af den holdning, at uddannelsespålæg og kategorisering ikke har haft til hensigt at effektivisere sagsbehandlingen via hurtigere behandling. Det står hvert fald klart for SR2, at sagsbehandlingen tager længere tid og at der ingen tiltag har været for, at bedre dette. Dette støttes op af SR1 og TL. Den gennemgående respons på vores spørgsmål til respondenterne om, hvorvidt de føler uddannelsespålæg kommer af et ønske om hurtigere sagsbehandling, er altså et klart nej. SR1 siger således videre:

”Det er stadigvæk under implementering synes jeg. Vi har færre sager nu end vi havde før, men man skal tænke på at den samme borger skal ind tre gange på de 3 første måneder og så kan man begynde at regne på hvor mange borgere det kunne være ud af de antal samtaler. Så hvis man ser på sagstal er der større arbejdsmængde nu, end der var før hvor vi havde flere sager, da der er kommet flere arbejdsopgaver ind(...)”¹⁷”

Vi tolker af ovenstående citat, at SR1 mener, at det ikke har været tilsigtet, at uddannelsespålæg skulle udmønte i hurtigere sagsbehandling. Det udledes også af ovenstående citat, at arbejdet med borgeren er blevet mere omfattende og muligvis mere grundigt. Vi tolker endvidere, at SR1 mener, at såfremt den nye kontanthjælpsreform fra 2014, med uddannelsespålæg og kategorisering, var tiltænkt at skulle medføre hurtigere sagsbehandling, har man fra politisk side have begået utænkelige fejl ved at opnå det modsatte. Via en tredobling af antallet af samtaler, indenfor de første 3 måneder med de uddannelsesparate samt dokumentation af disse. Hvorfor det findes usandsynligt at hensigten har været hurtigere sagsbehandling. Da en sådan fejl, vurderes utænkelig, at man fra politisk side har begået.

Vores hypotese var dog ikke begrænset til hurtigere sagsbehandling, men også til hvorvidt uddannelsespålæg og kategorisering er vedtaget på baggrund af en dagsorden om effektivisering af

¹⁶ Bilag 3 – Side 3

¹⁷ Bilag 2 – Side 8

sagsbehandlingen af de unge, uden en erhvervskompetencegivende uddannelse. Et af de tidligere omtalte centrale hovedbegreber i New Public Management er effektivisering. Et af de redskaber, der anvendes til dette, er evalueringer på baggrund af målbart kvantitativt data, som videre bruges som styringsredskab. Det kunne f.eks. være ved at evaluere mængden af borgere, der færdiggør pålagt uddannelse eller mængden af unge, der ryger ud af forsørgelsessystemet og ind i uddannelsessystemet. Evalueringer bruges bl.a. til at generere standardiserede metoder til sagsbehandlingen, for derved at effektivisere denne.

”Altså, vi har jo et flow, der kører hen over året, hvor der jo er indtag på uddannelserne og så starter man op og så kommer der lidt udfald igen og så kommer der igen det store optagelsestidspunkt, så vores sags-flow herved det svinger jo rigtig meget i takt med at folk enten går ud i uddannelse eller kommer ind igen. Så vi har ikke på den måde den helt store statistik over, hvor mange det rent faktisk lykkedes for, det er muligt at vi kan få det nu fordi at det her trin 4 har afstedkommet at vi skal bruge det i vores system til ligesom at kunne synliggøre de sager vi har.”¹⁸”

Vi tolker af ovenstående citat fra TL, at evaluering af uddannelsespålæg og kategoriseringsindsatsen ikke umiddelbart er noget, der er stort fokus på ledelsesmæssigt. Det ses, at der ikke på nuværende tidspunkt findes statistik over effekten af uddannelsespålæg og kategorisering, hvert fald ikke hvad TL er bevist om. Vi tolker, at det kan være besværligt at have et tilstrækkeligt datagrundlag for dette i den begrænsede periode, uddannelsespålæg har været implementeret. Vi antager dog, at såfremt det var en målsætning i sig selv at evaluere og effektivisere sagsbehandlingen af de unge med uddannelsespålæg, ville TL være bevidst om dette.

Evaluering af uddannelsespålæg og effekter heraf er heller ikke noget, rådgiverne har hørt noget til, som SR1 fortæller:

”Jeg synes idéen er god med at man har det fokus på uddannelse, men effekten af det ved jeg ikke lige noget om.”¹⁹”

Vi tolker af dette, sammenholdt med foregående citater, at implementeringen og sagsbehandlingen i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering, ikke er et produkt af New Public Management. Til dette er der simpelthen for lidt målstyring og strategisk ledelse. Som SR1 tidligere forklarede, er sagsbehandlingen heller ikke blevet hurtigere. Vi tolker tvært imod, at der fra politisk

¹⁸ Bilag 1 – Side 8

¹⁹ Bilag 2 – Side 2

side er truffet en bevidst beslutning om flere samtaler i begyndelsesstadiet af sagsbehandlingen, og mere bureaukrati i sagsbehandlingen i form af dokumentation og administrativt arbejde.

Der er inden for det beskæftigelsespolitiske område, som tidligere nævnt, tradition for at føre en politik, der er styret af kontrol, distance, incitament styring, og at borgerne skal være ansvarlige for eget liv. Dette sammenholdt med, at der er traditioner for en Top-down teoretisk implementeringstilgang, hvor man karikeret sagt, træffer beslutningerne oppe fra og ned gennem systemet. Der, hvor vi har en antagelse om, at der stadig ligger en grad af New Public Management tilgang bag uddannelsespålæg og kategorisering, er ud fra et økonomisk synspunkt. Som nævnt i starten af dette analyseafsnit, er New Public Management en ny liberalistisk tankegang, der bygger på centrale begreber fra det private erhvervsliv. I den forbindelse er det uundgåeligt at tale økonomi. I forhold til sagsbehandlingen spiller økonomi selvfølgelig også en rolle, som illustreret af følgende citat fra TL, adspurgt om krydspres i forbindelse med uddannelsespålæg:

”Ja det kan godt forekomme. Og så er det selvfølgelig også hægtet op på vores økonomi og it systemer og sådan noget, som jo også af og til driller lidt, som besværliggør at man faktisk kan komme hurtigere ud af rampen end man egentlig gerne vil. Det er sådan nogle frustrationer jeg mest lytter til.”²⁰”

Af dette tolker vi, at de økonomiske rammer i forbindelse med uddannelsespålæg, er af høj prioritet. Økonomien er en af de vigtigste principper i New Public Management. Inden for det private skal der genereres overskud, hvor der inden for det offentlige skal genereres besparelser. Vi antager, at dette, i tråd med New Public Management, også har været vigtigt i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering. Til at sikre økonomien i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering, skal ”dyre” tilbud indstilles til TL. Som SR1 forklarer:

