

JUNI 2018

AALBORG UNIVERSITET - KANDIDAT I SOCIALT ARBEJDE

STYRING AF DE PROFESSIONELLE

Generering af empirisk viden om frontlinjemedarbejdernes italesættelser af
resultatorienterede styringsparadigmer gennem et kvalitativt
singlecase-studie på et jobcenter



Azra Dubicanac – Studie nr.: 20161013

Vejleder: Søren Peter Olesen

Esben Lund Esmarch – Studie nr.: 20160426

Rolf Eg Klint Sørensen – Studie nr.: 20160975

Antal Anslag: 215.767

Abstract

Over the past decades, there has been a political focus on new methods of managing within the public sector. One of these methods, appropriately named “*New Public Management*” has, with its performance focus, influenced both the organization of public employment services and the professional practice of the frontline employees at the job centers.

A recently completed literature review from KORA reveals a number of dualities within the public employment services, as performance management can be implemented and expanded with different objectives.

The purpose of this thesis is to investigate how frontline employees articulate the consequences of performance management with regards to both their maneuverability and their understanding of the profession.

To answer the problem statement, we start with a single case study and hold five qualitative semi-structured single-person interviews. In addition, we have chosen to include a number of documents that provide us with relevant and important background information about the case.

In this thesis, it has partly been our intention to scientifically test the complexity of the chosen case and we have sought to generalize analytically based on the patterns presented in the empirical dataset using an abductive research approach. In the interpretation of the variations that appear in the empirical dataset we have used a conceptional framework. Furthermore, the purpose of the thesis has been to contribute with relevant perspectives on how performance management affects the frontline employees’ articulations of their maneuverability and the forward-looking development. This dichotomic aim of the thesis is expressed in the problem statement where the analytics have referred to the importance of performance management on the frontline employees’ maneuverability and understanding of their profession.

Through the interaction of the abductive research process we have let the empirical data appear as is and considered empirical material in relation to relevant contextual and institutional conditions, while continuously incorporating selected theoretical concepts in the understanding and explanation of the patterns that appear in the empirical data.

The collected empirical data form the background of the analysis where the frontline employees' articulations are subject to interpretation through the inclusion of organizational theory and the organizational translation process when political ideas and train of thought are to be implemented in the professional practice. Likewise, the informants' experience themselves as torn between the organizational objectives and the professional autonomy are interpreted as well as how the frontline employees' are handling the opposing pressure.

From the analysis we can conclude that performance management is not clearly affecting the frontline employees' articulations of their approach towards practice in neither a positive nor negative direction. From the analysis it appears difficult for the frontline employees to articulate the performance-based focus as well as describe the importance of this in the practice. The analysis shows that the frontline employees articulate that the professional practice unfold as usually through, among other things, regulatory frameworks and not letting it become controlled from the performance-based focus. The social workers professional assessments has been formed and is negotiated through the daily interactions on the collective level. The profession theory had relatively limited potential in explaining the attitudes and experiences at the micro level through individual articulation as the frontline employees were struggling articulating how performance management affects their understanding of the profession.

Indholdsfortegnelse

Abstract	1
1 Indledning	5
2 Problemfelt	9
2.1 Reformen af den danske velfærdsstat	9
2.2 Tendenser i dansk arbejdsmarkedspolitik	12
2.3 Problemstilling	13
2.4 Problemformulering	14
2.5 Operationalisering af problemformuleringen	15
2.6 Handlingskompasset	16
3 Case-beskrivelse og kommunens demografi	19
3.1 Organisering af Jobcentret	20
4 Forskningsdesign	23
4.1 Refleksiv sociologi	23
4.2 Abduktion	24
4.3 Casestudie	27
4.3.1 Kontekst	29
4.4 Typer af case-studier	30
4.5 Casens generaliserbarhed	32
5 Metodiske overvejelser	34
5.1 Kvalitativ metode	34
5.2 Overvejelser i forbindelse med indsamlingen af det empiriske datamateriale	35
5.2.1 Det semistrukturerede interview	35
5.2.2 Interviewguide	37
5.2.3 Dokumentanalyse	38
5.2.4 Litteratursøgning	39
5.3 Adgang til felten /gatekeeper	39
5.4 Autoetnografi	40
6 Refleksioner om feltarbejde og etik	41
6.1 Forskerens rolle i felten	41
6.2 Etisk dilemma	43
7 Analysestrategi	44
7.1 Selvførståelse – meningskondensering	45

7.2 Kritisk commonsense.....	49
7.3 Teoretisk forståelsesniveau.....	50
8 Analyse.....	53
8.1 Første analyseenhed.....	55
8.1.1 Handlingsrum - Del 1	55
8.1.2 Handlingsrum - Del 2	73
8.2 Anden analyseenhed	82
8.2.1 Professionsforståelsen	82
9 Kvalitetsvurdering.....	92
9.1 Refleksioner over specialets datamateriale samt anvendt metode.....	92
9.2 Validitet og reliabilitet	94
9.3 Refleksioner over forskningsdesign.....	95
10 Konklusion	96
11 Perspektivering.....	99
12 Litteraturliste	103
13 Bilagsliste	108

1 Indledning

Den danske beskæftigelsesindsats har gennem de seneste år, gennemgået en lang række institutionelle forandringer. Efter at Venstre og det Konservative Folkeparti overtager regeringsmagten i år 2001, sker der en drejning hen imod brug af ordinær beskæftigelse som både mål og middel i indsatsen overfor borgere, som står helt eller delvist uden for arbejdsmarkedet (Bredgaard, Jørgensen, Madsen & Rasmussen, 2017, s. 19).

I år 2002 vedtog et bredt politisk flertal med daværende beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen i spidsen arbejdsreformen "Flere i arbejde". Den var begyndelsen til en sammenlægning af socialpolitikken og arbejdsmarkedspolitikken i et enstrengt system, som udmøntede sig i oprettelsen af jobcentre i år 2009, men den var også startskuddet til en harmoniseret og standardiseret indsats overfor alle ledige, hvor der samtidig blev indført krav om regelmæssig kontakt med den ledige (Bredgaard, Jørgensen, Madsen & Rasmussen, 2017, s. 66-69). Disse og øvrige tiltag som eksempelvis nye styringsformer samt reformer på beskæftigelsesområdet har frem mod i dag medført en øget kontrol og indskrænkelse af kommunernes autonomi på beskæftigelsesområdet (Bredgaard, Jørgensen, Madsen & Rasmussen, 2017, s. 76).

Et eksempel på ovenstående reformering af den danske beskæftigelsesindsats med modsattede tendenser og krav, som har influeret på den organisatoriske praksis på beskæftigelsesområdet, er implementeringen af resultatbaseret styring (RBS) i flere af landets jobcentre. Målet er gennem RBS at skabe en øget sammenhæng mellem indsats og resultater og at skabe øget fokus på effekter, som ønskes indfriet for en udvalgt målgruppe (Bredgaard, Jørgensen, Madsen & Rasmussen, 2017, s. 72-73).

RBS er et værktøj, som kan medvirke til at øge kvaliteten og effektiviteten af beskæftigelsesindsatserne på jobcentre. Styringen kan ligeledes medvirke til at synliggøre de resultater, som inden indførelsen af RBS var vanskelige at dokumentere (Andersen, Greve, Klausen & Torfing, 2017, s. 41).

RBS kan derfor anskues som en videreudvikling af den gængse styringspraksis, hvor hovedfokus er på processer og udgifter frem for selve effekten af indsatsen (Nielsen, Bojsen & Ejler, 2008, s. 40).

RBS er af Verdensbanken defineret som:

"A management strategy focusing on performance and achievement of outputs, outcomes and impacts (Kusek & Rist, 2004, s. 228).

Ovenstående definition fremhæver, at RBS har sit fokus på opnåelsen af (1) *outputs*, som kan være services eller produkter, (2) *outcomes*, hvilket er umiddelbare effekter for målgruppen, og (3) *impacts*, som er langsigtede virkninger (Nielsen, Bojsen & Ejler, 2008, s. 40).

Det primære argument for RBS er, at det har fokus på de ønskede effekter for de borgere, som en given indsats retter sig imod, samt rammesættende for effekttopnåelsen. Både den politiske og den administrative organisation skal styre efter at opnå de bedst mulige effekter. Ved at organisationen har viden om effekten og værdien af deres indsatser er det muligt at forbedre kvaliteten og optimere udnyttelsen af offentlige midler. Det er muligt at opnå dette på både kort og lang sigt gennem RBS. Resultater, viden og effekter er samtidig en forudsætning for at synliggøre disse overfor omgivelserne. Fokus på effekterne kan medvirke til et øget fokus på faglighed hos den enkelte fagprofessionelle, hvilket kan resultere i, at den enkelte medarbejder samt organisation tydeliggør, hvad indsatsens formål er, samt hvorfor og hvordan indsatsen udfoldes (Seiding & Ludvigsen, 2008, s.30-32).

Arbejdet med RBS består af en række organisatoriske og ledelsesmæssige principper, som rammesætter styringen efter resultater. Det forudsætter, at man er i stand til at formulere et klart strategisk mål og en mission. Hvis ikke dette er udarbejdet, er der ikke noget mål at arbejde hen imod, og det er dermed vanskeligt at styre retningen for missionen. Det er ligeledes afgørende, at målet defineres på baggrund af, hvilken tilstandsændring der ønskes opnået for borgeren, der modtager ydelsen. De grundlæggende elementer i arbejdet med RBS kan opdeles i syv: 1) Formulering af strategiske effektmål og mission, som er styrende for indsatsen, 2) program- og indsatsplanlægning af aktiviteter, 3) indikatorudvikling, 4) målbudgettering, 5) implementering, 6) løbende vurdering og monitorering af præstationer og resultater, og 7) styrket ansvarliggørelse på baggrund af feedback og rapportering af præstationer (Seiding & Ludvigsen, 2008, s. 34).

Det afgørende for en vellykket implementering og anvendelse af RBS er, at organisationen organiseres omkring, at der systematisk følges op på de dokumenterede resultater, og

hvordan de anvendes til fortsat revidering og tilpasning af indsatserne i det offentlige system. På baggrund af dette er RBS en af de styringsmodeller, som er blevet mere dominerende som følge af de institutionelle forandringer i jobcentrene, idet fokus blandt andet er på identifikation af målbare effekter af indsatser samt understøttelse af disse indsatser ved kontinuerlig monitorering og evaluering af aktiviteterne og indsatsernes effekter (Nielsen, Bojsen & Ejler, 2008, s. 47-50). På den baggrund kan RBS anses som en konsekvens af samfundsudviklingen, hvor offentlige indsatser har gennemgået et skifte i tilgangen til, hvordan de vurderes, styres og evalueres (Jensen, 2016, s. 30-32).

Vores interesse og motivationen for det, vi skitserer her i indledningen, kommer fra den viden, vi har opbygget gennem kandidatuddannelsen i socialt arbejde, samt vores beskæftigelse ved siden af studiet, hvor vi har oplevet, hvordan den resultatbaserede fokus og styring influerer på de fagprofessionelles praksisfelt. Det er vores hensigt at undersøge, hvordan de fagprofessionelle italesætter RBS' indflydelse på handlingsrummet og individets professionsforståelse. Vi betragter dette som et aktuelt og relevant genstandsfelt for det sociale arbejde, idet den aktive arbejdsmarkedspolitik består af stadig flere målgrupper, som omfatter borgere med sociale problemer udover ledighed, hvorfor beskæftigelsesområdet er en central arena i det sociale arbejde (Caswell, 2017, s. 246).

Specialet tager sit udgangspunkt i en undren over, at udvalgte kommuner bliver fremhævet af beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen for deres investeringer i beskæftigelsesindsatser. Vi er optaget af at finde ud af, hvordan andre kommuner end de fremhævede bruger RBS og investeringer i beskæftigelsesindsatser, samt hvordan dette påvirker handlingsrummet hos frontlinjemedarbejderne. Jobcentrene i Silkeborg, Hjørring, Aabenraa og Ballerup kommuner fremhæves af beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen som værende et ideal, som andre jobcentre bør lære af. Beskæftigelsesministeren roser blandt andet Jobcenter Silkeborg for, at de i særlig grad er lykkedes med at få kontanthjælpsmodtagere aktiveret. Kommunen har investeret 98 millioner kroner i beskæftigelsesindsatser, som forventes at give en samlet besparelse på 24 millioner kroner ved udgangen af 2020. Beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen udtaler i Fyns Amtsavis den 20. november 2017:

“Andre kommuner kan lære ekstrem meget. En hel kommune skal stå bag. Dér hvor det rykker, er det fordi, en forvaltning og politikerne arbejder sammen. Ellers går det op i tomgang og bureaukrati” (Sørensen, 2017).

Vi finder ydermere villigheden til at investere i nye og innovative beskæftigelsesrettede indsatser interessante, idet beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen i et brev af 3. maj 2018 til landets borgmestre, beskæftigelsesudvalgsformænd og jobcenterchefer udmelder de beskæftigelsespolitiske mål for 2019, hvori det blandt andet fremgår, at udsatte ledige skal have en indsats, så de støttes i at etablere eller reetablere kontakt til arbejdsmarkedet (Poulsen, 2018).

På baggrund af ovenstående er formålet med dette speciale et videnskabeligt sigte, hvor vi gennem koblingen mellem empirisk datamateriale om anvendelse af RBS samt review af RBS og tilhørende teoretiske begrebsapparater vil forsøge at skabe en forståelse og udfoldelse af problemstillingen på et videnskabeligt funderet grundlag og med et sigte, der er orienteret mod anvendelsen i praksis. Vi søger at bidrage med analytiske perspektiver, som for de fagprofessionelle i praksisfeltet kan være betydningsfulde, når der opstår krydspres mellem styringsrationaler og de fagprofessionelles behov for faglig autonomi. Specialet befinder sig i spændingsfeltet mellem socialfaglige principper og implementeringen af resultatorienterede styringsformer, hvor vi gennem en fortolkningsramme funderet i teorier fra blandt andet professionsteori og empirisk datamateriale om frontlinjemedarbejdernes italesættelser af RBS, herunder investeringer i beskæftigelsesindsatser, undersøger en relevant problemstilling i praksisfeltet.

2 Problemfelt

Vi vil i dette kapitel rammesætte specialets kontekst gennem en præsentation af de senere års institutionelle forandringer, som indsatserne på beskæftigelsesområdet har gennemgået. Det er ikke vores hensigt at foretage en dybdegående beskrivelse af hele udviklingsforløbet, når specialets omfang tages i betragtning. Det følgende vil derfor udelukkende bestå af en overordnet introduktion og præsentation af udvalgte begreber, som belyser elementer af den moderniseringsproces, som beskæftigelsesarbejdet har gennemgået, hvilket efterfølgende vil være udgangspunktet for problemstillingens afgrænsning og specialets problemformulering.

2.1 Reformer af den danske velfærdsstat

Den offentlige sektor har gennemgået en moderniseringsproces siden 1983 hvor New Public Management (NPM) blev sat på den politiske dagsorden gennem regeringens moderniseringsredegørelse (Andersen, Greve, Klausen & Torfing, 2017, s. 47). Udfaldet heraf har været adskillige reformer, som har influeret kraftigt på den danske velfærdsmodel. NPM er en af disse reformer og er en samlende betegnelse for en række nye organisationsændringer og styringsmetoder, som er implementeret og gennemført i den offentlige sektor (Jensen 2016, s. 30-32). Den private sektors styrings- og ledelsesinstrumenter søges gennem NPM overført til den offentlige sektor med udgangspunkt i rationalet om, at indførelsen af synlig og professionel ledelse, markedsmæssiggørelse, konkurrencelignende forhold og decentralisering kan modernisere og effektivisere den offentlige sektor. Målinger af *output* og *outcome* i NPM er centrale elementer og anses for at være udløst af den finansielle krise i de vestlige økonomier. Begreberne karakteriseres som den grundlæggende filosofi i den neoliberale bølge (Krogstrup, 2016, s. 138-139).

Styringskrisen, som ramte det meste af den vestlige verden i 1970'erne, udgjorde fundamentet for denne omstillingsproces med indførelsen af blandt andet nye styringsmetoder og efterfølgende reformer, idet den offentlige sektor havde vanskeligt ved at indfri og realisere de opstillede politiske målsætninger og resultater på blandt andet beskæftigelsesområdet. Der opstod tvivl om, hvorvidt den offentlige sektor var i stand til at varetage styringen. For at ændre den bureaukratisk organiserede arbejdsdeling mellem administration og

politik, som den offentlige sektor i årtierne før var kendetegnet af, blev NPM implementeret (Sørensen, 2012, s. 47-48).

I forhold til at indfri forventningerne gennem NPM, blev blandt andet skabelse af større gennemsigtighed og effektiviseret styring af det produkt, som den offentlige sektor leverer, nogle af nøgleordene. Det centrale formål med NPM kan derfor opsummeres til en stræben efter samfundsmæssig værdi gennem styring efter dokumenterede resultater af indsatser. Når det gælder handlingspraksis på beskæftigelsesområdet, har det imidlertid vist sig, at der sker et fokusskifte i styringen, som sigter mod opnåelsen af resultater og effekter. De ressource- og aktivitetsbaserede styringstilgange med fokus på den korrekte anvendelse af processer, aktiviteter og ressourcer, skifter fokus med RBS til øget ansvarliggørelse, transparens og læring, idet styringstilgangene blev kritiseret for, at skabe uensigtsmæssigheder i form af blandt andet kassetænkning og målforskydning (Nielsen, Bojsen & Ejler, 2008, s. 41-42). Dette er signifikant i relation til specialets problemstilling, da det demonstreres, hvordan en styringsmodel kan variere i udfoldelsen og være afhængig af den organisatoriske praksis.

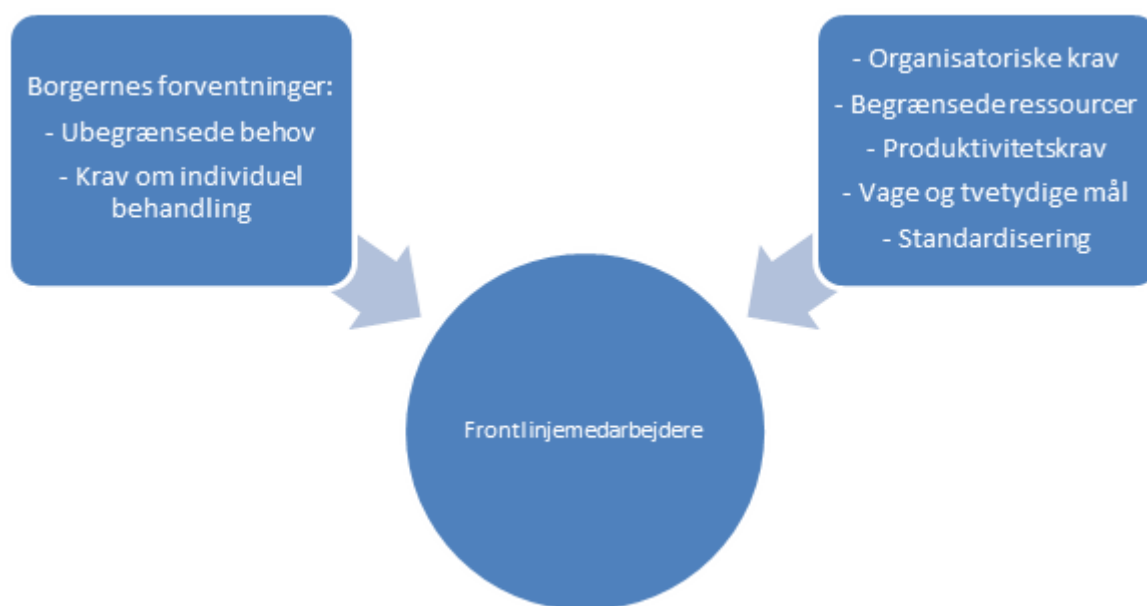
RBS som styringsmodel har fundet anvendelse på det kommunale område og i beskæftigelsesindsatsen gennem management-relaterede reformer som indførelse af mål- og rambestyring, decentralisering og evaluering samt økonomiske reformer som kontraktstyring, udlicitering og "Ny løn" (Andersen, Greve, Klausen & Torfing, 2017, s. 42).

Politikkerne står i et krydspres mellem på den ene side borgernes forventninger og mediernes kritiske søgelys og på den anden side ønsket om bedre ledelse, øget ansvarlighed, budgetstyring og simplificering af reglerne. Reelt får de professionelle ikke større autonomi, fordi der kræves stadig mere kontrol. De professionelle bliver derfor også udsat for et krydspres, hvor de både har ansvaret for produktionen af velfærd og samtidig skal sikre, at de økonomiske rammer overholdes, hvilket besværliggør deres arbejde (Jensen, 2016, s. 31).

Styringen af den offentlige sektor kan være kompliceret som beskrives i den *integrerede implementeringsmodel* hvoraf det fremgår at den offentlige sektor ikke virker maskinmæssigt med hierarkiet og den *parlamentariske styringskæde*, der giver udtryk for, hvordan vi ofte forestiller os, at styringen af den offentlige sektor forløber som omdrejningspunkt. At

den *parlamentariske styringskæde* udfordre begrebet professionelle, idet at styringskæden kun omfatter loyale embedsmænd og forvaltning, der efterlever og håndhæver lovgivninger udstukket af Folketinget, hvorfor styringskæden kan "hoppe af", blandt andet fordi at de professionelle skal håndtere borgere med "vilde problemer". Det er ikke udelukkende en hierarkisk styring, der kendetegner den offentlige sektor, men derimod flere konkurrerende styringsformer, som alle udfoldes samtidig. De konkurrerende elementer er hierarkiet, markedet, de professionelle og aktørnetværket. Disse konkurrerer om, hvilken styringsform der skal være den dominerende i den offentlige sektor. En styringsform i den offentlige sektor er den faglighed, som de professionelle er i besiddelse af, hvilket placerer dem som centrale aktører i velfærdsstaten (Hansen, 2016, s. 35-36).

Dette speciale finder det interessant at få indsigt i det krydspres, som frontlinjemedarbejderne på beskæftigelsesområdet oplever, hvilket fremgår i nedenstående illustration:



Figur 1

Kilde: Egen illustration på baggrund af Hansen, 2016, s. 46-47.

Krydspreset, som illustreres ovenstående, italesætter de betingelser som frontlinjemedarbejderne skal fungere under. Samtidig med at borgernes forventninger og behov skal imødekommes ud fra gældende normer om en individorienteret behandling, skal lovgivning, organisatoriske regler og retningslinjer, heriblandt RBS, følges.

2.2 Tendenser i dansk arbejdsmarkedspolitik

Gennemførelse af de forskellige reformer på beskæftigelsesområdet har medført et skifte fra et welfare-perspektiv til et politisk workfare-perspektiv. Hvor NPM-reformen er rettet mod udførelsesleddet som eksempelvis socialrådgivere, sigter overgangen fra welfare til workfare mod modtagerne af velfærd herunder modtagere af overførselsindkomst. Den oprindelige danske velfærdsmodel er funderet på et welfare-princip, som værdimæssigt tager afsæt i, at alle statsborgere har ret til økonomisk støtte ved blandt andet arbejdsløshed og sygdom. Gennem de seneste årtier er pligter som betingelse for modtagelse af ydelser i højere grad indført på beskæftigelsesområdet. Det er overgangen fra en næsten udelukkende rettighedsbaseret velfærdsstat til en "ret og pligt"- velfærdsstat (Jensen, 2016, s. 26-27).

Gennem 00'erne var beskæftigelsesområdet under ledelse af daværende beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen og Anders Fogh Rasmussens regering relativt stramt styret. Siden da har udviklingen på beskæftigelsesområdet været præget af klare forskelle mellem de skiftende regeringer, herunder den aktuelle situation under beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen. Området har ydermere gennemgået en øvelse med fokus på progression i arbejdsmarkedspartnerskab hos særligt de udsatte grupper. Da Helle Thorning-Schmidt var regeringsleder med Mette Frederiksen som beskæftigelsesminister, blev der formuleret en række nuancerede dagsordener med eksempelvis indførelsen af den koordinerende sagsbehandling og de kommunale rehabiliteringsteams. Disse afgørende skifter i tendenserne på beskæftigelsesområdet er sket samtidig med, at der fortsat er en stram styring og kraftige økonomiske incitament (Paulsen, 2017, s. 14-17).

I den indledende process fandt vi gennem vores litteratursøgning, som beskrives senere i specialet, et nyere litteraturreview om RBS på blandt andet beskæftigelsesområdet udarbejdet af Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (KORA) som afdækker og fremstiller viden om anvendelsen af RBS som styringsredskab på blandt andet beskæftigelsesområdet (Møller, Iversen & Andersen, 2016, s. 6). Reviewet konkluderer blandt andet, at frontlinjemedarbejderne på beskæftigelsesområdet mener, at præstationsmål skaber klarhed over, hvad er der centralt for udførelsen af deres arbejde, samt at målinger kan anvendes til at forbedre servicen overfor borgerne. KORA's review beskriver en dobbelthed, idet reviewet konkluderer at RBS gør frontlinjen mindre

lydhør over for borgerne, da frontlinjemedarbejderne orienterer sig imod eksterne krav fra blandt andet det politiske niveau og i mindre grad mod borgernes faktiske behov (Møller, Iversen & Andersen, 2016, s. 42-43).

Denne dobbelthed er interessant i forhold til problemstillingen i indeværende speciale, da reviewet indikerer, at der eksisterer en manglende entydighed i opfattelsen af den organisatoriske praksis på beskæftigelsesområdet. Reviewet indikerer derimod, at beskæftigelsesområdet er præget af et spændingsfelt af modsatrettede holdninger til, hvilken betydning mål- og resultatstyring har for indholdet, rammerne og udkommet af den beskæftigelsesrettede indsats.

2.3 Problemstilling

Som beskrevet ovenfor, har beskæftigelsesområdet gennemgået store brydninger gennem en moderniseringsproces i den offentlige sektor. De foranderlige betingelser for opgavevaretagelsen på beskæftigelsesområdet blandt frontlinjens fagprofessionelle skyldes, at de organisatoriske rammer i det sociale arbejde på beskæftigelsesområdet er forandret og fortsat udvikles. Problemstillingens fokus orienterer sig derfor mod, hvilken betydning det har for frontlinjemedarbejdernes italesættelser af praksisfeltet, at de befinder sig i krydspresset mellem borgernes behov og forventninger og på den anden side ledelsens krav til frontlinjemedarbejdernes praksis, samtidig med at arbejdsbetingelserne er under fortsat udvikling. NPM truer den professionelle autonomi, samtidig med at indholdet i det arbejde, som de professionelle udfører, forandres. De administrative arbejdsopgaver udgør en stadig stigende andel af den professionelles praksis. Samtidig indikeres en professionalisering af frontlinjemedarbejderne, idet NPM-rationalet er afhængigt af, at de professionelle kan navigere i en praksis med blandt andet øgede ansvarsforhold, hvor de skal levere mål- og dokumenterbare resultater af det arbejde, de udfører (Hansen, 2016, s. 73).

I denne sammenhæng kan dette forstås som et overordnet forsøg på gennem en række reformer at lade NPM-strategien bryde med de professionelles indflydelse på kommunalt bestemte serviceniveauer, omkostningsniveau og udformning af den offentlige sektor. Til trods for, at der ikke nødvendigvis sker et opgør med de professionelles indflydelse, vil ledelsesmæssige og organisatoriske ændringer i professionaliserede organisationer kunne udfordre de fagprofessionelle styringsrationaler, uanset om formålet er at øge effektiviteten

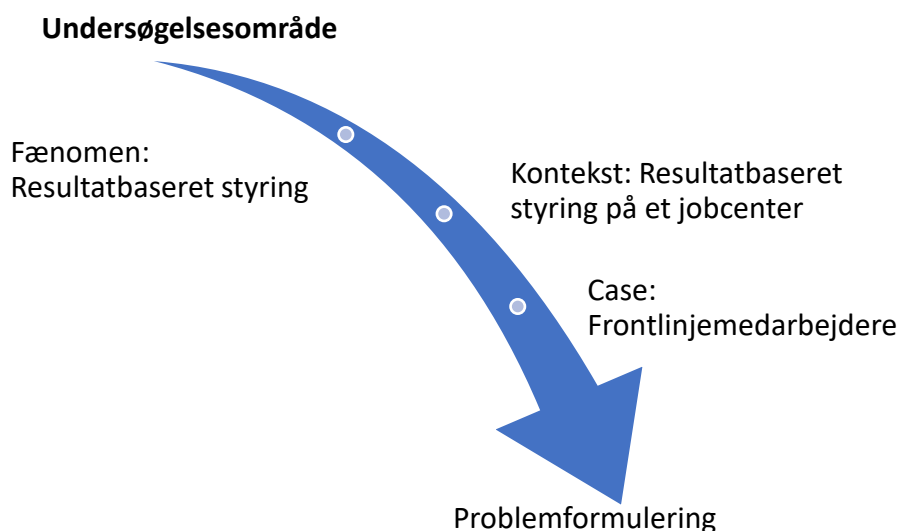
i organisationen eller ændre de professionelle praksisformer på frontlinjeniveauet (Jesper-
sen, 2008, s. 94-95).

Med afsæt i styringstendensernes udviklingen på beskæftigelsesområdet vil vi undersøge krydspresset for at få indblik i, hvordan ovenstående styringsrationale påvirker frontlinje-
medarbejdernes italesættelser af handlingsrummet og professionsforståelser på et af lan-
dets jobcentre. Heraf formuleres følgende problemformulering:

2.4 Problemformulering

*Hvordan italesætter frontlinjemedarbejdere på et jobcenter dels den resultatbaserede sty-
rings betydning for deres handlingsrum og dels styringsmetodens indflydelse på deres pro-
fessionsforståelser?*

Figur 2 illustrerer vores tankestrømninger i forbindelse med processen, hvor undersøgel-
sesområdet konkretiseres gennem en overgang fra fænomen til problemformulering. Figu-
ren inddrages for at skabe synlighed om vores valg undervejs i udvælgelsesprocessen.



Figur 2
Undersøgelsesområde

Vi vil med denne problemformulering åbne for en bredtfavnende tilgang til feltet, hvor hovedvægten rettes mod frontlinjemedarbejdernes subjektive italesættelser af praksisfeltet. Specialets undersøgelsesfokus vil derfor være at synliggøre frontlinjemedarbejdernes italesættelser af RBS, samt hvordan denne styringsmodel realiseres og indvirker på frontlinjemedarbejdernes handlingsrum og professionsforståelser i jobcentret. Problemformuleringen er opdelt i to analyseenheder, hvor den første enhed, *“hvordan italesætter frontlinjemedarbejdere på et jobcenter dels den resultatbaserede styrings betydning for deres handlingsrum”*, søger at beskrive et organisations- og praksisorienteret perspektiv på implementeringen af RBS, mens den anden del, *“og dels styringsmetodens indflydelse på deres professionsforståelser?”*, fokuserer på et mere professionsteoretisk perspektiv på problemformuleringen. Vores intention med den anden analyseenhed er at opnå indsigt i, hvordan frontlinjemedarbejderne italesætter RBS’ betydning for deres professionsforståelser.

