

ABSTRACT

The social work is constantly evolving and new demands are continuously presented to professional social workers. Currently it revolves around *effect*. Political stakeholders asks for knowledge concerning the effects of the social work; they seek knowledge about the extent to which an intervention has had an effect. The new social supervision system must examine, the degree to which the social care institutions can document a probable positive effect. In this master thesis I examine which challenges the management and employees in the social care institutions experience in their work practices, in relation to this quality standard. Furthermore, I examine why and how the new social supervision system's quality reports are affecting the practice that exists in the social care institutions.

My assumptions to this study was: a) there are many and difficult challenges associated with having to demonstrate effect in social work, b) it is difficult for the social care institutions to distinguish between the output (the very intervention) and the outcome (whether the obtained results are caused by the implemented initiatives) and c) it is not certain that the quality reports change the social care institution's practice. With these assumptions in mind, I have a philosophical hermeneutical standpoint to my research of this case. I have selected relevant theoretical perspectives regarding *effect*, *street-level bureaucrats*, *different forms of knowledge in social work*, *accountability* and *evaluation*. To investigate whether the preconceptions are correct, I have examined them through a case study. To become knowledgeable about the context, I have included documents and conducted focus group interviews with the management and employees in two similar social care institutions. Throughout the analysis I have alternated between selected theory and empirical material to examine my preconceptions.

Based on the results from my research, I have drawn conclusions to answer my research questions. The study concludes that there exist challenges to the very context the social care institutions are included in, and in relation to management- and employee level. The organizational conditions causes challenges in the cooperation with external and internal stakeholders –the cooperation with the municipality and the teamwork between the various professions. Furthermore there are in general challenges in terms of what is meant by the concept of *effect*. Therefore the management

finds it difficult to be illuminated concerning the cause-effect relationship in the interventions. The frontline staff experience by far the widest variety of challenges in relation to the requirement of detecting positive effect. This is due to their professional position (in the front line) where they have the primary contact with the residents in the social care institutions. This position involves a wide number of often conflicting demands. In addition the frontline staff is operating in a field where citizens' problems are not obvious measurable, since there are so-called *wicked* problems. The causality are difficult to confirm when the problems are not *tame*. This challenge is made even more difficult because the frontline employees' knowledge base is characterized by practicality knowledge rather than scientific knowledge. Therefore is the desire for externalization of employees' knowledge a challenge. In the context of this desire arises challenges related to the documentation practice: The demand for documentation of a probable positive effect is yet another initiative that frontline employees experience steals their time.

Furthermore I can conclude, that the studied social care institutions find that the social supervision system's reports are of great importance. This can be explained by a business- and recruitment perspective and an accountability perspective. This results, that the quality standards makes a clear course the managements can follow – without necessarily taking a position on whether they agree with them, which may have constitutive consequences. However, the policy fades through the system, and since it is the frontline staff (who are the final link in decision chain) exercises the social work, the quality standards have not been of great importance to the practice yet.

I have tried to pick out a so-called *critical case*, which has made it possible to formulate a generalization: If both social care institutions finds that the employees and management experience challenges, these challenges likely exist amongst many other social care institutions. But a generalization of my conclusions may still imply an assessment of the extent to which the results of this single case study can be indicative of what will appear in a different context.

INDHOLD

ABSTRACT	1
FORORD	6
KAPITEL 1 – INTRODUKTION TIL SPECIALET	7
1.1 Indledning	7
1.2 Specialets opbygning	9
1.3 Problemfelt	10
1.3.1 Evaluerings- og evidenstagningens fremmarch	10
1.3.2 Et nyt socialtilsyn – fastlagte rammer for kvalitet	14
1.3.4 Afgrænsning via målgruppe	17
1.4 Problemformulering	19
KAPITEL 2 – VIDENSKABSTEORETISK RAMME	20
2.1 Videnskabsteoretisk ramme	20
2.1.1 Hermeneutik	20
2.1.1.1 Filosofisk hermeneutik	22
Forforståelser	22
KAPITEL 3 – METODISK & EMPIRISK RAMME	25
3.1 En kvalitativ forskningsstrategi	25
3.1.1 Selektion af case	27
3.1.1.1 Kontaktetablering til sociale tilbud	28
3.1.1.2 Beskrivelse af de udvalgte tilbud	31
Rosenfeldt	32
Snerlevej	32
3.2 Metodisk tilgang i casestudiet	34
3.2.1 Dokumentanalyse	35
3.2.2 Fokusgruppeinterview	36
3.2.2.1 Interviewguides	40
3.2.2.2 Interviewsituationen	41
3.2.2.3 Transskription	43
3.2.2.4 Kodning	44
KAPITEL 4 – TEORETISK RAMME	46
4.1 Præsentation af teorierne	47
4.1.1 Effekt: At flytte fokus fra output til outcome	47
4.1.2 Frontlinjemedarbejderne – arbejdsvilkår og afværgemekanismer	49
4.1.3 Vidensformer i socialt arbejde	51
4.1.4 Accountability	53
4.1.5 Evaluering	55
4.2 Analysestrategi	57
KAPITEL 5 – ANALYSE	59
5.1 Analysedel 1: Socialtilsynets krav om effektsandsynliggørelse i sociale tilbud	59

5.1.1 Udfordringer relateret til de sociale tilbuds kontekst.....	60
5.1.1.1 Effektbegrebets vanskelige størrelse	60
5.1.1.2 Det eksterne samarbejde	62
5.1.1.3 Det interne samarbejde	65
5.1.2 Udfordringer på ledelsesniveau	67
5.1.3 Udfordringer på medarbejderniveau	69
5.1.3.1 Den manglende skelnen	69
5.1.3.2 Outcome – når der fokuseres på effekt	71
5.1.3.3 Vidensformer	73
5.1.3.4 Vejen til effektpåvisning igennem en dominerende dokumentation	75
Dokumentation er tidskrævende	76
Når der ikke er noget nyt at dokumentere	78
Manglende tid til fordybelse.....	80
5.1.3.5 De positive aspekter; når udfordringerne bliver udbytterige	81
5.1.4 Delkonklusion	83
5.2 Analysedel 2: Socialtilsynets vurderingers betydning for de sociale tilbuds praksis	85
5.2.1 Sociale tilbud og den rammesættende organisering	86
5.2.1.1 Forretnings- og rekrutteringsperspektiv.....	86
5.2.1.2 Accountability perspektiv	88
5.2.2 Den udstukne kurs.....	91
5.2.3 Fra socialtilsyn til ledelse til medarbejder; en fortonet politik.....	95
5.2.4 Delkonklusion	97
KAPITEL 6 – KONKLUSIONER	99
KAPITEL 7 – KVALITETSSIKRING	103
7.1 Generaliserbarhed	103
7.2 Validitet og reliabilitet	105
KAPITEL 8 – REFERENCER	106
KAPITEL 9 – BILAG	114
Bilag 1: Kontaktetablering til sociale tilbud	114
Bilag 2: Rekruttering af deltagere til medarbejderinterview	115
Bilag 3: Præsentation af undersøgelse til de sociale tilbuds beboere	116
Bilag 4: Interviewguide, medarbejdere	117
Bilag 5: Interviewguide, ledelse	119
Bilag 6: Startkodeliste	122

FORORD

I foråret 2015 indgik jeg i et projektsamarbejde med et af landets nyoprettede socialtilsyn med det formål at undersøge, hvordan tilsynskonsulenterne ved det aktuelle tilsyn var påvirkede af evidensbevægelsens tendenser i deres kvalitetsvurderinger af landets sociale tilbud; om evidensstænkningen med dennes fokus på effektmål og instrumentel viden privilegeres hos de nye socialtilsyn. Jeg kunne her konkludere, at resultatmåling, dokumentation og påvisning af effekt anses som essentielt blandt tilsynskonsulenterne. Tilsynskonsulenterne arbejder ud fra kvalitetsmodellen, en model udstedt af Socialstyrelsen, og formodningen blandt tilsynskonsulenterne er, at denne model kan påvise, hvorvidt et socialt tilbud har den nødvendige kvalitet. Jeg kunne konstatere, at modellen virker regulerende på tilsynskonsulenternes tænkning; der vurderes ud fra en instrumentel fornuft. Tilsynskonsulenterne får i ringe grad mulighed for åbent at blive præsenteret for, hvad de sociale tilbud indeholder, fordi de qua deres arbejdsredskab bliver formede af, hvad de forventes at kigge efter. Socialtilsynets fokus er aktuelt på arbejdets tekniske udførsel frem for en kritisk stillingtagen til arbejdsredskabets indhold. Kvalitet bliver af denne grund kun anskuet ud fra den indgangsvinkel Socialstyrelsen har udstedt. De faktorer der prioriteres og synes væsentlige er netop de, der er fastsat igennem kvalitetsmodellen.

Dette medfører selvsagt, at det forventes, at landets sociale tilbud efterlever de krav, der stilles af tilsynskonsulenterne – de krav, som Socialstyrelsen har udarbejdet og forventer kan påvise, hvorvidt et tilbud har kvalitet. Her er det eksempelvis besluttet, at det er ”*afgørende for kvaliteten, at tilbuddet arbejder med resultatdokumentation og kan sandsynliggøre, at deres indsats opnår en forventet og positiv effekt*” (BEK nr. 551 af 28/04/2015, bilag 1).

Men hvordan influerer disse krav om effektsandsynliggørelse på de sociale tilbuds praksis? – hvilke udfordringer møder ledelserne og ikke mindst frontlinjemedarbejderne, som er udførerne af det praktiske sociale arbejde, i relation til netop dette krav? Mine erfaringer fra det tidligere projekt har inspireret mig til at beskæftige mig med disse problemstillinger.

KAPITEL 1 – INTRODUKTION TIL SPECIALET

1.1 Indledning

”Et stærkt velfærdssamfund skal basere sig på viden”. Hos Uddannelses- og Forskningsministeriet (tidl. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser) har der igennem flere regeringsperioder været opmærksomhed på, at der skal opsamles viden omhandlende, hvad der virker og hvad der ikke virker (Uddannelses- og Forskningsministeriet, website). Med forskning indenfor samfundsvidenskab skal sociale indsatser i Danmark udvikles, så der kan sættes ind med de rette midler. Sammen grundsyn eksisterer hos Social- og Indenrigsministeriet, hvor det fremgår, at der arbejdes med udvikling af data og analyser, der skal øge vidensgrundlaget og fremme en mere datadreven styring og prioritering. Der skal udarbejdes kvantitative analyser på social- og indenrigsområdet, herunder effekt- og omkostningsstudier (Social- og Indenrigsministeriet, website).

Med et fokus på *effekterne* af det sociale arbejde ønsker man helt overordnet at tilvejebringe viden om, i hvilken grad en intervention har haft en effekt (Krogstrup 2011: 95). Jeg vil i dette speciale beskæftige mig med ”effekt som kvalitetskriterium”, da der fra politisk niveau eksisterer dette grundlæggende ønske om, at få indblik i sociale indsatsers effekter. Af denne årsag stilles der igennem det nye socialtilsyn krav til, at sociale tilbud skal sandsynliggøre *effekten* af det sociale arbejde, de udfører. Men effekt er ikke et ukompliceret begreb. Det er derfor langt fra sikkert, at måden begrebet bliver benyttet på politisk og i forskningsmæssigt regi, stemmer overens med den virkelighed og hverdag, der optræder i landets sociale tilbud.

Under Social- og Indenrigsministeriet hører Socialstyrelsen og Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI). Når SFI taler om effekt, er det igennem deciderede effektmålinger. De henviser til kvantitative undersøgelser, hvor det er muligt at sammenligne to relativt ensartede grupper; en indsatsgruppe og en kontrolgruppe. De påpeger, at såfremt man ønsker præcist svar på, hvilken effekt en given indsats har, *”skal indsatsens mål kunne omsættes til talmateriale, som gør det muligt at sammenligne indsatsen med, hvad der var sket hvis borgerne ikke havde fået indsatsen”*

(SFI's website vedr. effektmåling). Socialstyrelsen har i tråd med denne synsvinkel udformet en *Vidensdeklaration*, som har til formål at vejlede om vidensgrundlaget for indsatser og metoder på det sociale område. Med denne Vidensdeklaration kan aktører på det sociale område danne sig overblik over vidensgrundlaget bag en konkret social indsats, hvilket kan gøre det lettere at træffe beslutning om, hvorvidt en social indsats eller metode skal anvendes og implementeres (Socialstyrelsens Vidensdeklaration, website c). Vidensgrundlaget i Socialstyrelsens Vidensdeklaration består af fem temaer, som Socialstyrelsen kalder "videnstyper". Disse er; målgruppe, metode, implementering, effekt og økonomi. Det fremgår at: *"Effektdimensionen afdækker viden om hvorvidt, i hvilken grad og hvordan indsatsen/metoden har ført til de ønskede effekter (...). Forudsætningen for en høj score på effektdimensionen er, at en indsats/metode er tilstrækkelig velbeskrevet til, at den egner sig til udrulning"* (ibid.).

Denne effekttankegang med "kvantitative studier", "indsats- og kontrolgrupper" og Socialstyrelsens "Vidensdeklaration" til fri afbenyttelse af sociale aktører, virker dog umiddelbart som meget fjernt fra den virkelighed, at hverdagen byder på i landets sociale tilbud. Dette til trods er et kvalitetskriterium hos det nye socialtilsyn, at sociale tilbud skal effektsandsynliggøre (antageligvis på baggrund af den fremførte socialpolitiske forhåbning om indsigt i netop effekter) – og her opstår der problemstillinger. Hovedkritikken har gået ud på: *"at man ønsker at måle og veje noget, som i princippet er umåleligt, at ønsket om målbarhed fundamentalt omstrukturerer det sociale arbejde, og at denne politik er motiveret af ideologiske hensyn om styring, mens den i praksis går ud over medarbejderne og borgerne"* (Dahler-Larsen 2015: 27).

Jeg har med dette speciale forsøgt at navigere rundt i et felt, som i en årrække har været præget af metodemæssige diskussioner og hvor der (potentielt af netop denne årsag) ikke eksisterer konsensus vedrørende de begreber, som bruges vidt og bredt. Jeg har fundet, at inddragelse af praksis har åbnet op for en meget relevant dimension af problemstillingen; netop hvordan dette krav om effektsandsynliggørelse opleves i praksis, samt en undersøgelse af, om socialtilsynets kvalitetsvurderinger influerer på de sociale tilbuds praksis.

1.2 Specialets opbygning

Specialet er delt op i ni overordnede kapitler, hvor dette **Kapitel 1** er af introducerende karakter. Her bliver den tematiske ramme præsenteret igennem udviklingen indenfor evaluerings- og evidenskulturen og de diskussioner, som knytter sig hertil. Desuden bliver det nye socialtilsyn opståen gennemgået samt de kvalitetsstandarder, der her arbejdes ud fra her, hvilket fører til specialets problemformulering.

I **Kapitel 2** præsenteres den videnskabsteoretiske ramme. Heraf vil det fremgå, hvilke forforståelser der har været styrende for undersøgelsens udformning. Dernæst vil den metodiske og empiriske ramme blive præciseret i **Kapitel 3**, hvor casestudiet som forskningsstrategi fremstilles. Efterfølgende vil **Kapitel 4** indeholde den teoretiske begrebsramme og operationaliseringen af disse teorier, som har været styrende for undersøgelsens udformning. Kapitlet indeholder af denne grund afslutningsvist også specialets analysestrategi, som netop hænger sammen med den teoretiske begrebsramme.

Kapitel 5 rummer specialets analyse, som er delt op i to analysedele. Tilsammen besvarer analysen den ligeledes todelte problemformulering. Mine fund opsummeres i **Kapitel 6**, og på baggrund heraf konkluderer jeg igennem en besvarelse af specialets problemformulering. Jeg afrunder i **Kapitel 7** med refleksioner vedrørende generaliserbarhed, validitet og reliabilitet.

I **Kapitel 8** fremgår specialets litterære referencer og **Kapitel 9** indeholder bilag.

1.3 Problemfelt

1.3.1 Evaluerings- og evidenstænkningens fremmarch

Det skærpede fokus på resultatdokumentation og effektpåvisning kan kobles sammen med evalueringens fremkomst. Evalueringsfænomenet slog ifølge professor Erik Albæk igennem i Danmark i 1980'erne og 90'erne, som en følge af den eksplosive vækst i den offentlige sektor i 1960'erne samt konsolideringen af velfærdsstaten i 1970'erne (Albæk i Dahler-Larsen & Krogstrup 2005: 27-32). Der begyndte at udvikles en opfattelse af velfærdsstaten som statisk med en forældet tænkning, hvorfor løsningen blev en række reformer; den offentlige sektors produktivitet og omkostningseffektivitet skulle øges, og dette skulle blandt andet ske ved evaluering af netop produktivitet, kvalitet og effektivitet (ibid.: 27). Professor Kurt Klaudi Klausen beskriver ligeledes disse begreber i relation til den offentlige sektors udvikling. Han påpeger, at forskellige interessenter i og omkring det offentlige har krav og forventninger til, hvordan det offentlige skal fungere. Blandt andet findes en udtalt forventning om: *"at den offentlige serviceproduktion skal ske under hensyn til produktivitet og effektivitet. Den skal altså være organiseret på en måde, så der sikres god ressourceudnyttelse (produktivitet). (...) Desuden skal der ske en så stor grad af målopfyldelse som muligt (effektivitet)"* (Klausen 2001: 31). Redskaber til at opnå disse krav og forventninger udgør blandt andet styring igennem mål, kontrakter og kvalitetsstandarder (Klausen 2001: 31).

Effektpåvisning kan altså anskues som værende knyttet til udviklingen af den moderne velfærdsstat; Albæk påpeger, at de problemer, som evalueringspraksisser har beskæftiget sig med, i grove træk er de problemer, som er opstået i takt med opbygningen og de løbende ændringer af den moderne velfærdsstat. Vækst i den offentlige sektor resulterede derfor i en vækst i principal-agent relaterede henseender, hvilket medførte ønsket om, at få indsigt i agenternes (frontlinjemedarbejdernes) verden. Albæk påpeger at implementerende myndigheder (såkaldte "agenter") ofte sidder inde med viden om bemandings- og ressourcebehov, og denne viden har policyformulerende og bevilgende myndigheder (såkaldte "principaler") en interesse i at få kendskab til (Albæk i Dahler-Larsen & Krogstrup 2005: 21-23).

Professorene Søren C. Winter og Vibeke Lehmann Nielsen forklarer, hvorfor det anses som relevant at beskæftige sig med disse medarbejdere: Disse agenter – også kaldet frontpersonalet, markarbejdere og frontlinjemedarbejdere – har ofte en selvstændig rolle i forhold til de indsatser, der leveres til borgerne. Da de har den direkte kontakt, udfører de ligeledes et betydeligt, individuelt skøn, der påvirkes af såvel deres viden, som deres vilje, som igen er præget af interesser og holdninger. Netop dette gør disse medarbejdere til vigtige beslutningstagere med stor betydning for implementeringsresultatet (Winter & Lehmann Nielsen 2008: 20)¹. Winter og Lehmann Nielsen angiver, at indsigt i frontlinjemedarbejdernes verden kan opnås igennem et eksternt fastsat krav om forskellige former for dokumentation – altså et krav om at evaluere på egne indsatser. Før denne evalueringstendens slog igennem, havde man ”yderst begrænset viden om, hvorvidt offentlige eller offentlige finansierede myndigheder og institutioner faktisk foretog sig det, de var blevet sat i verden til at gøre (output), eller om deres aktiviteter havde de tilsigtede effekter (outcome)” (ibid.: 23). Hensigten med i dag at skulle dokumentere effekten af ens indsatser, kan dermed forklares ud fra ønsket om, at få indblik i output og outcome og dermed forsøge at sikre sig ”value for money”.

Med til beskrivelsen af, hvordan de nye krav til dokumentation er opstået, hører også at nye styringsformer vandt frem i denne periode af den offentlige sektors udvikling. New Public Management (NPM) er en samlebetegnelse for en række reform- og ændringstiltag, som netop er tæt forbundne med den beskrevne udvikling. Principperne her går forenklet anført ud på, at skabe mest muligt værdi for pengene – foreneligt med tænkningen i den private sektor. Blandt andet anbefales der indenfor NPM, at der sker et skift fra proces til resultat/output orientering, en målorientering og en resultatorientering (Klausen 2001: 44f).

Nicolaj Ejler, underdirektør i Rambøll, beskriver hvordan styringslogikken i NPM har voldt modreaktioner blandt frontlinjemedarbejderne, som ønskede at anvende deres ressourcer i direkte kontakt med borgerne – ikke på at dokumentere for at opfylde eksterne styringskrav. NPM har diskussionerne til trods sat et tydeligt præg på arbejdet i den offentlige sektor, hvor dokumentation optager en betragtelig del af arbejdet (Ejler 2008: 22f). Det har desuden i nærværende speciales empiriske undersøgelse vist sig, at der aktuelt sker en ændring i forhold til nøjagtigt hvad, frontlinjemedarbejderne hos de sociale tilbud forventes at dokumentere, hvilket yderligere vanskeliggør dokumentationskravet og de ressourcer som benyttes i denne sammenhæng. Med de

¹ Jeg har i dette speciale valgt at referere til denne type personale som frontlinjemedarbejdere.

nye socialtilsyn skal der ikke længere blot tænkes i indsats/output orientering, men nu i højere grad i effekt/outcome orientering, hvilket vil blive udfoldet senere i dette kapitel.

I sammen åndedrag som output/outcome orientering, henledes ens tanker på *evidensbevægelsens* opstanden. Begrebet evidens har indenfor de senere år trukket stærkt voksende interesse indenfor forskningskredse og i politik. Olaf Rieper og Hanne Foss Hansen beskriver evidensbasering i følgende uddrag:

”Evidensbasering handler om at udarbejde politik, forvaltning, praksis, ect. med afsæt i den bedst mulige viden om, hvilke indsatser der virker henholdsvis ikke virker. Evidensbevægelsen sætter således fokus på effekter af indsatser og interventioner og arbejder for at syntetisere allerede foreliggende viden samt synliggøre den aktuelt bedste viden og stille denne til rådighed for beslutningstagere i politik og praksis. Evidensbevægelsens rationale kan i forlængelse heraf siges at være forankret dels i et ønske om at bidrage til, at der ikke bruges ressourcer på interventioner, der ikke er belæg for virker, dels at synliggøre standarder for professionel praksis, som aktuel praksis kan vurderes op imod”

(Rieper & Foss Hansen 2007: 12f)

Ud fra denne optik eksisterer der indenfor evaluerings- og evidensstænkningen et rationale om, ikke at bruge ressourcer på indsatser, der ikke er beviser for har effekt. Med udgangspunkt i denne beskrivelse er det ikke overraskende, hvorfor evidensbasering af socialt arbejde har stor politisk tilslutning; blandt andre har Manu Sareen, forhenværende minister for børn, ligestilling, integration og sociale forhold tydeligt udmeldt, at evidens er sund fornuft, som der skal være mere af på det sociale område: *”Uden tilstrækkelig dokumentation på det sociale område risikerer vi nemlig, at indsatsen enten ikke virker, eller at den gør mere skade end gavn”* (Altinget 2014). Der eksisterer altså et ønske om, at der i socialt arbejde kan stilles garantier for, at sociale indsatser har effekt, hvorfor kravet om netop effektpåvisning igennem øget dokumentation falder naturligt i tråd med evalueringens og sidenhen evidensens indhold.

At føre en evidensbaseret socialpolitik har været i kraftig vækst i Danmark (se Dinesen for SFI 2007). I løbet af de seneste to årtier har fænomenet dog ligeledes medført udbredte – ofte metodeprægede – diskussioner, og der tages særligt indenfor forskningsfeltet forbehold overfor evidens som ”den gyldne standard” (heriblandt Egelund 2011, Høgsbro 2010, Caswell 2006). Men på trods af de mange forbehold har evidensbasering alligevel vundet opmærksomhed på politisk

hold. Dette kan forklares med, at i en stadig mere ukontrollabel, usikker og kompleks verden, kan det synes nødvendigt at søge efter videnskabelig "sikkerhed" (Tanggaard & Nielsen 2012: 168). Desuden har der igennem årene ligeledes været fortalere for evidens: Mandag Morgen lancerede eksempelvis debatoplægget *"Virker Velfærden?"* i 2004, hvori det foreslås, at kontrol med indsatser strammes efter retningslinjer, hvor bevillinger gøres afhængige af, at arbejdet foregår efter evidensbaserede metoder (Mandag Morgen 2004). Siden dette forslag blev annonceret har evidensgrebet dog været igennem en væsentlig udvikling med en kritisk stillingtagen hertil, og da evidensbegrebet er dynamisk, optræder der ligeledes store forskelle i forhold til, hvordan man forholder sig til begrebet på politisk-, forsknings- og ikke mindst praksisniveau: Dette kan hænge sammen med, at der traditionelt set inden for socialt arbejde i højere grad kan være tale om en "praktisk sans" end en metodefokusering. "Praktisk sans"-begrebet omfatter det samlede handlingsberedskab, som socialarbejderen har erhvervet sig i sit personlige og faglige liv; en ikke-bevidst, kropsliggjort viden, der *"orienterer opfattelsen af den givne situation og vurderingen af hvilket svar der passer i denne situation"* (Guldager efter Bourdieu i Gamst et. al 2004: 51). Dette kan også kaldes *tavs* eller *implicit* viden. En viden, som kan være vanskelig at eksternalisere. Socialt arbejde bygger traditionelt på egenskaber såsom tavs kundskab, intuition og følelse: *"En række empiriske studier dokumenterer, at socialarbejdere læner sig mere op ad kollegaers erfaringer end ad formel uddannelse og forskning"* (Egelund 2011: 37). Aktuelt lader det dermed til at eksistere en uoverensstemmelse mellem de socialpolitiske ønsker og forventninger og arbejdspraksissen blandt frontlinjemedarbejderne.

Socialstyrelsen er selvsagt også indlejret i den aktuelle socialpolitiske diskurs, som ønsker en mere væsentlig grad af resultatdokumentation og effektsandsynliggørelse – der ønskes *"Viden til gavn"* (jf. Socialstyrelsens Vidensdeklaration i afsnit 1.1 - Indledning). Sociale indsatser skal baseres ud fra viden om, hvad der virker. Her arbejdes der løbende med at udarbejde validerede måleinstrumenter, som er accepterede til at kunne påvise effekt. Organisatorisk er det nye socialtilsyn en del af Socialstyrelsen, og er sat i verden for at sikre et højt fagligt niveau i landets sociale tilbud. Socialstyrelsen har en national audit-funktion i forhold til socialtilsynet, hvilket indebærer kontrol med, at socialtilsynet løfter opgaven som forventet. Altså blive kvalitet aktuelt hos socialtilsynet målt ud fra den monokel, Socialstyrelsen har udstyret tilsynskonsulenterne med, nemlig kvalitetsmodellen.

I dette indledende afsnit kan det tydeligt ses, hvordan mange begreber, hvis indhold er forskelligt og komplekst, alligevel er tæt sammenfiltrede og vanskelige stringent at adskille fra hinanden. Begreber som produktivitet, kvalitet, effektivitet, målopfyldelse, implementering og dokumentation synes at blive benyttet af professorer i forlængelse af hinanden til at beskrive den udviklingstendens, der er sket i den offentlige sektor. Begreberne er på denne måde tæt forbundne. Med afsæt i denne komprimerede præsentation af den komplekse kontekst specialet indgår i, vil jeg i det følgende forsøge at komme nærmere ind på de krav der stilles til de sociale tilbud igennem det nye socialtilsyn. Dette vil skabe yderligere indsigt i det felt, som de sociale tilbud – og dermed ligeledes nærværende speciale – indgår i.

1.3.2 Et nyt socialtilsyn – fastlagte rammer for kvalitet

At der eksisterer et ønske om kvalitet i sociale tilbud er naturligt; det er ikke svært at tilskrive sig ønsket om bedst mulig kvalitet i sociale tilbud, således de borgere som kommer i kontakt med disse tilbud, får den bedst mulige behandling. Men hvad er kvalitet og hvilke standarder skal vi måle kvalitet ud fra? Dette har man forsøgt at fastlægge i den allerede nævnte *kvalitetsmodel* – den model, det nye socialtilsyn skal arbejde ud fra. Af Socialstyrelsens hjemmeside fremgår det, at et enigt Folketing vedtog Lov om socialtilsyn gældende fra den 1. januar 2014. Loven omhandler nedsættelsen af fem socialtilsyn, som samlet har ansvaret for varetagelse af den samlede tilsynsopgave (af denne grund henvises der til *det* nye socialtilsyn, frem for *de* nye socialtilsyn – tilsynene skal betragtes som en samlet størrelse). Dette nye socialtilsyn har overtaget den førhen kommunale opgave, som indebærer godkendelse af og tilsyn med sociale tilbud og plejefamilier i Danmark². Det overordnede formål med loven er at understøtte et kvalitetsløft i de offentlige og private tilbud, som efter Lov om social service leverer indsatser til udsatte samt fysisk og psykisk handicappede borgere. Kommunale og regionale tilbud skal med denne lov godkendes på lige fod med private tilbud, og dermed vil der stilles samme faglige krav til alle typer tilbud (Socialstyrelsen, website a+b).

² Specialet vil kun koncentrere sig om den del af opgaven, som indebærer tilsyn med sociale tilbud, da tilsyn med plejefamilier udføres ud fra en anden kvalitetsmodel, end den der i dette projekt tages udgangspunkt i. Der stilles således forskellige krav til dokumentation af resultater til hhv. sociale tilbud og plejefamilier.

Af Lov om socialtilsyn § 6 fremgår nedenstående:

"Det er en betingelse for godkendelse af sociale tilbud, at tilbuddet efter en samlet vurdering har den fornødne kvalitet.

Stk. 2. Tilbuddenes kvalitet vurderes inden for følgende temaer:

- 1) Uddannelse og beskæftigelse.*
- 2) Selvstændighed og relationer.*
- 3) Målgrupper, metoder og resultater.*
- 4) Organisation og ledelse.*
- 5) Kompetencer.*
- 6) Økonomi.*
- 7) Fysiske rammer."*

(LOV nr. 608 af 12/06/2013)

Det er i forbindelse med tema 3 (målgrupper, metoder og resultater) at socialtilsynet har til opgave at kontrollere, at de sociale tilbud arbejder med den fornødne dokumentation for således at kunne sandsynliggøre at deres sociale indsatser har en positiv effekt. Med det nye socialtilsyn er kommet særligt fokus på faglighed og resultater igennem krav om, at sociale tilbud skal dokumentere resultaterne af deres indsats. Det fremgår af kvalitetsmodellen at:

"Det er derfor væsentligt, at tilbuddet kan redegøre for dets målsætning, målgruppe(r) og metoder. Herunder er det vigtigt, at tilbuddet kan redegøre for, hvordan og i hvilken grad de valgte metoder bidrager til opnåelse af de mål, som i samarbejde med borgerne er sat for de enkelte borgers udvikling og trivsel. Endvidere er det afgørende for kvaliteten, at tilbuddet arbejder med resultatdokumentation og kan sandsynliggøre, at deres indsats opnår en forventet og positiv effekt."

(BEK nr. 551 af 28/04/2015, bilag 1)

Indenfor dette tema, skal socialtilsynet skal blandt andet vurdere tilbuddene (angive en "score") indenfor indikatorer omhandlende: A) *"Tilbuddet anvender faglige tilgange og metoder, der er relevante i forhold til tilbuddets målsætning og målgruppe"*, B) *"Tilbuddet dokumenterer resultater med udgangspunkt i konkrete, klare mål for borgene til løbende brug for egen læring og forbedring af indsatsen"* og C) *"Tilbuddet kan dokumentere positive resultater i forhold til opfyldelsen af de mål, de visiterende kommuner har opstillet for borgernes ophold"* (BEK nr. 551 af 28/04/2015, bilag 1). Kvaliteten af de sociale tilbud vurderes altså ud fra disse "kvalitetsstandarder", som ikke er

til diskussion i kvalitetsvurderings-øjeblikket. Standarderne er hentet fra et politisk dekret om, hvad man kan tillade sig at forvente af de sociale tilbud, og argumentet for valget af standarder står implicit hen; standarder bliver til standarder ved at blive brugt således, ikke ved at blive argumenteret for (Dahler Larsen 2008: 108f). Dahler-Larsen påpeger, at dette standardperspektivs problemforståelse består i, at man betragter en afvigelse fra standarden som tegn på, at det er noget galt; afvigelser fra en kvalitetsstandard betragtes som symptom på et problem. Ulydigheden overfor standarden er dermed illegitim (Dahler-Larsen 2008: 111). Det problematiske ved standarder (ud over den manglende eksplicitte argumentation for standardernes indhold) er, at det med standardisering ganske vist bliver forudsigeligt, hvad man får og dermed lover sikkerhed, men til gengæld *"tømmer kvalitetsbegrebet for alle de af dets konnotationer, der rummer det ekstraordinære, det fornemme, det glædelige, det personlige, det situationsspecifikke, det godt sete og det nænsomt kalibrerede"* (Dahler-Larsen 2008: 112).