”Ja det er der og der er flere indstillinger til de dyre tilbud og det er klart at dem må vi ikke selv bare sætte i værks, men skal have det forbi teamlederen.”²¹”

Af dette forstår vi, at der fra politisk hånd, er sikret en strategisk ledelse i tråd med New Public Management, hvor teamleder altid har sidste ord i forbindelse med de økonomisk tunge sager. SR1 forklare endvidere, hvordan den øgede mængde indstillinger til teamleder opfattes:

²⁰ Bilag 1 – Side 8

²¹ Bilag 2 – Side 7

”På en eller anden måde synes jeg det er fint nok, det bliver aldrig nogensinde en sovepude, man bliver hele tiden vurderet på en eller anden måde, man får jo sit arbejde vurderet på en eller anden måde. Så kan man også sige til borgeren at det er en leder der beslutter det her og ikke mig. Det tager lidt af presset af mig.”²²”

Vi vurderer af ovenstående citat, at SR1 opfatter den strategiske ledelse i forbindelse med uddannelsespålæg, som værende fagligt styrkende. Sagsbehandlingen bliver ikke en ”sovepude”, når rådgivernes faglige vurderinger skal vurderes af teamleder. SR1 ser endvidere positivt på, at presset i forbindelse med myndighedsrollen, deles med teamleder via fælles fagligt begrundede beslutninger.

8.6 Delkonklusion til underspørgsmål 3

Vi kan af ovenstående analyse konkludere, at rådgiverne ikke oplever de politiske tanker bag uddannelsespålæg og kategorisering som værende vedtaget med henblik på en hurtigere og effektiviseret sagsbehandling. Vi kan endvidere konkludere ud fra opnået empiri i form af interviews med rådgivere og teamleder, at sagsbehandlingen er blevet mere omfattende i form af flere samtaler og et øget administrativt arbejde. Vi kan derfor konkludere, at det er højest usandsynligt, at uddannelsespålæg og kategorisering er et tiltag, der er implementeret ud fra et New Public Management synspunkt. På baggrund af nævnte citater af teamleder i analysen vurderer vi endvidere, at det er usandsynligt, at det fra politisk side er tilsigtet, at uddannelsespålæg og kategorisering skal udmønte i kvantitativ data til brug som styringsredskab gennem evalueringer af rådgivernes arbejde. Vi er dog beviste om, at dette hurtigt kan ændre sig. Vi kan dog ud fra indsamlet empiri konkludere, at dette 2 år inde i implementeringen af uddannelsespålæg og kategorisering ikke har været et fokus. Dette bevirker som nævnt at vi finder det usandsynligt, at New Public Management er hovedsynspunktet bag implementeringen. Vi vurderer endvidere, at vores hypotese om, at uddannelsespålæg og kategorisering er et standardiseret sagsbehandlingsværktøj, er afkræftet. Som vores analyser og delkonklusioner af tidligere underspørgsmål viser, er lovgivningen om uddannelsespålæg og kategorisering såvel som rådgivernes handlemuligheder i form af socialfaglige velbegrundede skøn i sagsbehandlingen til stede. Dette sammenholdt med den manglende evaluering af praksis i forbindelse med uddannelsespålæg på baggrund af kvantitative data, konkluderer vi, at der fra politisk side ikke er

²² Bilag 2 – Side 7

ønske om et standardiseret sagsbehandlingsværktøj. Vi konkluderer på baggrund af udsagn fra rådgiverne, at de opfatter de politiske intentioner og tanker bag uddannelsespålæg og kategorisering overordnet set som gode. Tiltaget opfattes dog stadig som værende i implementeringsfasen, og problemstillingerne med lovgivningen vurderer vi, at rådgiverne tilskriver dette.

8.7 Underspørgsmål 4

I følgende afsnit vil vi analysere på underspørgsmål 4. Afsnittet vil blive afsluttet med en delkonklusion, der vil besvare underspørgsmål 4. Delkonklusionerne vil som tidligere bidrage til projektets samlede konklusion.

8.7.1 Krydspres / Coping strategier og Top-Down

I dette afsnit vil vi anvende teori omhandlende krydspres, for via dette at belyse, hvorvidt rådgiver oplever et krydspres i det sociale arbejde med uddannelsespålæg mellem deres faglighed, professionsetik og lovgivningen. Vi vil anvende teori af Michael Lypsky, omhandlende Coping strategier, til at belyse et evt. krydspres samt de handlinger, dette måtte medføre fra rådgiverne. Vi vil endvidere anvende top-down teori til at belyse en del af det krydspres, rådgiverne oplever. Til besvarelsen af dette, vil vi inddrage ledelsens syn på dette, i form af teamleder.

8.7.2 Oplever socialrådgiverne, at uddannelsespålægget og kategoriseringerne skaber et krydspres mellem deres faglighed, professionsetik og lovgivningen?

Den nye kontanthjælpsreform, antager vi, er vedtaget via et top-down teoretisk implementeringssynspunkt. Dette begrundes vi med, at der er tradition for anvendelse af denne implementeringstilgang inden for det beskæftigelsespolitiske område. Krydspres er en tilstand, hvor rådgiveren befinder sig i et pres mellem modsat retninger. Dette kan være mellem lovgivningen og den administrative- og politiske ledelse, mellem borgeren og lovgivningen osv.

Krydspres er ikke unormalt for rådgivere. Der vil altid være utilfredse borgere, og der vil altid være et administrativt og politisk pres, i forbindelse med forvaltning af lovgivningen. Krydspres antages at medføre øget passivitet, idet rådgiveren søger at udsætte en svær beslutning eller helt undgå at træffe den. Hvis krydspres forekommer over en længere periode, kan det bevirke sygdom og/eller stress. (Møller, 2011, s. 6)

Krydspresset er i de senere år, blevet et stigende fænomen. De udøvende rådgivere oplever således et stigende pres fra såvel toppen (den administrative- og politiske ledelse) samt fra bunden (borgere), (Caswell, 2005, s. 232) der stiller øgede krav til rådgiverens forståelse, indlevelse og borgerinddragelse. (Linda Thorsager, 2006, s. 38)

Den nye kontanthjælpsreform, antager vi, er vedtaget via et top-down teoretisk implementeringssynspunkt. Implementering kan opfattes som et styringsproblem, der kan løses ved, at beslutningstagere sørger for klare mål og regler (lovgivningen). Klare mål og regler har til hensigt at reducere mulighederne for misforståelser, tolkninger og personlige skøn hos beslutningstagerne i praksis. Dette synspunkt er et strukturelt og traditionelt top-down perspektiv. Overordnet bygger Top-Down-tilgangen på en opfattelse af, at de bedste resultater opnås via politisk styring, som der er tradition for indenfor beskæftigelsesområdet. Når implementeringer sker via en top-down tilgang, tages beslutninger ovenfra og ned.

