



Socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet

EKSAMENSOPGAVE

SOCIALRÅDGIVERUDDANNELSEN – 7. SEMESTER

MODUL 13 – BACHELORPROJEKT

Navn:	Dorte Dronninglund Sørensen		
Studienr.:	20146340	Studentmail:	ddsa14@student.aau.dk
Navn:	Mikkel Kragh Ellefsen		
Studienr.:	20063848	Studentmail:	mellef14@student.aau.dk
Navn:	Sabrina Rossen		
Studienr.:	20147071	Studentmail:	srosse14@student.aau.dk
Navn:	Sarah Høier Christensen		
Studienr.:	20144110	Studentmail:	schr14@student.aau.dk

Titel:	Socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet
Engelsk titel:	The professional competencies of the social worker in the field of social security
Antal anslag:	160.805
Vejleder:	Kelvin Baadsgaard
Gruppenr.:	48
Dato:	4. januar 2018

Forord

Denne undersøgelse er udarbejdet af fire studerende på 7. semester på Socialrådgiveruddannelsen, Aalborg Universitet.

Emnet for undersøgelsen er Socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet. Undersøgelsen er påbegyndt september 2017 og afsluttet januar 2018.

De studerende har i processen modtaget vejledning og undervisningen på modul 12 og 13.

Undervisningen har omhandlet samfundsvidenskabelige metoder, videnskabsteori, forskningsetik m.m. På modul 12 har de studerende foruden undervisningen været til en gruppeeksamen. I forbindelse med eksamen har de studerende fået feedback på det foreløbige arbejde af en opponentervejleder, opponentergruppe og den primære vejleder. I løbet af processen har de studerende opnået den nødvendige viden, færdigheder og kompetencer til at kunne udfærdige en undersøgelse som denne. Undersøgelsen understøttes af de tidligere nævnte moduler samt viden fra tidligere semestre på uddannelsen.

Der sendes en stor tak til de socialrådgivere, der tog sig tid til at deltage i undersøgelsen samt til de studerendes vejleder Kevin Baadsgaard.

Abstract

The social worker profession has existed for almost 80 years in which it has gone through a change regarding both foundational knowledge and tasks. The political discourse in particular has changed as there has been a shift from passive to active financial dependence. This perspective on the labor market still dominates within the public sector where the overall goal is regular employment.

The purpose of this study is to examine the professional competency of the social worker in the field of social security. Professional competencies are defined through the theoretical framework of Tine Egelund and Lis Hillgaard's four components: ethics, communication, systematic case management and a holistic approach, which are the cornerstones of the social worker profession.

The intention of the study is to determine how the competencies of the social worker within the field of social securities are affected by measures due to reforms. Explanations are put forward as to why this impact occurs and what the consequences may be.

The study is based on transcribed interviews with four social workers employed within the field of social security in three different North Jutlandic municipalities. Taking the transcriptions and Yeheskel Hasenfeld's analysis of human service organizations as its point of departure, the study seeks to explain and interpret the competencies of the social worker as they manifest in practice.

The study shows that the social workers in the field of social securities are aware of their competencies in their daily work. This means that the impacts are not as extensive as first assumed, since the social workers are capable of incorporating the conditions of their competencies in their daily work.

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	7
1.1. Indledning	7
1.2. Problemfelt	8
1.2.1. Fagligheden	9
1.2.1.1. Helhedssyn	9
1.2.1.2. Etik	10
1.2.1.3. Kommunikation	10
1.2.1.4. Systematisk sagsarbejde	11
1.2.2. Kontanthjælpsreformen, 2013	12
1.2.3. Målgruppebeskrivelse	13
1.2.3.1. Jobcentre	13
1.2.3.2. Kontanthjælpsmodtagere	13
1.3. Problemstilling	15
1.3.1. Afgrænsning	17
1.4. Problemformulering	18
2. Metode og projektdesign	18
2.1. Videnskabsteori	18
2.1.1. Kritisk realisme	18
2.2. Casestudie	19
2.3. Kvalitativ metode	20
2.3.1. Interview	20
2.3.1.1. Ethiske overvejelser	22
2.3.1.2. Juridiske overvejelser	23
2.3.1.3. Samarbejdskontrakt	23
2.3.2. Valg af informanter	23
2.3.3. Interviewguide	24
2.4. Databearbejdning	25
2.4.1. Transskription	25
2.4.2. Analysestrategi	25
2.4.3. Troværdighed, bekræftbarhed og overførbarhed.	26
3. Analyse	27

3.1. Præsentation af informanter og organisationerne	27
3.1.1. Informanterne.....	27
3.1.1.1. Informant 1 i Kommune 1.....	27
3.1.1.2. Informant 2 i Kommune 3.....	28
3.1.1.3. Informant 3 i Kommune 2.....	28
3.1.1.4. Informant 4 i Kommune 3.....	28
3.1.2. Kommunerne.....	28
3.1.2.1. Kommune 1.....	29
3.1.2.2. Kommune 2.....	29
3.1.2.3. Kommune 3.....	29
3.1.3. Informantgruppens betydning for undersøgelsens fokuspunkter.....	29
3.3. Teori.....	31
3.3.1. Yeheskel Hasenfeld – Mennesket som råstof.....	31
3.3.1.1. Den generelle omverden	32
3.3.1.2. Aktivitetsomverdenen	32
3.3.1.3. Organisatoriske teknologier	33
3.3.1.3. Kontroludøvelse	34
3.3.1.5. Svagheder ved Hasenfelds analyse	35
3.4. Organisering - overordnet og i det daglige	37
3.4.1. Opsummering.....	44
3.5. Socialrådgivernes gennemslagskraft på kontanthjælpsområdet	45
3.5.1. Opsummering.....	51
3.6. Socialrådgiver-borger-relationens indflydelse på det socialfaglige arbejde	52
3.6.1 Opsummering.....	56
4. Konklusion.....	57
4.1. Forandring og handlingsforslag	60
5. Perspektivering.....	61
6. Refleksion	62
7. Litteraturliste.....	63

1. Indledning

1.1. Indledning

Dette projekt tager udgangspunkt i en forundring over den omskiftelige praksis, som socialrådgiverfaget oplever. I de næsten 80 år professionen har eksisteret, er der sket en stor udvikling i både socialrådgivernes vidensgrundlag og arbejdsopgaver, hvilket har medført, at socialrådgivernes arbejde er blevet mere administrativt.

Professionen har sin oprindelse i slutningen af 1930'erne i forbindelse med Svangerskabsloven, hvor socialhjelperne, som var betegnelsen dengang, udelukkende havde til formål at vejlede og rådgive hjælpsøgende kvinder (Nielsen F., 2011, s. 88). Viden inden for området blev opnået gennem kurser, men der var ikke tale om en egentlig uddannelse eller titel. Det var først i 1941, at socialrådgiveruddannelsen blev formaliseret ved Den sociale Skole i København. Frem til 1960'erne var socialrådgiverne primært beskæftiget ved Mødrehjælpen, Særforsorgen samt hospitalsvæsenet, og der var ikke mere end ca. 500 praktiserende socialrådgivere. Med Bistandslovens ikrafttræden i 1976 ændrede socialrådgivernes arbejdsområde sig markant. Arbejdet blev kommunaliseret, hvilket betød, at socialrådgiverne flyttede sig fra specialinstitutionerne og ind i kommunernes socialforvaltning. Dette havde ligeledes betydning for de opgaver, socialrådgiverne skulle udføre, da der i det kommunale regi var et andet fokus end blot rådgivning og vejledning. Det socialfaglige arbejde blev i kommunerne mere handlingsorienteret, og der var særligt fokus på at hjælpe de mange udsatte ledige, der var en konsekvens af oliekrisen i 1973. Med velfærdsstatens udvikling blev behovet for de socialfaglige kompetencer større, hvorfor der i disse år blev uddannet flere socialrådgivere end tidligere (Nielsen, 2011, s. 89).

Velfærdsydelseerne havde siden Anden Verdenskrig været præget af en tankegang om, at alle, der havde brug for hjælp, også havde ret til den. Denne tankegang blev afløst af en mere aktiv linje i 1990'erne, hvor de trængende borgere skulle "yde for at kunne nyde". Der blev opstillet krav og forpligtelser for at kunne modtage hjælp fra det offentlige (Kolstrup, 2014, s. 280). Den nye aktive linje, der særligt blev slået fast af en arbejdsmarkedsreform i 1994, fik betydning for socialrådgivernes virke. Det sociale arbejde i kommunerne skulle fremover have et arbejdsmarkedsperspektiv, hvor det overordnede mål var at gøre borgerne selvforsørgende (Kolstrup, 2014, s. 281).

Det socialfaglige arbejde på beskæftigelsesområdet er fortsat i dag præget af en aktiv linje, hvor det er målet at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet (Kolstrup, 2014, s. 280). Beskæftigelsesområdet er et område, der fortsat er genstand for nye reformer, der påvirker socialrådgivernes virke. Ifølge Dansk Socialrådgiverforening har der siden jobcentrenes tilblivelse i 2007 været tale om en reformstorm (Paulsen, 2017). Inden for de seneste fire år har der været implementeret syv reformer på beskæftigelsesområdet: førtidspensions- og fleksjobreformen i 2013, kontanthjælpsreformen i 2014, sygedagpengereformen i 2014, beskæftigelsesreformen i 2015, refusionsreformen i 2016, jobreform fase 1 i 2016 samt dagpengereformen i 2017 (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, u.å.). Reformerne har til hensigt at bidrage til, at flere borgere er i beskæftigelse og har fællestræk i form af en aktiv og jobrettet indsats for ledige borgere samt fokus på uddannelse og opkvalificering (Thomsen, 2016).

De studerende kan se, at professionen og dermed fagligheden har gennemgået en væsentlig forandring i praksis siden begyndelsen, da den er gået fra at være rådgivnings- og vejledningspræget inden for specialområdet til at være mere administrativ, beskæftigelsesorienteret og omfatter en bredere målgruppe af borgere i det kommunale regi. Denne omskiftelighed stiller krav til socialrådgivernes faglighed, og de studerende finder det interessant at undersøge, hvordan denne faglighed har det ude i praksis.

1.2. Problemfelt

I det følgende vil socialrådgivernes faglighed blive defineret ud fra Tine Egelund og Lis Hillgaards fire fælleselementer, der udgør grundstenene i den socialfaglige profession, og som der ligeledes undervises i på de socialfaglige uddannelser. Elementerne består af: helhedssyn, etik, kommunikation og systematisk sagsarbejde (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 109-232). De enkelte elementer indeholder en bred vifte af viden og forskellige bud på, hvordan de inddrages i det sociale arbejde. I denne undersøgelse tages der udgangspunkt i Egelund og Hillgaards begreber, da de studerende mener, at disse bringer et generelt og brugbart perspektiv på fagligheden. Enkelte steder har det været nødvendigt at inddrage andet litteratur for at underbygge den oprindelige tanke med elementerne.

Efterfølgende vil disse begreber blive sat ind i en politisk kontekst, der skal være med til at belyse fagligheden i praksis, og hvordan denne påvirkes. Af de syv tidligere nævnte reformer har tre af dem haft indflydelse på kontanthjælpsområdet, hvorfor de studerende særligt finder dette område

interessant. Der tages udgangspunkt i kontanthjælpsreformen, da det er de studerendes opfattelse, at der her ses at være en direkte påvirkning af socialrådgivernes faglighed.

1.2.1. Fagligheden

1.2.1.1. Helhedssyn

I det sociale arbejde og blandt socialrådgiverne som faggruppe eksisterer der en fælles forståelse af, at der ikke findes en enkeltstående årsag til, at der opstår sociale situationer, hvor borgere har brug for hjælp og støtte. Borgerne med en given social situation skal vurderes i et bredt perspektiv, hvor deres personlige forudsætninger, familie, øvrige netværk, institutioner samt samfundsforhold inddrages (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 141). Dette indebærer, at der opnås viden om borgernes opvækst, uddannelse, arbejdsforhold, økonomi, bolig, helbred, sociale forhold m.m. Det er dog ikke ensbetydende med, at socialrådgiverne skal kortlægge borgernes liv i detaljer, men der skal opnås en bred generel viden om borgerne, der gør socialrådgiverne i stand til at fastlægge og forfølge de sammenhænge, der har betydning for den videre indsats (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 158).

Helhedssynet anvendes i det sociale arbejde som et analyseredskab, der er med til at inddrage de relevante aspekter fra borgernes liv, der har indflydelse på de sociale problemers udvikling. Dette stiller krav til socialrådgivernes kommunikationsfærdigheder, da det er gennem kommunikationen, at denne viden opnås (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 143). Der er forskellige måder at arbejde med helhedssynet på, men fælles for de forskellige tilgange til begrebet er, at de er med til at sikre, at socialrådgiverne i deres refleksion omkring en aktuel sag får alle de faktorer med, der har betydning for borgernes aktuelle situation (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 158-159).

Helhedssynet skal i praksis omsættes til en helhedsorienteret indsats for borgerne. Gennem sin socialfaglige analyse skal socialrådgiverne kunne identificere de elementer i borgernes liv, hvor der er brug for hjælp og støtte. Dette skal resultere i en sammenhængende handlingsplan, der indeholder en realisering af de mål, der er sat for, at borgerne opnår en udvikling i deres sociale situation. Der kan iværksættes indsatser i form af forskellige tilbud i eller uden for kommunen, og socialrådgiverne må derfor have et bredt kendskab til, hvilke muligheder der findes. Det er vigtigt for udvælgelsen af indsatser, at socialrådgiverne har skabt sig et generelt billede af borgernes situation, så der iværksættes de indsatser, der har størst effekt. Dette kræver, at socialrådgiverne ligeledes besidder en bred socialfaglig viden om, hvilke muligheder der er for at sammensætte virkningsfulde forløb (Guldager, 2010, s. 31-33).

1.2.1.2. Etik

Fælleselementet etik står centralt i socialrådgiverprofessionen. Blandt de fagprofessionelle er det generelt accepteret, at de etiske forhold i socialrådgiverfaget skal forsøges integreret i det sociale arbejde blandt andet for at beskytte borgerne mod vilkårlig sagsbehandling og asymmetriske magtforhold (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 109). Essensen bag disse etiske forhold kan spores tilbage til International Federation of Social Workers, der har vedtaget et globalt dækkende etisk grundlag for socialrådgiverne. De professionelle globale værdier og etiske retningslinjer er bredt accepterede kulturelle værdier, der bygger på humanistiske idealer og et menneskesyn, hvor alle mennesker tillægges lige meget værdi, samt hvor mennesker er afhængige af og har ansvar for hinanden (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 116).

Dansk Socialrådgiverforening har ligeledes inddraget disse retningslinjer som grundlag for de danske socialrådgiveres professionsetik, og her lægges der vægt på, at socialrådgiverne bør reflektere over etikken i de enkelte beslutninger. Disse refleksioner baseres på, hvordan socialrådgivernes handling fremmer individets værdighed, social retfærdighed, professionel integritet og medmenneskeligt ansvar i udøvelsen af det sociale arbejde (Dansk Socialrådgiverforening, 2011).

Derudover har socialrådgiverne deres personlige etik. Denne etik kommer i spil i det moderne samfund, hvor de værdier, der er en selvfølgelighed for den enkelte, jævnligt bliver udsat for en påvirkning fra det omkringliggende samfund. Socialrådgiverne skal derfor erkende denne påvirkning fra samfundet, og at dette har værdimæssig betydning for udøvelsen af det sociale arbejde. Derfor er det vigtigt for fagetikken, at socialrådgiverne har indsigt i deres personlige værdier, da disse udgør fundamentet, hvor de professionelle værdier bygges på (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 115).

1.2.1.3. Kommunikation

Kommunikation er ligeledes en del af socialrådgivernes faglighed. Kommunikation anvendes til at fremme god kontakt, problemløsning samt motivere borgerne til forandringer (Eide & Eide, 2004, s. 25-26). Med kommunikative redskaber kan socialrådgiverne skabe gode relationer, der danner grundlag for et godt samarbejde på tværs af organisationer, professioner og borgere (Nissen & Magnussen, 2013, s. 116-117).

Den tillidsfulde relation til borgerne skabes blandt andet gennem en god kontakt. Kontakten bygger på, at socialrådgiverne stiller sig til rådighed for borgerne og har en forståelse for, at borgerne ved bedst om deres eget liv. Socialrådgiverne skal kunne leve sig ind i borgernes livshistorier og se det unikke og specielle samt respektere historien. Hvis socialrådgiverne formår at få skabt en god kontakt, er der grundlag for et udbytterigt samarbejde. I tilfælde af at dette ikke sker, opstår der risiko for, at borgerne ikke ønsker at samarbejde og er forbeholdne over for socialrådgiverne (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 160-168).

Hvis socialrådgiverne ikke er bevidste om deres kommunikation, er der risiko for, at borgerne og deres sociale situation mistolkes. I forlængelse heraf er der risiko for kassetænkning, hvor borgerne skal passes ind i systemets rammer, og borgernes individuelle udfordringer negligeres. Hvis dette sker, tilsidesætter socialrådgiverne borgerne og deres historier, hvilket ikke er i overensstemmelse med socialrådgivernes faglighed (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 177-178).

Socialrådgiverne har desuden lovmæssige kommunikative forpligtelser i form af vejledningspligten. Denne er lovfæstet i § 7 i forvaltningsloven, der tilskriver, at socialrådgiverne skal yde vejledning og bistand til borgerne. Denne vejledning skal bidrage til, at borgerne får viden om deres rettigheder og pligter samt skabe mulighed for, at borgerne får indflydelse på sagsbehandlingen. Denne forpligtelse er ligeledes lovfæstet andre steder i lovgivningen såsom i § 7 i lov om aktiv socialpolitik (herefter: aktivloven) og i § 5 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Hvis socialrådgiverne formår at yde god vejledning, er der mulighed for at skabe en god relation til borgerne, samt at de får en god oplevelse af sagsbehandlingen. Endvidere kan sagsbehandlingen virke mere gennemskuelig for borgerne, og sagsforløbene bliver mere effektive (Borgerrådgiveren, 2015).

1.2.1.4. Systematisk sagsarbejde

Systematisk sagsarbejde skal forstås som en metode til at systematisere processerne i de sociale indsatser og danner dermed en ramme for det sociale arbejdes praksis. Det systematiske sagsarbejde består af følgende dynamiske elementer: undersøgelse/problemformulering, vurdering/planlægning, handling/behandling og opfølgning/kontrol/evaluering (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 196-197).

Ved anvendelse af systematisk sagsarbejde i praksis sikres det, at socialfaglige vurderinger sker i overensstemmelse med de mål og standarder, lovgivningen opstiller (Henriksen, 2015, s. 70-73).

I undersøgelsesfasen ligger førstegangssamtalen. Denne tillægges stor betydning i systematisk sagsarbejde, da det er her, hvor kontakten skabes, og forventningsafstemningen finder sted.

Efterfølgende kommer problemformuleringsfasen, hvor borgerne beretter om formålet med henvendelsen. Førstegangssamtalen og problemformuleringsfasen ligger til grund for den fortsatte undersøgelse, hvor borgernes ressourcer og problematikker skal belyses gennem et helhedssyn (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 197-213).

Efter undersøgelsesfasen skal vurderingsfasen finde sted. I denne fase skal socialrådgiverne lave en samlet vurdering af borgernes ressourcer og barrierer med udgangspunkt i de ressourcer, som borgerne selv, organisationen og det omkringliggende samfund kan stille til rådighed. Vurderingen baseres på socialrådgivernes faglige viden og ikke borgernes egne opfattelse af behov og problematikker. Ved vurderingens færdiggørelse er det muligt at gå videre med planlægning af indsats/handlingsplan (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 213-216).

I det sociale arbejde er det essentielt, at forarbejdet i undersøgelses- og vurderingsfasen medfører mulighed for handling. Socialrådgiverne skal med udgangspunkt i det analytiske forarbejde formulere en handlingsplan, der fungerer som et redskab for det videre samarbejde. Udarbejdelsen af planen skal ske i tæt samarbejde med borgerne, da eventuelle indsatser og mål skal være meningsfulde for borgerne (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 217-221).

Det er lovgivningsmæssigt bestemt, jf. aktivlovens § 10, stk. 1, at der i hjælpeprocessen skal ske en løbende opfølgning, hvor handling/behandlingen evalueres, og hvor det bedømmes, om hjælpen stadig er til gavn for borgerne. Opfølgningen er derfor af hensyn til borgerne, men også for socialrådgiverne, da det er med til at skabe overblik over udviklingen i det løbende sociale arbejde. Desuden kan det styrke motivationen for arbejdet, når der gennem opfølgning og evaluering kan spores en progression hos borgerne (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 221-224).