Når der derudover opereres ud fra forskelligartede grundlogikker blandt socialstyrelsen, som har udarbejdet kvalitetsmodellen og socialtilsynet som skal eksekvere den, og blandt praktikerne i det sociale tilbud, må det antages at være yderst vanskeligt for frontlinjemedarbejderne at skulle agere ud fra de standarder, som er opstillet igennem det nye socialtilsyn. Standarder som praktikerne ikke selv har været med til at opstille, men desuagtet skal vurderes ud fra. Min antagelse er derfor, at der opstår en række problematikker, når der skal leves op til disse standarder – og særligt i forbindelse med, når en af de væsentlige kvalitetsstandarder er med fokus på effekter. Effekt er et kvalitetskriterium; offentlige indsatser skal ikke blot være der, men gøre en forskel. Men effektbegrebet er ikke særlig præcist, og det er ofte ikke indlysende, hvad der er output og hvad der er outcome – og da begreberne er relative, handler det også om betragtningsmåden. Derudover knytter der sig betragtelige metodiske problemer ved at fastslå, hvor meget er variationerne i et givet outcome, der skyldes variationer i systemets evne til at levere output (Dahler-Larsen 2008: 116ff).

Mit fokus i dette speciale vil koncentrere sig om effekt/outcome-begrebet, som jeg ser udspringer fra evaluerings- og evidenskulturens fremvækst, og som ligeledes er direkte indlejret i socialtilsynets kvalitetsmodel. Begrebet er i nærværende speciale tæt forbundet med resultatdokumentation, da de resultater frontlinjemedarbejderne opnår i deres praksis skal dokumenteres, således det sociale tilbud kan påvise effekt – og dermed retfærdiggøre sit værd og

berettigelse til fortsat at modtage borgere og dermed økonomiske ressourcer. Men begreberne er adskilte, da de netop vedkommer de forskellige led i den proces, der eksisterer hos de sociale tilbud.

1.3.4 Afgrænsning via målgruppe

Jeg ønsker med dette speciale overordnet at bidrage med viden om, hvordan arbejdet med effektsandsynliggørelse sætter sig igennem i praksis blandt landets sociale tilbud. Men da antallet af tilbud naturligvis er meget højt, vil det med et enkelt speciale naturligvis ikke lykkes at kortlægge en fyldestgørende udlægning af alle de aspekter kravet om effektpåvisning kan medføre. Af denne grund har jeg valgt, at projektet med rette må blive eksemplificeret igennem sociale tilbud med samme målgruppe. På denne måde kan jeg opnå en indgående viden om, hvordan medarbejdere og ledelse i arbejdet med en specifik målgruppe forsøger at efterleve kravet om effektpåvisning, og ydermere gøre mig overvejelser om, hvorvidt disse aspekter kan gøre sig gældende i arbejdet med andre målgrupper. En sådanne selektion vil give dette speciale et konkretiseret fokus, men fortsat indeholde en åbenhed overfor, at projektets pointer kan benyttes i andre sammenhænge. Denne specifikke selektion vil naturligvis have konsekvenser for projektets generaliserbarhed, hvilket vil blive udfoldet i afsnittet omhandlende specialets kvalitetssikring (jf. kapitel 7).

Jeg har fundet det interessant at udvælge sociale tilbud, som arbejder med en målgruppe af borgere, hvor det som udgangspunkt kan synes vanskeligt at påvise effekt, og hvor resultatdokumentation af denne grund kan synes vanskeligt. Målgruppen, som de sociale tilbud i nærværende speciale arbejder med, er personkredsen berettiget til botilbud efter Serviceloven § 107: *"Kommunalbestyrelsen kan tilbyde midlertidigt ophold i boformer til personer, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer har behov for det"* samt § 108: *"Kommunalbestyrelsen skal tilbyde ophold i boformer, der er egnet til længerevarende ophold, til personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis"*. Disse tilbud kan eksempelvis have til formål at højne borgernes livskvalitet; en størrelse, som kan være vanskelige at dokumentere, således at socialtilsynet kan se at tilbuddet har effekt, hvilket igennem kvalitetsmodellen i dag er et væsentligt kvalitetskriterium, som det sociale tilbud forventes at leve op til. Jeg finder det interessant at

bevæge mig i dette paradoks og undersøge, hvorledes frontlinjemedarbejdernes arbejdspraksis påvirkes af dokumentationskravet. Med denne selektion har mine forforståelser været styrende for valg af empiri, hvilket senere vil give mig mulighed for at bekræfte eller afkræfte deres værd.

1.4 Problemformulering

Jeg vil undersøge, hvilke udfordringer ledelse og medarbejdere i sociale tilbud møder i deres arbejdspraksis i relation til socialtilsynets kvalitetskriterium, hvor der stilles krav om at kunne sandsynliggøre positiv effekt. Ydermere vil jeg undersøge, hvorfor og hvordan socialtilsynets kvalitetsvurderinger har betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud.

Jeg arbejder således ud fra en todelt problemformulering, hvor første halvdel omhandler de udfordringer der forekommer i forbindelse med socialtilsynets *krav* til effektsandsynliggørelse. Med krav henvises til de kriterier og herunder de indikatorer, som fungerer som de kvalitetsstandarder, de sociale tilbud skal bedømmes ud fra. Efter den nye strukturering af socialtilsynet skal samtlige af disse kriterier og indikatorer gennemgås og en score indikerer efterfølgende, i hvor høj grad de sociale tilbud lever op til disse standarder. På baggrund heraf har socialtilsynet mulighed for at træffe afgørelser om påbud, skærpet tilsyn eller ligefrem ophør af godkendelse. På denne måde fastsætter Lov om socialtilsyn en række krav, som tilbuddene skal opfylde som betingelse for (fortsat) godkendelse (Socialstyrelsen, redskaber for tilsynsførende). Af disse krav har jeg fokuseret på de, der knytter sig til effektsandsynliggørelse. Første analysedel koncentrerer sig dermed om, hvilke udfordringer *kravet om effektsandsynliggørelse* fører med sig.

Anden halvdel retter sig imod socialtilsynets kvalitetsvurderinger. Når socialtilsynet i forbindelse med tilsyn skal vurdere et tilbuds kvalitet ud fra kvalitetsmodellen, skal det ske ud fra en samlet faglig vurdering inden for rammerne af temaerne (Vejledning om socialtilsyn punkt 128). Jeg ønsker i denne del at undersøge, hvorfor og hvordan denne endelige tilsynsrapport (kvalitetsvurderingen) har betydning for det sociale tilbuds praksis. Jeg skelner således mellem socialtilsynets kvalitetskrav og dernæst deres kvalitetsvurderinger i de to analysedele. I anden del fokuseres der endvidere på tilsynsrapporten/kvalitetsvurderingen som en samlet størrelse (modsat første del hvor mit fokus kun var på de krav, der knytter sig til effektsandsynliggørelse). Anden del vil primært udfolde sig som en teoretisk analyse: Jeg vil forsøge at påvise en kausalitet, hvilket empirisk vil være vanskeligt, hvorfor denne del i højere grad vil være en teoretisk funderet diskussion.

KAPITEL 2 – VIDENSKABSTEORETISK RAMME

2.1 Videnskabsteoretisk ramme

Jeg er i mit speciale blevet inspireret af den forstående forskningstype. Tankegangen indenfor denne forskningstype er at fortolke og forstå fænomener, som af sociale aktører allerede er fortolket: Jeg søger dermed viden baseret på de udforskedes perspektiv, hvorfor subjektivitet vil indgå som det væsentligste datamateriale; *"man søger at afdække menneskers meninger, vurderinger, motiver og intentioner i deres specifikke kontekst"* (Launsø & Rieper 2005: 22). Jeg ønsker at fortolke og forstå, hvordan frontlinjemedarbejderne og ledelser arbejder og forholder sig til fænomenet effektpåvisning, hvilke udfordringer de møder i relation hertil og hvordan socialtilsynets krav påvirker deres arbejdspraksis. Konteksten har desuden stor betydning, da kontekst indenfor dette forskningsperspektiv er en integreret del af fortolkningsprocessen (ibid.: 22). I undersøgelsen vil jeg altså forsøge at finde frem til informanternes forståelse, og i denne anledning integrere konteksten i fortolkningsprocessen. Jeg vil i forlængelse af disse overvejelser lægge ud med at redegøre for min videnskabsteoretiske position, da denne har videre betydning for de metodiske og empiriske refleksioner, jeg har gjort mig i specialet.

2.1.1 Hermeneutik

Jeg har i tråd med den forstående forskningstype fundet inspiration fra hermeneutikken. Her opereres med en epistemologi, der ser den sociale verden som fortolkninger, der er usikre og åbne for diskussion (Juul i Juul & Bransholm Pedersen 2012: 109f). I lyset af denne hermeneutiske indgangsvinkel har jeg i udarbejdelse af mit problemfelt bevidst og underbevidst konstrueret en række forforståelser, som vil blive medbragt i specialeprocessen. Disse ekspliciteres i afsnit 2.1.1.1 og anvendes i samspil med mine nye erfaringer igennem min indhentede empiri. Anskueliggørelsen af mine forforståelser er væsentligt, netop da fortolkninger er usikre; således inddrages læseren i

mine overvejelser og specialet gøres transparent og åbent for diskussion. Princippet om gennemsigtighed vil blive uddybet senere i kapitlet (afsnit 3.1 – En kvalitativ forskningsstrategi).

Hermeneutik betyder i enkelthed ”fortolkning”. Udsagn og handlinger kan fortolkes på adskillige måder – og med forståelse foreligger ligeledes risikoen for misforståelse. Af den grund må vi fortolke os frem til den mest dækkende og sammenhængende betragtning, i dette tilfælde af frontlinjemedarbejdernes arbejdspraksis og udfordringer i relation til effektsandsynliggørelse. Sociale aktører, og dermed også de, der er ansat ved sociale tilbud, ”(...) indgår i og er fortolkere af verden. Derfor må man fortolke sig frem til ”deres subjektive” mening i form af tanker, intentioner, motiver og følelser” (Højberg i Fuglsang & Bitsch Olsen 2004: 310f). En hermeneutisk tilgang vil dermed hjælpe med at tilvejebringe en forståelse af frontlinjemedarbejdernes arbejdspraksis og udfordringer. Det er deres forståelsesverden jeg udforsker og forsøger at forstå og dernæst fortolke. Ligeledes er frontlinjemedarbejderne fortolkere af verden – af *effektpåvisning* og dennes øgede fokus i det sociale arbejde.

Et essentielt grundprincip indenfor denne videnskabsteoretiske retning er princippet omhandlende *den hermeneutiske cirkel*. Den hermeneutiske cirkel betegner den vekselvirkning, der finder sted mellem dele og helhed: ”*Delene kan kun forstås, hvis helheden inddrages, og omvendt kan helheden kun forstås i kraft af delene*” (ibid.: 312). Det er hermed relationen mellem delene og helheden, der er meningskabende og muliggør, at vi kan fortolke og forstå. Denne tilgang ses i udpræget grad indenfor den metodiske hermeneutik, men cirklen findes også i alternative variationer, alt efter hvilken hermeneutisk skole, man tager udgangspunkt i (Juul i Juul & Bransholm Pedersen 2012: 110). Særligt den metodiske og filosofiske hermeneutik afskiller sig med hensyn til, hvordan den hermeneutiske cirkel skal forstås; som et *epistemologisk* eller *ontologisk* princip. Metodisk hermeneutik arbejder epistemologisk ved, at fortolkning betragtes som en metodeform til sand erkendelse. Dette er ikke muligt indenfor filosofisk hermeneutik – her eksisterer en erkendelse af, at anvendelse af metoder ikke er ensbetydende med opnåelsen af sand viden eller sand erkendelse (Højberg i Fuglsang & Bitsch Olsen 2004: 313f). I henhold til problemformuleringen ønsker jeg at forstå og belyse ledelsernes og medarbejdernes udfordringer samt kvalitetsvurderingernes indflydelse på det sociale arbejdes praksis med afsæt i netop ledelsernes og medarbejdernes egne forståelser i samspil med egne forforståelser. Derfor har jeg fundet inspiration fra den filosofiske hermeneutik.

2.1.1.1 Filosofisk hermeneutik

Martin Heideggers og Hans-Georg Gadammers udviklede den filosofiske hermeneutik i det 20. århundrede; her bliver fortolkeren ”flyttet ind” i den hermeneutiske cirkel og relationen mellem udforskeren og genstanden kom i fokus. På denne måde blev hermeneutikken en ontologi om den menneskelige væren. Mennesket er aldrig udenfor, men derimod en del af verden, hvorfor Heidegger mener, at vi aldrig kan sætte vores *væren i verden* i parentes og dermed opnå sikre, rene fænomener. Gadamer viderefører denne filosofiske hermeneutik ved at hævde, at udforskeren ikke er en neutral observatør, som kan finde frem til den endegyldige sandhed, men altid vil medbringe fordomme i forskningsprocessen. Dette anses dog ikke som et problem, da udforskeren derved kan stille relevante spørgsmål (Juul i Juul & Bransholm Pedersen 2012: 121f). Alle fordomme er dog ikke bevaringsværdige, hvilket jeg vil komme nærmere ind på i det følgende afsnit.

Forforståelser

Grundet min inspiration fra den filosofiske hermeneutik, har jeg fundet Gadammers forståelsesbegreb centralt at medinddrage. Forståelse er konstitueret af to elementer, hvor det første er *forforståelse*. Men forforståelse anfægtes det, at der altid går en forhenværende forståelse forinden vores nuværende forståelse. Af denne grund går vi aldrig forudsætningsløst til et socialt fænomen. Andet element er *fordomme*, som omfatter den upåagtede, erfaringsfunderede ”bagage” vi har og tager med os i forståelsesprocessen. Sammenlagt udgør forforståelse og fordomme den *forståelseshorisont*, der er medbestemmende for, hvorledes vi orienterer os i og forstår verden (Højberg i Fuglsang & Bitsch Olsen 2004: 322f).

Jeg er ikke gået forudsætningsløst til feltet og har en erkendelse af dette. Jeg kan ikke frigøre mig fra mine forforståelser, hvorfor jeg i stedet lægger en indsats for at blive bevidst om dem og dernæst kan forholde mig kritisk til dem. Dette har jeg især fundet nødvendigt, da jeg i specialet er aktiv medskaber af data i form af kvalitative interview (yderligere beskrivelse herom fremgår af afsnit 3.2.2). På denne måde opstår forforståelser ikke som et problem, men bliver i stedet et redskab til at forholde sig nuanceret til frontlinjemedarbejdernes forståelse i deres udførsel af socialt arbejde. Mine forforståelser er først og fremmest teoretisk funderet på baggrund af arbejdet med mit

problemfelt. Dog er de ligeledes normativt funderet i min uomgængelige stillingtagen til de frembragte problemstillinger. Jeg har i nedenstående punkter skitseret mine forforståelser:

- Der opleves mange og vanskelige udfordringer forbundet med at skulle påvise effekt i socialt arbejde. Blandt medarbejderne skyldes vanskeligheden ved at sandsynliggøre effekten af deres indsatser, at socialt arbejdes praksis er præget af tavs kundskab, intuition og følelse. Medarbejderne ved sociale tilbud er derfor ikke nødvendigvis i stand til at præcisere, hvad det konkret er i deres arbejdspraksis, der netop fører til positiv effekt for borgeren.
- Det er vanskeligt for de sociale tilbud at skelne mellem output (opnåede resultater indenfor målområdet) og outcome (effekt; hvorvidt de opnåede resultater er forårsaget af den gennemførte indsats). Det er særligt vanskeligt for de tilbud, hvis borgergrupper retter sig mod personer med betragtelige psykiske eller fysiske vanskeligheder, hvor fremskridtene er få og ikke mindst små.
- Ledelser i sociale tilbud lader sig ikke nødvendigvis påvirke af socialtilsynets vurderinger; det er ikke en selvfølge, at socialtilsynets vurderinger har stor betydning for de sociale tilbud. Dermed er det ikke sikkert, at tilsynsrapporterne pr. automatik vil ændre ved de sociale tilbuds praksis.

For at undgå forudindtagne konklusioner har jeg holdt disse forforståelser for øje. Viden til besvarelse af specialets problemformulering vil fremkomme i interaktion mellem jeg som udforsker og de medvirkende informanter. Jeg selv og ligeledes informanterne er bærere af egen forståelseshorisont, så for at kunne udarbejde en besvarelse af problemformulering, er det min opgave at opnå kendskab til denne. Derved vil mine egne forforståelser blive udfordret i et dialektisk samspil med informanternes.

At udforske hermeneutisk implicerer at vedkende sig sine fordomme, men alle er ikke bevaringsværdige. Min eksplicitering af mine forforståelser handler dermed ikke om at finde bekræftelse for alle forhåndsantagelserne, men i stedet at finde ud af, om de er bevaringsværdige eller må gå til grunde, eftersom de ikke kan fastholdes i mødet med nye erfaringer (Juul i Juul & Bransholm Pedersen 2012: 124f). Jeg har ved specialets opstart læst mig ind på undersøgelsens område og har forholdt mig undrende og kritisk til de krav, de sociale tilbud forventes at efterleve.

Herigennem har jeg ønsket at undersøge, de udfordringer jeg har antaget eksisterer i ledelsernes og frontlinjemedarbejdernes arbejdspraksis, samt stillet mig undrende overfor, hvordan socialtilsynets kvalitetsvurderinger influerer på de sociale tilbud. Igennem dette arbejde i problemfeltet er jeg blevet bevidst om mine fordomme, som jeg aktivt ønsker at sætte i spil igennem mine forforståelser. Dette har jeg udøvet ved at udfordre dem ved at inddrage dem i min analyse, hvor de er blevet sammenkoblet med teori og empiri, hvilket ydermere giver et mere nuanceret billede af egen forståelseshorisont.

Konsekvensen ved denne videnskabsteoretiske tilgang knytter sig til den mere generelle kritik af hermeneutikken og herunder anvendelse af kvalitative metoder: Den kan ikke underlægges samme validitets- og reliabilitetskrav som ved benyttelsen af kvantitative metoder og analyser (jf. i øvrigt kapitel 7 – Kvalitetssikring). Imødekommelse af krav om testbarhed og efterprøvning er vanskelig, da der er tale om to meget divergerende former for viden, vidensindsamling og bearbejdning. En kvalitativ analyse med et hermeneutisk afsæt retter sig mod *”det unikke, det kontekstafhængige og det menings- og forståelsesorienterede”* – modsat den naturvidenskabelige verden, hvor naturens kausalitet undersøges (Højberg i Fuglsang & Bitsch Olsen 2004: 340). I tilvalget af et hermeneutisk videnskabsteoretisk ståsted har det således været yderst væsentligt, grundigt at tilvejebringe de metodiske principper, undersøgelsen er opbygget efter. Dette fremgår af det næstfølgende kapitel omhandlende specialets metodiske og empiriske ramme.

KAPITEL 3 – METODISK & EMPIRISK RAMME

3.1 En kvalitativ forskningsstrategi

Som en naturlig følge af min videnskabsteoretiske position, har specialet taget form som en kvalitativ undersøgelse; dette afsæt samt min problemformulerings indhold lægger op til at efterstræbe en dybdegående viden om frontlinjemedarbejdernes arbejde og udfordringerne heri, snarere end at gå målbart til værks med et ønske om at afdække et forskningsfelt kvantitativt. Netop en kvalitativ forskningsstrategi er velegnet til en undersøgelse, hvor der tilstræbes en forståelse af praksis eksempelvis igennem interview. Da jeg søger en forståelse og fortolkning af frontlinjemedarbejdernes eget perspektiv på de problemstillinger, de kan møde i praksisfeltet, og ydermere ønsker at mine fordomme skal indgå i et dialektisk samspil med nyindhentede erfaringer, forekommer kvalitative metoder mest anvendelige til besvarelse af min problemformulering. Denne oplagte beslutning ledsages af et straks vanskeligere valg, nemlig hvilken kvalitativ metodisk tilgang, som muliggør en fyldestgørende besvarelse.

Til at udvælge hvilken strategi, der netop passer til nærværende speciale, har jeg ladet mig inspirere af den amerikanske samfundsforsker Robert K. Yin, som beskæftiger sig med casestudiet. Han har komponeret nedenstående model, som giver et overblik over forskellige kvalitative forsknings-tilgange.

Strategy	Form of Research Question	Requires Control of Behavioral Events?	Focuses on Contemporary Events?
Experiment	How, why?	Yes	Yes
Survey	Who, what, where, how many, how much?	No	Yes
Archival analysis	Who, what, where, how many, how much?	No	Yes/No
History	How, why?	No	No
Case study	How, why?	No	Yes

(Relevant Situations for Different Research Strategies, Yin 2003: 5)

Ud fra dette skema kan det identificeres, hvornår en specifik forskningsstrategi har en tydelig fordel frem for andre tilgange. Casestudiet kan være det oplagte valg såfremt; *"a "how" or "why" question is being asked about a contemporary set of events, over which the investigator has little or no control"* (Yin 2003: 9). I dette speciale udforsker jeg netop ud fra *how* og *why*-spørgsmål: Med min valgte tilgang – med inspiration fra den forstående forskningstype – ønsker jeg først og fremmest at sætte mig ind i ledelsernes og frontlinjemedarbejdernes perspektiv, hvilket indebærer at undersøge, hvordan de forsøger at imødekomme og leve op til socialtilsynets krav, hvordan de arbejder, hvorfor de tænker, agerer og handler, som de gør. Desuden ønsker jeg at undersøge, *hvordan* og *hvorfor* kvalitetsvurderingerne har indflydelse på det sociale arbejdes praksis. Spørgsmålene knytter sig selvsagt til de aktuelle krav og den aktuelle arbejdspraksis, som eksisterer, hvilket jeg som udforsker ikke har kontrol over. På denne måde har casestudiet været en oplagt strategi for nærværende speciale. Casestudiet er ydermere indenfor den forstående forskningstype det *typiske design*, hvilket bekræfter mig i valget af fremgangsmåde (Launsø & Rieper 2005: 27).

Casestudiet bygger på undersøgelsen af nogle enkelttilfælde, der skal give en almen viden. Strategien er dermed dels en metode til praktisk demonstration af teori, dels en metode til at konkretisere viden igennem praktiske studier af enkelte tilfælde. Casestudiet indebærer indlevelse, dialog, forståelse og kommunikation, hvorfor tilgangen stemmer overens med min hermeneutiske position (Dahl Rendtorff i Fuglsang et. al 2007: 242-246).

Casestudiet har som en hermeneutisk, kontekstorienteret undersøgelse af partikulære fænomener ofte været eksponeret for kritik, da casestudiet netop bygger på enkelttilfælde ud af mange, uden at man undersøger dem alle. Det kan dermed indvendes, at der er stor risiko for fejl, da man dermed ikke ved, om det forholder sig anderledes i alle de andre tilfælde (Dahl Rendtorff i Fuglsang et. al 2007: 249). Dette er dog typisk den positivistiske sociologis indvendinger mod casestudiet, og der er flere forholdsregler man kan tilskrive sig, for at sikre sig validitet og reliabilitet af casestudiets fund. Yin opstiller tre principper, for at opnå dette; gennemsigtighed, metodetriangulering samt organisering og dokumentation af dataindsamlingen (Yin 2003: 97ff). Disse principper vil jeg bringe i spil sammen med samfundsforsker Bent Flyvbjergs overvejelser i kapitlet "*Fem misforståelser om casestudiet*" (Flyvbjerg i Brinkmann og Tanggaard 2010). Kravet om gennemsigtighed er allerede ved at blive udfoldet i dette kapitel, da det heraf vil fremgå, hvorledes specialets proces har figureret fra opstart til afslutning. Således bliver det klart for læseren, hvilke valg og fravalg, der er foretaget – dette for at opnå transparens.

3.1.1 Selektion af case

Bent Flyvbjerg påpeger, hvordan det strategiske valg af en case kan bidrage væsentligt til generaliserbarheden af et casestudie (Flyvbjerg i Brinkmann og Tanggaard 2010: 470). Det har stor betydning, hvilke overvejelser man gør sig i udvælgelsen af sin case, og der må således benyttes en bevidst strategi, for at udvælge netop det, der giver bedst mening i forhold til forskningsfeltet. Bent Flyvbjerg har opstillet en række strategier, som har forskellige formål i sigte (ibid.: 475). Af disse har jeg fundet *den kritiske case* oplagt.

Da der eksisterer et ganske stort antal sociale tilbud i Danmark, har det været nødvendigt at gøre sig grundige overvejelser om, hvad mit ønske har været at belyse. Jeg har fundet overvejelserne

vedrørende den såkaldte kritiske case særligt relevant for dette speciale. En kritisk case defineres som værende af strategisk betydning i forhold til et generelt spørgsmål, som ønskes besvaret. Således kan udvælges enten et mønstereksemplar, hvor socialtilsynet har vurderet tilbuddet positivt indenfor relevante temaer, eller omvendt, et tilbud hvor socialtilsynet vurderer, at tilbuddet ikke lever op til kvalitetsmodellens temaer. Det giver i sidste ende mulighed for at formulere en generalisering af typen, som Bent Flyvbjerg formulerer: *"Hvis det har gyldighed i dette tilfælde, gælder det i alle (eller mange) tilfælde"*, eller *"Hvis det ikke har gyldighed i dette tilfælde, gælder det i ingen (eller kun nogle få) tilfælde"* (ibid.: 474).

I min søgning på sociale tilbud igennem Tilbudsportalen, har jeg læst mange referater af tilsynsrapporter. Det fremgår tydeligt, at der er stor forskel på de vurderinger landets sociale tilbud får i forhold til effektsandsynlighedsgrad. I forhold til Bent Flyvbjergs overvejelser om den kritiske case, fandt jeg det interessant og oplagt at udvælge sociale tilbud, som ud fra oplysninger på tilbudsportalen har gode tilbagemeldinger fra socialtilsynet.

Jeg kan således fremsige følgende generalisering:

- Såfremt begge sociale tilbud oplever, at medarbejdere og ledelse i deres arbejdspraksis støder på udfordringer i forhold til effektpåvisning, kan disse udfordringer med stor sandsynlighed gøre sig gældende blandt mange andre sociale tilbud.

Jeg har altså valgt at udvælge to sociale tilbud, hvis kontekst udgør min case, da jeg vurderer, at jeg dermed med større sandsynlighed vil kunne få nuanceret specialets pointer. Hvis begge de sociale tilbud oplever flere af de samme udfordringer, må disse med blot større sandsynlighed gøre sig gældende blandt mange andre sociale tilbud. Inddragelse af to sociale tilbud kan på denne måde være medvirkende til at højne graden af dette kvalitative studies generaliserbarhed.

3.1.1.1 Kontaktetablering til sociale tilbud

Med beslutningen om at udvælge to sociale tilbud, har jeg igen benyttet Tilbudsportalen som søgemaskine, til at finde og sammenligne leverandører af sociale ydelser. Som beskrevet i afsnit 1.3.4 (Afgrænsning via målgruppe), vil specialets problemformulering blive eksemplificeret

igennem sociale tilbud med samme målgruppe, da arbejdet med en specifik målgruppe kan give mig en indgående viden om netop den arbejdspraksis, der her eksisterer. Dette giver specialet et konkretiseret fokus, men vil fortsat indeholde en åbenhed overfor, at projektets pointer kan benyttes i andre sammenhænge. Som Bent Flyvbjerg understreger:

”Man kan ofte generalisere på grundlag af en enkelt case, og casestudiet kan bidrage til den videnskabelige udvikling gennem generalisering som supplement eller alternativ til andre metoder. Formel generalisering er imidlertid overvurderet som kilde til videnskabelig udvikling, mens „eksemplets magt“ er undervurderet.”

(Flyvbjerg i Brinkmann og Tanggaard 2010: 473)

Jeg har valgt at tage kontakt til tilbud, som levede op til følgende kriterier:

- Geografisk placering i Region Hovedstaden
- Har tilsynsrapport fra det nye socialtilsyn
- Botilbud efter §§ 107 og 108
- Tilbud indenfor socialpsykiatrien

Den geografiske placering skyldes egen bopæl, hvorfor det har været tidsmæssigt overkommeligt at afholde både forventningsafstemmende møder og været muligt indhente empiri over flere dage, og fortsat arbejde indenfor specialets tidsmæssige ramme. Derudover opstillede jeg kriteriet, at de sociale tilbud skal have en modtaget en tilsynsrapport fra det nye socialtilsyn, da ledelse og personale dermed har dannet sig indtryk af og gjort sig erfaringer med de nye krav.

Jeg har fundet det interessant at tage kontakt til sociale tilbud, som arbejder med en målgruppe af borgere, hvor det som udgangspunkt kan synes vanskeligt at påvise effekt (jf. mine forforståelser i afsnit 2.1.1.1), og hvor påvisningen/sandsynliggørelsen af denne grund kan synes vanskeligt. Derfor har jeg fundet det oplagt at kontakte sociale tilbud, som tilbyder botilbud til socialt udsatte voksne.

I Serviceloven §§ 107 og 108 fremgår følgende:

*”§ 107. Kommunalbestyrelsen kan tilbyde midlertidigt ophold i boformer til personer, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer har behov for det.
Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde midlertidigt ophold*

1) til personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller for pleje, eller som i en periode har behov for særlig behandlingsmæssig støtte, og

2) til personer med nedsat psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer, der har behov for pleje eller behandling, og som på grund af disse vanskeligheder ikke kan klare sig uden støtte.”

”§ 108. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde ophold i boformer, der er egnet til længerevarende ophold, til personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis.”

(LBK nr. 1053 af 08/09/2015)

Personkredsen for disse typer tilbud, er dermed personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, hvorfor frontlinjemedarbejderne dermed ikke nødvendigvis oplever en tydelig, målbar effekt. Sociale tilbud der tilbyder ophold efter begge paragraffer, må forventes at have erfaring med en personkreds, hvor der opleves begrænset til ingen kontinuerlig fremgang, men hvor indsatserne eksempelvis kan have til formål at højne borgernes livskvalitet; en størrelse, hvor det kan være vanskeligt at påvise, at det man udøver har effekt for borgerne – hvilket igennem kvalitetsmodellen i dag anses som et væsentligt kvalitetskriterium, som det sociale tilbud forventes at leve op til. Jeg finder det interessant at bevæge mig i dette paradoks og undersøge, hvorledes frontlinjemedarbejdernes arbejdspraksis påvirkes af socialtilsynets krav.

Sidste kriterium indebar udvælgelsen af socialpsykiatriske botilbud. Dette valg er foretaget ud fra mine tidligere erfaringer fra samarbejdet med socialtilsynet, og de forventninger jeg her oplevede eksisterede i forhold til botilbud, der arbejder med henholdsvis fysisk og psykisk nedsat funktionsevne. Den fysiske nedsættelse af funktionsevne er – altovervejende – af statisk karakter, mens den psykiske nedsættelse af funktionsevnen i mere udbredt grad bliver betragtet som dynamisk. Ud fra disse erfaringer er min formodning, at tilsynskonsulenternes forventning til effektsandsynliggørelse i socialpsykiatriske tilbud er af en anden karakter end den til tilbud, hvor borgerne har nedsat fysisk funktionsevne. Af denne grund fandt jeg det interessant at koncentrere mig om de forventninger, der eksisterer til frontlinjemedarbejderne i socialpsykiatriske botilbud.

Jeg har sendt en e-mail til forstanderne for relevante botilbud omhandlende projektets indhold (bilag 1) og er sidenhen blevet kontaktet af de, som har fundet idégrundlaget interessant. Jeg har desuden taget telefonisk kontakt til de forstandere, som ikke ønskede at deltage i min undersøgelse. Årsagen hertil var gennemgående, at bevågenheden omkring netop effektpåvisning og det relativt nye samarbejde med socialtilsynet, aktuelt var for stor til at forstanderne fandt det overskueligt, at deltage i en undersøgelse omkring netop dette.

I sidste ende har jeg indgået aftale med to tilbud, som lever op til de beskrevne krav og – som beskrevet i afsnit 3.1.1 (Selektion af case) – ud fra Tilbudsportalen har fået positive tilbagemeldinger fra socialtilsynet. I det følgende afsnit, vil jeg beskrive de udvalgte tilbud nærmere; herunder hvilke udsagn fra tilsynsrapporternes resuméer, tilbuddene er selekteret ud fra.

3.1.1.2 Beskrivelse af de udvalgte tilbud

Specialet tager sit empiriske afsæt i sociale tilbud, som lever op til selektionskriterierne beskrevet i ovenstående afsnit. Tilbuddene er socialpsykiatriske botilbud, som er godkendt efter Lov om social service §§ 107 og 108. Målgruppen er borgere med psykiske lidelser med betydelige og varige psykiske og sociale handicap eller funktionsnedsættelser. Beboerne på tilbuddene har derfor brug for daglig støtte til at genvinde funktioner eller udvikle nye. Begge tilbud arbejder blandt andet ud fra en rehabiliterings-, recovery-understøttende og empowerment-tilgang.

De aktuelle sociale tilbud, som i nærværende speciale bliver benyttet, fremtræder anonymt. Dette har jeg gjort af hensyn til, at ledelse såvel som medarbejdere har kunne tale frit og ikke skulle bekymre sig om, hvorvidt deres samtaler og refleksioner tog en drejning, som sidenhen kunne vække betænkelighed. Det er således en måde, hvorpå jeg har søgt åbenhed og tryghed i interviewsituationerne. Navnene på de sociale tilbud, der løbende vil blive benyttet i specialet, er derfor pseudonymer.