Krydspreset opstår, som tidligere nævnt, oftest i forbindelse med, at rådgiverne skal efterleve og implementere vedtaget lovgivning fra papiret ud til borgeren. Dette skal gøres i takt med, at deres faglighed forvaltes på en etisk forsvarlig måde. Rådgivernes professionsetik omhandler, som tidligere nævnt, begreber som tillid, omsorg, indlevelse og helhedssyn. Begreber, som ikke altid stemmer overens med beskæftigelsespolitikken, som er styret af kontrol, distance, incitament styring, og at borgere skal være ansvarlige for eget liv. Konflikten kan opstå i takt med det mismatch, der er mellem professionsforståelsens bløde værdier, og de mere hårde værdier fra beskæftigelsespolitikken. I forbindelse med en ny kontanthjælpsreform og uddannelsespålæg, har vi en hypotese om, at der har været et øget krydspres for rådgiverne i praksis.

Dette bliver i nogen grad bekræftet af SR2:

”... Det skulle være fordi der blevet mere administrativt arbejde, så på den måde er der opstået et øget arbejdspress. Som nævnt er vi presset af tempoet i lovgivningen samt den ekstra administrative byrde så på den måde er der opstået et øget krydspres via politisk hånd og derved også ledelsesmæssigt.”²³

Af overstående citat tolker vi, at der er kommet et øget krydspres mellem lovgivningen, rådgiver og deres faglighed. SR2 fortæller, de er presset af tempoet og den øgede administrative byrde, der er kommet i forbindelse med uddannelsespålæg. Vi vurderer, at tempoet og en stor del af den administrative byrde, der er opstået i forbindelse med 3 samtaler inden for 3 måneder, i forhold til 1 samtale som det tidligere var. Vi vurderer, at det øgede krydspres på rådgiverne, resulterer i en række dagligdagsprioriteringer og handlinger, som kan ses som et udtryk for rådgivernes strategier, for at forene arbejdsbyrden, fagligt indhold og prioriteringer i arbejdet med uddannelsespålæg.

²³ Bilag 3 – Side 3

SR1 fortæller også om lovgivningen og sagsbehandlingen:

”Der er helt sikkert noget der kunne være bedre, men det er heller ikke muligt at komme ud på alle jobcentre og jobcentre arbejder også forskelligt fra sted til sted. Jeg synes det her fungerer godt og visionen har været god. Det punkt hvor det halter, er tidsmæssigt hvor det halter nogle enkelte steder.”²⁴”

Af dette citat tolker vi, at SR1 har forståelse for krydspresset fra politisk side, og er af den opfattelse at visionen er god, men at eksekveringen på nuværende tidspunkt ikke er helt på plads. Dette stemmer overens med tidligere nævnte citat af SR1, om at hun opfatter kontanthjælpsreformen og lovgivningen som stadig værende i en implementeringsfase. Vi tolker, at SR1 har en forhåbning om, at den administrative byrde og tempoet i lovgivningen forbedres hen af vejen, og på nuværende tidspunkt eksekveres lovgivningen efter bedste evne. Vi vurderer endvidere af ovenstående citat, at krydspresset, SR1 oplever, fører til en række dagligdagsprioriteringer og handlinger i form af coping strategier.

”Det synes jeg nok, men det er altid en vurderingssag. Ja men det skal gives, men det kan altid justeres”²⁵(...)”

Ovenstående citat udstiller nogle af de potentielle problemstillinger, der kan opstå ved uddannelsespålæg. Vi har, som tidligere nævnt i analysen til underspørgsmål 2, tolket dette ud fra Michael Lypskys ”Street level bureaukrat” teori, hvor frontlinjemedarbejderen bliver den virkelige politiske beslutningstager, ud fra personlig tolkning af lovgivningen. Dette sker gennem personligt skøn og justering af sagsbehandlingen. Personligt skøn og tolkning af lovgivningen matcher dårligt med den top-down teoretiske implementeringstilgang, som med klare mål og regler har til hensigt at reducere muligheden for netop dette. Når der alligevel sker personlige og faglige skøn, såvel som tolkning af lovgivningen, vurderer vi, at dette er en del af arbejdet som rådgiver, og et ansvar SR1 besidder via sin myndighedsrolle.

Vi tolker endvidere, at det kan være en reaktion på krydspresset mellem den administrative politiske ledelse, lovgivningen og borgeren. En reaktion hvor SR1, som nævnt i tidligere teoriansnit, forsøger at påvirke lovgivningen igennem sit arbejde, så den bliver mindre radikal.

²⁴ Bilag 2 – Side 2

²⁵ Bilag 2 – Side 2

Krydspresset, rådgiverne befinder sig i, er også noget, vi har forhørt teamleder omkring. Adspurgt, om TL, som leder, oplever et øget krydspres i forhold til rådgiver og lovgivningen, svarer TL følgende:

”Ja det kan godt forekomme. Og så er det selvfølgelig også hægtet op på vores økonomi og IT systemer og sådan noget, som jo også af og til driller lidt, som besværliggør at man faktisk kan komme hurtigere ud af rampen end man egentlig gerne vil²⁶(...)”

Af dette tolker vi, at et øget krydspres mellem rådgiverne og lovgivningen har fundet sted i forbindelse med uddannelsespålæg. Vi tolker endvidere, at det fra et ledelsessynspunkt er hægtet op på flere parametre, og at økonomi og IT ej er at forklejne, i forbindelse med det øgede krydspres.

TL forklarer endvidere:

”(...)det har været lidt svært at gennemskue, for hvor mange kommer der egentlig og hvordan skal vi sætte holdet for at være sikre på, at vi har hænder nok til at kunne tage imod de her unge mennesker, samtidig med at vi skulle nå 7 dages fristen, og nå afgivelse af tilbud inden for 4. uge og uddannelsespålæg osv. Så det har været en turbulent tid, men vi har landet den godt nu.²⁷”

Dette tolker vi som den væsentligste grund til øget krydspres, i forbindelse med implementeringen af uddannelsespålæg og et problem, der knytter sig til den top-down teoretiske implementeringstilgang, hvorpå dette er vedtaget. Top-down implementeringstilgangen bygger, som tidligere nævnt, på at de bedste resultater opnås via politisk styring. Men denne tilgang har også begrænset berøring med praksis, forinden implementering. Derfor tolker vi, at det har været svært at forudsige fra politisk side, i hvilken grad arbejdsbyrden og krydspreset for rådgiverne, ville blive påvirket af uddannelsespålæg. Som tidligere nævnt viser implementeringsforskning, at udøvernes betydning og magt i implementeringsprocessen, ofte negligeres ved en top-down tilgang, hvilket kan påvirke en implementering i en ikke-tilsigtet retning.