Vi vil forud for analysen operationalisere centrale elementer i problemformuleringen for at tydeliggøre fundamentet for vores forståelse, hvilket beskrives i det følgende afsnit.

2.5 Operationalisering af problemformuleringen

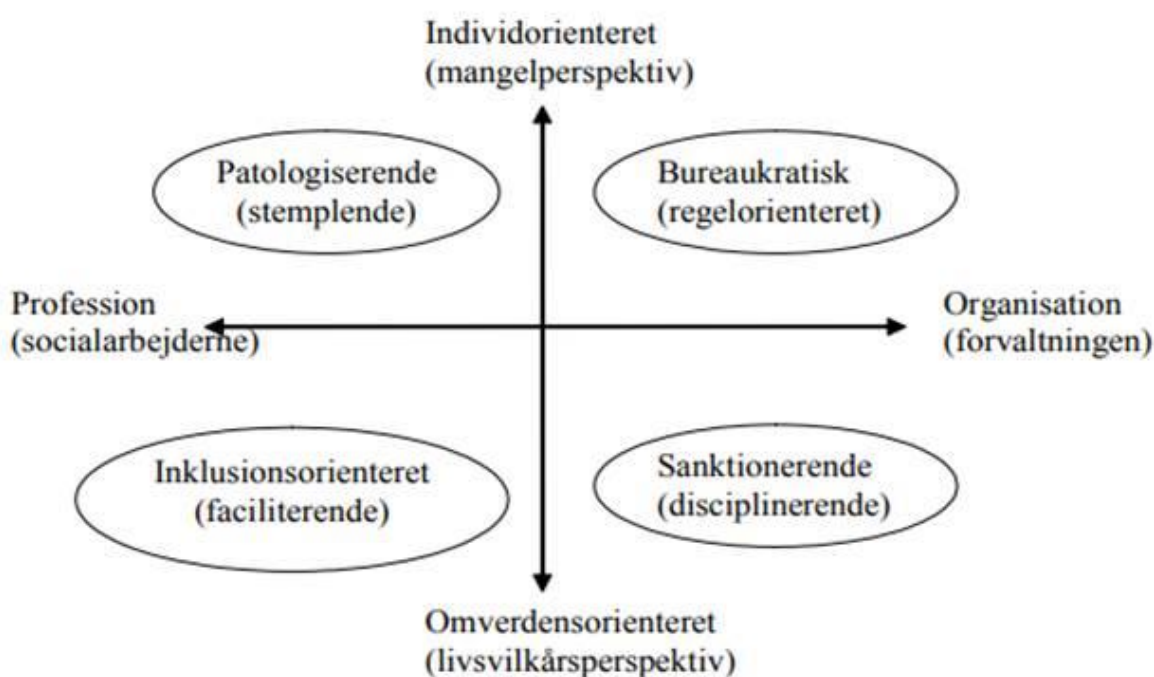
Problemformuleringen kan belyses, afhængig af, hvilken handlingspraksis i casen, som ønskes undersøgt, med varierende sigte på den lovgivningsmæssige definition af målgruppe og på forskellige niveauer i organisationen. Som det fremgår af problemformuleringen, er vores fokus rettet mod frontlinjemedarbejdere i et jobcenter. Frontlinjemedarbejderne defineres i dette speciale som ansatte på et jobcenter med direkte borgerkontakt som en central del af deres arbejdsfunktion, og de har et råderum til at træffe skønsmæssige afgørelser med betydning for borgerens liv.

Frontlinjemedarbejderne i specialet er alle uddannet socialrådgivere, hvorfor vi betragter dem som professionelle aktører. Forståelsen af dette tager afsæt i, at professionsbetegnelsen er et foranderligt begreb som i takt med samfundsudviklingen forandres. Vi tager dermed ikke afsæt i, at socialrådgivere defineres som eksempelvis semiprofessionelle eller velfærdsprofessionelle (Hansen, 2016, s. 70). Det er derimod vores vurdering, at socialrådgivere ligesom læger, tandlæger og advokater skal betragtes som professionelle aktører, da de aktuelt er underlagt tilsvarende vilkår i forhold til løbende tilpasning til de

behov, som samfundsborgerne har, politiske strømninger, praksisfeltets udvikling og deraf feltets følgende positioneringsmuligheder og det gældende vidensbehov. Vi forstår derfor professionalisering som et foranderligt begreb, som ud fra det konkrete arbejde og tilhørende handlinger bestemmer en faggruppes professionsstatus. Socialt arbejde er karakteriseret ved, at de professionelle gennem socialt faglige indsatser forsøger at muliggøre alle borgeres deltagelse i samfundet. Det sociale arbejde opererer i krydsfeltet mellem borgernes forventninger og krav til blandt andet sikkerhed og autonomi samtidig med samfundets krav om deltagelse og lovlighed (Skytte, 2017, s. 13).

2.6 Handlingskompasset

For på bedst mulig vis at illustrere operationaliseringen af forståelsen af handlingsrummet i frontlinjearbejdet på beskæftigelsesområdet, tager vi afsæt i nedenstående illustration. Vi tager udgangspunkt i Caswells ph.d.-afhandling omhandlende handlemuligheder i socialt arbejde, herunder kommunal frontlinjepraksis på beskæftigelsesområdet. Hendes afhandling afdækker de divergerende tilgange i det sociale arbejdes frontlinje.



Figur 3

Handlingskompasset. Caswell 2005, s. 289

Handlingskompasset inddrages for at nuancere de italesættelser, informanterne fremkommer med i det empiriske datamateriale i forbindelse med eventuelle forskellige forståelser af RBS, samt for at afdække, hvorvidt informanterne betragter den resultatorienterede tilgang som positiv eller negativ for deres opgavevaretagelse. Handlingskompasset giver os mulighed for at give en fyldestgørende besvarelse af problemformuleringen, da vi med afsæt i handlingskompasset kan undersøge mulige italesættelser af dobbeltheder i RBS samt styringsmetodens indflydelse på frontlinjemedarbejdernes professionsforståelser.

Koordinatsystemet, som udgør *handlingskompasset*, afbilleder de fire praksislogikker, som eksisterer i det sociale arbejdes felt, og som betegner forskellige positioner, hvorpå det sociale arbejde kan varetages, betragtes og organiseres. Der er ofte flere praksislogikker, som udfoldes samtidig, og som nogle gange er i konflikt med hinanden. Mekanismerne skal ses i et bredt perspektiv, hvorfor den enkelte frontlinjemedarbejder eller kommune ikke entydigt kan placeres under en eller flere af disse praksislogikker (Caswell, 2005, s. 52). *Handlingskompasset* indfanger i relation til operationaliseringen af problemformuleringen et centralt element i vores forståelse af frontlinjemedarbejdernes handlingsrum. Gennem *handlingskompasset* er der en afledt forståelse af, at der eksisterer et handlingsrum for frontlinjemedarbejderen. Vi har en antagelse om, at frontlinjemedarbejderne er påvirket af kontekstuelle rammer, betingelser og retningslinjer udstukket højere oppe i hierarkiet, men at aktørerne i feltet dog har mulighed for at fungere inden for disse men også påvirke handlingsrummet afhængig af deres tilgang til arbejdet.

Frontlinjemedarbejderne kan dog ikke bevidst og frit beslutte sig for, hvilken praksislogik der vælges i koordinatsystemet. Der er en lang række strukturelle faktorer på spil samt individuelle omstændigheder, som knytter sig til aktørerne. Det er derfor interne kampe og forhandlinger, som er afgørende for, hvilket handlingsrum og praksis, der er muligt i en virkelighed, som er både flertydig og kompleks (Caswell 2005, s. 290).

Den professionsforståelse, som nævnes i problemformuleringen, skal operationaliseres med afsæt i *handlingskompasset*. Forskellige opfattelser og tilgange til frontlinjemedarbejderens profession og fagidentitet kan forstås gennem de fire praksislogikker. Den vandrette akse i figur 3, som spænder fra "institution" til "profession", udgør spændingsfeltet mellem at udføre socialt arbejde under henholdsvis professions- og organisatorisk orienterede vilkår. Vi er opmærksomme på, at Caswell til trods for, at kompasset indeholder et

spænd fra profession til organisation, bruger begreberne institution og profession, hvorfor vi har valgt at gøre det samme. Fokuset på socialt arbejde som administrativ øvelse er centralt i "institutionsenden" af akse. Centralt er regler, rutiner og strukturer, som for forvaltningen af indsatsen er hensigtsmæssige. Modsat består "profession" af en række grundlæggende værdier for socialt arbejde, som dækker over, at klienten tillægges høj moralsk værdi, at arbejdet tager udgangspunkt i en individuel og konkret vurdering af klientens situation, og at relationen mellem socialarbejder og klient er baseret på tillid.

Den lodrette akse, som spænder fra "individfokuseret" til "omverdensinkluderende", sigter mod forskellige måder at forstå sociale problemer på, hvilket *handlingskompasset* illustrerer gennem forskellige forståelser af og logikker for det professionelle sociale arbejde. Med et individfokuseret udgangspunkt betragtes socialt arbejde som havende fokus på individets sociale begivenheder og sociale problemer. I det sociale arbejde vægtes derfor dialog og samspil mellem klient og socialarbejder. Aksens anden pol har et omverdensinkluderende udgangspunkt. Indgangsportene til arbejdsmarkedet er et centralt element i omverdenen. Sociale problemer består af et komplekst samspil bestående af flere faktorer, hvoraf visse af disse findes uden for klienten. Inklusion af omverdensperspektivet er derfor en nødvendighed, både i forhold til forståelsen af klientens problemer og i forhold til muligheder for løsninger på problemerne. Nogle af fokuspunkterne i socialt arbejde befinder sig uden for mødet mellem klient og socialarbejder (Caswell, 2005, s. 289-290).

"Handlingskompasset" blev senere videreudviklet til det, der efterfølgende blev kendt som "jobcenterkompasset" (Grove & Caswell, 2010, s. 10). Vi vil først senere beskrive, om og i givet fald hvilke praksislogikker frontlinjemedarbejderne kan indplaceres i, idet vi sigter mod at afdække, dels hvordan frontlinjemedarbejderne italesætter RBS gennem blandt andet investering i beskæftigelsesindsatser og dels hvordan frontlinjemedarbejderne italesætter RBS' betydning for deres handlingsrum og professionsforståelser.

Vi vil gennem analysen og besvarelsen af problemformuleringen være opmærksomme på, at definitionen og forståelse af RBS kan variere afhængig af blandt andet informanternes subjektive erfaringer, uddannelsesmæssige baggrund og holdninger til denne styringsmodel ligesom, at institutionelle og kontekstuelle betingelser og rammer kan influere på informanternes tilgang til RBS. Vi tager afsæt i den definition af RBS, som fremstilles i indledningen.

3 Case-beskrivelse og kommunens demografi

For at besvare problemformuleringen har vi udvalgt et jobcenter som vi i det dette afsnit vil beskrive i forhold til flere kontekstuelle faktorer. Den udvalgte case er i stor udstrækning sammenlignelig med landets andre jobcentre, hvilket vi i det følgende vil underbygge. Baggrunden for valget af den aktuelle case er, at casen kan levere viden, som kan give os et indblik i det sociale arbejdes betydning på beskæftigelsesområdet. For at sikre anonymiteten for den udvalgte kommune begrænses detaljeringsniveauet i beskrivelsen af de karakteristika, som er gældende for kommunen.

Det er en præmis for disse overvejelser, at det sandsynligvis ikke er praktisk muligt fuldt ud at maskere overfor læseren, hvilken kommune der er tale om, da en af forfatterne til dette speciale er ansat i jobcentret.

Beskrivelsen søger ikke at give en fyldestgørende portrættering af jobcentret som helhed, men derimod udelukkende at fokusere på et afgrænset område for at indramme det genstandsfelt, som analysen vil tage sit afsæt i. Årsagen til, at vi ikke gennemfører en beskrivelse af jobcentret som helhed er, at det ikke vil være muligt, specialets omfang taget i betragtning, at undersøge samtlige dele af jobcentrets myndighedsområde.

Den valgte case-kommune har cirka 20.000 indbyggere. Det fremstod hurtigt hensigtsmæssigt at vælge denne kommune på grund af adgangen til informanter, hvilket beskrives i afsnittet om gatekeeper. Informanterne repræsenterer forskellige afdelinger på kommunens jobcenter, hvorfor de har en stor berøringsflade med forskellige typer af sager og indsatser. Kommunen har arbejdet aktivt med at udvikle og implementere indsatser og værktøjer i de beskæftigelsesrettede indsatser. Kommunens jobcenter har dog, modsat flere andre jobcentre, ikke tidligere deltaget i projekter, hvor formålet var at undersøge eller implementere RBS på jobcentret. Kommunen er derfor blandt andet udvalgt fordi, at frontlinjemedarbejderne ikke har erfaring med eller er oplært i resultatbaseret styring. Vi er dog opmærksomme på, at elementer af RBS indgår som en bevidst eller ubevidst del af frontlinjemedarbejdernes praksis på jobcentret på grund af blandt andet forskellige lovgivninger på beskæftigelsesområdet.

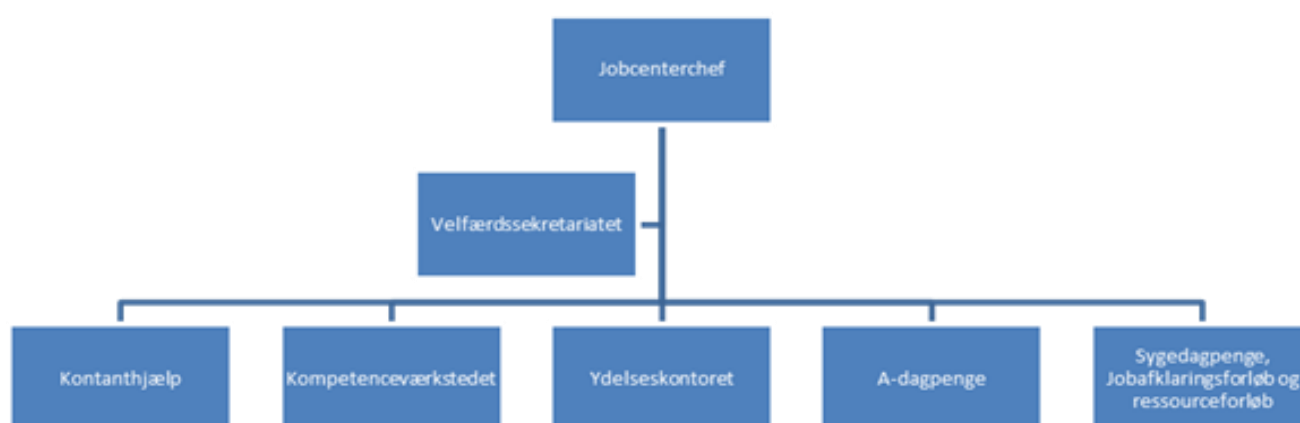
Kommunen er kendetegnet ved:

- Relativ lille kommune
- Kommunen havde på undersøgelsestidspunktet en relativ lav arbejdsløshed i forhold til sammenlignelige kommuner
- Kommunen har på beskæftigelsesområdet en "traditionel organisering", hvor myndighedsudøvelsen er placeret i den kommunale forvaltning, hvilket indebærer, at alle kontanthjælpsmodtagere, sygedagpengemodtagere, jobafklaringsforløb og resourceforløb håndteres samme sted, og at visitering til aktivering ligger i kommunen.
- Kommunen har en relativ stor andel af socialfagligt uddannet personale i myndighedsafdelingerne i forhold til det samlede antal af medarbejdere.

Kommunen er ydermere udvalgt, fordi den tilhører en anden klynge end de fire kommuner, som beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen fremhæver for deres investeringer i beskæftigelsesindsatser. Dette er et relevant perspektiv, idet der ikke udveksles erfaringer mellem de fremhævede kommuner og case-kommunen.

3.1 Organisering af Jobcentret

Nedenstående viser egen illustration af, hvordan jobcentret i kommunen er organiseret:



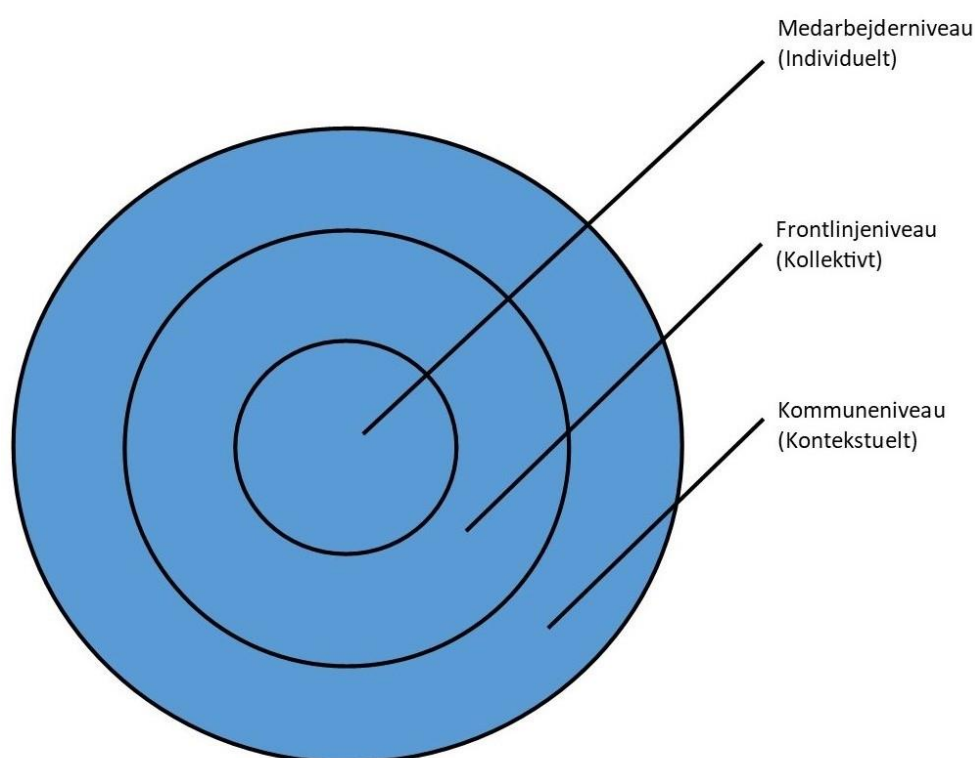
Figur 4 - Organisationsplan

Egen illustration på baggrund af sekundær dokument omhandlende ledelsesinformation i jobcentret.

Organisationen er hierarkisk opbygget, hvor alle afdelinger i den nederste række refererer til jobcenterchefen. Velfærdssekretariatet udgør en stabsfunktion, som understøtter jobcenterchefen og de faglige koordinatore i blandt andet at implementere nye beskæftigelsesrettede indsatser, monitorering af indsatser, ledelsestilsyn og lignende.

Casen er struktureret på en måde, hvor der er flere lag eller niveauer. Vi har i specialet valgt at inddrage en faglig koordinator og jobcenterchef på trods af, at vores fokus sigter mod frontlinjemedarbejdernes italesættelser. Årsagen til inddragelsen af den faglige koordinator og jobcenterchefen har afsæt i et perspektiv om, at frontlinjemedarbejderne er underlagt en række kontekstuelle vilkår for deres handlingspraksis (Caswell, 2005, s. 93-94).

Med afsæt i figur 5 identificerer vi tre niveauer i den udvalgte case:



Figur 5 - Niveauer i casen

Kilde: Caswell, 2005, s. 94.

Frontlinjeniveauet består af blandt andet socialrådgivere, som er individuelle aktører, hvorfor handlingsrummet og professionsforståelsen kan variere blandt disse. Et centralt element i både afgrænsningen og den teoretiske tilgang er at være opmærksom på, at

frontlinjemedarbejdernes handlingsrum og professionsforståelser undersøges i relation til den organisatoriske kontekst. Formålet med interviewene af jobcenterchefen og den faglige koordinator er derfor at få indblik i de organisatoriske strukturer og politiske tendenser, som influerer på frontlinjemedarbejdernes handlingsrum og professionsforståelser. Ydermere inddrages ledelsesniveauet for at synliggøre den oversættelsesproces, der foregår i praksisfeltet, når politiske tanker og ideer skal formidles ned gennem forvaltningsgrenen og udmunder i handlingspraksis på frontlinjeniveauet (Caswell, 2005, s. 93-94).

4 Forskningsdesign

Vi har et kvalitativt udgangspunkt med inspiration fra casestudiet, hvor specialets analyseenheder centrerer sig om dette. Casestudier søger at sætte fokus på de særlige kendetegn og de interessante fænomener ved organiseringen af det sociale liv. Dette er tilfældet, uanset om det sociale liv betegnes som en verden af interaktioner mellem individer, kollektive handlinger eller sociale strukturer. Det er typisk for casestudier, at de gennemføres med afsæt i en kvalitativ metodologi, hvor fokus rettes mod en given totalitet. Dette skal forstås som en opmærksomhed mod, og sensitivitet over for, observationer af det sociale livs udfoldelse i casen, karakterens forandring af casen samt selve analysen af casen, som indgår i en undersøgelse af det sociale livs udfoldelse i en given kontekst (Antoft & Salomonsen, 2012, s. 29). Vi vil i det følgende kapitel begrunde, hvorfor vi har valgt casestudiet som forskningsdesign. Indledningsvist uddyber vi forskningsprocessens indgangsvinkel, da dette skaber sammenhæng mellem den metodologiske tilgang og problemformuleringen, ligesom det kan højne reliabiliteten i analysen.

4.1 Refleksiv sociologi

Vi tager afsæt i en åben fortolkningsramme for at synliggøre forståelsen af problemstillingen og analysens sammenhæng. Denne fortolkningsramme er hverken induktiv eller deduktiv, men derimod findes der et indbyrdes afhængighedsforhold mellem den teoretiske metodologi og det empiriske datamateriale. For at kunne benytte denne fortolkningsramme vil vi tage afsæt i Pierre Bourdieus opfattelse af refleksiv sociologi samt begreber fra hans feltanalytiske arbejdsmetode. Bourdieu har i sin tilgang til forskningsprocessen med afsæt i en empirisk og relationel orientering fokus på det indbyrdes samspil mellem empiri og teori i fortolkningsprocessen af fænomener i det sociale liv og betragter dette som signifikant. Hensigten med inddragelse af Bourdieus refleksive sociologi er ikke at give en dybdegående beskrivelse af hans feltanalytiske begrebsapparat, ligesom det ikke er hensigten at anvende denne i analysen. Vi vurderer, at i forhold til at skabe en fortolkningsramme, som har fokus på ligheder og forskelle i frontlinjemedarbejdernes italesættelser af, hvordan RBS påvirker deres handlingsrum og professionsforståelser, er Bourdieus relationelle tænkning og forståelse af åbne begreber anvendelig (Prieur & Sestoft, 2006, s. 223 - 226).

Bourdieu's forskning karakteriseres ved, at han med udgangspunkt i en relationel betragtning fremhævede det som et afgørende element at undersøge individers handlemuligheder ud fra den helhed, individet opererer i (Bourdieu & Wacquant, 2004, s. 84).

Bourdieu taler om felter, som strukturer i det sociale liv, og som samtidig har en objektiv eksistens og er socialt konstruerede (Rasborg, 2004, s. 370). Ifølge Bourdieu består den sociale verden af relationer, hvilke man skal tænke i felter. Bourdieu definerer således et felt: *"(...) et netværk eller en konfiguration af objektive relationer mellem forskellige positioner"* (Bourdieu & Wacquant, 2004, s. 84).

Det sociale arbejde på beskæftigelsesområdet er som beskrevet i problemfeltet karakteriseret ved forandringer. Som tidligere nævnt skal årsagen til dette findes i beskæftigelsesindsatsens organisatoriske udvikling samt de tendenser og forskydninger, NPM har forårsaget. Udfoldelsen af beskæftigelsespolitikken er organisatorisk kontekstafhængig, hvilket variationerne i KORA's litteraturreview også indikerer (Møller, Iversen & Andersen, 2016).

Det er muligt at skabe en fortolkningsproces gennem denne fortolkningsramme, hvor der tilstræbes en dialektik mellem de teoretiske begrebskonstruktioner og forforståelser, som derved synliggøres. Vi søger ikke en distanceret og objektiv position til feltet gennem denne fortolkningsramme. For at sikre reliabiliteten gennem analysen vil vi løbende argumentere for de valg, vi træffer (Caswell, 2005, s. 104).

For at opnå dette vil vi benytte en abduktiv forskningsproces, som søger en kobling og vekselvirkning mellem det empiriske datamateriale indsamlet på jobcenteret og udvalgte teoretiske perspektiver, som de viser sig gennem blandt andet meningskondenseringen, hvilket vi løbende vil revidere igennem analysen (Danermark, Ekström, Jacobsen & Karlsson, 2002, s. 90).

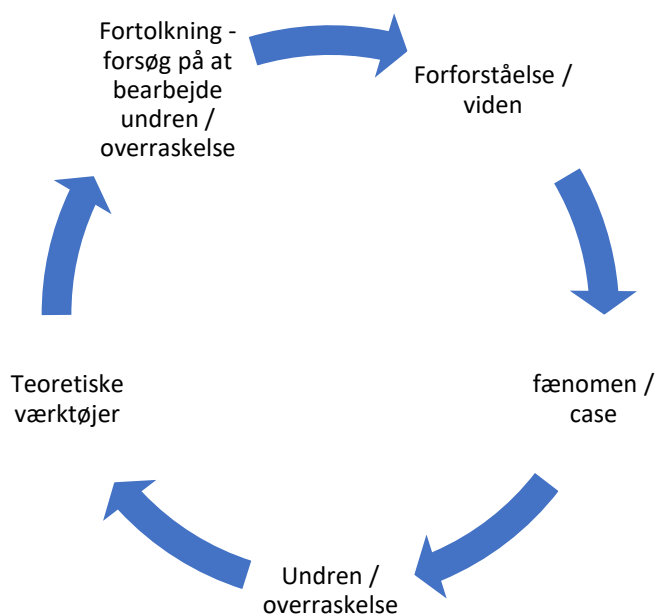
4.2 Abduktion

Specialet er udarbejdet gennem et abduktivt design. Abduktion kan forstås som:

"(...) en tankeoperation, som forudsætter, at et bestemt fænomen eller hændelse fortolkes ud fra en samling generelle ideer eller koncepter" (Danermark, Ekström, Jacobsen & Karlsson, 2002, s. 205).

Vores tankeoperation tager afsæt i en undren over, hvordan RBS påvirker frontlinjemedarbejdernes handlingsrum og professionsforståelser i en af de kommuner, som ikke fremhæves af beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen.

Nedenstående figur er udarbejdet for at illustrere specialets forskningsdesign, og hvordan vi tiltænker brugen af den abduktive forskningsproces:



Figur 6 – Den abduktive proces

Som ovenstående figur illustrerer, tager abduktive studier afsæt i forskerens undren eller overraskelse over et fænomen eller case. Dette forudsætter en situation, hvor forskerens forforståelse eller forventninger ikke er i overensstemmelse med, hvad forskeren oplever eller observerer. Efterfølgende søger forskeren at bearbejde den undren gennem teoretiseringer af fænomenet. Dette vil herefter åbne op for nye overraskelser og indsigter, som forskeren forsøger at gøre forståelige. Den abduktive forskningsstrategi adskiller sig fra den induktive og deduktive forskningsstrategi ved ikke som udgangspunkt at have en målsætning om at udvikle eller teste generelle love. Opmærksomheden rettes derimod mod den kontekst, som forårsagede forskerens undren. Den abduktive forskningsstrategi adskiller sig ydermere fra den deduktive og induktive forskningsstrategi ved ikke at følge en forudgående fastlagt trinvis rækkefølge (Andersen, Binderkrantz & Hansen, 2012, s. 71-73).

Når vi overfører problemstillingen til den abduktive forskningsproces, tages der udgangspunkt i vores indsigt og for forståelse om RBS på jobcentret i case-kommunen. Gennem vores indsigt i fænomenet kan vi formulere et præcist undersøgelsesfokus, som bliver genstand for en analytisk fortolkning gennem en dialektisk vekselvirkning mellem det empiriske datamateriale og de teoretiske begrebsapparater, der fremstod som relevante efter meningskondenseringen. Processen, som ovenstående figur illustrerer, gengiver vores indsigt og undren samt hvordan disse bliver bearbejdet gennem forskningsprocessen.

Vores forståelse af fænomenet samt valget af en kvalitativ metodologi forudsætter ikke et på forhånd udvalgt metodisk teoretisk begrebsapparat samt videnskabsteoretisk retning (Jørgensen, 2008, s. 221). Det er derimod en bred vifte af forskellige metodologier og teoretiske udgangspunkter, som er indeholdt i kvalitativ forskning. For at fortolkningsprocessen, hvori det empiriske datamateriale bliver bearbejdet, bliver meningsfuld og nøjagtig, er det afgørende, at vi er bevidste om dette. Viften inden for kvalitativ metodologi i processen, hvor det empiriske datamateriale indsamles, består overordnet af tre videnskabsteoretiske retninger: hermeneutikken, fænomenologien og interaktionismen.