Rosenfeldt

Rosenfeldt er et kommunalt tilbud, hvis målgruppe er personer med forandret virkelighedsopfattelse, angst og/eller depression. Dette tilbud er blevet udvalgt på baggrund af følgende udsagn fra resuméet på Tilbudsportalen:

- *"tilbuddet arbejder systematisk med faglige tilgange og metoder, der fører til positive resultater for borgerne"*
- *"tilbuddet har en klar målgruppebeskrivelse"*
- *"tilbuddets medarbejdere besidder i meget høj grad relevante kompetencer og opdateret viden, sammenholdt med målgruppens støttebehov og tilbuddets faglige metoder og tilgange. Endvidere er det socialtilsynets vurdering, at tilbuddets tværfagligt sammensatte medarbejdergruppe af både socialt- og sundhedsfagligt uddannede medarbejdere giver gode muligheder for faglig sparring, til gavn for borgerne".*

Snerlevej

Snerlevej er et privat/selvejende botilbud, hvis målgruppe er personer med forandret virkelighedsopfattelse, psykiske vanskeligheder og personlighedsforstyrrelse. Tilbuddet er blevet udvalgt på baggrund af følgende udsagn fra resuméet på Tilbudsportalen:

- *"er et botilbud med en veldefineret målgruppe"*
- *"[Det er] defineret, hvad indholdet i indsatsen er, hvem der leverer ydelsen, hvor ofte og hvem der er ansvarlig for opfølgning/evaluering. (...) [Der] udarbejdes socialpædagogiske- og sundhedsfaglige udviklingsplaner med mål og delmål. Evaluering sker på konferencer og statusmøder, der tager afsæt i daglige notater på mål og delmål og udarbejdede årlige statusrapporter. Evalueringerne anvendes tillige til læringsproces, der fører til definering af nye mål – delmål"*
- *"Medarbejderne er engagerede, udviser energi og glæde ved at fortælle om de til tider små delmål de opnår med borgere med komplekse problemstillinger og hvilke metoder der tages i anvendelse for at nå målene. Eksemplerne viser, at borgere med alvorlige psykiatriske lidelser kombineret med fx demens, hjerneskade eller andet kan opnå en bedre livskvalitet"*

Som det fremgår af ovenstående uddrag fra tilsynsrapporternes resuméer, har de sociale tilbud positive tilbagemeldinger indenfor de relevante fokusområder ("Målgruppe, metoder og resultater" samt "Kompetencer", jf. afsnit 1.3.2 - problemfelt)³. Det er på baggrund af ovenstående positive uddrag, at jeg har selekteret netop disse tilbud. Ud fra disse fremgår dog ikke, hvorvidt og hvorledes der arbejdes med at sandsynliggøre positiv effekt. Hvordan medarbejdere og ledelse arbejder med og forholder sig til at skulle påvise effekt, har jeg derfor sidenhen måtte undersøge igennem interview og ved et yderligere skriftligt indblik igennem de fulde tilsynsrapporter. Jeg har vurderet, at disse tilbud var gode eksempler, fordi de har fået overvejende positive tilbagemeldinger fra socialtilsynet indenfor de relevante temaer, som specialet beskæftiger sig med – områder, hvoraf det at skulle effektpåvise ligger i forlængelse af. Dermed har jeg haft en forventning om, at netop disse tilbud har været gode repræsentanter i forhold til effektsandsynliggørelse, da præmisserne vurderedes at være til stede ud fra det tilgængelige grundlag. At effektpåvisning lå tilbuddenes ledelse meget på sinde, var ydermere det indtryk jeg fik, da jeg sidenhen afholdte indledende møder med ledelserne.

Ved selektionen af disse tilbud har det faktum, at det ene tilbud er kommunalt og det andet privat, været den væsentligste forskel. Tilbuddene ligger derudover i to forskellige kommuner, dog begge i Region Hovedstaden. Ellers er personalesammensætningen og antallet af beboere ensartede. Men på trods af de umiddelbart mange ligheder, kan håndteringen af effektpåvisning være meget forskellige; rammer og vilkår kan være forskellige og have stor indflydelse på, hvordan der arbejdes. Dermed kommer kontekstens væsentlighed igen på spil.

³ Jeg har således ikke fordybet mig i socialtilsynets vurderinger vedrørende de områder, jeg ikke har fundet relevante i henhold til specialets problemstilling, eksempelvis tilbuddenes økonomi eller fysiske rammer.

3.2 Metodisk tilgang i casestudiet

Processen i det foretagne casestudie har været dynamisk, hvilket netop er kendetegnet ved casestudiet. Grænserne og omdrejningspunktet for casestudiet bliver ”forhandlet” og skabt med aktørerne i den empiriske kontekst, der er genstand for analyse. Specialets fokuspunkter har dermed ændret karakter i projektprocessen (Antoft & Salomonsen i Jacobsen & Jensen 2012: 134). Eksempelvis havde jeg i specialets udgangspunkt en forventning om, at indhente konkret viden omhandlende, hvordan frontlinjemedarbejderne påviser effekt (outcome) i arbejdet med målgrupper, hvor fremskridtene er små. Det viste sig i empiriindhentelsen, at der i langt højere grad var andre ting på spil blandt ledelsen og medarbejderne, hvorfor jeg traf valget om ændring af retningen. Indholdsmæssigt har jeg anset empirien som langt mere interessant i relation til de frustrationer og udfordringer der opstod i selve arbejdet med effektsandsynliggørelse, hvorfor specialet i højere grad netop kom til at omhandle, udfordringerne i arbejdspraksisserne i de sociale tilbud og vanskeligheden ved at skelne mellem output og outcome.

Jeg har i min undersøgelsesstrategi til casestudiet fundet inspiration fra det teorifortolkende casedesign, hvilket endvidere lægger op til en dynamisk proces mellem empiri og teori. En vanskelighed ved den forstående forskningstype, som har været udgangspunktet for dette speciale, er at informanter kan have mangelfulde billeder af de mekanismer og sammenhænge, som reelt influerer på deres handlinger. Som undersøger er man dermed overladt til egne teoretiske færdigheder, forståelses- og indlevelsessevne, hvorfor teorier vil indgå i tolkningsprocessen (Launsø & Rieper 2005: 26f). Formålet med det teorifortolkende casedesign er at generere viden om den specifikke case. Fortolkningen af den indhentede empiri sker med udgangspunkt i det generelle og teoretiske niveau. Dynamikken i designet er indlejret i fortolkningsprocessen, da teoretiske perspektiver og begreber ligger til grund for fortolkningerne; de teorier der appliceres er dermed behjælpelige med at genskabe og kontekstualisere det valgte fokusområde (Antoft & Salomonsen i Jacobsen & Jensen 2012: 136f). Når man anvender casestudie som forskningsstrategi genereres datagrundlaget ofte igennem kvalitative metoder såsom interviews, observation samt dokumentstudier, så casen kan analyseres ud fra et socialvidenskabeligt perspektiv (Antoft & Salomonsen i Antoft et. al 2007: 30). Flyvbjerg påpeger, at fordelene ved casestudiet er dybde, men problemet er bredde – omvendt af de kvantitative metoder. Derfor er det væsentlige ved en kvalitativ strategi at anvende forskellige dataindsamlingsmetoder, som bedst kan benyttes til at

besvare et forskningsspørgsmål (Flyvbjerg 2010: 486). Jeg har i nærværende speciale benyttet mig af to kvalitative tilgange; dokumentanalyse samt fokusgruppeinterview med semistrukturerede interviewguides, da jeg har vurderet at disse metoder er relevante i forhold til at undersøge samt besvare specialets problemformulering. Jeg vil i de følgende afsnit præsentere disse metodiske tilvalg.

En central ambition ved casestudiet er, at identificere den relevante kontekstualisering af det studeredes fænomen. Grænsernes skabes typisk i løbet af forskningsprocessen. Disse grænser, og dermed den kontekst de sociale tilbud er sedimenteret i, kan være kulturelle, institutionelle, teknologiske eller formel organisationsstruktur – alle tilfælde, der afgrænser casene fra dens omgivelser (Antoft & Salomonsen i Jacobsen & Jensen 2012: 137). Konteksten har jeg først og fremmest forsøgt at blive vidende om igennem dokumentanalyse.

3.2.1 Dokumentanalyse

Dokumenter kan være alt lige fra biografier, dagbøger, aviser, elektronisk tekstmateriale og forskningsrapporter (Duedahl & Hviid Jacobsen 2010: 40). Jeg benytter mig af dokumenter i form af tilsynsrapporter, lovgivning, kvalitetsmodellen og information fra Socialstyrelsen omhandlende socialtilsynet. Funktionen har dels være at få indblik i, hvad der vægtes, og hvad der ikke vægtes; dette kan give udtryk for socialpolitiske værdiladninger. Det har været væsentligt at få indblik i de kriterier, som de sociale tilbud vurderes ud fra, hvorfor dokumentanalysen har været med til at indkredse, hvilken kontekst medarbejdere og ledelse er en del af. Desuden har jeg med udgangspunkt i dokumenterne kunne sammenligne ledelsernes og medarbejdernes egne beskrivelser med de, der angives i dokumenterne: At effektpåvisning synes væsentligt i dokumenterne, er ikke ensbetydende med, at det synes væsentligt blandt frontlinjemedarbejderne. Med dokumentanalysen vil det således ligeledes være muligt for mig i analysens anden del, at identificere hvorvidt der er en diskrepans mellem lovgivning og kvalitetskriterierne i kvalitetsmodellen og tilbuddenes ledelse og medarbejdere. Såfremt ledelserne ikke forsøger at ændre ved de sociale tilbud praksis på baggrund af socialtilsynets kvalitetsvurderinger (jf. min tredje forforståelse, afsnit 2.1.1.1) og medarbejdere i de sociale tilbud desuden ikke ændrer ved udførslen af den eksisterende praksis, kan jeg igennem

inddragelsen af dokumenterne fra lovgivning og Socialstyrelsen blive vidende om, hvorvidt de socialpolitiske ønskede kvalitetsstandarder bliver efterlevet i de sociale tilbud.

3.2.2 Fokusgruppeinterview

I kombination med dokumentanalyse har jeg desuden benyttet mig af fokusgruppeinterview, da jeg ser at disse metoder nyttigt supplere hinanden i forhold til, netop at få indsigt i, hvorvidt de politiske og lovgivningsbestemte kvalitetskriterier stemmer overens med de værdiladninger, der findes blandt medarbejderne hos de sociale tilbud. I kvalitative forskningsinterview forsøges verden forstået ud fra subjektive synspunkter; informanterne er mennesker som handler og er aktivt engagerede i meningsskabelsen. Specialets fundament bygger således på disse subjektive tilkendegivelser, hvorfor det er væsentligt at have for øje, at mennesker altid vil være underkastet diskurser og magtrelationer, som påvirker – og måske endda – konstituerer, deres udsagn (Kvale & Brinkmann 2014: 19). Igen påpeger dette væsentligheden i at medtænke konteksten. Formålet med at benytte kvalitative interview som undersøgelsesmetode er at indhente beskrivelser af informanternes eget perspektiv, med det henblik efterfølgende at fortolke mening med det beskrevne (Kvale 1997: 40).

Specialet bygger på interviews med medarbejdere samt ledelse i de to udvalgte sociale tilbud, Rosenfeldt og Snerlevej. Årsagen til at jeg ikke har indhentet mit datagrundlag ud fra en enkeltcase, men igennem to cases, skyldes ikke et komparativt sigte; designet har ikke til formål at forstå forskellene mellem tilbuddene, men snarere at udforske, om de samme udfordringer finder sted blandt begge cases. Derved kan specialets analytiske generaliserbarhed højnes. Desuden er datamængden med denne tilgang blevet øget, hvilket har været medvirkende til at generere tilstrækkelig data til besvarelse af problemstillingen. Da tilbuddenes kontekst endvidere ligger tæt op ad hinanden, har det i højere grad været muligt at påpege ligheder frem for forskelle.

Fokusgruppeinterviewet har tre essentielle elementer ifølge fokusgruppeforsker David Morgan: *"First, it clearly states that focus groups are a research method devoted to data collection. Second, it locates the interaction in a group discussion as the source of data. Third, it acknowledges the researcher's active role in creating the group discussion for data collection purposes"* (Morgan 1996: 129). Morgans første komponent synes aktuel i dette speciale, da fokusgruppeinterview bliver

brugt som undersøgelsesmetode i dataindsamlingen. Ligeledes med anden komponent, da det desuden har været væsentligt i udvælgelsen af denne metode, at interaktionen i selve gruppen har skabt dynamikken i informanternes diskussioner, hvorfor samspillet mellem deltagerne kan lokaliseres som datakilden. I arbejdspraksisser sker der en konstant betydningsdannelse for medarbejdere såvel som ledelse, som bliver en del af deres sociale og faglige erfaringer. Disse bliver en selvfølgelighed, et repertoire af fortolkninger, som der handles ud fra, og som sjældent italesættes direkte; det bliver en slags tavs viden i den praktiske bevidsthed. Fokusgrupper rummer mulighed for, at deltagerne i interaktion med hinanden udtrykker disse ”taget-for-givne” repertoierer ved at tvinge hinanden til at være eksplicite (Halkier 2008: 10). Den tydeligste styrke i benyttelsen af denne metode i nærværende speciale, skyldes netop at den sociale interaktion er kilden til data. De forskellige deltagere har sammenlignet holdninger, forståelser og opfattelser, hvilket betyder at selve gruppeprocessen har produceret den empiriske viden om kompleksiteten i problemfeltet. Derudover har metoden været velegnet til at producere koncentrerede data om problemfeltet på en relativ lettilgængelig måde, som ikke har forstyrret deltagernes arbejdspraksis (ibid.: 14).

I forbindelse med at benytte fokusgruppeinterview som metode, har jeg skulle foretage en række valg. Jeg har taget udgangspunkt Bente Halkiers overvejelser omhandlende ”detaljerede metodiske valg” i hendes bog ”Fokusgrupper”. *For det første* har jeg ønsket at grupperne skulle være segmenterede; hvis en fokusgruppe blander deltagere med forskellig status i institutionen, risikerer man at interaktionen bliver akavet, mindre åben eller ligefrem konfliktfokuseret (Halkier 2008: 29). Derfor har jeg valgt at lave interview med opdeling af henholdsvis ledelse og medarbejdere. Jeg har en formodning om, at inddragelse af ledelse såvel som medarbejdere giver et mere nuanceret billede af, hvad der er på spil i det respektive tilbud, da der kan være betydelige forskellige på, hvad der udfolder sig blandt ledelserne og blandt medarbejderne på gulvet. Jeg vil derfor i min analyse være opmærksom på de forskelle, der kan være mellem ledelse og medarbejdere i deres tilgang og holdning til sandsynliggørelse af positiv effekt.

For det andet har jeg i forhold til rekruttering af deltagere samarbejdet med ledelserne på de to tilbud. Til begge steder udarbejdede jeg en kort beskrivelse af mig selv, undersøgelsen og informanternes rolle i forbindelse hermed (jf. bilag 2).⁴ Hos Rosenfeldt foretrak forstanderen at medarbejdere på baggrund af denne skrivelse selv meldte sig til at deltage i et af de to

⁴ Derudover har jeg udarbejdet en præsentation af mig selv til beboerne, som det ene sted er blevet hængt op, således beboerne har følt sig velkomne til at tage kontakt til mig, såfremt de havde spørgsmål om undersøgelsens karakter. Denne beskrivelse fremgår af bilag 3.

medarbejderinterview, jeg har afholdt begge steder. Det medførte dog, at det første interview jeg gennemførte kun var med to deltagere. Forstanderen ændrede derfor strategi og har aktivt opfordret medarbejderne til at deltage i anden interviewrunde. Hos Snerlevej har tilbuddets uddannelses- og udviklingskonsulent lagt de to interview ind i medarbejdernes kalendere, således medarbejderne også aktivt er blevet opfordret til at deltage. Grundet sygdom blev det første interview dog ligeledes kun afholdt med to deltagere. Interview med blot to deltagere forstås i litteraturen umiddelbart ikke som interview med en *fokusgruppe*. Men i de afholdte ”duointerview”, hvor der gøres brug af dialogen mellem to parter, er der – på samme måde som ved de afholdte fokusgruppeinterview – opstået en særlig form for refleksivitet, hvor deltagerne har husket hinanden på diverse episoder, og dermed har kunne bidrage med supplerende oplysninger og sætte tingene i perspektiv. Den ønskede interaktion og dynamik har været til stede, hvorfor jeg ikke har anskuet disse ”duointerview” i et andet lys end fokusgruppeinterviewene. Interviewene med de to ledelser er begge steder blevet afholdt som en del af deres ledergruppemøde. At rekrutteringen således har været overladt til ledelsen hos de sociale tilbud, har medført, at jeg ikke har haft meget indflydelse på antallet af deltagere. Jeg har ytret ønske om, at grupperne skulle være mellem fire og seks personer – således en ”mellemstørrelse”. Det anbefalede antal deltagere i fokusgrupper varierer meget i litteraturen, så dette antal har jeg primært ønsket af hensyn til efterfølgende at kunne udføre en grundig databearbejdning af materialet, men dog uden at risikere for lidt dynamik i interaktionen (Halkier 2008: 34). Det har endt med at grupperne har været meget varierende i størrelse; mellem to og syv deltagere. Uafhængigt af størrelserne har der – særligt blandt medarbejderne – været en høj grad af involvering i samtalerne.

For det tredje har jeg skulle overveje, hvordan fokusgruppen struktureres; diskussionerne har ikke været fuldkommen åbne, da jeg som udforsker har ønsket en nogenlunde fastlagt kurs i specialet. Morgans tredje komponent anerkender udforskerens aktive rolle, som skaber af gruppediskussionerne: Jeg har i interviewene fungeret som moderator og har i denne forbindelse skulle beslutte, hvilket niveau af involvering og dermed også strukturering fokusgrupperne skulle køre efter (Halkier 2008: 38). Jeg har benyttet mig af en forholdsvis styrende tilgang i de seks fokusgruppeinterview igennem semistrukturerede interviewguides. En styrende model for moderator-involvering og strukturering egner sig til projekter, hvor der er mere fokus på indholdet af diskussionerne, snarere end hvordan interaktionen udfolder sig blandt deltagerne. Denne tilgang egner sig desuden til projekter, hvor udforskeren har en relativt omfattende viden om feltet – eksempelvis som jeg har tilegnet igennem problemfeltet og den teorifortolkende indgangsvinkel –

og derfor gerne vil stille relativt præcise spørgsmål. På denne måde har jeg kunne være nogenlunde sikker på at producere viden i forhold til specialets specifikke interesser (Halkier 2008: 40). I det følgende afsnit 3.2.2.1 (Interviewguides), vil jeg udfolde tilgangen nærmere.

I nedenstående tabel 1 ses en oversigt over specialets informanter.

<i>Tabel 1</i>	Antal deltagere i fokusgruppen	Stillinger og uddannelse
Medarbejderinterview #1	2	2 social- og sundhedsassistenter. Begge uddannede psykologer fra udlandet.
Medarbejderinterview #2	5	2 social- og sundhedsassistenter. 3 pædagoger.
Medarbejderinterview #3	3	2 sygeplejersker. 1 socialpædagog.
Medarbejderinterview #4	2	1 sygeplejerske. 1 social- og sundhedsassistent.
Ledelsesinterview #1	7	2 funktionsledere m. baggrund som hhv. fysioterapeut og sygeplejerske. 5 teamledere, herunder 3 m. baggrund som social- og sundhedsassistent, 1 m. baggrund som socialpædagog og 1 økonom m. diplom i sundhed og ernæring.
Ledelsesinterview #2	3	Forstander, Afdelingsleder, Udviklingskonsulent.

I afsnit 3.2.2.1, 3.2.2.2 og 3.2.2.3 (Interviewguides, interviewsituationen, transskription) vil jeg uddybe, hvorledes interviewene er blevet grebet an og sidenhen efterbehandlet og anvendt i analysen.

Det samlede datagrundlag udgør dermed både det skriftlige materiale i dokumentanalysen samt fokusgruppeinterviewene. Ved at have benyttet to forskellige typer af dataindsamling i specialets casestudie, kan Yins princip om metodetriangulering efterleves; *"data triangulation helps to strengthen the construct validity of your case study. The multiple sources of evidence essentially provide multiple measures of the same phenomenon"* (Yin 2014: 121). Benyttelsen af flere datakilder kan sikre altså validiteten af ens casestudies fund (Yin 2003: 97f). Jeg ønsker i analysen af sammenholde information fra dokumentstudiet med den viden, jeg har fået fra informanterne.

3.2.2.1 Interviewguides

Data fra fokusgruppeinterviewene er, som kort berørt i det foregående afsnit, blevet indsamlet igennem semistrukturerede interviewguides. Ved brugen af semistrukturerede interviewguides er interviewenes temaer bestemt på forhånd, men dog på samme tid fleksible, således det er muligt for interviewer såvel som informanter at bevæge sig ud det fastlagte program, og udforske nye temaer, som synes interessante at inddrage (Juul Kristensen i Fuglsang et. al 2007: 282). En semistruktureret tilgang i mine interview med fokusgrupperne, var væsentlig for at jeg kunne lede interviewet i en bestemt retning og dermed få relevante beskrivelser fra informanterne, og gennem horisontsammensmeltning fremdrage mening og forståelse efterfølgende. Med denne tilgang findes konsensus mellem den valgte metodiske tilgang og min videnskabsteoretiske orientering.

Denne interviewform er valgt som dataindsamlingsmetode, da det der vægtes i specialets problemformulering, er aktørernes oplevede verden. I de to interviewguides forsøger jeg at få et indblik i informanternes forståelseshorisont. Viden om, hvordan frontlinjemedarbejderne arbejder med sandsynliggørelse af positiv effekt samt hvilke udfordringer henholdsvis medarbejdere og ledelser møder i deres arbejdspraksis i relation hertil, tænkes oplagt bedst nået ved at inddrage de aktører, som netop står midt i denne verden. På denne måde tages der udgangspunkt i informanternes erfaringer.

Jeg har udarbejdet to guides; én til medarbejderne og én til ledelserne. De er opbygget ud fra viden fra skriftligt materiale i form af lovgivning (Lov om socialtilsyn), kvalitetsmodellen samt tilbuddenes kvalitetsrapporter, hvor jeg er blevet vidende om de krav, sociale tilbud forventes at

efterleve. Da jeg er gået deduktivt til værks har jeg desuden bevidst både ladet mine forforståelser samt teoretiske perspektiver forme mine spørgsmål. Opbygningen er den samme i begge interviewguides:

- præsentation af undersøgelsen
- præsentation af informanter
- sandsynliggørelse af positiv effekt
- udfordringer i arbejdspraksis
- socialtilsynets betydning
- afrunding/forhåbning til fremtidig praksis.

Interviewguidene har primært adskilt sig ved, at der i medarbejderinterviewene er lagt betydeligt mere vægt på de udfordringer, der knytter sig til deres arbejdspraksis ”på gulvet”, og i ledelsesinterviewene er udarbejdet langt flere spørgsmål omhandlende socialtilsynets vurderingers betydning.

Interviewguidene udstikker på denne måde en række overordnede temaer, som er tydeligt styret af undersøgelsens problemformulering. Derudover er der under disse temaer fremsat en række konkrete spørgsmål, som primært er blevet benyttet som inspiration, og som jeg har kunne støtte mig op ad igennem interviewsituationerne. På denne måde er spørgsmålene blevet tilpasset de enkelte fokusgruppeinterview. Inden gennemførslen af interviewene, er guidene desuden blevet gennemlæst af en person uden kendskab til fagområdet, og yderligere en person, som gennem mange år har været leder af netop den type tilbud, som benyttes i dette casestudie. Dette er gjort for at sikre, at indholdet og begrebsapparatet er genkendeligt for informanterne. Interviewguidene fremgår af bilag 4 og 5.

3.2.2.2 Interviewsituationen

De seks interview, ligeligt fordelt mellem Rosenfeldt og Snerlevej, er blevet foretaget i mødelokaler på tilbuddenes respektive adresser. Interviewene har varet mellem 35 og 65 minutter hver, og er blevet optaget på diktafon efter tilladelse fra informanterne. Jeg har før interviewets begyndelse

oplyst deltagerne om specialets formål samt det overordnede design; et såkaldt informeret samtykke. Jeg har i denne forbindelse ligeledes gjort det klart, at det stod informanterne frit for ikke at deltage i interviewet (Kvale & Brinkmann 2014: 116). Informanterne har dog generelt givet udtryk for, at de ikke havde nogle betænkeligheder ved at indgå i undersøgelsen, og de der mødte op var interesserede i at deltage. Alligevel lagde jeg vægt på princippet om frivillig deltagelse – dette for at sikre en reel frivillig medvirken, hvilket jeg har anset som væsentligt, da rekrutteringen af deltagere har været i ledelsernes hænder. Jeg har i øvrigt gjort deltagerne opmærksomme på muligheden for at gennemlæse transskriptionen af det interview, de har deltaget i (ibid.: 116f) – dette har dog ikke været et aktuelt ønske. Ligesom de sociale tilbud er informanterne ligeledes blevet anonymiserede. Risikoen for, at informanterne føler sig udstillede i specialet eller kommer med udtalelser, der kan compromittere deres stillinger eller arbejdsplads, elimineres dermed.

Jeg har i interviewsituationerne forsøgt at fremme samtalen mellem deltagerne. Dialog er en hjørnesten i Gadammers filosofiske hermeneutik, da den udgør en del af forståelsen (Højbjerg i Fuglsang & Bitsch Olsen 2004: 330). Jeg har i interviewsituationerne dels været vidne til dialog informanterne imellem og ligeledes fungeret som en part i dialogen, igennem den relativt styrende interviewguide. Igennem disse fælles samtaler omhandlende specialets problemstilling, har informanterne overfor hinanden fået sat deres fordomme på spil, og ligeledes er mine fordomme blevet afprøvede i samspil med informanternes udsagn. Det er således i dialogen, at horisontsammensmeltningen muliggøres, ud fra hvilken der kan opstå fornyet og modificeret forståelse (Højbjerg i Fuglsang & Bitsch Olsen 2004: 331).

Dog skal et forskningsinterview ifølge Steinar Kvale og Svend Brinkmann ikke betragtes som en fuldstændig fri og åben dialog mellem ligestillede parter. Da forskningsinterviewet er en specifik professionel samtale, indebærer dette ligeledes et asymmetrisk magtforhold mellem udforskeren og informanterne (Kvale & Brinkmann 2014: 55). Dette ser jeg i høj grad gøre sig gældende i dette casestudie i forhold til, at jeg som udforsker har bestemt interviewtemaerne, og at jeg stiller spørgsmålene og beslutter, hvilke udmeldinger der skal spørges dybere ind til. Derudover har jeg monopol på at fortolke informanternes udsagn, og har således *”det eksklusive privilegium at fortolke og rapportere, hvad den interviewede virkelig mente”* (ibid.: 56). Jeg har forsøgt at tage højde for dette magtforhold, ved at sætte mig grundigt ind i tilbuddenes tilsynsrapporter og andre offentligt tilgængelige dokumenter fra hjemmesider, for således at blive vidende om netop deres

kontekst. Derudover er interviewene foretaget på deres "hjemmebane", hvilket tydeligt gav en tryghed i selve interviewsituationen. At informanterne desuden kunne støtte sig op af hinanden, og at jeg i samtlige interview har været i mindretal, har ydermere medført en åbenhed og villighed til at delagtiggøre mig i deres refleksioner. Herforuden har jeg løbende inddraget etiske overvejelser i projektdesignet. Dette omhandler hvilke konsekvenser udsagnene kan have for selve tilbuddene såvel som de enkelte deltagere, hvor meget information, der skal gives på forhånd, det informerede samtykke og anonymitet (ibid.: 113f). Refleksioner over disse elementer er løbende blevet gennemgået i aktuelle kapitel.

3.2.2.3 Transskription

Alle interview er blevet transskriberede. Kvale fremhæver at: "*Transskriberingen af interviewene fra mundtligt til skriftlig form strukturerer interviewsamtalerne i en form, der er tilgængelig for nærmere analyse*" (Kvale 1997: 170). Yins princip om dokumentation af dataindsamlingen, for at skabe validitet og reliabilitet af casestudiets fund, er ydermere forsøgt opfyldt netop igennem denne efterbehandling af interviewene. Yin påpeger, at der bør ske en organisering af dataindsamlingen, således læseren kan få mulighed for at få indsigt i det rå datamateriale. På denne måde er der gennemsigtighed i forhold til, hvad der har ført til specialets endelige konklusioner (Yin 2003: 101, Yin 2014: 125). Derfor har jeg anset optagelser og transskription af alle interview for et nødvendigt værktøj for at opnå gennemsigtighed, pålidelighed og ikke mindst for at danne et overblik over relevante udsagn. I enkelte dele af nogle interview, er passager dog undladt i transskriberingen, såfremt informanterne i en længere tidsramme har diskuteret et tema, som ligger langt fra undersøgelsens temaer. Disse passager er markeret med dobbelt kantede parenteser: [[...]].

Ud fra et sprogligt perspektiv er transskriptionerne oversættelser fra talesprog til skriftsprog, hvilket undervejs indebærer en række vurderinger og beslutninger. Et hvilket som helst mundtligt interview er et levende socialt samspil, hvor tempo, intonation, kropsudtryk, med videre, er tilgængelige for deltagerne i interviewet, men ikke tilgængelige for de, der blot læser udskriften (Kvale & Brinkmann 2014: 236). Transskription indebærer derfor en sampling af, hvilke dimensioner af det mundtlige, der skal med i den skriftlige transskription (ibid.: 240). Som udgangspunkt er disse mundtlige forhold ikke hidbragt i transskriptionen, da analysen ikke fokuserer på en detaljeret

sprog- eller konversationsanalyse, men snarere en meningskondenserende. Dog er det tydeliggjort, hvis informanterne eksempelvis har lavet fagter, som har væsentlig betydning i forhold til forståelsen af vedkommendes udsagn.

Informanterne har ofte taget en anden "rolle" på sig i fortællingerne, eksempelvis en kollegas, beboers eller leders, hvis vedkommende har ønsket at fortælle noget fra et andet perspektiv. Disse passager er markeret med anførselstegn: "...". Derudover er ordstillingen blevet ændret, hvis det sagte var generende og forstyrrende i forhold til meningen med udsagnet. Slutteligt er gentagelser, såsom flere gange "men" eller "og" efter hinanden, blevet fjernet. Disse beslutninger har jeg truffet, da ordrette beskrivelser i højere grad er nødvendige, såfremt der laves sproglige analyse eller psykologiske fortolkninger. Med de valgte transformationer af samtalerne til en mere litterær stil, bliver fokus henledt på betydningen og de nuancer som fremgår heraf (Kvale & Brinkmann 2014: 246).

Af henhold til anonymiteten fremgår informanternes navne naturligvis ikke af transskriptionerne, men deltagerne har fået tildelt tilfældige bogstaver til skelnen imellem udsagnene. I brugen af citater i analysen bliver der henvist til informanterne som enten "medarbejder" eller "leder". Der bliver således ikke skildret mellem uddannelsesmæssig baggrund eller konkret stillingsbetegnelse, for således at overholde løftet om fuld anonymitet. De brugte citater i analysen er selekteret fra flest mulige informanter, hvilket har medvirket til at repræsentationen har været bredest mulig.

3.2.2.4 Kodning

Jeg har foretaget databearbejdning i form af kodning. Ved kodning gennemlæses først transskriberinger og koder tilskrives løbende de relevante passager. Derpå kan passagerne efterfølgende hentes og undersøges, omkodes og sammenkodes. Der knyttes derfor et eller flere nøglebegreber til tekstafsnittene. Målet er at udvikle kategorier, der giver en beskrivelse af det, der undersøges, hvilket kan anvendes i analysen (Kvale & Brinkmann 2014: 261f).

Jeg har gennemlæst de transskriberede interview, sidenhen genlæst dem og afspillet lydfilerne samtidigt for at genkalde de dimensioner, der går tabt i udskrifterne. I denne proces har jeg løbende

tildelt passagernes koder, som jeg efterfølgende har sammenkoblet i forskelle og ligheder. Jeg har anvendt forudgående teorier, begreber og forventninger til at strukturere min kodning, hvorfor jeg også her arbejder ud fra en overvejende deduktiv tilgang, i form af *begrebsstyret kodning* (ibid.: 262f). Dette er valgt ud fra den videnskabsteoretiske erkendelse, at udforskeren ikke er neutral observatør, men altid medbringer sine fordomme i forskningsprocessen (Juul i Juul & Bransholm Pedersen 2012: 121). Af denne grund har jeg udarbejdet en startkodeliste, som har bibragt overblik over empiriindsamlingen, og som samtidig gør både jeg selv og læseren klar over, hvilken monokel empirien er blevet anskuet ud fra. Dette højner designets gennemsigtighed. Startkodelisten er vedlagt bilag 6. Epistemologien indenfor den filosofiske hermeneutik, anser den sociale verden som fortolkninger, der er usikre og åbne for diskussion (ibid.: 109f). Jeg er af den erkendelse, at empirien dermed kan fortolkes forskelligt alt afhængigt af, hvem der fortolker; der findes ikke en endegyldig sandhed. Derfor anser jeg det ydermere essentielt, at jeg løbende får anskueliggjort, ud fra hvilken optik empirien er betragtet. Jeg henviser igen til Yins princip om transparens, som er søgt opnået gennem disse erkendelser.