Et eksempel på, at rådgiverne kan påvirke en implementering i en ikke-tilsigtet retning, synes vi, ses i følgende citat af SR1, adspurgt om der er blevet mindre fagligt arbejde med borgeren? Erstattet med mere fokus på, at overstå samtaler indenfor en kortere periode:

²⁶ Bilag 1 – Side 8

²⁷ Bilag 1 – Side 6

”Det vil jeg sige ja, men det er ikke blevet mindre fagligt af den grund, der er dog blevet mere administrativt arbejde af den grund og det skal vi ikke lade gå ud over borgeren.”²⁸”

Vi tolker, at det er uundgåeligt at tale om dagligdagsprioriteringer i forbindelse med den øgede administrative byrde, og at SR1 grundet dette har tillagt sig coping-strategier, for at det ikke skal gå ud over borgeren. En relevant coping-strategi, som Lipsky beskæftiger sig med, er *creaming* (at skumme fløden), hvor de letteste sager eller de sager, der skal handles tidligst på lovmæssigt, fremprioriteres. Denne coping-strategi vurderer vi, er næsten uundgåelig for SR1 grundet tidligere anvendt citat om for få hænder til opgaven og det tidsmæssige pres i lovgivningen i form af, at første samtale skal afholdes senest 7 dage efter første henvendelse. Der er derfor tale om en coping-strategi affødt af et krydspres mellem lovgivningen og borgeren, som har krav på en helhedsorienteret sagsbehandling. Rådgivernes prioriteringer af de lettere sager og sager, der skal handles hurtigt på, får betydning for de tungere sager, der vil komme sidst i bunken og bliver nedprioriteret. Hvis dette sker, er det vores vurdering, at rådgiverne oplever en kløft mellem de krav, der stilles fra lovgivningen, ledelsen og de begrænsede ressourcer, der stilles til rådighed. Et scenarie som vi finder højst realistisk bl.a. af tidligere citat af TL omkring begrænsede ressourcer i form af hænder til opgaven.

8.8 Delkonklusion til underspørgsmål 4

Af ovenstående analyse kan vi konkludere, at uddannelsespålæg og kategorisering skaber et krydspres mellem rådgivernes faglighed og lovgivningen. Som det nævnes af SR2 i analysen, er det største pres kommet som følge af en ekstra administrativ arbejdsbyrde. Den øgede administrative arbejdsbyrde er skabt på baggrund af lovgivningen, som foreskriver, at der i arbejdet med uddannelsesparate unge, skal afholdes 3 samtaler indenfor de første 3 måneder, hvoraf første samtale skal finde sted senest 7 dage efter første henvendelse. Vi kan konkludere, at dette krydspres mellem rådgiverne og lovgivningen fører til en række dagligdagsprioriteringer og handlinger, som kan kategoriseres som coping-strategier. Vi kan ligeledes konkludere, at en del af krydspreset mellem rådgiverne og lovgivningen stammer fra, at man har haft svært ved at forudsige, hvor mange unge der ville komme igennem jobcenteret, som følge af uddannelsespålæg. Det har derfor været svært, som TL siger *”at sætte det rigtige hold og sikre at der er hænder nok til opgaven”*. Vi kan ikke på baggrund af indsamlet empiri og analyse konkludere, at det øgede krydspres mellem rådgiverne og lovgivningen er direkte knyttet til en top-down teoretisk implementeringsstrategi. Til

²⁸ Bilag 2 – Side 8

dette har vi ikke tilstrækkelig politisk indsigt i vedtagelses- og implementeringsfasen. Vi kan dog konkludere, at problemstillinger som manglende hænder til at løse opgaven om uddannelsespålæg og øget administrativ byrde, ville kunne forudsiges bedre ved at forhøre sig hos praksis og de dagligdagseksperter, der agerer i dette rum. De bedre muligheder for at forudsige problemstillinger i praksis ser vi bl.a. ved, at rådgiverne og ledelsen i praksis ikke er uvante overfor nye lovgivninger. Der implementeres ofte ny lovgivning, og det kan være svært at forudsige hvilke problemstillinger, denne kan have i praksis. Men en af de nemmere ting at forudsige, som vi ser det, er et behov for flere hænder til 3 gange så mange samtaler inden for en tilsvarende periode. Dette sammenholdt med, at sagsbehandling tilsvarende bliver mere bureaukratisk, da samtalerne endvidere skal dokumenteres. På baggrund af dette, virker et behov for større normering naturligt.

På baggrund af ovenstående analyser og delkonklusioner, kan vi nu foretage den endelige konklusion på vores hovedproblemformulering;

9.0 Konklusion

Hvordan oplever socialrådgivere anvendelsen af uddannelsespålæg og kategorisering, i arbejdet med unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse?

I analysen har vi undersøgt, om det er muligt at udføre helhedsorienteret socialt arbejde i forbindelse med uddannelsespålæg. Dette har vi gjort ved at analysere på, om rådgiverne kan anvende de fire fællesmetodiske grundprincipper, herunder særligt fokus på helhedssyn og systematisk sagsarbejde. Vi har endvidere undersøgt dette ud fra teori, omhandlende den reflekterende praktiker, for at anskue den professionelle profession, som rådgivere er, og deres indflydelse på at få samfundet til at fungere. Vi er bevidste om, at vores konklusion ikke nødvendigvis er den samme, som andre ville nå frem til. Med projektets hermeneutiske og fænomenologiske tilgang er det vores vurderinger og tolkninger af interviewpersonernes oplevelser og livsverden, samt vores forforståelse af teori og empiri, der har betydning for vores konklusion.