Et gennemgående karakteristikum ved de tre videnskabsteoretiske retninger er, at de forstår individet som en selvstændig aktør, som uafhængig af andre kan tænke og agere, samtidig med at individet ud fra handle- og tankemønstre kan forme det sociale liv. Et andet gennemgående karakteristikum ved de tre videnskabsteoretiske retninger er, at de fokuserer på den bagvedliggende mening af individets handlinger og oplevelser, hvorfor alle tre retninger i forskellig grad søger at belyse motiver og årsager bag individets handlinger og oplevelser (Jørgensen, 2008, s. 221). Med det afsæt er det ikke vores hensigt at foretage en detaljeret beskrivelse af de tre videnskabsteoretiske retninger og derefter udvælge en af disse som den gennemgående videnskabsteoretiske retning for specialet, idet vi vurderer, at disse på trods af deres divergerende karakteristika kan kombineres i en tilgang, som både kan benyttes til at undersøge frontlinjemedarbejdernes italesættelser, som de viser sig i det empiriske datamateriale, og samtidig giver os mulighed for at forstå og fortolke disse italesættelser gennem inddragelsen af de teoretiske begrebsapparater, der fremstod som relevante efter meningskondenseringen. Vi finder det ikke muligt og har heller ikke til hensigt at benytte hverken rene empiriske observationer eller koblingen mellem teorier uden empiriske referencer. Vores videnskabsteoretiske udgangspunkt støttes af

vores valg af en abduktiv forskningsproces, som understøtter koblingen mellem det empiriske datamateriale og det teoretiske begrebsapparat, hvilket er afgørende for, at analysen kan resultere i ny viden. Denne kobling skal forstås sådan, at frontlinjemedarbejdernes italesættelser ikke giver mening i sig selv, men må fortolkes og forstås i relation til de strukturer og mekanismer, som gør sig gældende i et bredere felt. Det skal samtidig forstås sådan, at analysen sigter mod fortolkning af fænomener og begivenheder i empirien sammenkoblet med teoretiske ideer, forestillinger og begreber (Caswell, 2005, s. 107).

Systematikken er afgørende for vores analytiske tilgang, hvilket vi gennem analysen vil fremhæve for at synliggøre vekselvirkningen mellem de teoretiske begrebsapparater og det empiriske datamateriale. Herigennem skabes der synlighed om, hvilken betydning vekselvirkningen mellem de teoretiske begrebsapparater og det empiriske datamateriale har, for de svar på problemformuleringen, som vi præsenterer i konklusionen. Vi vil ikke præsentere på forhånd udvalgte teoretiske begrebsapparater forud for analysen grundet valget af en abduktiv forskningsproces, hvilket betyder, at vi løbende gennem analysen vil vurdere og præsentere, hvilke teorier der er relevante at inddrage, undervejs som analysen skrider frem.

I det følgende afsnit vil vi med afsæt i valget af casestudie beskrive, hvilke øvrige designmæssige overvejelser, som danner baggrund for dette speciale.

4.3 Casestudie

Baggrunden for, at vi benytter casestudiet, kan forklares ud fra Robert K. Yins definition af et casestudie, som blandt andet kan identificeres ud fra følgende tre forhold: 1. Typen af problemformulering, 2. graden af forskerens kontrol over det undersøgte genstandsfelt/fænomen og 3. hvorvidt genstandsfeltet/fænomenet i fokus er nutidigt eller historisk (Yin, 1994, s. 4). Dette speciales problemformulering:

Hvordan italesætter frontlinjemedarbejdere på et jobcenter dels den resultatbaserede styrings betydning for deres handlingsrum, og dels styringsmetodens indflydelse på deres professionsforståelser?, søger at undersøge frontlinjemedarbejdernes italesættelser af, hvordan RBS, herunder investeringer i beskæftigelsesindsatser, påvirker frontlinjemedarbejdernes handlingsrum og professionsforståelser. Ifølge Yin nødvendiggør denne form for

formulering enten et historisk studie, et eksperimentelt studie eller et casestudie som forskningsdesign (Yin, 1994, s. 6).

Problemformuleringens indhold omhandlende frontlinjemedarbejderes italesættelser af RBS, herunder investering i beskæftigelsesindsatser, dækker over et *nutidigt fænomen*, hvor vi som forskere ikke har *kontrol over fænomenet*. Ifølge Yin gør disse omstændigheder et casestudie velegnet som forskningsdesign fremfor et historisk eller eksperimentelt design, idet casestudiet kan bidrage med viden om et aktuelt fænomen gennem metodisk dataindsamling og observation (Yin, 1994, s. 8-9). Casestudiet er specielt velegnet, når der er en udefinerbar grænse mellem det fænomen som undersøges og den kontekst som fænomenet befinder sig i. Yin definerer casestudiet som en empirisk undersøgelse, der:

"(...) investigates a contemporary phenomenon within its real-life context, especially when the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident" (Yin, 1994, s. 13).

Som forskningsdesign er casestudiet velegnet ved accepten af en sammenhæng mellem det undersøgte genstandsfelt og konteksten. Dette er tilfældet i dette speciale, da koblingen mellem RBS, herunder investeringer i beskæftigelsesindsatser, og frontlinjemedarbejdernes italesættelser af, hvordan handlingsrummet og professionsforståelser påvirkes af dette, ikke entydigt kan adskilles, idet den flydende afgrænsning af rammerne med begreberne RBS og NPM resulterer i, at konteksten mellem disse ikke kan defineres ud fra en fastlagt skabelon (Yin, 1994, s. 13). Kritikere vil i denne sammenhæng pointere, at denne definition ikke er holdbar, idet grænsen mellem et fænomen og dets kontekst aldrig er *clearly evident* (Antoft & Salomonsen 2012, s. 52). Vi argumenterer derfor for, at vi som forskere arbejder ud fra et rationale, hvori casestudiet muliggør en opmærksomhed på betydningen af kontekstuelle forhold samt en bevidsthed om og en betoning af, at den grænseflade, vi lægger ned over det undersøgte fænomen og den kontekst fænomenet optræder i, gennem vores design og teoretiske optik, er en social konstruktion, som forskeren i dette tilfælde konstruerer (Antoft & Salomonsen, 2012, s. 52).

På baggrund af disse argumenter vurderer vi, at casestudiet som forskningsdesign er anvendeligt for dette speciale. Hvordan dette influerer på vores valg af metode til indsamling af det empiriske datamateriale, vil vi beskrive i det følgende kapitel, mens vi i det

nedenstående vil gennemgå vores overvejelser i forbindelse med casens kontekst og hvilke typer af casestudier vi tager afsæt i, for at tydeliggøre koblingen mellem disse.

4.3.1 Kontekst

Der findes mange forskellige tilgange til, hvordan en case defineres, og hvad den repræsenterer (Antoft & Salomonsen, 2012, s. 31). Vi tager afsæt i et casestudie, som baserer sig på empiriske undersøgelser af aktuelle fænomener på fænomenernes egne præmisser og i den sammenhæng, hvori fænomenerne optræder.

Frontlinjemedarbejdernes italesættelser af RBS, herunder investeringsstrategier, er ikke fastlagt og karakteriseret på forhånd. Udvælgelsen af casen i dette speciale er foretaget på baggrund af vores interesse for feltet. Vi har valgt at opstille rammer for problemstillingen, idet vi søger at opnå et forskningsmæssigt design, som understøtter de andre forskningsmæssige overvejelser, og som muliggør en besvarelse af problemformuleringen. Da det ikke muligt at undersøge alle faktorer i en case, er det nødvendigt på forhånd at have en forestilling om, hvad der ønskes studeret, eller hvad der er interessant i den aktuelle situation. Som forsker skal man definere, hvad Andrew Abbott kalder *the central subject problem* eller fikspunkt (Antoft & Salomonsen, 2012, s. 33). Vi har udvalgt to analyseenheder i vores problemformulering, som er henholdsvis frontlinjemedarbejdernes italesættelser af RBS' betydning for deres handlingsrum og deres professionsforståelser. Det bliver derfor relevant at være opmærksom på, hvad casen ikke inkluderer, herunder de resterende medarbejdere på jobcentret, idet det er informanternes individuelle og subjektive italesættelser, vi inddrager i specialet, samt faktorer, som ikke italesættes i det empiriske datamateriale, men stadig udgør en del af konteksten. Det centrale subjekt er ikke nødvendigvis sociale aktører eller grupper, men kan også være sociale sammenhænge, begivenheder eller statslige forhold. Det vanskelige ved casen er ikke at identificere problemstillingen men derimod at afgrænse denne, når det sociale livs kompleksitet inddrages (Antoft & Salomonsen 2012, s. 33).

Vi er bevidste om, at informanterne påvirkes af andre vilkår og forhold, som vi ikke indfanget og inddrager i dette speciale, hvilket vi har set bort fra grundet de omfangsmæssige begrænsninger.

4.4 Typer af case-studier

Specialets forskningsdesign vil med afsæt i ovenstående udvælgelse af casen indfanges i et single-casestudie. Det er som udgangspunkt muligt at identificere fire forskellige typer af kvalitative casestudier: *ateoretiske studier*, *teorifortolkende studier*, *teorigenererende studier* samt *teoritestende studier* (Antoft & Salomonsen, 2012, s. 33).

	Videnskabelig tolkning har afsæt i empirisk viden og data	Videnskabelig tolkning har afsæt i teoretisk viden
Formål: at genere ny empirisk viden	<i>Ateoretiske casestudier</i>	<i>Teorifortolkende casestudier</i>
Formål: at generere ny teoretisk viden	<i>Teorigenererende casestudier</i>	<i>Teoritestende casestudier</i>

Figur 7 - hovedtyper af casestudier

Antoft & Salomonsen, 2012, s. 34

Forskellen mellem de fire typer casestudier ligger i, hvorvidt fokus er på at generere ny empirisk eller ny teoretisk viden, samt hvorvidt tolkningen af et casestudie har sit udgangspunkt i empiriske data og viden, eller om den har udgangspunkt i teoretisk viden. De forskellige typer af casestudier skal betragtes som idealtyper. Casestudieforskningen indeholder ofte elementer fra flere casestudietyper og fremstår sjældent i rene former. På trods af, at det primære formål med et casestudie kan være at generere empirisk eller teoretisk viden, er det muligt, at forskerne samtidig kan udvikle henholdsvis teoretisk eller empirisk viden (Antoft & Salomonsen, 2012, s. 33-34). Dette speciale trækker i overvejende grad på elementer fra de ateoretiske og teorifortolkende casestudier, hvis formål er at generere ny empirisk viden. Formålet med specialet er ikke at teste eksisterende teori eller generere ny teori, hvorfor den teorigenererende og teoritestende tilgang til casestudier ikke er relevante i denne sammenhæng.

De ateoretiske casestudier har ligesom vores speciale en særlig interesse for specielle sager og hændelser og søger elementer fra det sociale liv til fremstilling og forklaring i den udvalgte case og dermed genstand for analyse. Brugen af det ateoretiske casestudie sker primært på baggrund af, at det centrale omdrejningspunkt er at afdække unikke sociale processer og systemer, hvilket sker gennem feltarbejde, hvori der lægges vægt på

aktørers subjektive oplevelser. I det ateoretiske casestudie tilskrives frontlinjemedarbejdernes egne fortolkninger af fænomener stor betydning. Denne type casestudie er udelukkende deskriptiv og beskæftiger sig ikke med nogen form for teori (Antoft & Salomonsen, 2012, s. 35).

I den første del af specialet gennemgås vores udgangspunkt, og hvordan interessen for genstandsfeltet blev vakt gennem beskæftigelsesministerens fremhævelse af udvalgte jobcentre. Vores interesse tager afsæt i det empiriske, hvilket gør sig gældende ved ateoretiske casestudier. Samtidig har vi gennem vores videnskabsteoretiske positionering et sigte mod ikke blot at få bekræftet forståelsen af betydningen af RBS, herunder investeringstankgangen. Gennem elementer af det ateoretiske casestudie som forskningsstrategi søges dette gennem frontlinjemedarbejdernes subjektive italesættelser af RBS' betydning for deres handlingsrum i praksisfeltet, og hvordan de italesætter RBS' påvirkning af deres professionsforståelser (Antoft & Salomonsen, 2012, s. 34-36).

Det ateoretiske casestudie vil i dette speciale ikke blive anvendt i sin rene form. Vi vil gennem en teoretisk analyseramme søge at fortolke frontlinjemedarbejdernes italesættelser af RBS' påvirkninger af deres handlingsrum og professionsforståelser. Vi trækker derfor på elementer fra det teorifortolkende casestudie. Inddragelsen af det teorifortolkende casestudie skyldes, at teori i sådanne casestudier fungerer som en ramme, hvorudfra casen afgrænses, strukturerer sin empiri samt diskuterer, hvorvidt og hvorledes casen har en generel eller en unik karakter. Det teorifortolkende casestudie benyttes i dette speciale blandt andet, fordi det giver mulighed for at teorifortolke på baggrund af en singlecase. Vi er som forskere i det teorifortolkende casestudie ikke som i det ateoretiske casestudie blot et medium for formidling af casen, men derimod en aktiv fortolker af den sociale virkelighed, som frontlinjemedarbejderne italesætter. Når vi skal besvare problemformuleringen, afhænger vores antagelser og hvad, vi vurderer som vigtigt, ikke blot af de meninger og betydninger, som frontlinjemedarbejderne italesætter, men også af vores teoretiske perspektiv, idet vi som forskere er aktive fortolkere af det allerede fortolkede. Teorien er ikke afgørende i de indledende faser af sådanne studier som eksempelvis udvælgelse af casen. Sådanne studier har ofte induktive karakteristika, hvor det først senere i processen bliver aktuelt at udvælge teori som eksempelvis, hvilke elementer af casen der er relevante at undersøge (Antoft & Salomonsen, 2012, s. 38-40).

Vi mener i forhold til ovenstående, at vi i vores casestudie befinder os i en position mellem det ateoretiske og den teorifortolkende tilgang, hvor både empiri og teori er afgørende. Grundet empirien og teoriens afgørende rolle befinder vi os i en position mellem en deduktiv og induktiv tilgang. Og grundet ønsket om en vekselvirkning mellem empiri og teori, benytter vi os af en abduktiv tilgang (Danermark, Ekström, Jacobsen & Karlsson, 2002, s. 80-81).

Yderligere har vi valgt at belyse fænomenet ud fra et hverken rendyrket holistisk eller indlejret casestudie. Et holistisk casestudie centrerer sig om én analyseenhed modsat det indlejrede casestudie, som indbefatter udvælgelsen af flere analyseenheder (Yin, 1994, s. 50). I dette speciale er analyseenhederne, hvordan frontlinjemedarbejderne italesætter RBS' betydning for deres handlingsrum og professionsforståelser. Grundet analyseenhederne omhandlende handlingsrummet og professionsforståelser karakteriseres casestudiet som tenderende mod det indlejrede, idet at frontlinjemedarbejdernes italesættelser af RBS, herunder investeringer i beskæftigelsesindsatser, som case afdækkes gennem flere faktorer, som i casen er indlejret (Yin, 1994, s. 41-42). Samspillet mellem indlejret og holistisk casedesign skal betragtes med afsæt i den beskrevne forskningsstrategi, som i forskningsprocessen inddrager udvalgte teoretiseringer og samtidig anerkender de empiriske variationer og mønstre, som er indeholdt heri. I fortolkningen af problemstillingen er disse afgørende elementer. Det er vores vurdering, at et holistisk eller indlejret casedesign i deres rene former ikke i et fyldestgørende omfang vil indfange det empiriske materiales kompleksitet. For at indfange problemstillingens kontekst, hvori eventuelle variationer blandt frontlinjemedarbejdernes italesættelser ikke ubevidst undlades, er det nødvendigt at benytte et kombineret design.

4.5 Casens generaliserbarhed

Forestillingen om, at det ikke er muligt med afsæt i et single-casestudie at generalisere, er en udbredt kritik af casestudiet som metode. Vi er opmærksom på denne problematik, men det vil først være muligt at vurdere generaliserbarheden efter analysen, hvorfor dette vil blive udfoldet i kvalitetsvurderingen.

Vi vil i kapitlet omhandlende analysestrategi definere betydningen af forholdet mellem empirisk datamateriale og teoretisk rammesætning som nævnt i indeværende kapitel og

øvrige designmæssige overvejelser. Vi vil i det følgende kapitel beskrive de metodiske overvejelser, vi har gjort i forbindelse med indsamlingen af det empiriske datamateriale.

5 Metodiske overvejelser

Vi vil i det følgende argumentere for metodens anvendelse samt de til- og fravalg, vi har foretaget. Det er således ikke formålet at foretage en grundig beskrivelse af den valgte metode. Vi vil først i kapitlet argumentere for relevansen af den valgte metode i forhold til datamaterialets indsamling og den efterfølgende analyse. Efter gennemgangen af metodens relevans vil vi redegøre for, hvordan vi har fået adgang til jobcentret i casen og de medvirkende informanter, samt de metodiske overvejelser, som fremgangsmåden medførte. Slutteligt vil vi beskrive de etiske refleksioner vedrørende vores roller i indsamlingen af det empiriske datamateriale.

5.1 Kvalitativ metode

Anvendelsen af casestudiet som forskningsdesign, betyder at vi må inddrage casestudiets indvirkning på de metodiske overvejelser, da casedesign indebærer en forståelse og inddragelse af udefrakommende sammenhænge, og disses indflydelse på problemstillingen. Empiriske undersøgelser af aktuelle fænomener på deres egne betingelser og i den relevante kontekst danner baggrunden for casestudiet. Af denne årsag er det ikke relevant at inddrage en metodologi baseret på dataindsamlingsmetoder af kvantitativ karakter (Brinkmann & Tanggaard, 2015, s. 13) I dette speciale søger vi at undersøge forskellige variabler og kontekstuelle betingelsers påvirkning på en udvalgt singlecase. For at undersøge den betydning, som RBS har for frontlinjemedarbejdernes italesættelser af handlingsrum og professionsforståelser, er det centralt at rette fokus mod dagligdagsopfattelser i organisationen, som frontlinjemedarbejderne og aktørerne i deres nærmeste kontekst italesætter dem. Vi finder det derfor relevant at afholde en række kvalitative interviews med de involverede aktører, herunder frontlinjemedarbejderne fra forskellige afdelinger, faglig koordinator og jobcenterchef. Dette valg er truffet ud fra, at en sådan tilgang tager afsæt i et udgangspunkt, hvor fortolkningen af subjektive kontekstafhængige udsagn giver os mulighed for at undersøge, hvordan informanterne på de forskellige niveauer i organisation italesætter og udfolder brugen af RBS, samt hvordan dette påvirker handlingsrummet og professionsforståelsen hos den enkelte frontlinjemedarbejder.

For at afdække flertydigheden, som gør sig gældende i feltet, er det relevant at tilgå feltet gennem kvalitative interviews. Interviewene åbner for en genfortolkning af de valgte

tematiseringer, hvilket senere giver mulighed for løbende gennem analyseprocessen at udfordre disse gennem anvendte teorier.

5.2 Overvejelser i forbindelse med indsamlingen af det empiriske datamateriale

Vi vil i de følgende afsnit beskrive og argumentere for vores overvejelser i forbindelse med indsamlingen af det empiriske datamateriale, samt hvilke til- og fravalg vi har truffet undervejs i processen.

5.2.1 Det semistrukturerede interview

Vi har valgt at benytte den semistrukturerede interviewform til indsamlingen af det empiriske datamateriale. Det semistrukturerede interview forsøger at forstå temaer fra den levede livsverden ud fra subjekternes egne perspektiver med henblik på at fortolke betydningen af de fænomener, som beskrives. Interviewet nærmer sig en hverdagssamtale, men har som forskningsinterview et formål og indeholder en særlig tilgang og teknik: *"det er semistruktureret – det er hverken en åben hverdagssamtale eller et lukket spørgeskema"* (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 49). Interviewformen udføres i overensstemmelse med en interviewguide, hvilket betyder, at forskeren tager afsæt i bestemte emner og temaer (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 49). Interviewguiden, som benyttes i de foretagede interviews, er formuleret for at besvare specialets problemformulering. Vi vil gennemføre fem semistrukturerede interviews, herunder tre interviews af målgruppe-informanter, som i dette tilfælde er frontlinjemedarbejdere, og to interviews af elitepersoner. Ifølge Kvale og Brinkmann er de medvirkende i et eliteinterview defineret som *"(...) mennesker, der er ledere eller eksperter, og som sædvanligvis beklæder magtfulde stillinger"* (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 201). Elitepersoner er ydermere kendetegnet ved at have ekspertise om interviewemnet, hvorfor en interviewer, der demonstrerer et højt vidensniveau, vil mødes med respekt og være i stand til at skabe symmetri i interviewrelationen (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 201). Vi vil ved forberedelsen og afviklingen af interviewet være opmærksomme på, at vi på den anden side kan blive begrænset i vores udsyn ved på forhånd at have læst meget om emnet, hvilket risikerer at mindske neutraliteten og objektiviteten. Vi vil i tilgangen til interviewet bevare et åbent sind og en *bevidst naivitet*, da det tillader informanten at udtrykke sig med egne ord (Tinggaard & Brinkmann, 2015, s. 37). Som hermeneutikken har godtgjort, er et åbent sind ikke ligestillet med et tomt hoved. Vi kan udelukkende forstå verden på baggrund af en forforståelse, og i praksis viser erfaringen, at de

bedste interviews gennemføres af interviewere med et højt vidensniveau, idet de kan stille de bedste og mest relevante spørgsmål (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 37-38).

Ved beskrivelserne af informanterne vil vi mere indgående beskrive de deltagende elitepersoner. Interviewspørgsmålene til målgruppeinformanterne tager afsæt i deres italesættelser af deres handlingsrum og professionsforståelser, mens elitepersonerne stilles spørgsmål af mere ledelsesmæssig og strategisk karakter for at undersøge, hvordan dette kan påvirke målgruppeinformanternes handlingsrum og professionsforståelse.

Nedenstående figur illustrerer den metodiske tilgang til undersøgelsen.



Figur 8 – Informantoverblik

Som figur 8 illustrerer, har vi valgt at interviewe informanter på tre niveauer. Ud over målgruppeinformanterne er der medtaget et mellemlider- og chefniveau, da vi mener, det vil kvalificere vores undersøgelse. Mellemlideren og chefen kan give et indblik i de organisatoriske strukturer og politiske tendenser, som gør sig gældende i organisationen. Ydermere er der udarbejdet to forskellige interviewguides til henholdsvis jobcenterchefen og den faglige koordinator, da jobcenterchefen kan italesætte ledelsesmæssige- og politiske målsætninger, mens den faglige koordinator udgør en del af oversættelsesprocessen og er bindeled mellem chefniveauet og frontlinjemedarbejderne. Ved interviewene af de tre frontlinjemedarbejdere tages der udgangspunkt i en enslydende interviewguide.

Kvale og Brinkmann skriver, at et forskningsinterview kan have eksplorative eller hypotestestende formål:

”Et eksplorativt interview er som regel åbent, og dets struktur er kun i ringe grad planlagt på forhånd. I dette tilfælde præsenterer interviewer et spørgsmål, et område, der skal kortlægges, eller et komplekst problem, der skal afdækkes, og følger derpå op på den interviewedes svar og søger ny information om og nye vinkler på emnet” (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 159).

Omvendt er det hypotesetestende interview tilbøjeligt til at være mere struktureret – hvor spørgsmålenes formulering og rækkefølge vil være mere standardiseret (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 159). Interviewene tager afsæt i en eksplorativ tilgang, da vi som tidligere beskrevet tager udgangspunkt i semistrukturerede interviews, som muliggør opfølgende spørgsmål, hvorpå vi kan afsøge ny information og nye vinkler på emnet.

Interviewmetoden er ikke en *søg-og-afdæk-mission*, men derimod en metodologi, hvor forskeren påvirker og er bidragsyder til den fortælling, som skabes. Fokus på interviewmetodens og datamaterialets *flertydighed, kontekstafhængighed og produktivitet* er nødvendig at inddrage i den efterfølgende analyse af det empiriske datamateriale (Mik-Meyer & Järvinen, 2005, s. 15)

5.2.2 Interviewguide

Vi har udarbejdet en semistruktureret interviewguide, som benyttes til dataindsamlingen. Guiden indeholder en række forsknings- og interviewspørgsmål. Årsagen til opdelingen mellem forsknings- og interviewspørgsmål er, at et godt og relevant forskningsspørgsmål sjældent fungerer som et godt interviewspørgsmål. Interviewspørgsmål kan være mere direkte og livsverdensnære. En semistruktureret interviewguide giver mulighed for ændringer i både spørgsmålsformuleringen og i rækkefølgen på spørgsmålene, da dette giver interviewer mulighed for at tilpasse guiden undervejs i interviewet, afhængigt af informan- tens fortælling (Tinggaard & Brinkmann, 2015, s. 39-41). Med udgangspunkt i en stram styret interviewguide er der risiko for, at informanternes italesættelser af væsentlige perspektiver på deres oplevelser ikke afdækkes i interviewsituationen. Modsat vil en åben tilgang til interviewguiden med et fåtal af spørgsmål kunne resultere i, at det empiriske datamateriale ikke i tilstrækkeligt omfang vil kunne afdække problemstillingen.

Interviewguiden afspejler en åben tilgang, da den er struktureret omkring en række temaer, idet formålet er at indsamle forskellige perspektiver på problemstillingen frem for at

teste et givent teoretisk begrebsapparat. Interviewguiderne fremgår af bilag 1, 2 og 3. De tidligere omtalte forskningsspørgsmål sikrer belysningen af temaerne, da de skaber sammenhæng mellem interviewspørgsmålene og problemstillingen. Forskningsspørgsmålene danner udgangspunkt for en proces, hvor problemformuleringen søges udspecificeret, hvorefter de er omformuleret til spørgsmål, som har en mere åben og undersøgende karakter, og som informanterne efterfølgende stilles direkte i interviewsituationen. Informanterne undgår dermed at svare direkte på problemformuleringen.

Vi har valgt at udarbejde tre forskellige interviewguides til henholdsvis frontlinjemedarbejdere, faglig koordinator og jobcenterchef. De primære forskelle fremgår af temaerne, hvor jobcenterchefen primært stilles spørgsmål af kontekstuel karakter, den faglige koordinator stilles spørgsmål af kollektiv og kontekstuel karakter, og frontlinjemedarbejderne stilles spørgsmål af individuel og kollektiv karakter. I praksis fremstår opdelingen dog ikke i en helt ren form, idet informanterne også stilles spørgsmål om deres oplevelser af den gældende handlingspraksis på alle niveauerne, jævnfør figur 5.

Interviewguiderne er formuleret, så informanterne kan bidrage med nye perspektiver. Dette underbygges gennem vores spørgsmål om eksemplificeringer på de givne udsagn fra informanterne. Spørgsmålsformuleringerne er med afsæt i Kvale og Brinkmann karakteriseret som tematiske og dynamiske, hvilket sigter mod en positiv interpersonel relation i interviewet og hjælper os til at indsamle detaljeret og anvendelig viden til analysen (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 185).

5.2.3 Dokumentanalyse

Foruden interviews vil vi som et sidste element i det empiriske design inddrage forskellige skriftlige materialer. Vi benytter i dette speciale både primære, sekundære og tertiære dokumenter, hvoraf at de primære dokumenter ikke er tilgængelig for alle (Lynggaard, 2015, s. 154-155). Det skriftlige materiale omfatter blandt andet beskæftigelsesplan 2018 og ledelsesinformation på beskæftigelsesområdet i case-kommunen. Disse er inddraget og gennemgået for at give et bedre indblik i kontekstuelle og institutionelle rammer i frontlinjens praksis. Grundet vores valg om anonymisering af case kommunen har vi valgt ikke, at vedlægge beskæftigelsesplan 2018 samt ledelsesinformation til specialet, da det fremgår

af disse dokumenter, hvilket jobcenter som deltager i undersøgelsen. Dokumenterne kan fremvises ved anmodning herom.

5.2.4 Litteratursøgning

For at kvalificere vores speciale yderligere, har vi fremsøgt relevante rapporter, bøger, og artikler i tidsskrifter med videre. Vi har valgt at tage udgangspunkt i databasen Primo, der søger i alt materiale som Aalborg Universitetsbibliotek har adgang til. (aub.dk, 2018). Desuden har vi suppleret med søgninger i Bibliotek.dk, som foruden alle bøger registreret på danske biblioteker også indeholder artikler fra fagblade (bibliotek.dk, 2018). Dokumentationen og fremgangsmåden for søgningerne fremgår af bilag 5.

5.3 Adgang til felten /gatekeeper

I vores undersøgelse af jobcenteret har vi benyttet en gatekeeper for at få adgang til felten.

I feltundersøgelser kommer forskeren for det meste udefra – både geografisk, socialt og kulturelt. Det kan være en stor opgave at få en bæredygtig og tillidsfuld kontakt med felten og dens informanter. Her kan der gøres brug af en *gatekeeper*, som i kraft af sin sociale og kulturelle status i felten kan formidle kontakten. Hvis det derimod er forskerens eget felt der er genstand for en undersøgelse, er kontaktproblemet løst, men til gengæld er det svært at opnå den nødvendige upartiskhed og distance (Karpatschof 2015, 2015, s. 456).

I nærværende speciale er en af forfatterne ansat i det jobcenter som er genstand for undersøgelsen. Vedkommende er blevet brugt som *gatekeeper*, og har skaffet adgang til informanter samt informationer om praksis, både konkret i jobcentret og generelt på området.

For at sikre en nødvendig distance og upartiskhed vil det normalt være fornuftigt kun at bruge gatekeeperen til at skaffe adgang og accept. Men på grund af den viden og de erfaringer, vedkommende har fra området fandt vi det nyttigt at have vedkommende med i hele det videre forløb. I afsnittet omhandlende etiske overvejelser vil der være en diskussion af de overvejelser, vi har haft i forbindelse med adgangen til felten og etableringen af kontakt til informanterne samt gatekeeperens relation til felten og informanterne i interviewsituationen.

5.4 Autoetnografi

Autoetnografi er en kvalitativ metode, hvor forskeren undersøger sit eget felt med udgangspunkt i egne oplevelser og erfaringer. Metoden giver mulighed for at rette opmærksomheden mod egne sansninger og derved at inddrage tanker, følelser, og relationer. Autoetnografien gør det muligt at kortlægge og tydeliggøre den forforståelse, som forskeren har med sig i forskningen (Baarts, 2015, s. 170-172).

Begrebet autoetnografi kan opdeles i tre dele: *Auto*, som betyder selv, og henviser til introspektionen, som indebærer, at det er forskeren selv, der er genstand for undersøgelse. *Etno* betyder kultur, og henviser til ekstrospektionen, hvor fokus særligt er rettet både mod de personer, der skal studeres, og den kontekst, hvori deres og forskerens handlinger og holdninger bliver formet. *Grafi* henviser til den proces og transformation, der sker med det observerede, fra at være noget personligt til at være videnskabelig viden. Alt efter balanceringen af forholdet mellem *auto*, *etno* og *grafi* skabes der forskellige typer af studier inden for autoetnografien. De *auto-orienterede* studier er mest optaget af selvudforskning. *Etno-orienterede* har fokus på, hvad der sker i en given situation med en samtidig inddragelse af egne erfaringer og oplevelser i analysen. De *grafi-orienterede* er mest interesserede i selve den videnskabelige proces, som skaber viden (Baarts, 2015, s. 171).

Autoetnografien er en *refleksiv etnografi*, hvor forskeren ud fra egne oplevelser og erfaring skal kaste lys over det fællesskab, som undersøges (Baarts, 2015, s. 172-173).