KAPITEL 4 – TEORETISK RAMME

I dette kapitel præsenteres specialets teoretiske afsæt. Her ønsker jeg at redegøre for de teoretiske begreber, som har været styrende specialet igennem – og derfor er blevet styrende for mit analytiske blik. Min analysetilgang, som præsenteres i dette kapitels afsnit 4.2, vil naturligt blive præget af denne teoretiske ramme. Med ønsket om et transparent speciale klarlægges denne ramme, hvor jeg på hermeneutisk manér, søger at være bevidst om egen indgangsvinkel.

Der benyttes ikke en enkelt overordnet teori, men der hentes derimod inspiration fra forskellige teoretiske retninger. Dette er gjort for at opnå et fyldestgørende indblik i de forskellige teoretiske begreber, som ikke nødvendigvis knytter sig til en enkeltstående teori. Valget af teori og anvendelsen heraf har sammenhæng med de opstillede forforståelser, som igen er genereret ud fra den opnåede viden i udarbejdelsen af problemfeltet. Det er på denne måde en overvejende teoridrevet tilgang til casestudiet. Udover de på forhånd udvalgte teoretiske begreber, som præsenteres i aktuelle afsnit og fungerer som det teoretiske fundament, vil andre teoretiske begreber, synspunkter og diskussioner ydermere løbende blive inddraget i analysen. Dette er foretaget i erkendelse af, at på trods af min primære deduktive tilgang, har min empiri ligeledes frembragt andre uforudsete, men om end relevante, perspektiver frem. Det er primært teoretiske begreber omhandlende de organisatoriske omstændigheder, som de sociale tilbud befinder sig i. Dette udspringer af min inspiration fra den forstående forskningstype. Med organisationsteori er et centralt ønske at forstå, hvad der foregår i organisationer (Jacobsen & Thorsvik 2008: 12). Desuden har jeg gennem min hermeneutiske forståelse fundet det centralt at blive vidende om den kontekst, de sociale tilbud befinder sig i. Disse teoretiske perspektiver er opstået ud fra en mere induktiv tilgang til empirien og vil blive præsenteret undervejs i analytisk samspil med empirien og med de andre teoretiske hovedbegreber.

De teoretiske hovedbegreber, jeg i denne teoretiske ramme har sat i centrum, er *effekt*, *accountability*, *evaluering*, *frontlinjemedarbejdere* og *vidensformer*. Effektbegrebet benyttes løbende som teoretisk reference, hvorfor det først og fremmest har syntes væsentligt at få præciseret essensen af begrebet. Frontlinjemedarbejderes arbejdsvilkår og afværgemekanismer knytter til sig primært til problemformuleringens første del, da dette kan være medvirkende til at forklare, hvilke

udfordringer medarbejderne møder i deres arbejdspraksis og hvordan de håndterer disse. Klarlægning af de vidensformer, der kan gøre sig gældende blandt medarbejdere i sociale tilbud, synes ligeledes relevant i forhold til de udfordringer medarbejderne kan møde, når der stilles krav til at fokusere på effekten af deres arbejde. Accountability-begrebet knytter sig primært til problemformuleringens anden del, da fokus på principal-agent-relationer kan være medvirkende til at besvare, hvordan socialtilsynets rapporter får betydning for de sociale tilbud. Et fokus på evalueringens konstitutive virkninger kan ydermere være medvirkende til at påpege de konsekvenser, eller bieffekter, som socialtilsynets vurderinger kan have for det sociale arbejdes praksis.

4.1 Præsentation af teorierne

4.1.1 Effekt: At flytte fokus fra output til outcome

For at kunne diskutere ”effekt” i analysen, har jeg i dette afsnit forholdt mig teoretisk til begrebet, ved hjælp fra litteratur af professor Peter Dahler-Larsen. Allerede i problemfeltet tematiserer jeg kvalitetsbegrebet og hvordan dette kan betragtes ud fra forskellige perspektiver – at der blandt andet opereres med effekt som kvalitetskriterium. Ud fra effektperspektivet er det et fundamentalt og vedvarende problem i den offentlige sektor, at man er optaget af input, proces og output på bekostning af outcome. Her argumenteres for, at indsatsernes effekt burde være afgørende for metodevalg og prioritering af midler. Legitimitet hentes såfremt i et samfundsmæssigt hensyn til fornuftig brug af ressourcerne. Et – af mange – kritikpunkter er dog, at effektbegrebet ikke er så præcist, og det langt fra er indlysende, hvad der er output og outcome (Dahler-Larsen 2008: 116ff). Nedenstående figur viser processen fra input (ressourcer) til outcome.

Figur 1. Fra input til outcome



"Forskellen på et output og et outcome er, at outcome opstår efter, at systemet har spillet sin rolle. Outputtet, derimod, er systemets resultat, som det afleverer til omverden. (...) Systemet kan ikke selv levere et outcome. Det kan kun levere et output, der kan give et outcome" (Dahler-Larsen 2015: 29). Outputtet er således det, som leveres af den offentlige sektors medarbejdere, og som systemet derfor selv har stor indflydelse på (Dahler-Larsen 2008: 117). I bo- og rehabiliteringstilbud, som tilbuddene i dette speciales case, kan output eksempelvis være pleje og behandling, vejledende samtaler og social træning. Outcome er begrebet for den forskel, outputtet gør "ude i samfundet" (Dahler Larsen 2008: 117). Outcome omhandler derfor, hvorvidt borgerne profiterer af medarbejdernes output, og dermed eksempelvis får en forøget livskvalitet, et bedre psykosocialt funktionsniveau eller bedre sociale kompetencer.

Kompleksiteten vanskeliggøres yderligere da de problemstillinger socialt arbejde beskæftiger sig med, typisk karakteriseres som *wicked* eller *vilde* problemer frem for *tame* eller *tamme* problemer:

"Tame problems can be solved because they can be readily defined and separated from other problems and from their environment. Wicked problems have no definitive formulation and hence no agreed-upon criteria to tell when a solution has been found. Since wicked problems are subject to innumerable political definitions, there are no ultimate tests to measure the efficacy of their solutions"

(Harmon & Mayer efter Rittel & Webber i Klausen 2001: 113)

Det karakteristiske ved vilde problemer er, at det er vanskeligt at afgøre, hvori problemerne består, hvad man ønsker at opnå og hvordan man dernæst opnår de bedst mulige effekter. Socialt arbejde er fyldt med vilde problemer. Det gælder helt fra omfattende politiske beslutninger såvel som den daglige drift i de sociale tilbud. Her er nemlig mange interne og eksterne interessenter, der har meninger og opfattelser angående, hvordan de komplicerede problemer skal gribes an – og der findes ikke ét facit til løsningerne (Klausen 2001: 113ff). Det ses ligeledes i dette casestudie, at systemer, arbejdspraksisser og målgrupper er komplekse, hvorfor outcome ikke er en absolut størrelse, men relativt til betragtningsområdet (Dahler-Larsen 2015: 30).

Kompleksiteten ved de vilde problemer vanskeliggør dermed dels, hvilke output der kan betragtes som de bedst mulige⁵, og dels hvorledes outcome kan kobles til det benyttede output. Der er givet forskellige bud på, hvordan effekt eller outcome kan måles igennem evalueringer (Vedung 2009, Bamberger et. al 2006, Mark & Henry 2006). Disse (evaluerings)modeller tænkes der dog aktuelt ikke i blandt de sociale tilbud, jeg igennem nærværende speciale har fået kendskab til, hvorfor inddragelse af disse ikke er fundet relevant. Derimod har ønsket være at påpege, hvorvidt der i de sociale tilbud overhovedet tænkes i disse baner, som figuren illustrerer; og dermed hvordan, man arbejder med at sandsynliggøre den så omtalte effekt.

Anvendelsen af dette teoretiske perspektiv skal dermed benyttes til fremanalysere, hvorvidt de udfordringer ledelserne og frontlinjemedarbejderne i de sociale tilbud møder i relation til socialtilsynets krav om at effektsandsynliggøre, netop knytter sig til disse problematikker, der teoretisk set peges på ved output/outcome-begreberne. Med indsigt i Dahler-Larsens figur har det i øvrigt været muligt at blive vidende om, hvorvidt effekt anskues ud fra denne tankegang. Endvidere har problematikken vedrørende effekt/outcome i relation til ”vilde problemer” kunne sættes i en analytisk kontekst med den arbejdspraksis, jeg igennem mine fokusgruppeinterview er blevet vidende om i de sociale tilbud.

4.1.2 Frontlinjemedarbejderne – arbejdsvilkår og afværgemekanismer

Som det fremgår i problemfeltet og i videre i den metodiske og empiriske ramme, har specialet et særligt fokus på frontlinjemedarbejdere i de sociale tilbud. Jeg har skelnet mellem medarbejdere og ledelse i problemstillingen, da der knytter sig forskellige interesser til de to niveauer. Begrebet frontlinjemedarbejdere knytter sig derfor til medarbejderstaben. Professor Michael Lipsky beskæftiger sig i sin bog ”Street-Level Bureaucracy” fra 1980 netop med studiet af de såkaldte *street-levels bureaucrats* – eller frontlinjemedarbejdere (Lipsky 2010). Han udfordrede den klassiske implementerings- og forvaltningsteori ved at hævde, at de reelle politiske beslutningstagere er den del af de offentlig ansatte, der som sidste led i implementeringskæden udlever den offentlige politik (Winter & Lehmann Nielsen 2008: 103). Når det forskningsmæssigt

⁵ Det er netop her, de evidensbaserede metoder kommer ind i billedet – ønsket om at udarbejde praksis med afsæt i den bedst mulige viden om, hvilke indsatser, der virker og ikke virker. Forhåbningen indenfor evidensstankegangen er dermed, at der ikke bruges ressourcer på intervention, der ikke er belæg for virker (Rieper & Foss Hansen 2007: 12f).

er vedkommende at interessere sig for frontlinjemedarbejderne og deres adfærd, er det med afsæt i idealet om den parlamentariske styringskæde: Man er interesseret i at finde ud af, hvorvidt adfærden er i tråd med den officielle politik og ledelsernes fastsatte mål (ibid.: 105). Ledelsen er typisk interesseret i af opnå bestemte (positive) resultater i overensstemmelse med institutionens bedømmelseskriterier (fx socialtilsynets rapport), mens frontlinjemedarbejderne også er interesserede i at udføre deres arbejde i overensstemmelse med egne præferencer og ikke udelukkende institutionens politikker (Lipsky 2010: 19). Da lovgivning og diverse retningslinjer først får social eksistens og konsekvens, når det udføres af frontlinjemedarbejderen (Winter & Lehmann Nielsen 2008: 103ff), er det interessant at undersøge netop medarbejderadfærd- og holdning.

Frontlinjemedarbejderes arbejdspraksis er præget af, at der sjældent er sikker viden og fuldstændig konsensus om metoder og prioritering, og at der desuden ikke er uanede ressourcer til rådighed. Derfor vil frontlinjemedarbejdere opleve, at der er en konsekvent debat og krydspres vedrørende deres arbejde – der kan hele tiden sættes spørgsmålstejn ved det frontlinjemedarbejderen gør (ibid.: 113). Deres arbejdes gøres udfordrende grundet disse forskelligartede vilkår de er underlagt i deres arbejdspraksis; der kan opleves en ubalance mellem kravene fra det politiske niveau, lovgivningen og ledelsen overfor de ressourcer, de har til rådighed (Lipsky 2010: 27f). På baggrund heraf udviser frontlinjemedarbejderne adfærdsmønstre, som gør dem i stand til at *cope* med det krydspres – den ressourceklemme – som de befinder sig i. Lipsky peger på en række afværgemekanismer, som medarbejderne kan tage i brug for at håndtere de dilemmaer og udfordringer, der knytter sig til deres arbejdspraksis (Lipsky 2010: 82, Winter & Lehmann Nielsen 2008: 116).

Afværgemekanismerne kan inddeles i fire kategorier:

- Begrænsning af efterspørgsel
- Rationering af service/aktivitet
- Automatisering af service/aktivitet
- Kontrol over klienten/brugeren (Winter & Lehmann Nielsen 2008: 117)

Særligt de afværgemekanismer, der resulterer i rationering og automatisering af service eller aktivitet, kan formodes at gøre sig gældende i den type sociale tilbud, som er selekterede i

nærværende speciale. Under kategorien *rationering* er en hovedmekanisme prioritering. Frontlinjemedarbejderen kan give prioritet til opgaver, hvor en bruger kræver en handling, frem for opgaver af mere generel undersøgende eller opfølgende karakter (ibid.: 118) – som eksempelvis at reflektere og eventuelt dokumentere output/outcome. En anden mekanisme herunder er kun at fokusere på bestemte opgaver eller udvalgte behov hos brugeren, eksempelvis at få beboere i bad. Under kategorien *automatisering* kan en afværgemekanisme komme til udtryk igennem en rutinisering af selve opgaveløsningen ved at lave standardiseringer af, hvordan en bestemt opgave skal løses. Man gør, som man plejer – uden at vurdere, om det egentlig er den bedste måde at løse opgaven på (ibid.: 120). Dette kan eksempelvis være at benytte et dokumentationssystem, som har til formål at synliggøre effekt hos den enkelte beboer, med rutineprægede, stereotype svar.

Med anvendelsen af dette teoretiske perspektiv, kan jeg fremanalysere hvorvidt frontlinjemedarbejderne i de sociale tilbud benytter sig af afværgemekanismer på grund af de arbejdsvilkår, der gør sig gældende hos de sociale tilbud. Jeg kan således påpege, hvorvidt der i de sociale tilbud eksisterer en ubalance mellem de krav, der stilles til frontlinjemedarbejderne (fra ledelsesmæssigt niveau, potentielt på baggrund af politiske og lovgivningsmæssig påvirkning) i forhold til de ressourcer, frontlinjemedarbejderne har til rådighed.

4.1.3 Vidensformer i socialt arbejde

Med et stadigt tiltagende fokus på kvaliteten af det sociale arbejde og på effekten af den sociale indsats, bliver diskussionen om praktikernes kundskabsgrundlag atter aktuel, og jeg finder den derfor væsentlig at inddrage. I antologien ”På sporet af Kundskabens Veje i socialt arbejde” påpeger Jens Guldager i artiklen *Viden og handling* på, at dette har ført til en øget interesse for det sociale arbejdes kundskabsgrundlag. Han demonstrerer her, at med et klarere kundskabsgrundlag vil det sociale arbejdes kvalitet styrkes (Guldager i Gamst et. al 2004: 39). Selvom artiklen er et årti gammel, synes diskussionen om frontlinjemedarbejderne stadig relevant – det er fortsat mange af de samme problematikker, der er på spil (jf. afsnit 1.3.1 – Evaluerings- og evidenstagningens fremmarch). I artiklen sondres mellem tre typer af viden, som socialarbejdere gør brug af; videnskabelig teori, praktisk teori og praktisk sans (ibid.: 40).

Videnskabelig teori er teori, som er underkastet videnskabelige kriterier og krav. Med de videnskabelige kundskaber tager socialarbejder udgangspunkt i modeller af social handling, handlemønstre, muligheder og begrænsninger. Selvom samfundsvidenskaberne aldrig med sikkerhed vil kunne være i stand til at forudse konkrete samfundsmæssige og menneskelige hændelser, er videnskabelige teorier væsentlige i det sociale arbejde, da teorierne er det vejledende værktøj for socialarbejderne. Teorierne kan dermed give almene forskrifter for handling, mens de ikke kan give konkrete anvisninger – den videnskabelige teori er således en værdifuld retningsviser (ibid. 40ff).

Hvor videnskabelig teori handler om ”hvad vi foretager os, og hvorfor”, omhandler praktisk teori om, ”hvordan vi kan gøre det bedre”. Praktik teori er dermed ligeledes reflektion. Denne viden udgør hovedmængden af den professionelle og erhvervsmæssige ”know-how”; den faglige ballast. Den kan have karakter af Bourdieus *doxa*-begreb (ibid. 47f). Doxa er de udtalte og mange gange indiskutable præmisser, som agenter handler i forhold til (Wilken 2006: 50f). Den praktiske teori kan være af mere eller mindre bevidst og eksplicit karakter – både de doxiske upåagtede ”selvfølgeligheder”, og mere eksplicitte værdibaserede ideologier. Den omfatter desuden særlige tankefigurer eksempelvis angående social arv, opfattelse af egen rolle, bestemte overordnede metodetilgange, med videre (Guldager i Gamst et. al 2004: 48).

”Praktisk sans”-begrebet omfatter det samlede handlingsberedskab, som socialarbejder har erhvervet sig i sit personlige og faglige liv. ”*Det er ikke-bevidst, men en ”inkorporeret, kropsliggjort viden”, som Bourdieu (1997) kalder det, der ”orienterer opfattelsen af den givne situation og vurderingen af hvilket svar der passer i denne situation”.*” (Guldager efter Bourdieu i Gamst et. al 2004: 51). Dette kan også kaldes *implicit* eller *tavs* viden. Socialarbejderen bygger med dette kundskabsgrundlag på *tavs kundskab, intuition* og *følelse*: ”*En række empiriske studier dokumenterer, at socialarbejdere læner sig mere op ad kollegers erfaringer end ad formel uddannelse og forskning*” (Egelund 2011: 37).

Med anvendelsen af et teoretisk perspektiv på personalets kundskabsgrundlag, vil jeg kunne demonstrere en forklaring på, hvorfor sondring mellem output og outcome er så vanskelig. Hvis ”den praktiske sans” er det vidensgrundlag, der primært trækkes på i de sociale tilbud, kan medarbejderne få vanskeligt ved at præcisere, hvad det er de gør, som fører til en positiv effekt for borgere. Det har derfor i specialet været relevant at koble Guldagers sondring af forskellige kundskabsgrundlag til analysen. Såfremt der arbejdes ud fra intuition og følelse (jf. egne

forforståelse afsnit 2.1.1.1), ligger denne tankegang langt fra Dahler-Larsens figur, som illustrerer fra input til outcome – og det må formentlig være udfordrende, at kunne påpege hvilke output der fører til positivt outcome.

Disse første tre teoretiske perspektiver medfører samlet set, at jeg vil kunne undersøge hvilke udfordringer ledelse og medarbejdere i sociale tilbud møder i deres arbejdspraksis i relation til socialtilsynets kvalitetskriterium, hvor der stilles krav om at kunne sandsynliggøre positiv effekt. Dermed bliver jeg i stand til at besvare første del af min problemformulering.

4.1.4 Accountability

Accountability omhandler at kunne blive *”called to account to some authority for one’s actions”* (Mulgan 2000: 555). Overordnet indebærer dette, at agenten må stå til ansvar overfor principalen for sine handlinger; en person eller en myndighed skal stå til ansvar for *noget* overfor *nogen* (Grønnegård Christensen et. al 2009: 265f).

Brugen af den engelske term skyldes, at accountability og responsibility begge bliver oversat til ansvarlighed – men der eksisterer en vigtig forskel på de to engelske termer, som således går tabt i den danske oversættelse. Responsibility knytter sig til den indre, interne ansvarlighed, mens accountability omhandler ansvarlighed overfor det eksterne (Mulgan 2000: 557). Netop den eksterne ansvarlighed er i fokus i dette speciale; det er i samspillet mellem forskellige institutioner eller blot niveauer på en arbejdsplads, at ansvarligheden udspiller sig. Derfor fortsætter jeg med den engelske term.

Professor Richard Mulgan har beskæftiget sig med accountability, og anser det som et foranderligt begreb, som aktuelt har vundet plads i forskningen i sådan en grad, at det bruges meget bredt. Det indeholder dog – i dets rene udgangspunkt – en række funktioner, som udgør kernen af begrebet:

”it is external, in that the account is given to some other person or body outside the person or body being held accountable; it involves social interaction and exchange, in that one side, that calling for the account, seeks answers and rectification while the other side, that being held accountable, responds and

accepts sanctions; it implies rights of authority, in that those calling for an account are asserting rights of superior authority over those who are accountable, including the rights to demand answers and to impose sanctions”

(ibid.: 555)

Jeg benytter mig af denne definition af begrebets indhold.

Professor Sarah Banks har ligeledes studeret accountability-begrebet, og opererer med det, hun kalder for ”the new accountability” indenfor det sociale arbejdes område. Hun påpeger, at på trods af at accountability-forbindelser i det professionelle regi ikke er et nyt fænomen, men tværtimod er en central del af det sociale arbejde, har udviklingen dog ført nye tendenser med sig. I dag eksisterer der: *”increasingly detailed procedures for doing tasks and the setting of predefined targets or outcomes for professional work”* og ydermere *”an increasing focus particularly on public accountability requiring the production of quantifiable outputs and outcomes”* (Banks 2007: 12). Hun påpeger desuden, at socialt arbejde i dag er præget af et væld af procedurer, som ofte er præget af standardiserede kriterier til bedømmelsen af, hvad der betragtes som den bedste praksis; dette kan udledes igennem kvalitetsstandarder. Den nye accountability vedrører derfor, at der bliver arbejdet mod prædefinerede standarder, mål, outputs og outcomes (ibid. 14).

Det sociale arbejdes kontekst må altså ses i lyset af denne organisatoriske forudsætning. Teorivalget er taget med blik for den praksis, der eksisterer – både blandt medarbejdere og ledelse. Denne accountability findes altså på flere niveauer. Ledelsen skal stå til ansvar overfor socialtilsynet – som selv skal stå til ansvar overfor Socialstyrelsen. Medarbejderne skal udvise accountability opad i forhold til principalen (ledelsen), og udadtil i forhold til eksterne aktører (brugerne). Dette kan betyde, at medarbejderne oplever et krydspres, og at de bliver *”som en lus mellem to negle”* (Winter & Lehmann Nielsen 2008: 114).

Anvendelsen af accountability-teori i min analysen kan være behjælpelig i forhold til at forklare, *hvorfor* socialtilsynets kvalitetsvurderinger har betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud. Jeg vil med dette perspektiv kunne identificere accountability-forbindelser samt påpege hvorvidt det sociale arbejde tilbuddene udfører er præget af tendenserne indlejret i ”the new accountability”.

4.1.5 Evaluering

Dahler-Larsen betoner, hvordan tankefiguren i evaluering afspejler den reflektive modernitets grundlæggende kulturelle figur – evalueringsbølgen er et tegn på, at vi ikke er sikre på, tingene lykkes på forhånd. Evaluering rejser en konstant tvivl ved at gøre det til et åbent spørgsmål, om vi skal være tilfredse (Dahler-Larsen 2009a: 71). Som anfægtet i specialets problemfelt kan effektpåvisning kobles sammen med evaluering og evalueringens fremkomst. Indenfor evalueringstænkningen eksisterer nemlig rationalet om ikke at bruge ressourcer på indsatser, der ikke er beviser for har effekt (jf. afsnit 1.3.1; evaluerings- og evidensstænkningens fremmarch). Vi skal evaluere, for at finde ud af, hvad der virker og hvad der ikke virker. Ud fra denne optik kan socialtilsynets vurderinger anses som evalueringer – og dermed kan et blik på den del af evalueringsslitteraturen, som beskæftiger sig med de konstitutive virkninger af evaluering, ligeledes fortælle os noget om, hvordan socialtilsynet kan påvirke socialt arbejdes praksis. Det er således bieffekterne af tilsynsrapporterne, som rækker ud over de bagvedliggende intentioner med selve rapporten, jeg her finder interessant. Evaluering kan konstituere praksis blandt andet ved at *”udpege værdier (...) samt sluttelig ved at forme aktører”* (Dahler-Larsen & Krogstrup 2001: 232ff).

Evalueringsskriterierne (el. socialtilsynets indikatorer) kan blive værdier i sig selv. Tolkninger, orienteringer og handlinger i offentlige organisationers arbejde kan præges i retning af, hvad evalueringssystemet (socialtilsynet) udpeger som værdifuldt: *”Prospektivt vil man begynde at orientere arbejdet efter, hvordan man forestiller sig, at det senere vil blive evalueret”* (ibid.: 238). Styling og evaluering igennem standarder, som de der fremgår af socialtilsynets arbejdsredskab, kvalitetsmodellen, kan have kontrollerende og styrende funktioner, som kan medføre, at kvaliteten rent faktisk falder (ibid.: 239). Hvis evalueringsskriterier bliver et mål i sig selv, er der nemlig andre områder, der som følge heraf bliver overset eller tildeles mindre opmærksomhed.

Evalueringer udøver tillige, hvad der kan kaldes metakommunikation; kommunikation om sociale relationer og identiteter. Evalueringer kan være med til at udpege, hvem der har ret til at blive hørt om hvad og dermed fastsætte sociale identiteter og deres indbyrdes forhold. En institution kan også medvirke til at konstituere sine brugere ved at udvælge *”de bedst evaluerbare”*; på denne måde kan der ske en yderligere marginalisering af de svageste brugergrupper (ibid.: 240). Socialtilsynets rapporter kan også medføre en ranking af de mange institutioner, hvilket sætter tilbuddene i et indbyrdes konkurrenceforhold.

Disse konstitutive virkninger afhænger af, hvorledes evalueringerne (tilsynsrapporterne) institutionaliseres. Med anvendelse af et evalueringsperspektiv i analysen, vil jeg således kunne undersøge, *hvordan* socialtilsynets vurderinger synes at have betydning for de sociale tilbud. Med et samlet accountability- og evalueringsperspektiv i min analyse, vil jeg således være i stand til både at reflektere over, *hvorfor* og *hvordan* socialtilsynets kvalitetsvurderinger har betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud. Dermed bliver jeg ligeledes i stand til at besvare anden del af min problemformulering.

4.2 Analysestrategi

Jeg vil i dette afsnit præsentere min analysestrategi. Jeg har været styret af mine forforståelser, jeg med inspiration fra det hermeneutiske paradigme har vedkendt mig i udarbejdelsen af nærværende speciale. På baggrund af disse er min problemformuleringen blevet skabt og teoretiske perspektiver er blevet udvalgt. Af denne grund har jeg fundet det væsentligt at synliggøre, at de teoretiske perspektiver har været med til at strukturere den indhentede empiri. Kodningsprocessen har derfor været præget af en deduktiv tilgang (jf. afsnit 3.2.24). I analysen betragtes empirien derfor ud fra en bestemt optik. For bedst muligt at skabe transparens i specialet, har jeg anskueliggjort denne fremgangsmåde i figuren på næstkommende side. Her fremgår det, hvordan mine forforståelser har ledt til teoretiske perspektiver, hvordan teorien er blevet operationaliseret i samspil med empirien i en analysen, og slutteligt at analysen har ført til fund, som har besvaret problemformuleringen. Mine forforståelser er dermed løbende inddraget – og været produktive for min erkendelse: Ved at eksplicitere mine fordomme, har de kunne fungere som ledetråde for det videre arbejde, der netop har bestået i at afprøve og kvalificere dem (Juul i Juul & Bransholm Pedersen 2012: 130).

Da de teoretiske perspektiver er anvendt i samspil med min empiri, er der sket en vekselvirkning mellem disse. Dette har medført, at jeg har opnået ny viden igennem horisontsammensmeltning – den cirkulære vekselvirkning mellem dele og helhed betegner netop denne. Det indebærer ikke nødvendigvis enighed eller konsensus, men at man er i stand til at begribe det, den anden kommunikerer om (Højberg i Fuglsang & Bitsch Olsen 2004: 324). I denne proces har jeg dermed været præget af en abduktiv tilgang. Jeg har ikke udelukkende grebet empirien an deduktivt, men også ladet mig påvirke af, hvad frontlinjemedarbejdere og ledelser har fremhævet som centralt.

Første del af min analyse bevæger sig på flere niveauer, da de udfordringer der opleves, netop knytter sig til forskellige niveauer: Et organisatorisk niveau, hvor de sociale tilbuds rammesættende kontekst skaber udfordringer, samt et ledelsesniveau og et medarbejderniveau. Anden del af min analyse er en teoretisk præget analyse, hvor empirien har medvirket til strukturen og som empiriske, understøttende udsagn til mine teoretiske sondringer.

FORFORSTÅELSER	TEORI	OPERATIONALISERING	EMPIRI	ANALYSE	PROBLEMBESVARELSE
Frontlinjemedarbejderne har vanskeligt ved at synliggøre effekten af deres indsats, da socialt arbejdes praksis er præget af tavs viden. Det er vanskeligt for ledelse såvel som frontlinjemedarbejdere at skelne mellem output og outcome.	Effekt/outcome-teori Frontlinjemedarbejdere – arbejdsvilkår og afværgemekanismer Vidensformer i socialt arbejde	Udfordringerne i frontlinjemedarbejdernes arbejdspraksis fremstilles ud fra et teoretisk blik med fokus på frembragte teorier. Forforståelserne kommer hermed ligeledes i spil, da disse er mine forudindtagne hypoteser vedrørende de udfordringer, jeg har antaget opstår i de sociale tilbuds praksis.	Fokusgruppeinterview med medarbejdere og ledelse i de sociale tilbud. Kvalitetsmodellen.	Analysedel 1: Udfordringer i arbejdspraksis på tre niveauer → - Organisatorisk niveau (udfordringer i relation til kontekstuelle vilkår) - Ledelsesniveau - Medarbejderniveau	Problemformuleringens første del: Hvilke udfordringer ledelse og medarbejdere i sociale tilbud møder i deres arbejdspraksis i relation til socialtilsynets kvalitetskriterium, hvor der stilles krav om at kunne sandsynliggøre positiv effekt.
Det er ikke en selvfølge, at ledelserne retter ind efter socialtilsynets vurderinger – og dermed ændrer tilsynsrapporterne ikke pr. automatik sociale tilbuds praksis.	Accountability Evaluerings-teori	Socialtilsynets vurderingers betydning (dvs. tilsynsrapporternes påvirkning af praksis) ansues med afsæt i den teoretiske ramme. Fremstilling af mulig forklaring på betydning.	Fokusgruppeinterview → uddrag til understøttelse af teoretiske fremstillinger. Lovgivning.	Analysedel 2: Overvejende teoretisk funderet analyse vedr. socialtilsynets vurderingers betydning for de sociale tilbuds praksis.	Problemformuleringens anden del: Hvorfor og hvordan socialtilsynets kvalitetsvurdering har betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud.

KAPITEL 5 – ANALYSE

5.1 Analysedel 1: Socialtilsynets krav om effektsandsynliggørelse i sociale tilbud

I specialets første analysedel vil jeg forholde mig til problemformuleringens spørgsmål om, hvilke udfordringer medarbejderne og ledelserne i sociale tilbud støder på i relation til socialtilsynets krav om, at sociale tilbud skal kunne; ”*sandsynliggøre, at deres indsats opnår en forventet og positiv effekt*” (Bekendtgørelse om socialtilsyn, bilag 1). Dette analysespørgsmål hænger sammen med mine to første forforståelser, jf. afsnit 2.1.1.1. Heraf fremgår det, at min første antagelse er, at der findes mange, vanskelige udfordringer forbundet med effektpåvisning i socialt arbejde, og at dette blandt andet skyldes de vidensformer, der kan karakterisere socialarbejderes arbejdskundskab. Min anden antagelse er, at det er vanskeligt for medarbejdere såvel som ledelser at skelne mellem output og outcome. Jeg har således i mit analytiske blik betragtet empirien ud fra denne optik, hvorfor analysens første del er blevet bygget op om netop de udfordringer medarbejdere og ledelser oplever i deres arbejdspraksis i relation til effektpåvisning. Disse udfordringer knytter sig til forskellige niveauer, som er illustreret i nedenstående figur:

<i>Disposition over analysedel 1</i>	EMPIRI	TEORI
KONTEKSTUELT NIVEAU	Lovgivning og kvalitetsmodellen + understøttende betragtninger fra fokusgruppeinterview m. ledelse og medarbejdere	Output/outcome, organisationsteori, arbejdsvilkår (Lipsky)
LEDELSESNIVEAU	Fokusgruppeinterview m. ledelse	Output/outcome
MEDARBEJDERNIVEAU	Fokusgruppeinterview m. medarbejdere + supplerende, understøttende betragtninger fra ledelsesinterview vedr. medarbejderudfordringer, Kvalitetsmodellen	Output/outcome, vilde problemer, evaluering, vidensformer, organisationsteori, frontlinjemedarbejder arbejdsvilkår og afværgemekanismer

Udfordringerne er først og fremmest fremkommet ud fra min deduktive tilgang. Da jeg har bragt en række antagelser med mig løbende i undersøgelsen (hvilket også har styret min teoretiske referenceramme, jf. afsnit 4.2 – analysestrategi) har jeg fundet det væsentligt og interessant at udforme analysen ud fra disse, for således at kunne undersøge, hvorvidt de er bevaringsværdige eller må forkastes. Dog er jeg, grundet min metodiske tilgang igennem fokusgruppeinterview, blevet præsenteret for andre fænomener, som har fyldt meget i ledelsernes samt frontlinjemedarbejdernes perspektiv. Jeg finder det ligeledes væsentligt at inddrage disse perspektiver, og har således haft en vekselvirkning mellem det deduktive og induktive i min tilgang til empirien. Jeg vil løbende igennem analysen redegøre for, hvordan de frembragte temaer er opstået.