Vi konkluderer ud fra analysen, at respondenterne i vores undersøgelse oplever at kunne arbejde helhedsorienteret i forbindelse med uddannelsespålæg. Det helhedsorienterede arbejde med de unge er hovedsagligt eksekveret i forbindelse med kategorisering, som sker på baggrund af et socialfagligt, velbegrundet skøn fra rådgiver, og som kan ændres, som sagsbehandlingen skrider frem, i takt med en øget mængde informationer tilkommer. Vi kan dog konkludere, at det helhedsorienterede sociale arbejde er udfordret i forbindelse med de tilbud, som kan gives i forbindelse med aktivering forinden påbegyndelse af uddannelse. Her er det fra politisk side besluttet, at den åbenlyst uddannelsesparate målgruppe, udelukkende kan sendes i haveprojekt i Aalborg Kommune. Vi kan derved konkludere, at der i denne forbindelse ikke er mulighed for at arbejde helhedsorienteret med den enkelte borger da det eneste tilbud der anvendes er haveprojekt. Vi kan på baggrund af dette endvidere konkludere, at der i denne forbindelse hersker en etisk ukorrekthed i sagsbehandlingen, da alle borgere har ret til en helhedsorienteret sagsbehandling. Vi kan konkludere, at dette er problematiseret fra politisk side.

Vi har endvidere undersøgt, hvordan rådgiverne oplever muligheden for at udmønte deres faglighed og professionsetik i sagsbehandlingen af uddannelsespålæg. Vi kan i forhold til dette konkludere, at begge rådgivere oplever at kunne udmønte deres faglighed i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering. Vi kan dog konkludere, at SR1 forholder sig kritisk til dette, da der i forbindelse med lovgivningen om uddannelsespålæg og kategorisering er opstået en øget administrativ

arbejdsbyrde. SR1 noterer, at de skal være opmærksomme på, at dette ikke går ud over borgerne. Vi kan derved konkludere, at det ikke er uden problemer, at rådgiverne oplever, de har mulighed for at udmønte deres faglighed. Vi kan i forbindelse med det faglige aspekt endvidere udlede, at vores hypotese omhandlende hvorvidt rådgivernes faglighed og brug af professionsetik begrænses af uddannelsespålæg, i det store hele er blevet afkræftet. Lovgivningen har vist sig mere justerbar end først antaget, og vi kan konkludere, at rådgiverne i praksis tolker lovgivning, så der er mulighed for at træffe fagligt velbegrundede beslutninger i sagsbehandlingen. Vi er i forbindelse med vores undersøgelse blevet særligt overraskede over de mange forskellige uddannelsesniveauer, der er tilgængelige, og som tilgodeser rådgivernes muligheder for at udmønte deres faglighed i forbindelse med uddannelsespålæg.

Vi kan, i forbindelse med vores analyse, konkludere at rådgiverne, såvel som ledelse, er bevidste om, at den største udfordring i forbindelse med udmøntningen af faglighed og professionsetik, er tid. Tid som i en vis grad er henkastet til administrative opgaver, i forbindelse med uddannelsespålæg. På baggrund af dette kan vi ligeledes konkludere, at inddragelse af professionsetikken, i forbindelse med uddannelsespålæg, i nogen grad er problematiseret. Især målsætningen om at tage personligt og professionelt ejerskab over hver enkelt sag, er problematiseret af den øgede administrative sagsbehandling, som giver mindre tid til dette. Den øgede bureaukrati i sagsbehandlingen, konkluderer vi dermed, vanskeliggør rådgivernes udmøntning af professionsetikken. Det er ikke muligt direkte at konkludere, i hvilken grad dette fører til coping-strategier for rådgiverne, men som nævnt i vores analyse, ser vi tegn på dette, og vi antager coping-strategier for værende en nødvendighed, i forbindelse med uddannelsespålæg.

I vores undersøgelse har vi også beskæftiget os med, hvordan rådgiverne oplever de politiske tanker bag uddannelsespålæg og kategorisering. Herunder har vi anskuet dette ud fra, hvorvidt rådgiverne oplever de politiske tanker bag lovgivningen, som værende i tråd med tendenser inden for det beskæftigelsespolitiske område, heriblandt New Public Management. Vi kan i forbindelse med vores analyse konkludere, at rådgiverne overordnet set oplever politiske tanker bag uddannelsespålæg og kategorisering, som gode. Der er dog langt fra de gode tanker til en succesfuld implementering. SR1, såvel som TL, forklarer, at lovgivningen stadig er under implementering, og der opleves derfor stadig problematikker. Vi kan endvidere konkludere, at selvom rådgiverne oplever tankerne bag uddannelsespålæg som gode, har eksekveringen været problematiseret af manglende hænder til opgaven. Vi kan endvidere konkludere, at dette har besværliggjort

sagsbehandlingen i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering, og har ført til et øget administrativt pres. Vi kan konkludere, at implementeringen af uddannelsespålæg og kategorisering, ser ud til at adskille sig fra tendenserne på det beskæftigelsespolitiske område. Dette konkluderer vi ud fra et manglende fokus på effektivisering og hurtigere sagsbehandling i forbindelse med lovgivningen. Derudover erfarer vi via vores analyse, at der fra et ledelsessynspunkt ikke er fokus på evaluering på baggrund af kvantitative data, i forbindelse med sagsbehandlingen, for at finde frem til en *"bedste praksis"*, for derved at skabe en standardiseret sagsbehandling. Sammenholdt kan vi konkludere, at de politiske tanker bag uddannelsespålæg og kategorisering, i det store hele, ikke er forenelige med New Public Management, ud over nogle økonomiske aspekter, som vi på ingen måde kan kæde direkte sammen med New Public Management, da økonomi i det offentlige altid er i fokus.

Afslutningsvis har vi undersøgt, hvorvidt rådgiverne oplever, at uddannelsespålæg og kategorisering skaber et krydspres mellem deres faglighed, professionsetik og lovgivningen. På baggrund af vores analyse kan vi konkludere, at uddannelsespålæg og kategorisering skaber et krydspres mellem rådgivernes faglighed og lovgivningen. Især lovgivningen om, at de uddannelsesparate unge skal til 3 samtaler indenfor de første 3 måneder, hvoraf første samtale skal finde sted senest 7 dage fra første henvendelse, skaber et krydspres. Krydspreset opstår bl.a. som følge af den administrative arbejdsbyrde, der genereres i forbindelse med de mange samtaler med de unge. En administrativ arbejdsbyrde, som vi konkluderer, rådgiverne er nødsaget til at prioritere mellem. Rådgiverne befinder sig derved i et krydspres mellem egen faglighed og lovgivningen. Vi kan endvidere vurdere endvidere at krydspreset er øget i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering, da rådgiverne bliver nødt til at gå på kompromis med enten deres faglighed, professionsetik eller lovgivningen, mens de samtidig er presset af organisationens rammer, i form af manglende hænder til opgaven. Vi kan ikke på baggrund af indsamlet empiri og analyse konkludere, at det øgede krydspres mellem rådgiverne og lovgivningen er direkte knyttet til en top-down teoretisk implementeringsstrategi. Til dette har vi ikke tilstrækkelig politisk indsigt i vedtagelses- og implementeringsfasen. Vi kan dog konkludere, at problemstillinger, som manglende hænder til at løse opgaven om uddannelsespålæg og en øget administrativ byrde, ville kunne forudsiges bedre ved at forhøre sig hos praksis og de dagligdagseksperter, der agerer i dette rum. De bedre muligheder for at forudsige problemstillinger i praksis ser vi bl.a. ved, at rådgiverne og ledelsen i praksis ikke er uvante overfor nye lovgivninger og implementeringen af disse, og derved har kendskab til, hvilken effekt en ny lovgivning kan få for den enkelte forvaltning. Der