I dette speciale trækker autoetnografien tråde til den etno-orienterede autoetnografi. Genstanden for undersøgelsen er frontlinjemedarbejdernes italesættelser af RBS' betydning for deres handlingsrum og professionsforståelse. Idet en af forfatterne til dette speciale er ansat i case-kommunens jobcenter, benyttes vedkommendes viden, erfaringer, tanker, følelser og relationer som afsæt til bedre at kunne forstå frontlinjemedarbejdernes og ledernes italesættelser af RBS' betydning for frontlinjemedarbejdernes handlingsrum og professionsforståelse.

6 Refleksioner om feltarbejde og etik

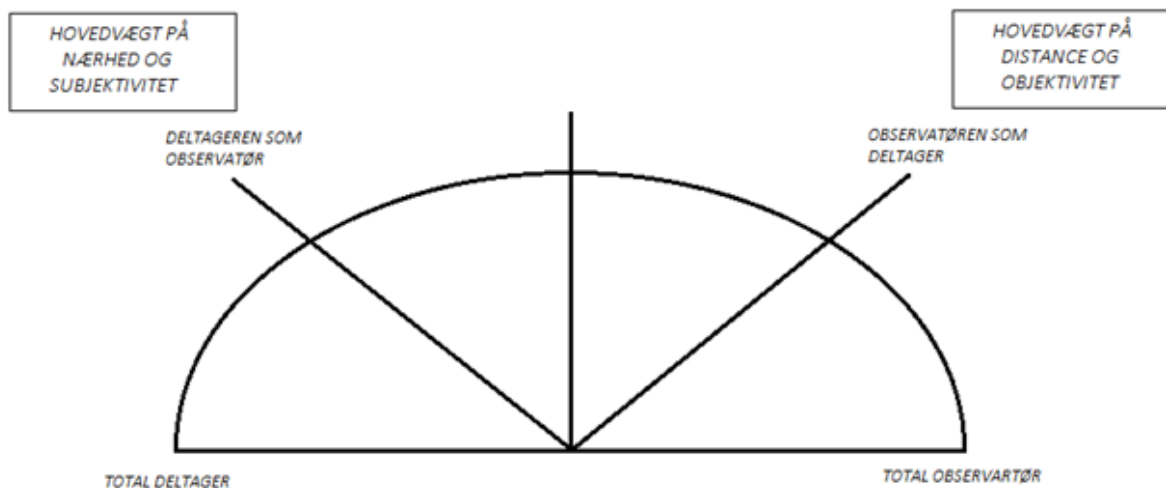
Når der indsamles data gennem feltarbejde, vil det medføre, at forskeren i større eller mindre grad interagerer med de personer, som forskningen vedrører. Der er tale om en dynamisk relation, hvor forskeren forsøger at komme meget tæt ind på de mennesker og de aktiviteter, der er genstand for undersøgelsen, med henblik på at få en forståelse af den måde, de opfatter verden på. Feltarbejde kan derfor komme til at virke anmassende, og det sker, at forskeren kommer i besiddelse af informationer, som kan være belastende for informanterne eller andre. Det er i sig selv en etisk udfordring at håndtere dette (Kristiansen 2012, s. 226). Der er visse etiske kodekser inden for feltarbejde. Blandt andet er der krav om informeret samtykke, hvor deltagerne på et oplyst grundlag accepterer at deltage i forskningen. Her er det især vigtigt, at deltagerne er bekendte med de mulige konsekvenser ved at deltage. Desuden skal deltagerne som udgangspunkt sikres anonymitet for at modvirke negative konsekvenser af deres udtalelser (Kristiansen 2012, s. 238).

I dette speciale har vi inden hvert interview overfor informanterne forsøgt at være meget tydelige om den risiko, der er, for at der fremkommer følsomme oplysninger, og de mulige konsekvenser, dette kan medføre. Vi opfordrer informanterne til at være åbne og ikke på nogen måde at pakke noget ind eller forskønne svarene, samtidig med at de oplyses om, hvordan vi så vidt det er muligt vil sikre deres anonymitet. Vi beskriver den måde, vi håndterer og bruger datamaterialet på, både under udarbejdelsen af specialet og i selve den offentligt tilgængelige specialetekst, samt hvordan vi efterfølgende destruerer lydfiler, hvilket fremgår af interviewguiderne i bilag 1, 2 og 3.

6.1 Forskerens rolle i felten

I feltforskning er der et samspil mellem forskeren og de aktører, der undersøges. Forskeren får viden af aktørerne og omvendt. Den gensidige påvirkning bevirker, at denne type forskning ofte er uforudsigelig og dynamisk, hvilket også har betydning for de etiske overvejelser i ethvert forskningsprojekt. Der er ikke en generel etik, som udspringer af en entydig og bestemt relation mellem parterne. Derimod er etikken både afhængig af, hvilken type af forskning der er tale om, og hvilken relation der konkret er mellem forskeren og aktørerne (Kristiansen 2012, s. 227).

Ud fra Raymond Golds kontinuum-figur, som er udviklet med det formål at opnå en nærmere forståelse af denne relation, kan vi indplacere vores konkrete speciale i figuren og derudfra formulere en etik, der matcher indplaceringen.



Figur 9 – Kontinuummodel

Kristiansen, 2012, s. 228

Dette speciale indplacerer sig umiddelbart i højre side af Golds figur, hvor hovedvægten ligger på distance og objektivitet. Der er dog stadig samhandling og nærhed mellem forsker og informant. Balancegangen ligger på den ene side i at forstå og opleve informanternes livsverden og samtidig ikke at involvere og engagere sig så stærkt, at det skader den analytiske distance (Kristiansen 2012, s. 230). Der er dog væsentlige etiske overvejelser forbundet med den konstellation, vi har valgt. Specialets gatekeeper er, som tidligere nævnt, også med i forfattergruppen til dette speciale, og har samtidig været med til at udvælge informanterne og har deltaget som observant og stillet supplerende spørgsmål under interviewene. Dette bryder i udgangspunktet med kriterierne for at opretholde den analytiske distance, da de personlige og venskabelige interaktioner sandsynligvis har spillet en rolle i udvælgelsen af informanter og påvirket deres villighed til at acceptere deltagelse. Vi har dog vurderet, at fordelene ved dette er større end ulemperne, da gatekeeperens viden og erfaring i felten har været væsentlig for specialets kvalitet både i forhold til at udpege relevante informanter og til at stille supplerende spørgsmål (Baarts 2015, s. 171). Desuden har vores valg været med til at sikre, at informanterne har siddet overfor

kompetente forskere, som har en stor og relevant viden om feltet, hvilket er med til at sikre svar af høj kvalitet (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 201).

Et andet etisk opmærksomhedspunkt er risikoen for, at forskningen frembringer såkaldt farlig viden. På grund af de personlige og venskabelige relationer kan denne type viden potentielt få større betydning i nærværende speciale end i andre forskningsprojekter. Derfor er det så meget mere vigtigt at have et eksplicit fokus på at træffe etiske velovervejede valg både før, under og efter et forskningsprojekt som det nærværende. (Kristiansen 2012, s. 245).

6.2 Etisk dilemma

Under et af vores interviews opstår der en situation, som har fordret særlig opmærksomhed for at handle etisk forsvarligt. En af informanterne er under interviewet ved at fortælle om et konkret sagsforløb, som indbefatter, hvad informanten italesætter som en dårlig oplevelse med sine kollegaer fra en anden afdeling. Intervieweren spørger uddybende ind til oplevelsen, og informanten er tydeligvis klar til at gå længere ind i sagen, men spørger først, om det vil komme til at hænge nogen ud. Hertil svarer intervieweren beroligende, at det vil det ikke. Herefter udfolder informanten oplevelsen yderligere, og der fremkommer følsomme oplysninger af en karakter, som potentielt ville kunne medføre implikationer for informanten, hvis disse oplysninger blev videregivet i specialet. Da vi vurderer, at informanten i interviewsituationen ikke kunne overskue konsekvensen af hendes italesættelser, har vi valgt at se bort fra denne del af interviewet, til trods for at citaterne ville være meget anvendelige i vores analyse.

Ud over de etiske overvejelser er det vigtigt at have fokus på at overholde kvalitetskriterierne i specialet, hvilket vi vil foretage en vurdering af i afsnittet om kvalitetsvurderinger efter analysen.

7 Analysestrategi

Idet vi har valgt et studie, hvori informanternes italesættelser er centrale, har vi som tidligere beskrevet valgt en abduktiv forskningsproces og en videnskabsteoretisk tilgang, som har til hensigt at forstå og fortolke de sociale fænomener, som informanterne italesætter, ved brug af teoretiske begreber. Analysen tager afsæt i vores forskningsdesign, men for at denne tilgang understøttes i fortolkningen, vil vi reflektere over flere af de indeholdende elementer. Vi vil i det følgende fremhæve disse elementer for at belyse strategien for analysen.

Den forberedende bearbejdning af datamaterialet er et afgørende element i analysestrategien. Indenfor kvalitativ forskning findes der ifølge Kvale og Brinkmann ikke en overordnet analytisk vej, som skal følges. Analysestrategien skal derfor tydeliggøres for at sikre gennemsigtigheden (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 267). I det nedenstående vil vi beskrive speciallets analysestrategi, hvori der indgår en gennemgang af, hvordan vi fortolker, diskuterer og analyserer det indsamlede empiriske datamateriale, efter afholdelsen af interviewene.

Efter gennemførelse af vores kvalitative interviews, har vi fem timers interviewoptagelse, som bliver transskriberet. Herefter søger vi at danne os et overblik over dette materiale. Vi tager afsæt i Kvale og Brinkmanns inddeling af transskriberede interviews, hvor disse inddeles i tre lag, for at finde frem til de centrale italesættelser i udskrifterne. Første lag består af en strukturering af den samlede mængde datamateriale, som efterfølges af en afklaring af datamaterialet, hvorefter udskrifterne bliver egnet til analyse. Dette efterfølges af en udvikling af meningsindholdet i interviewene, hvilket kan opnås gennem blandt andet meningskondensering (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 267). Efter en grundig gennemlæsning af alle interviewene foretog vi en strukturering, hvor vi opdelte de enkelte interviews i forskellige grupperinger i relation til analyseenhederne, hvor der var særligt fokus på frontlinjemedarbejdernes italesættelser af handlingsrummet og deres professionsforståelser.

Gennem analysen opstår en løbende vekselvirkning mellem det indsamlede empiriske datamateriale og det teoretiske begrebsapparat. Denne vekselvirkning og dette samspil mellem data og teori er ifølge Thagaard abduktionens essens, hvilket kan bidrage til at fremkalde kompleksiteten i frontlinjemedarbejdernes italesættelser af deres handlingsrum og professionsforståelser under påvirkning af RBS (Thagaard, 2012, s. 181-184).

Som en hjælp til at afdække udsagn i interviewene, som indeholder meget information, tager vi afsæt i Kvale og Brinkmanns tre fortolkningsniveauer. De kalder disse fortolkningsniveauer *selvforståelse*, *kritisk common sense* og *teoretisk forståelse* (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 279). Databearbejdningsprocessen er opdelt i disse tre niveauer, hvilke beskrives i det efterfølgende.

7.1 Selvforståelse – meningskondensering

Det er informanternes egen selvforståelse, som beskrives i *selvforståelsesniveauet*, hvor udsagnene formuleres som en kondensering, og som de er forstået af interviewer. En metode til at analysere dette er ifølge Kvale og Brinkmann meningskondensering, hvilket vi tager afsæt i ved at søge efter naturlige betydningsenheder (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 279-282).

Vi vil i meningskondenseringen tilsidesætte teoretiske perspektiver for at være åbne over for informanternes udsagn og dermed arbejde mod, at opnå en så informant loyal beskrivelse og fortolkning heraf som muligt.

Meningskondensering består af fem trin, som vi i det følgende vil udfolde og beskrive anvendelsen af (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 269).

For at fornemme helheden af det enkelte interview består første trin af en gennemlæsning (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 269). Efter gennemlæsningen af interviewene har vi dannet vi os et overblik og får en fornemmelse af helheden. Vi er ved gennemlæsningen opmærksomme på, at frontlinjemedarbejdernes italesættelser af handlingsrum og professionsforståelser kan påvirkes af forskellige faktorer, som for eksempel institutionelle rammer og kommunens demografi.

I meningskondenseringens andet trin, definerer forskeren betydningsenhederne, som informanten har udtrykt (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 269-270). Vi har gennemlæst alle interviewene et efter et, hvorefter vi noterer de steder, hvor der er opstået et betydeligt skifte i meningen. Gennem denne proces er det vigtigt at være bevidste om, at vi som forskere er en aktiv del af undersøgelsen også i meningskondenseringen på trods af, at vi tilstræber at være informant loyale. Meningskondenseringens tredje trin beskrives de dominerende og fremtrædende temaer i betydningsenhederne på en simpel måde (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 270). Udkommet reflekterer en synliggørelse af, hvordan

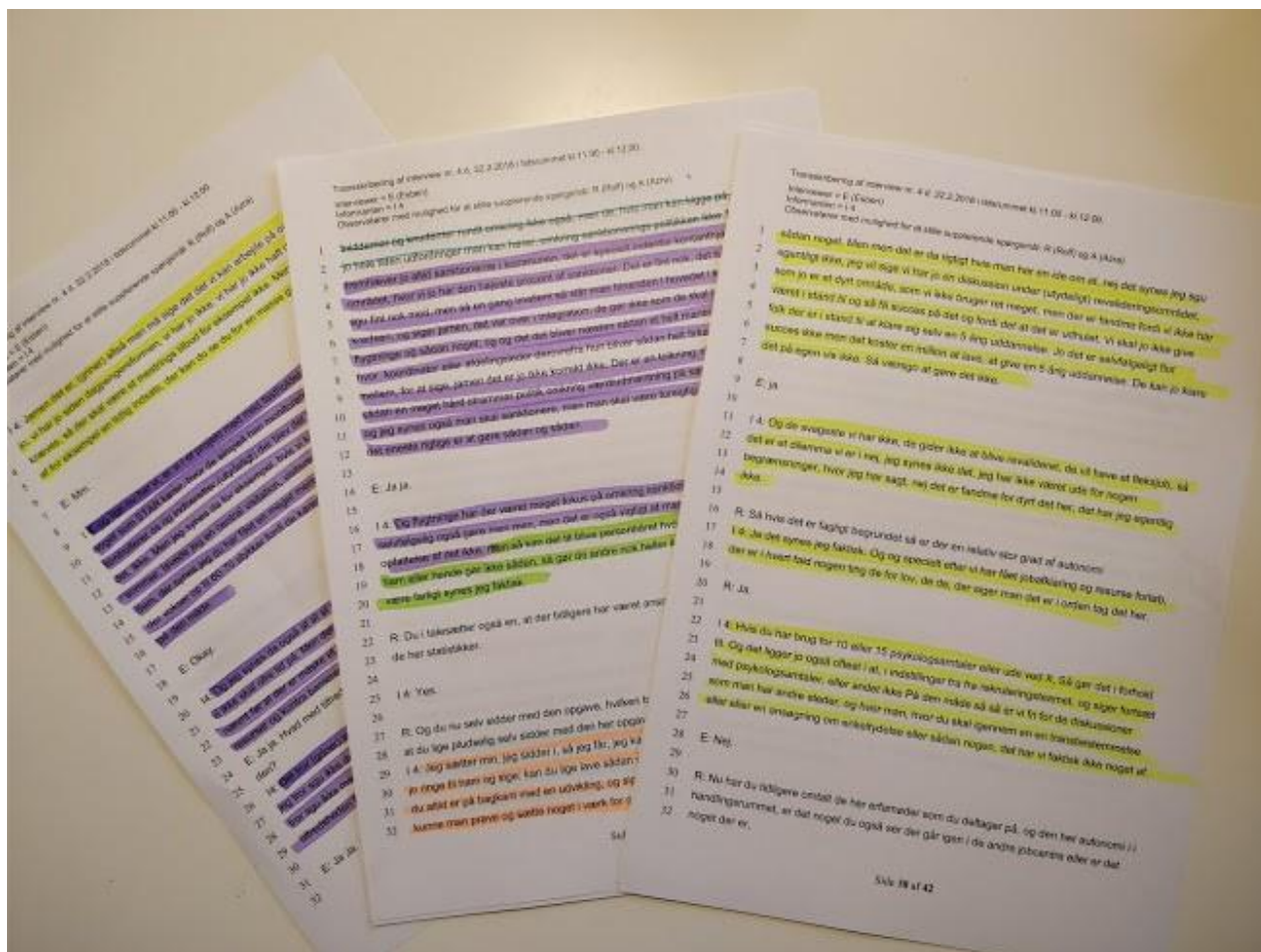
frontlinjemedarbejderne italesætter deres handlingsrum og professionsforståelser, og de faktorer, som influerer på disse, fremføres i interviewene.

På dette stadie har vi drøftet, hvilke overordnede kategorier af informanternes udsagn, der kan danne et fundament for den videre meningskondensering. Fra begyndelsen var det åbenlyst at lave kategorier, som henviste til delelementerne i problemformuleringen. RBS, handlingsrum og professionsforståelser har derfor udgjort de indledende kategorier. Da specialet også interesserer sig for de forskellige niveauer på jobcenteret og den oversættelsesproces, der foregår både fra lederniveau og ud til frontlinjen og modsat, har vi lavet en kategori med benævnelsen: oversættelsesproces. Med afsæt i den abduktive tilgang har vi ladet de resterende kategorier opstå undervejs i meningskondenseringen som illustreret i figur 9.

Med afsæt i undersøgelsens specifikke formål stilles der i fjerde trin spørgsmål til meningsenhederne (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 270). I forbindelse med dette trin er vi gået dybdegående til værks i arbejdet med interviewene for at kontrollere, hvorvidt vi har registreret alle de faktorer, der italesættes i interviewene, som ifølge informanterne påvirker frontlinjemedarbejdernes handlingsrum og professionsforståelser.

I denne proces har vi afspillet de optagede interviews, samtidig med at vi læste transskriptionerne. Ved at lade interviewerne og informanterne "læse op", fremstår betydningen af informanternes udsagn i transskriptionerne meget klart, da alle nuancer som talehastighed, betoning, sproglige udtryk som "øh", "mm" og pauser fremstår klart under den kombinerede aflytning og gennemlæsning. Desuden opstår der under denne proces nærmest en fornemmelse af, at vi gennemlever interviewsituationen igen, hvilket også gør det muligt at fremkalde sig det kropssprog og den stemning, som var under interviewet.

Efter at have hørt og læst et spørgsmål og dertilhørende svar har vi drøftet, hvilken kategori udsagnet tilhører, og derudfra er udsagnet blevet overstreget i en tildelt farve. Da et svar ofte rummer elementer fra flere kategorier, er hver sætning i et svar blevet overstreget og kategoriseret for sig. Dermed danner der sig et visuelt mønster på papiret, som tydeligt viser, hvad informanten italesætter. I praksis er der både sat farver på en papirudskrift og i et Word-dokument, hvilket har lettet det videre arbejde.

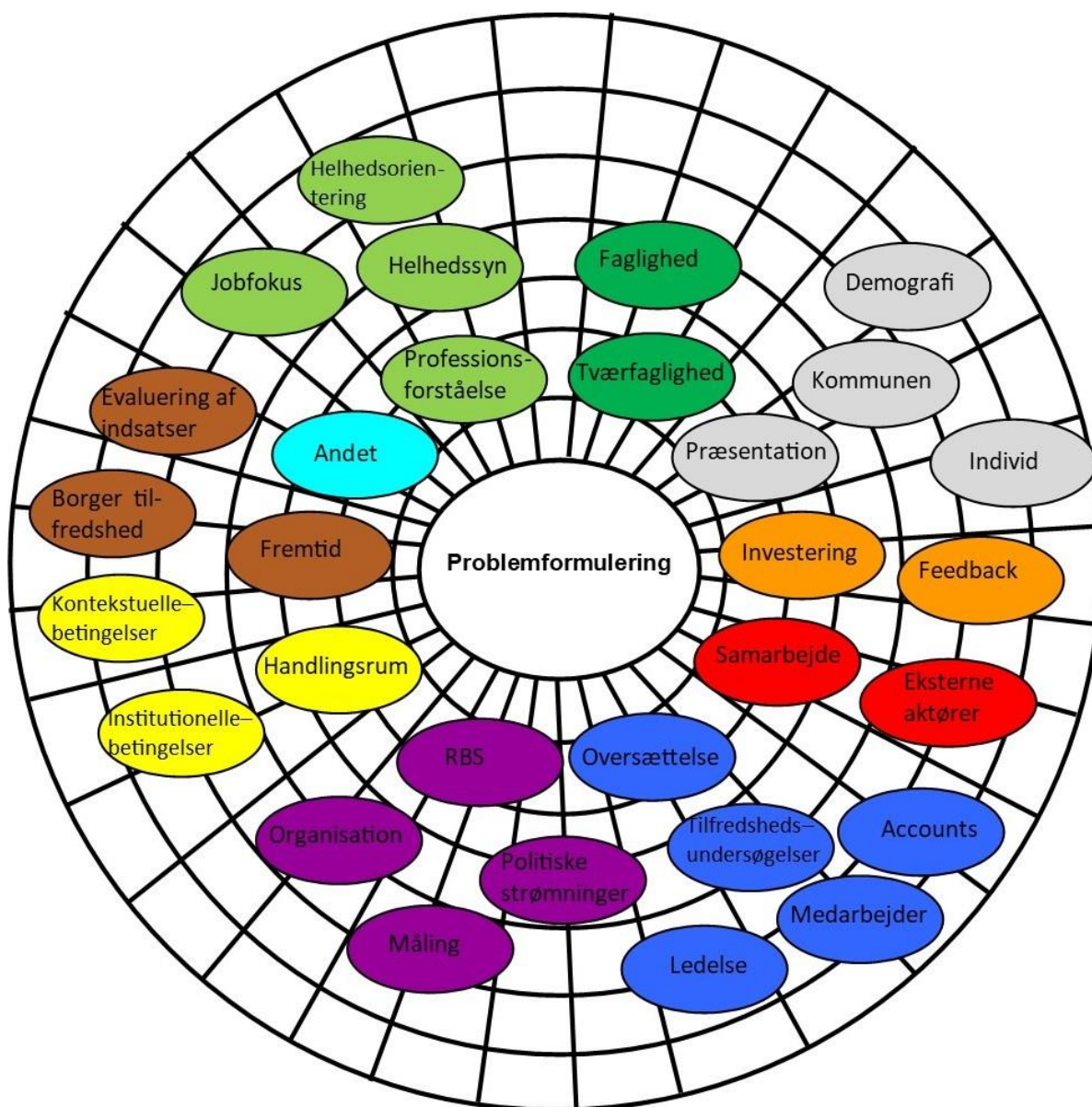


Figur 10 – Farvelægning af meningskondensering

Undervejs i processen er det blevet tydeligt, at vi har brug for flere kategorier, og disse er blevet tilføjet undervejs. I figuren nedenfor ses alle de kategorier der på den måde er opstået. Ud over at opdele i kategorier efter udsagnenes essens, har vi også inddelt alle udsagn efter leder, faglig koordinator og frontlinjemedarbejder. Vi har valgt en analog tilgang frem for at bruge digitale løsninger såsom NVivo, da vi har skønnet, at de fem interviews af én times varighed godt kunne overskues på denne måde. Specialets tids- og omfangsmæssige rammer taget i betragtning ville det sandsynligvis tage for lang tid at opnå den nødvendige viden om NVivo for at kunne bruge dette hensigtsmæssigt. Vi trækker dog på elementer fra NVivo, idet dette er velegnet til at systematisere og forbinde det indsamlede empiriske datamateriale på tværs af informanter. Vi har valgt at kode vores interviews efter forskellige kategorier, hvorefter de er blevet tildelt en tilhørende farvekode. Kodningen er derfor en løbende proces, idet kodningen revideres, rekodes og udvikles undervejs, i takt med at forskellige mønstre i empirien bliver synlige. Derved bliver det muligt uden direkte

ibrugtagen af den teoretiske rammesætning at kondensere informanternes udsagn. Samtidig kan informanternes italesættelser opsummeres og gengives på en systematisk måde.

Nedenstående figur illustrerer vores kategorisering af informanternes udsagn. Samtlige udsagn i interviewene er medtaget i kategoriseringen. Centralt for vores “kondenserings-spindelvæv” er informanternes italesættelser, hvorfra de forskellige kategorier udspringer.



Figur 11- Kondenserings-spindelvæv

Egen illustration.

Gennem meningskondenseringen er opstået ti hovedkategorier, som har fået hver sin farve. Af hver hovedkategori er der opstået knopskydninger, som har fået tildelt samme farve som hovedkategorien. Flere underkategorier trækker på elementer fra forskellige hovedkategorier. Kategorierne er derfor afbilledet oven på det bagvedliggende spindelvæv, som symboliserer at disse kategorier forbindes på tværs af spindelvævet. Spindelvævet skal illustrere at hver enkelt hoved- og underkategori er dele af en større helhed og i forskellig grad knyttet til hinanden.

I meningskondenseringens femte trin knyttes essentielle og ikke-redundante temaer, som de fremgår af det enkelte interview, sammen til et deskriptivt udsagn (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 270). For hver kategori har vi oprettet et Word-dokument, som udsagnene er blevet kopieret over i. Dette skaber et overblik og en systematik over hele materialet. For ikke at miste konteksten til et udsagn har vi valgt i første omgang ikke at lave en fuldstændig opdeling, idet at alle svar stadig fremstår i sin fulde længde, selvom der er elementer fra flere kategorier i samme svar. Derved kan et svar fremstå i flere dokumenter, og informanternes svar fremstår sammenhængende.

Idet vi søger en beskrivelse af de komplekse sammenhænge, som influerer på frontlinjemedarbejdernes italesættelser af deres handlingsrum og professionsforståelser er meningskondensering ikke en statisk opdeling. De temaer, som fremstår efter meningskondenseringen, er udelukkende beskrivende og danner udgangspunkt for de følgende analyseniveauer.

7.2 Kritisk commonsense

Kvale og Brinkmann beskriver *kritisk common sense* som en fortolkning, der rækker ud over en omformulering af selvforståelsen hos informanterne, men uden inddragelse af teori, idet der fortsat opereres inden for en common sense-forståelse. Forskeren har funktionen som fortolkeren, der forholder sig kritisk til indholdet af udsagnene, eller tager kritisk stilling til informanten, som fremfører disse (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 280). For at vi kan forholde os kritisk til, hvad informanterne italesætter i interviewene, og for at kompleksiteten bevares finder vi det anvendeligt at inddrage kritisk commonsense-forståelse. Herudover er dette centralt i påvisningen af sammenhængen mellem niveauerne for frontlinjearbejdet i casen som illustreret i figur 10. Sammenhængen er gennem analysen blevet

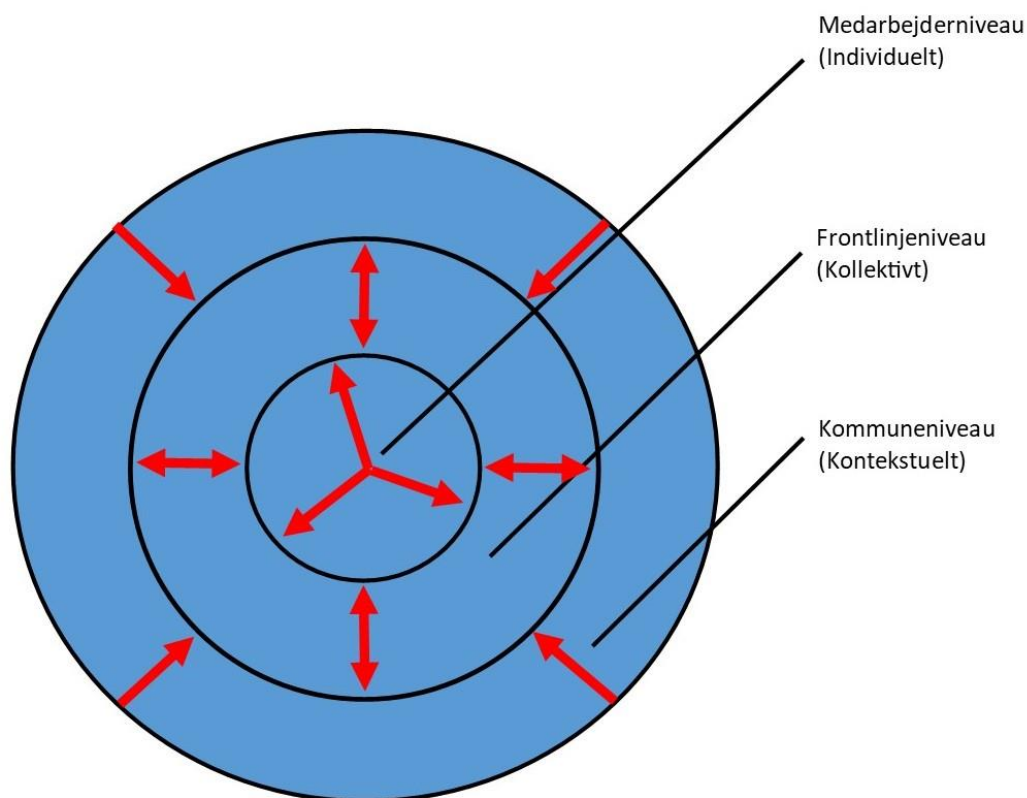
mere tydelig, da det kan være vanskeligt at beskrive, hvorvidt en given faktor hører til på individuelt, kollektivt eller kontekstuel niveau.

Andet lag af analysen udgøres dermed af *kritisk commonsense*, hvor der redegøres for meningskondenseringens centrale resultater, hvilke udgør afsættet for den videre teoretiske analyse.

7.3 Teoretisk forståelsesniveau

Den tredje kontekst udgøres af det *teoretiske forståelsesniveau* som anlægger en teoretisk ramme til fortolkning af et udsagns betydning. Fortolkningerne vil strække sig ud over interviewpersonens selvforståelse i meningskondenseringen og commonsense-forståelsen (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 280-281). Selvforståelse og kritisk commonsense udgør fundamentet for denne tredje del af analysen, som anvender teoretiske perspektiver og diskussioner, som er brugbare til at bidrage med ny forståelse og mening til feltet, som efterfølgende kan give os som forskere en ny undren eller overraskelse jævnfør den abduktive tilgang. Det teoretiske fokus rettes mod de resultater, som er fremkommet gennem meningskondenseringen. Dette sker i en bestræbelse på at kunne tilbageføre hele analysen og diskussionen til interviewene af informanterne.