I det ovenstående er denne undersøgelses forståelse af fagligheden defineret ved hjælp af de fire fælleselementer. I det følgende vil der kort blive redegjort for kontanthjælpsreformen, da det er i denne kontekst, at de studerende ønsker at undersøge fagligheden nærmere.

1.2.2. Kontanthjælpsreformen, 2013

Reformen afspejler den politiske diskurs om beskæftigelsesrettede indsatser og den aktive linje, der kendetegner arbejdet med de borgere, der har ret til kontanthjælp. Kontanthjælpsreformen er en måde at aktualisere påvirkningen af socialrådgivernes faglighed i jobcentret. Reformen vil kort blive beskrevet, hvorefter der i den efterfølgende problemstilling vil blive redegjort for konkrete elementer, der påvirker fagligheden.

Reformen har betydning for alle kontanthjælpsmodtagere, da der med ikrafttrædelsen sker en opdeling af denne målgruppe. Kontanthjælpen afskaffes for unge under 30 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse; de vil fremover modtage uddannelseshjælp. Personer over 30 år og unge med en erhvervskompetencegivende uddannelse vil fortsat modtage kontanthjælp. Der indføres et nyt visitationssystem, der kategoriserer de to grupper i forhold til, hvor tæt disse er på arbejdsmarkedet. Borgerne vurderes til at være enten uddannelsesparate, aktivitetsparate eller jobparate. Reformen tager udgangspunkt i, at alle med den rette indsats kan opnå en udvikling og komme tættere på arbejdsmarkedet. Reformen har blandt andet til formål at sikre, at unge får en uddannelse, og at alle uden for arbejdsmarkedet bliver mødt med klare krav og forventninger, hvilket skal være medvirkende til at øge muligheden for at komme i beskæftigelse (Beskæftigelsesministeriet, u.å.).

1.2.3. Målgruppebeskrivelse

Af hensyn til undersøgelsens afmålte omfang samt de studerendes interesse for målgruppen, afgrænses der til de elementer, der påvirker kontanthjælpsmodtagerne, hvorfor elementer, der har betydning for uddannelseshjælpen, er undladt. I det efterfølgende vil der blive redegjort for jobcentrene, da det er i denne kontekst arbejdet med kontanthjælpsmodtagerne finder sted. Endvidere vil der blive redegjort for målgruppen kontanthjælpsmodtagere.

1.2.3.1. Jobcentre

Beskæftigelsesindsatsen organiseres og styres af lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen m.v. (herefter: beskæftigelsesorganiseringsloven). Kommunerne skal, jf. beskæftigelsesorganiseringslovens § 5, stk. 1, oprette et særskilt jobcenter, der varetager beskæftigelsesindsatsen over for borgerne, jf. beskæftigelsesorganiseringslovens § 6, stk. 1-6. Endvidere varetager jobcentret beskæftigelsesindsatsen over for virksomhederne, jf. beskæftigelsesorganiseringslovens § 7, stk. 1-3. Beskæftigelsesindsatsen omfatter opgaver, der vedrører borgere, der er berettiget til hjælp efter aktivlovens bestemmelser, jf. beskæftigelsesorganiseringslovens § 3, stk. 2, nr. 2. Kontanthjælpsmodtagerne er omfattet af bestemmelserne i aktivloven, hvis de opfylder betingelserne herfor.

1.2.3.2. Kontanthjælpsmodtagere

Det er en betingelse for at være berettiget til at modtage kontanthjælp, at borgerne har været udsat for ændringer i deres forhold, og at ændringerne medfører, at borgerne ikke kan forsørge sig selv

eller deres familier, samt at behovene ikke kan dækkes gennem andre ydelser, jf. aktivlovens § 11, stk. 2, nr. 1-3. Endvidere er retten til kontanthjælp betinget af, at den pågældende ansøger har haft lovligt ophold i riget i sammenlagt syv år inden for de seneste otte år, jf. aktivlovens § 11, stk. 3. Kontanthjælpsmodtagerne er forpligtet til aktivt at søge og udnytte deres arbejdsmuligheder, herunder deltage i samtaler på jobcentret, tage imod tilbud om arbejde m.v., jf. aktivlovens § 13, stk. 1-2. Kontanthjælpsmodtagerne er ligeledes forpligtede til at tage imod tilbud om indsatser efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (herefter: beskæftigelsesindsatsloven), jf. aktivlovens § 13, stk. 5. Beskæftigelsesindsatsloven inddeler kontanthjælpsmodtagerne som henholdsvis aktivitetsparate og jobparate, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 2, stk. 11, nr. 2-3. Borgerne er jobparate, når de vurderes til at være i stand til at påtage et ordinært arbejde inden for tre måneder, jf. § 2, stk. 1 i BEK nr. 1297 af 09/11/2016. Borgerne vurderes aktivitetsparate, når det ikke ses at være muligt, at borgerne kan påtage sig et ordinært arbejde inden for tre måneder, jf. § 2, stk. 2 i BEK nr. 1297 af 09/11/2016. Visiteringen skal finde sted senest en uge fra borgernes første henvendelse vedrørende forsørgelse, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 20, stk. 1. Det er gældende for begge målgrupper, at der skal planlægges individuelle kontaktførelser, hvor der er fokus på job og jobsøgning, indholdet i beskæftigelsesindsatsen samt opfølgning på indgåede aftaler, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 16, stk. 1. For de aktivitetsparate skal det ligeledes under kontaktførelsen vurderes, om der skal iværksættes beskæftigelsesfremmende aktiviteter, samt om borgerne er kommet tættere på arbejdsmarkedet og dermed skal tilmeldes som arbejdssøgende, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 16, stk. 3. Endvidere har de aktivitetsparate borgere ret til en koordinerende sagsbehandler, der skal sikre en helhedsorienteret og tværfaglig indsats umiddelbart efter, at de er vurderet aktivitetsparate, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 18a, stk. 1-2. For de jobparate skal der yderligere afholdes mindst to samtaler inden for de første tre måneder, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 20, stk. 2. Herefter og gældende for de aktivitetsparate skal der afholdes samtaler mindst fire gange inden for 12 måneder, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 17, stk. 1. De omtalte tilbud er de jobparate borgere forpligtet til at påbegynde senest efter en sammenhængende periode på tre måneder med kontanthjælp; de aktivitetsparate er tilsvarende forpligtet efter seks måneder, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 92, stk. 1-2.

Med udgangspunkt i ovenstående vil der i nedenstående problemstilling blive redegjort for, hvordan reformens tiltag har indvirkning på fagligheden.

1.3. Problemstilling

Ved gennemgang af fagligheden og kontanthjælpsreformen ses der at være nogle skæringspunkter, hvor fagligheden kan blive påvirket af de nye tiltag, der følger med reformen. I det efterfølgende vil det blive eksemplificeret, hvordan konkrete tiltag kan have indflydelse på fagligheden.

Implementeringen af kontanthjælpsreformen har været under skarp kritik fra Rigsrevisionen, der i en beretning fra 2016 kritiserer Beskæftigelsesministeriet for alt for sent at udsende det materiale, der skal udgøre kommunernes grundlag for implementeringen af reformen. Det kritiseres, at ministeriet ikke rettidigt har udsendt bekendtgørelser og vejledninger. Tal har vist, at ingen af bekendtgørelserne og vejledningerne til kontanthjælpsreformen blev offentliggjort mere end 7 dage før lovens ikrafttræden, 46 af de i alt 50 bekendtgørelser blev offentliggjort gennemsnitligt 2 hverdage før ikrafttræden, og 13 af 15 vejledninger var gennemsnitligt 67 dage forsinket (Thomsen, 2016).

Det er blandt andet socialrådgivernes opgave at forvalte lovgivningen og videreformidle dennes betydning til borgerne. Når grundlaget for dette arbejde ikke er tilstrækkeligt i form af bekendtgørelser og vejledninger, bliver det vanskeligt for socialrådgiverne, først og fremmest at leve op til de retlige forpligtelser i forhold til vejledning, ligesom det antages, at det også har betydning for det kommunikative aspekt i fagligheden. De manglende bekendtgørelser og vejledninger kan gøre vejledningen og rådgivningen mangelfuld og uklar (Thomsen, 2016). Særligt formidlingsaspektet under de kommunikative færdigheder i fagligheden ses at blive udfordret, da det kan blive svært for socialrådgiverne at etablere en ordentlig relation til borgerne, når grundlaget for rådgivningen er utilstrækkelig. Det kan være svært for socialrådgiverne at fremstå troværdige i deres kommunikation, når de ikke er tilstrækkeligt oplyst om lovgivningen, hvilket gør det svært at videreformidle et budskab. Dette kan være med til, at det ikke er muligt at opnå en god relation til borgerne, hvilket er en forudsætning for et udbytterigt samarbejde i sagsbehandlingen (Djurhuus, 2013, s. 295). Desuden er socialrådgiverne uddannede til at arbejde etisk forsvarligt, hvilket blandt andet betyder at mindske risikoen for vilkårlig sagsbehandling. Det antages, at dette må være udfordret, da netop bekendtgørelser og vejledninger skal være med til at forhindre en sådan sagsbehandling. Lovgivningen er med til at sikre, at rammerne for en given sagsbehandling er lige for alle borgere samtidig med, at der tages hensyn til deres forskellighed. Denne retssikkerhed bliver svækket, når socialrådgiverne ikke har tilstrækkelig viden om de nye lovmæssige tiltag, der er forbundet med en reform (Porsborg, 2013, s. 253-258).

Med kontanthjælpsreformen indføres et nyt visitationssystem, der blandt andet skal kategorisere kontanthjælpsmodtagerne som værende job- eller aktivitetsparate, hvilket skal ske senest en uge efter, at borgerne har henvendt sig til kommunen. Dette må angiveligt presse socialrådgiverne, da tidsfristen for at udføre det systematiske sagsarbejde, hvori der anlægges et tilstrækkeligt dækkende helhedssyn på borgernes situation, er kort. En helhedsorienteret indsats kræver, at socialrådgiverne opnår viden om borgernes opvækst, arbejdsforhold, økonomi, bolig, helbred m.v. Der er risiko for, at socialrådgiverne overser eller ikke får tilstrækkelig viden om borgerne, hvilket kan føre til en forkert vurdering og indsats. Desuden påpeger Dansk Socialrådgiverforening i en undersøgelse fra 2015, at der ikke sker en tilstrækkelig tværfaglig vurdering i visitationen, hvilket svækker den helhedsorienterede tilgang til borgerne (Dansk Socialrådgiverforening, 2015). Ydermere kan der opstå en risiko for, at socialrådgivernes etiske idealer svækkes, når det er påkrævet at foretage en hurtig visitation af de borgere, der søger kontanthjælp, da der i professionsetikken for socialrådgivere indgår værdier som medmenneskeligt ansvar og den enkeltes værdighed. Disse etiske værdier kan blive presset såfremt borgerne fejlvisiteres, da dette kan medføre et virkningsløst forløb, hvor borgerne ikke får iværksat de rette indsatser, der bringer dem tættere på arbejdsmarkedet. Ved en fejlvisitering på grund af for eksempel tidspress kan socialrådgiverne være tvunget til at sætte systemets tid højere end den enkelte borger, hvilket ikke fremmer borgernes værdighed. Desuden er det ikke medmenneskeligt ansvarligt at visitere en borger på et spinkelt lovgrundlag som følge af manglende bekendtgørelse og vejledninger, da dette kan have stor betydning for borgernes aktuelle og fremtidige livssituation.

Der ses ligeledes at være elementer i reformen, der kan være medvirkende til at styrke socialrådgivernes faglighed, da der lægges op til en tæt opfølgning af kontanthjælpsmodtagerne. Dette er med til at underbygge det systematiske sagsarbejde, hvor opfølgning er et væsentligt element. Kravet til opfølgningerne er dog præget af dokumentationskrav og tidsintervaller, og der skal løbende foretages vurderinger af, hvorvidt borgerne opfylder betingelserne for kontanthjælp. Denne omfangsrige administrative del af opfølgningen er tidskrævende, og når socialrådgiverne derudover har et højt antal sager i deres sagsstammer, kan der opstå udfordringer i forhold til at opfylde alle krav. I 2015 gennemførte Arbejdstilsynet en tilsynsindsats om det psykiske arbejdsmiljø med fokus på socialrådgivere. Denne viste, at netop den store arbejdsmængde samt tidspresset er medvirkende til, at socialrådgiverne føler sig pressede og stressede, da de føler, at der er en ubalance mellem krav og ressourcer. Dermed er der risiko for, at det primære formål med

opfølgningen, hvilket er en hurtigere og tættere tilknytning til arbejdsmarkedet gennem den gode relation, kan overskygges (Arbejdstilsynet, u.å.; Rysgaard, 2016).

Et andet tiltag i kontanthjælpsreformen, der er med til at styrke socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet, er den helhedsorienterede hjælp, der skal tilgå de aktivitetsparate og særligt udsatte kontanthjælpsmodtagere. Ifølge Dorte Caswell har den helhedsorienterede indsats altid været en del af lovgivningen men i takt med, at målgruppen for beskæftigelsesindsatsen er blevet bredere, er der opstået et større behov for en helhedsorienteret tilgang til borgerne og deres problemstillinger (Paulsen, 2017). I kontanthjælpsreformen fremgår dette blandt andet ved tiltag som den koordinerende sagsbehandler, tidlig og helhedsorienteret indsats, mentor og udskrivnings- eller udslyningskoordinator (Beskæftigelsesministeriet, u.å.a). Dette giver socialrådgiverne mulighed for at anlægge et helhedssyn på borgernes problemstillinger samt arbejde helhedsorienterede, hvilket skaber mulighed for forskelligartede indsatser, men det stiller ligeledes krav til socialrådgivernes viden om, de tilbud der findes. Socialrådgiverne skal være i stand til at identificere de tilbud, der ud fra et systematisk sagsarbejde og et helhedssyn bedst matcher borgernes behov, og disse skal videreformidles til borgerne. I en travl hverdag med mange sager og en stor administrativ byrde er det ikke utænkeligt, at intentionen om helhedssyn og en helhedsorienteret indsats kan komme under pres (Arbejdstilsynet, u.å). Det store arbejdspress kan være medvirkende til, at der sker fejl i sagsbehandlingen, og det formodes, at disse til dels forårsages af den manglende tid til at foretage den nødvendige helhedsorienterede tilgang til borgerne, så det ikke er de korrekte indsatser, der iværksættes.

1.3.1. Afgrænsning

Det er i ovenstående problemstilling beskrevet, hvordan implementeringen og arbejdet med en ny reform kan påvirke socialrådgivernes faglighed med udgangspunkt i de tiltag, en sådan reform medfører. Implementeringen af disse tiltag antages til dels at være styret af ledelsen på de pågældende jobcentre, hvorfor det formodes, at dette ligeledes har betydning for socialrådgivernes faglighed. Grundet den tidsmæssige ramme samt de studerendes særlige interesse for socialrådgiverne og deres faglighed, er ledelsesperspektivet fravalgt i denne undersøgelse.

1.4. Problemformulering

Der er i ovenstående blevet redegjort for socialrådgivernes faglighed, som er defineret ud fra Egelund og Hillgaards fire fælleselementer. Ydermere er det belyst gennem eksisterende empiri, hvordan professionsfagligheden på kontanthjælpsområdet, i form af de fire fælles elementer, bliver påvirket af kontanthjælpsreformen. De studerende ønsker derfor at undersøge, hvordan den sociale faglighed trives ude i praksis, hvilket har ført til følgende problemformulering:

Der ønskes en kortlægning af, hvordan socialfagligheden påvirkes på kontanthjælpsområdet. Der vil blive søgt forklaringer på, hvorfor denne påvirkning forekommer samt undersøge om, der er konsekvenser forbundet med dette.

2. Metode og projektdesign

I det følgende afsnit vil den anvendte videnskabsteori samt projektdesignet for undersøgelsen blive præsenteret. Endvidere vil der blive redegjort for de etiske og juridiske overvejelser, som de studerende har gjort sig i forbindelse med dataindsamlingen. Slutteligt vil kriterierne for informanterne samt databearbejdningen blive præsenteret.

2.1. Videnskabsteori

Videnskabsteoriene bidrager med redskaber, der gør de studerende i stand til at reflektere over og forstå, hvordan bestemte definitioner, problemstillinger og forklaringer er opstået. Desuden er teorierne medvirkende til at skabe et solidt vidensgrundlag, der er med til at danne rammerne for den forestående undersøgelse af praksis (Ringø, 2016, s. 27-36).

2.1.1. Kritisk realisme

Det videnskabsteoretiske perspektiv, der anvendes i denne undersøgelse, er den kritiske realisme. Der ligger i denne tilgang et ønske om at skabe et grundlag for en vurdering af, om virkeligheden er, som den bør være, eller om den kan forbedres (Thagaard, 2017, s. 42-43). Ifølge de kritiske realister består virkeligheden af flere niveauer og for at opnå en fyldestgørende forståelse for virkeligheden i en undersøgelsesproces, skal denne både observeres, systematiseres og forklares. Til dette anvendes tre strata: det empiriske, det faktuelle og det dybe stratum (Ingemann, 2013, s. 89-94). I denne undersøgelse er virkeligheden socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet. I det empiriske stratum er fagligheden observeret og systematiseret gennem artikler,

kontanthjælpsreformens aftaletekst og ved definitionen af fagligheden qua de fire fælleslementer. Dette har resulteret i en hypotese om, at fagligheden bliver påvirket af kontanthjælpsreformens tiltag. Denne hypotese bringes ned i det faktuelle stratum, hvor observationerne og systematiseringen suppleres med socialrådgivernes beretninger om fagligheden på kontanthjælpsområdet. Dette er ifølge kritisk realisme ikke fyldestgørende for at opnå en forklaring på hypotesen, hvorfor der i det dybe stratum ræsonneres over den opnåede viden med inddragelse af relevante teorier (Ingemann, 2013, s. 92-94).

Den kritiske realisme er dermed med til at skabe en dybere forståelse af en virkelighed, hvilket der ønskes besvaret i problemformuleringen. Endvidere bringer den kritiske realisme en struktur ind i undersøgelsesprocessen, der er medvirkende til at identificere sammenhænge og mønstre i empirien.

2.2. Casestudie

Den ovenstående problemformulering og den kritiske realisme lægger op til en dybdegående undersøgelse og analyse, der skal forsøge at skabe klarhed over socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet. Undersøgelsen designes derfor gennem et casestudie, da et sådant studie er kendetegnende ved at udforske og afdække så mange elementer som muligt i en case. Dette betyder, at forskerne får mulighed for at få et dybere indblik i afgrænsede områder, hvor grænsen mellem et givent fænomen og den kontekst, dette udspiller sig i, ikke fremgår tydeligt (Antoft & Salomonsen, 2007, s. 32). I problemstillingen ses der at være en uklarhed om, hvordan og i hvilket omfang socialrådgivernes faglighed påvirkes på kontanthjælpsområdet, og der ønskes en afklaring af dette. Dermed bliver fagligheden på kontanthjælpsområdet casen for denne undersøgelse.

Der vælges et teorifortolkende casestudie, da et sådant studie tager afsæt i etablerede teorier, der danner en ramme for undersøgelsen, og inden for denne ramme afgrænses casen (Antoft & Salomonsen, 2007, s. 39). Det teorifortolkende casestudie har oftest en induktiv tilgang, hvor der lægges vægt på empirien. Casen for denne undersøgelse er udvalgt i en forundring over den omskiftelighed, socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet konstant er udsat for. Denne viden er opnået gennem empirisk materiale i form af artikler om emnet samt aftaleteksterne for reformerne på beskæftigelsesområdet, hvilket har resulteret i en fokusering på kontanthjælpsområdet. Trods den induktive tilgang inddrages teorien forholdsvis tidligt i processen for at skabe en ramme, hvorudfra casen kan afgrænses, og de elementer, der ønskes undersøgt, identificeres (Antoft & Salomonsen, 2007, s. 39). I den efterfølgende analyse vil der foregå en

vekselvirkning mellem den indsamlede empiri og allerede eksisterende teorier, der kan være med til at forklare de mønstre og temaer, undersøgelsen belyser, hvorfor der i denne undersøgelse arbejdes mere abduktivt end induktivt (Thagaard, 2017, s. 181).

I denne case er der i forarbejdet inddraget teori, der har haft til formål at definere fagligheden. Denne ramme har ligeledes betydning for struktureringen af det empiriske materiale, der indhentes gennem undersøgelsen. De fire fælleselementer bliver den overordnede ramme for både undersøgelsen og den efterfølgende analyse. Endvidere har det teorifortolkende casestudie til formål gennem teoretiske fortolkninger at genere ny viden og forskellige forklaringer på fænomenet (Antoft & Salomonsen, 2007, s. 40). Når empirien er indsamlet og behandlet, vil der i analysen blive inddraget forskellige teorier, der bedst kan forklare de mønstre og tendenser, der er blevet synliggjort i undersøgelsen.