5.1.1 Udfordringer relateret til de sociale tilbuds kontekst

I dette casestudie blev jeg præsenteret for udfordringer, som skyldes den organisatoriske kontekst, de sociale tilbud befinder sig i. Disse udfordringer vil jeg i dette afsnit forsøge at fremføre. Udfordringer kommer naturligvis til udtryk i ledelsernes og medarbejdernes arbejdspraksis, men har grobund i de rammer, som omgiver de sociale tilbud. Det omhandler at begreberne relateret til effekt generelt ikke benyttes stringent samt det interne og eksterne samarbejde de sociale tilbud er afhængige af.

5.1.1.1 Effektbegrebets vanskelige størrelse

Dette afsnit er opstået ud fra en deduktiv tilgang, da jeg grundet min forforståelse (jf. afsnit 2.1.1.1), har haft dette i fokus under min empiriindsamling, og således har spurgt ind til spørgsmål angående, hvordan medarbejderne ved, at deres indsatser overfor borgerne virker (har haft et positivt outcome), hvordan de tænker, at man kan påvise effekt og hvordan de aktuelt arbejder med netop dette.

Af vejledning om socialtilsyn nr. 9300 af 30/4 2015 fremgår det, at:

”123. Temaet målgrupper, metoder og resultater vedrører, at der er et klart formål med indsatsen i tilbuddet eller plejefamilien og at tilbuddets indsats resulterer i den ønskede udvikling for borgerne og medvirker til at sikre borgernes trivsel. Sociale tilbud skal kunne redegøre for dets målsætning, målgruppe(r) og begrunde de metoder, som tilbuddet benytter i forhold til deres målgruppe(r). Temaet skal bidrage til, at tilbuddet arbejder systematisk med målfastsættelse og kan sandsynliggøre, at indsatsen for borgerne opnår en forventet og positiv effekt.”

Som allerede fremvist findes et ensartet indhold ligeledes af socialtilsynets kvalitetsmodel, jf. afsnit 1.3.2, hvor det står beskrevet, at det har afgørende betydning for kvaliteten af sociale tilbud, at det kan sandsynliggøres, at deres indsats opnår en forventet og positiv effekt. Men som det fremgår af specialets første kapitel, er effektbegrebet vidt benyttet om omdiskuteret på politisk såvel som forskningsmæssigt niveau. I udarbejdelsen af nærværende speciale, er jeg blevet bekendt med, at begrebet bliver benyttet på forskellig vis. Casestudiets kontekst er således præget af, at begreber som output/outcome og målopfyldelse benyttes sammenfiltret med mange andre begreber og desuden ikke benyttes entydigt. Der hæfter sig en række udfordringer til det uklare effektbegreb, som jeg vil forsøge at udfolde i dette afsnit.

Overordnet for dette casestudies sociale tilbud eksisterer der en vanskelighed i at skelne mellem de forskellige begreber, der benyttes af både socialtilsynet, af jeg som interviewer og af lederne og medarbejderne imellem. Igennem mine spørgsmål var det hurtigt tydeligt for mig, at der aktuelt ikke bliver arbejdet ud fra den konkrete betydning af termene effekt (outcome), indsats (output), mål, resultatopnåelse, mv. Hverken blandt medarbejdere eller ledelse blev begreberne hæftet på deres tekniske indhold. Det begrebsmæssige indhold blev altså ikke forstået entydigt.⁶

Begrebet effekt blandes i aktuelle casestudie ofte sammen med, hvilke mål der sættes for borgerne. Af kvalitetsmodellen fremgår det, at det forventes at: *”tilbuddet kan redegøre for, hvordan og i hvilken grad de valgte metoder bidrager til opnåelse af de mål, som i samarbejde med borgerne er sat for de enkelte borgers udvikling og trivsel”* (Bekendtgørelse om socialtilsyn, bilag 1). Fastsættelse af mål er dermed også et krav fra socialtilsynet, og det er således ikke overraskende at

⁶ Konsekvenser heraf var en ændring af projektets kurs; før empiriindsamlingen var min formodning, at jeg igennem medarbejdere og ledelse i højere grad kunne blive vidende om, hvordan effekt helt konkret måles i deres felt, jf. afsnit 3.2.

der eksisterer en målfokuseret praksis. Det væsentlige er snarere, at der sættes lighedstegn mellem effektpåvisning og mål.

Ydermere er der i udarbejdelsen af disse mål ikke reflekteret over, hvorvidt de sættes ud fra output eller outcome, men fænomenerne bliver sammenblandet. Som Dahler-Larsen påpeger, er et kritikpunkt ved effektbegrebet, at det ikke er præcist, og at det derfor langt fra er indlysende, hvad der er henholdsvis output og outcome (Dahler-Larsen 2008: 116ff). Som allerede nævnt er det således en problematik, som strækker sig til et mere generelt – kontekstuel – niveau. Jeg vil senere i denne analyse komme ind på, hvordan dette kommer til udtryk på henholdsvis ledelses- og medarbejderniveau.

5.1.1.2 Det eksterne samarbejde

I det organisatoriske samarbejde med de sociale tilbuds respektive kommuner opstår der nogle samarbejdsvanskeligheder, som giver nye udfordringer i relation til effektbegrebet. Ved borgere, der har en betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, skal kommunen i henhold til serviceloven tilbyde at udarbejde en handleplan for indsatsen, som skal angive formålet med indsatsen og hvilken indsats, der er nødvendig for at opnå formålet (Bech Hansen i Bundesen & Falcher 2008: 80).

Af Servicelovens § 141 fremgår følgende:

Når der ydes hjælp til personer under folkepensionsalderen, jf. § 1 a i lov om social pension, efter afsnit V, skal kommunalbestyrelsen som led i indsatsen skønne, om det er hensigtsmæssigt at tilbyde at udarbejde en handleplan for indsatsen, jf. dog stk. 2 og 6. Ved denne vurdering skal der tages hensyn til borgerens ønske om en handleplan samt karakteren og omfanget af indsatsen.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde at udarbejde en handleplan, når hjælpen ydes til

- 1) personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller*
- 2) personer med alvorlige sociale problemer, der ikke eller kun med betydelig støtte kan opholde sig i egen bolig, eller som i øvrigt har behov for betydelig støtte for at forbedre de personlige udviklingsmuligheder.*

Stk. 3. Handleplanen skal angive

- 1) formålet med indsatsen,
 - 2) hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet,
 - 3) den forventede varighed af indsatsen og
- (...)

Stk. 5. Når en handleplan indebærer, at en person visiteres til et socialt døgntilbud efter §§ 107-110 eller til et behandlingstilbud for stofmisbrugere efter § 101, skal relevante dele af handleplanen udleveres til tilbuddet.

På denne måde er denne handleplan efter Servicelovens § 141 et redskab til at sikre koordineringen samt at tydeliggøre indsatsen til voksne med særlige behov. Intentionen er, at handleplanen er medvirkende til at klarlægge målet med indsatsen – den skal ses som en fælles plan for borgeren og kommunen angående indsatsen overfor borgeren. I denne handleplan tydeliggøres forpligtelsen for de involverede parter, herunder botilbuddene. Derfor vil andre handleplaner indgå som en del af indsatsen, eksempelvis botilbuddets pædagogiske handleplan. Således koordineres den pædagogiske plan med § 141-handleplanen.

Selve formålet i denne handleplan kan være relateret til outcome. Bestilleren (kommunen) har således typisk et bud på, hvad det ønskede outcome for borgeren er, samt et bud på hvilken indsats (output), der synes nødvendig for at borgeren opnår denne effekt. Udføreren (det sociale tilbud) har således retningslinjer for, hvad det overordnede ønske for borgerens output og outcome er, og kan ud fra dette afgøre, hvilke indsatser (output) der synes relevante for at opnå den ”bestilte” effekt (outcome).

Dog er samarbejdet mellem kommuner og botilbud ikke altid så ligetil – både hos Snerlevej og Rosenfeldt oplever man ofte, ikke at være klar over, med hvilket formål en borger bliver anbragt hos botilbuddene:

”Kommunerne [har] faktisk ikke stillet nogle mål for den indsats vi skal yde. De har ligesom ikke været ude og beskrive, hvad er det vi skal gøre. Og det hænger formentlig sammen med at rigtig mange af de beboere her, de har boet her i længere tid, end hvor man begynder på det for alvor.”

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

"De kommer jo ind med visitationsplaner også, men hvad er det overordnede mål med, at de skal være i en paragraf 108 eller 107 her? Hvad er det kommunen placerer dem her for? Hvor er det de gerne vil have vi lægger indsatsen, bare rent generelt? Vi skal selvfølgelig nok selv lave udviklingsplaner alt efter, hvordan de kommer til at udvikle sig her, men hvad er det vi skal sidde og lave status på længere henne? Hvor er det, vi gerne vil se beboerne henne om et år for eksempel, ved at de når at komme hertil? Og det er her, vi skal lægge alt vores arbejde, ligeså snart de flytter ind. Fordi kommunen ikke har lavet den overordnede plan."

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

Der eksisterer således et tydeligt behov, for at have et klart mål at arbejde ud fra. Hos frontlinjemedarbejderne lader det til, at et målbaseret fokus kan have en motiverende effekt – eller omvendt; manglende retning i ens arbejde kan virke demotiverende. Latham & Locke har netop peget på, at målsætninger er en motivationsteknik, der virker i organisationer, såfremt målene er accepterede af de ansatte, og at de derfor bakker op om dem (Jacobsen & Thorsvik 2007: 40 + 230f). Det kan derfor være nødvendigt, at frontlinjemedarbejderne oplever et ejerskab overfor de mål, de skal arbejde ud fra. På denne måde kan målene fungere som evalueringskriterier for det arbejde, frontlinjemedarbejderne udfører (ibid.: 40f). Det kan dermed være væsentligt, at der i samarbejde med borgeren fastsættes mål:

"Men at måle effekt... det er lidt det vi snakkede om før med paragraf 108. Hvor fanden skal vi måle fra? Ja, vores udgangspunkt bliver handleplanen. Vi har refleksion hver morgen, hvor jeg tog en beboer op forleden dag. Jeg spurgte: "Hvad laver han her? Han vil ikke have hjælp af os, han bruger os ikke til noget. Han er i sin bolig, han handler selv ind, han gør selv rent. Hvorfor er han her? Hvad er formålet med, at han bor her?". Så tog jeg handleplanen frem og der stod jo alle mulige mål, han ikke selv havde været med til at sætte. Og der er du i et dilemma, for hvad skal du måle efter? Det kan man ikke. Så det er sgu svært nogle gange."

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Her er opstået en tydelig frustration over det manglende ejerskab i målsætningen. Frustrationen kan ses som konsekvens af frontlinjemedarbejdernes arbejdsvilkår, da der hele tiden kan sættes spørgsmålstejn ved medarbejderens arbejdspraksis. Ud fra Lipskys perspektiv er arbejdet præget af usikkerhed i forhold til, hvilke metoder og arbejdsgange, der er de mest korrekte, samt et konsekvent pres, da det altid kan tages op til debat, hvorvidt frontlinjemedarbejderens

arbejdspraksis udføres bedst muligt (Winter & Lehmann Nielsen 2008: 113). Som følge heraf kan det opleves som en frustration, hvis der ikke er klare mål vedrørende en beboer hos det sociale tilbud. I dette tilfælde forhindres medarbejderen ligefrem i at udføre det arbejde, der forventes af vedkommende. Frustrationen kan derfor skyldes den ubalance, der kan eksistere mellem kravene og det reelle arbejde medarbejderen skal udføre: Målopfyldelsen bliver vanskelig.

5.1.1.3 Det interne samarbejde

Igennem mine interview blev jeg endvidere inddraget i betragtninger angående de forskellige faggrupper – en debat der fyldte meget hos Rosenfeldt. Dette fokus er således opstået induktivt. Frontlinjemedarbejderne hos dette casestudies sociale tilbud består af social- og sundhedsassistenter, pædagoger, ergoterapeuter og sygeplejersker, og medarbejderne oplevede tydelige forskelle fagene imellem:

”Der kan opstå konflikter og uenighed og faglige refleksioner. For vi er to forskellige, pædagogerne og assistenterne. Vi fokuserer forskelligt. Vi prioriterer forskelligt og bruger forskellige teorier.”

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Jeg tænker også, at det jo er rigtig svært at måle på. Og hvad du gør, er jo ikke nødvendigvis det samme, som jeg gør. Nede hos os, der har vi assistenter og pædagoger, ergoterapeuter og sygeplejersker. Og vi har da mange, både intentioner og gode snakke om, hvad der er det rigtige at gøre i en given situation. Og det er vi jo bestemt ikke altid enige om, for vi har jo forskellige fagkundskaber med os. Så hvad en assistent og en pædagog tænker om samme situation kan jo være meget forskelligt.

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Da der er forskellige fagkundskaber på spil og forskellige traditioner indenfor de respektive discipliner, oplever man hos Rosenfeldt diskussioner og uenigheder grundet de forskellige måder professionerne anskuer problemstillinger på. Så på trods af at kundskabsgrundlaget blandt medarbejderne generelt relaterer sig til ”den praktiske sans” (mere herom i afsnit 5.1.3.3 – Vidensformer), differentierer frontlinjemedarbejderne sig indenfor denne vidensform med variationer i deres anskuelser. Ledelsen hos Rosenfeldt påpegede ligeledes dette:

Leder: "Traditionen for hvordan man dokumentere, er meget forskellig om man er pædagog, om man er ergoterapeut, om man er social- og sundhedsassistent eller om man er sygeplejerske. Så der er nogle meget store udfordringer i at skabe den kultur, hvor man ligesom lægger op til refleksionen. Det er noget, der arbejdes meget med, specielt i nogle af teamene. Så den der refleksionsdel i dokumentationen, det er i hvert fald et udviklingspunkt."

Leder: "Det handler også om, hvilket perspektiv man ser fra. Jeg har mange fagligheder i mit team, og så kan det godt være rigtig svært. For der er noget, der er vigtigt for en, som ikke er så vigtigt for en anden. Det kommer an på den faglighed, man har med, og hvor man ser det fra. Hvilket perspektiv, der er i spil."

Interviewer: "Ja. Hvad kan det for eksempel være, hvor der kommer noget med faggrupperne?"

Leder: "Jamen en sygeplejerske- kontra en pædagog-oplevelse af en beboer og beskrivelse er nogle ting, hvor det godt kan være meget forskelligt. Selvom man er inden over de samme ting, så kan det godt være rigtig svært at blive enige om, jamen hvad er det vi ser. Og så dokumenterer man nogle ting, hvor andre synes "sådan ser jeg det ikke!". Så det der mundtlige, den der refleksion med hinanden, den er også rigtig, rigtig vigtig, specielt i forhold til handleplaner, når man skal arbejde med noget målrettet, at alle fagligheder er i spil og har mulighed for at bidrage med deres perspektiv, sådan så man kommer rigtigt rundt om beboeren."

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

Ved teamorganisering skal de enkelte personer netop beskæftige sig med forskellige opgaver. Gruppen har ansvaret for en samlet, større arbejdsopgave og får dernæst uddelegeret mindre arbejdsopgaver for at komme i mål med den samlede (Jacobsen & Thorsvik 2008: 230). Hvor pædagogerne skal fokusere på de pædagogiske indsatser, har social- og sundhedsassistenter typisk en mere praksisorienteret dagsorden; og tilsammen løfter de den samlede opgave. Dermed kan det synes paradoksalt, at alle medarbejdere forventes at afrapportere i et format, som ligger langt fra de kompetencer, de igennem deres professioner er udlærte i. At skulle tænke i, hvorledes man påviser effekter (outcome), synes meget langt fra den referenceramme eksempelvis social- og sundhedsassistenter handler ud fra.

5.1.2 Udfordringer på ledelsesniveau

Ledelserne oplever i denne undersøgelse færrest udfordringer i relation til deres egen arbejdspraksis og kravet om effektsandsynliggørelse; deres refleksioner har grundlæggende vedkommet de udfordringer, som deres medarbejdere møder i deres arbejdspraksis. Men da de ligeledes indgår i det undersøgte casestudies felt, er de også tydeligt præget af den knibende stringens angående de forskellige begrebsapparater. Blandt ledelsen spurgte jeg ligeledes ind til, hvordan der netop her hos dette tilbud blev arbejdet med at påvise effekt. Igen kom snakken hurtigt til at dreje som de mål, der bliver opstillet for den enkelte beboer:

Leder: "Når vi evaluerer målene i forhold til hvert beboerønske, hvad beboernes ønske er, så kigger vi på det sådan hver tredje måned måske, hver halve år, en gang om året i hvert fald som minimum. Så bliver der kigget på handleplaner; "okay, hvordan var delmålene?", altså sammen med beboerne, (...) "hvordan kan vi hjælpe bedre, skal der komme nye mål nu?". Så det er meget i samarbejde med beboerne."

Interviewer: "Kan I komme med nogle eksempler på, hvad er det for nogle typiske mål, der er her?"

Leder: "Det kan være noget med skole. Få et arbejde. Det kan bare være, at komme ned og træne. Flytte i egen bolig."

Leder: "Det kan være at blive bedre til at mestre sin psykiske lidelse. Social lidelse. Kost og motion. Uddannelse. Kurser. Alt. Stemmer."

Leder: "Det kan også være de helt små mål, som bare at komme ud af døren og gå en tur hver dag. Det kan også være et mål. Det behøver ikke altid være de der helt store mål, det kan også være de små mål. Så kan man jo trappe op, hvis det mål er opnået, så kan man jo lægge lidt mere på. Men tit er det de små mål, der lykkes med."

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

Med denne målfokusering bliver det igen tydeligt, at der ikke skelnes mellem, hvad der kan betragtes som output og outcome. I praksis bruges ordene mål/resultater og effekt ofte i flæng, hvorfor der skabes forvirring og uklarhed om begrebernes indhold (Dahler-Larsen 2015: 33). Der sondres ikke mellem, hvad der kan betragtes som output (fokus på kost og motion, kurser, at komme med en frontlinjemedarbejder ud at gå en tur) og hvilket outcome, disse forskellige output kan være en medvirkende årsag til opnåelse af (at få et arbejde eller komme i uddannelse, at blive bedre til at mestre sin psykiske lidelse, flytte i egen bolig). Igen kan dette skyldes, at det er vanskeligt at påpege de nøjagtige årsags-virkningsforhold. For kan man være sikker på, at det lige

akkurat er medarbejdernes støtte og vejledning i forhold til at beboerne får uddannelsesrelaterede kurser, der netop er dét, der medfører at beboerne kommer i uddannelse eller arbejde? Uklarhed og flertydighed om den kausale tilskrivning af ansvar for indsatsens effekt kommer her i spil. Dette tvivlsmaal kan beskrives som et "attribution problem"; dette handler om, at et givent outcome kan være et resultat af mange forskellige faktorer, og det dermed er svært entydigt at tilskrive ("attribute") det kausalt til en bestemt og afgrænset indsats (Dahler-Larsen 2015: 33).

På trods af den manglende skelnen mellem output og outcome, optræder der alligevel en klar enighed blandt ledelserne omhandlende, at dokumentationspraksissen er under udvikling med netop det formål at opnå større indsigt i effekterne. Der skal arbejdes på ikke blot at fokusere på at nedskrive, hvilke konkrete aktiviteter medarbejderne har foretaget sig sammen med beboerne (eksempelvis tøjvask, bad og gåture), men i højere grad lægges vægt på "det relevante". En leder hos Snerlevej udtaler således:

"Der er meget fokus på dokumentation. Og især de daglige noter, hvor det jo er kunsten at få hægtet dem op på udviklingsplanerne, hvor at nu handler det meget om, at der er drukket to glas saft og spist en ostemad og gik tidligt i seng. Hvordan får vi ligesom skrællet det væk, for det handler jo også om at skabe noget tid, for hvis vi blev skarpere på at dokumentere det relevante og det vi kan sammenhænge med handleplanen og udviklingsplanen, så kan vi måske skabe noget mere tid til relationsarbejdet."

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

Det er dermed ikke en manglende interesse eller et bevidst valg ikke at beskæftige sig med effektbegrebet, men lader til snarere at være et udviklingspunkt i de sociale tilbud. Ved at blive skarpere til at have fokus på årsags-virkningsforhold og på den baggrund forsøge at udlede effekt, frem for at have fokus på det rene output, kan der fra et ledelsesperspektiv ske en økonomisering af de tidsmæssige ressourcer, som i sidste ende kommer beboerne til gavn. Med hvad der anses som værende det relevante, som modpol til det irrelevante, er endnu ikke tydeligt blandt de sociale tilbud. Så på trods af ønsket om udvikling i den eksisterende praksis, eksisterer der tydeligt uklarhed omhandlende, hvad det relevante reelt indebærer.

5.1.3 Udfordringer på medarbejderniveau

I frontlinjemedarbejdernes arbejdspraksis opleves klart den største variation af udfordringer i relation til kravet om sandsynliggørelse af positiv effekt. Overordnet kan disse udfordringer deles ind i fem overskrifter:

1. Den manglende skelnen
2. Outcome – når der fokuseres på effekt
3. Vidensformer og det tværfaglige samarbejde
4. Vejen til effektpåvisning gennem en dominerende dokumentation
5. De positive aspekter; når udfordringerne bliver udbytterige

Jeg vil løbende gøre opmærksom på, hvorvidt jeg har fremanalyseret disse udfordringer fra en induktiv eller deduktiv tilgang.

5.1.3.1 Den manglende skelnen

Ligesom på de to andre niveauer, findes der her atter udfordringer ved selve indholdet af effektbegrebet. Som tidligere nævnt påpeger Dahler-Larsen, at et kritikpunkt ved effektbegrebet er, at det ikke er præcist, og at det derfor langt fra er indlysende, hvad der er henholdsvis output og outcome (Dahler-Larsen 2008: 116ff). Netop denne problematik synes aktuel i denne undersøgelses sociale tilbud. Når jeg i interviewene spurgte ind til, hvordan der hos de sociale tilbud blev arbejdet med at påvise effekt, fandtes der ikke en sondring mellem output og outcome:

Medarbejder: "Vi laver jo konkret udviklingsplaner, der skal gå ind og styrke eller vedligeholde den enkelte. Og det er jo der vi kan se udviklingen eller vedligeholdelsen."

(...)

Medarbejder: "Og så dokumenterer vi jo også løbende, selvfølgelig, ud fra de der udviklingsplaner. Ikke nødvendigvis dagligt. Men i forhold til, så kan man hele tiden læse. Den der overtager aftenvagten kan se, om man har gjort noget i forhold til en udviklingsplan, så man kan følge op."

Medarbejder: "Det er jo små succeser man lægger her. Det er ikke store mål."

Medarbejder: "Det er små delmål."

Medarbejder: "En masse små delmål! Altså små succeser."

Interviewer: "Kan I komme med nogle eksempler på hvad?"

Medarbejder: "Tøjvask. Handedag."

Medarbejder: "Spisesituationer."

Medarbejder: "Spisesituationer, ja. Bad og soignering generelt. Massere af små ting er der generelt."

Medarbejder: "Sårpleje er der også indenfor det sygeplejefaglige."

Medarbejder: "Medicin og sådan noget kan det også være."

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

At sætte fokus på effekten er at øge opmærksomheden på, hvad der sker efter noget er gjort; hvad der sker i borgerens liv efter den sociale indsats. Dermed er aktiviteten ikke målet i sig selv. Hvis vi tænker tilbage på Dahler-Larsens figur "fra input til outcome", skal opmærksomheden flyttes til højre – væk fra input, proces og output mod outcome (Dahler-Larsen 2015: 29). Aktuelt er fokus hos disse medarbejdere på elementer som tøjvask, spisesituationer og medicinering af beboerne på tilbuddet, frem for hvad deres støtte og vejledninger kan føre med af positive effekter (outcome) for beboerne. Medarbejdernes primære fokus ligger dermed på de mere håndgribelige indsatser:

"Der er fokus på det målbare. Og så er der fokus på, om de har spist for meget af det som ikke er hensigtsmæssigt eller hvornår de skal i bad."

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Frontlinjemedarbejderne fokuserer således på det oplagt målbare. Dette kan have en sammenhæng med problemstrukturen i sociale tilbud som dette, nemlig de uklart strukturerede såkaldte "vilde problemer". Disse problemer er svære at afgrænse for hinanden, der er mange forskellige vinkler på dem og kriterierne for deres løsninger er ydermere uklare (Dahler-Larsen 2008: 75).

Frontlinjemedarbejdernes arbejde retter sig mod det u håndgribelige, som netop er vanskeligt at sætte en finger på. Derfor ser det i dette casestudie ud til, at den del af deres arbejde, der rent faktisk er konkret og ”oplagt målbart”, er det man forsøger at påvise effekt ud fra – og aktuelt holder sig fra at sandsynliggøre effekt på det abstrakte. Vanskeligheden ved effektsandsynliggøre er netop, at man ikke med det blotte øje kan sige præcist, hvilke årsags-virkningsforhold der findes mellem fænomener og dermed isolere effekten af indsatserne (Dahler-Larsen 2015: 32). Dette er der aktuelt ikke fokus på:

”Vi har desværre ikke fokus på alt det her meget kvalitative, subjektive ting, og det mangler vi. Jeg tror ikke kun det handler om, at vi mangler redskaber, jeg tror vi mangler fokus og tid til at ville det.”

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

5.1.3.2 Outcome – når der fokuseres på effekt

Som det nu er understreget, forekommer det vanskeligt at adskille de forskellige begreber fra hinanden. Herudover lod det også i høj grad til, at der i fokusgruppesamtalerne var uklarheder vedrørende, hvordan man ved eller formoder, at de sociale indsatser har effekt. Igennem de seks interview fremkom blot et par få generelle betragtninger angående dette. Inddragelse af disse betragtninger i nærværende analyse skyldes min deduktive tilgang – jeg havde en forventning om et langt større kendskab fra ledelsens og medarbejdernes side, vedrørende hvorledes de kan vide eller formode, at deres indsigter har effekt, end det i realiteten var tilfældet. Medarbejderne tilkendegav disse betragtninger:

”Når man kender dem så godt, så kan man godt måle om det er noget beboeren profitere af. Er det noget der gør dig glad, giver dig livskvalitet? Så det er det bedste, jeg kan foreslå, at se på dem.”

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

”Altså jeg tror måske, at hvis vi begynder at lave en dokumentation, som redegør for de beskrivelser af ting der lykkes, måske kan vi så måle effekten. Og især hvis vi spørger beboerne og vedkommende: ”Hvordan synes du, det går? De sidste seks måneder?”. Det handler om at bringe den persons egne erfaringer i fokus.”

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Medarbejderne kommer her ind på, hvordan at outcome kan udledes ved at inddrage beboerens perspektiv. Ud fra denne tilgang vil der ske en brugerinddragelse i evalueringen. Brugerinddragelse i evalueringer kan ses som en erkendelse af, at det ikke er tilstrækkeligt at politikere, ledere og frontlinjemedarbejdere deltager i evalueringer, men at også brugerne har noget væsentligt at bidrage med i den sammenhæng (Krogstrup i Dahler-Larsen & Krogstrup 2001: 195). I sociale tilbud som disse, hvor effekt af de sociale indsatser skal ses ud fra, hvordan beboerne profiterer af indsatserne, synes det nødvendigt med denne brugerinddragelse. Det er navnlig i henhold til *vidensargumentet*, at brugerinddragelsen sker hos disse de sociale tilbud. Formålet med brugerinddragelse ud fra denne tilgang er, at brugernes rationalitet bringes ind og medtænkes, når den offentlige indsats skal vurderes. Brugerne har ikke nødvendigvis den bedste eller mest korrekte viden om en indsats og ikke den bedste mulighed for at vurdere den service, de modtager. Dog har de særlig viden om den service, de mærker på egen krop og sjæl, og kan derfor yde et væsentligt bidrag til at forstå og udvikle sociale ydelser (Krogstrup i Dahler-Larsen & Krogstrup 2001: 200). Hvis tilbuddene formår at skabe en mere kontinuerlig, systematisk inddragelse af beboerne, vil kvalitetsudviklingen kunne ske på baggrund af en vekselvirkning mellem brugermedvirken og professionalisme.

En højere livskvalitet og et bedre liv blandt beboerne kan være et outcome af de mange indsatser (output), medarbejderne udøver i deres arbejdspraksis:

"Det er jo hele recovery-tankegangen at højne livskvalitet. Det kan man sige, det er vores perspektiv, men det er sandelig også beboernes perspektiv. De ønsker at komme til at få et mere velfungerende liv, og det gør de faktisk alle sammen på hver deres niveau. Så det er jo den langsigtede. (...) For det handler jo, sådan på den lange bane, om det gode liv."

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

At tænke i disse effektorienterede baner blev blandt begge tilbud betragtet som et udviklingspunkt hos ledelserne i de sociale tilbud (jf. afsnit 5.1.2), hvor der blev givet udtryk for, at det netop var her, man ønskede at udvikle sig. Det var både blandt ledelse og medarbejdere særligt vanskeligt at pege på, hvordan man mere konkret forsøger at sandsynliggøre, at de sociale indsatser giver eksempelvis en højere livskvalitet blandt beboerne. Dette kan hænge sammen med, at det sociale arbejde er præget af de såkaldte *vilde problemer*. Det kan i frontlinjemedarbejdernes arbejdspraksis være vanskeligt at afgøre, dels hvad man ønsker at opnå (borgerens ønske samt socialarbejdernes professionelle skøn) og hvordan dette efterfølgende bedst muligt opnås. Der findes ikke blot ét facit

til løsningen af beboernes problematikker, og der er mange interessenter involveret, som har en holdning til, hvordan de komplicerede problemer skal gribes an (Klausen 2001: 113ff).

5.1.3.3 Vidensformer

Et analytisk fokus på de vidensformer, der er på spil blandt frontlinjemedarbejderne, skyldes ligeledes specialets deduktive fokus. Min forforståelse har været, at vanskeligheden ved at sandsynliggøre effekt (outcome), skyldes at socialt arbejdes praksis er præget af tavs kundskab, intuition og følelse. Medarbejderne ved sociale tilbud er derfor ikke nødvendigvis i stand til at præcisere, hvad det konkret er i deres arbejdspraksis, der netop fører til positiv effekt for borgeren. Af socialtilsynets kvalitetsmodel fremgår det, at det er væsentligt, at tilbuddene kan redegøre for, hvilke metoder de bruger, for at opnå et bestemt resultat. Dette anses fra et ledelsesmæssigt perspektiv som en udfordring for medarbejderne:

Leder: "Vi udfordres også ved, at nogle medarbejdere bliver i tvivl om, om de er gode nok til deres arbejde, når vi sætter fokus på det faglige. Altså bliver sådan mere stringente på det."

Interviewer: "Hvordan det? Kan du uddybe det?"

Leder: "Når vi nu begynder at tale om systemisk tænkning, teorier og alt muligt, hvad har vi mere i spil, hele recovery-delen, så er det jo nogle, der har arbejdet i det her felt i mange år, og synes, at det gør jeg da godt, men når vi så sætter daglige begreber på: "Hov, hvad var det for noget, det der? Er det nu også det, jeg gør?". Koblingen mellem det man gør og hvad det hedder fagligt, det kan godt være at nogle tænker, gør jeg det så godt nok, det jeg gør."

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

Med dette uddrag kommer begrebet "praktisk sans" tydeligt på spil; den tavse eller implicite viden, som nogle af medarbejderne arbejder ud fra i det sociale tilbud. Da socialtilsynet i dag lægger vægt på, hvilke metoder og teorier der benyttes til at opnå en bestemt effekt, kan dette være udfordrende for de socialarbejdere hvis kundskabsgrundlag bygger på tavs kundskab, intuition og følelse (Guldager i Gamst et. al 2004: 51, Egelund 2011: 37).

To medarbejdere sætter konkret ord på ønsket om, at bevæge sig mere i retning af videnskabelig teori om kundskabsgrundlag:

”Så håber jeg at vi alle sammen bliver i stand til at tænke ud fra, hvad viden fortæller os. Så det ikke kun er min erfaring der gælder, men viden.”

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

”Fordi vi går meget i vores egen forståelse. Vi bruger meget vores egen livserfaring til at forstå tingene. Og vi holder egentlig meget fast i den overbevisning. Men vi er måske ikke altså så præcise. Der kunne jeg tænke mig, at vi blev oplyst om, hvad siger teorierne.”

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Videnskabelig teori omhandler hvad vi foretager os, og hvorfor (Guldager i Gamst et. al 2004: 40). Disse teorier kan derfor fungere som vejledende værktøj for socialarbejdere, hvilket netop efterspørges i ovenstående citater. At der primært trækkes på ”den praktiske sans” som kundskabsgrundlag, kan være forklaringen på, at medarbejderne har vanskeligt ved at præcisere, hvad det netop er de gør, der fører til positiv effekt for beboerne. Igennem kravene fra socialtilsynet ønskes det, blandt ledelserne samt enkelte medarbejdere i de undersøgte sociale tilbud, at den tavse viden bliver ekspliciteret. Mange organisationer, og herunder Socialstyrelsen, anser det som den vigtigste forudsætning for udviklingen af lærende organisationer, at det formås at afdække og artikulere den tavse viden som alle enkeltpersoner i organisationen har erhvervet sig gennem erfaringer. Der ønskes en eksternalisering; en proces hvor den implicite viden hos medarbejderne bliver artikulert og dermed gjort tilgængelig for andre (Jacobsen & Thorsvik 2008: 326f). Det er netop denne udvikling de sociale tilbud aktuelt befinder sig i: Vejen til synliggørelsen af effekter til eksterne interessenter, herunder socialtilsynet. Det lader dermed til, at der eksisterer nogle meget forskelligartede grundlogikker mellem Socialstyrelsen/socialtilsynet og blandt medarbejderne hos de sociale tilbud. Den logik, der synes aktuel blandt Socialstyrelsen og dermed hos socialtilsynet, hvor man lægger vægt på teori, metode og dokumentation af effekter, bliver betragtet som den mest korrekte – det er i hvert fald denne tænkning, der bestræbes. Det kan skyldes, at de forskellige enheder er vertikalt placeret i et system, hvor der bliver udøvet opsyn top-down, hvilket påvirker praksis. Dette vil jeg behandle grundigere i analysens anden del, men i denne sammenhæng medfører det ønsket om en eksternalisering. Denne eksternalisering opleves igennem en øget mængde dokumentation, hvilket jeg vil komme ind på i afsnit 5.1.4.