Figur 12 illustrerer hvordan forskellige niveauer påvirker hinanden og optræder i casen.



Figur 12

Egen illustration med afsæt i Caswell, 2005, s. 94

For at strukturere analysen har vi ønsket at synliggøre en analytisk opdeling af begreberne med det formål, at både mikro-, meso- og makro-niveau fremtræder, samtidig med at vi demonstrerer overvejelser omkring det enkelte niveaus inddragelse. Figuren illustrerer koblingen mellem de individuelle italesættelser, det kollektive niveau samt hvorledes informanterne italesættelser de kontekstuelle faktorerers betydning for handlingsrummet og professionsforståelsen, og hvordan dette besvarer problemformuleringen. De dobbeltrettede pile illustrerer, at niveauerne er i et indbyrdes påvirkningsforhold til hinanden.

Efter meningskondenseringen af det indsamlede empiriske datamateriale vil vi med afsæt i figur 6 løbende forholde, fortolke og forklare de udsagn og temaer, som er opstået gennem kategoriseringen i meningskondenseringen, hvorefter vi vil inddrage de teoretiske begrebsapparater, som undervejs i processen viser sig relevante.

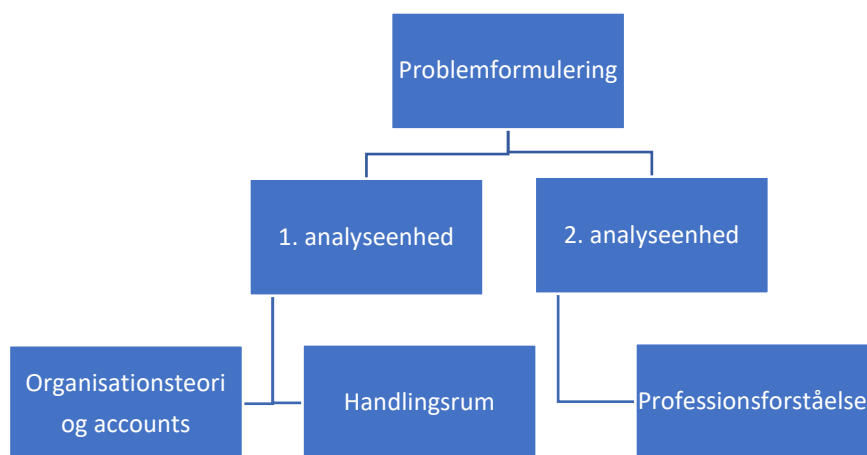
Det er afgørende at påpege, at vi ikke gennem inddragelsen af teoretiske begrebsapparater vil afspejle en fuldstændig præsentation af omfanget og rækkevidden af fremkomne begrebsapparater. Disse udvælges for at fortolke de empiriske sammenhænge gennem udvælgelsen af perspektiver, som vi vurderer, er relevante.

Vi vil forud for det følgende kapitel, i forhold til den skriftlige fremstilling i specialet, foretage en præcisering. Dette omhandler brugen af citater i analysen, som repræsenterer eksempler på generelle mønstre i empirien. Citaterne repræsenterer en generel sammenhæng, som på tværs af informanterne gør sig gældende, og altså ikke individuelle sammenhænge. Det er derfor ikke på baggrund af et på forhånd fastlagt analytisk fokus, at udvælgelse af informanternes italesættelser er foretaget, men derimod konstrueres de empiriske sammenhænge ud fra fremtrædende og gennemgående italesættelser i de afholdte interviews. For at øge læsevenligheden kan udvalgte udsagn fremstå flere steder i forbindelse med, at udsagnet er relevant for den teoretiske sammenhæng. Som illustreret i kondenserings-spindelvævet kan nogle udsagn udspringe fra mere end én hovedkategori, hvorfor enkelte udsagn kan være relevante at inddrage i forbindelse med udfoldelse af forskellige teoretiske begrebsapparater. Udsagnene kan derfor fremgå mere end en gang.

8 Analyse

Specialets analyse tager udgangspunkt i problemformuleringen og er delt op i to analyseenheder, hvoraf den første del består af:

"Hvordan italesætter frontlinjemedarbejdere på et jobcenter dels den resultatbaserede styrings betydning for deres handlingsrum?"



Figur 13- Overblik over analyseenheder

Intentionen med at fokusere på dette delelement af problemformuleringen er, at undersøge, om der findes en sammenhæng, og i givet fald hvilken sammenhæng der italesættes, imellem RBS, herunder investeringer i beskæftigelsesindsatser, og frontlinjemedarbejdernes handlingsrum i beskæftigelsesindsatsen.

Analysens anden enhed tager afsæt i den resterende del af problemformuleringen:

"(...) og dels styringsmetodens indflydelse på deres professionsforståelser".

Intentionen med at fokusere på dette delelement af problemformuleringen er at indfange, hvordan den resultatbaserede styring italesættes, og hvordan dette influerer på frontlinjemedarbejdernes italesættelser af deres faglighed og professionsforståelse. Disse

delelementer kan betragtes med afsæt i *handlingskompasset* i figur 3, hvori frontlinjemedarbejdernes praksis kan anskues ud fra spændingsforholdet mellem på den ene side organisatoriske rammer og betingelser og på den anden side profession.

Idet vi har valgt en forskningsproces med et abduktivt afsæt, vil analysen gengive den vekselvirkning mellem det empiriske datamateriale og teoretiske begrebsapparat, som er beskrevet i afsnittet om den abduktive tilgang. Vi vil undervejs gennem analysen beskrive de analytiske værktøjer, som vi benytter, samt synliggøre hvorfor de udvalgte udsagn i det empiriske datamateriale er relevante for besvarelsen af specialets problemformulering, hvilket understreger vekselvirkningen i den abduktive tilgang.

Vi vil i det følgende afsnit analysere informanternes italesættelser af RBS' påvirkning på deres handlingsrum. Vi vurderer, at forståelsen af handlingspraksis på frontlinjeniveauet er betinget af disse udsagn fra informanterne. Vi vil derfor i denne første del af første analyseenhed tage afsæt i en induktiv forståelse, idet vi først leder efter sammenhænge og mønstre i det empiriske datamateriale og deraf udleder en hypotese eller teori om, hvordan fænomenet udfolder sig.

Analysen er konstrueret således, at første analyseenhed udgøres af to analyseafsnit. Gennem meningskondenseringen fremstår det tydeligt, at det er nødvendigt at undersøge og analysere jobcentrets organisationsform, idet flere af informanternes udsagn italesætter dette som værende afgørende for deres handlingsrum. Vi begynder derfor analysen med at synliggøre informanternes italesættelser af de organisatoriske forhold, som gør sig gældende i casen. Efterfølgende analyserer vi, hvorvidt de organisatoriske forhold har betydning for frontlinjemedarbejdernes italesættelser af RBS' for deres handlingsrum. I den anden analyseenhed undersøger vi, frontlinjemedarbejdernes italesættelser af hvordan RBS påvirker deres professionsforståelser.

Som illustreret i figur 12 består hierarkiet på jobcentret af flere niveauer. Vi vil med afsæt i dette starte vores analyse ud fra en top-down-orienteret tilgang, hvor første udsagn italesættes af jobcenterchefen, derefter faglig koordinator og slutteligt frontlinjemedarbejderne. Dette finder vi relevant for at synliggøre de institutionelle betingelser, som frontlinjemedarbejderne er underlagt.

I analysen anvendes følgende forkortelser for de medvirkende:

A: Azra. E: Esben. R: Rolf.

"I 1" henviser til informant 1, som varetager sager omkring jobafklarings- og ressourceforløb. "I 2" henviser til informant 2, som varetager kontanthjælpssager. "I 3" henviser til informant 3, som er jobcenterchef. "I 4" henviser til informant 4, som er faglig koordinator. "I 5" henviser til informant 5, som er sygedagpengesagsbehandler.

For nærmere præsentation af informanterne henvises til informantpræsentation i bilag 4 .

8.1 Første analyseenhed

8.1.1 Handlingsrum - Del 1

I 3: *"(...) i rigtig mange år har man haft fokus på resultater og økonomisk styring. Det er blevet endnu mere kraftigt efter 1. januar 2016, hvor vi fik refusionsomlægning, og kommunen nu virkeligt kan se en gevinst i, at det med at være så kort som muligt på offentlig forsørgelse, det har en betydning"* (Jobcenterchef, s. 7).

Som vi i indledningen og problemfeltet har beskrevet, har beskæftigelsesområdet gennemgået en udvikling mod et større resultatbaseret fokus på beskæftigelsesindsatser og øget fokus på, at borgere kan etablere kontakt eller tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Det økonomiske incitament til at rette fokus på udvikling i effekterne af beskæftigelsesindsatserne er øget grundet refusionsomlægning, hvor kommunernes refusion falder fra 80 % til 20 % over 52 uger (Hielmcrone & Klausen, 2017, s. 40). Kommunerne har dermed en økonomisk interesse i, at borgere hurtigst muligt tilbagevender eller etablerer kontakt til arbejdsmarkedet.

Hvorvidt RBS og den økonomiske incitamentsstruktur, blandt andet udtrykt gennem refusionsomlægningen, påvirker frontlinjemedarbejdernes handlingsrum på jobcentret, opstår der uenighed om i informanternes italesættelser, afhængig af hvor informanten er placeret i jobcentrets organisation.

I 3: *"Jeg tror ikke, de går og tænker økonomi i dagligdagen, men jeg prøver at italesætte det meget. Det der lille eksempel med for eksempel, hvis nu vi kan få ti borgere mere ud i arbejde, så skal vi måske ikke spare på hjemmeplejen – og sådan nogle helt banale ting – prøver jeg på at italesætte på personalemøder, men jeg tror ikke, det er økonomi, der fylder så meget, men jeg tror, at vores måltal fylder meget."* (Jobcenterchef, s. 16)

Udsagnet indikerer, at der lægges et stor pres på frontlinjemedarbejderne til at tage et medansvar for kommunens samlede økonomiske situation. Det politiske og ledelsesmæssige fokus, på at frontlinjemedarbejderne skal deltage aktivt i kommunens økonomiske overvejelser, er foreneligt med den parlamentariske styringskæde, hvor det forventes, at medarbejderne er loyale overfor de retningslinjer, som udstikkes længere oppe i hierarkiet.

I lighed med ovenstående udsagn fortæller faglig koordinator om fokuset på måltal.

E: *"Hvor stor en indvirkning har RBS på det faglige niveau her i jobcenteret?"*

I 4: *"(...) vi får jo tallene læsset i hovedet hele tiden, ikke (...) men det kommer jo an på, at jeg synes faktisk, det er fint nok, men politisk set lægger politikerne selvfølgelig mærke til det i udvalgene"* (Faglig koordinator, s. 12-13).

Det italesættes i dette udsagn, at det politiske niveau i kommunen kontrollerer, hvorvidt frontlinjemedarbejderne og lederne lever op til de politiske målsætninger og er loyale overfor de beslutninger, som træffes, og retningslinjer, som besluttet af politikerne, jævnfør den parlamentariske styringskæde.

På frontlinjeniveauet italesættes brugen af RBS således:

E: *"Hvordan oplever du RBS her på jobcenteret ud fra din position, der hvor du sidder?"*

I 2: *"(...) jeg oplever det nok primært, når der bliver trukket statistikker ud. Det er rigtig godt på nogle områder, så er det noget, fanden har skabt i vrede på andre, fordi at det kræver en, en formidling. Det kræver, at man kan se ind bag ved, hvad dækker det her tal over. Konkret så har vi senest haft et eksempel, at det går jo sådan lidt i styringskæde ned: Så har politikerne fået noget, så ryger det ned til vores ledelse, så ryger det ned til vores koordinator, så ender det nede ved os (...). Så det er sådan noget med, ja, det kan godt være, at tallet ser sådan her ud, så går der lige en styringskæde ned med, hvad er det så det her betyder. Det betyder, vi skal sætte noget tid af fra vores kerneopgaver til at formidle det her videre, og så ryger det op igen."*

E: *"Ja. Anvender du RBS sådan som redskab i dit arbejde, og har du nogen eksempler på det måske?"*

I 2: *"Jamen ja, det kan vi ikke undgå, altså på det her område så handler det også meget om økonomi. Hvad er det, kommunen får penge for, og det får vi blandet andet, hvis vi deltager i projekter, (...) hvor man har forsøgt at måle på hvad, hvilke faktorer har egentlig betydning for, at man får folk flyttet over i varig forsørgelse og ikke-varig offentlig forsørgelse."*

Ifølge I 2 bruger frontlinjemedarbejderne dele af deres arbejdstid på at dokumentere og forklare, hvordan de forsøger at opfylde de målsætninger, som er udstukket længere oppe i kommunens hierarki, jævnfør den parlamentariske styringskæde. De økonomiske perspektiver i sagsbehandlingen og dokumentationen heraf får en utilsigtet konsekvens for frontlinjemedarbejderne, idet de har mindre tid til at koncentrere sig om, hvad de italesætter som kerneopgaven i deres opgavevaretagelse, hvorfor deres handlingsrum indskrænkes.

De økonomiske perspektiver og loyaliteten overfor de rammer, som det politiske og ledelsesmæssige niveau har angivet, har stor betydning for frontlinjemedarbejdernes hverdagspraksis, hvilket italesættes af frontlinjemedarbejderen i sygedagpengeafdelingen.

I 5: *"(...) fordi fokus bliver meget på at få dem væk og ud, over i noget billigere end at få den, få den gode løsning"* (Sygedagpenge, s. 8).

Af dette udsagn udleder vi, at fokus for sagsbehandlingen også tager afsæt i økonomiske overvejelser som led i det resultatbaserede perspektiv. Der opstår derfor diskrepans mellem sygedagpengesagsbehandlerens italesættelser af, at økonomiske overvejelser indgår som en faktor i sagsbehandlingen, mens jobcenterchefen i ovenstående citat italesætter, at frontlinjemedarbejderne ikke har økonomiske overvejelser i deres hverdagspraksis, til trods for at han på personalemøder udtrykker en forventning om, at frontlinjemedarbejderne tager et ansvar for kommunens samlede drift og økonomi. Frontlinjemedarbejdernes handlingsrum påvirkes, idet den enkelte medarbejder efter vores vurdering tildeles et stort ansvar for kommunens samlede økonomi, som i ovenstående citat italesættes som havende indflydelse på handlingsrummet. Det, der italesættes som den rigtige løsning, tilsidettes til fordel for en løsning, som er drevet af økonomiske overvejelser.

Vi vil i det følgende inddrage et teoretisk begrebsapparat, som illustrerer forskellige organisationsformer og de overvejelser, som udgør fundamentet for disse, samtidig med at vi vil

afdække, hvorvidt retfærdiggørelser og undskyldninger kan inddrages til at forklare en adfærd præget af diskrepans, samt forbinde handlinger og forventninger i organisationen. Efter meningskondenseringen af de kvalitative interviews fremstår det for os relevant at undersøge organisationen på jobcentret samt retfærdiggørelser og undskyldninger, da disse bliver italesat som værende af afgørende betydning for frontlinjemedarbejdernes handlingspraksis.

Det er ikke vores hensigt at italesætte en *best practice* i forhold til en resultatorienteret tilgang til frontlinjearbejdet, men derimod at få indsigt i, hvordan frontlinjemedarbejderne italesætter RBS' betydning for deres handlingsrum og professionsforståelser i organisationen. Vi antager med afsæt i handlingskompasset i figur 3, at frontlinjemedarbejderne har et handlingsrum. Heri kan de influere på de forhold, som rammesætter organisationen. Organisationsstrukturerne skal efter vores vurdering betragtes i forhold til de kontekstuelle faktorer, som er sket i forbindelse med forandringerne på beskæftigelsesområdet, samt de institutionelle forhold på det enkelte jobcenter.

8.1.1.1 Organisationsformer

Jacobsen og Thorsvik beskriver Mintzbergs fem organisationsarketyper, hvoraf vi i det nedenstående vil fokusere på to af disse, maskinbureaukratiet og det professionelle bureaukrati, idet vi vurderer, at elementer fra disse organisationsformer er de mest fremtrædende i jobcentrets struktur.

Maskinbureaukratiet er kendetegnet ved, at beslutningskompetencen er centraliseret, samtidig med at en høj grad af formalisering er gældende, idet virksomheden styres og koordineres efter nedskrevne procedurer og regler. Maskinbureaukratiet vil ofte have en forholdsvis stor *teknostruktur*, som overvåger og indsamler viden om den *operative kerne*, som i den offentlige sektor består af frontlinjemedarbejdere, hvilket efterfølgende formidles op gennem hierarkiet. Fordelene ved maskinbureaukratiet udgøres af tydelige ansvarsforhold, forudsigelighed og stabilitet samt standardisering, der fremmer produktiviteten. Ulemperne kan derimod være, at den bureaukratiske organisationsstruktur kan medføre, at virksomheden bliver rigid og vanskelig at ændre på. At overholde regler og procedurer kan blive et mål i sig selv. Formaliseringen kan forårsage, at det bliver vanskeligt at udnytte de ansattes kompetencer (Jacobsen & Thorsvik, 2015, s 88-90).

Hvor maskinbureaukratiet er kendetegnet ved standardisering af arbejdsprocedurer, er det professionelle bureaukrati kendetegnet ved standardisering af viden, ved professionalisering og ved, at de ansatte i den operative kerne er overdraget megen handlefrihed og beslutningskompetence i deres handlingspraksis, ligesom at de ansatte udgør en fælles fagkundskab. Kompetencen til at træffe beslutninger er decentraliseret, idet den operative kerne består af et professionelt fagpersonale, som har tilegnet sig viden og færdigheder gennem deres uddannelse, hvilket er en nødvendighed for at kunne udføre arbejdsopgaverne tilfredsstillende. I både maskinbureaukratiet og det professionelle bureaukrati er resultatet, at standardiseringen skaber forudsigelighed i opgaveløsningen, hvilket hos frontlinjemedarbejdere i den offentlige sektor blandt andet kan få betydning for deres mulighed for at ensarte den service, de tilbyder borgeren og dermed opnå systematik i opgavevaretagelsen. Strukturen i det professionelle bureaukrati er kendetegnet ved en høj grad af specialisering. Fordelene ved denne organisationsform er, at uddelegeringen af beslutningskompetencen sikrer et fagligt funderet godt arbejde, ligesom at uddelegeringen medfører en relativ hurtig problemløsning og sagsbehandling. Af ulemper ved denne organisationsform kan nævnes muligheden for, at rivalisering, konflikter og siloopdeling opstår mellem de forskellige faggrupper, hvilket kan skabe samarbejds- og ledelsesproblemer (Jacobsen & Thorsvik, 2015, s 90-91).

Når formaliseringen i bureaukratiet og dets medlemmer støder sammen, kan der opstå interne spændinger og negative effekter. Flere bureaukratiforskere har analyseret bureaukratiets dysfunktionelle virkninger. Et af de væsentligste resultater er påvisningen af *onde cirkler* i bureaukratiet. Arbejdsdelingen af bureaukratiet har til hensigt at udnytte specialiseringer bedst muligt, hvilket resulterer i fremkomsten af eksperter og professionelle, som hver især repræsenterer *egne domæner* med egen monopoliseret specialistviden og egne opgaveløsningslogikker. Grundet denne vidtrækkende specialisering sker der en spaltning af interesser på tværs af faggrupper eller afdelinger, hvorfor der kan opstå spændinger og konflikter (Bømler & Seemann, 2008, s. 39-41). I 1 italesætter dette fænomen således:

I 1: *"(...) Og det kan være lidt svært med de her siloer, vi befinder os i. Det kan være svært at bryde lidt, bryde op på det (...)"*.

E: *"Ja"*.

I 1: *"Fordi der er simpelthen for meget silotænkning i det"* (Jobafklarings- og ressourceforløb, s. 8).

Informanten fortæller endvidere:

R: *"(...) Kan du sætte nogle flere ord på den her silotænkning?"*

I 1: *"Jamen, når jeg tænker silotænkning, så tænker jeg altid økonomi. (...) men det er der, hvor jeg tænker, det er silotænkning, at så sidder man lige med sit eget lille område og tænker, kan jeg nu skubbe noget fra mig (griner)."*

E: *"Ja."*

I 1: *"Ikke også. Fordi at det ser pænest ud på statistikken, at vi ikke har for mange af de udgifter. Ja."*

R: *"Så du mener, at den økonomiske tænkning i den her sag går ind og påvirker?"*

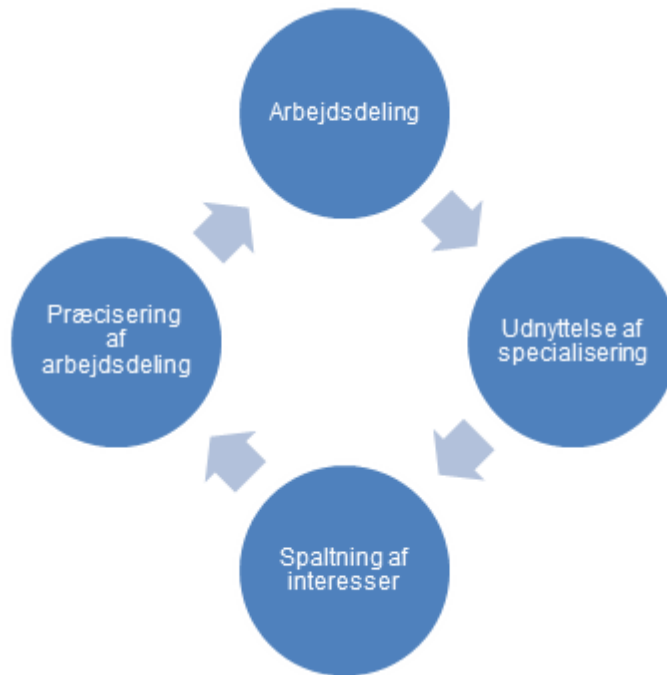
I 1: *"Den, den kan godt."*

R: *"Din tilgang til borgeren?"*

I 1: *"Ja, den kan godt påvirke det tværfaglige"* (Jobafklarings- og ressourceforløb, s. 9-10).

Vi sidestiller informanternes italesættelser af silotænkning med Bømler og Seemanns definition, hvor frontlinjemedarbejderne repræsenterer hver deres domæne med en monopoliseret specialviden og egne opgaveløsningslogikker, herunder loyalitet over for afdelingens samlede drift og økonomi (Bømler & Seemann, 2008, s. 41). Denne silotænkning fører til at *onde cirkler* opstår, og som informanten italesætter, har dette betydning for medarbejdernes handlingsrum, da de økonomiske overvejelser påvirker det tværfaglige arbejde.

I bureaukratiet er opgavevaretagelsen baseret på tydelige objektive og videnskabelige principper. I stedet for udsyn og helhedssyn, herunder en opblødning af faggrænser, gennemtvinger bureaukратиets logik, at konflikter og spændinger imødekommes gennem yderligere præcisering af arbejdsdelingen som illustreret nedenunder:



Figur 14 – Bømler og Seeman, 2008, s. 40

Medarbejdernes loyalitet overfor organisationens regelsæt kan forårsage, at regeloverholdelse bliver et mål i sig selv og ikke et middel til at indfri organisationens mål (Bømler & Seemann, 2008, s. 40-41). Dette fremstår i informantens udsagn omkring, at overholdelse af de lovgivningsdefinerede deadlines for overholdelse af opfølgningssamtaler bliver vigtigere end fokus på, hvad informanten definerer som kerneopgaven, hvilket italesættes således:

I 5: *"(...) Vi hjælper mere systemet, end vi hjælper menneskene"* (Sygedagpenge, s. 29).

For at få indsigt i og forklaring på frontlinjemedarbejdernes italesættelser af deres oplevelser af rammebetingelserne gennem RBS vil vi inddrage maskinbureaukratiet og det professionelle bureaukrati for at fortolke de empiriske mønstre i datamaterialet. De teoretiske begrebsapparater i organisationsformerne skal understøtte undersøgelsen af hvordan frontlinjemedarbejderne italesætter styringsmodellens betydning for deres handlingsrum. Formålet med inddragelsen af disse teoretiske begrebsapparater er at undersøge, hvilke mekanismer der træder frem i det empiriske datamateriale på baggrund af de udvalgte teorier, samt hvordan vekselvirkningen forløber i forbindelse med de begrebsmæssige sammenhænge. Vi vurderer det derfor som interessant at undersøge, om og i givet fald hvordan frontlinjemedarbejderne italesætter RBS på jobcentret i sammenhæng med

organisationens struktur med afsæt i maskinbureaukratiet og det professionelle bureaukrati og hvordan dette påvirker frontlinjemedarbejdernes handlingsrum.

De empiriske mønstre, som fremstår på baggrund af meningskondenseringen af det empiriske datamateriale, kan i relation til de ændringer og forskydninger, som beskæftigelsesområdet har undergået forstås i relation til de kontekstuelle rammer på jobcentret. Det er derfor relevant, at koble kendetegnene ved organisationsformerne samt relevante udsagn i det empiriske datamateriale med de kontekstuelle rammer, som omgiver jobcentret.

De New Public Management-relaterede reformer betragtes som et overordnet forsøg på at bryde autonomien hos de fagprofessionelle og deres indvirkning på blandt andet det omkostningsniveau, kommunale serviceniveau samt den offentlige sektors indretning. De eksisterende fagprofessionelle styringsrationaler vil, uagtet om dette er resultatet af reformerne, blive påvirket af ændringerne på det organisatoriske og ledelsesmæssige område, uanset om hensigten er organisatoriske effektiviseringer eller at ændre professionelle praksisformer i frontlinjen (Jespersen, 2008, s. 94-95).

Med afsæt i den forudgående beskrivelse af organisationsformer fremstår maskinbureaukratiet som den fremtrædende i forhold til det professionelle bureaukrati. Det antages, at den resultatorienterede styring, standardisering og effektiv ressourceanvendelse indebærer, at det i højere grad er ressourceoptimering end hensynet til professionel autonomi, der er bestemmende for det sociale arbejdes organisering (Jespersen, 2008, s. 88). Af det empiriske datamateriale fremstår det dog ikke så entydigt opdelt. På baggrund informanternes italesættelser udleder vi, at organiseringen på jobcentret i casen trækker på elementer fra både maskinbureaukratiet og det professionelle bureaukrati.

Undersøgelsen af jobcentret viser tydelige tendenser til at frontlinjemedarbejdernes handlingspraksis er omfattet af elementer i maskinbureaukratiet, idet den organisatoriske praksis i høj grad defineres højere oppe i hierarkiet og samtidig har fokus på effektivisering og standardisering, som mindsker frontlinjemedarbejdernes indflydelse på deres handlingspraksis. Baggrunden for denne vurdering er, at frontlinjemedarbejderne beskriver jobcentret som top-down-organiseret og styret. Frontlinjemedarbejderne italesætter en manglende strategi overfor brugen af RBS, herunder investeringer i beskæftigelsesindsatser, såsom synliggørelse og formidling af evalueringen af de beskæftigelsesrettede tilbud til borgerne. I det empiriske datamateriale påpeges dette således:

E: *“Har du så selv og eventuelt sammen med kollegerne gjort nogle overvejelser om de her effekter af den her resultatbaserede styring?”*

I 2: *“(...) vi tænker, jamen, virker det? Flytter det på noget? Fordi vi har også nogle gange, hvor vi er stoppet op og har sagt 'ok, der er faktisk sket noget her', når folk er nysgerrige på, jamen, hvad er det I har gjort? Så kommer vi faktisk lidt til kort med argumenterne, hvad er det egentlig, der er blevet gjort (...)”* (Kontanthjælp, s. 9).

I 2: *“(...) Så i bund og grund så synes jeg, det er svært, fordi at vi kan jo se, at der er effekter af den resultatbaserede styring, men hvor meget styring er der på det, egentlig?”* (Kontanthjælp, s. 9).

Det er dog vores vurdering, at på baggrund af de mønstre, som fremstår af det empiriske datamateriale, er vurderingen flertydig, idet at frontlinjemedarbejderne ikke oplever, at RBS rammesætter deres handlingsrum.

I 1 italesætter således, at rammesætningen ikke opleves som styrende for handlingsrummet:

A: *“(...) men jeg hører også ordet kontrol, og jeg hører det her med opfølgninger og økonomi og sådan noget. (...) Fylder det lige meget, eller hvordan vil du vurdere det?”*

I 1: *“Nej, jeg tænker, økonomien i det daglige, det fylder ikke.”*

A: *“Det tænker du ikke?”*

I 1: *“Nej, og det er jo igen svært at sige (griner), om det bare er, fordi man har vænnet sig til, det er sådan (...)”* (Jobafklarings- og ressourceforløb, s. 29).

Ovenstående kan på den ene side betragtes som om, at RBS ikke influerer på frontlinjemedarbejdernes handlingsrum, hvilket betyder, at overvejelserne omkring maskinbureaukratiets udbredelse inden for jobcentrets organisering ikke gengives i informanternes udsagn. Dette kan forstås således, at frontlinjemedarbejderne ikke italesætter styringsmodellen som indskrænkende for autonomien og delegationen af kompetence i deres handlingsrum. I så fald nærmer frontlinjepraksis på jobcentret sig derimod i højere grad det professionelle bureaukrati, idet frontlinjemedarbejderne italesætter egen beslutningskompetence i forbindelse med eget handlingsrum, og idet jobcentrets ledelse gennem en

resultatorienteret styringsmodel ikke begrænser eller influerer på frontlinjemedarbejdernes handlingsmuligheder.

Informanternes udsagn kan dog på den anden side også forstås som om, at frontlinjemedarbejderne forsøger at fremstille deres handlingsrum som havende sammenfald med elementer fra det professionelle bureaukrati, uden at dette dog er tilfældet. Frontlinjemedarbejderen fra kontanthjælpsteamet italesætter, at RBS ikke opsætter rammer for frontlinjemedarbejdernes handlingsrum, idet det er de eksisterende rammer, defineret ud fra faglighed og lovgivning, som er bestemmende for rammerne omkring frontlinjemedarbejdernes handlingsrum. Dette er i overensstemmelse med følgende udsagn fra empirien:

I 2: *"(...) I bund og grund så er det ikke super meget anderledes end det, vi er vant til. Vi er jo vant til at skal dokumentere og holde samtaler indenfor et vist interval og sådan nogen ting, så på den måde er det ikke super meget anderledes"* (Kontanthjælp, s. 8).