2.3. Kvalitativ metode

I en undersøgelse kan både kvalitative og kvantitative metoder anvendes. Metoderne har hver deres egenskaber og bidrager dermed forskelligt til undersøgelsen. De kvalitative metoder forsøger at gå i dybden, og fokuset lægges på at opnå en forklaring på en given problemstilling og anvendes oftest i form af interviews eller observationer (Thagaard, 2017, s. 18). Dette er i overensstemmelse med problemformuleringen for denne undersøgelse, den kritiske realisme og valget af casestudier, da der ønskes en forklaring på påvirkningen af fagligheden på kontanthjælpsområdet. Desuden ønskes problemstillingen forklaret i den kontekst, den befinder sig i, hvilket ligeledes er et kendetegn ved de kvalitative metoder (Thagaard, 2017, s. 18). Der ønskes ikke en generel beskrivelse af fagligheden men derimod en konkret forklaring på, hvordan fagligheden påvirkes af reformens tiltag, hvorfor den kvalitative metode anvendes. Da konteksten i denne undersøgelse er kontanthjælpsområdet, vil det være her, informanterne opsøges. Informantgruppen vil bestå af relativt få personer, men da metoden giver mulighed for en tæt kontakt til informanterne, vil der være mulighed for at opnå en større og mere uddybende mængde af information (Thagaard, 2017, s. 19).

2.3.1. Interview

I henhold til ovenstående og til besvarelsen af problemformuleringen vil der blive anvendt interviews. Sådanne har netop til formål at få detaljerede informationer samt skabe grundlag for informanternes erfaringer og tanker (Thagaard, 2017, s. 86).

Forinden interviewene vil der blive taget kontakt til forskellige jobcentre for at finde informanter. Denne kontakt vil foregå primært via mail, hvor der vil blive redegjort for undersøgelsens formål, interviewernes navne samt ønskede antal informanter og de specifikke krav til disse. Når kontakten er formidlet til de respektive informanter, vil disse blive præsenteret for en samarbejdskontrakt, og såfremt de kan godkende denne, kan dataindsamlingen aftales og påbegyndes (Thagaard, 2017, s. 25-26).

Undersøgelsens empiri ønskes baseret på fire interviews med socialrådgivere, der er beskæftiget inden for kontanthjælpsområdet. Interviewene kan enten finde sted på informanternes arbejdsplads eller på en anden lokation (Thagaard, 2017, s. 59-60). I undersøgelsen af fagligheden tilstræbes det, at interviewene kommer til at foregå på informanternes arbejdsplads. Dette skyldes en hensyntagen til deres arbejdssituation, hvor en travl arbejdsdag ikke gør det hensigtsmæssigt for informanterne at skulle transportere sig hen til en anden lokation for at deltage i et interview.

Der vil under interviewene blive anvendt båndoptagere. For informanterne kan en båndoptager skabe en meget formel situation, og hvis dette opleves som en hindring, vil der af hensyn til dataene og informanten blive slukket for båndoptageren og ført notater i stedet. En fordel ved båndoptageren er dog, at alt, der bliver sagt undervejs i interviewet, bliver gemt, og dette er hensigtsmæssigt, da interviewerens dermed kun behøver at fokusere på dialogen med informanten (Thagaard, 2017, s. 100-101).

Der vil være to interviewere til stede under interviewet. Den ene person vil være ansvarlig for at gennemføre og styre interviewet, og den anden har til opgave at supplere interviewet med eventuelle opfølgende og uddybende spørgsmål i interviewsituationen. Efter interviewets afslutning vil hele interviewet blive transskriberet. Denne transskribering vil blive foretaget på grundlag af lydoptagelserne.

I interviewsituationen er det vigtigt at være bevidst om, hvordan interviewererne kan påvirke informanten både direkte og indirekte. Den indirekte påvirkning kan blandt andet komme til udtryk ved interviewernes og informantens alder. I en interviewsituation, hvor interviewererne er yngre og mindre erfarne end informanten, kan der opstå en social afstand mellem dem, hvilket stiller krav til interviewererne om at fremstå troværdige og repræsentative for socialrådgiverfaget, så der så vidt muligt undgås en skævvridning af interviewsituationen. Denne troværdighed og repræsentantskabet for socialrådgiverfaget opnås ved, at interviewererne på forhånd har sat sig godt ind i det materiale, som undersøgelsen baseres på. Forud for interviewene er der ligeledes søgt information om

kommunernes organisering samt værdisæt, så interviewerne på forhånd er bekendt med informantens miljø. Interviewerne må endvidere være opmærksomme på, at der mellem interviewerne og informanten kan skabes en utilsigtet fælles forforståelse for socialfagligheden, da de besidder samme vidensgrundlag, hvilket kan resultere i, at informanten giver de svar, vedkommende tror, interviewerne ønsker (Thagaard, 2017, s. 101-103).

Den primære faktor for, om interviewet bliver en succes, er den personlige kontakt mellem interviewer og informant. Hvis interviewerne formår at skabe et rum, hvor informanten føler sig hørt og inddraget, skabes der grundlag for, at informanten vil være åben og ærlig i sine beretninger (Thagaard, 2017, s. 101-103).

I denne undersøgelse benyttes der semi-strukturerede interviews. I denne interviewform benyttes en interviewguide, men samtidig giver interviewformen mulighed for, at der kan stilles spørgsmål, der bevæger sig ud over denne guide. Dermed gives interviewerne en større frihed, idet interessante emner, der går ud over interviewguiden, kan forfølges. Ydermere får interviewerne dog stadig svaret på de spørgsmål, der oprindeligt fremgik af interviewguiden (Aarhus Universitet, 2017).

2.3.1.1. Etiske overvejelser

I forbindelse med interviewene i denne undersøgelse bør der tages højde for informanternes fortrolighed. Dette er relevant, idet den information, der er tilvejebragt under interviewet kan være til skade for de enkelte informanter, da de kan udtale sig negativt om deres arbejdsforhold. Det er derfor vigtigt, at informanterne beskyttes ved anonymisering. De studerende skal derfor være bevidste om hvilken type anonymitet, der kan tilbydes informanterne, samt om denne er tilstrækkelig. Det er ikke muligt i denne undersøgelse at tilbyde informanterne fuld anonymitet, idet undersøgelsen og dens resultater vil være offentligt tilgængelig, og desuden vil jobcentret have kendskab til, hvem de fire informanter er. Dog kan der tilbydes, at deres identitet og udtalelser anonymiseres under transskriberingen (Thagaard, 2017, s. 26-28).

Når informanten har givet sit informerede samtykke til at deltage i undersøgelsen, skal der foretages en overvejelse af de konsekvenser, det kan have for informanterne at deltage. Det er de studerendes etiske ansvar, at informanternes integritet beskyttes ved at sikre, at deres deltagelse ikke medfører konsekvenser i forhold til deres position på arbejdspladsen (Thagaard, 2017, s. 28-29).

2.3.1.2. Juridiske overvejelser

I forbindelse med undersøgelsen af socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet, er de studerende bekendt med de juridiske forpligtelser i forhold til blandt andet samtykke, tavshedspligt og videregivelse af oplysninger.

Inden undersøgelsen påbegyndes er det essentielt, at informanterne giver sit udtrykkelige samtykke til behandling af oplysningerne, jf. § 6, stk. 1, nr. 1 i lov om behandling af personoplysninger (herefter: persondataloven). Informanterne skal frivilligt give deres samtykke, og de skal oplyses om, at de til enhver tid kan trække samtykket tilbage (Thagaard, 2017, s. 25). Som dataindsamlere har de studerende oplysningspligt over for informanterne. Oplysningspligten indebærer, at informanterne får viden om blandt andet interviewerne, projektets formål, og hvad de deltager i, jf. persondatalovens § 28, stk. 1.

En forsvarlig forskningspraksis indebærer en forståelse af og respekt for fortrolighed. Dette betyder, at det indsamlede data skal holdes fortroligt og kun bruges i den pågældende undersøgelse. Desuden skal informanterne anonymiseres, så de ikke kan identificeres gennem deres beretninger og dermed risikere at blive belastet for disse (Thagaard, 2017, s. 26-28). Som udgangspunkt må det indsamlede materiale heller ikke videregives til tredjepart, da dette kræver særlig tilladelse fra tilsynsmyndigheden, jf. persondatalovens § 10, stk. 3.

2.3.1.3. Samarbejdskontrakt

Før interviewene med informanterne kan finde sted, skal samarbejdskontrakten udarbejdes og underskrives. Denne kontrakt sammenholder ovenstående juridiske og etiske overvejelser samt yderligere informationer, der er specifikke for denne undersøgelse. Kontrakten indeholder derfor de retningslinjer, der gør sig gældende for interviewene, herunder aftaler og lovkrav.

2.3.2. Valg af informanter

Problemstillingen har sit afsæt i kontanthjælpsområdet, hvorfor det ønskes at finde informanterne i en kommunes jobcenter. Der ønskes et sammenligneligt grundlag, hvorfor der udvælges fire informanter, der alle har en uddannelse som socialrådgiver og arbejder i den samme kommune. Endvidere ønskes der en differentiering i informanternes anciennitet, hvorfor der søges to socialrådgivere, der er uddannede indenfor de seneste tre år, og to der har været uddannet i ti år eller mere.

Der foreligger en formodning om, at fagligheden kommer til udtryk på forskellig vis, alt efter hvor meget erfaring den enkelte socialrådgiver har. De forholdsvis nyuddannede socialrådgiveres faglighed formodes fortsat at være tæt forbundet til den teoretiske faglighed, der undervises i på uddannelsen, hvorimod socialrådgiverne med flere års erfaring har udviklet en stærkere arbejdsidentitet, hvori fagligheden er blevet forankret med tiden (Paludan-Müller, 2012, s. 155-158).

Særligt med begrundelse i tidsperspektivet for denne undersøgelse er der ikke valgt mere end fire informanter, da både transskription og i særdeleshed analyseprocessen er tidskrævende for denne type undersøgelse. Kvalitative undersøgelser kritiseres ofte for, at der på grund af et lavt antal af informanter ikke kan ske en generalisering, men i litteraturen om kvalitative studier argumenteres der for, at det med få informanter netop bliver muligt at komme i dybden med de forståelser og forklaringer, der ønskes opnået gennem undersøgelsen (Antoft & Salomonsen, 2007, s. 108-110). Dette er netop intentionen med denne undersøgelse, hvorfor en informantgruppe på fire vurderes passende.

2.3.3. Interviewguide

Forud for interviewene er der udarbejdet en interviewguide, der skal være med til at strukturere interviewenes forløb. Guiden er udformet med fagligheden som hovedtema for undersøgelsen, hvorunder de fire fælleslementer udgør deltemaer (Thagaard, 2017, s. 98). Guiden er opbygget semi-struktureret, hvilket gør det muligt at forfølge emner, der ikke har været medtænkt i den oprindelige guide.

Der vil i den første fase af interviewet ske en præsentation af interviewerne og projektets formål, hvorefter der vil blive stillet neutrale spørgsmål til informanterne om blandt andet deres navn, alder, uddannelsesbaggrund og praksiserfaring. Disse neutrale spørgsmål stilles for at skabe et rum, hvor informanten så vidt mulig føler sig godt tilpas, så der er grundlag for at skabe en god og tillidsfuld relation mellem informanten og interviewerne. Dette har betydning for de reflekterende og uddybende svar informanten giver i forbindelse med de efterfølgende spørgsmål (Thagaard, 2017, s. 97-98).

I interviewene vil der blive benyttet indledende, opfølgende og sonderende spørgsmål. De indledende spørgsmål fremgår af interviewguiden, mens de opfølgende og sonderende spørgsmål ikke er formuleret på forhånd. Disse spørgsmål vil være afhængige af de svar, informanterne giver og kan være behjælpelige med at komme dybere ned i temaet. Desuden kan denne type spørgsmål

være med til at præcisere meningen med spørgsmålet, eventuelt genoprette et mistet fokus samt holde dialogen flydende (Kvale, 1997, s. 136-139).

2.4. Databearbejdning

Når dataene er indsamlet, skal der ske en bearbejdning af disse. Dette vil ske over flere omgange, og processen herfor beskrives i nedenstående afsnit.

2.4.1. Transskription

Interviewene vil som tidligere nævnt blive transskriberet. Dette gøres for at strukturere og skabe overblik over de indsamlede informationer (Kvale, 1997, s. 170-175). Som udgangspunkt vil transskriptionen af interviewene være en ordret gengivelse, dog udelades fyldord som "øh" og "hm", anerkendende "ja" samt gentagelser. Transskriptionen vil blive foretaget af interviewpersonerne selv, hvilket er med til at overføre helheden af interviewet til et skriftligt produkt, der kan anvendes i analyseprocessen, og det er ikke den samme studerende, der har forestået alle fire interviews. Dette betyder imidlertid, at der ikke nødvendigvis vil være en ensartethed at spore i transskriptionerne, da der kun er foretaget rettelser i forhold til layoutet. Dette vurderes ikke at have betydning for indholdet af interviewene, da de vil blive gennemgået grundigt både i form af lydoptagelserne og transskriberinger i forbindelse med analysen.

2.4.2. Analysestrategi

Formålet med denne undersøgelse er at finde forklaringer på, hvordan socialrådgivernes faglighed bliver påvirket på kontanthjælpsområdet. Fagligheden er defineret via de fire fælleselementer, og disse vil blive de overordnede temaer for selve undersøgelsen.

Indenfor disse temaer vil de studerende forsøge at identificere mønstre, der skal danne grundlaget for den analytiske proces. Til dette arbejde vil der blive anvendt en temacentreret tilgang i analysen og herunder anvendt beskrivende matricer, hvor de enkelte interviews i den første fase af processen analyseres separat for at identificere mønstre, der skaber overblik over det indsamlede materiale. Herefter vil der blive udarbejdet en analyse ved hjælp af tolkende matricer, hvor teorier, der kan være med til at forklare mønstrene i datamaterialet, inddrages, og hvor mønstrene sammenlignes og diskuteres i et teoretisk afsæt (Thagaard, 2017, s. 158-172). Denne metodiske tilgang svarer til det øvrige metodevalg for undersøgelsen, da det er muligt at komme i dybden med problemstillingerne, hvorfor en besvarelse af problemformuleringen vurderes mulig.

De studerende er opmærksomme på, at der med anvendelse af den temacentrerede tilgang, er risiko for at miste interviewenes helhed, da interviewene inddeles i temaer og mønstre, der i første omgang løsrives fra den oprindelige helhed. Derfor vil der være opmærksomhed på, at den samlede analyse skal perspektiveres til den oprindelige kontekst for at opnå en helhedsforståelse af påvirkningen af socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet (Thagaard, 2017, s. 158).

2.4.3. Troværdighed, bekræftbarhed og overførbarhed.

Undersøgelsen bygger på et casesdesign og tager udgangspunkt i kontanthjælpsområdet i én kommune. Ved inddragelse af allerede eksisterende teori vil de studerende forsøge at lave en analytisk generalisering af de mønstre og tendenser, der kommer til udtryk i undersøgelsen. Denne generalisering forudsætter, at eksisterende teori anvendes i sammenligningen af de empiriske fund, og at der sker en begrebsliggørelse af fagligheden, der kan fungere som eksempel i andre kontekster (Antoft & Salomonsen, 2007, 49-50).

I fortolkningsprocessen af de indsamlede data er de studerende bevidste om og opmærksomme på forskellen mellem informanternes udtalelser og tolkningen af disse. I den forbindelse vil det tydeligt fremgå af analysen, hvad der er fortolkning, og hvad der er direkte citering af informanterne. Den tydelige forskel mellem direkte citering og fortolkning af udtalelser vil styrke troværdigheden (Thagaard, 2017, s. 185).

Bekræftbarheden af undersøgelsen afhænger af tolkningerne af undersøgelsens resultater, og de studerende vil i dette være kritiske over for sine fortolkninger. Desuden vil disse fortolkninger samt tendenser og mønstre blive analyseret med allerede eksisterende teori for at forklare fundene i datamaterialet, hvormed resultaterne bliver mulige at bekræfte i en mere generel sammenhæng (Thagaard, 2017, s. 187).

Muligheden for overførbarhed i denne undersøgelse kræver, at de fortolkninger, der laves i undersøgelsen kan være relevante i andre sammenhænge. Det er således ikke beskrivelserne af mønstrene og tendenserne i dataene, der giver anledning til overførbarhed men i stedet fortolkningen af disse. Undersøgelsen bygger på fire socialrådgiveres udsagn om fagligheden. Disse udsagn kan fremstå som enkeltstående tilfælde, men hvis tolkningen af dem, gør det muligt at videreføre dem til andre sammenhænge, kan undersøgelsens fund overføres til en mere generel forståelse af problemstillingen (Thagaard, 2017, s. 191-192).

3. Analyse

I de følgende afsnit vil der blive ledt op til den endelige analyse af de indsamlede data. Der vil først ske en præsentation af undersøgelsen informanter og organisationerne, hvorefter analysen vil blive indledt med en redegørelse for den anvendte teori. Slutteligt vil der ske en konklusion på fundene, ligesom der vil blive opstillet et forandrings- og handlingsforslag.

3.1. Præsentation af informanter og organisationerne

I analysen indgår data indhentet fra fire informanter, der hver især beskæftiger sig med kontanthjælpsmodtagere over 30 år eller unge, som har en erhvervskompetencegivende uddannelse. De oprindelige kriterier for undersøgelsens informanter har vist sig at være svære at opfylde. De studerende har haft kontakt til flere nordjyske jobcentre, der har været interesseret i at deltage, men grundet travlhed har det ikke været muligt for dem at afsætte tiden hertil. Endvidere har der været udfordringer med at finde et jobcenter, hvor der har været fire socialrådgivere, der alle kunne afsætte tid til interviewet, hvorfor der er blevet foretaget interviews i tre forskellige kommuner i stedet for én. I det hele taget ses der at være ansat et relativt lavt antal socialrådgivere på kontanthjælpsområdet, hvorfor det heller ikke har været muligt at finde informanter, der har den ønskede anciennitet. De studerende foretog en vurdering af de jobcentre, der tilkendegav interesse og havde tid til at deltage, om hvorvidt informanterne ville kunne bidrage fyldestgørende. Det var de studerendes vurdering, at det trods den manglende anciennitet var muligt at anvende informanterne, idet de alle havde en erfaring på tre år eller mere inden for kontanthjælpsområdet. Af hensyn til tidsrammen for undersøgelsen blev disse informanter derfor valgt til undersøgelsen, hvorfor der ikke er søgt informanter på landsplan.

3.1.1. Informanterne

3.1.1.1. Informant 1 i Kommune 1

Informanten er en kvinde, der for 3,5 år siden blev uddannet fra Den Sociale Højskole i Århus og har siden været beskæftiget inden for kontanthjælpsområdet i Kommune 1. Informanten varetager både arbejdet med job- og aktivitetsparate borgere samt visitationen af nye kontanthjælpsansøgere. Kontanthjælpssteamet i kommunen består af otte ansatte, hvoraf tre er socialrådgivere og resten er socialformidlere. Teamet har indtil for nyligt stået uden faglig leder i en årrække og har derfor været selvkørende.

3.1.1.2. Informant 2 i Kommune 3

Informant 2 er kvinde, der er ansat i et fleksjob i Kommune 3. Informanten blev i 2002 uddannet socialrådgiver fra Den Sociale Højskole i Århus. Informanten har siden 2004 været beskæftiget inden for kontanthjælpsområdet. Hun beskæftiger sig med nye kontanthjælpsansøgere i et særligt indsatssteam, hvor hun varetager visitationen af henholdsvis jobparate og aktivitetsparate borgere samt forestår sagsbehandlingen af jobparate borgere. Teamet består af fire ansatte, hvoraf to er uddannet socialrådgivere og to indenfor handel og kontor.

3.1.1.3. Informant 3 i Kommune 2

Informant 3 er en kvinde, der blev uddannet fra Aalborg Universitet i januar 2017. Informanten har siden 2015 været ansat på kontanthjælpsområdet i Kommune 2, hvor hun efter studiepraktikken fik tilbudt studiejob og efterfølgende et fuldtidsvikariat. Informanten varetager arbejdet med de jobparate kontanthjælpsmodtagere, nyankomne flygtninge, som vurderes jobparate samt visitationen af nye kontanthjælpsansøgere. Kontanthjælpsteamet består af 23 ansatte, hvoraf syv er socialrådgivere, og resten består af kandidater i dansk og psykologi, psykoterapeuter, socialformidlere, sælgere samt handel- og kontoruddannede.