5.1.3.4 Vejen til effektpåvisning igennem en dominerende dokumentation

Dokumentation anskues som forudsætningen for evaluering i de sociale tilbud. Der eksisterer et forenklet synspunkt vedrørende, hvorfor dokumentation i de sociale tilbud er væsentlig: Hvis man hos de sociale tilbud dokumenterer sit arbejde, giver det mulighed for at evaluere på, hvordan den sociale indsats virker. Det er således et systematisk tilbageblik på, hvordan en indsats fungerer. Når man har foretaget en evaluering af en indsats, får man herefter mulighed for at udvikle indsatsen, så den kan blive bedre fremover (Falcher i Bundesen & Falcher 2008: 61). Men ifølge Dahler-Larsen kan evaluering, som meta-rutine i den refleksive modernitet, også betragtes som et barn af rationalismen: *”Den bygger fundamentalt på forestillinger om, at systematisk viden kan bruges til rationelle forbedringer af de sociale indretninger”* (Dahler-Larsen 2009a: 61). Denne ”rituelle refleksion” er blevet en rutinepræget praksis i de sociale tilbud. Paradokset er dog her, at evalueringer fremskaffer viden med henblik på at forbedre beslutningstagen – altså forbedre de indsatser frontlinjemedarbejderne har igangsat. Men dette indebærer samtidig bevidstheden om, at planlagt, menneskelig aktivitet ofte slår fejl; netop derfor skal hver enkelt aktivitet hele tiden måles, følges op og korrigeres. Førhen var planlægning nøgleordet, mens det nu er kvalitetssikring og evaluering, hvilket vil sige man førhen anskuede ens arbejde prospektivt, mens man i dag gør det retrospektivt. Denne retrospektive styringslogik eksisterer dermed, på grund af den manglede tro på at kunne styre bestemte indsatser (ibid.: 61f).

Dog synes den mere instrumentelle logik at figurere i kvalitetsmodellen, hvor indikator 3.b kvalitetsstandard er at: *”Tilbuddet dokumenterer resultater med udgangspunkt i konkrete, klare mål for borgene til løbende brug for egen læring og forbedring af indsatsen”*. Som det fremgår lægges der meget vægt på dokumentationen i de sociale tilbud. Dette hænger endvidere sammen med kvalitetsstandard i indikator 3.c, at: *”Tilbuddet kan dokumentere positive resultater i forhold til opfyldelsen af de mål, de visiterende kommuner har opstillet for borgernes ophold”*. Målopfyldelsen skal dokumenteres og på baggrund heraf skal de sociale tilbud kunne sandsynliggøre en positiv effekt (Bekendtgørelse om socialtilsyn, bilag 1). Men der knytter sig en række problematikker til dokumentationskravet, når ansvaret ligger hos de enkelte frontlinjemedarbejdere. Disse problematikker, ledelse og frontlinjemedarbejdere oplever i forbindelse med dokumentationsarbejdet, fremkom induktivt og kommer til udtryk igennem tre overordnede problematikker, jeg vil behandle i dette afsnit.

Dokumentation er tidskrævende

Hos de sociale tilbud skal der løbende evalueres på de pædagogiske handle- og udviklingsplaner, og dokumentationen bliver generelt prioriteret højt. Med evaluering defineret som en systematisk, retrospektiv erfaringsopsamling, som tilsigtes at spille en rolle i fremtidige handlingssituationer, forsøger man således at opretholde reflekterende korrektioner af egen praksis ved hjælp af denne feedback løkke. Dette kan betragtes som en meta-rutine; en pakkelse af handlinger, hvis indhold og rækkefølge er kodificeret (Dahler-Larsen 2009a: 60). Denne meta-rutine er synkroniseret med et understøttende IT-system, som minder frontlinje-medarbejderne om dokumentationen:

”Vanskeligheden kan være, at der nogle gange kommer nogle røde prikker inde på vores system, når de skal evalueres. Og i en travl periode ved man godt at der skal gøres noget ved det her problem, det har vi jo fokus på, men det er jo ikke altid at man lige får skrevet tingene ned på den måde man måske burde. Ikke fordi det bliver glemt, men hvis man kommer udefra kan det jo godt se ud som om der ikke bliver gjort noget.”

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

Denne evalueringsrytme har således i sig selv den konstitutive virkning, at dokumentationsarbejdet fastlægger en grænse for den tid, som medarbejderne har til rådighed med beboerne (Dahler-Larsen & Krogstrup 2001: 239). Frontlinjemedarbejderne er alle enige om, at dokumentationen tager tid. De giver udtryk for, at dette i sidste ende går ud over beboerne. De ressourcer der bliver brugt på dokumentation, ønsker frontlinjemedarbejderne hellere skal bruges sammen med beboerne:

”Det kræver rigtig, rigtig, rigtig mange ressourcer. Og skulle sidde og lave statusrapporter og opdatere det ene system og revidere det andet. Og det tager bare rigtig lang tid. Og det kræver rigtig mange ressourcer. Også fordi vi mister dem ude på gulvet, ude hos vores beboere. Og det kan man tydeligt mærke på en beboergruppe over et længere stykke tid. Så det er rigtig ressourcekrævende at skulle lave alt det dokumentationsarbejde.”

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

"Altså jeg synes jo generelt jeg har det bedst ved at være ude hos beboerne. Jeg synes der er mange krav i forhold til hvad vi skal dokumentere. Og jeg kan sagtens se der er mening med noget af det, men nogle gange skal man bruge mere tid på kontoret end hos beboeren og det er ikke sådan det skal være i min verden."

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

Medarbejderne ser at dokumentationsarbejdet sker på bekostning af tiden hos beboerne – det er således et spørgsmål om "kolde og varme hænder", hvor der klart eksisterer et ønske om de varme hænder frem for de kolde blandt frontlinjemedarbejderne. Ledelsen hos Snerlevej oplever derfor, at dokumentationskravet er et frustrerende element for nogle medarbejdere:

"I nogle teams har man haft den opfattelse, at udviklingsplaner og handleplaner det er simpelthen noget fanden har skabt. Og "nu skriver vi dem og så lader vi dem ligge". Hvor jeg har haft en snak med nogle af medarbejderne om, at det er meningen I skal bruge de der udviklingsplaner! Og så siger medarbejderne, at de bare gerne vil nøjes med at bruge det, vi snakker om her om morgenen på mødet. (...) Og det tager tid at flytte, specielt de medarbejdere der har været her i rigtig mange år."

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

"Man synes det er et ekstraarbejde, men det er faktisk et styringsredskab. Og det er også i de udviklingsplaner, vi så laver evalueringen. Og så siger man, de fokusområder vi har, det er dem vi skriver ned og følger op på en gang om måneden. Vi laver ikke om i udviklingsplanerne en gang om måneden, for mange af tingene tager tid. Men det er et krav om at der bliver evalueret. Lige sætte et par øjne på og lave en status."

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

Ledelsen forsøger på denne måde at socialisere deres ansatte; de ansatte skal se goderne ved dokumentationen – evaluering skal opfattes om et meningsfuldt redskab, ikke blot et tidskrævende onde. Frontlinjemedarbejderne skal tilegne sig ledelsens værdier og grundlæggende antagelser; dokumentations- og evalueringskulturen skal internaliseres i medarbejderne. Jo stærkere denne socialisering er, desto mindre bliver ledelsens behov for at styre de ansatte (Jacobsen & Thorsvik 2008: 80). Men dokumentationspraksissen bliver så omfattende, at frontlinjemedarbejderne "afværges" ved at rationere deres arbejdsopgaver, således at de opgaver, der omhandler den direkte

kontakt med beboerne prioriteres, frem for opgaver af mere generel undersøgende eller reflekterende karakter (Winter & Lehmann Nielsen 2008: 118)⁷.

Når der ikke er noget nyt at dokumentere

En udfordring, der fyldte utrolig meget blandt frontlinjemedarbejderne i deres arbejdspraksis, opstod i relation til de sociale tilbuds borgergruppe. Som demonstreret hænger socialtilsynets krav om at sandsynliggøre effekt sammen med at kunne dokumentere netop denne, hvilket først og fremmest kræver, at der er en effekt (et outcome) at dokumentere. Da personkredsen er borgere med svære psykiske vanskeligheder, sker der langt fra udvikling hver dag, hver uge eller sågar hver måned. Udviklingen opleves ofte som minimal, hvorfor der netop ikke tænkes i effekt (outcome):

"Jeg går ikke sådan og tænker over det [effekt]. Men det er nok også fordi udviklingen hos de fleste her, den er så lang. Det tager gerne et år, et halvt år, til flere år at udvikle mange af de små områder. Så effekten den ses jo over en rigtig lang periode."

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

"Det [effekt] er ikke noget jeg går og tænker over i min hverdag, men den der følelse af, at der ønskes store forandringer, store fremskridt, det gør der jo ikke med den beboergruppe, vi har. Det er små trin og det tager lang tid at komme ud med skraldespanden. Eller at få forståelsen af at det er vigtigt at børste tænder en gang om dagen. Det er bitte, bitte små ting, hvor man måske nogle gange godt kan tænke, at der forventes noget helt andet."

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Medarbejder: Det gælder om at fokusere på de små ting.

Medarbejder: På de små ting og huske hinanden og teamet på succeserne.

Medarbejder: Ja, fordi nogle gange skal man altså lede med lup efter, hvor sker der noget.

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

⁷ Med tidens Brinkmannisme kan det her også nævnes, at en ledelse; "ikke bare begejstret bør præsentere sine medarbejdere for "nye visioner", der skal nikkes ja til, men også for spørgsmålet: Hvad kan vi skære bort af unødvendige tiltag?". Således "sosu-medarbejdere kan arbejde med mennesker og ikke med registrering og evaluering" (Brinkmann 2014: 67).

På grund af beboernes omfattende, psykiske problematikker, kan det tage meget lang tid at blive vidende om de indsatser (output) frontlinjemedarbejderne udøver, fører til den ønskede effekt (outcome). Desuden er der tale om *vilde problemer*, hvorfor årsags-virkning-sammenhængen i forvejen er vanskelig at fastslå. Der kan dermed ikke benyttes ”køgebogsprocedurer” for problemløsningen på bostederne; utopien om en ”endelig løsning” er en forenkling af den offentlige sektors styring (Høgsbro 2010: 20). De sociale praksisser er kontekstafhængige, hvorfor en måling af det sociale arbejdes kvalitet og virkninger altid må være behæftet med en vis usikkerhed. Det er dermed forbundet med uklarhed, hvorvidt de effekter man måler på er et faktisk udtryk for en forandringsproces, der kan tilskrives indsatsen, eller om andre kontekstuelle virkninger har medført eller medvirket til forandringen. Der er væsentlige variationer i indsatser (output), og disse må forstås i forhold til rammebetingelser og kontekstuelle vilkår, som de sociale indsatser finder sted indenfor (Caswell 2006: 44). Medarbejderne har derfor vanskeligt ved at kombinere netop deres arbejde med socialtilsynets ønske om at se en dokumenteret effekt. Denne problematik genkender ledelserne også:

Leder: ”Det er ligesom om ordet effektmåling, det passer sgu ikke lige til vores her. Det er de små skridt, de små succeser. Og det er et meget blødt felt og en meget humanistisk tilgang vi har. Så effektmåling, det er sådan noget de andre gør. Ej, det er groft ikke, men det er et lidt fremmed ord at bruge om det, der sker her i huset.”

Leder: ”Det er også fordi med vores beboergruppe, der kan en lille ting, et lille step, tage år at nå frem til. Så det kan være svært lige at se effekten af det efter tre måneder, som der bliver sagt.”

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

”Det kan nogle gange også være svært at få ned på skrift for tror egentlig godt at medarbejderne kan sige det. Vi er så og så langt, men det kan godt være en udfordring at få det ned på skrift. Og selvfølgelig også fordi mange af tingene er jo lidt fluffy. Det er ikke konkrete ting.”

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

Leder: ”Det er vanskeligt at dokumentere effekt på bløde værdier. Og det er jo det, vi vil blive ved med, at have udfordringer i.”

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

Frontlinjemedarbejderne står derfor i et dilemma, når der eksisterer et krav om at dokumentere, men de ikke ved, hvad de skal dokumentere, fordi der ikke nødvendigvis er sket noget nyt:

Medarbejder: "Og nogle gange bliver det jo dokumentation bare for at dokumentere. For at retfærdiggøre ens egen stilling her."

Medarbejder: "Den har jo også været oppe at vende flere gange. At så skal vi skrive for hver enkelt beboer for hver enkelt vagt. Eller skal vi ikke? Kan du huske da vi i sin tid skrev: "Intet nyt". Og det var jo mærkeligt, men vi fik at vide, at vi skal dokumentere, at vi havde været inde over dem i vagten. "

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Medarbejder: "Jeg kan godt stadig finde på at skrive "alt som vanligt" fordi vi får også at vide i løbet af weekenden, at vi skal have skrevet et eller andet på dem, så man ved de er i live."

Medarbejder: "Og der er jo nogle beboere, hvor det er sådan. Fordi deres dage er så enslydende."

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Frontlinjemedarbejderne benytter her en afværgemekanisme under kategorien automatisering – der sker her en rutinisering af opgaveløsningen. Dette gøres ved at medarbejderne benytter nogle standardvendinger til at opfylde dokumentationskravet, således dokumentationssystemet ikke registrerer manglende opdateringer. Aktuelt er præcist *hvad*, der skal dokumenteres, under udvikling hos de sociale tilbud (jf. eksempelvis en af ledernes ønske om at "det relevante" skal dokumenteres og det rutineprægede skal "skrælles væk", s. 59). Der er her ingen tvivl om, at frontlinjemedarbejderne gør som de plejer uden at tage sig af, hvorvidt det reelt set er den bedste måde at løse opgaven på (Winter & Lehmann Nielsen 2008: 120). Man ønsker en refleksiv praksis, hvor frontlinjemedarbejderne fordyber sig i overvejelser om deres indsatsers effekt, man får her i stedet stereotype svar – en afværgemekanisme forårsaget af vanskelige arbejdsvilkår.

Manglende tid til fordybelse

Grundet ændringen i, hvad det forventes, at frontlinjemedarbejderne dokumenterer (den forventning, som stammer fra ledelserne, som igen stammer fra socialtilsynets krav), er den aktuelle dokumentationspraksis under udvikling. Samtidig er der dog ikke sat mere tid af til at dokumentere

– som anført i afsnit 5.1.4.1 er det ressourcemæssige perspektiv en udfordring. Derfor oplever frontlinjemedarbejderne, at de mangler tid til fordybelse:

”(...) der er så meget, lad os nu bare sige det, kontrol. Man skal dokumentere så meget og skynde sig at være effektiv, og så begynder man, ens hjerne begynder at tænke ”hvad er der målbart”, og så taster man hurtigere i dokumentationen, meget konkret. Ens sprog bliver meget objektivt og konkret, og alle de der nuancer, gud, det taber vi. For man har ikke tid til at læse det, eller sætte sig og forstå det.”

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

”Nogle gange gør jeg det bare meget kort. Men jeg kunne godt tænke mig at have mere tid og ro.”

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Før det nye socialtilsyn har dokumentationskravet naturligvis også eksisteret og har altid været grobund for debat. Aktuelt sker der en yderligere ændring i det, der forventes at skrives. Hvis dette skal lykkes, må det anses som nødvendigt, at der afsættes mere tid til fordybelse i det skriftlige arbejde. Idet frontlinjemedarbejderne typisk ikke er professioner, som er skoleet i at tænke i output/outcome relaterede baner (jf. afsnit 5.1.3), skal denne praksis først indlæres. Ovenstående citater bærer præg af lysten til at fordybe sig i dokumentationen, men grundet de knappe tidsmæssige ressourcer, bliver det skriftlige arbejde ensformigt og nuancerne går derfor tabt. Igen er frontlinjemedarbejdernes arbejdsvilkår med til at skabe en afværgemekanisme, således arbejdet bliver overkommeligt.

5.1.3.5 De positive aspekter; når udfordringerne bliver udbytterige

På trods af de mange vanskeligheder i frontlinjemedarbejdernes arbejdspraksis i relation til kravet om effektsandsynliggørelse, blev jeg i min empiriindsamling ligeledes opmærksom på en række positive aspekter, som ”effektfokusset” (outcome) har ført med sig. Disse er således opstået igennem en induktiv tilgang til min empiri.

Medarbejderne påpeger, at der er sket en øget bevidsthed om egne bedrifter:

"Altså det er jo rart at se, at det man gør, gør fremskridt. Hjælper det virkelig det jeg har sat i gang? Det er med til at tilfredsstille en. Det gør det sjovt at gå på arbejde, når man kan se en udvikling og at det rykker sig."

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

"Jeg tror i kraft af, at man blive mere bevidst over sit virke, at så har man større adgang til at være mere refleksiv over sig selv. Og i kraft af at man er mere tillidsfuld overfor sine omgivelser, så kan man være mere selvkritisk også. Og række ud og sige; "det her har jeg brug for mere viden om"."

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Denne bevidsthed om eget virke har dermed medført en øget refleksivitet og læring blandt medarbejderne. Dette læringsperspektiv vil jeg yderligere komme ind på i anden analysedel (jf. afsnit 5.2.1.2). Ledelserne oplever supplerende til dette perspektiv, at medarbejderne bliver mere bevidste om, når der rent faktisk sker en udvikling – på trods af at beboernes fremskridt er minimale og dermed kan være vanskelige at overse. En leder hos Snerlevej påpeger følgende:

"Jeg tror også at nu, hvor der er fokus på resultatdokumentation og effektmåling, at det giver også medarbejderne noget (...). Frem for at sige: "Ja, hende her har været her i 20 år og hun har da fået det bedre", er der en mere konkrete fokus på fremgangen. Og så en anledning til en refleksion over, hvad er det der gør, at hun har rykket sig. Hvad har vi gjort? (...) Så jeg tænker det skaber et større fokus."

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

Hvis der derimod ikke sker en udvikling (hvilket et fokus på effekt/outcome kan være medvirkende til at gøre medarbejderne bevidste om), kan outputtet/indsatsen justeres og dermed forbedres:

Medarbejder: "Så kan man gå tilbage og se hvor der er sket en udvikling. For eksempel hvis man går tre måneder tilbage, så kan man se hvad der er sket af udvikling inden for det samme område angående en beboer. Er det blevet bedre eller værre?"

Medarbejder: "Og man får reflekteret og får nogle refleksioner i gruppen om, hvad er det vi ser. Det er jo udvikling så det er godt."

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

Jeg har fremhævet disse positive aspekter, da disse må antages at være en væsentlig del af den forhåbning, socialtilsynet er sat i verden for at tilvejebringe – at fremme læring og refleksivitet i de

sociale tilbud. Aktuelt eksisterer dog blandt frontlinjemedarbejderne primært et fokus på de vanskeligheder (og dermed udfordringer i relation til arbejdspraksisserne), de nye krav medfører. Da reformen af socialtilsynet stadig må betragtes som ny, opleves mange af kravene blandt medarbejderne i nærværende casestudie som blot endnu flere arbejdsopgaver, som tærer på deres ressourcer. Dette kan være en mulig forklaring på, hvorfor der eksisterer langt flere negative end positive aspekter af netop *effektpåvisning*. Desuden er det netop udfordringerne, jeg i min undersøgelse har været optaget af, hvorfor dette perspektiv ligeledes har fyldt meget i min egen bevidsthed i udarbejdelsen af specialet. Det er påpeget, at der eksisterer en del udfordringer i forhold til at skulle sandsynliggøre en effekt. Men hvorvidt selve kvalitetsvurderinger egentlig tillægges en betydning og dermed får indflydelse på de sociale tilbuds praksis, vil jeg behandle i analysens næste del.

5.1.4 Delkonklusion

I denne første analysedel har jeg forholdt mig til, hvilke udfordringer medarbejdere og ledelser i sociale tilbud støder på i relation til socialtilsynets krav om, at sociale tilbud skal kunne sandsynliggøre, at deres indsats opnår en forventet og positiv effekt. Dette analysespørgsmål hænger sammen med mine to første forforståelser, jf. afsnit 2.1.1.1. Analysen har jeg opdelt i tre niveauer, hvor jeg forstår, at udfordringerne knytter sig til.

Først har jeg fundet, at der opstår udfordringer, som bunder i den organisatoriske kontekst, de sociale tilbud befinder sig i. Der findes udfordringer i relation til det eksterne og interne samarbejde med andre aktører: I samarbejdet med de respektive kommuner, opstår der udfordringer i forhold til § 141-handleplanerne. Formålet med denne plan kan være relateret til outcome – hvilken effekt kommunen har en forhåbning om, at de sociale tilbud arbejder ud fra. Optimalt udarbejder de sociale tilbud på baggrund af handleplanen en pædagogisk handleplan, hvor output/indsatser til at opnå det ønskede outcome/effekt tydeliggøres. Dog sker det ofte, at de sociale tilbud ikke bliver vidende om, med hvilket formål en borger anbringes, hvilket problematiserer arbejdet i de sociale tilbud. Det opleves som en frustration, når der ikke er klarhed herom. I samarbejdet de forskellige faggrupper imellem opstår ligeledes udfordringer. Hos de forskellige professioner er divergerende fagkundskaber og traditioner på spil, hvorfor der ofte er uenighed om, hvordan problemstillinger

skal ansues. Medarbejderne forventes på tværs af faggrupper at afrapportere i et format, som i forvejen synes udfordrende i forhold til deres faglige kompetencer, hvilket blot bliver yderligere kompliceret af, at faggrupper imellem anskuer output og outcome forskelligt.

Desuden er effektbegrebet et bredt benyttet og omdiskuteret fænomen, og bliver brugt indfildret med andre begreber og bliver dermed ikke brugt entydigt. Der bliver aktuelt ikke arbejdet fra det tekniske indhold i forhold til output/indsats og outcome/effekt. Der sættes typisk lighedstegn mellem effekt og mål, samt mellem effekt og målopfyldelse. Dette kommer til udtryk både blandt ledelse og medarbejdere. Udfordringerne på ledelsesniveau knytter sig primært til dette: Der blev her eksempelvis sat lighedstegn mellem effekt og mål. Dette kan skyldes, at det er vanskeligt at påpege de nøjagtige årsags-virkningsforhold – at påvise kausaliteten. Ledelserne er bevidste omkring den manglende stringens og anskuer det som et udviklingspunkt, netop da de er meget interesseret i at blive bevidste om årsags-virkningsforholdene mellem deres medarbejders indsats og de effekter, der opleves.

Medarbejderne har atter udfordringer i forhold til skelnen mellem de forskellige begreber. Deres fokus er aktuelt på de mere håndgribelige og målbare indsats. Dette hænger sammen med, at medarbejdere har vanskeligt ved at påvise kausaliteten, som deres ledere er meget interesseret i. Dette skyldes at man inde for socialt arbejde typisk arbejder med vilde problemer, som ikke har entydige løsninger, men derimod er meget komplekse. Desuden synes det vanskeligt for medarbejderne at præcisere, hvad det konkret er i deres arbejdspraksis, der fører til positiv effekt. Medarbejderne har en høj grad af tavs/implicit viden, hvorfor der eksisterer divergerende grundlogikker hos hhv. Socialstyrelsen, socialtilsynet og de sociale tilbud. Der ønskes en eksternalisering af deres viden, hvilket har ført til en øget mængde dokumentation.

Dokumentation som vejen til effektpåvisning bibringer mange udfordringer hos frontlinjemedarbejderne. Dokumentationen er meget tidskrævende – tid som derfor forsvinder i relationsarbejdet med beboerne, hvor frontlinjemedarbejderne påpeger, at de hellere vil prioritere deres tid. Derudover er udviklingen hos beboergruppen minimal, hvorfor der langt fra altid er nyt at dokumentere og frontlinjemedarbejderne ”automatiserer” derfor deres svar. Dette skyldes også, at de mangler tid til fordybelse – hvis der ønskes en øget refleksivitet, må der således ligeledes gives ressourcer hertil.

5.2 Analysedel 2: Socialtilsynets vurderingers betydning for de sociale tilbuds praksis

I denne anden analysedel vil jeg beskæftige mig med problemformuleringens anden del, som omhandler hvorfor og hvordan socialtilsynets vurderinger har betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud. Dette analysespørgsmål hænger sammen med min tredje forforståelse, jf. afsnit 2.1.1.1. Jeg havde en formodning om, at ledelser i sociale tilbud ikke lader sig påvirke væsentligt af socialtilsynets vurderinger – at socialtilsynets kvalitetsrapporter ikke nødvendigvis har stor betydning for de sociale tilbud. Dermed er det langt fra sikkert, at socialtilsynets bedømmelser, blandt andet af effektsandsynliggørelsen, ændrer på de sociale tilbuds praksis. Dette har ikke vist sig at være tilfældet i denne undersøgelse. I de aktuelle cases tillægges socialtilsynets rapport meget stor betydning, og begge ledelser giver utvetydigt udtryk for, at indholdet i den endelige vurdering af tilbuddene vægtes meget højt. I denne analysedel forsøger jeg at frembringe forklaringer på, hvorfor socialtilsynets kvalitetsvurderinger har så stor betydning. Denne analysedel er delt op i tre overskrifter:

1. Sociale tilbud og den rammesættende organisering
2. Den udstukne kurs
3. Fra socialtilsyn til ledelse til medarbejder; en fortonet politik

Disse overskrifter er konstrueret induktivt. Da jeg ikke havde en forventning om, at de sociale tilbud nødvendigvis lod sig påvirke af socialtilsynets kvalitetsvurderinger, og at deres krav til effektsandsynliggørelse af samme grund ikke partout ændrer det sociale tilbuds praksis, har jeg måtte forholde mig induktivt til empirien omhandlende denne del. Mine teoretiske perspektiver, deduktivt udvalgt til denne del, har dog også været styrende i analysens indhold, men selve strukturen er induktivt fremkommet.

5.2.1 Sociale tilbud og den rammesættende organisering

I dette afsnit vil jeg forholde mig til, *hvorfor* socialtilsynets vurderinger har betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud. Først og fremmest lader det til, at tilsynsrapporterne, der indeholder kvalitetsvurderinger af de sociale tilbud, er meget væsentlige på grund af den organisatoriske kontekst, de sociale tilbud indgår i. Helt grundlæggende kan det påpeges, at de sociale tilbud er opstået, da politiske beslutningstagere er blevet konfronteret med et samfundsmæssigt problem (i dette tilfælde borgere med svære psykiske lidelser), og at de dernæst har et arsenal af forskellige instrumenter til rådighed, som skal være ansvarlige for at varetage denne problemstilling. Organiseringen af de sociale tilbud kan ses i et hierarki, hvor den politiske ansvarlige myndighed er i toppen, og de sociale tilbud er udførerne af ”produktionen” i bunden (Winter & Lehmann Nielsen 2008: 45). Jeg vil dette afsnit komme ind på to organisatoriske perspektiver, som gør at socialtilsynets vurderinger har betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud. Det første perspektiv omhandler de overvejelser, der knytter sig til de sociale tilbud som en forretning og dermed rekrutteringsenhed. Perspektivet er opstået induktivt – det var et område, som viste sig at fylde meget i ledelsernes bevidsthed, og som jeg af denne grund har tilvejebragt. Det andet perspektiv er opstået deduktivt med min interesse i, hvorledes accountability-forbindelser påvirker de sociale tilbuds praksis.

5.2.1.1 Forretnings- og rekrutteringsperspektiv

Hos tilbuddene i nærværende casestudie er der i høj grad *institutionelle interesser* på spil i dette organisatoriske samspil. Det indbefatter de sociale tilbuds mål for egen overlevelse, status og økonomi (ibid.: 74). At de sociale tilbud også er en forretning, som gerne skulle blive ved med at fungere omkostningseffektivt, er ledelserne ved de sociale tilbud meget bevidste om:

”Også så pladserne her kan sælges ude i kommunerne. Det er da en rigtig vigtig ting, at vi er attraktive på den måde, og at vi brander os rigtig godt, så vi også får beboerne ind.”

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

"Det der er vigtigt for os, det er at vores boliger er optaget af beboere, og at der kommer noget ind og der er nogle, der flytter ud. Og på den måde, så betyder det sociale tilsyns rapport jo noget, for at andre kan se, jamen det er et sted, der fungerer godt på de og de områder."

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

"Jeg [er] helt ovebevist om at det har betydning for, at vi får kunder i butikken. Vi har det på skrift og det er en ekstern vurdering. Det er ikke bare noget vi selv siger. Det er der også andre, der siger. Så havde vi fået en dårlig rapport tror jeg verden havde set anderledes ud, for så havde vi ikke de samme kunder."

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

Som det ses af sidste citat, er det blandt andet af denne kommercielle årsag, at man blandt ledelsen ønsker en positiv tilsynsrapport; der gisnes blandt ledelsen om, at man muligvis ikke havde fået de samme kunder, såfremt det havde været en dårlig tilsynsrapport. Der eksisterer således en forretningsorienteret forståelse af tilsynsrapporten.

Rapporten anses også som betydningsfuld, når det kommer til rekruttering af personale. Den menneskelige kapital bliver stadigt vigtigere for organisationer, hvorfor det også bliver vigtigere at tiltrække "de bedste". Et centralt element i denne konkurrence om arbejdskraft er, hvor attraktiv organisationen fremtræder, og af denne grund er det blevet relevant, hvordan de sociale tilbud håndterer deres omdømme (Jacobsen & Thorsvik 2008: 211). Dette lader også til at være en central interesse hos ledelserne:

"Det er også et vigtigt dokument i forhold til omverdenen. Igen, for eksempel, nu står vi og skal ansætte en ny afdelingsleder. Der vil det være sådan et dokument, hvor man går ind og kigger, hvis man skal søge sådan en stilling. Og hvor man kunne komme med nogle spørgsmål som ny, der overvejer at søge job her. Så det er meget betydningsfuldt."

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

"Det er jo også signaleringen udad til. At det er et godt sted. At vi er bevidste om, hvad vi laver. At vi er her for beboerne og lever op til de lovkrav der er. Altså det er jo sådan en generel stempling af, at vi som sådan et stort sted som vi er, og et af de få, der efterhånden er tilbage, stadigvæk er et sted, som

kunne være attraktivt for de omgivende kommuner. Og også som arbejdsplads. Og for den enkelte beboer. Det er mange aspekter.”

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

At de sociale tilbud formår at opbygge et positivt image, vil medføre en større og mere kvalificeret ansøgningsskare end de, der ikke formår dette. Ledelserne lader til at vurdere tilsynsrapporterne, som værende en del af dette billede udadtil.

5.2.1.2 Accountability perspektiv

Med udgangspunkt i Mulgans artikel (2000), hvor der redegøres for accountability-begrebet, kan det ud fra følgende fastslås, at de sociale tilbud og socialtilsynet indgår i en såkaldt accountability-forbindelse: Socialtilsynet og de sociale tilbud har en *ekstern* relation. Denne relation *involverer social interaktion* igennem tilsynsbesøg. Ydermere sker der en *udveksling af oplysninger*, da socialtilsynet har *rettigheder til autoritet* igennem Lov om socialtilsyn. Igennem lovgivningen er de sociale tilbud underlagt formel forpligtigelse til at bistå socialtilsynet med de informationer, socialtilsynet anmoder om:

§ 12. Tilbud, der søger om godkendelse efter § 5, skal til brug for vurderingen af ansøgningen give socialtilsynet de faglige, organisatoriske og økonomiske oplysninger om tilbuddet, som socialtilsynet anmoder om.

Stk. 2. Tilbud, der er godkendt efter § 5, skal

- 1) af egen drift give socialtilsynet oplysninger om væsentlige ændringer i forhold til godkendelsesgrundlaget,*
- 2) efter anmodning give socialtilsynet oplysninger om, hvilke kommuner der har ansvar for at yde hjælp til borgere, der har ophold i tilbuddet, jf. §§ 9-9 b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, og*
- 3) efter anmodning give socialtilsynet de oplysninger, som er nødvendige for, at socialtilsynet kan udføre det driftsorienterede tilsyn.*

(LBK nr. 1054 af 08/09/2015)

De sociale tilbud har således oplysningspligt overfor socialtilsynet. Når disse elementer er opfyldt, kan accountability-forbindelsen konstateres: Socialtilsynet tillægges gennem Lov om socialtilsyn myndighedsautoritet overfor de sociale tilbud, hvorfor de sociale tilbud er aktørerne, som bliver ”called to account”. Socialtilsynet har rettighederne til at opkræve de oplysninger, de har brug for til udarbejdelse af deres kvalitetsvurderinger, og få besvaret de eventuelle spørgsmål, der senere hen måtte opstå i forbindelse med disse.