Som vi beskriver i indledningen og problemfeltet er resultatorienterede tiltag udtalte på beskæftigelsesområdet, hvorfor udsagn om, at RBS ikke er rammesættende for frontlinjemedarbejdernes handlingsrum, kan fortolkes som en afværgemekanisme, hvor frontlinjemedarbejderne forsøger at bevare en subjektiv forståelse af, det sociale arbejdes positionering og udfoldelsesmuligheder, i stedet for at inkorporere RBS i egen handlingspraksis. Dette kan også skyldes, at jobcentret ikke har undervist eller oplyst den operative kerne om RBS på beskæftigelsesområdet. Informanternes italesættelser indikerer, at intentionerne bag RBS ikke har konsolideret sig i frontlinjemedarbejdernes handlingspraksis, men fremstår som en udefinerbar overordnet ledelsesstrategi og praksisfjern styringsmodel for handlingspraksis.

Vi vurderer, at karakteristikken af jobcentret som et maskinbureaukrati aktuelt i analysen fortsat er gældende. Det skyldes, at RBS har funktion som et ledelsesværktøj, som benyttes til at overvåge og føre kontrol med medarbejderne samt standardisere deres handlingspraksis. Samtidig inddrages frontlinjemedarbejdernes forståelse af deres handlingsrum og handlingspraksis ikke.

Som frontlinjemedarbejderen fra sygedagpengegruppen italesætter, kan der opstå konflikt mellem økonomiske hensyn og fagprofessionel autonomi, som dette udsagn viser.

I 5: *"Jamen, det synes jeg jo nok, altså, fordi fokus bliver meget på at få dem væk og ud, over i noget billigere end at få den, få den gode løsning"* (Sygedagpenge, s. 8).

Frontlinjemedarbejderne vil ikke kontrolleres frivilligt i maskinbureaukratiets rammer, idet de ønsker et professionelt bureaukrati indeholdende autonomi, højere grad af selvstyre og metodefrihed som en gennemgående del af deres handlingspraksis.

I modsætning hertil italesætter jobcenterchefen, at det forventes, at frontlinjemedarbejderne er loyale overfor de politiske udmeldinger og målsætninger, som er karakteristisk for den *parlamentariske styringskæde* (Hansen, 2016, s. 35). Case-kommunens beskæftigelsesplan for 2017 opstiller en målsætning om øget fokus på overgangen til jobafklaringsforløb fra sygedagpenge, hvilket giver jobcentret en lavere udbetaling, idet sygedagpengesatsen er højere end ressourceforløbsydelsen, hvilket igen influerer på kommunens samlede økonomi.

I 3: *"Og det er utrolig vigtigt, at det er på plads, for at kan det. Så min vigtigste opgave, det er selvfølgelig at få de rigtige medarbejdere, der vil med til at trække i den retning, som vores politikker nu gerne vil"* (Jobcenterchef, s. 6).

Jobcenterchefen italesætter dette allerede i forbindelse med ansættelsen af nyt personale:

I 3: *"Altså det, jeg prøver i hvert fald på at gøre, når jeg ansætter nogle nye folk."*

E: *"Mm."*

I 3: *"Det er at gøre dem klart, hvad for en verden, de er kommet ind i."*

E: *"Ja."*

I 3: *"Jeg har sådan en standard, næsten, hvad skal vi sige, hver gang, det er, jamen, at for det første, så er vi politisk styret. Vi skal have lov til at have vores politiske holdning, den har vi i middagspausen. Fra 8-16, der følger vi det, som vores regering siger vi skal (...)"*

E: *"Ja."*

I 3: *"Det vil jeg simpelthen ikke diskutere."*

E: *"Nej."*

I 3: "Fordi det er ikke til diskussion. Vi er så politisk styret, og det gør jeg faktisk meget ud af at fortælle, alle dem jeg ansætter. Jeg gør dem også klart, at vi er i et sted, hvor vi bliver målt og vejret hele tiden. Vi har fokus på mål, vi har fokus på resultater. Jeg kommer med det at fortælle dem hver gang også, de penge du går med til at skaffe til det her område, det skal vores politikere spare på børnehaver og skoler. Det lyder meget banalt, men det er faktisk det, jeg gør."

E: "Mm."

I 3: "Og jeg gøre dem klart, altså det her, det er målstyret, resultatstyret, og vi har med mennesker at gøre, og ja, jeg synes også i øvrigt, vi skal måles på, at vi har så få som overhovedet muligt der har brug for X kommune" (Jobcenterchef, s. 40).

Vi udleder at disse italesættelser er et eksempel på, at det forventes at medarbejderne arbejder loyalt for at indfri de målsætninger, som det politiske- og ledelsesmæssige niveau opstiller. Også selvom det medfører, at den løsning som frontlinjemedarbejderen ser den fagligt rigtige løsning for borgeren, ikke tilbydes.

Som frontlinjemedarbejderen i kontanthjælpsgruppen italesætter i et tidligere anvendt udsagn på side 54 i specialet om styringskæden på jobcentret, er der foruden en top-down-organisering også en bottom-up-proces som led i den oversættelsesproces, som italesættes som nødvendig for, at ledelsen og det politiske niveau kan få forklaringer på, hvordan udviklingen har været i et konkret hændelsesforløb.

Det giver frontlinjemedarbejderne på frontlinjeniveauet mulighed for at forklare, fortolke, undskylde og retfærdiggøre, hvordan eksempelvis sagstal og sagslængde har udviklet sig.

Frontlinjemedarbejderens italesættelser af oversættelsesprocessen har gjort os opmærksomme og nysgerrige på, hvordan dette kommer til udtryk. Derfor har vi undersøgt, hvorvidt dette er et gældende empirisk mønster. Vi har derfor gennemgået vores empiriske datamateriale og meningskondensering igen og blev opmærksom på flere eksempler, hvor der bliver anvendt undskyldninger og retfærdiggørelser. For at give teoretisk indsigt efter denne yderlige meningskondensering fremstår det relevant at inddrage *accounts*-teorien, som vi redegør for i det følgende afsnit. Vi finder det interessant, at denne bottom-up-proces kan betyde, at frontlinjemedarbejderne tager større ansvar for den resultatorienterede

styring, idet de får mulighed for at forklare og retfærdiggøre udviklingen, uden at de nødvendigvis taber autonomi og beslutningskompetence. Frontlinjemedarbejderne italesætter i interviewene, at de ikke i høj grad bliver inddraget i forbindelse med oprettelse af nye eller evaluering af eksisterende beskæftigelsesrettede tilbud. Men når det gælder inddragelse og forklaringer på eksempelvis sagsforløb eller den generelle udvikling i de enkelte afdelinger, føler de sig hørt gennem eksempelvis møder, hvor sagsporteføljen gennemgås eller gruppemøder, hvor den enkelte gruppes generelle udvikling drøftes. Denne oversættelsesproces, hvor frontlinjemedarbejderne får mulighed for at retfærdiggøre og forklare udviklingen, italesættes som vigtig, når frontlinjemedarbejderne beskriver de rammer, som RBS opstiller for deres handlingsrum.

Vi vurderer derfor, at det er relevant at undersøge denne oversættelsesproces og hvilken betydning, denne har for frontlinjemedarbejdernes handlingsrum. Dette undersøger vi i det efterfølgende ved at tage afsæt i en deduktiv orienteret tilgang.

8.1.1.2 Accounts

Scott og Lyman (1968) introducerede begrebet *accounts*, som definerer typer af retfærdiggørelser eller undskyldninger, som kan forklare modstridende eller genstridig adfærd samt forbinde handlinger og forventninger. *Accounts* benyttes til at lede efter legitimerende forklaringer i situationer, hvor a) individets status, rolle eller handlinger betragtes som uacceptable eller upassende samt i situationer, hvor b) et individ stilles til ansvar for sin status eller sine handlinger (Järvinen, 2005, s. 31).

Scott og Lyman mener, at det fundamentet i relationer mellem mennesker er samtaler, idet disse blandt andet kan forbinde det lovede til det udførte, samle det, der er gået i stykker, samt anerkende det fremmedgjorte. I situationer, hvor en validerende eller evaluerende undersøgelse foregår, kan *accounts* benyttes til at italesætte forklaringer på undersøgelsens resultater (Scott & Lyman, 1968, s. 46).

I forhold til vores abduktive tilgang har vi i processen opereret med hele *account*-teorien, men har efterfølgende valgt kun at beskrive den del af teorien, som viste sig relevant.

De forskellige variationer af *accounts* kan opdeles i to hovedkategorier: *undskyldninger* og *retfærdiggørelser*.

Individet indrømmer, at der er foretaget en forkert handling, når undskyldninger som *accounts* benyttes, men påtager sig ikke det absolutte ansvar. Som led i socialt anerkendte forklaringer benyttes *accounts*, hvor ansvaret for den forkerte handling frasiges eller reduceres (Scott & Lyman, 1968, s. 47).

Den ene hovedkategori af *accounts*, *undskyldninger*, kan opdeles i fire underkategorier som er *ulykke*, *omstødeligt*, *biologiske kræfter* og *syndebuk*. Vi inddrager *ulykke*, *omstødeligt* og *syndebuk*:

1. *Ulykke*, hvor ansvaret fralægges ved at give omstændigheder, som for individet er ukontrollerbare, skylden for handlingen. Dette kan eksempelvis være uheld, sygdom eller naturfænomener.
2. *Omstødeligt*, hvor individet med en af følgende begrundelser fralægger sig ansvaret for en forkert handling:
 - Individet var ikke bevidst om, udførelsen af handlingen på grund af mangelfuld information, indbefattet at man ikke var bekendt med handlingens konsekvenser.
 - At individet ikke havde selvbestemmelse over egne handlinger, eksempelvis at leder giver ordre om at udføre handlingen.
3. *Syndebuk*, hvor ansvaret for handlingen videregives til andre personer eller personernes holdninger og adfærd.

Retfærdiggørelser er kendetegnet ved ansvarstagen for handlingen, men afviser, at handlingen er fejltagtig, enten i den konkrete situation eller på et overordnet plan. Individet retter opmærksomheden mod handlingens positive aspekter (Scott & Lyman, 1968, s. 47-50).

Retfærdiggørelser udgøres af forskellige *neutraliseringsteknikker*, som kan opdeles i fire underkategorier: *Benægtelse af skade*, *benægtelse af offer*, *fordømmelse af fordømmere* og *appel til loyaliteter*. Vi inddrager:

1. *Benægtelse af skade*, hvori fokus rettes mod, at handlingens konsekvenser ikke var alvorlige, som eksempelvis afvisning eller tilsidesættelse af forvoldte skader på personer eller genstande.

2. *Appel til loyaliteter*, hvor handlingen begrundes med argumenter om, at handlingen blev udført for en anden persons skyld.

Ifølge Scott og Lyman kan den person, som oplever, at modparten i en samtale benytter en account, have mulighed for at afvise denne. Accounts afvises ofte, når bortforklaringen overskygges af handlingens alvor, hvis accounten ikke passer ind i de normer som er gældende kulturelt, eller hvis accounten betragtes som meningsløs (Scott & Lyman, 1968, s. 53-54).

Ifølge Scott og Lyman foregår der en forhandling om identiteter i alle sociale interaktioner: *"Every account is a manifestation of the underlying negotiation of identities"* (Scott & Lyman, 1968, s. 59). Accounts skal betragtes som en manifestation af den underliggende identitetsforhandling. Hvilke accounts man benytter, afhænger af, hvilken identitet og de dertilhørende karakteristika som man ønsker at opnå.

I det nedenstående vil vi sammenholde Scott og Lymans teori med udsagnene fra det empiriske datamateriale.

Benægtelse af skade benyttes i de situationer, hvor frontlinjemedarbejderne italesætter, at RBS har begrænset betydning for deres handlingspraksis. I 1 italesætter at:

I 1: *"Men når jeg tænker sådan i forhold til resultater her, (pause) så vil jeg sige, i det daglige da, da tænker jeg ikke over det (...)"* (Jobafklarings- og ressourceforløb, s. 11).

Dette kan karakteriseres som en afvisning af, at RBS påvirker frontlinjemedarbejdernes hverdagspraksis.

Der opstår diskrepans mellem frontlinjemedarbejderne i forbindelse med deres italesættelser af resultatbaseret styrings indflydelse på deres hverdagspraksis, idet frontlinjemedarbejderen fra sygedagpengegruppen gør brug af accounten *syndebuk* for at undskylde, at den rigtige løsning ikke altid efterstræbes. Indledningsvist i analyseafsnittet beskrives indflydelsen således:

I 5: *"Jamen det synes jeg jo nok, altså, fordi fokus bliver meget på at få dem væk og ud, over i noget billigere, end at få den, få den gode løsning"* (Sygedagpenge, s. 8).

Her gøres RBS til sydebuk for, at frontlinjemedarbejderen ikke har mulighed for at vælge den indsats, hun finder fagligt mest velbegrunder, da vi udleder, at hun mener, de økonomiske overvejelser vægtes højere end det faglige skøn.

Vi udleder af de ovenstående italesættelser, at de to frontlinjemedarbejdere har forskellige perspektiver på RBS' betydning for deres faglige praksis. Årsagen til denne diskrepans kan muligvis forklares ud fra forskelle på, i hvor høj grad medarbejderne føler sig presset af de interne målsætninger i jobcentret.

Ovenstående udsagn antyder endvidere en brug af *accounten omstødeligt*, idet italesættelsen indikerer manglende selvbestemmelse over sagens forløb, hvilket gør at hun er bundet til at iværksætte bestemte indsatser, som tilgodeser de økonomiske målsætninger. Endvidere opstår der i det empiriske datamateriale et empirisk mønster, hvor frontlinjemedarbejderne italesætter lovgivningens rammesætning for det sociale arbejde i jobcentret, hvilket ligeledes trækker på elementer af *accounten omstødeligt*.

I nedenstående udsagn fra frontlinjemedarbejderen fra kontanthjælpsafdelingen fremstår *accounten appel til loyaliteter*, idet frontlinjemedarbejderen italesætter, at formålet med målinger af progressionen i beskæftigelsesindsatserne er til for borgernes skyld med det formål at få dem i beskæftigelse:

I 2: *"Jamen, egentlig så tror jeg, man vil samle op på dem. Vi har jo ikke brugt dem endnu, qua projektet ikke er, er færdigt, men min antagelse er, at man vil vælge at bruge dem på at se, jamen, har det haft en effekt på, på borgerens indstilling? Har det haft en effekt på vores tilgang til den her målgruppe, når vi kan se, det har flyttet sig? Hvis ja, hvad er så resultatet af det? Har det ikke flyttet sig, ja, hvad kunne vi så tro, der var årsagen til det? Fordi det er blandt andet noget af det, man skal efterkontrollere"* (Kontanthjælp, s. 13).

I 2: *"(...) I bund og grund handler det om at få folk i beskæftigelse"* (Kontanthjælp, s. 13).

Den mest tydelige *account ulykke* fremstår, når informanterne italesætter kommunens størrelse som værende afgørende for jobcentrets mulighed for at iværksætte og drifte beskæftigelsesindsatser, sådan som de følgende udsagn viser:

E: *"Hvis der er behov for nogle nye indsatser, investerer din arbejdsplads her så ressourcerne i at oprette dem? Nu kom du med et eksempel med blandt andet, hvordan I har gjort det med det der, men (...) hvis der er behov for nye indsatser, investerer I så?"*

I 3: "(...)så er vi jo lille."

E: "Mm."

I 3: "Det kommer I til at høre, jeg siger nogle gange" (Jobcenterchef, s. 23-24).

Dette underbygges af frontlinjemedarbejderen fra sygedagpengegruppen:

I 5: "Vi har tilbud, men det er ikke, jeg synes ikke, vi svømmer i dem."

E: "Nej, nej."

I 5: "Men vi er jo også en lille kommune, det er svært at få nogle, der er tilpasset" (Sygedagpenge, s. 18).

Hvilket uddybes senere i interviewet:

R: "Hvilken indflydelse har størrelsen af kommunen på oprettelsen af tilbud?"

I 5: "Jamen, vi kan jo ikke have tilbud for syv forskellige målgrupper, hvor der sidder tre i hver og, og i X kommune vil der jo kun sidde tre i hvert tilbud. Så jeg tænker, det er jo, vi vil have for få" (Sygedagpenge, s. 22).

På baggrund af disse italesættelser fra informanternes side udleder vi, at kommunens størrelse er forenelig med *accounten ulykke*, idet frontlinjemedarbejderne italesætter kommunens størrelse som betydningsfuld for manglende oprettelse af visse beskæftigelsesrettede indsatser, men at de ikke har ansvaret for dette forhold, som de italesætter som ukontrollerbart, og de fralægger sig derfor ansvaret for det, som kommunens størrelse medfører af konsekvenser for blandt andet oprettelsen af nye beskæftigelsesindsatser.

I forbindelse med den ovenstående oversættelsesproces, er det relevant at inddrage handlingskompasset som illustreres i figur 3. Gennem indplacering i handlingskompasset, kan oversættelsesprocessen fra politiske tankestrømninger til frontlinjen synliggøres.

Det er nødvendigt med tilstrækkelige ressourcer, hvis frontlinjemedarbejderne skal udfordre de politiske strømninger. Det er afgørende, at ledelsesniveauet er lydhør overfor frontlinjemedarbejdernes faglige skøn, erfaringer og vurderinger af borgernes sociale begivenheder og aktuelle livssituation. Dette omfatter blandt andet, at frontlinjemedarbejderne er opdateret på den nyeste viden, metoder og relevante beskæftigelsesrettede indsatser. Det er

afgørende, at der gives plads til den professionelle autonomi samtidig med, at der er et fokus på omverdenen, hvis ønsket om en inklusionsorienteret praksislogik skal opnås.

Hvis yderpunktet i handlingskompasset "profession" erstattes af en administrativ opbygning og institutionelle logikker, er der risiko for, at det kun er lovgivningens fokus på selvforsørgelse, som oversættes til en praksislogik karakteriseret af sanktioner, hvilket resulterer i at frontlinjemedarbejdernes opmærksomhed rettes bort fra borgernes aktuelle livssituation og inklusionsperspektivet (Caswell, 2005, s. 292).

Vi har gennem dette afsnit forsøgt at belyse, hvilke rammer RBS opsætter for det sociale arbejde på jobcentret, gennem informanternes italesættelser i det empiriske datamateriale. Analysen peger ikke entydigt på en rendyrket organisationsform, idet organiseringen trækker på elementer fra både maskinbureaukratiet og det professionelle bureaukрати i forbindelse med det sociale arbejdes praksis. Analysen viser derimod, at RBS's påvirkninger af frontlinjemedarbejdernes handlingsrum skaber et mere komplekst billede. Gennem de kvalitative interviews tegner der sig et empirisk mønster, som kan fortolkes i den retning, at den resultatbaserede styringsmodels udfoldelse på jobcentret trækker på elementer fra maskinbureaukratiet. Dette skyldes, at produktionskernen, som i denne forbindelse udgøres af frontlinjemedarbejdere, er blevet italesat som styringsobjekter, som ikke har haft indflydelse på, hvordan RBS udfoldes på jobcentret. Frontlinjemedarbejderne italesætter dog også, at de oplever en høj grad af autonomi i deres hverdagspraksis, idet der er stor frihed til at tage afsæt i egen faglighed samt fortolkning af lovgivning.

Analysen af organiseringen af RBS samt brugen af *accounts* for at undskylde og retfærdiggøre, hvilken betydning kontekstuelle og institutionelle betingelse har for frontlinjemedarbejdernes handlingsrum på jobcentret, har skabt et grundlag for videre fortolkning af problemstillingen, hvilket vi vil forfølge i det kommende afsnit. Dette er essentielt at få indsigt i, da informanternes italesættelser af RBS, herunder investeringer i beskæftigelsesindsatser som rammesættende for deres hverdagspraksis. Dette er nødvendige for at opnå en forståelse for, hvordan frontlinjemedarbejdernes handlingsrum påvirkes af styringsmodellen, og heraf afledt hvordan dette influerer på frontlinjemedarbejdernes professionsforståelser. I den følgende del af analysen vil vi analysere, hvorvidt de empiriske mønstre, som er synliggjort i første analysedel, også træder frem efter en analyse af RBS og investeringer i beskæftigelsesindsatser og deres indflydelse på frontlinjemedarbejdernes handlingsrum

8.1.2 Handlingsrum - Del 2

Med specialets første analyseenheds anden del, ønsker vi at opnå indsigt i det daglige krydspres, som frontlinjemedarbejderne i det sociale arbejdes praksis befinder sig i, når de har ansvar for produktionen af velfærd og samtidig skal imødekomme stigende politiske krav, som kan komplicere deres handlingspraksis (Hansen, 2016, s. 35-36).

Vi vil, ved at tage udgangspunkt i empiriske mønstre, der indfanger frontlinjemedarbejdernes italesættelser af RBS som en handlingsramme for styring i frontlinjemedarbejdernes daglige arbejde og praksis, gå i dybden med, hvilke mekanismer der kommer i spil, når metoden anvendes, oversættes og tilpasses i frontlinjens praksisfelt. Grundet vores abduktive tilgang vil vi indledningsvis arbejde induktivt og se på empiriske mønstre, og herefter vil vi inddrage et teoretisk begrebsapparat, der kan bidrage til at indfange de processer, som finder sted i frontlinjens praksis.

Første analyseafsnit har identificeret en manglende konsolidering af RBS i jobcentrets organisations praksis, hvilket overordnet set også understøttes af tendenserne, der italesættes i informanternes oplevelser af, hvordan RBS påvirker frontlinjemedarbejdernes handlingsrum og praksis.

Følgende citat er udvalgt for at illustrere gennemgående tendenser, som repræsenteres i det empiriske materiale:

I 1: *"Altså lige nu, da er det sådan, at på de sagstyper, som jeg har, da tænker jeg, det er rigtig rigtig svært for ledelsen og vurdere i, om det, jeg sætter i gang (...), da tror jeg, der er høj grad af frihed eller tillid til, at det er det rigtige, der bliver sat i gang. Altså, jeg tænker sådan helt lavpraktisk, så vil det blive rigtig svært for, for min chef eller for faglig koordinator at vurdere i de indsatser, der bliver sat i gang, og måle mig på det."*

E: *"Mm. Ja."*

I 1: *"Fordi, igen, det der med når man sætter et forløb i gang, så er det aktuelt lige nøjagtig på det tidspunkt, hvor det bliver sat i gang, hvor situationen ser sådan ud. Så er det svært at komme bagefter og sige, jamen det der, det bliver ikke aktuelt. Det kunne det jo faktisk være, på det tidspunkt det bliver sat i gang."*

E: *"Ja."*

I 1: *"Så det er svært at måle på det der, synes jeg"* (Jobafklarings- og ressourceforløb, s. 29).

Informantens italesættelse og påpegning, af at der er en høj grad af frihed og tillid til, at hun som frontlinjemedarbejder tager de rette sagsbehandlingsskridt, er også kendetegnende blandt de øvrige informanternes udsagn. Dette empiriske mønster, som udsagnene beskriver, er ikke overraskende set i sammenhæng med den første analysedel. Det understøtter, at der i det professionelle bureaukratis operative kerne er megen handlefrihed og beslutningskompetence.

Endvidere fremhæver informanten, at RBS, der frem for alt har fokus på opnåelse af resultater, ikke virker efter hensigten, fordi arbejdet, der udføres i frontlinjen, karakteriseres ved, at arbejdsprocesser er vanskelige at kontrollere og produktiviteten er svær at måle.

Arbejdet, som udføres i frontlinjens praksis, er vanskeligt at standardisere og vil være præget af faglige skøn (Hansen 2016, s. 73).

Ovenstående fortolkning understøttes yderligere ved inddragelse af nedenstående citat:

R: *"Hvis man har et højt sagstal, hvad betydning kan det så få for borgernes progression?"*

I 1: *"Det skal ikke være nogen hemmelighed, at hvis det er, at man har for mange sager, så kan det være med til at sige, nå, jamen, forløbet der kører nu, det kører egentlig rimelig godt, så hvis det er, man er presset, så kan forløbet godt blive forlænget uden. Ja, det kan være risikoen, hvis det er, man har kørende i et forløb, hvor man tænker, jamen tre måneder mere, så har jeg måske bedre tid til at få stoppet op og sagt, det her det er, nu er vi ved at nå målet, ikke også. Altså, det skal ikke være nogen hemmelighed. Det vil det, og det er det samme i forhold til at få sat noget i det hele taget (...) i gang, så bliver det lidt brandslukning, hvis det er, at man kun skal koncentrere sig om at køre de der samtaler igennem, fordi det er ligesom det, vi også bliver målt på rent revisionsmæssigt (Jobafklarings- og ressourceforløb, s. 38).*

Som citatet illustrerer, er det informantens autonomi, viden og holdninger til lovgivning, der er styrende for den faktiske udførelse af opgaver i frontlinjens daglige praksis og dermed også for, i hvor høj grad RBS anvendes, og om det i det hele taget implementeres efter hensigten. Det arbejdspress, der opstår, grundet krav om regelmæssige samtaler, regulerer

frontlinjemedarbejderen selv ved at træffe beslutning om forlængelse af et kørende forløb med tre måneder, inden en evaluering finder sted. Samme informant italesætter og forklarer et andet sted i interviewet, at der altid går en vis tidsperiode fra et fagligt skøn er foretaget og en indsats er igangsat, til at den faglige koordinator kontrollerer vedkommendes arbejde gennem sagsgennemgang. Informanten italesætter, at det er rigtig svært for dem, der kontrollerer, at vurdere, om det skøn, der er foretaget, og den afgørelse, der er truffet på daværende tidspunkt, var hensigtsmæssig.

Ud fra handlingskompasset illustreret i figur 3, udleder vi at der eksisterer et handlingsrum for frontlinjemedarbejderne. Eksistensen af handlingsrum skal betragtes i sammenhæng med ovenstående citater og understøtter, at kontekstuelle rammer, betingelser og retningslinjer påvirker frontlinjemedarbejdernes handlingsrum men også, at frontlinjemedarbejderne afhængig af deres viden, holdninger og tilgang til praksis, også selv kan påvirke handlingsrummet.

For at forstå og forklare disse rutiner og beslutninger, som udfolder sig i frontlinjepraksis, vil vi i det følgende benytte os af et teoretisk begrebsapparat, som indfanger disse processer og tendenser, der er fremkommet i det empiriske datamateriale.

8.1.2.1 Krydspres og afværgemekanismer

Vi vil for at bringe os selv videre i fortolkningen af resultatbaseret styrings indflydelse på frontlinjemedarbejdernes handlingsrum inddrage Lipskys forståelse, der vender den parlamentariske styringskæde på hovedet og hævder, at det er de professionelle, der træffer beslutninger om, hvordan loven gøres til virkelighed, samt at lovgivningerne forinden dette ingen konsistens har (Hansen, 2016, s. 51).

Det er ikke politik, gældende lovgivning eller styring, der er bestemmende for offentlige ydelser overfor en målgruppe, men derimod frontlinjemedarbejdernes oversættelser og fortolkninger af organisatoriske rammer samt de beslutninger, de foretager, om, hvordan offentlige ydelser skal leveres til den enkelte borger. Lovgivning bliver ifølge Lipsky først til virkelighed, når frontlinjemedarbejderne omsætter dens regler til konkrete beslutninger og handlinger (Hansen, 2016, s. 51).

Lipsky karakteriserer frontlinjemedarbejderne som *policymakers* forstået på den måde, at de i kraft af deres arbejdsfunktion har en vis grad af *agency* og dermed mulighed for at

foretage skøn, hvilket tilsammen ifølge Lipsky udgør den givne organisationsadfærd (Lipsky, 2010, s.13-16).

Trods det, at frontlinjemedarbejdernes arbejdsfunktion rummer autonomi, handlingsrum og betydelige muligheder for skønsudøvelse, identificerer Lipsky en række afværgemekanismer, frontlinjemedarbejderne benytter sig af for at kunne være i stand til at håndtere eksisterende krydspres, når de skal balancere mellem lovgivningens rammer på den ene side og borgernes behov og ønsker på den anden side.

Lipsky beskriver en kronisk følelse af utilstrækkelighed som reaktion på den konstante uvidede efterspørgsel af frontlinjemedarbejderes arbejdskraft, som frontlinjemedarbejderne forsøger at reducere ved at benytte sig af en række afværgemekanismer. Disse kan blandt andet indeholde:

- *Rutinisering* af arbejdet ved grov kategorisering af klienterne samt tommelfingerregler for det videre forløb.
- *Creaming*: at "skumme fløden" ved udelukkende at tage sig af de klienter, der er nemme, og hvor der er mulighed for større succes.
- *Overladelse* af klienter til andre myndigheder.

(Hansen, 2016, s. 48).

Udover afværgemekanismerne peger Lipsky på en række andre forhold, der også kan føre til frontlinjemedarbejdernes modifikation af lovgivning, såsom organisationskultur og individuelle holdninger og baggrund.

Lipsky taler endvidere om, at frontlinjemedarbejderne, som han omtaler som gadeplansbureaukraterne, med deres coping-adfærd kan være medvirkende til destruktive konsekvenser i organisationen samt en distancering fra organisations mål, hvorved der skabes større kløfter mellem den gældende politik og den politik, som praktiseres. Coping-adfærd kan dog ifølge Lipsky også afspejle nogle mere acceptable kompromiser i frontlinjepraksissens udøvelse, mellem gældende politik, dens mål og frontlinjemedarbejdernes behov i forhold til arbejdets udførelse. Lipsky understreger, at det ikke er alle typer coping, der nødvendigvis er med til at distancere frontlinjemedarbejderne fra organisationens mål, samt at de

bedste frontlinjemedarbejdere er dem, der forsøger at agere konstruktivt under de givne vilkår (Lipsky, 2010, s. 142-143).

Ser vi på det inddragede empiriske datamateriale i starten af dette afsnit, med afsæt i Lipskys teoretisering, der som beskrevet adresserer forskellige dilemmaer, der kan eksistere i frontlinjepraksis, bidrager dette til en forståelse af, at virkeligheden i frontlinjen er mangefacetteret. En fuldkommen overholdelse af loven og organisationskravene ikke altid er mulig grundet blandt andet manglende ressourcer. Således, uagtet gældende politik og de organisatoriske retningslinjer, bliver beslutninger og rutiner, som frontlinjemedarbejdere udvikler i frontlinjen, til den faktiske lovgivning.

Ovenstående fortolkning kan understøttes ved inddragelse af udtalelser fra følgende eksempel fra det empiriske datamateriale, da dette illustrerer, hvordan krydspres og afværgemekanismerne kan komme til udtryk i frontlinjemedarbejdernes italesættelser, og ikke mindst, hvordan dette kan have påvirkning på frontlinjemedarbejdernes handlingsrum.

Informanten italesætter implikationer, der kan opstå i vedkommendes sagsbehandling, grundet en anden afdelings store fokus på RBS, hvorved der forekommer creaming, da der viser sig et øget fokus på "lettere" sager frem for dem, der er mere "bøvlede".