3.1.1.4. Informant 4 i Kommune 3

Informant 4 er en mand, der i januar 2014 blev uddannet socialrådgiver fra Aalborg Universitet, hvorefter han beskæftigede sig med borgere, der tilkendes førtidspension. Efterfølgende er han blevet ansat på kontanthjælpsområdet i Kommune 3, hvor han nu beskæftiger sig med nye kontanthjælpsansøgere i samme team som Informant 2, hvor han ligeledes varetager visitationen af henholdsvis jobparate og aktivitetsparate borgere samt forestår sagsbehandlingen af jobparate borgere. Teamet består som tidligere nævnt af fire ansatte, hvoraf to er socialrådgivere og to er handel- og kontoruddannet.

3.1.2. Kommunerne

Informationer om kommunernes organisering er hentet delvist fra informanternes udsagn og fra kommunernes hjemmesider. Hjemmesideadresserne er ikke oplyst af hensyn til anonymiseringen af informanterne.

3.1.2.1. Kommune 1

Kommunen består af ni forskellige enheder, der er samlet under fem udvalg. Jobcentret er placeret under Arbejdsmarkedsudvalget, hvor blandt andet indsatsen for kontanthjælpsmodtagerne varetages. Visiteringen og tildelingen af nye kontanthjælpsmodtagere sker gennem en vagtordning, hvor rådgiverne skiftes til at have vagt en uge af gangen. Henvendende borgere bliver visiteret i vagten som værende aktivitetsparate eller jobparate, hvorefter socialrådgiveren, der har vagten, fortsætter arbejdet med borgerne gennem hele kontanthjælpsforløbet. Ved visitering af mere end 13 borgere på en uge, fordeles de resterende borgere mellem de øvrige rådgivere. Kommunen planlægger en større reorganisering på kontanthjælpsområdet, der blandt andet har til formål at give de aktivitetsparate en mere intensiv indsats.

3.1.2.2. Kommune 2

Kommunen er inddelt i syv forvaltninger med hver deres underafdelinger. Jobcentret er placeret under Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen, hvor blandt andet indsatsen for kontanthjælpsmodtagerne varetages. Denne afdeling er endvidere opdelt i et hus, der varetager arbejdet med de jobparate samt et andet hus, der varetager de aktivitetsparate borgere. Nye kontanthjælpsansøgere skal ved ledighed henvende sig i kommunens jobbutik, hvor der sidder to medarbejdere, der henviser borgerne til det rette hus, hvor den endelige visitering finder sted.

3.1.2.3. Kommune 3

Kommunen er organiseret i 16 centre, der varetager kommunens forskellige opgaver. Indsatsen for kontanthjælpsmodtagerne varetages i Center for Arbejdsmarked. Kommunen har et adskilt team, der varetager visiteringen af nye kontanthjælpsansøgere. Jobparate borgere forbliver i dette team de første tre måneder, hvorefter de overgår til et specialteam, hvis de ikke kommer i beskæftigelse. Specialteamet varetager arbejdet med de aktivitetsparate borgere umiddelbart efter visiteringen.

3.1.3. Informantgruppens betydning for undersøgelsens fokuspunkter

Der har i problemstillingen været fokus på, hvordan implementeringen af kontanthjælpsreformen har påvirket det socialfaglige område, hvorfor dette oprindeligt var tænkt som et undersøgelsespunkt. Idet kun én enkelt informant har været ansat under implementeringen, har de studerende i stedet valgt at fokusere på den generelle omskiftelighed på kontanthjælpsområdet frem for implementeringen af reformen.

3.2. Indledende analyseproces

I bearbejdningen af den indsamlede data er der som tidligere beskrevet anvendt en temacentreret tilgang. Det er de fire fælleselementer: helhedssyn, etik, kommunikation og systematisk sagsarbejde, der har dannet de overordnede emner for interviewene. Inden for disse emner er der i arbejdet med datamaterialet identificeret mønstre og tendenser, der har dannet grundlag for tre temaer til videre analysering. De tre temaer er følgende: Organisering – overordnet og i det daglige, Socialrådgivernes gennemslagskraft på kontanthjælpsområdet samt Socialrådgiver-borgerrelationens indflydelse på det socialfaglige arbejde.

Det første tema omhandler, hvordan organiseringen af jobcentrenes virke er med til at påvirke den socialfaglighed, der udføres. Organiseringen omfatter i dette tilfælde blandt andet de politiske retningslinjer, jobcentrenes opbygning og de enkelte socialrådgiveres strukturering af arbejdet. Det andet tema, der er kommet til udtryk i undersøgelsen er socialrådgiverfagets gennemslagskraft på kontanthjælpsområdet, der kan have indflydelse på, hvordan socialfagligheden udføres i praksis. Det tredje og sidste tema fortæller om, hvilken betydning relationen mellem socialrådgiver og borger har på kontanthjælpsområdet.

I analysen inddrages en beskrivelse af de identificerede mønstre samt udsagn fra informanterne, der underbygger disse, hvorefter der gennem teori søges en forklaring på, hvordan temaerne påvirker fagligheden på kontanthjælpsområdet. Beskrivelsen af temaerne afspejler først og fremmest informanternes udtalelser men for at opnå en sammenhængende forståelse, er beskrivelsen præget af de studerendes tolkninger af informationerne (Thagaard, 2017, s. 200-201). Tolkningerne er sket med respekt for informanternes samlede beretninger, og de studerende har i processen været bevidste om dette ansvar og har gjort sig etiske overvejelser i fremlæggelsen af resultaterne.

Da der i henhold til problemformuleringen søges forklaringer på, hvordan fagligheden bliver påvirket af forskellige faktorer ude i praksis, har de studerende søgt teori, der kan være med til at belyse dette. I arbejdet med de tre temaer er det blevet synliggjort, at meget af det, der påvirker fagligheden, har et organisatorisk afsæt. Derfor findes Yeheskel Hasenfolds analyse af borgerservicerende organisationer anvendelig, da han beskriver de træk, der gør sig gældende for denne særlige type af organisationer. En borgerservicerende organisation er ifølge Hasenfolds definition en organisation: "hvis væsentligste funktion er at beskytte, opretholde eller forbedre individers personlige velbefindende ved at definere, forme eller forandre individernes personlige egenskaber" (Hasenfeld, 1983, s. 15). Kendetegnene for denne type organisationer er endvidere, at

de arbejder direkte med mennesker, samt at de har bemyndigelse til at fremme og beskytte velfærden hos disse. Et jobcenter passer til denne definition af en organisation, da et sådant center arbejder direkte med borgerne i forsøget på at bringe dem tættere på arbejdsmarkedet. Jobcentrets medarbejdere har mulighed for at iværksætte indsatser, der kan opkvalificere og dermed forandre borgernes egenskaber, så de kan blive selvforsørgende. Dette ses som værende et led i det danske velfærdssystem, hvormed jobcentret finder sin legitimering.

Hasenfelds analyse er anvendt som gennemgående litteratur i analysen af denne undersøgelse, og analysen er endvidere suppleret af litteratur omhandlende de fire fælleslementer. Nogle passager i analysen vil være koblet direkte sammen med de enkelte fælleslementer, mens andre vil være beskrevet i et mere generelt perspektiv af fagligheden.

3.3. Teori

I nedenstående vil Hasenfelds analyse blive præsenteret. Der redegøres for de centrale elementer i hans analyse, som de studerende har fundet anvendelse for i undersøgelsens analyse.

3.3.1. Yeheskel Hasenfeld – Mennesket som råstof

Yeheskel Hasenfeld har en ph.d.-grad fra Michigan Universitet i socialt arbejde og sociologi, og det er i sin fortid som serviceringssamarbejder og sociolog, at han har fundet en interesse i at undersøge de borgerservicerende organisationer nærmere. Han har tidligere oplevet et paradoks i de borgerservicerende systemer, da han har haft meget positive men ligeledes meget dårlige oplevelser heri. Han har derfor ønsket at søge en forklaring af dette paradoks samt en forståelse af de betingelser, der gør sig gældende i denne type organisationer (Hasenfeld, 1983, s. 11).

I litteraturen findes der et bredt spekter af teorier, der hver især beskæftiger sig med organisationer. Teorierne omfatter i mange tilfælde forskellige forudsætninger om organisationens rolle i samfundet og relationen mellem organisationerne og individer, der former udfaldet af forskningen og resultaterne heraf, hvorfor disse mange teorier ofte er modstridende i deres konklusioner.

Hasenfeld anvender i sin undersøgelse de forskellige organisationsteorier, der er relevante for de enkelte undersøgte elementer for dermed bedst at kunne opnå de ønskede forklaringer og forståelser (Hasenfeld, 1983, s. 29-77).

3.3.1.1. Den generelle omverden

De borgerservicerende organisationer befinder sig i og bliver påvirket af den verden, de er omgivet af. Hasenfeld opdeler denne omverden i to grupperinger. Den første gruppe er den generelle omverden, der betegner de betingelser i omverdenen, der berører alle organisationer og må tages for givet. Her lægger Hasenfeld vægt på, at med få undtagelser kan ingen organisationer ændre disse. Der findes fem betingelser i den generelle omverden, som Hasenfeld beskriver som værende: de økonomiske, de sociodemografiske, de kulturelle, de politisk-legale og de teknologiske betingelser. De økonomiske betingelser rammesætter organisationens interne økonomi og har indflydelse på de borgerservicerende organisationers serviceringer. De sociodemografiske betingelser har betydning for organisationerne, idet den lokale befolkningssammensætning kan være med til at påvirke organisationernes mulighed for at yde det mest effektive borgerservicerende arbejde. De kulturelle betingelser er defineret i de fremherskende kulturelle overbevisninger i samfundet om årsagen til menneskers problemer og deres behov, og betingelserne er dermed dominerende for det borgerservicerende arbejde. De politisk-legale betingelser medfører, at organisationernes adgang til ressourcer er politisk kontrollerede samt sætter nogle begrænsninger for, hvordan organisationerne servicerer sine klienter. Endelig findes der teknologiske betingelser, der har betydning for organisationerne, idet omverdenens teknologiske udviklingsniveau, samt mængden af forskning inden for det relevante serviceringsområde, er med til at påvirke hvilket niveau af service, organisationerne kan tilbyde klienterne (Hasenfeld, 1983, s. 80-91).

3.3.1.2. Aktivitetsomverdenen

Den anden gruppe af omverdener, Hasenfeld beskriver, er aktivitetsomverdenen, der refererer til et specifikt sæt organisationer, som de borgerservicerende organisationer udveksler ressourcer, serviceydelser samt interagerer med. Her opererer Hasenfeld med seks forskellige sektorer, der definerer organisationernes nærmeste omverden: leverandører af fiskale ressourcer, leverandører af legitimitet og autoritet, leverandører af klienter, leverandører af supplerende serviceringer, aftagere og modtagere af organisationernes produkter samt konkurrerende organisationer. Leverandører af fiskale ressourcer er i en dansk kontekst bestående af kommunale skatteindtægter, der videreføres til organisationerne. Sektoren, der leverer legitimitet og autoritet til organisationerne, er, i denne undersøgelses kontekst, lovgivningen på beskæftigelsesområdet, idet enhver kommune i henhold til lovgivningen er forpligtet til at oprette et jobcenter. I det danske velfærdssystem er det primært det offentlige, der varetager velfærdsydelserne, hvorfor jobcentret reelt opnår monopol og dermed

autoritet på kontanthjælpsområdet. Den tredje sektor er leverandører af klienter. Denne sektor indeholder de grupper og organisationer, der videresender og henviser klienter til organisationerne samt de individer, der selv opsøger organisationerne. Kontanthjælpsansøgerne opsøger oftest selv jobcentrene i forbindelse med ledighed, men de kan ligeledes blive henvist fra eksempelvis sygehusvæsenet, kriminalforsorgen eller andre forvaltninger i kommunen. Den fjerde sektor er leverandører af supplerende servicering, og denne inkluderer alle samarbejdspartnere, hvis aktiviteter er nødvendige for, at jobcentrenes opgaver kan udføres. Her kan der være tale om eksempelvis sundhedspersonale, virksomheder samt andre forvaltninger i kommunen. Den femte sektor er aftagere og modtagere af organisationernes produkt. I denne sammenhæng vil aftagerne af jobcentrets produkt være arbejdsmarkedet, idet formålet med jobcentret er at bringe borgerne tættere på dette. Den sidste sektor er konkurrerende organisationer, og heri indgår de organisationer, der kunne have interesse i samme type af klienter, hvormed der opstår en konkurrencesituation. Dette gør sig ikke gældende for denne undersøgelse, da der ikke findes andre organisationer med samme virke som jobcentret (Hasenfeld, 1983, s. 93-95).

3.3.1.3. Organisatoriske teknologier

Hasenfeld arbejder ligeledes med begrebet organisatoriske teknologier. Disse benytter de borgerservicerende organisationer til at skabe en forudbestemt ændring af borgernes karakteristiske egenskaber, og disse teknologier er centrale for organisationernes serviceringsmønstre og relationerne mellem organisationernes medarbejdere og klienter. Det er dermed de procedurer, som organisationerne anvender i arbejdet med deres klienter. De borgerservicerende teknologier adskiller sig fra andre organisationers teknologier, da de anvendes på mennesker, og mennesker har hver især nogle karakteristiske egenskaber (Hasenfeld, 1983, s. 159). Derfor har teknologierne i de borgerservicerende organisationer ligeledes karakteristiske egenskaber, der betegnes som følgende: moralske systemer, ubestemmelige systemer, praksisideologier, ansigt til ansigt-interaktion samt klientkontrollerende systemer (Hasenfeld, 1983, s. 164-178). I tilrettelæggelsen af teknologierne skal organisationerne desuden træffe en række valg i forhold til operationaliseringen af disse. Dette gøres inden for fem områder: klienternes karakteristiske egenskaber, vidensbasis, interaktion med klienter, klientkontrol og serviceringsmåder (Hasenfeld, 1983, s. 178-203). De karakteristiske egenskaber og operationaliseringen vil blive beskrevet nærmere i analysen, hvor de finder anvendelse.

Valg af serviceringsteknologier afhænger af, hvilken effekt teknologierne skal have. Hasenfeld skelner mellem teknologier med hver deres funktion: menneskebearbejdende, menneskeopretholdende og menneskeforandrende teknologier. De menneskebearbejdende teknologier har til formål at tildele mennesker en bestemt social etiket, status eller position, hvilket gør det muligt for mennesket at modtage hjælp i andre organisationer. De menneskeopretholdende teknologier forsøger at standse en persons nedadgående velbefindende eller sociale status. Der fokuseres på at bevare status quo hos borgerne, hvorfor der lægges vægt på at bibeholde borgerne i deres nuværende situation, da det antages, at der er en ringe eller ingen mulighed for forbedring. Den sidste funktion, teknologierne kan have, er af menneskeforandrende karakter. Med disse teknologier forsøger organisationerne direkte at ændre borgernes karakteristiske egenskaber, så borgernes sociale funktioner og velbefindende forbedres. De menneskeforandrende teknologier kan have to forskellige funktioner: en genoprettende eller en forbedrende. Med den genoprettende funktion lægges der vægt på at reducere manglende evner, hindringer eller mangler, så borgerne kan fungere på et ønskværdigt niveau. Den forbedrende funktion lægger i stedet vægt på yderligere at udvikle allerede fungerende egenskaber for at øge borgernes velbefindende. Kendetegnet ved de menneskeforandrende teknologier er, at det antages, at borgerne er modtagelige for og besidder evnerne til forandringer (Hasenfeld, 1983, s. 191-203). Det er de studerendes vurdering, at der på kontanthjælpsområdet anvendes en menneskeforandrende teknologi, da denne sigter direkte mod at ændre de sociale funktioner for borgerne. I forhold til kontanthjælpsområdet betyder dette, at der arbejdes på, ved hjælp af forskellige indsatser, at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet. Den forbedrende funktion anvendes i arbejdet med de jobparate borgere, da denne målgruppe allerede er fungerende og ikke ses at have omfattende problemstillinger ud over ledighed. De aktivitetsparate borgere ses at være længere væk fra arbejdsmarkedet, hvorfor der i arbejdet med denne målgruppe fokuseres på at reducere problemstillinger, der har betydning for, at borgerne umiddelbart ikke er i stand til at varetage et arbejde, hvorfor disse indsatser får en genoprettende funktion.

3.3.1.3. Kontroludøvelse

I bestræbelserne på at beskytte organisationernes interesser anvendes magt, skønsudøvelse samt kontrol. Sidstnævnte udøves i forbindelse med at sikre medarbejdernes præstationer, hvormed organisationernes effektivitet sikres. Organisationerne kan anvende to typer af kontrol: adfærdskontrol og outputkontrol. Til begge typer af kontrol kan organisationerne anvende indirekte midler i form af ansættelse, standardiserede procedurer samt koordination, og direkte midler som supervision, indoktrinering samt socialisering (Hasenfeld, 1983, s. 235-236). Outputkontrollen

finder oftest anvendelse i organisationer, der er professionsdominerede, og hvor serviceringsteknologierne er ubestemmelige samt ikke bærer præg af rutiner. Da det er de studerendes opfattelse, at der i jobcentrene ses at være visse standardiseringer og rutiner samt en varieret professions sammensætning, gør adfærdskontrollen sig mere gældende på kontanthjælpsområdet, hvorfor outputkontrollen ikke forklares yderligere i denne redegørelse af kontroludøvelsen.

Adfærdskontrollen skal sikre at organisationernes opgaver udføres efter visse specifikationer, hvor der udarbejdes standarder for medarbejdernes virke. Dette sker blandt andet ved hjælp af skemaer, hvor det i organisationerne er bestemt hvilke informationer, der skal tilvejebringes i mødet med borgerne. Skemaerne er medvirkende til at gøre sagsbehandlingen ensartet, hvormed borgernes retssikkerhed øges, ligesom det bliver muligt for organisationerne at styre medarbejderne i en bestemt retning. Dog er skemaerne åbne for manipulation, hvorfor medarbejderne bevarer en del af magten og deres skønsudøvelse (Hasenfeld, 1983, s. 236-237). Med jobspecialisering og formalisering gives medarbejderne et begrænset beslutningsfelt, hvor det er konkretiseret, hvilke beslutninger medarbejderne har kompetence til at træffe, samt hvordan proceduren for andre beslutninger er (Hasenfeld, 1983, s. 237-238). Endvidere gør organisationerne brug af plankoordinering, der indebærer faste procedurer for sagsbehandlingen. Idet de borgerservicerende organisationer arbejder med mennesker, der varierer i deres karakteristiske egenskaber og problemstillinger, må plankoordineringen indeholde flere regelsæt, der kan rumme disse variationer. De mange regler er medvirkende til, at det bliver vanskeligere for organisationerne at kontrollere medarbejderne, hvorfor en øget skønsudøvelse finder sted til trods for, at det modsatte er tiltænkt med adfærdskontrollen (Hasenfeld, 1983, s. 238-240). Hasenfeld beskæftiger sig ligeledes med supervision som en adfærdskontrol, som organisationerne kan anvende til at motivere medarbejderne samt påvirke deres værdier og holdninger, så der opnås en ideologisk konformitet (Hasenfeld, 1983, s. 241-242). Endelig kan adfærdskontrollen styrkes af indoktrinering af organisationernes normer til medarbejderne. Her forventes medarbejderne at følge de regler og procedurer, der er udviklet til at udføre organisationernes målsætning (Hasenfeld, 1983, s. 242).

1.3.1.5. Svagheder ved Hasenfelds analyse

Med anvendelse af Hasenfelds analyse i denne undersøgelse, er der taget højde for eventuelle svagheder. For det første er det taget i betragtning, at analysen oprindeligt er udarbejdet i en amerikansk kontekst, hvor velfærdssystemet og de borgerservicerende organisationer fungerer

anderledes end i Danmark. Derfor har de studerende tilladt sig at forklare elementerne fra den generelle omverden, aktivitetsomverdenen, organisatoriske teknologier samt kontroludøvelsen i en dansk kontekst for at skabe sammenhæng i den nedenstående analyse.

For det andet er Hasenfolds analyse fra 1983 og er derfor udarbejdet i en anden tidsmæssig kontekst. Det er de studerendes vurdering, at Hasenfeld på den tid har haft et andet syn på de borgerservicerende organisationer samt deres klienter, end tilfældet ville have været det i dag. På daværende tidspunkt var de borgerservicerende organisationer ikke styret på samme måde som i dag, hvorfor der i hans analyse lægges vægt på vigtigheden af kontrol i organisationen. Denne kontrol ses at være inkorporeret i dag i den offentlige sektor i form af New Public Management¹, hvorfor der kan argumenteres for, at nogle af Hasenfolds pointer i forhold til kontrol og styring af organisationen kan siges at være implementeret i nutidens organisering af de borgerservicerende organisationer i det danske velfærdssystem (Johansen, 2013, s. 55). Kontrollen har ligeledes været gældende over for borgerne, men denne ses også at være implementeret på beskæftigelsesområdet i dag, hvor beskæftigelsespolitikken bærer præg af en mere aktiv linje (Kolstrup, 2014, s. 280). Som et led i den aktive beskæftigelsespolitik stilles der i dag større krav og flere betingelser til borgerne for at være berettiget til kontanthjælp, hvilket ikke var tilfældet tilbage i 1980'erne.