implementeres ofte ny lovgivning, og det kan være svært at forudsige, hvilke problemstillinger denne kan have i praksis. Men en af de nemmere ting at forudsige, som vi ser det, er et behov for flere hænder til 3 gange så mange samtaler inden for en tilsvarende periode, såvel som en mere bureaukratisk sagsbehandling ligeledes i forbindelse med dette.

På baggrund af vores samlede analyse kan vi konkludere, at vores til dels negativt ladede hypoteser, omhandlende uddannelsespålæg og kategorisering, er blevet gjort til skamme. Rådgiverne oplever det faglige aspekt, i forbindelse med lovgivningen, som positivt. De oplever, at de i det store hele kan give borgeren en helhedsorienteret sagsbehandling, dog under et øget pres fra systemet i form af krydspres og tidspres. Rådgiverne oplever endvidere ikke uddannelsespålæg og kategorisering som et tiltag, der har til hensigt at skabe standardiseret, hurtigere og mere effektiv sagsbehandling, som er tendenserne inden for det beskæftigelsespolitiske område. Vi kan konkludere, at rådgiverne er positivt stillet i forhold til underspørgsmål 1 og 2 i vores undersøgelse, som knytter sig til deres oplevelse af uddannelsespålæg og kategorisering, ud fra et fagligt og professionelt synspunkt. Vi kan konkludere, at rådgiverne er mindre positivt stillet, i forhold til underspørgsmål 3 og 4 i vores undersøgelse, som knytter sig til det politiske system og det organisatoriske rum, hvori rådgiverne agerer i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering.

Vi vil i det kommende afsnit reflektere ud fra de erfaringer, vi har gjort os i forbindelse med denne undersøgelse. Refleksionen vil indeholde tanker om undersøgelsens design og forbedringsmuligheder samt en faglig refleksion over problemstillingerne, vi har erfaret i forbindelse med denne undersøgelse.

10.0 Refleksion

I dette afsnit reflekterer vi over udarbejdelsen af undersøgelsen og indholdet i opgaven og vurderer begrænsninger og udfordringer herved.

10.1 Antal respondenter

Vi er beviste om, at vi på baggrund af vores undersøgelse ikke kan drage nogen overordnet konklusioner for praksis grundet vores begrænsede mængde respondenter. Antallet af respondenter er et kompromis mellem at opnå et repræsentativt udvalg af interviews og de ressourcer, undersøgelsen råder over. (Steinar Kvale, 2009, s. 131) Vi ønsker at holde antallet af respondenter på et realistisk plan, da dette vil øge mulighederne for en dybdegående analyse. (Steinar Kvale, 2009, s. 134) Vi er beviste om, at reliabiliteten i vores undersøgelse ville kunne højnes ved at øge antallet af respondenter, da reliabiliteten i kvalitative undersøgelser som denne, baseres på forskellige personers sammenfattede opfattelse af et fænomen.

Reliabiliteten i vores undersøgelse ville endvidere kunne forstærkes ved brug af flere undersøgelsesmetoder. Vi tænker, at meget data i vores undersøgelse ville kunne understøttes ved anvendelse af et mix mellem kvalitative og kvantitative metoder. Denne metodetriangulering ville bevirke, at antallet af respondenterne kunne øges drastisk ved at inddrage kvantitative metoder, da disse er mindre tidskrævende. Ved at inddrage kvantitative metoder ville vi endvidere have mulighed for at skabe generelt data, som ville muliggøre en bredere og mere omfattende konklusion af uddannelseshjælp og kategorisering.

Disse kompromisser, er ligeledes gjort ud fra undersøgelsens ressourcer og tidsrammer, hvori den er udført. Vi har i vores undersøgelse dog fokuseret på at sikre den økologiske validitet. Dette, vurderer vi, har været vigtigst og mest foreneligt med vores problemformulering og valg af videnskabsteori.

10.2 Krydspres og arbejdspress

På baggrund af vores analyse og konklusion er vi blevet bevidste om, at der er begrænsede problemstillinger i forhold til den faglige del af arbejdet med uddannelsespålæg og kategorisering. Lovgivningen har i stor grad vist sig mere justerbar end vores forudindtagede hypoteser om denne. Vores refleksion vil derfor være afgrænset til at se på de politiske og organisatoriske aspekter af uddannelsespålæg og kategorisering samt de konsekvenser, disse har for praksis.

I forbindelse med vores analyse og konklusion er vi blevet bevidste om, at uddannelsespålæg og kategorisering har haft en række utilsigtede følgevirkninger med sig. Disse følgevirkninger er; en større administrativ byrde, for få hænder til opgaven og et øget krydspres. Disse følgevirkninger hænger unægteligt sammen. Den større administrative byrde kunne, efter vores mening, afhjælpes ved at sørge for hænder nok til at løse opgaverne, i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering. Endvidere finder vi det højst plausibelt, at krydspreset, rådgiverne befinder sig i, mellem lovgivningen og deres faglighed, kunne mindskes med flere hænder til opgaven. Således ville de administrative opgaver fordeles til flere rådgivere, og krydspreset ville mindskes, grundet bedre faglige muligheder for at følge lovens tidsmæssige anvisninger.

Vi er bevidste om, at kerneproblemstillingen, som disse følgevirkninger leder tilbage til, nemlig manglende hænder til at løse opgaverne i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering, er repræsentativ for store dele af praksis. Vi er endvidere bevidste om, at dette i nogen grad er en naturlig del af virket som rådgiver, med stigende sagsstammer til det samme antal hænder. Vi anskuer dog tilfældet, som denne undersøgelse omhandler, nemlig uddannelsespålæg og kategorisering, som fritaget fra denne almene problemstilling. Dette gør vi på baggrund af omstændighederne, hvoraf denne problemstilling opstår. Problemstillingen er opstået på baggrund af en stor reform af kontanthjælpssystemet, hvoraf de unge under 30 år har været et særligt fokusområde. I denne forbindelse er der blevet vedtaget lovgivning, hvori de uddannelsesparate skal indkaldes til 3 samtaler indenfor de første 3 måneder, i modsætning til den tidligere lovgivning om 1 samtale.