I 5: "Så hvis vi har en bøvlet bestilling, og det har vi nogle gange (griner), så kan den ligge længe, fordi den kan ikke skabe hurtige resultater (...)" (Sygedagpenge, s. 9-10).

Det empiriske materiale indfanger nogle mulige eksisterende udfordringer i den måde, hvorpå RBS kan have indvirkning på frontlinjemedarbejdernes faktiske opgavevaretagelse. Informanten italesætter i forlængelse af citatet, at en anden afdeling i case-kommunen har meget fokus på at skabe gode resultater for statistikens skyld, hvilket ifølge informanten nogle gange går udover bestillingerne.

Informanten oplever krydspres i form af, at der på den ene side er organisatoriske retningslinjer, der skal følges, og på den anden side er frontlinjemedarbejderen nødt til at gribe ind og varetage borgernes interesser, når nogle bagsider af RBS viser sig, hvilket informanten selv udtrykker et andet sted i interviewet.

I 5: "Så for dem er det jo nok godt nok og for det store billede er det også godt, så er der bare de der få bøvlede sager, som kommer til at ligge i månedsvis."

E: *"Ja."*

I 5: *"Fordi at det vil, det vil tage dem lang tid og de kan ikke skabe hurtige resultater med dem."*

E: *"Ja."*

I 5: *"Så det synes jeg, der i hvert fald er en bagside af det."* (Sygedagpenge, s. 9-10)

Informanten beskriver og synliggør, hvordan både *creaming* og *coping* finder sted i frontlinjepraksissen, og hvilke konsekvenser, dette kan have for borgerforløb, men også for handlingsrummet samt internt samarbejde i case-kommunen.

Samme informant udtaler:

R: *"Hvordan påvirker det dit arbejde at blive målt?"*

I 5: *"Nej, jamen altså, jeg vil ikke sige, det påvirker mit arbejde, men det er jo et irritationsmoment."*

R: *"Ja."*

I 5: *"At der skal være så meget fokus på det. Jeg kunne bedre forstå det, da de kostede 100 % for kommunerne."*

R: *"Mm."*

I 5: *"Fordi så var de, så var de dyre. Men at man ligesom bliver ved med at hænge sig i de 52 uger, men det påvirker mig kun derhen af, at jeg synes, det er pisseirriterende at skal høre om dem hele tiden, altså"* (Sygedagpenge, s. 8).

I det tidligere omtalte "Review af resultatbaseret styring" fra KORA, fremgår det, at netop det stærke fokus på målopfyldelse fører til ikke-intenderede effekter i organisationerne. I den her sammenhæng tales der om en afkobling i forhold til den regulering, der knyttes til præstationer i frontlinjepraksissen. Studiet peger på, at konsekvenserne af RBS er, at borgerforløb ikke afsluttes, når det har størst effekt for de ledige, men når det bedst kan betale sig i forhold til selve opnåelse af præstationsmålene, hvilket grundet den manglende mulighed for at skabe forandring for borgerne kan være demotiverende for frontlinjemedarbejderne (Møller, Iversen & Andersen, 2016, s. 42).

Informantens italesættelser af, hvordan tingene fungerer i en anden afdeling, som vi tidligere beskriver på side 77, underbygger disse studieresultater og påpeger, hvordan den resultatbaserede styringsmodel kan være rammesættende og have påvirkning på handlingsrum i frontlinjepraksissen. Endvidere understøtter det empiriske datamateriale, at frontlinjemedarbejderne opfatter det at blive målt som værende et irritationsmoment. Frontlinjemedarbejderen I 5 påvirker det:

I 5: (...) *“derhen af, at det er pisse irriterende at skal høre om det hele tiden”* (Sygedagpenge, s. 8).

Med udgangspunkt i Lipskys teoretisering kan dette forklares med, at informanterne formår at oversætte RBS, omfortolke det og udvikle rutiner for at få RBS-styring til at passe ind i frontlinjens praksis.

Lipskys begrebsapparat indeholder ikke udelukkende et kritisk blik på tendenserne og vilkårene ved gennemførelsen af politiske tiltag. Det skal bemærkes, at Lipskys teoretisering også påpeger et mere konstruktivt og forandringsorienteret perspektiv, der kan være medvirkende til forandringer af betingelserne for frontlinjepraksissen ved omstrukturering af organiseringen af den offentlige service. Her nævnes blandt andet prioritering af økonomiske ressourcer, kompetenceudvikling og øget evaluering som værende medvirkende til forandringer af betingelser for frontlinjepraksis (Lipsky, 2010, s. 192-201). Dette går fint i tråd med tidligere inddragende konklusioner fra KORA's review. Undersøgelser af sammenhængen mellem RBS og stress hos forskellige faggrupper blandt frontlinjemedarbejderne finder, at netop frontlinjemedarbejdere på beskæftigelsesområdet, sammenlignet med frontlinjemedarbejderne på andre fagområder oplever mindre stress, til trods for at frontlinjemedarbejderne er underlagt flere resultatmålinger. I højere grad end de øvrige grupper synes frontlinjemedarbejderne på beskæftigelsesområdet, at de selv har mulighed for at påvirke, hvordan målingerne skal bruges, at målingerne kan anvendes til en forbedring af service overfor borgerne, samt at præstationsmål er med til at tydeliggøre, hvad der er det centrale i frontlinjemedarbejdernes arbejde (Møller, Iversen & Andersen, 2016, s. 42).

Følgende uddrag fra det empiriske datamateriale er medtaget for at illustrere, hvordan ovenstående kan komme til udtryk.

R: "(...) Hvordan bliver du informeret om, hvad muligheder der kan være i andre afdelinger?"

I 2: "Altså, jeg opsøger det rigtig meget selv. Der er sådan en, jeg tror mit øgenavn i vores team er Google og Schultz (...) så tror jeg også bare altid, at lovgivningen har været et særligt interesseområde for mig, fordi at det, der ligesom omkranser mit mulighedsrum, der er et vilkårs rum, jeg er underlagt, og hvis jeg vælger at bruge mit krudt på at prøve at tro, jeg kan påvirke det, så skal jeg lave noget andet. Så skal jeg være politiker eller et eller andet. (...) Til gengæld så har jeg inde i det et mulighedsrum, og jo bedre jeg kender min lovgivning og den lovgivning, der grænser op til det, jo bedre rådgiver, tænker jeg, jeg er, og en bedre formidler er jeg" (Kontanthjælp, s. 30).

Samme informant fortæller endvidere:

I 2: "(...) jeg tror i bund og grund, meget af min opgave er, er at jeg skal både være detektiv og formidler. Forstået på den måde, i hvert ind i den funktion, jeg har med den målgruppe, jeg arbejder primært med, så handler det rigtig meget om at få formidlet. Hvad er det for et system, du, du nu deltager i, hvad er kravene til dig (...)?" (Kontanthjælp, s. 3).

Af informantens ovenstående udtalelser kan udledes, at informanten anvender coping-strategier, der ikke distancerer informanten fra organisationens mål. At informanten ved at kende og sætte sig ind i rammerne og de vilkår, der omkranser informantens muligheder, bliver bedre rustet til at forbedre servicen overfor borgerne, bliver en bedre formidler og rådgiver, og bliver bedre i stand til at skabe bro mellem opståede kløfter, hvilket ifølge Lip-sky er det, de bedste medarbejdere gør.

Den integrerede implementeringsmodel påpeger den kompleksitet, der er til stede i den måde, offentlig forvaltning styres på. Modellen forklarer, at *socioøkonomiske omgivelser* påvirker selve *politikformuleringen* samt det deraf opbyggede *politikdesign*, der finder sted forud for selve implementeringsprocessen og dennes resultater. Endvidere illustrerer modellen, at der er flere faktorer, der påvirker selve implementeringsprocessen. Disse er *organisatorisk adfærd*, *ledelse*, *markarbejdere* samt *målgruppeadfærd*.

Ifølge den integrerede implementeringsmodel er "borgeradfærd" et sidste led i en top down- og bottom up-proces. Borger adfærden afgør, om implementeringen af politikken bliver effektiv og succesfuld (Hansen, 2016, s.42+43).

Politikens implementering foregår ikke upåvirket af borgernes adfærd, som *den integrerede implementeringsmodel* påpeger. Borgerne er ikke altid *lydige undersåtter* og retter sig ikke altid efter lovgivningen, hvilket den parlamentariske styringskæde forudsætter (Hansen, 2016, s. 49).

Borgerne, der agere i strid med loven og sætter sig til modværge, kan også være med til at øge krydspreset på frontlinjemedarbejderne og deres udførelse af arbejdet.

Hensigten med at inddrage Lipskys begrebsapparat har været at indfange den flertydighed, der kan være eksisterende i frontlinjefeltets interaktioner, hvor frontlinjemedarbejderne som reaktioner på de udfordringer der opstår i det arbejde, de udfører, benytter sig af en række afværgemekanismer, hvorved de modificerer lovgivningen ved at udvikle nogle rutiner, der understøtter deres praksisforståelse og er med til at fastholde autonomi i frontlinjens praksis.

På baggrund af det empiriske datamateriale og det anvendte teoretiske begrebsapparat tegner der sig et meget differentieret billede af, hvordan RBS kommer til udtryk i frontlinjearbejdernes italesættelser. Vi har identificeret en række elementer, der peger på, at det ikke er muligt at foretage en entydig indplacering af case-kommunen som værende maskinbureaukratisk eller professionel bureaukratisk, men informanternes italesættelser tyder på en frontlinjepraksis, der i højere grad tenderer mod den professionelle bureaukratiske organisationsmodel. Der har tegnet sig et billede af, at frontlinjemedarbejderne ved benyttelse af afværgemekanismer holder fast i deres autonomi, hvorved de skaber og holder afstand mellem den nye styringsform og handlingsrummet, som efterlader mindre rum til resultatorienteret praksis.

Indsigt i, hvorvidt og hvordan RBS som styringsform italesættes af frontlinjemedarbejderne og hvilken indflydelse det har på frontlinjemedarbejdernes italesættelser af handlingsrum, er nødvendig for at vi kan danne os en forståelse af, hvorvidt og i så fald i hvilket omfang italesættelser af professionsforståelsen bliver influeret af RBS.

8.2 Anden analyseenhed

8.2.1 Professionsforståelsen

I det følgende vil vi forsøge at svare på problemformuleringens anden analyseenhed om, hvordan frontlinjemedarbejderne italesætter RBS' påvirkning på deres professionsforståelser.

I den indledende fase vil vi arbejde induktivt ved at tage udgangspunkt i de mønstre, der viser sig i det empiriske datamateriale. Vi vil synliggøre disse mønstre og samtidig være bevidste om også, at påvise divergerende italesættelser af erfaringer og oplevelser hos informanterne.

Som led i den abduktive tilgang fandt vi det undervejs i analysen hensigtsmæssigt, at inddrage teori om professionsforståelsen hos frontlinjemedarbejdere, som i indeværende speciale udgøres af socialrådgivere. For at få et analytisk greb om informanternes italesættelser inddrager vi også teori om helhedssyn, idet dette blev italesat af informanterne.

Gennem interviewene med frontlinjemedarbejderne har vi indledningsvist forsøgt, at få informanterne til at italesætte deres individuelle og subjektive definition af begreberne faglighed og professionsforståelse for derefter at stille spørgsmål til, hvordan de mener, at RBS påvirker fagligheden og professionsforståelsen.

Idet frontlinjemedarbejderne italesætter faglighed og professionsforståelse som et samlet begreb, har vi valgt ikke at adskille begreberne, da vi ønsker at være loyale overfor informanternes italesættelser.

Der er variationen mellem informanternes italesættelser om faglighed, idet der opstår vanskeligheder i at begrebsliggøre det:

I 5: *"Altså, det er nogle af det ting, jeg synes der er rigtig svære at svare på. Kan vi tage den, kan vi ikke springe over den og så tage den senere, måske?"*

R: *"Jo. Det kan vi godt."*

I 5: *"Fordi jeg er fuldstændig blank på den lige nu"* (Sygedagpenge s. 5).

Andre informanter sidestiller faglighed med viden om borgernes problemstillinger og en evne til at begrebsliggøre, deres faglige viden, så praksis bliver udført på baggrund af

mavefornemmelser og dagligdagserfaringer eller *Common sense*-viden, som det kommer til udtryk i nedenstående uddrag fra det empiriske datamateriale.

E: *"Hvad forbinder du med begrebet faglighed?"*

I 1: (...)Når jeg tænker, at man er faglig, så har man en, så har man en grundlæggende viden omkring de her aktuelle problemstillinger, som vi eventuelt kan blive stillet overfor. En aktuel viden omkring sygdom, altså i det hele taget viden omkring, hvad er det for type sygdomme (...). Ikke at vi ned i den mindste detalje, men en faglighed da, så er det en helhed af, at man ved, hvad er det, hvad er det, vi arbejder med (...)" (Jobafklarings- og resourceforløb s. 35).

En anden informant siger:

I 2: *"Du kan have alle mulige "synsninger", men jeg har brug for at vide, hvad er det faglige, du vil putte på den "synsning". Fordi tit og ofte så beror "synsninger" på en mavefornemmelse, og den bunder i et eller andet. Det kan være erfaringer fra tidligere, så selvfølgelig så skal man ikke tilsidesætte dem, men du skal være dygtig nok til at kunne begrebsliggøre det. Og for mig, da er det faglighed"* (Kontanthjælp s. 27).

På spørgsmålet om, hvilken betydning RBS har på fagligheden i jobcenteret, er informanterne ret enslydende. RBS påvirker ifølge informanterne ikke umiddelbart i de sager, hvor der ikke er komplekse og sammensatte problematikker. Det er en stor frustration, og RBS giver ifølge frontlinjemedarbejderne ingen mening i de sager, som frontlinjemedarbejderne italesætter som sager, der trækker ud og er vanskelige.

Nedenstående italesættelser fortolker vi som et eksempel på, at de negative konsekvenser derfor opleves langt større hos de frontlinjemedarbejdere, som har de komplicerede og langtrukne sager, sådan som de følgende udsagn italesætter.

E: *"Sådan overordnet set det faglige niveau her i jobcentret. Synes du, det så bliver påvirket af den her RBS?"*

I 5: *"Jamen det synes jeg, det gør (...).*

E: *"Ja. Er der nogen eksempler, hvor det giver rigtig god mening i dit arbejde at bruge RBS? Og kan du give nogle eksempler?"*

I 5: *"Nej, det synes jeg ikke, jeg sådan lige kan. Det kan da godt være."*

E: *"Ja."*

I 5: *"Jeg synes, det er svært, fordi (...) nogle sager er meget komplekse, og nogle er bare lige til højrebenet, ikke, så, så hvis der er en, der får alle dem, der er lige til højrebenet, så kommer det jo også til at se skide godt ud. Jeg synes, det er svært at måle, og så kan der jo sidde nogen, der altid får de bøvlede sager, hvorfor gør de så det? (griner)."*

E: *(Griner) "ja."*

I 5: *(Griner) er det os, der gør dem bøvlede (griner)" (Sygedagpenge, s. 11).*

Det ovenstående er også et eksempel på, at det kan være svært for informanterne at italesætte faglighed og den resultatbaserede styrings betydning for fagligheden, men samtidig er det også udfordrende for informanterne at adskille faglighed og handlingsrum.

I det følgende vil vi inddrage professionsteori, da det efter gennemgang af det empiriske datamateriale fremstod, at informanterne havde divergerende opfattelser af faglighed og forskelligt syn på egen profession. Derfor vil vi inddrage et teoretisk begrebsapparat, som kan hjælpe os med at rammesætte informanternes italesættelser. Professionsteorien omhandler socialrådgiverprofessionen, idet alle frontlinjemedarbejderne i dette speciale er uddannede socialrådgivere.

Socialrådgiverfunktionen bliver mere og mere specialiseret. Arbejdet opdeles i flere funktioner, og der er større behov for at koordinere og samarbejde med andre enheder og afdelinger, både indenfor den kommunale forvaltning og på tværs af sektorer, som eksempelvis uddannelses- og arbejdsmarkedssektorerne, men også på tværs af politiske niveauer som regionale, statslige og kommunale instanser og institutioner (Seemann, Antoft & Christensen 2013, s. 180).

De borgere, som er i svære livssituationer og har komplicerede problemstillinger, har ofte brug for hjælp fra forskellige faggrupper, som befinder sig på forskellige enheder og i forskellige sektorer.

Dermed er frontlinjemedarbejderne blevet mere afhængige af at koordinere med samarbejdspartnere med andre uddannelser. Disse kan have andre syn på, hvordan socialt

arbejde skal udføres, hvilket kan give konflikter (Seemann, Antoft & Christensen 2013, s. 181).

Desuden har socialrådgiverprofessionens værdigrundlag om at skabe helhed i socialt arbejde og opretholde autonomi i eget arbejde været under pres de seneste år. På den ene side er der som nævnt et horisontalt pres fra borgerne og samarbejdspartnerne, men der er også et vertikalt pres fra de politiske og administrative niveauer, som har et stort behov for at kunne kontrollere og styre socialrådgiverne. Det kommer til udtryk gennem en øget regelstyring og en stærk økonomisk styring samt krav om standardisering af arbejdsmetoder i for eksempel jobcentrene. Disse tendenser kan beskrives sådan, at efterspørgslen efter socialrådgivere, der kan udfylde en rolle som "system bureaukrater", er stærkt stigende. Disse skal lægge vægten på efterlevelse af regler, overholdelse af standarder og økonomiske rammer, og ikke på socialrådgiverfagets egne værdier som fleksibilitet og helhedssyn (Seemann, Antoft & Christensen 2013, s. 181).

En undersøgelse blandt socialrådgivere i 2008 viste, at der var langt fra den faglighed, der var opbygget gennem uddannelsen, og så den måde, velfærdsarbejdet styres på i praksis, hvor det i høj grad blev forventet, at det var en rolle som kontrollør, der skulle udfyldes (Seemann, Antoft & Christensen 2013, s. 182).

Organisatorisk er socialrådgivere ofte ansat i offentlige bureaukratier, som har udfordringer med at skabe en tværgående sammenhæng i opgaveløsningerne. Det er en yderligere udfordring, at mange af de forskellige opgavespecialiserede instanser befinder sig i andre bureaukratiske organisationer på forskellige politiske niveauer og i andre sektorer. For at kunne agere i disse tværgående sammenhænge er det nødvendigt for socialrådgiverne at være meget bevidste om egen identitet og kernefaglighed (Seemann, Antoft & Christensen 2013, s. 182).

Vores forudgående ambition med inddragelse af handlingskompasset var, med afsæt i informanternes italesættelser og det teoretiske begrebsapparat, at indplacere RBS i handlingskompasset. Vi blev gennem analysen opmærksomme på, at det ikke var muligt distinkt, at indplacere frontlinjemedarbejdernes italesættelser af RBS i en af handlingskompassets praksislogikker. På baggrund af informanternes italesættelser af RBS, er det vores vurdering, at det ikke forekommer meningsfuldt at indplacere RBS, som det italesættes, i en af handlingskompassets idealtypiske logikker, idet informanternes italesættelser

er karakteriseret ved forskellige forståelser af RBS og divergerende oplevelser af, hvordan RBS influerer på deres handlingsrum og professionsforståelser.

Efter gennemgang af specialets empiriske datamateriale fandt vi et empirisk mønster, hvori helhedssyn italesættes af informanterne som en faglig kernekompetence for arbejdet i det beskæftigelsesrettede sociale arbejde.

Der er ikke kun et smalt fokus på beskæftigelse. Alle frontlinjemedarbejderne samt faglig koordinator og jobcenterchef italesætter helhedssynet og den helhedsorienteret tilgang som afgørende elementer af frontlinje-arbejdet.

Dette underbygger nedenstående udsagn:

R: *"Den her bedst mulig måde, hvordan ved du, om en indsats er det bedst mulige?"*

I 5: *"Men det er jo at kigge helhedsorienteret på borgeren, så det ikke kun er fokus på tilbage i arbejde hurtigst muligt"* (Kontanthjælp, s. 5).

Frontlinjemedarbejderen fra kontanthjælp italesætter ligeledes helhedssynet og det helhedsorienterede fokus:

I 2: *"(...) Jeg kan ikke undgå at skal have helhedsorienteret fokus og det er egentligt også fordi, at borgere, jeg har qua deres målgruppe, har de problemer udover ledighed. Så det kan ikke nytte noget, vi vælger kun at fokusere på ledighed som problem (...)"* (Kontanthjælp, s. 4).

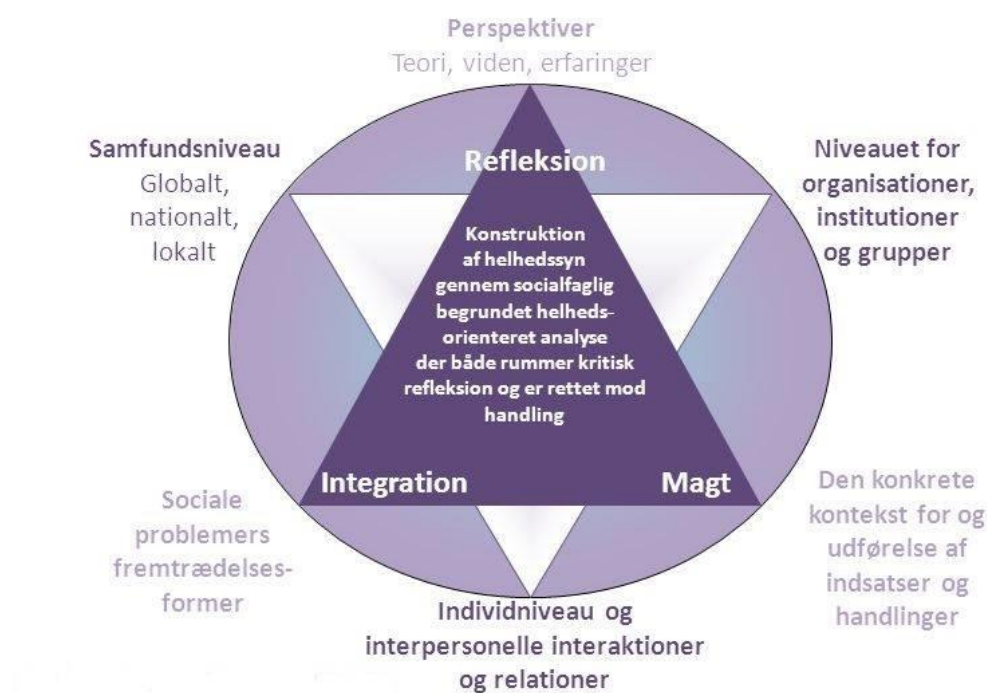
Efter at have fundet dette empiriske mønster omkring helhedssyn vil vi som led i den abduktive tilgang inddrage teoretiske begreber og inddrage begreber om helhedssyn.

Helhedssynet har i mange år været et centralt begreb i socialt arbejde. Samtidig har det været diskuteret, hvor lang rækkevidden af begrebet er og dermed også hvor grænsen for helhedssynet skulle trækkes. På den ene side beror helhedssynet på et ønske om at forstå borgerens individuelle liv og konkrete situation som en helhed i en kontekst, hvor også en samfundsmæssig og historisk helhed indgår. Dette syn udspringer af et ønske om fagligt at kunne analysere menneskers liv og hermed kunne forklare, forstå, og agere i forhold til konkrete sociale problemer. På den anden side har diskussionen gået på de praktiske forhindringer, der er, for at kunne arbejde ud fra et helhedssyn, og hvordan det indgår i afgrænsningen af begrebet, samt hvordan man styrker en koordineret og

sammenhængende indsats for borgeren, der går på tværs af sektorer, institutioner, organisationer og professionelle (Nissen & Harder, 2015. s. 57).

Nissen og Harders model for helhedssyn i socialt arbejde illustrerer et idealtypisk helhedssyn. Informanternes italesættelser af helhedssyn har elementer af begreberne fra denne model (Nissen & Harder 2015, s. 61).

Model for konstruktion af helhedssyn i socialt arbejde



Figur 15 – Helhedssyn
Nissen & Harder 2015, s. 61

Modellen viser de komplekse sammenhænge mellem indbyrdes forskellige men afhængige aspekter i det sociale arbejde.

- A. De sociale problemer, perspektiver og muligheder, der kontekstuel er for handling.
- B. Det individuelle, interpersonelle, herunder grupper, organisation og samfund.
- C. Magt, integration og refleksion (Nissen & Harder 2015. s. 62).

Det kan være vanskeligt at indkredse en samlet definition af helhedssyn blandt informanterne, da helhedssyn defineres på forskellig vis. At helhedssynet kan være vanskeligt at definere, er ikke et nyt fænomen. Idet vi har valgt at interviewe frontlinjemedarbejdere, som alle er uddannet socialrådgivere, må det forudsættes, at de til en vis grad har en fælles forståelse for definitionen af begrebet helhedssyn gennem deres fælles uddannelsesmæssige afsæt.

Det er grundlæggende set forholdet mellem sociale problemer og baggrunden for disse problemer, som er centrale, og samtidig udgøres helhedssynet af, hvilke indsatser, der iværksættes, samt udmøntningen af disse (Olesen, 2018, s. 215).

Ovenstående forenklede definition af helhedssynet er ligeledes en gennemgående tankeramme på socialrådgiveruddannelserne. En af de fremtrædende definitioner af det socialfaglige helhedssyn på socialrådgiveruddannelserne italesættes af Egelund og Hillgaard som det første af en række fælles metodiske principper i socialt arbejde. De fælles metodiske principper er tiltænkt som et analyseværktøj, som skal give frontlinjemedarbejderne de rette forudsætninger for at forstå borgerne, som de møder i frontlinjen. Helhedssynet har sit afsæt i nordisk velfærds- og levevilkårsforskning, hvor Allardts begreber *at have*, *at elske* og *at være* er en god ramme til at begrebsliggøre princippet om helhedssynet (Egelund & Hillgaard, 2004, s. 143-144).

Helhedssynet er derfor tosidet, idet det både indeholder et analyseredskab, hvori det sociale problem identificeres, samt en side, hvor der er fokus på at iværksætte de rette koordinerede foranstaltninger med afsæt i en individuel og konkret vurdering af borgerens livssituation (Olesen, 2018, s. 216).

Ifølge Egelund og Hillgaard er specialisering gennem eksempelvis New public Management-inspirerede styringsmetoder ikke en modsætning til det socialt faglige helhedssyn (Olesen, 2018, s. 217). Specialiserede målsætninger, som også ses i denne case, eksempelvis i forbindelse med det øgede fokus på at begrænse længden af sagerne i

frontlinjemedarbejdernes sagsportefølje, kan begrænse frontlinjemedarbejdernes handlemuligheder, hvilket italesættes af flere af informanter:

A: *"Du fortæller om, at det, der er vigtigst for dig, det er at hjælpe borgeren på bedst mulig måde (...). Er det blevet sværere at hjælpe borgeren på bedst mulig måde gennem årene?"*

I 5: *"Ja. Det synes jeg. Ja."*

A: *"Det er blevet sværere. Ja. Mm."*

I 5: *"Det handler mere om, om hurtighed, end det handler om at hjælpe, sådan overordnet."*

E: *"Ja, ja."*

A: *"Ja."*

R: *"Og hvordan kommer det til udtryk i hverdagen, det her hurtighed?"*

I 5: *"Jamen det er jo, jo de politiske mål."*

R: *"Ja."*

I 5: *"Vi skal gerne have dem ude inden, ja, (...) men ellers der er hele tiden sat uger på, der skulle vi gerne være færdige med dem i udgangspunktet, og det synes jeg da, det er ikke det, der nødvendigvis hjælper borgeren" (Sygedagpenge, s. 6-7).*

Denne italesættelse er relevant, idet frontlinjemedarbejderne italesætter, at hvad de betegner som kvalitet i sagsbehandlingen, lider under de top down-udstukne-økonomiske hensyn, som frontlinjemedarbejderne forventes at være opmærksomme på. Jobcenterchefen italesætter, hvordan disse økonomiske hensyn omtales på personalemøder:

A: *"Jeg hører, at der bliver sagt det her med sælger-genet også, nævner du blandt andet. Hvor meget fylder økonomien i hverdagen for medarbejderne her på jobcentret?"*

I 3: *"(...) Jeg tror ikke, de går og tænker økonomi i dagligdagen, men jeg prøver at italesætte det meget. Det der lille eksempel med for eksempel, hvis nu vi kan få ti borgere mere ud i arbejde, så skal vi måske ikke spare på hjemmeplejen. Og sådan nogle helt banale ting prøver jeg på at italesætte på personalemøder (...)"* Jobcenterchef, s. 16).

Af det empiriske datamateriale fremgår der foruden en top down-orienteret tilgang også en bottom-up-orienteret tilgang, som frontlinjemedarbejderen fra kontanthjælpsgruppen italesætter:

I 2: *"(...) så går der lige en styringskæde ned med hvad er det så det her betyder, det betyder vi skal sætte noget tid af for vores kerneopgaver til at formidle det her videre og så ryger det op igen"* (Kontanthjælp, s. 6).

Med afsæt i dette udsagn er det relevant, at vi orienterer vores opmærksomhed mod de helheder, frontlinjemedarbejderne tager afsæt i i praksis, og de metoder, som frontlinjemedarbejderne benytter til at forbinde forskellige elementer af det sociale arbejde og derved skabe systematik og orden for derved at foretage handlinger, som tænkes i helheder.

Som led i at det sociale arbejde på beskæftigelsesområdet skal tænkes mere i helheder har beskæftigelsespolitikken gennem de senere år haft en øget opmærksomhed på borgere med komplekse problemer udover ledighed og sygdom. Eksempelvis ved reformen af førtidspension og fleksjob, som trådte i kraft den 1. januar 2013, og ved sygedagpengereformen pr. 1. juli 2014, hvor henholdsvis ressourceforløb og jobafklaringsforløb blev oprettet. Intentionen med disse reformer var blandt andet at borgere med komplekse og sammensatte problematikker skal have en individuelt tilpasset, tværfaglig og helhedsorienteret indsats med udgangspunkt i borgerens forudsætninger og behov (Hielmcrone & Klausen, 2017, s. 37).

I det empiriske datamateriale italesættes forskellige opfattelser af professionsforståelse og faglighed på jobcentret, idet informanterne har vanskeligt ved at definere en kernefaglighed, ligesom der er uoverensstemmelser mellem deres opfattelse af kerneopgaver. Vi betragter det derfor som relevant at afdække, hvad årsagen til dette kan være.