For det tredje er Hasenfolds analyse fra en tid, hvor digitaliseringen endnu ikke var så udviklet, som den ses at være i dag. I den analoge tid var det vanskeligere for organisationerne at få indblik i og overvåge medarbejdernes arbejdsgange samt skabe overblik over organisationernes effektivitet. Med udviklingen af de digitale redskaber er denne proces blevet lettere for organisationerne, da elektroniske journalsystemer m.m. gør det muligt for organisationerne hurtigt at skabe overblik via lister og statistikker, der kan trækkes direkte fra systemet. Endvidere er sagsbehandlingen blevet gjort mere overskuelig for medarbejderne, idet de fleste systemer blandt andet kan være hjælperedskaber til at organisere sagsakter, overholde tidsfrister, ligesom systemerne har en kommunikativ funktion.

¹ New Public Management har sin oprindelse i forskellige styrings- og organisationsmetoder inden for den private sektor. Med moderniseringen af den offentlige sektor i Danmark i 1980'erne og 1990'erne blev New Public Management-tankegangen en væsentlig del af styringen, hvorfor blandt andet ledelse, mål- og rammestyring, effektivisering samt output- og resultatfokus i dag præger det offentlige arbejde (Johansen, 2013, s. 55-56).

3.4. Organisering - overordnet og i det daglige

Det socialfaglige arbejde er præget af politiske retningslinjer og den lovgivning, disse medfører. Fra politisk side kommer der ofte nye tiltag, der skal være medvirkende til at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet, hvilket hos informanterne beskrives som et vilkår for deres arbejde. Informanterne beskriver det således:

Jeg tror, at jeg er ret godt til at kigge på det, at det er vilkår, vi har, og det er jo også det, man lærer på uddannelsen, at det er jo det vi må arbejde under. Det er jo de vilkår, vi får givet, og så må man egentlig bare få det bedste ud af det på en eller anden måde. (Informant 3)

[...] min opgave er at forvalte lovgivningen og så hjælpe borgeren bedst muligt indenfor for den forvaltning og lovgivning, jeg nu kan. (Informant 4)

Som socialrådgiver, der syntes jeg jo at det er en spændende verden at arbejde i, fordi du når aldrig nogensinde at falde i søvn – aldrig! Fordi der sker altså ændringer på lovgivningen meget meget tit - men det er jo det, der så gør det spændende [...] (Informant 2)

Det kommer generelt til udtryk ved informanterne, at omskifteligheden i deres arbejde er et vilkår for kontanthjælpsområdet og dermed en selvfølge, hvorfor de umiddelbart ikke tillægger dette en større betydning i det daglige arbejde. Dette kan forklares ved hjælp af Hasenfelds beskrivelse af organisationernes generelle omverden. I denne findes de politisk-legale betingelser (Hasenfeld, 1983, s. 80), der er med til at definere store dele af den måde, hvorpå kommunerne skal servicere sine borgere. Dette sker primært i form af lovgivningen, der konkret går ind og dikterer, hvordan de overordnede rammer for indsatserne i jobcentre skal være. Dette er en betingelse, som hverken jobcentre eller socialrådgiverne egenhændigt har mulighed for at ændre i væsentlig grad, hvorfor det accepteres som et vilkår for det sociale arbejde på kontanthjælpsområdet. Selve omskifteligheden ses altså ikke at påvirke fagligheden i en negativ retning, men er ifølge informanterne en naturlig del af fagligheden på kontanthjælpsområdet.

Der hvor, informanterne imidlertid møder udfordringer i forbindelse med omskifteligheden, er med de lovændringer, denne medfører. De lovændringer, som informanterne beskriver, har størst betydning for deres arbejde og deres borgere, er de stramninger, som kontanthjælpsmodtagerne udsættes for. Mulighederne for at hjælpe kontanthjælpsmodtagerne indskrænkes samtidig med, at kontanthjælpsydelsen påvirkes, hvilket udfordrer informanterne i deres arbejde med borgerne.

Informant 1 beskriver dette på følgende måde: *“Man kan også sige, at der kommer mange stramninger, hvor man kan sige, at der bliver tænkt rigtig meget i tal. Hvor vi jo rigtig meget tænker på mennesket, og det kan godt være svært nogen gange”* (Informant 1). Dette forklarer Hasenfeld ligeledes som en af de politisk-legale betingelser, hvor stramninger kan have betydning for organisationernes ‘gæstfrihed’ (Hasenfeld, 1983, s. 88-90). De lovmæssige stramninger er medvirkende til at begrænse jobcentrenes mulighed for servicering af borgerne, hvormed jobcentre bliver mindre ‘gæstfrie’. Men uanset hvordan lovgivningen påvirker det socialfaglige arbejde, er det denne, der sætter de overordnede rammer for, hvordan informanterne kan hjælpe borgerne, og da det er en del af jobcentrenes generelle omverden, har informanterne ikke mulighed for at ændre dette. Informanterne er meget bevidste om, at deres faglighed skal udføres under disse betingelser, hvilket også kommer til udtryk løbende i interviewene i forskellige sammenhænge. Informanterne beretter om, hvordan de i samarbejdet med borgerne anvender en ærlig og direkte tilgang i forhold til at forklare de rammer, der er sat:

Jamen hvis du bare melder ud fra starten af hvorfor, der lige pludselig er blevet de her ændringer, så er det ikke noget problem. Altså hvis man fortæller dem, det er politisk bestemt, det er bestemt et eller andet sted, at sådan her skal det være fremadrettet, så er det nemt nok at arbejde med. (Informant 2)

[...] jeg kan godt forstå dig, men det er sådan her realiteten er, og vi kan ikke gøre noget ved det, men hvordan kan vi så finde ud af det, for det er de her rammer, der er sat.
(Informant 3)

Disse citater viser, hvordan informanterne forsøger at skabe en konformitet mellem borgernes behov og lovgivningen i et forsøg på at opnå en form for gæstfrihed, der kan være med til at styrke samarbejdet mellem borgerne og informanterne.

Omend socialrådgiverne er bevidste om, at omskifteligheden er en del af deres faglige virke, ses denne alligevel at påvirke fælleselementet kommunikation. Der stilles krav til, at rådgiverne er klare i deres budskab, så der ikke opstår misforståelser, men det er samtidig vigtigt, at de bevarer en god relation med borgerne. Endvidere skal socialrådgiverne være bevidste om, at det er deres ansvar at lede samtalerne, så det sikres, at budskaberne bliver sendt og modtaget på en forsvarlig måde (Porsborg, 2013, s. 194). Når der eksempelvis skal videreformidles stramninger af lovgivningen, der har betydning for borgernes situation, skal socialrådgiverne levere dette budskab så forståeligt som muligt samtidig med, at årsagsforholdene og mulige konsekvenser forklares (Eide & Eide,

2004, s. 271). Sker dette ikke, kan der være en risiko for, at borgerne begynder at modarbejde sagsbehandlingen, hvormed det kan blive svært for socialrådgiverne at hjælpe dem tættere på arbejdsmarkedet (Posborg, 2013, s. 194).

Implementeringen af New Public Management i den offentlige sektor og lovgivningen resulterer i forskellige betingelser, tidsfrister, dokumentationskrav m.v., som socialrådgiverne må leve op til. Det er kendetegnende for de fire informanter, at deres hverdag er struktureret og organiseret, hvilket tolkes som et redskab til at indfri de overordnede rammer. Dette betegner Hasenfeld som plankoordinering, hvilket indebærer forudbestemte procedurer, der skal være med til at sikre en effektiv, korrekt og ens sagsbehandling (Hasenfeld, 1983, s. 238). Det er i princippet organisationerne, der forestår disse koordineringsplaner, og de får dermed karakter af en kontrol af medarbejderne, men det vurderes ikke at være helt så stringent i denne undersøgelses kontekst. Informanterne giver udtryk for, at de selv har forholdsvis meget indflydelse på, hvordan deres hverdag struktureres, omend der blandt andet er afsat et bestemt antal minutter til samtale med borgerne. For alle informanterne ses der ligeledes at være et påbud om, at deres kalendere skal være åbne for et vist antal samtaler hver uge til nye kontanthjælpsansøgere. Ligeledes skal socialrådgiverne have åbne tider i deres kalendere, hvor der kan afholdes samtaler med borgerne fra deres faste sagsstammer: “[...] om onsdagen der har jeg decideret samtaler med de borgere, jeg har, som de selv booker deres samtaler ind på mine onsdage” (Informant 2), “Selvfølgelig er der en forventning om, at vi skal have et hvis antal samtaler i løbet af en uge” (Informant 1).

I to af de tre kommuner er det borgerne selv, der skal booke tid til samtale med deres rådgiver, og dette gøres online via Jobnet², hvor borgerne får en påmindelse, når det er tid til samtale. Borgerne har altså selv en aktiv rolle i forbindelse med deres sagsbehandling. Organisationernes teknologier er afhængige af denne aktivitet fra borgerne for at kunne være effektive, når der er tale om teknologier, der skal ændre borgernes karakteristiske egenskaber (Hasenfeld, 1983, s. 175-178). Desuden har denne måde at booke samtaler på et kontrollerende aspekt over for borgerne, da det har konsekvenser for borgerne, hvis de ikke booker en samtale. Som kontanthjælpsmodtager er der krav om at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, hvilket indbefatter samtaler på jobcentret, jf. aktivlovens § 13, stk. 1-2. Hvis dette ikke opfyldes, kan kontanthjælpsmodtagerne modtage en straf i form af en sanktionering, der kan få betydning for deres ydelse, jf. aktivlovens § 35, stk. 1. Teknologierne får derfor en tvetydighed, idet de både har til formål at ændre borgerne og deres situation men samtidig

² Jobnet er Beskæftigelsesministeriets database, hvor ledige blandt andet oplyser om job, uddannelsesbaggrund m.v., jf. beskæftigelsesindsatslovens § 12, stk. 1.

er af kontrollerende karakter, og dette er ifølge Hasenfeld en almindelighed for de borgerservicerende organisationers teknologier (Hasenfeld, 1983, s. 175-178).

Kravet om borgernes aktive deltagelse vurderes ikke at have direkte indflydelse på socialrådgivernes faglighed. Det, der påvirker fagligheden, er, at det elektroniske bookingsystem ikke gør det muligt for socialrådgiverne at foretage individuelle vurderinger af, hvor meget tid, der skal afsættes til de enkelte samtaler med borgerne. Desuden er det ikke muligt at fordele de borgere, hvor det er nødvendigt med længerevarende samtaler, på forskellige dage, hvilket kan medføre en begrænset udøvelse af fagligheden ved den enkelte borger. I Kommune 2 er der afsat 30 minutter til samtale og 15 minutter til journalisering, hvilket Informant 3 beskriver som værende for lidt i forhold til den førnævnte type borgere. Tidligere har hun kunne planlægge ikke at skulle have mere end én af disse samtaler om dagen, men nu er dette ude af hendes hænder. Hun beskriver konsekvensen af dette således:

Jeg vil sige det på den måde, at jeg kan mærke det sådan, at det er som om, at jeg er kommet ekstremt bagud. Jeg har arbejdet inden for det her fag i tre år, og har faktisk sådan nogenlunde kunne følge med. [...] Jeg når det ikke sådan tids nok, men jeg kan også se, at kvaliteten af det, jeg laver, er dalende, fordi jeg simpelthen skal presse meget ind på meget kort tid. (Informant 3)

Hos Informant 2 og Informant 4 foregår bookingen af samtaler på samme måde som hos Informant 3, dog problematiserer disse informanter ikke systemet, hvilket må ses i lyset af, at de udelukkende beskæftiger sig med de jobparate borgere. Desuden skal Informant 2 og Informant 4 sende borgerne videre efter tre måneder, hvis de ikke har opnået beskæftigelse, hvormed eventuelle mere omfattende problemstillinger vil blive varetaget af jobcentrets specialteamet. Dermed består Informant 2 og Informant 4s opgaver oftest i at belyse borgernes situation og udviklingspotentiale, hvorfor kontakten til borgerne ses at være kortvarig for disse informanter samt en mindre kompliceret sagsbehandling, da der i disse informanters sagsstamme udelukkende er jobparate borgere. Den gode plankoordinering bør derfor tage højde for, hvilken målgruppe socialrådgiverne arbejder med. Der ses at være behov for at holde samtaler af længere varighed med de mere komplekse borgere, hvorfor det elektroniske bookingsystem kan blive en barriere i udførelsen af det socialfaglige arbejde, da der ikke kan tages højde for borgernes individuelle behov i tidsintervallerne for samtaler.

Elementet systematisk sagsarbejde i socialfagligheden ses altså at blive påvirket af disse elektroniske bookingsystemer, når det ikke er muligt at inkorporere den vurdering, socialrådgiverne foretager i forhold til tidsperspektivet i mødet med borgerne. Tidsintervallet i den elektroniske booking er en del af jobcentrenes plankoordinering, der bliver vedtaget på ledelsesniveau, hvormed socialrådgivernes indflydelse på dette er begrænset. Som tidligere beskrevet har denne koordinering en funktion af kontrol af medarbejderne, hvilket indebærer en minimering af medarbejdernes skøn (Hasenfeld, 1983 s. 238). Dette skøn er imidlertid et væsentligt aspekt i socialrådgivernes faglighed, hvorfor det findes problematisk, at muligheden for dette reduceres i forbindelse med planlægning af samtaler med borgerne. Lovgivningen foreskriver, at kontanthjælpsmodtagerne skal indgå i individuelt kontaktføreløb, hvor der tages hensyn til, de individuelle behov de enkelte borgere har, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 15, stk. 1. Endvidere tilskriver socialrådgivernes professionsetik, at rådgiverne i deres medmenneskelige ansvar skal sikre kontakten med borgerne (Dansk Socialrådgiverforening, 2011). De to aspekter ses at blive kompromitteret af det elektroniske bookingsystem, da dette ikke tilgodeser individualiteten og sætter grænser for tidsintervallet for kontakten.

I forlængelse af den omtalte kontrol af både borgerne og medarbejderne beskriver Hasenfeld, hvordan forskellige skemaer fungerer som redskaber, der skal være med til at kontrollere og rationalisere organisationernes serviceringsteknologi (Hasenfeld, 1983, s. 237). Skemaerne skal medvirke til at strukturere mødet med borgerne samt styre hvilke informationer, der er relevante at indhente. Sagsarbejdet er med tiden blevet mere digitaliseret, og der er skabt forskellige systemer, der blandt andet fungerer som journalsystemer. Flere af dem har ligeledes struktur- og overbliksskabende funktioner. I Kommune 2 og Kommune 3 ses disse funktioner at blive benyttet i vid udstrækning, og informanterne giver udtryk for, at det fungerer godt med de digitale systemer:

Jamen jeg vil ikke undvære dem! For ellers tror jeg, at hele min tavle ville være overlappet med gule sedler, og så ville man glemme det halvdelen af - det gør du jo ikke på den her måde, fordi der står det jo i rækkefølge. (Informant 2)

Ja, præcis og der er mange administrationssystemer, som man kan bruge, og det er sgu lige før der er for mange. Men der er nok, så det her med at holde styr på, hvornår man skal gøre hvad, og hvem skal gøre hvad, det er der masser af redskaber til, og så skal man bare lære at bruge det. (Informant 4)

Indholdet fra de digitale systemer overføres til dels til de skemaer, socialrådgiverne anvender i forbindelse med samtaler med borgerne. Disse skemaer indeholder på forskellig vis de punkter, der er afgørende for at lave en helhedsorienteret vurdering af borgerne. På denne måde sikres det, at alle relevante informationer i forhold til borgernes situation belyses, men samtidig er der også mulighed for at inddrage uforudsete oplysninger. Dette gør, at skemaerne er begrænsede som kontrolredskab, da de er åbne for denne type manipulation (Hasenfeld, 1983, s. 237), men dette er nødvendigt for, at socialrådgiverne kan inddrage helhedssynet, så der sikres en mere fyldestgørende sagsbehandling af borgerne. Det er den enkelte socialrådgiver, der i en samtale skal vurdere hvilke oplysninger, der er nødvendige for den kommende indsats. Endvidere er der på kontanthjælpsområdet som tidligere nævnt ansat medarbejdere med forskellige faglige baggrunde, hvorfor helhedssynet ikke er implicit i alt sagsarbejde på området. Det er de studerendes opfattelse, at skemaerne ligeledes er udarbejdet som et redskab, der skal hjælpe de faggrupper, hvor helhedssynet ikke er en grundlæggende del af fagligheden, så det sikres, at alle relevante oplysninger bliver tilvejebragt. Omvendt informanterne giver udtryk for, at de drager nytte af redskabernes muligheder, er der samtidig en risiko for, at det systematiske sagsarbejde bliver rutinepræget, når en stor del af arbejdet udføres ved hjælp af skemaer (Nielsen, 2007, s. 162).

Systemerne og skemaerne er ligeledes med til at skabe struktur og overblik, hvilket er nødvendigt, da informanterne ugentligt skal modtage nye kontanthjælpsansøgere. Det er forskelligt i de tre kommuner, hvordan nye borgere fordeles mellem rådgiverne, og dette har betydning for, hvor stor en sagsstamme de enkelte rådgivere skal håndtere. I Kommune 1 fordeles alle nye kontanthjælpsansøgere til den socialrådgiver, der har modtagervagten. Til trods for at det er bestemt i kommunen, at hver rådgiver højst må modtage 13 nye borgere om ugen, har metoden med en modtagervagt resulteret i en sagsstamme på 98 borgere for Informant 1. Hun fortæller, at hendes kollegaer har en sagsstamme på 60-70 borgere, men at hun har været uheldig i disse vagter. Der sker ikke en jævn fordeling af borgerne i afdelingen, hvorfor nogle rådgivere kan risikere at sidde med en væsentlig større sagsstamme end deres kollegaer. Denne udfordring håndteres gennem prioritering af sagerne, da det ikke er muligt at give nogle sager videre til en anden rådgiver. Muligheden for at bytte sager internt og skabe en forholdsvis lige fordeling er bedre i Kommune 2 og Kommune 3. I Kommune 2 er det lederen af kontanthjælpsteamet, der har overblikket over, hvor mange sager de forskellige rådgivere har, og det er lederen, der styrer hvilke rådgivere, der skal afgive og modtage sager for at udligne sagsantallet mellem rådgiverne. Muligheden for at fordele borgerne internt mellem rådgiverne gør sig ligeledes gældende i Kommune 3, og det fremgår af de

tre informanternes udtalelser, at de er tilfredse med denne ordning. Det antages, at en forholdsvis lige fordeling af borgerne i afdelingen, er med til at højne kvaliteten af det socialfaglige arbejde, idet én rådgiver ikke sidder med en større arbejdsbyrde end de resterende. Jo flere borgere en rådgiver har, jo mindre tid er der til sagsbehandlingen, hvilket kan resultere i et tidspres, hvor der er risiko for, at opgaver må udskydes til senere eller i værste tilfælde helt bliver glemt. Informant 1 fortæller således: *“Det er ikke altid jeg når det, så må nogle af opgaverne lige ned til dagen efter. Selvfølgelig er der også nogle ting som kan glippe for mig”* (Informant 1).

Der ses endvidere at være et højt antal af sager i socialrådgivernes sagsstammer i Kommune 1 og Kommune 2. Dansk Socialrådgiverforening anbefaler en sagsstamme på cirka 40-55 borgere, når der arbejdes med kontanthjælpsmodtagere, og hvor sagerne består af både enkle, komplekse og meget komplicerede sager (Dansk Socialrådgiverforening, 2016). Informant 1 og Informant 3 ligger væsentligt højere end det anbefalede, da de arbejder med en sagsstamme på henholdsvis 98 og 82 sager. De to socialrådgivere i Kommune 3 ses imidlertid at have en sagsstamme, der ligger inden for Dansk Socialrådgiverforenings anbefalinger på 50-70 sager, når der udelukkende arbejdes med jobparate borgere. Der kan være flere årsager til, at sagsantallet ligger så højt i Kommune 1 og Kommune 2. Der kan være tale om både den sociodemografiske betingelse i organisationerne men også de økonomiske betingelser. I forhold til de sociodemografiske betingelser kan der i kommunerne være en sammensætning af borgere, der medfører et højere antal kontanthjælpsmodtagere. Endvidere kan det høje sagstal være betinget af kommunernes økonomi, hvortil der kan findes forklaringer i både den generelle omverden og i aktivitetsomverdenen. I den generelle omverden findes de økonomiske betingelser i form af statsrefusion, som kommunerne modtager i forbindelse med udgifterne til offentlig forsørgelse, og dette har betydning for kommunernes økonomi. I aktivitetsomverdenen findes de fiskale ressourcer i form af kommunernes egne indtægter, og ifølge Hasenfeld har de to faktorer betydning for jobcentrenes samlede økonomi (Hasenfeld, 1983, s. 82-93). Det antages derfor, at den økonomiske ramme i kommunerne og dermed jobcentrene har betydning for, hvor mange ansatte der er på kontanthjælpsområdet, og dette kan få betydning for kvaliteten af det socialfaglige arbejde.