Det har i forbindelse med vores undersøgelse ikke været muligt at konkludere, hvorvidt normeringen til myndighedsrollen, i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering, har været et politisk eller organisatorisk tema. Vi finder det dog uhensigtsmæssigt, at der næsten 2 år inde i implementeringen af uddannelsespålæg og kategorisering, ikke er løst en så basal problemstilling, som manglende rådgivere. På baggrund af dette finder vi det antageligt, at der er tale om en politisk prioritering om at give reformen en implementeringsperiode, med samme normering som før, til at løse den større opgave. Vi finder dette uhensigtsmæssigt og grænsende til at gamble med reformens hensigter, og rådgivernes helbred. Som nævnt i vores undersøgelse antages krydspres at medføre passivitet, idet rådgiveren søger at udsætte en beslutning eller helt undgå at træffe den. Hvis en rådgiver oplever krydspres over en længere periode, kan det bevirke sygdom og/eller stress. (Møller, 2011, s. 6)

Vi har tidligere præsenteret følgende punkter, omhandlende mulige reaktionsmønstre fra rådgivere, i forbindelse med ny implementeret lovgivning:

- Rådgiveren reagerer først med modvilje mod en ny lov
- Derefter tilpasser de sig ud fra en følelse af, at det er uundgåeligt
- I sidste fase påvirker rådgiveren lovgivningen igennem sit arbejde med den nye lov, så den bliver mindre radikal. (Caswell, 2005, s. 51)

Uddannelseshjælp og kategorisering har på tidspunktet for denne undersøgelse været implementeret i næsten 2 år. 2 år, hvor problemstillingerne i denne refleksion har været repræsentative. Vi finder det plausibelt, at nederste punkt i ovenstående tekst har en realistisk chance for at indtræffe i forbindelse med uddannelsespålæg og kategorisering, ud fra de handlemuligheder, der finder sted i praksis. Såfremt dette indtræffer eller er indtruffet, risikerer den politiske målsætning med uddannelseshjælp og kategorisering, at afvige fra dets oprindelige hensigt. Såfremt dette sker, finder vi det realistisk at antage, at der vil forekomme stramninger af lovgivningen for at bringe den tilbage til den oprindelige målsætning. Dette vil medføre øget krydspres for rådgiverne, mellem dem, lovgivningen og borgerne.

Vi tænker endvidere en 2-årig implementeringsperiode med de nævnte problemstilling aktualiserer teorien fra vores undersøgelse ”The Street Level Bureaukrat”. Denne anser, som nævnt i undersøgelsen, frontlinjemedarbejdere i dette tilfælde rådgiverne som værende de virkelige politiske beslutningstagere. Dette, antager vi, kan blive aktuelt grundet pres i form af stor administrativ arbejdsbyrde samt den øgede mængde borgersamtaler. Dette bevirker, at rådgiverne er nødsaget til at prioritere i deres sager og tolker lovgivningen, så arbejdsbyrden mindskes. På denne måde kan lovgivningen endnu engang afvige fra dens oprindelige politiske målsætning.

10.3 Politisk og organisatorisk grundlag for lovgivningen

I vores undersøgelse fandt vi, at den politiske samt organisatoriske udfoldelse af uddannelsespålæg og kategorisering afviger fra tendenser indenfor socialt arbejde samt det beskæftigelsespolitiske område ved ikke at have fokus på centrale New Public Management begreber som standardiseret sagsbehandling, evalueringer på baggrund af kvantitative data og effektivisering af sagsbehandlingen. Dette er normalt tendenser, som vi gerne ser holdt adskilt fra det sociale arbejde og forblive i det private erhvervsliv uden at interferer med de sociale problemstillinger, vi beskæftiger os med i praksis. Men i dette tilfælde nærer vi et savn til især evalueringer af indsatsen.

Vi har ikke tilstrækkelig politisk indsigt til at afvise, at dette har fundet sted, eller at dette er en politisk målsætning. Men vi kan ud fra vores analyse konkludere, at det ikke er noget, der fra ledelsens side er fokus på i praksis på nuværende tidspunkt. Dette bekræfter både SR1 og TL i vores interviews. Vi finder dette problematisk, da vi har med en nyligt vedtaget og implementeret lovgivning, hvis konsekvenser og muligheder for opfyldelse af målsætninger ville forbedres via evalueringer. Uden evalueringer stiller vi endvidere spørgsmålstejn ved, om hvorvidt lovgivningen lever op til målsætningen samt hvordan der følges op på dette, og om forvaltningen har tilstrækkelige ressourcer til opfyldelse af målsætningen.

Endvidere er evalueringer et nødvendigt redskab til forbedring af sagsbehandlingen, da der sættes fokus på hvilke parametre, der fungerer og hvilke, der skal strammes op på. Hvilket vi finder anvendeligt i forbindelse med ny lovgivning.

En anden tendens, som lovgivningen om uddannelsespålæg og kategorisering afviger fra, er som nævnt standardiseret sagsbehandling, som vi ellers forinden undersøgelsen havde en hypotese om var målsætningen. Denne tendens er vi anderledes positiv over, at lovgivningen afviger fra. Siden starten af 1990'erne er kravet om resultatorientering og effektivitet i socialt arbejde blevet forstærket. I den forbindelse er der opstået en øget efterspørgsel fra politisk side på standardiserede metoder til sagsbehandling inden for socialt arbejde²⁹. Efterspørgslen på standarder begrundes fra politisk side blandt andet med, at der ønskes øget målbarhed og en optimering af sagsarbejdet (Meeuwisse & Swärd, 2004).

Som myndighedsudøver inden for socialt arbejde skal man være bevidst om, at der opereres med 'vilde problemer, som i modsætning til 'tamme problemer' ikke er klart definerbare (Krogstrup, 2006, s. 26). Det kan være vanskeligt at adskille vilde problemer fra andre sociale problemer (5a, 2015). Det kan, ifølge Hanne Krogstrup en af landets førende evalueringsforskere, være svært at definere problemer inden for socialt arbejde, mere specifikt beskæftigelsesområdet i vores tilfælde, da der er tale om 'vilde problemer' (Krogstrup, 2006, s. 26). Til videre refleksion er vi af den opfattelse, at professionelle socialarbejders autonomi og muligheder for at træffe socialfaglige vurderinger baseret på professionsbaseret viden, faglige normer og etik bliver væsentlig indskrænket, når der arbejdes ud fra standardiseret sagsbehandling (5a, 2015)³⁰. At afvige fra standardiseret sagsbehandling i forbindelse med vedtagelse og implementering af ny lovgivning,

²⁹ <http://www.socialrdg.dk/Files/Filer/Publikationer/Udenfornummer/24-UdenForNummer.pdf>

³⁰ <http://www.socialrdg.dk/Files/Filer/Publikationer/Udenfornummer/24-UdenForNummer.pdf>

hvor vi anskuer det er muligt at implementerer, hører til sjældenhederne efter vores overbevisning. Afvigelse fra dette styrker efter vores mening det sociale arbejde og er essentielt for en helhedsorienteret sagsbehandling.