Eftersom accountability-forbindelsen er fastslået, vil jeg frembringe mulige forklaringer på, hvad afkastet af denne accountability kan være, da dette ligeledes kan give et indblik i, hvorfor socialtilsynets vurderinger har så stor betydning for de sociale tilbud, som nærværende casestudie peger på. Professor i offentlig administration Mark Bovens peger i sin artikel (2007) på effekterne af accountability. Her fremhæver han først det demokratiske perspektiv omhandlende offentlig kontrol. Her anses accountability som væsentligt, da det hjælper befolkningen med at kontrollere regering og embedsmænd (Bovens 2007: 463). Men som en del af den parlamentariske styringskæde kan regeringen og embedsmænd ligeledes kontrollere socialtilsynet, mens socialtilsynet videre kan kontrollere de sociale tilbud. I mit tidligere projekt fra foråret 2015 (jf. specialets forord), anså jeg accountability som indeholdende en væsentlig grad af kontrol samt indeholdende mange lighedspunkter til evalueringskulturen, hvilket fortsat synes at gøre sig aktuelt: Dahler-Larsen påpeger, at indenfor evaluering er det centrale spørgsmål sædvanligvis, hvorvidt de underordnede dele af systemet (de sociale tilbud), har leveret ydelser, som lever op til de formelt fastsatte målsætninger, der findes længere oppe i systemet (hos socialtilsynet/socialstyrelsen) (Dahler-Larsen 2009b: 124). Netop dette ser jeg gør sig gældende i accountability-relationen; Socialstyrelsen har fastsat en række kriterier og indikatorer (kvalitetsstandarder) igennem kvalitetsmodellen, som de ønsker Danmarks sociale tilbud skal efterleve, hvilket efterfølgende kontrolleres af det nye socialtilsyn. Såfremt de sociale tilbud ikke lever op til kvalitetsstandarderne har socialtilsynet myndigheder til at foranstalte sanktioner – og på denne måde bliver de sociale tilbud styret. Her kan igen trækkes tråde til evalueringskulturen. Dahler-Larsen skriver at; *”kontrolanvendelsen kan kendes på, at der sendes en positiv eller negativ sanktion tilbage fra en overordnet instans i styrekæden til en underordnet instans. Den positive sanktion kan bestå i, at der ikke kommer nogen negativ”* (ibid.: 124).

Ledelsen i det ene sociale tilbud fortæller følgende:

"Kvalitet er et dynamisk begreb, men det er meget klart i forhold til den nye kvalitetsmodel fra socialtilsynet, at dokumentation er bevisførelse, det er meget vigtigt at vi kan dokumentere den kvalitet vi yder i botilbuddet."

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

De sociale tilbud skal *bevisføre*, at de lever op til kravene – der bliver ført kontrol med, at de lever op til kravene. Dermed synes det oplagt, at tilsynsrapporterne får en betragtelig betydning for ledelserne i de sociale tilbud.

Bovens fremstiller ligeledes læringsperspektivet; accountability ses her som et værktøj til, at de sociale tilbud er effektive i forhold til at leve op til deres løfter. Risikoen for de sanktioner, socialtilsynet kan foranstalte, motiverer de sociale tilbud til at lede efter mere intelligente metoder til at opnå de krav, de stilles overfor. Det kan lede til åbenhed og refleksivitet omhandlende, hvad der henholdsvis virker og ikke virker, således metoder og tilgange kan genovervejes og justeres (Bovens 2007: 464). I evalueringens ånd henleder accountability således til at ledelse og frontlinjemedarbejdere bliver konfronteret med deres egen funktion og tvinger dem til at reflektere over succeser såvel som fallitter i et retrospektivt blik. Ledelserne i casestudiets sociale tilbud understøtter dette perspektiv med overvejelser om, hvorfor socialtilsynets vurderinger er betydningsfulde for dem:

"Den har stor betydning fordi at det er et spejl. Man kan vælge at sige at det er en lup, men jeg håber, at vi tænker, det er et spejl."

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

Leder: "Det åbner mulighed for at se, hvor vi kan gøre os bedre."

Leder: "Og gør vi det, vi lover. Der er da en faglig stolthed i det også."

Leder: "Og det er vores navn udadtil. Hvad står Rosenfeldt for, som vi er en del af. Så beboerne skal også på et eller andet punkt kunne mærke, at vi bor faktisk et sted, hvor de prøver at gøre det så godt som muligt for os."

(Ledelsesinterview, Rosenfeldt)

Vurderingerne anses primært af ledelserne ud fra et læringsmæssigt synspunkt. Dels anses det som et spejl (eller en lup) til at påpege, hvor de kan gøre det bedre. Med hjælp fra socialtilsynet kan de

sociale tilbud gøre det så godt som muligt: Socialtilsynet igangsætter som institutionelt apparat en læringsproces ved at gøre de sociale tilbud opmærksomme på fejl og mangler. Ved tilsynsbesøgene kan tilsynskonsulenter gøre opmærksom på problematiske aspekter, hvilket videre kan føre til ny læring. At dette læringsmæssige perspektiv i højere grad end kontrolperspektivet understøttes af ledelserne i de sociale tilbud, kan skyldes at de netop har fået positive og gode vurderingsrapporter fra socialtilsynet (jf. selektionskriterier afsnit 3.1.1.1). Dette kan medføre, at de sociale tilbud er positivt stemt overfor socialtilsynet.

5.2.2 Den udstukne kurs

Efter at have fremanalyseret årsagen til, hvorfor kvalitetsvurderinger har betydning for de sociale tilbud, vil jeg i dette afsnit forholde mig til, *hvordan* socialtilsynets vurderinger har betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud. Professor Sarah Banks beskæftiger sig i sin artikel (2007) med "the new accountability". Begrebet dækker over; *"the development of increasingly detailed procedures for doing tasks and the setting of predefined targets or outcomes for professional work"*. Hun påpeger at det nye element af accountability er *"an increasing focus particularly on public accountability requiring the production of quantifiable outputs and outcomes"* (Banks 2007: 12). Dette falder helt i tråd med de aktuelle nye krav fra socialtilsynet. Det forventes netop at de sociale tilbud arbejder ud fra foruddefinerede mål og kan vise, hvilke indsatser (output), man benytter for at disse mål opnås, samt hvilke positive effekter (outcome), det har for beboeren. Dette kan ifølge Banks hænge sammen med en mindsket tillid overfor de professionelle kompetencer medarbejderne og ledelserne i de sociale tilbud besidder. Af denne grund skal der måles og vejes med det formål at forbedre den eksisterende praksis. Vurderingen af de sociale tilbud bliver ydermere udøvet på baggrund af prædefinerede kvalitetsstandarder. Standardiserede procedurer bliver derfor en integreret del af det sociale arbejde. En konsensus og accept omhandlende at det sociale arbejdes udvikling har ført hertil, kan være medvirkende til at ledelserne af de sociale tilbud tillægger tilsynsrapporterne så stor værdi. Kvalitetsstandarderne udstikker en kurs, ledelserne kan følge, uden nødvendigvis at tage aktivt stilling til, hvorvidt de er enige i indholdet heraf.

Forståelsen af, hvorfor standardiserede procedurer har vundet frem, kan fortolkes ud fra flere perspektiver. En organisations mål kan have en *styrende funktion*, som giver retningslinjer for arbejdet – og dermed også lægger begrænsninger for medarbejdernes adfærd (Jacobsen & Thorsvik 2008: 40). Dette synes aktuelt hos Snerleveys ledelse:

”Jeg ser tilsynsrapporten som vores handleplan ligesom beboerne har en handleplan. Det er det her vi skal arbejde med, det er et styringsværktøj for os. Så vi bruger den meget, vi tager den til os, vi læser og vi tager det virkelig alvorligt, det der står i. Vi ser jo vores medarbejdere dagligt, men ser jo ikke alt det de ser. Så det er et væsentligt værdifuldt stykke papir for os i forhold til, hvordan vi så skal styre videre.”

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

Socialtilsynets kvalitetsstandarder er således blevet til værdier i sig selv: *”Prospektivt vil man begynde at orientere arbejdet efter, hvordan man forestiller sig, at det senere vil blive evalueret”* (Dahler-Larsen & Krogstrup 2001: 238). Dette er netop sket for nærværende casestudies sociale tilbud og gør sig ligeledes gældende hos Rosenfeldt, hvor en arbejdsgruppe er nedsat, som skal komme på med bud på, hvordan de bedst muligt lever op til socialtilsynets krav om sandsynliggørelse af effekt. Socialtilsynet har således en kontrollerende og styrende funktion, hvilket i sidste ende kan medføre, at kvaliteten – paradoksalt nok – kan falde (ibid.: 239). Dette skyldes, at når evalueringskriterier bliver et mål i sig selv, er der andre områder, der som følge heraf bliver overset eller tildeles mindre opmærksomhed. Der eksisterer en tilfredshed hos de sociale tilbud, når ”blot”⁸ man som socialt tilbud lever op til socialtilsynets kvalitetsstandarder:

⁸ Anførselstegnene her angiver, at det naturligvis ikke er nemt at få så positive tilsynsrapporter, som casestudies aktuelle tilbud er i besiddelse af. Det angiver derimod, som afsnittet her omhandler, at det kan være en farligt kurs, kun at fokusere på, hvad socialtilsynets krav til de sociale tilbud er – om end kvalitetsstandarderne synes rimelige eller ej.

Leder: "Når den så kommer ud til medarbejderne, så konkluderer vi og siger at vi kan godt være tilfredse med os selv. For det er jo medarbejderne der har leveret. Så det er jo noget vi bruger til at sige til dem, at vi godt kan være tilfredse med os selv. Vi skal ikke læne os tilbage, men vi kan godt stoppe op og være tilfredse med os selv den dag. Og så er der også et pejlemærke på at vi er på rette vej, og det vi arbejder med giver mening."

Interviewer: "Så på den måde er socialtilsynet også med til at udstikke en kurs for stedet her?"

Leder: "Ja, helt bestemt. Også for os. Og det har jeg indtryk af at rigtig mange bosteder tænker det samme som os."

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

Idet kvalitetsmodellens indhold godtages som værende en ideel indikator for kvalitet, bliver der ikke rum til at tænke kvalitet ud fra et andet perspektiv, end det Socialstyrelsen har vedtaget i udarbejdelsen af kvalitetsmodellen. Der kunne således forelægge en værdi i, at de sociale tilbud i højere grad diskuterede modellens indhold i relation til egen praksis, og ikke blot godtog den præmis, socialtilsynet har opsat. Dette kan dog synes vanskeligt, netop på grund af den accountability-forbindelse, der eksisterer mellem de sociale tilbud og socialtilsynet. I og med socialtilsynet kan foretage sanktioner, stiller det næppe de sociale tilbud med andet valg, end at efterkomme deres krav. Dette kan ydermere være en årsag til, hvorfor tilsynsrapporten tillægges så stor betydning. Der eksisterer dermed også en politisk magt indenfor dette sociale område. Bourdieu forstår samfundet som et socialt rum, som består af relationer mellem agenter, som befinder sig i divergerende positioner. I det sociale rum eksisterer felter, og indenfor disse eksisterer kampe om magtpositioner. Socialarbejdere har ikke tilkæmpet sig monopol på sit fagområde og har således ikke dominans over eget felt – dette fordi politikere kan bestemme over indholdet (Swärd & Starrin i Meeuwisse et. al 2007: 251). De sociale tilbud gennemtrænges, via socialtilsynet som kontrolorgan, af en politisk magt, der sætter rammen for deres arbejde. Socialtilsynet kan således betragtes som et politisk, regulerende instrument til at få indflydelse på det sociale arbejdes udførsel. I et sådant synspunkt er indlejret en kritisk holdning til statsapparatet. Foucault anbefaler netop, at det er væsentligt at være bevidst om, at politiske magtforhold er tilstedeværende i vores institutioner, og at nogle former for praksis rummer stærke elementer af disciplinering (Blomberg & Petersson i Meeuwisse et. al 2007: 118). Socialpolitik er en afgørende faktor for udformningen og udførslen af det sociale arbejde, og har en normgivende funktion ved at påvirke de organisatoriske rammer (ibid.: 115).

Ydermere kan standardiseringen anskues ud fra et ønske om, at knappe ressourcer skal anvendes bedst muligt. Der ønskes med andre ord *effektivitet*. Man vil kort sagt have noget for pengene – organisationer skal være omkostningseffektive (Thorsvik & Jacobsen 2008: 41ff). Men frontlinjemedarbejderne oplever, at de eksterne krav der sættes til dem (og som har grobund i kvalitetsmodellens kvalitetsstandarder), kan være vanskelig at leve op til:

”Det er ikke fordi jeg går og tænker over det i min hverdag, men det kan nogle gange være svært at leve op til de ydre forventninger.”

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

”Jeg synes nogle gange godt det kan være lidt stressende, når forventningen er, at det skal være større ting end hvad jeg ser som er realistisk med den leve op til.”

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

At frontlinjemedarbejderne kan opleve vanskeligheder ved at leve op til kvalitetsstandarder, kan skyldes at der i selve kvalitetsmodellen er indlejret et ønske om at regulere medarbejdernes virke. Ud fra et organisationsstrukturelt perspektiv kan standardisering anses som en begrænsning af individuel udfoldelse. Hensigten kan være at strukturere og regulere frontlinjemedarbejderens arbejde, hvilket dog kan synes bureaukratisk. Max Weber hævdede at bureaukratiet ville blive mere effektivt, jo mere man formåede at regulere tænkning og adfærd, sådan at ”følelser og holdninger og andre uberegnelige forhold” ikke kunne påvirke ens arbejde. Men standardiseringer kan være yderst svære at anvende i tilfælde, hvor arbejdsopgaverne er komplekse (Thorsvik & Jacobsen 2008: 72). Frontlinjemedarbejdernes opgaver beskæftiger sig typisk med vilde problemer, hvorfor dette synes som et paradoks, og kan være medvirkende til, at de ikke ser kravene matcher de reelle forhold. Desuden kan et ensidigt fokus qua disse kvalitetsstandarder i værste fald ødelægge en nødvendig og vigtig diversitet i sociale tilbud og deres indsatser. Hvis bestemte metoder og tilgange begynder at få forrang (eksempelvis grundet ”evidens-stemplet”) frem for konkrete professionelle vurderinger af de individuelle tilfælde, kan dette ligeledes få utilsigtede og uønskede følger for socialt arbejdes praksis (Høgsbro 2010: 21).

5.2.3 Fra socialtilsyn til ledelse til medarbejder; en fortonet politik

Med oprettelsen af de nye socialtilsyn har jeg argumenteret for, at en socialpolitisk filosofi om kvalitet forsøges implementeret i landets sociale tilbud. Her er socialtilsynet det kontrollerende organ, som skal tilvejebringe denne agenda, således der sker et kvalitetsløft indenfor socialt arbejdes praksis – dette må i hvert fald antages at være forhåbningen. Men som Lipsky hævder, er de virkelige beslutningstagere frontlinjemedarbejderne, fordi de som sidste led i beslutningskæden udlever den offentlige politik (Winter & Lehmann Nielsen 2008: 103). Derfor har jeg fundet det væsentligt ligeledes at inddrage frontlinjemedarbejdernes perspektiv på, hvordan det nye socialtilsyn influerer på socialt arbejdes praksis. Ledelserne af de sociale tilbud er ikke i tvivl om, at medarbejderne er bevidste om kvalitetsmodellen – at såfremt det er et kvalitetskriterium i denne, bliver det accepteret, og det dermed er i den retning, arbejdet går:

"De [medarbejderne] har virkelig respekt for at hvis det står i kvalitetsmodellen, så bliver vi målt på det. Det er kravet. Det er faktisk også super godt og virker godt. Vores medarbejdere har det meget sådan at hvis det er til diskussion, så vil de meget gerne bruge lang tid på at diskutere. Og det er bare ikke alt der er det. Og det er faktisk meget fint at kunne sige."

(Ledelsesinterview, Snerlevej)

Dog synes det nye socialtilsyn ikke at fylde meget i bevidstheden hos frontlinjemedarbejderne hos Snerlevej:

"For mit vedkommende kan jeg ikke mærke forskel. Jeg vidste ikke engang at der var kommet nye tilsyn."

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

"Jeg tror ikke der er nogen ændring, er der det?"

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

"Jeg tror ikke, der er noget, der er ændret sig på gulvet."

(Medarbejderinterview, Snerlevej)

Frontlinjemedarbejderne har således ikke mærket noget til, at der er kommet nye socialtilsyn, hvorfor det kunne tyde på, at den politik Socialstyrelsen ønsker at implementere igennem socialtilsynene fortøner sig væsentligt fra politisk forhåbning, til socialtilsyn, til ledelse og videre til de medarbejdere, der i teorien burde være de, der udfører den ønskede politik i de sociale tilbud ved at efterleve kvalitetsstandarderne.

Hos Rosenfeldt er frontlinjemedarbejderne bevidste om det nye tilsyn, men der eksisterer en udtrykkelig frustration i forhold til de krav, som ledelsen (grundet socialtilsynets krav) stiller til dem:

Medarbejder: "Jamen, det er den der med, at det skal være store skridt og recovery og der er nogle der skal flytte ud. Der er nogle, der skal have arbejde og vi skal motionere. De skal en hel masse. Det er ikke vores beboeres behov, for størsteparten af dem i hvert fald, det er ikke deres ønsker. Så derfor er det svært nogle gange."

Medarbejder: "For os der er "på gulvet"... Så har vi en mellemlidergruppe og så har vi en øvre ledelse. At nogle gange står man med nogle frustrationer. Det lyder skide flot, men nu er vi her og måske har beboeren brugt mange timer på bare at komme ud af sengen. Eller måske bare åbne øjnene og kigge på mig mens jeg taler til vedkommende. Så er det sgu lidt flot at stå og høre om store forkromede recovery-forventninger."

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

"Vores virkelighed "på gulvet" er lidt anderledes end de ambitioner eller mål ledelsen i huset har måske. Det er nogle andre dilemmaer vi står i, som ledelsen virker til at have svært ved at forstå."

(Medarbejderinterview, Rosenfeldt)

Frontlinjemedarbejderne oplever, at der eksisterer urealistiske forventninger fra ledelsen til deres arbejdspraksis. De påpeger, at de krav der stilles til dem ikke stemmer overens med den virkelighed og hverdag, der udfolder sig i udførslen af det sociale arbejde med beboerne. Dette hænger igen sammen med de problematikker, som Lipsky fremstiller: Frontlinjemedarbejdernes arbejde gøres udfordrende grundet disse forskelligartede vilkår de er underlagt i deres arbejdspraksis; der kan opleves en ubalance mellem kravene fra ledelsen overfor de ressourcer, de har til rådighed (Lipsky 2010: 27f) (jf. afsnit X). Så selvom lederne vægter kvalitetsmodellens indhold højt, lader det til at medarbejderne endnu ikke bifalder kvalitetsstandarderne, da indholdet blot har medført flere

opgaver, som frontlinjemedarbejderne forventes at løfte. Frontlinjemedarbejderne lader dermed ikke til at målrette deres arbejde ud fra kvalitetsmodellens standarder. Politikken har således fortonet sig igennem de forskellige lag. I dette casestudie synes der derfor langt mellem socialtilsynets kvalitetsstandarder, herunder kravet om effektsandsynliggørelse, og den realitet frontlinje-medarbejderne befinder sig i.

5.2.4 Delkonklusion

I denne analysedel har jeg beskæftiget mig med problemformuleringens anden del, som omhandler hvorfor og hvordan socialtilsynets vurderinger har betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud. Jeg har måtte forkaste min forforståelse herom (jf. afsnit 2.1.1.1), da denne ikke holdte stik i relation til denne undersøgelse. De sociale tilbud i dette casestudie tillægger kvalitetsvurderinger stor betydning. Dette kan forklares ved at der blandt ledelserne er institutionelle interesser på spil: De sociale tilbud er en forretning, som skal fungere omkostningseffektivt. Derfor er kvalitetsvurderingen et væsentligt billede udadtil, som har betydning i forhold til rekruttering af nyt personale.

Derudover indgår de sociale tilbud i en accountability-forbindelse til socialtilsynet. Dette betyder at socialtilsynet har en magtfuld myndighedsposition overfor de sociale tilbud. Accountability-forbindelsen indeholder en betragtelig grad af kontrol. Ligeledes i evalueringskulturen bliver det kontrolleret, hvorvidt de underordnede dele af systemet leverer ydelser, som lever op til de fastsatte kvalitetsstandarder. Såfremt de ikke gør det, kan socialtilsynet foranstalte sanktioner. Dog kan man ligeledes anskue accountability-forbindelsen ud fra et læringsperspektiv: Ledelserne og frontlinjemedarbejderne bliver "tvunget" til refleksion over succeser såvel som fallitter (tillige i evalueringens ånd).

Tilsynsrapporterne får stor betydning på et ledelsesmæssigt plan. Kvalitetsstandarderne er med til at fastsætte en kurs, som de sociale tilbud arbejder ud fra. Kvalitetsstandarderne bliver opfattet som en værdi i sig selv og der bliver ikke taget kritisk stilling hertil. Dette kan medføre et "tunnelsyn" hos ledelserne, da andre vigtige områder som følge heraf bliver overset eller tildeles mindre opmærksomhed. Dog har kravene fortonet sig væsentligt niveauerne igennem; frontlinje-

medarbejderne, som er udførerne af det sociale arbejdes praksis, har aktuelt ikke ændret betydeligt ved deres praksis på baggrund af kvalitetsstandarderne. De oplever dog, at der eksisterer urealistiske forventninger fra ledelsen til deres arbejdspraksis. De krav der stilles igennem socialtilsynet stemmer således ikke overens med den hverdag, som udfolder sig i arbejdet ”på gulvet” med beboerne.

KAPITEL 6 – KONKLUSIONER

Hensigten med nærværende speciale har været at undersøge, hvilke udfordringer der opstår i socialarbejdernes arbejdspraksis i relation til socialtilsynets krav om, at sociale tilbud skal kunne sandsynliggøre en positiv effekt af deres indsatser. Min forforståelse var, at der eksisterer udfordringer blandt de frontlinjemedarbejdere og ledelser, der udfører deres daglige arbejdspraksis netop i de sociale tilbud; udfordringer som kan være knyttet til de vidensformer, der typisk karakteriserer det sociale arbejdes praksis, samt knyttes til den fælles vanskelighed i at skelne mellem output og outcome. Jeg har desuden ønsket at undersøge, hvorfor og hvordan socialtilsynets kvalitetsvurderinger (i form af tilsynsrapporter) influerer på det sociale arbejdes praksis. Min forforståelse var her, at vurderingerne ikke nødvendigvis ændrer på den praksis, der eksisterer i de sociale tilbud; at ledelserne ikke nødvendigvis anser kvalitetsmodellens indhold som relevante pejlemærker, og dermed ikke målretter praksis efter kvalitetsstanderne.

I erkendelse af at jeg ikke er gået fordomsfrit til undersøgelsesfeltet, i og med jeg løbende konstruerer forforståelser igennem mit problemfelt, har jeg taget udgangspunkt i den filosofiske hermeneutik. Mine forforståelser har ført til den teoretiske ramme, som sidenhen har været styrende for min analyse. Frontlinjemedarbejderne har dog ligeledes præsenteret mig for udfordringer i deres arbejdspraksis, som var uventede for mig, og som således er opstået induktivt. For at besvare problemformuleringen har jeg udført et teorifortolkende casestudie, hvor jeg har taget brug af kvalitative metodiske værktøjer i form af inddragelse af dokumenter samt fokusgruppeinterview. Igennem sammenspil mellem teori og empiriske udsagn i analysen, har jeg generet ny viden om min case. Disse fund vil blive opsummeret i det følgende.

I første analysedel har jeg beskæftiget mig med første del af problemformuleringen; *hvilke udfordringer ledelse og medarbejdere i sociale tilbud møder i deres arbejdspraksis i relation til socialtilsynets kvalitetskriterium, hvor der stilles krav om at kunne sandsynliggøre positiv effekt.* Jeg fandt, at der sluttede sig udfordringer til selve konteksten de sociale tilbud indgår i, samt i relation til ledelsesniveau og medarbejderniveau. Først og fremmest er selve konteksten – dvs. casens felt og de organisatoriske vilkår heri – præget af, at begrebet effekt og andre begreber der relaterer sig til hertil (eksempelvis; output/outcome, mål, målopfyldelse, effektmåling, mv.) bliver

benyttet særdeles unøjagtigt. Dette medfører den udfordring, at der er uklarhed blandt ledelse såvel som medarbejdere omhandlende, hvad der egentlig forstås med effekt – og af denne grund bliver det vanskeligt at få en præcis diskussion angående, hvorledes denne effekt kan sandsynliggøres. For at kunne rumme den brede begrebsramme i det sociale arbejde, bliver begrebernes indhold ydermere simplificeret i en sådan grad, at kompleksiteten går tabt.

Herudover er de organisatoriske betingelser præget af udfordringer i samarbejdet med eksterne og interne aktører. I forhold til kommunen oplever man hos botilbuddene, uklarhed vedrørende årsagen til en borger bliver anbragt, og dermed synes det vanskeligt at klarlægge egne mål med indsatsen overfor beboeren. Der sker således ikke en koordinering, som kan være medvirkende til at de sociale tilbud får indblik i, hvad kommunen vurderer som værende en ønsket effekt for borgeren. I det interne, tværfaglige samarbejde opstår der ligeledes udfordringer. Da forskellige fagkundskaber er på spil og ligeledes forskellige traditioner indenfor de respektive discipliner, opleves uenigheder i måden at anskue problemstillinger på. Organisering igennem forskellige faggrupper, som de sociale tilbud er afhængige af og naturligvis anskuer som en force, bliver udførende, da effekt heller ikke her betragtes på samme måde.

Ledelserne oplever i denne undersøgelse færrest udfordringer i relation til deres egen praksis og kravet om effektsandsynliggørelse; deres refleksioner har primært omhandlet de udfordringer, som deres medarbejdere møder ”på gulvet”. Dog kan der peges på, at da de indgår i det undersøgte casestudies felt, er de ligeledes tydeligt præget af den manglende stringens vedrørende de forskellige begrebsapparater. Af denne grund opstår der på ledelsesniveau udfordringer i forhold, hvad der forstås ved effektbegrebet. Derfor finder de det vanskeligt, at blive vidende om netop effekterne; der hersker uklarhed om, hvordan årsags-virkningsforhold belyses, således der ikke blot bliver fokus på indsats/output.

I frontlinjemedarbejdernes arbejdspraksis opleves klart den største variation af udfordringer i relation til kravet om sandsynliggørelse af positiv effekt. Dette skyldes deres arbejdsmæssige position – i frontlinjen – hvor de har den primære kontakt til beboerne. Denne position indebærer arbejdsvilkår, hvor der stilles en række ofte modstridende krav. Både praktiske, pædagogiske og administrative gøremål skal gennemføres, hvorfor der opstår forskelligartede udfordringer, når et nyt krav som effektpåvisning præsenteres. Også blandt medarbejderne synes det vanskeligt at skelne mellem begreberne og få klarhed over, hvad netop effektbegrebet indebærer. Desuden opererer

frontlinjemedarbejderne i et felt, hvor borgernes problematikker ikke er oplagt målbare, da der er tale om såkaldte vilde problemer. Det er vanskeligt at blive vidende om de nøjagtige årsags-virkningsforhold, som der fra ledelsesmæssigt niveau eksisterer en stor interesse i at få kendskab til. For at kunne sandsynliggøre en positiv effekt, skal frontlinjemedarbejdernes indsatser (output) analyseres grundigt – og kausaliteten vil i alle henseender være meget vanskelig at bekræfte, når problemstillingerne ikke er ”tamme”. Denne udfordring vanskeliggøres yderligere, da frontlinjemedarbejdernes kundskabsgrundlag er præget af praktisk sans (tavs viden) frem for videnskabelig viden. Ønsket om en eksternalisering af medarbejdernes viden er dermed endnu en udfordring; frontlinjemedarbejderne skal både kunne beskrive og analysere deres indsatser, og på baggrund heraf forsøge at fremføre årsags-virkningsforhold.

I sammenhæng med dette ønske opstår udfordringer i relation til dokumentationspraksissen. Tilbuddene i denne case beskæftiger sig med en beboergruppe, hvor der langt fra sker tydelige fremskridt. Det bliver dermed en stor udfordring at påpege en effekt, når medarbejderne observerer ingen eller en minimal udvikling. Det kræver således tidsmæssige ressourcer at fordybe sig i den enkelte beboere, for at vurdere, hvor der sker en udvikling samt hvor der skal ændres i indsatsen, for i sidste ende at kunne påpege en effekt. Dette er et tidskrævende element, som tager tid fra beboerne; og dermed igen gør det vanskeligere, at blive vidende om, hvilke indsatser der rent faktisk gavner. Således er kravet om effektsandsynliggørelse endnu et tiltag, som frontlinjemedarbejderne oplever tærer på deres tidsmæssige råderum.

På baggrund af disse fund har jeg ikke måtte lade mine første to forforståelser gå til grunde. Jeg har dog opnået et langt mere nuanceret perspektiv herpå og er blevet vidende om det brede og komplicerede felt, som frontlinjemedarbejderne indgår i.

I anden analysedel har jeg beskæftiget mig med problemformuleringens anden del; *jeg vil undersøge, hvorfor og hvordan socialtilsynets kvalitetsvurdering har betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud*. Elementerne i analysedelen opstod induktivt igennem min empiri, men selve analysen er overvejende teoretisk funderet. Empirien har dermed bidraget til opbygningen af afsnittene samt som understøttende bidrag til det teoretiske genstandsfelt. Min forforståelse herom må på baggrund af nærværende casestudie forkastes, da de undersøgte sociale tilbud på baggrund af den rammesættende organisering gør, at socialtilsynets vurderinger har stor betydning for de sociale tilbud. Dette kan først og fremmest forklares ud fra et forretnings- og rekrutteringsperspektiv; at de sociale tilbud også fungerer som en forretning, som skal fungere

omkostningseffektivt, og derfor har brug for en positiv tilsynsrapport, så tilbuddet fremtidigt vil få nye beboere. Rapporten anses desuden som betydningsfuld i forbindelse med rekruttering af personale – en god kvalitetsvurdering kan være medvirkende til at tiltrække bedst mulig arbejdskraft. Derudover er de sociale tilbud i en accountability-forbindelse til socialtilsynet, hvilket medfører en væsentlig grad af kontrol: De fastsatte kvalitetsstandarder (igennem kvalitetsmodellen), ønskes efterlevet hos sociale tilbud, hvilket kontrolleres af det nye socialtilsyn. Såfremt de sociale tilbud ikke lever op til kvalitetsstandarderne har socialtilsynet myndigheder til at foranstalte sanktioner – og på denne måde bliver de sociale tilbud styret. Der kan dog ligeledes være et lærende element heri, da accountability også kan ses som et værktøj til refleksivitet vedrørende metoder og tilgange, således de kan genovervejes og justeres. Om end man anskuer kvalitetsvurderingerne ud fra kontrol- eller læringsperspektivet, bliver det her tydeligt, hvorfor socialtilsynets vurderinger synes betydningsfulde for de sociale tilbud.

Ovenstående er bud på, *hvorfor* kvalitetsvurderinger har betydning. *Hvordan* vurderingerne har betydning, viste sig at være i forhold til, at de prædefinerede kvalitetsstandarder udstak en kurs for de sociale tilbud. Standardiserede procedurer er blevet en integreret del af det sociale arbejde, og socialtilsynets kvalitetsstandarder udstikker en tydelig kurs, ledelserne kan følge – uden nødvendigvis at tage stilling til, hvorvidt de er enige i indholdet heraf. Standarderne er blevet værdier i sig selv, hvilket kan have konstitutive konsekvenser: Man er i de sociale tilbud begyndt at orientere arbejdet efter, hvordan det senere vil blive evalueret, hvilket medfører at andre områder som følge heraf bliver overset eller tildeles mindre opmærksomhed. Standardisering kan ydermere være en begrænsning af individuel udfoldelse af praksis i de sociale tilbud og kan i værste fald ødelægge en nødvendig og vigtig diversitet i sociale tilbud og deres indsatser.

Dog vil kvalitetsvurderinger først få endelig betydning for det sociale arbejdes udførsel, når Socialstyrelsens socialpolitiske filosofi om kvalitet bliver implementeret på medarbejderniveau – da det netop er de frontlinjemedarbejdere, der er sidste led i beslutningskæden og dermed udlever den offentlige politik. Jeg har påpeget at politikken aktuelt ”fortoner” sig ned igennem de bureaukratiske lag. Ledelserne vægter kvalitetsmodellens indhold højt, mens medarbejderne endnu ikke har taget kvalitetsstandarderne til sig og dermed ikke arbejder målrettet herudfra. I dette casestudie synes der langt imellem Socialstyrelsens ønske om effektsandsynliggørelse og den virkelighed, som frontlinjemedarbejderne befinder sig i.