Det er de studerendes opfattelse, at det høje sagstal påvirker tre af de fire elementer i socialfagligheden. For det første må det systematiske sagsarbejde blive påvirket i den forstand, at der med en sagsstamme med mange borgere er en risiko for, at der i det daglige arbejde ikke er tid nok til at udføre et fyldestgørende systematisk sagsarbejde. I dette arbejde bør der anlægges et helhedssyn (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 201), hvilket også kan risikere at blive nedprioriteret.

Som et resultat af dette og det øgede arbejdspress, kan socialrådgiverne ende i etiske dilemmaer, idet de i deres sagsbehandling kan være nødt til at indgå kompromiser i forhold til det systematiske sagsarbejde. Socialrådgivernes professionsetik anbefaler, at socialrådgiverne udfører deres arbejde i overensstemmelse med normerne for god etisk og faglig praksis (Dansk Socialrådgiverforening, 2011), hvilket i ovenstående tilfælde kan ses at være svært at opfylde. Arbejdspresset og tidspresset er endvidere medvirkende til at øge risikoen for, at det socialfaglige arbejde bliver standardiseret og rutinepræget, jf. ovenstående vedrørende skemaer.

3.4.1. Opsummering

Når jobcentrenes organisering anskues, forekommer der elementer, der påvirker socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet. Samtidig ses der at være elementer, hvor det kunne have været forventeligt med en påvirkning af fagligheden, men hvor det i undersøgelsen har vist sig ikke at være tilfældet. Der er i problemstillingen beskrevet, hvordan omskifteligheden stiller krav til socialrådgivernes faglighed, hvilket også er tilfældet. Det interessante er imidlertid, at de fire informanter ikke ser dette som en påvirkning af deres faglighed men som en implicit del af den. Der, hvor fagligheden bliver påvirket, er i forbindelse med de lovændringer, der ofte forekommer på kontanthjælpsområdet, og den omskiftelighed dette medfører. Blandt andet når der sker en stramning over for borgerne, da dette kan have betydning for, hvordan socialrådgiverne udfører deres faglighed. Kontrollen, der er omtalt i forbindelse med plankoordinering og skemaer, ses at have en både negativ og positiv påvirkning på socialrådgivernes faglighed. Der, hvor fagligheden kompromitteres, er i koordineringen af de fastlagte tidsintervaller for samtale med borgerne. Det er ikke muligt for socialrådgiverne at foretage individuelle hensyn, der kan være nødvendige i arbejdet med de mere tidskrævende borgere, hvorfor det kan være svært at få udført et fyldestgørende stykke socialt arbejde. Det positive element i kontrollen er de skemaer, der anvendes i jobcentrene. Dette er med til at styrke helhedssynet, hvilket er et af grundstenene i det socialfaglige arbejde. Endvidere fungerer de digitale journaliseringssystemer som hjælperedskaber til det systematiske sagsarbejde, omend der ses at være en risiko for at dette medfører et rutinepræget socialfagligt arbejde. I forlængelse af dette er det høje antal sager i to af kommunerne medvirkende til, at rådgiverne må gå på kompromis med kvaliteten af deres arbejde, da det tidsmæssigt ikke er muligt for dem at yde sagsbehandlingen den opmærksomhed og grundighed, som deres faglighed ellers opfordrer til.

3.5. Socialrådgivernes gennemslagskraft på kontanthjælpsområdet

Målgruppen for kontanthjælpsmodtagere indeholder som tidligere nævnt både jobparate og aktivitetsparate borgere. Ifølge Informant 1 og Informant 2 stiller dette krav til socialrådgivernes faglige kompetencer og viden på området, da målgruppens bredde kræver en bred faglig viden: *“Når man sidder i det team, jeg sidder i, der har vi en meget meget bred vifte i forhold til råd og vejledning [...] Vi skal vide rigtig meget”* (Informant 2). I henhold til dette henviser Hasenfeld til operationalisering af organisationernes teknologier – i denne sammenhæng klientkarakteriseringsteknologien, der er et vilkår for de borgerservicerende organisationer. Da der arbejdes med mennesker, vil organisationerne opleve store variationer i borgernes karakteristiske egenskaber, behov og problemstillinger, og der kan forekomme svingninger i disse (Hasenfeld, 1983, s. 179-181). Dette ses med målgruppen, som informanterne i denne undersøgelse arbejder med, da deres eksempler fra hverdagen illustrerer målgruppens mangfoldighed. Eksemplerne spænder over borgere med misbrugsproblemer, ordblindhed, hjemløshed og angst samt borgere, der ikke har andre problemstillinger ud over ledighed. Der ses at være truffet nogle valg i jobcentrene om, hvad socialrådgiverne skal lægge vægt på ved indhentningen af informationer om borgerne, hvilket fremgår af de forskellige skemaer, der anvendes i jobcentrene. Dette er en forudsætning for teknologiernes effektivitet ifølge Hasenfeld, da arbejdet med borgerne ellers kan blive for omfattende (Hasenfeld, 1983, s. 179-181).

I skemaerne indgår det generelle helhedsorienterede perspektiv på borgerne samt de punkter, som jobcentrene har vedtaget, at der skal være fokus på. Eksempelvis er det i Kommune 2 vedtaget, at der ved den første samtale skal spørges ind til borgernes alkoholvaner, men dette ses ikke at være tilfældet i de øvrige kommuner. Anskues kommunernes tilgang til det helhedsorienterede arbejde, ses der at være en differentieret tilgang, idet der hos Informant 2 og Informant 4 er et særligt fokus på det beskæftigelsesrettede perspektiv:

Ja, de faste punkter er arbejdsmarkedserfaring - hvad har man lavet tidligere, uddannelse - hvad har man af uddannelse, og kan man eventuelt klare at tage en uddannelse. Så kigger man på eventuelt arbejdsmarkedsperspektiv - det vil sige, hvad borgeren selv ser som løsninger fremadrettet og er de realistiske, målbare, er det her og nu løsninger eller er det langtidssigte og hvordan kommer vi derhen. (Informant 4)

[...] men fokus ligger meget på arbejdsmarkedet i forhold til den enkelte borger. [...] Det er jo det her med, at du skal vide hvad, der rør sig ude på arbejdsmarkedet. Hvorhenne er de forskellige ledige stillinger ikke også, hvad er det for nogle job, der efterspørges på i dag.

(Informant 2)

Det er de studerendes vurdering, at Informant 1 og Informant 3 har en bredere helhedsorienteret tilgang til indhentningen af oplysninger om borgerne:

Nu snakker vi jo altid helhedssyn, så det er jo at foretage en bred vurdering. Kan man sige, at kommer man ind med ondt i ryggen, så er det måske noget genoptræning der skal til, ikke. Men mange har jo rigtig mange komplekse problemstillinger. (Informant 1)

[...] det jeg skal høre noget om, det er borgerens eget arbejdsmarkedsperspektiv, deres faglige og praktiske kompetencer, personlige kompetencer, helbred, deres økonomiske og netværksmæssige - sådan meget familiære - situation sådan ser ud lige nu. (Informant 3)

Denne differentiering i fokuset i samtalen kan forklares med, at Informant 2 og Informant 4 som tidligere nævnt kun har borgerne i deres sagsstammer i tre måneder, hvorefter de overleveres til et andet team, såfremt borgerne ikke har opnået beskæftigelse. Formålet med dette er at intensivere indsatsen for de borgere, hvor der ikke ses at være andre problemstillinger ud over ledighed, og hvor det forventes, at de er i stand til at påtage sig et arbejde inden for tre måneder, hvorfor et mere beskæftigelsesrettet perspektiv anvendes.

Anlæggelsen af helhedssynet i det socialfaglige arbejde ses altså at være betinget af, hvordan jobcentrene er organiserede og som følge heraf hvilken type borgere, der arbejdes med. I litteraturen omkring helhedssyn ses der at være forskellige helhedssyn, og det er de studerendes vurdering, at der i de undersøgte kommuner anlægges forskellige helhedssyn. I Kommune 3 anvendes et minimumshelhedssyn, der trods navnet dækker de aspekter, der kan være relevante i arbejdet med de jobparate borgere. I dette helhedssyn anskues borgerne i samfundsmæssige sammenhænge, årsagssammenhænge til sociale problemer belyses, der tages højde for individualiteten samt socialrådgiverne må være bevidste om deres direkte påvirkning af borgerne (Harder, 2013, s. 32). Et mere uddybende og detaljeret helhedssyn findes hos Jens Guldager (2010), der beskriver begrebet med seks hovedelementer: samfundsmæssigt pres, risikogruppe, individets modstandskraft, individets måde at forholde sig, socialrådgiverens behandling og samfundsmæssig tilpasning. Det er de studerendes vurdering, at Informant 1 og Informant 3 i deres arbejde anvender et helhedssyn lignende Guldagers, da deres tilgang til borgerne er beskrevet i et bredere perspektiv

end blot det arbejdsmarkedsrelaterede. Det er dog gældende for alle informanterne, at de i deres sagsbehandling er bevidste om at anlægge et helhedssyn, hvorfor det er de studerendes vurdering, at helhedssynet generelt ikke påvirkes i det socialfaglige arbejde på kontanthjælpsområdet.

Ud fra de oplysninger, der indhentes hos borgerne, skal der foretages en vurdering af, hvilke indsats, der skal iværksættes for at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet. Denne vurdering sker som et led i det systematiske sagsarbejde, der indeholder elementerne:

undersøgelse/problemformulering, vurdering/planlægning, handling/behandling og opfølgning/kontrol/evaluering (Egelund & Hillgaard, 1993, s. 196-197). Dette kan oversættes direkte til Hasenfolds klienthåndteringsfaser: rekruttering og udvælgelse, vurdering og klassificering, statusstranformation samt afslutning og attesting (Hasenfeld, 1983 s. 162-164). Disse faser indgår ifølge Hasenfeld i alle borgerservicerende organisationers teknologier og indebærer moralske domme og beslutninger, der påvirker borgernes liv. Derfor er det essentielt, at det generelle systematiske sagsarbejde og i særdeleshed vurderingerne foretages på et solidt grundlag. Hertil trækker informanterne på deres faglige viden:

Så jeg vil sige, jeg vil ikke sige at min faglighed er gemt væk fra det, jeg har lært på studiet. Jeg vil sige, at det er i rygsækken, og jeg kan også godt trække den frem nogle gange [...] Jamen jo, altså, jeg vil ikke sige - selvfølgelig sidder vi ikke og tænker i teorier og det ene og det andet - men den er der. (Informant 1)

I forhold til fagligheden, så er der denne her ballast i rygsækken, og så har vi nogle gode kendskaber til psykologi-området og til psykiatrien. Det kan være rigtig godt i forhold til mødet med borgerne. (Informant 4)

Altså jeg har jo selvfølgelig nogle principper, jeg sådan skal gå ud fra. Men det er jo, ja meget forskelligt, men jeg vil jo sige, at det er der, jeg trækker på min faglighed. (Informant 3)

Vurderingerne skal ende ud i indsatser for borgerne og til at finde den rette indsats, gør informanterne brug af deres vidensteknologi. Dette element indebærer to dimensioner: teknikker, der fremmer ændringer hos borgerne samt teknikkers vidensbasis (Hasenfeld, 1983, s. 181-183). For alle fire informanter ses det at være i disse vurderinger, at en stor del af deres faglighed skinner igennem. Der trækkes på viden, der er baseret på deres erfaringer, uddannelse samt evidensbaseret viden i forhold til indsatsernes virkning.

Trods socialrådgivernes faglige vurderinger vedrørende indsatser ses der at være en begrænsning i deres beslutningskompetence. Hvis socialrådgiverne vurderer, at en borger har behov for et kursus eller lignende for at komme tættere på arbejdsmarkedet, skal kurset, såfremt det er relativt dyrt eller ligger uden for organisationen, godkendes af organisationen.

Dette kan forklares med den adfærdskontrol, der er forbundet med jobspecialisering og formalisering (Hasenfeld, 1983, s. 239-240). Heri begrænses medarbejdernes beslutningsfelt, hvilket kan overføres til, at informanterne skal have godkendt bevillingen af særlige kurser af organisationerne. Dog er det muligt for medarbejderne at benytte beslutningsalternativer, hvilket kommer til udtryk ved, at informanterne oplever at få denne type kurser godkendt, når de kan præsentere en god faglig argumentation. Dette aspekt vurderes at være medvirkende til at styrke socialrådgivernes faglighed, idet elementerne kommunikation og systematisk sagsarbejde i særdeleshed kommer i spil. Det er beskrevet, hvordan det systematiske sagsarbejde skal være udført på et solidt fagligt grundlag, hvormed socialrådgiverne med deres faglige viden kan argumentere på et sagligt grundlag i forhold til behovet for et givent kursus til borgerne. Socialrådgiverne skal i disse situationer være bevidste om deres kommunikative færdigheder, da det er med redskaber fra dette fælleselement, at det forudgående sagsarbejde skal præsenteres og efterfølgende godkendes af organisationen (Højholdt, 2016, s. 116).

Det kommer til udtryk løbende i interviewene, at alle fire informanter er bevidste om, hvilke faglige kompetencer de besidder, og hvordan de får bragt disse i spil i arbejdet med borgerne. De er bevidste om, hvilke muligheder og begrænsninger der findes i deres faglighed, og der ses at være en faglig ære omkring det at være socialrådgiver. På kontanthjælpsområdet er der ansat medarbejdere med forskellige faglige baggrunde, der alle varetager arbejdet med de jobparate og aktivitetsparate borgere. Informanterne i denne undersøgelse beskriver på forskellig vis, hvordan de differentierede fagligheder er med til at påvirke deres egen faglighed. Alle fire informanter oplever den sammensatte gruppe af forskellige fagligheder som noget positivt, og de beskriver deres kollegaer som værende gode sparringspartnere i arbejdet. Der, hvor den faglige forskellighed bliver en barriere, er i de situationer, hvor der er behov for at gå mere i dybden med problemstillingerne i en given sag, eller hvor lovgivningen skal tolkes. Dette beskriver Informant 3 og Informant 4 som en hindring for de konkrete socialfaglige diskussioner, da der hos kollegaerne ikke er den samme forståelse af problemstillingernes omfang, årsagssammenhænge samt håndteringen af disse. Denne hindring eksemplificeres af Informant 3 på følgende måde:

Hov hov - vi skal lige huske på borgeren i det her eller, der er altså noget, der hedder et helhedssyn eller, hvad med det etiske i det her, er det okay? Der kan jeg jo godt høre, hvem det er, der råber om de ting, og det er os, der er socialrådgivere. (Informant 3)

Informant 4 fortæller endvidere, hvordan tilgangen til borgernes problemstillinger er forskellige fra socialrådgiverne og til de andre faggrupper:

Ja, det er tydeligt at der er forskellige indgangsvinkler til det. Det fede i forhold til os og vores faglig baggrund er, at vi griber problemet først. Hvor mange andre tænker, at det er her de burde komme hen – hvorfor er de ikke kommet herhen? Vi har en meget bedre ballast til at lægge mærke til, hvad det er for nogle små ændringer, man eventuelt så kunne tage sig af. (Informant 4)

Informanterne, der alle er uddannet socialrådgivere, ses at være i mindretal på jobcentrene. En undersøgelse fra 2014 viser, at der i jobcentrene kun er 40 pct. af medarbejderne, der er uddannet socialrådgivere (Bømler, 2015, s. 39), hvilket kan være med til at forklare, hvorfor de studerende oplevede udfordringer med at finde informanter til denne undersøgelse. Fordelingen ses ikke at være anderledes i de tre kommuner, hvor undersøgelsen har fundet sted. Her er billedet faktisk, at procentdelen er endnu lavere. I Kommune 3 udgør den samlede procentdel af ansatte socialrådgivere i jobcentret 15 pct., og i Informant 1 og Informant 3s team ligger procentdelen på omkring 30. Dette kan have sin forklaring i, at kontanthjælpsområdet i særlig grad er præget af et arbejdsmarkedsperspektiv, hvorfor andre fagligheder vurderes at være lige så kompetente til at varetage jobfunktionen. Endvidere vurderer Informant 4, at kontanthjælpsområdet ikke er så attraktivt for socialrådgivere, da dette område ikke forbindes med omfattende sociale problemstillinger: “[...] det er svært at rekruttere socialrådgivere her til kommunen. I hvert fald inden for visse områder, og her er kontanthjælp måske ikke super sexet” (Informant 4). Informant 2 har en formodning om, hvor socialrådgiverne helst vil arbejde: “De fleste socialrådgivere ønsker at arbejde i familieafdelingen. Jeg tror, det er, der de fleste er” (Informant 2).

Grundet mindretallet i de enkelte afdelinger kan det være svært for socialrådgiverne at sætte en socialfaglig dagsorden i arbejdet med kontanthjælpsmodtagerne. Til trods for deres faglighed er det ikke muligt for dem at skabe den faglige magt, hvor der opnås autoritet og kontrol over vilkårene for, hvordan arbejdet skal udføres (Hasenfeld, 1983, s. 230). Det er kendetegnende for de borgerservicerende organisationer, at der er en variation af fagligheder, hvilket giver en differentieret tilgang til arbejdet. Derfor udvikler organisationerne en struktur, der systematiserer

arbejdet og koordinerer den generelle administration. Dette er med til at standardisere arbejdsgangene og gøre disse mere ensartet, så der i udførelsen ikke opstår konflikter mellem de forskellige fagligheder (Hasenfeld, 1983, s. 231). I undersøgelsen ses der imidlertid heller ikke at være konflikter mellem socialrådgiverne og de andre fagligheder på jobcentrene i forbindelse med den generelle sagsbehandling. På den anden side kan det dog være svært for socialrådgiverne, trods deres socialfaglige viden, at opnå en autoritet, hvor det netop er denne viden, der bliver grundlæggende for sagsbehandlingen på kontanthjælpsområdet. I og med at socialrådgiverfaget betegnes som en semi-profession, udfordres gennemslagskraften yderligere, idet de semi-professionelle mangler certificering på deres profession, hvormed det er muligt for organisationerne at bestemme de socialfaglige arbejds gange ud fra andre præmisser (Hasenfeld, 1983, s. 231). Det faktum, at socialrådgiverne er i mindretal i jobcentrene kan altså påvirke deres faglighed, da det i det daglige arbejde ikke nødvendigvis er det socialfaglige perspektiv, der sætter dagsordenen. Dette kommer til udtryk hos informanterne, idet de skal minde deres kollegaer om dette perspektiv i sagsbehandlingen og dermed kæmpe for deres autoritet. Dette kan på den ene side være medvirkende til at styrke socialrådgivernes personlige faglighed, da de ofte må forsvare den, og der spores en stolthed og ære hos informanterne omkring deres profession. På den anden side ses der også at være en risiko for, at socialfagligheden kommer så meget i mindretal, at det bliver umuligt for socialrådgiverne at blive anerkendt for deres faglighed, hvorfor det socialfaglige perspektiv helt kan forsvinde ud af arbejdet med kontanthjælpsmodtagerne.