Vi er i tvivl om, hvor længe denne afvigelse forbliver i praksis, og i forbindelse med vores undersøgelse har vi også erfaret, at der er en kommunal politisk beslutning om at sende alle åbenlyst uddannelsesparate i haveprojekt uden mulighed for at afvige fra dette. Dette vil vi kategorisere som standardiseret sagsbehandling og ude af takt med, hvordan uddannelsespålæg og kategorisering ellers formidles.

Bibliografi

Bøger:

Jurainformation. (2015). *Socialret Lovsamlingen 3.udgave*. Forlaget Jurainformation.

Linda Thorsager, I. C. (2006). *Det sociale arbejds betingelser – om rammer for metodisk socialt arbejde i dag*. København: Forskningsafdelingen for socialpolitik og velfærdsydelser.

Healy, K. (2009). *SOCIALT ARBEJDE I TEORI OG KONTEKST - En grundbog*. København: Akademisk Forlag.

Møller, M. Ø. (2011). *Socialrådgivere i et krydspres*. Aarhus: Systime.

Nissen, M. H. (2011). *Helhedssyn i socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.

Schön, D. A. (2001). *Den reflekterende praktiker - hvordan professionelle tænker når de arbejder*. København: Klim.

Plovsing, J. (2004). *Velfærdsstat og socialpolitik*. I J. Plovsing, *velfærdsstat og socialpolitik*. København: Handelshøjskolens Forlag.

Posborg, R. (2009). *Socialrådgivning og socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.

Swärd, A. M. (2004). *Perspektiver på sociale problemer*. København: Hans Reitzels Forlag.

Søren C. Winter, V. L. (2008). *Implementering af politik*. Århus: Academica.

Thagaard, T. (2004). *Systematik og Indlevelse*. Akademisk Forlag.

Torfig, J. (2004). *Det stille sporskifte i velfærdsstaten - En diskursteoretisk beslutningsprocesanalyse*. Århus: Universitetsforlag .

Winter, S. (2007). *Myndighedernes og organisationers rolle og samspil i implementeringen*.

Caswell, D. (2005). *Handlemuligheder i socialt arbejde*. Roskilde: Roskilde universitetscenter og AFT.

Rendtorff, J. D. (2013). Fænomenologien og dens betydning. I L. Fuglsang, P. B. Olsen, & K. Rasborg, *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne: På tværs af fagkulturer og paradigmer*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.

Højberg, H. (2013). Hermeneutik Forståelse og fortolkning i samfundsvidenskaberne. I L. Fuglsang, P. B. Olsen, & K. Rasborg, *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne: På tværs af fagkulturer og paradigmer*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.

Steinar Kvale, S. B. (2009). *Interview - en introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. København K: Hans Reitzels Forlag.

Rieper, L. L. (2005). *Forskning om og med mennesker*. Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck A/S.

Krogstrup, H. K. (2006). *Evalueringsmodeller*. København: Hans Reitzels Forlag.

Tidsskrift:

Lise Færch, J. G.-M. (2005). *Uden for nummer, nr. 11*. København: Dansk Socialrådgiverforening.

Tidligere projekter:

2, G. (2014). *Den nye kontanthjælpsreform*. Aalborg.

5a, G. (2015). *Modul 10 opgave*. Aalborg.

Internettet:

Beskæftigelsesministeriet. (28. 06 2013). *Beskæftigelsesministeriet - Bredt politisk flertal har vedtaget kontanthjælpsreformen*. Hentede 16. Oktober 2015 fra [www.bm.dk](http://bm.dk):
<http://bm.dk/da/Aktuelt/Pressemeddelelser/Arkiv/2013/06/Bredt%20politisk%20flertal%20har%20vedtaget%20kontanthjaelpsreformen.aspx>

Bm.dk. (18. April 2013). Hentede 13. Oktober 2015 fra [www.bm.dk](http://bm.dk):
<http://bm.dk/da/Aktuelt/Pressemeddelelser/Arkiv/2013/04/Bred%20politisk%20aftale%20om%20kontanthjaelp.aspx>

Borger.dk. (13. Oktober 2015). Hentede 13. Oktober 2015 fra www.Borger.dk:
<https://www.borger.dk/Sider/Jobcenter-og-jobnet.dk.aspx>

Borger.dk. (13. Oktobør 2015). Hentede 13. Oktober 2015 fra www.Borger.dk:
<https://www.borger.dk/Sider/Kontanthjaelp-under-30-uden-uddannelse.aspx?NavigationTaxonomyId=de1344d2-e262-4891-9ae7-0eb5394ad643>

Bømler, T. (3. November 2015). <http://www.socialrdg.dk/Files/Filer/Publikationer/Udenfornummer/24-UdenForNummer.pdf>. Hentede 3. November 2015 fra Socialrdg.dk.

Dansk Socialrådgiverforening. (2011). *Professionsetik*. Dansk Socialrådgiverforening.

Forening, D. S. (1. December 2011). <http://www.socialrdg.dk>. Hentede 20. Oktober 2015 fra <http://www.socialrdg.dk>: <http://www.socialrdg.dk/Files/Filer/Publikationer/Pjecer/2011-Professionsetik.pdf>

Frederiksen, b. M. (23. 05 2013). *Beskæftigelsesministeriet*. Hentede 18. 11 2013 fra [www.bm.dk](http://bm.dk):
<http://bm.dk/da/Aktuelt/Debatindlaeg/Arkiv/2012/05/Ret%20og%20pligt%20skal%20tilbage%20i%20balance.aspx>

Statsministeriet. (05. 06 1953). *Danmarks Riges Grundlov*. Hentede 16. Oktober 2015 fra www.grundloven.dk: <http://www.grundloven.dk/>

Steinar Kvale, S. B. (2009). *Interview - en introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. København K: Hans Reitzels Forlag.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. (Juli 2013). Hentede 14. Oktober 2015 fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering: <http://star.dk/da/Reformer/Kontanthjaelpsreformen-2013/Om-den-nye-indsats.aspx>