KAPITEL 7 – KVALITETSSIKRING

I dette afsnit bliver det min tur til at anlægge et retrospektivt blik på mit arbejde; det udarbejdede speciale. Jeg vil her vurdere min egen specialepraksis ved at tilvejebringe refleksioner vedrørende generaliser-barhed, validitet og reliabilitet. Med den gennemgående inspiration fra hermeneutikken, ønsker jeg først og fremmest at klargøre, at ”*det aldrig vil være muligt, at fremkomme med et endeligt argument, der lukker diskussionen*” (Juul i Juul & Pedersen 2012: 110). Effektbegrebet (og alle dets søsterbegreber) bør fortsat diskuteres og sættes under lup, således at vi kan blive mere vidende om indholdet i og kompleksiteten af dette felt. Som følge af min videnskabsteoretiske position har ønsket været at skabe refleksion og diskussion blandt modtagerne.

7.1 Generaliserbarhed

Ved udarbejdelsen af et casestudie har jeg opnået dybdegående viden om de udfordringer, der udspiller sig blandt to sociale tilbud, samt hvilken betydning kvalitetsvurderinger tillægges netop her. Det er derfor nødvendigt at overveje, hvorvidt mine fund kan generaliseres.

Den evige diskussion indenfor den kvalitative forskning tematiserer netop graden af kvalitative studiers generaliserbarhed. Hvis specialet skulle anskues ud fra et positivistisk blik, ville det ikke opfylde de krav, der her stilles til såkaldt ”videnskabelig viden”, hvorfor specialets fund ville afvises – alene på grund af det begrænsede empiriske materiale, som i forhold til belysning af min problemformulering har været fyldestgørende, men i et bredere perspektiv ikke ville betragtes som repræsentativt. Jeg har dog taget udgangspunkt i den forstående forskningstype; her er formålet ikke at opnå statistisk signifikans, men at skabe rum for argumentation og diskussion (Launsø & Rieper 2005: 30). Bent Flyvbjerg betragter det som en misforståelse, at man ikke kan generalisere ud fra enkelttilfælde, og at casestudiet derfor ikke kan bidrage til den videnskabelige udvikling (Flyvbjerg 2010: 465). I udvælgelsen af min case har jeg efter Flyvbjergs anvisninger taget udgangspunkt i den kritiske case, der defineres som værende af strategisk betydning i forhold til et generelt spørgsmål, som ønskes besvaret (ibid.: 474). Jeg har forsøgt at udvælge et mønstereksemplar, hvor

socialtilsynet har vurderet tilbuddet positivt indenfor relevante temaer, hvilket har givet mulighed for at formulere en generalisering: Såfremt begge sociale tilbud oplever, at medarbejdere og ledelse i deres arbejdspraksis støder på udfordringer i forhold til effektpåvisning, kan disse udfordringer med stor sandsynlighed gøre sig gældende blandt mange andre sociale tilbud (jf. afsnit 3.1.1). Da dette har vist sig at være tilfældet, kan den første analysedels casefund efter denne optik gøre sig gældende blandt andre sociale tilbud.

En generalisering må dog indebære en velovervejet bedømmelse af, i hvilken grad resultaterne af denne ene undersøgelse kan være vejledende for, hvad der vil fremkomme i en anden kontekst. Kvale påpeger, at man ved en analytisk generalisering skal overveje ligheder og forskelle mellem de to situationer/institutioner (Kvale & Brinkmann 2014: 334). Det vil derfor være uforsigtigt at påstå, at alle landets sociale tilbud kan drage nytte af specialets fremførte perspektiver, da sociale tilbud varierer i så betydelig grad. På trods af at de alle er underlagt socialtilsynets kvalitetsstandards, kan der være store forskelle særligt i forhold til de fund, som fremkommer i anden analysedel: Hvorfor og hvordan socialtilsynets rapporter får betydning er i overvejende grad en teoretisk forankret diskussion, hvorfor det her vil være væsentligt at tage højde for konteksten, såfremt man ønsker at generalisere disse fund til andre sociale tilbud.

7.2 Validitet og reliabilitet

Jeg har specialet igennem forsøgt at sikre undersøgelses validitet og reliabilitet med udgangspunkt i Yins principper om gennemsigtighed, flere forskellige datakilder og dokumentation af dataindsamlingen. Validiteten omhandler specialets gyldighed – hvor sikkert mine data beskriver de forhold, jeg har ønsket at behandle (Jacobsen et. al 1999: 127). Dog bliver validitet og reliabilitet oftest forbundet med en positivistisk epistemologi, som forsøger at finde frem til ”sand viden”. Da dette ikke har været hensigten – og da det ud fra den filosofisk hermeneutiske tilgang heller ikke anses som muligt – kan man i stedet arbejde med kommunikativ gyldighed (Halkier 2008: 108f). Dette har jeg forsøgt, i tråd med Yins principper, ved at tage højde for at tydeliggøre mine valg og mine forforståelser igennem videnskabsteori- og metodekapitlerne. Jeg har forsøgt at udarbejde et struktureret speciale, samt at argumentere analytisk overbevisende, således at andre accepterer mine fund (ibid.: 110). Jeg har forsøgt at opnå intern validitet (Olsen 2003) ved transskription af alle fokusgruppeinterview kort tid efter at interviewene blev afholdt. Troværdigheden kunne være sikret yderligere, såfremt en anden part havde gennemlæst mine interview under afspilning af lydfilerne.

Reliabiliteten vedrører specialets pålidelighed – hvorvidt de data, jeg har indhentet er påvirket af tilfældigheder eller fejlkilder; hvor sikkert jeg måler det, jeg forsøger at måle (Jacobsen et. al 1999: 127). Man kan i denne sammenhæng gøre sig overvejelser om, hvorvidt undersøgelsen kan gentages og opnå samme resultater. En undersøgelse som den har jeg foretaget i dette speciale vil uundgåeligt ændre karakter ved en gentagelse. Dette skyldes dels at en undersøgelse som denne vil blive påvirket af den som udforsker (Olsen 2003: 88) – en væsentlig erkendelse i det hermeneutiske paradigme. Da jeg endvidere har foretaget fokusgruppeinterview, vil interaktionen typisk være meget anderledes ved en gentagelse af en sådan interviewform. Andre fejlkilder er omvendt minimeret ved en kvalitativ tilgang, da man undgår misforståelser, som mere typisk optræder i forbindelse med kvantitative dataindsamlingsmetoder (eksempelvis spørgeskemaer). Slutteligt er det afgørende for en undersøgelses reliabilitet, at en udefrakommende på egen hånd kan vurdere undersøgelsens pålidelighed, hvilket er søgt opnået igennem en transparent fremstilling, hvor metodiske valg er tydeliggjort (ibid.: 88).

KAPITEL 8 – REFERENCER

Albæk, Erik. (2005): *Kapitel 1: Vidensinteresser og de mange betydninger af evaluering – et udviklingsperspektiv, Kapitel 2: Hvorfor nu af den evaluering?* I: Dahler-Larsen, Peter & Krogstrup, Hanne Kathrine (red.). *Tendenser i evaluering*.

1. udgave, 4. oplag. Syddansk Universitetsforlag.

Altinget, 2014:

<http://www.altinget.dk/artikel/sareen-evidens-er-bare-sund-fornuft>

Antoft, Rasmus & Salomonsen, Heidi Houlberg. (2007): *Det kvalitative casestudium – introduktion til en forskningsstrategi*. I: Antoft, Rasmus, Jacobsen, Michael Hviid, Jørgensen, Anja & Kristiansen, Søren (red.). *Håndværk & Horisonter – tradition og nytænkning i kvalitativ metode*.

Antoft, Rasmus & Salomonsen, Heidi Houlberg. (2012): *Casestudier af organisationer som dynamisk proces*. I: Jacobsen, Michael Hviid & Jensen, Sune Qvotrup (red.). *Kvalitative udfordringer*.

1. udgave, 1. oplag. Hans Reitzels Forlag.

Bamberger, Michael, Rugh, Jim & Mabry, Linda. (2006): *The Most Widely Used RealWorld Quantitative Evaluation Designs*. I: *RealWorld Evaluation*. Sage Publications.

Banks, Sarah. (2007): *Between Equity and Empathy: Social Professions and the New Accountability*.

Social work & society, vol. 5, no. 3.

Bech Hansen, Ingelise. (2008): *Dokumentation i socialt arbejde*. I: Bundesen, Peter & Falcher, Anette (red.). *Dokumentation og evaluering i socialt arbejde*.

1. udgave, 1. oplag. Forlaget Columbus.

Bekendtgørelse af lov om socialtilsyn

LBK nr. 1054 af 08/09/2015 (gældende):

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=173201>

Bekendtgørelse om socialtilsyn, bilag 1 – kvalitetsmodellen

BEK nr. 551 af 28/04/2015 (gældende):

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=169578>

Bloksgaard, Lotte & Tanggaard Andersen, Pernille. (2012): *Fokusgruppeinterviewet – når gruppedynamikken er redskabet*. I: Jacobsen, Michael Hviid & Qvotrup Jensen, Sune (red.). Kvalitative udfordringer.

1. udgave, 1. oplag. Hans Reitzels Forlag.

Blomberg, Staffan & Petersson, Jan. (2007): *Socialpolitik og socialt arbejde*. I: Meeuwisse, Anna, Swärd, Hans & Sunesson, Sune (red.). Socialt arbejde – en grundbog.

2. udgave, 2. oplag. Hans Reitzels Forlag.

Bovens, Mark. (2007): *Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework*. European Law Journal, vol. 13, no. 4, July.

Brinkmann, Svend. (2014): *Stå fast – Et opgør med tidens udviklingstrang*.

1. udgave, 12. oplag. Gyldendal Business.

Bundesen, Peter. (2014): *Forskellige anvendelser af evalueringer og deres konstitutive konsekvenser*. I: Bundesen, Peter & Falcher, Anette (red.). Evaluering i socialt arbejde.

2. udgave, 1. oplag. Forlaget Columbus.

Caswell, Dorte. (2006): *Socialt arbejde som slagmark*.

Uden for nummer, nr. 12, 7. årgang.

Dahl Rendtorff, Jacob. (2007): *Case-studier*. I: Fuglsang, Lars, Hagedorn-Rasmussen & Bitsch Olsen, Poul (red.). *Teknikker i samfundsvidenskaberne*.

1. udgave, 1. oplag. Roskilde Universitetsforlag.

Dahler-Larsen, Peter. (2008): *Kvalitetens beskaffenhed*.

1. udgave, 3. oplag 2009. Syddansk Universitetsforlag.

Dahler-Larsen, Peter. (2009a): *Den Rituelle Refleksion – om evaluering i organisationer*.

7. oplag. Syddansk Universitetsforlag.

Dahler-Larsen, Peter. (2009b): *Evalueringskultur – et begreb bliver til*.

2. udgave, 2. oplag. Syddansk Universitetsforlag.

Dahler-Larsen, Peter. (2015): *Den sociale konstruktion af resultater*.

Social Kritik nr. 143, 27. årgang 2015.

Dahler-Larsen, Peter & Krogstrup, Kathrine. (2001): *Evalueringsens konstitutive virkninger*. I:

Dahler-Larsen, Peter & Krogstrup, Kathrine (red.). *Tendenser i evaluering*.

3. oplag 2003. Syddansk Universitetsforlag.

Dinesen, Peter Thisted. (2007): *Barrierer for implementering af evidensbaseret socialpolitik*. SFI

<http://www.sfi.dk/søgeresultat-4067.aspx?Action=1&NewsId=154&PID=9285>

Duedahl, Poul & Hviid Jacobsen, Michael. (2010): *Introduktion til dokumentanalyse*.

Metodeserie for social- og sundhedsvidenskaberne, bind 2.

Syddansk Universitetsforlag 2010.

Egelund, Tine. (2011): *Evidens – mod et nyt kvalitetsparadigme i socialt arbejde med udsatte familier og børn?*

Samfundsøkonomen, marts, nr. 1.

Ejler, Nicolaj. (2008): *Når måling giver mening: Resultatbaseret styring og dansk velfærdspolitik i forvandling.*

1. udgave, 1. oplag. Jurist- og Økonomforbundet.

Falcher, Anette. (2008): *Dokumentation som forudsætning for evaluering.* I: Bundesen, Peter & Falcher, Anette (red.). *Dokumentation og evaluering i socialt arbejde.*

1. udgave, 1. oplag. Forlaget Columbus.

Flyvbjerg, Bent. (2010): *Fem misforståelser om casestudiet.* I: Brinkmann, Svend & Tanggaard, Lene. *Kvalitative metoder – en grundbog.*

Hans Reitzels Forlag.

Grønnegård Christensen, Jørgen, Christiansen Munk, Peter & Ibsen, Marius. (2009): *Politik og forvaltning.*

2. udgave, 3. oplag. Academica.

Guldager, Jens. (2004): *Viden og handling – overvejelser over praktikerens kundskabsgrundlag.* I: Gamst, Birthe, Halskov, Therese & Lentz, Brian (red.). *På sporet af kundskabens veje i socialt arbejde.*

1. udgave, 1. oplag. Socialpolitisk Forlag.

Halkier, Bente. (2008): *Fokusgrupper.*

2. udgave, 4. oplag 2014. Forlaget Samfundslitteratur.

Høgsbro, Kjeld. (2010): *Evidensbaseret praksis – forhåbninger, begrænsninger og muligheder.*

Tidsskrift for Forskning i Sygdom og Samfund, nr. 15.

Højberg, Henriette. (2004): *Hermeneutik.* I: Fuglsang, Lars & Bitsch Olsen, Poul (red.).

Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne – på tværs af fagkulturer og paradigmer.

2. udgave 2004, 3. oplag 2007. Roskilde Universitetsforlag.

Jacobsen, Dag Ingvar & Thorsvik, Jan. (2008): *Hvordan organisationer fungerer – Indføring i organisation og ledelse.*

2. udgave, 3. oplag. Hans Reitzels Forlag.

Jacobsen, Bo, Schnack, Karsten, Wahlgren, Bjarne og Madsen, Mikkel Bo. (1999): *Videnskabsteori.*

2. udgave, 3. oplag. Hans Reitzels Forlag.

Juul, Søren. (2012): *Hermeneutik.* I: Juul, Søren & Bransholm Pedersen, Kirsten (red.). Samfundsvidenskabernes videnskabsteori – en indføring.

1. udgave, 2. oplag. Hans Reitzels Forlag.

Juul Kristensen, Catharina. (2007): *Interview med enkeltpersoner.* I: Fuglsang, Lars, Hagedorn-Rasmussen, Peter & Bitsch Olsen, Poul (red.). Teknikker i samfundsvidenskaberne.

1. udgave, 1. oplag. Roskilde Universitetsforlag.

Klausen, Kurt Klaudi. (2001): *Skulle det være noget særligt? – Organisation og ledelse i det offentlige.*

1. udgave, 3. oplag. Børsens Forlag A/S.

Kvale, Steinar. (1997): *InterView – En introduktion til det kvalitative forskningsinterview.*

1. udgave, 8. oplag. Hans Reitzels Forlag.

Kvale, Steinar & Brinkmann, Svend. (2014): *Interview – Det kvalitative forskningsinterview som håndværk.*

3. udgave, 1. oplag. Hans Reitzels Forlag.

Launsø, Laila & Rieper, Olaf. (2005): *Forskning om og med mennesker – forskningstyper og forskningsmetoder i samfundsforskning.*

5. udgave, 2. oplag. Nyt Nordisk Forlag.

Lipsky, Michael. (2010): *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation Publications.

Lov om socialtilsyn

LOV nr. 608 af 12/06/2013:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=152303>

Mandag Morgen. (2004): *Virker Velfærden? – et debatoplæg om evidens og velfærd*.

<https://www.mm.dk/virker-velfærden-et-debatoplæg-om-evidens-og-velfærd>

Mark, Melvin M. & Henry, Gary T. (2006): *Methods for policy-making and knowledge development evaluations*. I: Shaw, Ian, Greene, Jennifer C. & Mark, Melvin M. Sage Publications.

Morgan, David L. (1996): *Focus Groups*.

Annual Review of Sociology, vol. 22.

Mulgan, Richard. (2000): 'Accountability': *An ever-expanding concept?*

Public Administration, vol. 78, no. 3.

Olsen, Henning. (2003): *Kvalitative analyser og kvalitetssikring – tendenser i engelsksproget og skandinavisk metodelitteratur*.

Sociologisk Forskning, nr. 1.

Rieper, Olaf & Foss Hansen, Hanne. (2007): *Metodedebatten om evidens*. AKF Forlaget

http://www.kora.dk/media/272233/udgivelser_2007_pdf_metodedebat_evidens.pdf

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. Website vedr. effektmålinger

<http://www.sfi.dk/Default.aspx?ID=10946>

Social- og Indenrigsministeriet – Analyse og Datastrategi

<http://sim.dk/ministeriet/ministeriets-organisation/analyse-og-datastrategi.aspx>

Socialstyrelsen – om socialtilsyn (website a)

<http://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/socialtilsyn/om-socialtilsyn>

Socialstyrelsen – redskaber for tilsynsførende (website b)

<http://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/socialtilsyn/redskaber-for-tilsynsforende/forside/om-socialtilsynets-rolle>

Socialstyrelsen – Vidensdeklaration af sociale indsatser og metoder (website c)

<http://socialstyrelsen.dk/filer/tvaergaende/socialstyrelsens-viden/socialstyrelsens-vidensdeklaration.pdf>

Swärd, Hans & Starrin, Bengt (2007): *Magt og socialt arbejde*. I: Meeuwisse, Anna, Swärd, Hans & Sunesson, Sune (red.). Socialt arbejde – en grundbog. 2. udgave, 2. oplag. Hans Reitzels Forlag.

Tanggaard, Lene & Nielsen, Klaus. (2012): *Evidens mellem kontrol og kreativitet*. Pædagogisk Psykologisk tidsskrift, nr. 3.

Tilbudsportalen – en del af Socialstyrelsen

<https://findtilbud.tilbudsportalen.dk>

Uddannelses- og Forskningsministeriet (2012) – vedr. ny kortlægning af dansk social- og velfærdsforskning

<http://ufm.dk/aktuelt/pressemeddelelser/2012/social-indsats-skal-baseres-pa-viden-om-hvad-der-virker>

Vedung, Evert. (2009): *Utvärdering i politik och förvaltning*. Studentlitteratur.

Vejledning om socialtilsyn (Børne-, Ligestillings-, Integrations- og Socialministeriets vejledning nr. 9300 af 30/4 2015):

<http://www.socialjura.dk/content-storage/regler/2015/vejl-9300-af-304-2015/>

Wilken, Lisanne (2006): *Pierre Bourdieu*.

1. udgave, 2. oplag 2007. Roskilde Universitetsforlag.

Winter, Søren C. & Lehmann Nielsen, Vibeke. (2008): *Implementering af politik*.

1. udgave, 4. oplag. Hans Reitzels Forlag.

Yin, Robert K. (2003): *Case Study Research - Design and Methods*. Applied Social Research Methods, vol. 5. Sage Publications.

Yin, Robert K. (2014): *Case Study Research – Design and Methods*. 5th edition. Sage Publications 2014.

KAPITEL 9 – BILAG

Bilag 1: Kontaktetablering til sociale tilbud

Hej [Forstanders Navn]

Jeg er kandidatstuderende ved Aalborg Universitet København, hvor jeg aktuelt skriver mit speciale i Socialt Arbejde.

Jeg er i gang med at etablere kontakt til mulige §§ 107 og 108 tilbud, hvis borgergruppe har psykiatriske vanskeligheder. Hensigten er, at det/de deltagende tilbud skal fungere som casestudie, hvorfra jeg indhenter min empiri.

Jeg kontakter derfor jer, for at forhøre mig om muligheden for et samarbejde med ledelse og medarbejdere hos [Tilbud]. Jeg skriver speciale om effektpåvisning i sociale tilbud, herunder mere præcist, hvordan ledelse og medarbejdere i sociale tilbud håndterer det stigende fokus på, at landets sociale tilbud skal kunne påvise effekt, for således at bevise deres værd som social indsats. Mit udgangspunkt og tese for specialet er, at netop effektpåvisning kan være udfordrende i socialt arbejdes praksis, hvor alting ikke er lige let at måle.

Jeg håber meget, I kunne være interesseret i at hjælpe mig med at belyse positive såvel som negative aspekter af fænomenet *effekt*. Jeg ønsker at tage udgangspunkt i, hvordan I arbejder med at sandsynliggøre effekt og hvilke potentielle udfordringer, I oplever. Det er dermed jeres perspektiv, der skal synliggøres i en teoretisk ramme igennem specialet. Selve tilbuddet, ledelse og medarbejdere vil naturligvis have mulighed for anonymitet, hvis I ønsker det.

Kontakt mig meget gerne på telefon 60 83 05 89 eller på denne mail (mkan13@student.aau.dk), og lad mig vide, om det kunne have jeres interesse at deltage i projektet. Jeg kommer også meget gerne forbi, for at drøfte et eventuelt samarbejde.

Venlige hilsner
Maja Andersen

Bilag 2: Rekruttering af deltagere til medarbejderinterview

Kære medarbejdere hos [Tilbud]

Mit navn er Maja Andersen og jeg er kandidatstuderende ved Aalborg Universitet, København. Jeg skriver aktuelt speciale i socialt arbejde og i den forbindelse er mit ønske at samarbejde med jer hos [Tilbud].

Helt overordnet omhandler min undersøgelse, hvordan frontlinjemedarbejdere i sociale tilbud arbejder med at opfylde socialtilsynets krav om at kunne sandsynliggøre positiv effekt. Ydermere vil jeg undersøge, hvilke udfordringer I møder i forhold til dette krav, og ligeledes hvilke positive og negative aspekter I forbinder med denne udvikling.

At kunne sandsynliggøre positiv effekt har indenfor de senere år tiltrukket stærkt voksende interesse og bliver diskuteret i forskningskredse, politik, forvaltninger og hos praksis. Men der knytter sig en lang række problemstillinger til fænomenet, hvorfor det også er betydeligt omdiskuteret.

Jeg ønsker derfor i specialet at tilvejebringe jeres unikke perspektiv på problemstillingen. Derfor vil jeg meget gerne afholde to fokusgruppeinterview med jer medarbejdere hos [Tilbud], som jeg håber på, at I har lyst til at være med til. På denne måde kan jeg blive klogere på praksisfeltets aspekter, og min forhåbning er, at I ligeledes kan få tilføjet ny viden af min undersøgelses pointer.

Jeg kommer på besøg:

mandag d. 16. november kl. 13.15 og

fredag d. 27. november kl. 13.15.

Der håber jeg, at I vil stille op til interview sammen med jeres kollegaer. Her skal vi drøfte nogle af ovenstående problemstillinger.

Interviewene de to dage kan naturligvis variere i tid alt efter, hvor samtalen fører hen. Jeg vil på forhånd have udarbejdet en interviewguide, men er åben for at jeres diskussioner og refleksioner kan føre andre veje end først antaget. Der er derfor afsat tid fra 13.15-14.30. Interviewene vil blive optaget på diktafon, men optagelserne vil ikke være tilgængelige for andre end mig. Både selve [Tilbud] og de af jer, der ønsker at deltage i interview vil blive anonymiseret. Ved tilladelse vil der i projektet blive udarbejdet en kort oversigt over de enkelte informanter, som vil angive jeres uddannelsesmæssige og eventuelt erfaringsmæssige baggrund. Interviewene vil efterfølgende blive transskriberet således, at jeg kan uddrage citater til brug i min analyse.

Jeg ser frem til at mødes med jer!

Venlige hilsner

Maja Andersen

mkan13@student.aau.dk

Bilag 3: Præsentation af undersøgelse til de sociale tilbuds beboere

Kære beboere på [Tilbud]

Mit navn er Maja Andersen og jeg er kandidatstuderende ved Aalborg Universitet i København. Jeg er i gang med at skrive mit speciale i socialt arbejde, og i den forbindelse har jeg lavet en aftale om at samarbejde med personalet hos [Tilbud].

Mit undersøgelse handler om, hvordan personale og ledelse i sociale tilbud arbejder med at sandsynliggøre positiv effekt; hvilke udfordringer de møder i deres arbejdspraksis i forbindelse med de krav, som igennem socialtilsynet bliver stillet til dem.

Jeg kommer derfor på besøg tre dage i november:

- onsdag d. 4/11,
- torsdag d. 5/11 og
- onsdag d. 11/11.

Det er min plan, at jeg skal afholde interviews med [Tilbuds] medarbejdere, hvilket vil hjælpe mig videre i min undersøgelse. Når jeg har færdiggjort mit speciale, kan mine konklusioner forhåbentligt også bibringe ny viden og læring til [Tilbud].

Hvis I har nogle spørgsmål, er I selvfølgelig meget velkomne til at stille dem til mig, når jeg er på besøg.

Venlige hilsner
Maja Andersen

Billede

Bilag 4: Interviewguide, medarbejdere

PRÆSENTATION AF PROJEKT & INTERVIEWETS RAMME	Jeg er studerende fra Aalborg Universitet, hvor jeg er i gang med at skrive mit speciale indenfor Socialt Arbejde. Som jeg tror I ved, skriver jeg om, hvordan at sociale tilbud, som jeres, arbejder med at sandsynliggøre positiv effekt. Her har jeg fokus på positive såvel negative aspekter, og ønsker få en indsigt og forståelse i jeres perspektiv. Først og fremmest vil jeg præsentere rammerne for dette interview. Det foregår sådan, at jeg stille en række spørgsmål, som jeg håber I har lyst til at reflektere over med hinanden. I må derfor meget gerne tage ordet efter hinanden, men undgå at afbryde hinanden, så alle kan få talt ud – og også af hensyn til, at interviewet efterfølgende skal transskriberes. Derfor bliver interviewet også optaget på denne diktafon. Både [Tilbuds Navn] og jeres navne vil blive anonymiseret, så I ikke skal bekymre jer om, hvad I får sagt. Desuden har interviewet jo en tidsmæssig ramme, som jeg vil forsøge at overholde på bedste vis. Det betyder også, at der kan være tidpunkter, hvor jeg leder interviewet videre, og på samme måde kan der være områder, som jeg spørger nærmere ind til. Men overordnet set er det jer, der skal på banen.
PRÆSENTATION AF INFORMANTER	I ved jo lidt om, hvem jeg er og hvorfor jeg gerne vil tale med jer. Så derfor vil jeg gerne lægge ud med, at høre lidt om jer. Hvilken stilling har I og hvad er jeres baggrund?
KRAVET OM SANDSYNLIGGØRELSE AF POSITIV EFFEKT	Prøv at fortælle mig lidt om, hvad der forventes af et socialt tilbud som jeres? - Hvad forventes der af jer som medarbejdere? Hvordan ved I, at jeres indsatser overfor borgerne

	virker? - Hvordan man kan se, at det I gør har kvalitet? Hos socialtilsynet arbejder man meget med det her "kvalitetsbegreb". Blandt andet undersøger de her, om jeres indsatser fører til positiv effekt for borgere. Er det noget I tænker over i jeres daglige arbejdspraksis? Hvorfor/hvorfor ikke? Hvordan tænker I, at man kan påvise effekt? Hvad gør I selv? Hvad tænker I er det positive ved, at have et større fokus på, hvilken effekt jeres arbejde medfører? (legitimitet, oplysende/læring, refleksioner)
UDFORDRINGER I ARBEJDSPRAKSIS	Når vi nu har drøftet det positive aspekt, kunne jeg også godt tænke mig at høre lidt om, hvilke udfordringer I møder i jeres arbejdspraksis i relation til netop dette. Hvordan oplever I de krav, I skal forsøge at leve op til, i sammenhæng med de ressourcer I har til rådighed? Finder I det let/svært at finde ud af, hvordan I skal fordele jeres arbejde? Hvordan gør I det? Hvad gør I, når I møder krav, som I synes er svære at opfylde? Kan I nå det hele, eller der nogle opgaver I må prioritere frem for andre? Hvis ja: Hvordan gør I det?
SOCIALTILSYNETS BETYDNING	Har I ændret jeres arbejdspraksis efter det nye socialtilsyn er kommet til? Synes I det giver mening for jeres arbejde, at I skal fokusere mere på at kunne dokumentere resultater og effektmåle?
AFRUNDING – FORHÅBNINGER TIL FREMTIDIG PRAKSIS	Hvis I skulle ændre på noget, ved den praksis der eksisterer i dag, hvad skulle det så være?

Bilag 5: Interviewguide, ledelse

PRÆSENTATION AF PROJEKT & INTERVIEWETS RAMME	Jeg er studerende fra Aalborg Universitet, hvor jeg er i gang med at skrive mit speciale indenfor Socialt Arbejde. Som jeg tror I ved, skriver jeg om, hvordan at sociale tilbud, som jeres, arbejder med at sandsynliggøre positiv effekt. Her har jeg fokus på positive såvel negative aspekter, og ønsker få en indsigt og forståelse i jeres perspektiv. Først og fremmest vil jeg præsentere rammerne for dette interview. Det foregår sådan, at jeg stille en række spørgsmål, som jeg håber I har lyst til at reflektere over med hinanden. I må derfor meget gerne tage ordet efter hinanden, men undgå at afbryde hinanden, så alle kan få talt ud – og også af hensyn til, at interviewet efterfølgende skal transskriberes. Derfor bliver interviewet også optaget på denne diktafon. Både [Tilbuds Navn] og jeres navne vil blive anonymiseret, så I ikke skal bekymre jer om, hvad I får sagt. Desuden har interviewet jo en tidsmæssig ramme, som jeg vil forsøge at overholde på bedste vis. Det betyder også, at der kan være tidpunkter, hvor jeg leder interviewet videre, og på samme måde kan der være områder, som jeg spørger nærmere ind til. Men overordnet set er det jer, der skal på banen.
PRÆSENTATION AF INFORMANTER	I ved jo lidt om, hvem jeg er og hvorfor jeg gerne vil tale med jer. Så derfor vil jeg gerne lægge ud med, at høre lidt om jer. Hvilken stilling har I og hvad er jeres uddannelsesmæssige baggrund?
KRAVET OM SANDSYNLIGGØRELSE AF POSITIV EFFEKT	Prøv at fortælle mig lidt om, hvad der forventes af et socialt tilbud som jeres?

	Hos socialtilsynet arbejder man jo meget med det her "kvalitetsbegreb". Blandt andet undersøger de tilsynskonsulenterne, om jeres indsatser fører til positiv effekt for borgere. Er det noget der optager jer i jeres arbejdspraksis hos [Tilbuds Navn]? - Hvorfor/hvorfor ikke? Socialtilsynet stiller blandt andet kravet, at sociale tilbud skal kunne sandsynliggøre positiv effekt. Hvordan arbejder I som ledelse med dette? - Er det et krav I forsøger at imødekomme eller hvordan forholder I jer til det? Hvad ser I af positive aspekter, ved at have et fokus på effekten af [Tilbuds Navn]s indsatser?
UDFORDRINGER I ARBEJDSPRAKSIS	Når vi nu har drøftet det positive aspekt, kunne jeg også godt tænke mig at høre lidt om, hvilke udfordringer I møder i relation til det krav. Hvordan oplever I de krav, I skal forsøge at leve op til? Støder I også på vanskeligheder?
SOCIALTILSYNETS BETYDNING	Hvordan er jeres generelle holdning til det nye socialtilsyn? Har det betydning for jer, hvilken vurdering socialtilsynet udarbejder om [Tilbuds Navn]? - Hvorfor har deres vurdering stor/lille betydning? - Hvorfor er det vigtigt/ikke vigtigt for jer, at leve op til de krav socialtilsynet stiller? - Hvem føler I primært ansvarlighed overfor? Og hvorfor? Hvad bliver rapporten brugt til? Får I nogle eksterne henvendelser i forhold til rapporten? Er socialtilsynets kriterier med til at udstede en kurs? - Hvorfor/hvorfor ikke? Hvilken betydning har det for jeres arbejde? Hvad betyder det for jer at få en god/dårlig score?

AFRUNDING – FORHÅBNINGER TIL FREMTIDIG PRAKSIS	Hvis I skulle ændre på noget, ved den praksis der eksisterer i dag, hvad skulle det så være?
---	--

Bilag 6: Startkodeliste

Problemformulering	Forforståelser	Koder
Hvilke udfordringer møder ledelse og medarbejdere i sociale tilbud i deres arbejdspraksis i relation til socialtilsynets kvalitetskriterium, hvor der stilles krav om at kunne sandsynliggøre positiv effekt?	♦ Frontlinjemedarbejderne har vanskeligt ved at synliggøre effekten af deres indsatser, da socialt arbejdes praksis er præget af tavs viden. ♦ Det er vanskeligt for ledelse såvel som frontlinjemedarbejdere at skelne mellem output og outcome.	• Vanskelighed ved skelnen mellem output/outcome • Vilde problemer • Frontlinjemedarbejderes arbejdsvilkår • Frontlinjemedarbejderes afværgemekanismer - rationalisering - automatisering • Kundsksgrundlag - videnskabelig viden vs. - tavs viden
Hvorfor og hvordan har socialtilsynets kvalitetsvurderinger betydning for den praksis, der eksisterer hos de sociale tilbud?	♦ Det er ikke en selvfølge, at ledelserne retter ind efter socialtilsynets vurderinger – og dermed ændrer tilsynsrapporterne ikke pr. automatik sociale tilbuds praksis.	• Accountability - forbindelser - standardiserende procedurer • Evaluering - Konstitutive effekter