Det ser endvidere ud til, at det lave antal socialrådgivere også kan have betydning for den faglige udvikling hos den enkelte socialrådgiver i jobcentrene, da den dybdegående socialfaglige sparring ikke er tilstrækkelig. Derfor er det relevant, hvilke muligheder socialrådgiverne har for at deltage i kurser og andet, der kan udvikle deres faglighed. Hos Informant 2 og Informant 4 foregår kurserne typisk som fælles kurser for alle i afdelingen. Efterfølgende arbejder kollegaerne i fællesskab med at implementere og anvende det lærte i udførelsen af det sociale arbejde. Variationen i fagligheder i afdelingen kan have betydning for, hvilke emner der undervises i på diverse kurser. Der vil ikke nødvendigvis være et socialfagligt afsæt for kurset, og selv om der vil være et sådant afsæt, kan der stilles spørgsmål til niveauet heraf, da dette også formodes at have en betydning for udbyttet af kurset til socialrådgiverne. Endvidere vil organisationernes behov komme til udtryk ved de kurser, der udbydes. Eksempelvis har medarbejderne i Kommune 1 været på konflikthåndteringskurser, da der har været et behov i organisationen for at styrke dette hos medarbejderne. De studerende finder det ikke urimeligt at overføre Hasenfelds supervision som adfærdskontrol til kursusaktivitet for

medarbejderne, idet der ses at være samme overordnede formål med de kurser, som informanterne beskriver. Disse bærer præg af at komme til gavn for hele organisationen, og de ses ikke nødvendigvis som redskaber, der styrker den enkelte socialrådgivers faglighed. Nogle kurser er det frivilligt for informanterne at deltage i, og hos Informant 3 er det et spørgsmål om individuel prioritering, om tiden til at deltage i kurser er der. Dette problematiserer informanten, idet hun påpeger, at hun i forvejen har travlt med at passe det daglige arbejde, hvorfor det kan være vanskeligt at finde tid til kursusaktivitet:

[...] der man skal have lidt is i maven og så prioritere om man har tid til at tage 2-3 timer ud af sin kalender for at tage ud på sygehuset og høre et foredrag, eller om man egentlig gerne bare vil have skrevet de samtaler, man er bagud med. (Informant 3)

Generelt for de fire informanter ses det, at den faglige udvikling ude i praksis bliver nedprioriteret. Denne prioritering kan skyldes manglende tid og ressourcer til opkvalificering af medarbejderne, og dette har uvægerligt betydning for fagligheden, da muligheden for at styrke og udvikle denne og dermed deres autoritet på jobcentrene svækkes. Endvidere bør socialrådgiverne udvikle og vedligeholde deres faglige kompetencer, hvormed de sikrer, at deres praksisudøvelse sker på baggrund af viden og færdigheder (Dansk Socialrådgiverforening, 2011). Det er af betydning for det socialfaglige arbejde, at der sker en veksling af viden mellem det teoretiske og praktiske fundament (Halvorsen, 2006, s. 123), hvorfor socialrådgiverne burde have adgang til at holde sig opdateret på den nyeste forskning på kontanthjælpsområdet samt generel faglig udvikling af deres kompetencer.

3.5.1. Opsummering

På kontanthjælpsområdet ses der at være forskellige måder, hvorpå socialrådgiverne anvender deres faglighed samt aspekter, der har betydning for, hvordan deres professionalitet fremstår. Det er kendetegnet for informanterne, at der stilles krav til den viden, de besidder, da målgruppen, de arbejder med, spænder bredt. Her trækker informanterne i særdeleshed på den viden, de har opnået gennem uddannelse og erfaringer. Helhedssynet, der er særligt kendetegnende for socialrådgiverfaget, er i de tre kommuner til dels blevet standardiseret i form af fastlagte skemaer, der er styrende for hvilke informationer, der skal tilvejebringes i samtalerne med borgerne. Skemaerne er imidlertid åbne for manipulation, hvor socialrådgiverne kan inddrage spørgsmål, der findes nødvendige for at opnå et tilstrækkeligt billede af borgernes situation. Dette anvendes som nævnt forskelligt i kommunerne, da der i Kommune 3 ses at være et større fokus på

arbejdsmarkedsperspektivet i de første tre måneder. Socialrådgivernes faglighed, herunder valg af helhedssyn, er betinget af, hvordan jobcentrene har valgt at organisere arbejdet med kontanthjælpsmodtagerne. Jobcentrene er endvidere interesseret i at udføre en kontrol i forbindelse med bevillinger af kurser m.m. til borgerne. Derfor skal rådgiverne i tilfælde af dyre eller eksterne kurser have godkendelse fra organisationen, hvormed der igen stilles krav til rådgiverne, da det er deres faglige argumentation, der ligger til grund for afgørelsen. Socialrådgivernes faglighed bliver endvidere påvirket af, at denne profession er i væsentligt mindretal ude i jobcentrene. Der findes en differentieret faglighed, der beskæftiger sig med kontanthjælpsmodtagere, og denne differentiering forårsager, at det ikke er det socialfaglige aspekt, der nødvendigvis sætter dagsordenen. Dette har ligeledes betydning for socialrådgivernes faglige udvikling, da de kurser, der tilbydes umiddelbart er af mere generel oplysende karakter.

3.6. Socialrådgiver-borger-relationens indflydelse på det socialfaglige arbejde

Informanterne fortæller om oplevelsen af, hvordan de i nogle situationer bliver udfordret på deres faglighed grundet forskellige forudsætninger i arbejdet. Rådgiverne skal i deres vurderinger og afgørelser tage højde for mange faktorer i forhold til både borgerne, lovgivningen, økonomien m.m.

Informanterne er bevidste om, at lovgivningen danner rammerne for deres sociale arbejde. Dog kan denne til tider spænde ben for det socialfaglige arbejde i praksis. Informant 1 beskriver, at der fra politisk side bliver tænkt meget i tal, hvilket kan resultere i, at det ikke er borgernes behov, der vægtes højest. Informant 3 oplever på samme måde, hvordan lovgivningen kan være en udfordring i hendes arbejde med borgerne:

Det skal give mening for borgeren, og det er altid det, jeg har i mente. Giver det her mening for borgeren? Men det er også her man kan blive presset, og det er der, jeg kan komme i et fandens krydspres, fordi nogen gange er jeg bare nødt til at gøre nogle ting, det ikke giver mening for borgeren. Det kan både være lovgivningsmæssigt, men det kan også bare være rent administrativt. (Informant 3)

Det, at det skal give mening for de enkelte borgere, kan henledes til, at de socialfaglige vurderinger altid bør være individuelle. Da det er den samme lovgivning, der gælder for alle kontanthjælpsmodtagere, kan det være svært at hjælpe de borgere, der har særlige komplekse problemer. Informant 4 fortæller således:

Lovgivningen kan så være så håbløs på så mange andre områder [...] Det giver ingen mening, men der er ingen undtagelse – det skal de gøre. Selvfølgelig er lovgivningen ikke altid skruet sammen efter bedste - det er sjældent, at det måler sig med laveste fællesnævner.
(Informant 4)

Der opstår tilsyneladende en diskrepans mellem den lovgivning, socialrådgiverne skal forvalte og det skøn, de foretager af borgernes behov. De politisk-legale betingelser, som lovgivningen er en del af, er betingelser, som organisationerne ikke har nogen indflydelse på, men samtidig er der et behov for, hos de enkelte socialrådgivere, at opfylde deres egne personlige og faglige ideologier (Hasenfeld, 1983, s. 223).

Socialrådgiverne bliver dermed i kraft af deres faglighed forpligtede til at varetage forskellige interesser i sagsbehandlingen, der kan bevirke, at socialrådgiverne kommer i et etisk spændingsfelt mellem juridiske forpligtelser, professionens normer, almene normer og værdier i samfundet samt deres egne personlige holdninger og opfattelser (Eide & Eide, 2004, s. 58-59). I forsøget på at mindske dette spændingsfelt er det de studerendes opfattelse, at informanterne anvender deres kommunikative færdigheder og moralske kreativitet, hvormed det i arbejdet søges at hjælpe borgerne bedst muligt:

Jeg havde en borger for eksempel - jeg har aldrig oplevet det før - men hun skulle starte i virksomhedspraktik. Det var i en Fakta, og de skulle have mørkt tøj på. Hun vil få udleveret en fleeejakke og nogle røde T-shirts, men hun skulle have mørke sko og mørke bukser på, og det havde hun ikke penge til at købe, og hun ejede det ikke. Og så sad jeg der og tænkte: Åh-åh hvad gør vi? For det var jo egentligt et krav for, at hun kunne varetage sin virksomhedspraktik, som jo forhåbentlig fører til et arbejde, hvad gør vi så? For der er ikke noget her - jeg granskede lovgivningen - jeg kan jo ikke sende hende penge til, at hun kan tage ud og shoppe til det her. Så gik jeg til min faglige koordinator, og fik det faktisk bevilget som et arbejdsredskab, som hvis hun skulle have hentet et par træsko eller hvad nu. Så vi fik skrevet det sådan, at det blev set som et arbejdsredskab, fordi at det er en nødvendighed for det. (Informant 3)

Så hvis det er noget som holder sig inden for lovgivningen, altså noget som jeg faktisk kan bevillige, eller kan gøre noget ved, så gør jeg da det. Så må jeg så bagefter få at vide, at det måske var en lidt dyr løsning, og at jeg måske kunne have gjort noget andet. Der kan man jo

gå langt for borgerens skyld. Men man kan kun gøre det som der er lovgivning for. Jeg tænker sgu det handler meget om den enkeltes person. (Informant 4)

Dette skal ses i lyset af, at der mellem socialrådgiverne og borgerne opstår en relation, og denne har afgørende betydning for indsatsernes kvalitet (Eide & Eide, 2004, s. 126). Denne relation kan blive påvirket af det ovenstående spændingsfelt, men den kan ligeledes blive påvirket, når socialrådgiverne har en stor sagsmængde, hvormed ressourcerne til at opfylde både borgernes behov samt organisationens krav til serviceringen bliver begrænsede. Hasenfeld beskriver endvidere, hvordan utilstrækkelige ressourcer til at opfylde borgernes behov kan skabe fjendtlighed mellem rådgiver og borger, hvormed relationen mellem rådgiver og borger kan blive påvirket (Hasenfeld, 1983, s. 277). Hvis relationen ikke fungerer, kan der være risiko for, at borgerne ikke kommer tættere på arbejdsmarkedet. I sådanne tilfælde er det muligt for et flertal af informanterne at foretage en rotation af borgerne internt mellem rådgiverne. Denne rotation kan øge kvaliteten af det sociale arbejde, da der opstår en ny mulighed for at danne relation mellem borger og rådgiver. Ved Informant 1 er det ikke muligt at foretage denne rotation, og hun beskriver, hvilke konsekvenser dette kan have i arbejdet: *“Altså man kan også godt være træt - tør jeg sige det - man kan også godt køre lidt træt i det her i forhold til at arbejde med en borger eller relationen, den kan have været bristet, ikke?”* (Informant 1).

Et andet element, der kan have betydning for relationen mellem rådgiver og borger, er når rådgiverne i henhold til lovgivningen skal sanktionere borgerne, hvis de ikke opfylder betingelserne for deres kontanthjælp. Informant 1 og Informant 4 beretter om eksempler, hvor borgere pludseligt udebliver, og hvor det ikke er muligt at opnå kontakt til dem:

Der er også nogle gange borgere, som bliver glemt i systemet, fordi de på en eller anden måde ikke lever op til de ting som skal til for at få kontanthjælp, f.eks. manglende adresse eller ikke møder op til samtalerne, hvis man ikke kommer til en samtale, bliver man jo sanktioneret, så bliver man partshørt for om sanktioneringen er rigtig - hvis man heller ikke kommer til den, så bliver der et åbent tilbud, og det kommer borgeren formentlig hellere ikke i. Når der er gået en måned med åbent tilbud, så bliver man lukket. (Informant 4)

[...] vi havde egentligt fået ham stabil, i egen lejlighed og sådan nogle ting. Og han forsvinder pludselig under jorden. Jeg kan ikke få kontakt til ham. Jeg har alle samarbejdspartnere ude for at prøve at få fat i ham. Gentagne gange indkalder ham, men han dukker ikke op. (Informant 1)

I sådanne tilfælde skal rådgiverne sanktionere borgerne således, at de ikke længere modtager kontanthjælpsydelse. Sanktionering er en af de karakteristiske egenskaber, der er kendetegnende for de borgerservicerende organisationer og anvendes som et kontrolredskab i arbejdet med borgerne (Hasenfeld, 1983, s. 175-178). Sanktionering skal finde sted, hvis borgerne ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet. Undersøgelsen belyser, at i flere tilfælde anvender informanterne imidlertid en anden kontrolteknologi over for borgerne, før de iværksætter sanktioneringen. De gør brug af overtalelse (Hasenfeld, 1983, s. 177), hvor de forsøger at bevare relationen, og de yder en indsats for at undersøge årsagen til, hvorfor en borger ikke længere står til rådighed: *“Men lovgivningsmæssig skulle jeg jo sanktionere, men så kommer den socialfaglige nok lidt op og siger, der var nok lige en grund her. Så kan man godt lige skrive sig lidt ud af det”* (Informant 1). Så i forbindelse med sanktionering anvender informanterne i særdeleshed deres faglighed og deres kommunikative færdigheder, før denne iværksættes, da de ud fra en socialfaglig vurdering og et helhedsperspektiv beslutter, hvorvidt en sanktionering vil være mest til skade eller gavn for den givne borger. Dette er med til at opretholde og styrke relationen, der er afgørende for det succesfulde sociale arbejde, hvorfor det forekommer naturligt for informanterne i første omgang at anvende denne kontrolteknologi (Eide & Eide, 2004, s. 126).

Relationen mellem borger og socialrådgiver er endvidere betinget af socialrådgiverens kommunikative færdigheder. Informanterne i undersøgelsen ses at være bevidste om deres kommunikation og dennes betydning for samarbejdet med borgerne. Det er essentielt for informanterne at møde borgerne med et smil og åbenhed ved det første møde, da det er her, at relationsdannelsen starter. Kvaliteten af relationen afhænger af, hvilken grad af tillid der opnås mellem socialrådgiver og borger, da tilliden indebærer en tro på forandring ved begge parter. Socialrådgiverne får i samarbejdet en vis magt over borgerne, og borgerne skal føle sig trygge ved, at denne magt ikke misbruges. Hvis denne tryghed og tillid ikke opnås, er der risiko for, at borgerne modarbejder forandringen, hvormed organisationernes mål om tilknytning til arbejdsmarkedet ikke opfyldes (Hasenfeld, 1983, s. 276-280). Informanterne lægger vægt på, at den tillidsfulde relation er noget, der sker over længere tid, hvorfor der også ses at være en differentiering i informanternes relationsarbejde:

Altså det, nogen de åbner sig hurtigere selvfølgelig og har egentlig tillid til os. Vi har bestemt også dem, som ikke har. Men noget af det fede ved at være socialrådgiver er også at se dem udvikle sig. Et hurtigt eksempel - vi har haft en borger som, da han kom ind allerede og skulle søge kontanthjælp, der satte de vagter på, til første samtale - han var så rasende

på systemet og så angst for systemet og myndighederne [...] Vi kunne holde 3 minutters samtale med ham og så var han ude af døren. Altså, så hidsig var han. Til at vi kan sidde og snakke i en time, og at han faktisk griner og han kommer med nogle små jokes. Så det er jo også en proces. Så det er også nogen gange måske med at være vedvarende i relationen.
(Informant 1)

For Informant 2 og Informant 4, der kun arbejder med borgerne i tre måneder, er det tidsmæssigt ikke muligt at opnå den tætte relation: “[...] *problemet i forhold til relationsarbejde er, at det tit skal være en tæt kontakt, som er over længere tid, og når vi kun har dem i tre måneder, så er en tæt kontakt ikke særlig mulig*” (Informant 4). Her bærer relationen præg af, at informanternes primære funktion er at rådgive og vejlede, hvorimod der hos de to øvrige informanter ses at blive opbygget en tættere relation. Graden af tillid i relationerne varierer, hvilket er i overensstemmelse med, hvordan Hasenfeld beskriver kvaliteten af relationerne (Hasenfeld, 1983, s. 276). Graden af tillid afpasses i forhold til, hvor dybt det er nødvendigt for socialrådgiverne at arbejde med borgernes problemstillinger, og da Informant 2 og Informant 4 kun ses at have borgere med få eller ingen problemer udover ledighed, er en tæt kontakt og relation ikke nødvendigt for et effektivt samarbejde.

3.6.1 Opsummering

Informanterne er optaget af, at de iværksatte indsatser skal give mening for borgerne men erkender, at dette ikke altid er muligt. Lovgivningen har fastsatte rammer, og socialrådgiverne oplever til tider, at disse ikke altid appellerer til laveste fællesnævner, hvorfor socialrådgiverne må benytte sig af moralsk kreativitet for at reducere dilemmaerne. Når det ikke er muligt at tilbyde borgerne en indsats, der giver mening for dem, er der risiko for, at der ikke kan opretholdes en god relation mellem rådgiver og borger, hvilket har betydning for indsatsens succes. Endvidere ses sanktionering at påvirke relationen mellem rådgiver og borger, og det ses at rådgiverne ofte gør brug af overtalelse og deres socialfaglige vurderinger, før de sanktionerer borgerne. At relationen mellem borger og rådgiver er af stor betydning kommer ligeledes til udtryk, når socialrådgiverne beskriver, hvordan de internt kan lave en rotation af borgerne. Dette sker, når det opleves, at udviklingen ved borgerne er gået i stå, og det vurderes, at et nyt perspektiv på sagen vil gavne denne udvikling. Hermed kan der opnås en ny relation til den nye rådgiver, og den gode relation er som nævnt essentiel for et succesfuldt forløb. Rådgiverne påpeger, at deres kommunikative egenskaber er det vigtigste redskab til at skabe de gode relationer, særligt ved det første møde hvor

grundstene bliver lagt. De arbejder på at skabe en tillidsfuld relation til borgerne, da en sådan har betydning for, hvor åben og modtagelig borgerne er for forandringer. Igen ses der at være en differentiering mellem informanterne, idet Informant 2 og Informant 4 ikke vægter den dybe relation lige så højt, som de to andre informanter, da de kun er i kontakt med borgerne i tre måneder.

4. Konklusion

I denne undersøgelse er det blevet belyst og forklaret, hvordan socialrådgivernes faglighed bliver påvirket af forskellige faktorer på kontanthjælpsområdet. I undersøgelsens problemstilling er det ud fra forskellige artikler, statusser på implementering af kontanthjælpsreformen samt kritikpunkter fra Statsrevisionen blevet problematiseret, hvordan nye tiltag i forbindelse med reformen har kunne påvirke socialrådgivernes faglighed. I undersøgelsen har der været et konkret fokus på fagligheden qua de fire fælleselementer: helhedssyn, etik, kommunikation samt systematisk sagsarbejde, og de studerende kan konkludere, at der i praksis sker en påvirkning af disse elementer og den samlede faglighed, men det er ligeledes blevet klarlagt, at trods de påvirkninger socialrådgiverne oplever, formår de at udøve deres faglighed. De studerende kan konkludere, at de fire informanter er bevidste om deres faglighed og inddrager den ubetinget i det socialfaglige arbejde med kontanthjælpsmodtagerne.

Ud fra den samlede analyse kan det konkluderes, at der ikke sker en generel påvirkning af helhedssynet på kontanthjælpsområdet. Det er kommet til udtryk, hvordan helhedssynet til dels er blevet standardiseret af de skemaer, der er kendetegnende for de borgerservicerende organisationer. Skemaerne fungerer som både kontrol- og hjælperedskaber. I en travl hverdag anvender socialrådgiverne skemaerne som hjælperedskaber, der er med til at sikre en helhedsorienteret sagsbehandling. De studerende har konstateret, at informanterne anlægger et helhedssyn i deres socialfaglige arbejde, og at denne ses at være differentieret afhængig af kommunernes organisering af kontanthjælpsområdet. De studerende finder denne differentiering som værende i tråd med udførelsen af det socialfaglige arbejde, da der i dette skal foretages individuelle og tilpassede vurderinger af hver enkelt borgers aktuelle situation. Det konkluderes, at der hvor helhedssynet imidlertid bliver påvirket, er i de tilfælde, hvor socialrådgiverne har et højt antal sager i deres sagsstammer, idet helhedssynet kan blive nedprioriteret på grund af et tidspres.

Det er belyst, hvordan socialrådgiverne befinder sig i et spændingsfelt mellem jura, faglighed, samfundsnormer samt personlige normer og værdier. Socialrådgivernes etik kommer i spil i dette

spændingsfelt, og det er de studerendes konklusion, at informanterne i deres daglige virke gør sig forskellige refleksioner og overvejelser i forbindelse med deres sagsarbejde. Når de befinder sig i et dilemma eksempelvis mellem borgernes behov og lovgivningen, er det tydeligt, hvordan de anvender deres kommunikative færdigheder samt moralske kreativitet i forsøget på at hjælpe borgerne bedst muligt. Endvidere ses tidspresset og arbejdspresset samt de organisatoriske rammer at medføre et dilemma, hvor socialrådgiverne må gå på kompromis med kvaliteten af deres socialfaglige arbejde. Det er de studerendes konklusion, at socialrådgiverne i undersøgelsen ikke oplever at befinde sig i større etiske dilemmaer, da de qua deres faglighed formår at navigere i det tidligere omtalte spændingsfelt.

I undersøgelsen er det blevet klart, at informanterne er bevidste om deres kommunikation, og hvordan denne særligt har betydning for relationen til borgeren. Det er dokumenteret, hvordan relationens kvalitet er afgørende for, hvor effektiv indsatsen bliver. Grundlaget for den gode relation er for såvel Egelund og Hillgaard som Hasenfeld tillid, og det er ligeledes det, der kommer til udtryk i praksis. Informanterne forsøger i mødet med borgerne at skabe en relation, der er bygget på gensidig tillid, da deres erfaringer og viden siger, at der med en tillidsfuld relation er bedre betingelser for at udvikle borgernes mulighed for at opnå tættere arbejdsmarkedstilknytning. Endvidere er det de studerendes konklusion, at muligheden for at foretage en rotation af borgerne bør være til stede på jobcentrene, da relationen, som beskrevet, er essentiel for det succesfulde sagsarbejde. Umiddelbart påvirkes relationen mellem socialrådgiver og borger, når socialrådgiverne enten skal videreformidle nye stramninger i forbindelse med lovændringer, eller hvis de er nødsaget til at sanktionere borgerne. Det er socialrådgivernes opgave at få formidlet disse budskaber videre til borgerne på en sådan måde, at der skabes klarhed omkring de rammer, hvor sagsarbejdet må foregå indenfor og på en sådan måde, at relationen med borgerne kan bevares. Det konkluderes, at de gode relationer og de kommunikative færdigheder er med til at styrke socialrådgivernes generelle faglighed, da de med disse kompetencer er i stand til at udføre det sociale arbejde trods udefrakommende påvirkninger.

De fire dynamiske elementer i det systematiske sagsarbejde: undersøgelse/problemformulering, vurdering/planlægning, handling/behandling samt opfølgning/kontrol/evaluering, ses at blive påvirket i forskellig grad i praksis. Det er belyst, hvordan der kan være risiko for, at helhedssynet nedprioriteres i den travle hverdag, hvilket også er gældende for det systematiske sagsarbejde, idet helhedssynet er inkorporeret heri. Når sagsantallet for socialrådgiverne er høje, er det de studerendes konklusion, at der kan være risiko for at det systematiske sagsarbejde ikke altid bliver

fyldstgørende. Endvidere ses der at være en risiko for, at sagsarbejdet bliver rutinepræget, idet det systematiske sagsarbejde i langt større grad er blevet digitaliseret og skematiseret, som det ses at være tilfældet i praksis. Vurderingerne, der foretages i det systematiske sagsarbejde, bliver ligeledes påvirket af det elektroniske bookingsystem, da der med dette ikke er mulighed for at afsætte den nødvendige tid til samtalerne, når der er tale om borgere med mere komplekse problemstillinger. De studerende finder dette aspekt problematisk og af stor betydning for fagligheden, da individualiteten i sagsbehandlingen er essentiel men også et lovkrav. Et positivt element for det systematiske sagsarbejde er dog, at der i de sager, hvor der er behov for særlige kurser eller andet til borgerne, sker en opprioritering i dette arbejde. Dette sker, fordi det er i disse situationer, hvor socialrådgiverne danner grundlaget for de faglige argumenter, de anvender i forbindelse med godkendelse af disse kurser. Det er de studerendes konklusion, at det enkeltstående positive element ikke er nok til at opveje den risiko, der er for nedprioritering, da det systematiske sagsarbejde indeholder elementer, hvorigennem det strukturerede og fyldstgørende socialfaglige arbejde bør udføres.

I analysen er der endvidere blevet arbejdet med elementer, der ikke kan kobles direkte på de enkelte fælleselementer, men som skal holdes op imod et mere samlet billede af fagligheden.

Organiseringen af jobcentrene og struktureringen af socialrådgivernes daglige virke har vist sig at have en forholdsvis stor betydning for socialfagligheden. Her tænkes der særligt på de skemaer, som ikke kun fungerer som hjælperedskaber for medarbejderne, men også udfylder rollen som kontrolredskab for organisationen. Det er de studerendes konklusion, at den helhedsorienterede sagsbehandling til dels bliver sikret ved hjælp af skemaerne, og skemaerne er gode redskaber i en travl hverdag. Det er vigtigt, at rådgiverne ikke lader sig fuldstændig styre af skemaerne men anlægger et helhedssyn samt inkorporerer de øvrige tre elementer fra deres faglighed.

Ydermere kan det konkluderes, at den omskiftelighed, som kontanthjælpsområdet befinder sig i, ikke ses at påvirke socialrådgivernes faglighed, idet de opfatter dette som et vilkår for deres arbejde. Dette er overraskende, da det har været de studerendes antagelse, at denne ville have medført en større påvirkning. Det er dog en positiv opdagelse, da årsagen skal findes i, at socialrådgiverne med deres faglige forankring formår at inkorporere omskifteligheden som et vilkår for deres arbejde.

Det konkluderes endvidere, at den samlede faglighed bliver påvirket af det faktum, at socialrådgiverne ses at være i mindretal ude i jobcentrene. Det er de studerendes vurdering, at en opnormering af antallet af socialrådgivere i jobcentrene vil være med til at styrke fagligheden, hvormed der vil kunne blive sat en mere socialfaglig dagsorden, hvilket vil kunne optimere

betingelserne for løsningen af de komplekse problemstillinger, som kontanthjælpsmodtagerne til tider opleves at have. Løsningen vil dog ikke ligge i at bemande jobcentre udelukkende med socialrådgivere, da det ud fra informanternes udsagn konkluderes, at den differentierede faglighed samtidig bringer et godt tværfagligt perspektiv på sagsbehandlingen. Endvidere kan det konkluderes, at det høje sagsantal, der ses at være i jobcentre, bør nedbringes, da den travle hverdag har betydning for, hvor fyldestgørende det socialfaglige arbejde bliver.

Den samlede konklusion på denne undersøgelse er, at påvirkningen af socialrådgivernes faglighed ikke er så stor som først antaget. De studerende har oplevet fire socialrådgivere, der er meget bevidste om at inddrage fagligheden i det daglige arbejde, hvorfor det konkluderes, at den påvirkning, der trods alt ses at være, ikke har betydelige konsekvenser for socialfagligheden på kontanthjælpsområdet.

4.1. Forandring og handlingsforslag

Det er de studerendes vurdering, at konstellationen med få socialrådgivere samt et højt antal sager, er det, der samlet set påvirker socialfagligheden mest på kontanthjælpsområdet. Løsningen på denne problemstilling vil være at ansætte flere uddannede socialrådgivere på kontanthjælpsområdet, hvilket vil være med til at give socialfagligheden en større gennemslagskraft på området. Endvidere vil en opnormering af antallet af ansatte generelt på kontanthjælpsområdet afhjælpe rådgivernes høje sagsstamme, da antallet af borgere per rådgivere vil blive reduceret. En generel opnormering af medarbejdere på beskæftigelsesområdet vil gavne arbejdet, hvilket bekræftes af en evaluering af den såkaldte Hjørring-model. Her har kommunen foretaget en massiv investering på beskæftigelsesområdet, og som et led heri har kommunen ansat flere medarbejdere til at varetage arbejdet. Dette har resulteret i, at rådgivernes sagsstammer er faldet fra gennemsnitlig 80 til 40 sager (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2017).

Flere socialrådgivere og flere ansatte på kontanthjælpsområdet vil efter de studerendes vurdering kunne gavne både organisationen, socialrådgiverne samt borgerne. Organisationerne vil kunne opnå en samlet besparelse på beskæftigelsesområdet, hvis Hjørring-modellen anvendes, idet indsatserne for borgerne effektiviseres, og de derfor opnår hurtigere kontakt til arbejdsmarkedet (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2017). Derudover vil socialrådgiverne og de øvrige ansatte opleve en mindre stressfuld hverdag, hvilket vil være medvirkende til en mere fyldestgørende og korrekt sagsbehandling (Rysgaard, 2016). Dette vil naturligvis gavne borgerne, idet deres situation bliver

håndteret hurtigere og mere korrekt, hvormed risikoen for konsekvenser af et længerevarende ledighedsforløb reduceres betydeligt (AS3 Employment, 2007).

5. Perspektivering

Det er de studerendes ønske, at denne undersøgelse kan bidrage til en opmærksomhed omkring socialrådgivernes faglighed på kontanthjælpsområdet. I undersøgelsen er det konkluderet, at fagligheden til dels trives i praksis, omend det er muligt at forbedre vilkårene for udøvelsen af det socialfaglige arbejde.

I denne undersøgelse er fagligheden undersøgt ud fra de fire fælleselementer. Undersøgelsen er foretaget med ønsket om at skabe et overordnet billede af fagligheden, samt hvordan den bliver påvirket. De studerende har erfaret, at de enkelte elementer ville kunne være genstand for en nærmere undersøgelse, da det vurderes at være muligt at komme mere i dybden på denne måde. Eksempelvis kunne relationen mellem rådgiver og borger have været genstand for en nærmere belysning af, hvordan denne opnås, bevares og afsluttes under de betingelser, der er gældende for det socialfaglige arbejde på kontanthjælpsområdet. Endvidere kunne det være interessant at foretage en undersøgelse af, hvordan eksempelvis tidspresst isoleret set har betydning for socialrådgivernes arbejdsbetingelser. Det er de studerendes opfattelse, at informanterne i denne undersøgelse har været meget bevidste om deres faglighed, hvilket tillægges det faktum, at tre af de fire informanter er uddannet inden for de seneste fire år. Det kunne dog imidlertid være interessant at foretage et observationsstudie af informanterne for at illustrere, om deres udtalelser så også stemmer overens med deres handlinger i det praktiske arbejde.

Undersøgelsen har fundet sted på jobcentrene i tre forskellige kommuner, og idet der har vist sig at være de nogenlunde samme påvirkninger i alle tre jobcentre, er det plausibelt, at mønstrene og tendenserne vil kunne genkendes i de øvrige jobcentre i landet. Endvidere er det de studerendes vurdering, at fundene vil kunne overføres til socialrådgivere i andre forvaltninger i det kommunale regi. Til trods for at det oftest er beskæftigelsesområdet, der er udsat for reformer og andre lovændringer, vil der også kunne forekomme påvirkninger af socialfagligheden i andre forvaltninger. De tre temaer, der har gjort sig gældende for denne undersøgelse: Organisering - overordnet og i det daglige, Socialrådgivernes gennemslagskraft på kontanthjælpsområdet samt Socialrådgiver-borger-relationens indflydelse på det socialfaglige arbejde, kan ligeledes overføres til andre forvaltninger.

Derfor vil de påvirkninger, der er belyst i denne undersøgelse, som eksempelvis strukturering, skema, relationsarbejdet m.m., også kunne finde sin relevans i andre forvaltninger. Det er dog de studerendes opfattelse, at der eksempelvis på børne- og familieområdet er ansat et større antal socialrådgivere, hvorfor der på nogle parametre ville skulle søges efter andre forklaringer.

Det er endvidere de studerendes ønske at undersøgelsen kan være handlingsanvisende over for jobcentrene, når arbejdet med kontanthjælpsmodtagerne skal organiseres og planlægges. Ligeledes håber de studerende, at undersøgelsen kan være medvirkende til at bevare motivationen og engagementet hos socialrådgiverne samt klarlægge, hvor der kan arbejdes på at socialfagligheden kommer endnu mere til sin ret på kontanthjælpsområdet.

6. Refleksion

I arbejdet med denne undersøgelse har de studerende gjort sig en del nye erfaringer. Det har været første gang, at der har været stillet krav om, at de studerende skulle indsamle deres egen empiri, og dette har været særdeles udfordrende. Med manglende erfaring inden for dette felt, har de studerende brugt meget tid på at diskutere, undersøge samt udforme spørgsmålene til interviewguiden, der bedst ville kunne være med til at besvare problemformuleringen.

Efterfølgende har de studerende lagt meget energi i at skabe overblik og bearbejde datamaterialet samt diskutere tolkningerne af udsagnene, da dette var af stor betydning for den efterfølgende analyse. Endvidere har det haft betydning for undersøgelsens oprindelige udgangspunkt, at der på beskæftigelsesområdet ikke er ansat mere end 40 pct. socialrådgivere. Dette har bevirket, at det kun har været muligt at engagere én informant, der har oplevet implementeringen af kontanthjælpsreformen. Derfor blev implementeringen erstattet med den generelle omskiftelighed på kontanthjælpsområdet. Dette har imidlertid ikke svækket undersøgelsen, da påvirkningen af fagligheden har kunnet undersøges tilfredsstillende under disse vilkår. Skulle de studerende foretage samme undersøgelse i dag, ville de have været mere bevidste om tidsperspektivet i forhold til at skulle indsamle og bearbejde denne form for empiri. Der har endvidere i gruppen været reflekteret over, hvilke opfølgende spørgsmål, der kunne have gjort analysen af fagligheden stærkere, og det kunne være et ønske at få anledning til at stille disse i forbindelse med en ny undersøgelse.

De studerende har opdaget, at det kan have sine mangler at definere fagligheden udelukkende ud fra de fire fælleselementer, da den indeholder mere end blot disse. Derudover er fagligheden og dens betydning individuel, hvilket er blevet gjort klart i interviewene, da informanterne har fremhævet

forskellige aspekter i forbindelse med dette. Undersøgelsen har været med til at skabe en yderligere nysgerrighed og iver hos de studerende for at komme ud og udøve det socialfaglige arbejde og danne sig deres egne fagidentiteter på arbejdsmarkedet.

7. Litteraturliste

- Antoft, R., & Salomonsen, H. H. (2007). Det kvalitative casestudium - introduktion til en forskningsstrategi. I R. Antoft, M. H. Jacobsen, A. Jørgensen, & S. Kristiansen (Red.), *Håndværk & Horisonter - tradition og nytænkning i kvalitativmetode* (s. 29-57). Odense M: Syddansk Universitetsforlag .
- Arbejdstilsynet. (u.å.). *Afsluttende status for den særlige tilsynsindsats om psykisk arbejdsmiljø med fokus på socialrådgivere, 2015*. Hentet september 2017 fra Arbejdstilsynet: <https://arbejdstilsynet.dk/da/tilsyn/tilsynsformer/saerlige-indsatser-psyk/afsluttende-status-socialraadgivere>
- Aarhus Universitet. (25. september 2017). *Interview*. Hentet september 2017 fra Metodeguiden: <http://metodeguiden.au.dk/kvalitativ-metode/interview/>
- AS3 Employment. (2007). *Ledighedspsykologi* (3. udg.). København: AS3 Employment.
- Bømler, T. (2015). *Det sociale arbejdes organisering*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Beskæftigelsesministeriet. (u.å.). *Aftale om reform af kontanthjælpssystemet*. Hentet september 2017 fra Beskæftigelsesministeriet: <http://bm.dk/da/Aktuelt/Politiske%20aftaler/Aftale%20om%20en%20reform%20af%20kontanthjaelpssystemet.aspx>
- Borgerrådgiveren. (august 2015). *KlarRet 03* . Hentet oktober 2017 fra Københavns Kommune: <https://www.kk.dk/sites/default/files/Endelig%20KlarRet%2003%20%28revideret%20august%202015%29.pdf>
- Dansk Socialrådgiverforening. (2011). *DS' Professionsetik*. Hentet september 2017 fra Dansk Socialrådgiverforening: <http://www.socialraadgiverne.dk/wp-content/uploads/2017/05/2011-Professionsetik.pdf>
- Dansk Socialrådgiverforening. (2015). *Status på beskæftigelsesreformerne - en undersøgelse blandt socialrådgivere på jobcentre oktober 2015*. København K: Dansk Socialrådgiverforening.
- Dansk Socialrådgiverforening. (april 2016). *DS anbefaler vejledende sagstal*. Hentet oktober 2017 fra Socialraadgiverne.dk: <http://www.socialraadgiverne.dk/fag-og-debat/faglige-fokusomraader/sagstal/ds-vejledende-sagstal/>

- Djurhuus, L. (2013). Skriftlighed i socialt arbejde. I R. Posborg, H. Nørrelykke, & H. Antczak (Red.), *Socialrådgivning og socialt arbejde* (2. udg., s. 269-314). København: Hans Reitzels Forlag.
- Egelund, T., & Hillgaard, L. (1993). *Social rådgivning og social behandling*. København: Nordisk Forlag A.S.
- Eide, T., & Eide, H. (2004). *Kommunikation i praksis*. Århus N: Forlaget Klim.
- Guldager, J. (2010). Helhedssyn i socialt arbejde. I C. Jørgensen, F. Hansen, H. Hansen, M. Ejrnæs, F. Kruse, & J. Guldager, *Sociologi og socialt arbejde* (s. 31-50). Frederiksberg: Forlaget Metropol.
- Halvorsen, A. (2006). Når grunnlaget er usikkert og målet mykt. I A. Halvorsen, & J. Gjedrem, *Bedre praksis i sosialt arbeid* (s. 123-143). Oslo: Universitetsforlaget.
- Harder, M. (2013). Helhedssyn - et begreps udvikling. I M. Harder, & M. A. Nissen (Red.), *Helhedssyn i socialt arbejde* (s. 27-46). København: Akademisk Forlag.
- Hasenfeld, Y. (1983). *Mennesket som råstof - borgerservicerende organisationer i moderne samfund*. Århus: Forlaget Klim.
- Højholdt, A. (2016). *Tværfagligt samarbejde i teori og praksis* (2. udg.). København: Hans Reitzels Forlag.
- Henriksen, K. (2015). Socialt sagsarbejde, socialrådgivning og systematisk sagsarbejde. I K. Henriksen (Red.), *Metodiske tilgange i socialt arbejde* (s. 59-74). København: Hans Reitzels Forlag.
- Ingemann, J. H. (2013). *Videnskabsteori for økonomi, politik og forvaltning*. Frederiksberg C: Samfundslitteratur.
- Johansen, H. (2013). Profession og socialt arbejde. I R. Posborg, H. Nørrelykke, & H. Antczak (Red.), *Socialrådgivning og socialt arbejde* (2. udg., s. 45-75). København: Hans Reitzels Forlag.
- Kolstrup, S. (2014). *Den danske velfærdsmodel 1891-2011 - sporskifte, motiver, drivkræfter*. Frederiksberg C: Frydenlund.
- Kvale, S. (1997). *Interview*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Nielsen, F. (2011). Professionsidentitet i socialrådgiverens arbejdsmiljø. I K. Nielsen (Red.), *Arbejdsmiljø og arbejdsliv : i et socialt ressourceperspektiv* (s. 85-100). Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.

- Nielsen, V. L. (2007). Indbydelse til dans omkring markarbejderadfærdsbegrebet. *Når politik bliver til virkelighed*, 149-169. (N. Ploug, & V. L. Nielsen, Red.) København K: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Nissen, M., & Magnussen, J. (2013). Niklas Luhmann - en kompleks teori om et komplekst samfund . I S. J. Hansen, *Sociologi i socialrådgivning og socialt arbejde* (s. 113-135). København: Hans Reitzels Forlag.
- Paludan-Müller, L. (2012). Arbejdets betydning og identitet. I M. Goli, & L. Hansen (Red.), *Beskæftigelsespolitik og socialt arbejde i teori og praksis* (s. 133-176). København: Hans Reitzels Forlag.
- Paulsen, S. (9. februar 2017). *Jobcentre: 10 års reformstorm*. Hentet september 2017 fra Dansk Socialrådgiverforening: <http://www.socialraadgiverne.dk/faglig-artikel/jobcentre-10-aars-reformstorm/>
- Porsborg, R. (2013). Socialrådgiversamtaler. I R. Porsborg, H. Nørrelykke, & H. Antczak (Red.), *Socialrådgivning og socialt arbejde* (2. udg., s. 193-217). København: Hans Reitzels Forlag.
- Ringø, P. (2016). Anvendt videnskabsteori. I M. Engen, P. Østergaard, J. B. Olsen, P. Ringø , & F. Nielsen, *Projektskrivning på socialrådgiveruddannelsen ved Aalborg Universitet* (s. 27-36). Aalborg: Institut for Sociologi og Socialt Arbejde.
- Rysgaard, K. K. (9. maj 2016). *Stressede socialrådgivere på jobcentre: »Man kan ofte ikke huske, hvad man har gjort«*. Hentet september 2017 fra Ugebrevet A4: https://www.ugebreveta4.dk/stressede-socialraadgivere-paa-jobcentre-man-kan-ofte_20484.aspx
- Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. (20. december 2017). *Hjørring investerer sig til gevinster. Men der er endnu større potentiale*. Hentet december 2017 fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering : <http://star.dk/da/Om-STAR/Nyt-fra-STAR/Nyheder/2017/12/Hjoerring-investerer-sig-til-gevinster-Men-der-er-endnu-stoerre-potentiale.aspx>
- Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. (u.å.). *Reformer på beskæftigelsesområdet*. Hentet 26. september 2017 fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering: <http://star.dk/da/Reformer.aspx>
- Thagaard, T. (2017). *Systematik og indlevelse*. København K: Akademisk Forlag.
- Thomsen, L. O. (1. april 2016). *Kritik af Beskæftigelsesministeriets implementering af reformer*. Hentet september 2017 fra KL: <http://www.kl.dk/Beskaftigelse/Kritik-af-Beskaftigelsesministeriets-implementering-af-reformer-id200686/>