Frontlinjemedarbejderen i sygedagpengegruppen italesætter, hvordan detailregulering og styringslogikker kan blive bestemmende for tilgangen til borgeren, hvilket italesættes som begrænsende for handlingsrummet:

I 5: *"Jamen, det synes jeg jo nok, altså fordi fokus bliver meget på at få dem væk og ud, over i noget billigere, end at få den, få den gode løsning"* (Sygedagpenge, s. 8).

Frontlinjemedarbejderne italesætter alle, at de trods herskende styringsmetoder agerer med blandt andet afsæt i helhedssynsbegrebet til trods for den øgede specialisering.

Frontlinjemedarbejderne lægger i deres italesættelser vægt på, at de forskellige lovgivninger på beskæftigelsesområdet tilsiger frontlinjemedarbejderne at have fokus på den brede vurdering af borgernes livssituation.

Med afsæt i de begrænsninger, som frontlinjemedarbejderne italesætter i forbindelse med udfoldelsen af helhedssynet, kan man stille spørgsmålet, hvorvidt der i feltet er plads til at udøve socialt arbejde, hvilket underbygges af nedenstående citat:

R: *"Hvad gør det ved din professionsforståelse som socialrådgiver, at der er det her fokus på billigere indsatser eller ydelser frem for, som jeg hører dig sige det, de rigtige indsatser?"*

I 5: *"Ja. Det gør mig da brand brandærgerlig."*

R: *"Ja."*

I 5: *"Ja, og jeg synes det er ærgerligt for vores fag at, altså, jeg synes, det går mere og mere op for mig, at det, vi som socialrådgivere gør, det er, at finde ud af, hvordan undgår vi at give den her ydelse frem for at se, hvordan finder vi en løsning. (...) For de fleste sager går det jo heldigvis, men jeg synes nogle gange, tendensen er der. Hvordan undgår vi at få en udbetaling på den her sag. Så kan det godt være, den kommer tilbage igen, det gør den jo højst sandsynligt, når man tager de der kortsigtede løsninger, ikke"* (Sygedagpenge s. 9).

Informanten italesætter en udfordring forbundet med, hvorvidt beskæftigelsesområdet rummer udøvelse af socialt arbejde.

Dette er netop et essentielt element af de bagvedliggende overvejelser for kritikken fra socialarbejderne af styringstiltag på beskæftigelsesområdet (Olesen, 2018, s. 232).

Gennem analysen har vi synliggjort og analyseret på variationer i vores empiriske datamateriale. Før vi vil opsummere de centrale resultater i analysen og besvare specialets problemformulering, vil vi foretage en kvalitetsvurdering af specialet og udarbejdelsen heraf, som den har udviklet sig gennem forskningsprocessen.

9 Kvalitetsvurdering

I det følgende kapitel vil vi præsentere de metodiske efterrefleksioner med afsæt i specialets forskningsproces. Kapitlet vil indeholde refleksioner omhandlende de empiriske og metodiske valg, vi har truffet gennem specialet, samt en undersøgelse af specialets validitet, reliabilitet og vurdering af specialets generaliserbarhed. Det er især graden af metodologisk refleksion, der er bestemmende for godt håndværk, gennemsigtighed og kohærens i et kvalitativt interviewstudie. Som Tanggaard og Brinkmann skriver:

”Det skal være muligt at kigge forskeren over skulderen for at kunne gennemskue vejen fra design af undersøgelsen til udførelse, analyse og resultater” (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 523).

Gennemsigtighed og kohærens giver mulighed for at læseren kan tage kritisk stilling til de resultater, der fremgår af specialet, samtidig med at den interesserede læser kan blive inspireret til at efterligne studiet i tilsvarende eller anden sammenhæng (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 523). Dette kapitel er relevant, fordi vi mener, et kritisk indblik i specialets konklusion og dets tilblivelse er signifikant for specialets samlede kvalitetsvurdering.

9.1 Refleksioner over specialets datamateriale samt anvendt metode

Vi har haft til hensigt at undersøge frontlinjemedarbejdernes italesættelser af den resultatbaserede styrings betydning for deres handlingsrum og professionsforståelse. Specialet har undersøgt dette gennem fem kvalitative interviews, og gennem interviewene blev det tydeligt, at der var diskrepans mellem informanternes indbyrdes forståelse af, hvad begrebet RBS dækker over. Der var ligeledes forskelle mellem dette speciales forståelse af RBS og den forståelse af begrebet, som informanterne tog afsæt i. Dette speciale tager afsæt i en teoretisk forståelse af RBS, som tidligere beskrevet, hvorimod frontlinjemedarbejderne i højere grad tager afsæt i en praksisorienterede tilgang til begrebet. Vi vurderer, at bevidsthed og tydelighed omkring denne forskellighed begrænser en eventuel kompromittering af kvaliteten i specialet. Informanternes udsagn er håndteret ud fra et mål om at få indsigt i deres individuelle og subjektive italesættelser af denne styringsform. Vi er i forbindelse med meningskondenseringen opmærksomme på, at informanternes udsagn muligvis kan være påvirket af formuleringen af interviewspørgsmål. Denne overvejelse gælder især i forbindelse med spørgsmålet om, hvad der kendetegner den enkelte informants

tilgang til jobbet. Her svarer alle informanterne, at deres tilgang tager udgangspunkt i en helhedsorientering. Netop den helhedsorienterede tilgang er et af de eksempler, vi nævner i forbindelse med oplæsningen af spørgsmålet. Vi har derfor været bevidste om, at vi i den forbindelse har kunnet påvirke informanternes overvejelser og dermed udsagnene.

For at sikre informanternes og jobcentrets anonymitet, har vi i de dele af transskriberingen som er medtaget i specialeteksten valgt at skrive X, når navngivne medarbejdere, kommunens navn eller andre stednavne, som kan afsløre, hvilket jobcenter vi undersøger, nævnes. Vi har ligeledes i informantpræsentationen valgt at ikke at skrive, hvilket køn vores informanter har, idet vi ønsker at anonymisere dem i højest mulige grad. Vi har i forbindelse med denne anonymiseringsproces overvejet, hvorvidt dette har betydning for forståelsen af udsagnene. Vi har vurderet, at betydningen af udsagnene ikke ændrer karakter i forbindelse med anonymiseringen.

Et muligt kritisk punkt i forbindelse med afholdelse af de kvalitative interviews samt udvælgelse af informanter er specialets brug af en gatekeeper. Idet en af forfatterne til dette speciale er ansat på det jobcenter, som undersøges, har vi både gjort brug af denne ressource i kontakten til jobcentret samt i afholdelsen af interviews samt fortolkning af disse. Vi er opmærksomme på, at gatekeeperens deltagelse kan påvirke informanternes udsagn, men vi har vurderet, at det er en stor ressource for specialet at gøre brug af gatekeeperens viden om de kontekstuelle og institutionelle rammer og betingelser, som jobcentret er underlagt, selvom vi dog også er opmærksomme på, at vedkommendes viden ikke dækker alle forhold i casen, og at den desuden kan være subjektiv.

Vi har i forbindelse med de kvalitative interviews været særligt opmærksomme på at gøre det tydeligt for informanterne, at der ikke videreformidles andet end udvalgte citater, som bliver brugt i specialeteksten, samtidig med at informanterne tilbydes anonymitet. Idet specialet vil være offentlig tilgængeligt, er vi opmærksomme på muligheden for, at informanterne kan tilbageholde informationer af frygt for, at kollegaer og arbejdsgiver læser disse. Vi har gennem processen med at skrive specialet og fortolke informanternes udsagn haft en kritisk stillingtagen til informanternes udsagn og har således også haft en særlig bevidsthed om den nævnte risiko. Grundet de autoetnografiske elementer, der er i dette speciale, kan gatekeeperen give en kvalificeret vurdering af, om udsagn vil kunne skabe komplikationer for informanterne.

9.2 Validitet og reliabilitet

Validitet handler om, hvorvidt man som forsker undersøger det, man satte sig som mål at undersøge. Reliabilitet handler derimod om, hvorvidt forskeren metodisk har undersøgt genstandsfeltet præcist og ensartet. Dette sker med det formål, at andre forskere kan reproducere undersøgelsen (Juul & Pedersen, 2012, s. 426).

Vi har gennem specialet redegjort og argumenteret for de valg, vi har truffet undervejs, og har haft særlig fokus på at være eksplicite, tydelige og argumenterende, som det eksempelvis fremgår i forbindelse med inddragelsen af det teoretiske begrebsapparat samt teoriernes forklaringskraft og sammenhæng. For at gøre fortolkningerne valide og reliable i forhold til den abduktive tilgang har vi gennem analyseprocessen haft fokus på vekselvirkningen mellem de empiriske mønstre og fortolkninger samt teoretiske begrebsapparater.

Som beskrevet ovenfor har vi været opmærksomme på de etiske aspekter i interviewsituationen. Vi er ligeledes opmærksomme på, at gatekeeperens kendskab til praksis og forhåndskendskab til informanterne kan påvirke specialets validitet. Der kan være risiko for, at kendskabet til jobcentret og informanterne har betydet, at informanterne har svaret, hvad de troede, vi gerne ville høre. Vi har dog på intet tidspunkt haft indtryk af, at dette var tilfældet. I vores bestræbelse på at afværge dette, har vi ydermere været meget eksplicite omkring gatekeeperens rolle. Endvidere har vi i fællesskab bearbejdet, reflekteret og analyseret de konkrete interviewsituationer, hvormed vi har distanceret os fra feltet.

Reliabiliteten handler om, hvorvidt specialets data kan betragtes som pålidelige, herunder reproducerbarheden af vores undersøgelse. Reliabiliteten påvirkes af vores valg af kvalitative metoder og vores abduktive tilgang i vekselvirkningen mellem det empiriske datamateriale og det teoretiske begrebsapparat, hvor vi løbende gennem analysen og fortolkningen af informanternes udsagn trækker elementer fra henholdsvis deduktive og induktive perspektiver. Dette kan derfor gøre det vanskeligt for andre at reproducere vores undersøgelse. Det er dog ikke kun reproducerbarheden, som er interessant for reliabiliteten, men også gennemsigtigheden i forhold til specialeprocessen (Juul & Pedersen, 2012, s. 429). Med afsæt i reliabilitet, i denne sammenhæng forstået som gennemsigtighed, har vi gennem specialet beskrevet, hvordan vi har grebet de forskellige processer an. Endvidere har vi argumenteret løbende for, hvordan vi har udvalgt metoder og teoretiske begrebsapparater, ligesom vi gennem analysen har tydeliggjort vekselvirkningen mellem empiri og teori.

Vi har ydermere gennem vores metatekst ved introduktion til et nyt kapitel beskrevet kapitlets relevans for specialet. Slutteligt har vi vedlagt alle interviewguides og andet anvendt dokumentationsmateriale, ligesom at de transskriberede interviews og meningskondenseringen af interviewene kan fremvises på forespørgsel, hvilket alt sammen er med til at højne gennemsigtigheden.

9.3 Refleksioner over forskningsdesign

I det følgende vil vi beskrive udvalgte metodekritiske refleksioner i forhold til de valg, vi har truffet gennem specialeprocessen. For at styrke robustheden og dybden i konklusionen kan der argumenteres for, at casestudiet, som udgør specialets forskningsdesign, bør indeholde flere cases fremfor at være et single-casestudie (Antoft & Salomonsen, 2012, s. 49-51). I dette afsnit skal vores metodiske valg af casestudiet også være genstand for kvalitetsvurdering. Ifølge Bent Flyvbjerg er der i forbindelse med casestudiet som forskningsdesign særlige fordomme og misforståelser, som ikke nødvendigvis er gældende i virkeligheden (Flyvbjerg, 2015, s. 499). Vi vil i det følgende redegøre for de elementer, som med afsæt i Flyvbjergs argumentation er relevante at forholde sig til i forbindelse med kvalitetsvurderingen af dette speciale.

Casestudiet har i dette speciale givet os mulighed for at studere "den virkelige verden" ved at få indsigt i frontlinjemedarbejdernes italesættelser omhandlende deres oplevelser af RBS gennem investeringer i beskæftigelsesindsatser og disses påvirkning af handlingsrummet i deres frontlinjepraksis og deres professionsforståelser. Flyvbjerg italesætter, at den første misforståelse af casestudiet som forskningsmetode er, at kontekstuaafhængig viden er mere værdifuld end kontekstafhængig viden. Modsat denne misforståelse mener Flyvbjerg, at det netop er en styrke ved casestudiet, at den viden, det frembringer, er konkret og kontekstafhængig, da detaljeret viden ifølge Flyvbjerg er mere værdifuld end forudsigende teorier og universelle begreber (Flyvbjerg, 2015, s. 499). Flyvbjerg argumenterer endvidere for, at man som forsker gennem brugen af casestudiet har mulighed for at afdekke og grundigt undersøge en specifik case, som tager afsæt i det virkelige livs dilemmaer og kompleksitet (Flyvbjerg, 2015, s. 507-508). I relation til dette er det vores vurdering, at for at besvare problemformuleringen er det relevant at tage afsæt i det kvalitative casestudie, idet kombinationen af den praksisnære og kontekstafhængige viden styrker de resultater som fremkommer gennem analysen (Flyvbjerg, 2015, s. 499-500).

Gennem specialeprocessen er vi blevet bevidste om, at det ikke er muligt at foretage en dybdegående analyse af alle de interessante udsagn, som fremgår af det empiriske datamateriale, idet specialets omfangs- og tidsmæssige rammer begrænser denne udforskning. Der kan på den baggrund rettes en kritik af specialets validitet, idet rammerne for specialet betyder, at vi ikke foretager en dybdegående analyse af alle de empiriske fund. Vi vurderer dog, at vi trods dette har været loyale over for fund i det empiriske datamateriale på trods af den manglende dybde.

Med afsæt i specialets problemformulering kan dette casestudie beskrives som en typisk case, da jobcentret i casen er underlagt de samme institutionelle rammer som landets andre jobcentre. Hvordan jobcentrene vælger at udfolde deres beskæftigelsesindsatser kan variere, men de er hovedsagelig underlagt de samme rammer og betingelser, omend der kan forekomme kontekstuelle forskelle. Vi vurderer derfor, at specialets resultat i forhold til frontlinjemedarbejdernes italesættelser og oplevelser ikke kun begrænser sig til vores case. Vores single-casestudie kan derfor muligvis danne grundlag for en vis grad af generaliserbarhed i forbindelse med overførbare til andre jobcentre.

Vi betragter således undersøgelsesresultaterne som potentielle bidragsydere til nye perspektiver inden for genstandsfeltet.

10 Konklusion

Analysens udgangspunkt har været at undersøge hvordan frontlinjemedarbejderne på et jobcenter italesætter dels den RBS's betydning for deres handlingsrum og dels styringsmetodens indflydelse på deres professionsforståelser.

I analysen af rammesætningen af frontlinjemedarbejdernes handlingsrum under det resultatbaserede styringsparadigme fremstod det, at frontlinjemedarbejderne havde forskellige udgangspunkter og forudsætninger for arbejdet med resultatbaseret styring.

Af det empiriske datamateriale og efterfølgende analyse fremgår det, at frontlinjemedarbejderne italesætter, at styringsmetoden ikke har medført ændrede vilkår eller rammer for deres handlingspraksis. Informanterne italesætter derimod, at de har udfoldet deres praksis som hidtil, idet udformningen af deres myndighedssagsbehandling er bestemt ud fra lovgivningen, bekendtgørelser, principafgørelser og frontlinjemedarbejdernes faglige tilgang til borgerne og ikke den resultatorienterede styringsmetode.

Gennem inddragelsen af arketyperne maskinbureaukratiet og det professionelle bureaukrati som organiseringsform kan dobbeltheder i informanternes italesættelse og analysen fortolkes således, at casen dels kendetegnes ved et professionelt bureaukrati, idet frontlinjemedarbejderne i den operative kerne har en vis grad af fagligt selvstyre og indflydelse på udformningen af handlingsrummet på jobcentret. Dels er der også karakteristika fra maskinbureaukratiet, idet informanterne italesætter en relativ tydelig top down-tilgang til, hvordan RBS udfoldes på jobcentret. På baggrund af de empiriske mønstre er der derfor ikke en utvetydig konklusion på RBS som rammesættende for frontlinjemedarbejderne på jobcentret. Af det empiriske datamateriale og analysen fremgår det, at organiseringen af RBS i casen både karakteriseres af maskinbureaukratiet, idet frontlinjemedarbejderne ikke italesætter, at de inddrages i udfoldelsen af styringsmetoden. Samtidig italesætter frontlinjemedarbejderne, at de har en høj grad af autonomi og fagligt selvstyre i deres handlingspraksis. Dette kan skyldes, at det resultatbaserede fokus er et gennemgående og inkorporeret element i deres praksis, hvorfor frontlinjemedarbejderne ikke er bevidste om tydeligheden af styringsmetoden, ligesom at rammerne for metoden ikke italesættes overfor frontlinjemedarbejderne af ledelsesniveauet, hvilket kan have betydning for frontlinjemedarbejdernes mulighed for at udfolde deres praksis med afsæt i egen forståelse af og tilgang til praksis.

I informanternes italesættelser af investeringer i beskæftigelsesindsatser fremkommer der gennem de kvalitative interviews en række undskyldninger og retfærdiggørelser i forbindelse med oprettelsen af beskæftigelsesrettede tilbud. Undskyldninger og retfærdiggørelser benyttes af alle informanterne i italesættelsen af RBS's betydning for frontlinjemedarbejdernes handlingsrum, hvor den oftest brugte *account* er kommunes størrelse som en afgørende faktor for, hvorfor der ikke investeres mere i beskæftigelsesrettede indsatser.

I den anden del af første analyseenhed er opmærksomheden rettet mod sammenhængen mellem RBS og aktiviteterne i frontlinjen, samt hvordan disse italesættes af frontlinjemedarbejderne. Efter meningskondenseringen blev det relevant at inddrage Michael Lipskys teoretiske begrebsapparat for at få analytisk greb om de dilemmaer der opstår i praksisfeltet. Som reaktion på dilemmaerne kan frontlinjemedarbejderne benytte sig af afværgemekanismerne der kan medvirke til modifikation af lovgivning. Her kan fortolkningen af mønstrene i det empiriske datamateriale som fremført gennem analysen ske ud fra et deterministisk perspektiv på, hvordan RBS udfolder sig i frontlinjen. Mønstrene i det empiriske

datamateriale kan dog også begrundes med afsæt i graden af *agency*, hvorpå frontlinjemedarbejderne overfører styringsmetoden til deres praksis. Af det empiriske datamateriale fremgår det dog også, at frontlinjemedarbejderne har accepteret brugen af eksempelvis statistikker som synliggør sagslængden på hver enkelt sag, hvorfor frontlinjemedarbejderne i visse henseender er aktive deltagere i styringsmetoden, hvilket kan fortolkes som en tilpasning til styringsrationalet og en accept af metodens anvendelse i praksis. I forbindelse med besvarelsen af første analyseenhed, *“hvordan italesætter frontlinjemedarbejdere på et jobcenter dels den resultatbaserede styrings betydning for deres handlingsrum,”* kan vi konkludere, at de variationer, som fremgår af det empiriske datamateriale, italesætter, at RBS kan føre til ændrede arbejdsgange og rutiner i feltet, hvilket medfører et øget resultatfokus på beskæftigelsesområdet i casen. Der fremstår dog også mønstre i det empiriske datamateriale, hvor styringsmetoden ikke har betydning for handlingsrummet i feltet, idet frontlinjemedarbejderne, gennem etableringen af nye rutiner og oversættelse af styringsmetoden til en praksis, som korresponderer med den aktuelle praksisforståelse, giver plads til den professionelle autonomi.

For at besvare problemformuleringens sidste analyseenhed vil vi igen rette opmærksomhed mod informanternes italesættelser af helhedssynet. Dette fremkommer i det empiriske datamateriale i forbindelse med vores fortolkninger af informanternes italesættelser af RBS, samt for at afdække, hvorvidt informanterne italesætter den resultatorienterede tilgang som positiv eller negativ for deres opgavevaretagelse.

Vi konkludere på baggrund af analysen, at informanterne italesætter helhedssyn som en faglig betydningsfuld kompetence og samtidig et afgørende element i både frontlinjens handlingsrum og i frontlinjemedarbejdernes italesættelser af deres professionsforståelser.

Frontlinjemedarbejdernes italesættelser, at RBS både betragtes som en metode, der resulterer i et større arbejdsmarkedsrettet fokus samt øget mål- og resultatorientering, men dog italesættes der ikke, et udelukkende smalt fokus på beskæftigelse

Frontlinjemedarbejderne italesætter ikke deltagelsen i udfoldelsen af RBS i opgavevaretagelsen, men de italesætter, at RBS ikke påvirker deres professionsforståelse. Af mønstrene i det empiriske datamateriale fremstår det dog tydeligt, at RBS i nogen grad påvirker deres professionsforståelser, dog uden at frontlinjemedarbejderne er bevidste herom,

hvilket kan skyldes, at RBS er blevet en integreret del af deres forståelse af socialt arbejde.

Det er derfor vores konklusion, at RBS ikke kan indplaceres i en todeling, hvor styringsmetoden italesættes som udelukkende positiv eller negativ, rammesættende for eller betydningsløs i relation til frontlinjemedarbejdernes handlingsrum og professionsforståelser i jobcentret.

11 Perspektivering

Vi vil i det følgende kapitel, perspektivere udvalgte empiriske og analytiske fund for at medvirke til, en fremtidig kvalificering af socialt arbejdes praksis i case-kommunen og på beskæftigelsesområdet generelt.

Gennem vores meningskondensering, som fremgår af figur 9, fremstår en række italesættelser i det empiriske datamateriale, som vi valgte ikke at inddrage på grund af manglende relevans for vores fokus i besvarelsen af problemformuleringen.

Vi vil i det følgende kort gennemgå udvalgte udsagn, da vi vurderer at disse italesættelser kan danne grundlag for vores anbefaling til praksis, som kan medføre en videreudvikling af det sociale arbejde på beskæftigelsesområdet.

I forbindelse med interviewspørgsmål om effektmåling og evaluering af beskæftigelsesrettede indsatser fremstod et tema i det empiriske datamateriale, om den uafsluttede evaluering af jobcentrets "tilbudsvifte", som begrebsmæssig dækker over jobcentrets beskæftigelsesrettede tilbud og indsatser. Jobcenterchefen italesætter at målinger af progression og effekt er for dårlige:

R: "(...) Måler I ikke på de typer tilbud?

I 3: "*Det gør vi ikke godt nok*".

R: "*Nej*".

I 3: "*Nej, vores effektmålinger er for dårlige. Alt for dårlige. Vores progressionsmålinger er også alt for dårlige. Det er nogle af de ting vi skal fokus på. Vi ved for lidt om helt nøjagtig hvordan indsatserne virker*" (Jobcenterchef, s. 33).

Frontlinjemedarbejderen fra sygedagpengegruppen italesætter, hvilken betydning det har for frontlinjearbejdet, at have kendskab til hvilke tilbud kommunen kan tilbyde borgerne, samt hvilken indflydelse dette har for frontlinjearbejdet.

R: *"(...) Hvilken indflydelse kunne det have på dit arbejde at få den her feedback?"*

I 5: *"Jamen det kunne da i hvert fald, om ikke andet være rart og se den vifte, de har som mulighed, de har fundet frem til. Altså, hvad muligheder har jeg her i kommunen. Fordi det er tit sådan lidt famlende. Hvad har de over i sundhedscentret, er der nogen der ved det og så her ud at kigge og det behøver ikke være opdateret det der ligger der. Der kan godt være mange tilbud som vi har brugt den sidste brochure af eller som ikke er kommet herud."*

R: *"Har du gjort dig nogle tanker omkring hvilken betydning det kan have for borgeren at sagsbehandleren eller socialrådgiveren ikke er opdateret på hvilke tilbud kommunen har?"*

I 5: *"Jamen de kan da miste nogle tilbud som, som kunne være super god for dem."*

R: *"Ja og, og hvad kunne det resultere i?"*

I 5: *"At deres sygemelding kunne trække længere ud (Sygedagpenge, s. 23)."*

Af samtlige interviews med frontlinjemedarbejdere italesættes det, at kvaliteten i den faglige praksis, hæmmes af manglende viden om hvilke tilbud kommunen har oprettet på tværs af forvaltningerne, samt hvilken effekt tilbuddene har for borgernes progression og tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

For at kvalificere det fremtidige sociale arbejde på jobcentret, bør der i højere grad rettes opmærksomhed mod effekt- og progressionsmålinger af de beskæftigelsesrettede indsatser. Evaluering af og viden om hvilken effekt tilbuddene har for eksempelvis borgernes tilbagevenden til arbejdsmarkedet, vil efter vores vurdering foruden, at højne kvaliteten af frontlinjearbejdet, kvalificere frontlinjemedarbejderes vidensniveau samtidig med at borgernes sikres en faglig dokumenteret og velbegrundet vurdering af, hvordan borgernes bedst støttes i forbindelse med, at etablere eller reetablere kontakten til arbejdsmarkedet.

Foruden mangelfuld evaluering af beskæftigelsesrettede tilbud, fremgår et andet evaluingsmæssigt perspektiv af det empiriske datamateriale. Under interviewene har

informanterne italesat en manglende evaluering af, hvordan borgerne har oplevet det socialt faglige arbejde og de beskæftigelsesrettede tilbud.

Jobcenterchefen svarer følgende på dette:

A: *"(...) den her udtalelse om at det her med at måle tilfredsheden hos borgerne, den lige-
som mangler eller udebliver? Er det slet ikke noget man har gjort sig nogle overvejelser
omkring? Hvad er årsagen til det?"*

I 3: *"At vi ikke har gjort det?"*

A: *"Ja."*

I 3: *"Jeg tror faktisk ikke at det er så meget brugt indenfor vores område, at lave tilfreds-
hedsundersøgelse på borgere. Jamen det er fordi måske vi er så naive at vi tror på, at hvis
borgere får et job og bliver selvforsørgende, så er de jo glade (griner)"* (Jobcenterchef, s. 38).

Den faglige koordinator italesætter hvordan viden om borgernes tilfredshed kan få betydning for forventningsafstemningen mellem frontlinjemedarbejdernes overvejelser i forbindelse med iværksættelse af beskæftigelsesrettede tilbud, og borgernes forventning til sagsbehandlingen.

I 4: *"(...) jeg er sikker på at den faglighed vi udøver den kan jeg godt se i øjnene, og jeg kan også godt se mig selv i øjnene. Og den praksis vi udøver, den er lovmedholdelig, den sikres efter loven, så har jeg det godt med det, så der har jeg ikke det store behov for det, men jeg kunne sagtens se det, hvis du skulle kigge på en organisation, og sige hvordan er tilfredsheden med det, så burde man spørge brugerne, en kundeundersøgelse, et eller andet sted. Man det da undrer mig da egentligt også at de centrale myndigheder ikke har sagt at kommunerne skal lave sådan noget, for det burde der være, I har jo ret, det burde da være et must (...)."*

R: *"Hvilken betydning kan du se at det kan have for sagsbehandlingen, og kende til borgertilfredsheden?"*

I 4: *"Det kunne jo give nogle Aha-oplevelser, (...) hvad er tilfredsheden her, er det forventninger der ikke er stemt ordentlig af, eller er det praksis der, jeg synes altid man kan sige, at forventningerne svarer de ikke til det tilbud man kan få eller er det fordi at det tilbud man kan give, er forkert. (...) vi har et meget regelstyret system, vi har en meget ikke firkantet, men en lovgivning der er rimelig klar ikke. Og hvis folk bliver behandlet efter den og korrekt får de klagevejledninger og muligheder og det kører ikke, jamen så er det jo det vi kan*

leve med nu, men det er da rigtigt, det kunne være spændende at gøre det på en anden måde.”

E: “Ja.”

I 4: “Men det er der nogen andre der skal italesætte (...), sådan direktørområdet sådan et strategisk niveau og sige hvordan hænger det sammen egentlig” (faglig koordinator s. 33-34).

Informanterne italesætter i det empiriske datamateriale, at deres kerneopgave er at støtte borgerne tilbage i beskæftigelse. I den forbindelse vurderer vi, at det kan kvalificere det sociale arbejde på jobcentret, hvis borgerne får mulighed for, at evaluere på de indsatser de har modtaget, hvilket kan give frontlinjemedarbejderne bedre forudsætninger for, at handle i borgernes sager og dermed muligvis vil kunne ændre frontlinjemedarbejdernes oplevelsen af, at befinde sig i et krydspres mellem borgernes forventninger og behov og på den modsatte side skal lovgivning, organisatoriske regler og retningslinjer følges, hvilket illustreres i figur 1.

Gennem interviewene og meningskondenseringen fremstod adskillige perspektiver, foruden dem der præsenteret i perspektiveringen, som ville være interessante at undersøge og som alle er relevante for kvalificeringen af det sociale arbejde. Vi har i perspektiveringen inddraget de perspektiver som vi finder mest relevante i relation til vores undersøgelsesfokus, omhandlende resultatbaseret styring. Vores fremadrettede bud på en kvalificering af det sociale arbejde i casen, vil i denne forbindelse være, at øge opmærksomheden på målinger af borgernes oplevelse af beskæftigelsesrettede indsatser samt fokus på at ressource optimere gennem progressions- og effektmålinger af de beskæftigelsesrettede tilbuds betydning for borgernes sagsforløb.

12 Litteraturliste

Bøger

- Andersen, L. B., Greve, C., Klausen, K. K., & Torfing, J. (1. udgave, 2. oplag, 2017). *Offentlige styringsparadigmer: Konkurrence og sameksistens*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Antoft, R., & Salomonsen, H. H. (1. udgave, 2. oplag, 2012). Det kvalitative casestudium. I R. Antoft, M. H. Jacobsen, A. Jørgensen, & S. Kristiansen, *Håndværk og Horisonter* (s. 29-57). Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Bourdieu, P., & Wacquant, L. J. (Udgave 1, 2004). *Refleksiv Sociologi - mål og midler*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Bredgaard, T., Jørgensen, H., Madsen, P. K., & Rasmussen, S. (2. udgave, 1. oplag, 2017). *Dansk Arbejdsmarkedspolitik*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Brinkmann, S., & Tanggaard, L. (2. udgave, 2. oplag 2015). Kvalitative metoder, tilgange og perspektiver: en introduktion. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative metoder - En grundbog* (s. 13-24). Hans Reitzels Forlag.
- Brinkmann, S., & Tanggaard, L. (2. udgave, 2. oplag, 2015). Kvalitet i kvalitative studier. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitativemetoder - En grundbog* (s. 521-532). Hans Reitzels Forlag.
- Bøgh, L. A., Binderkrantz, A. S., & Hansen, K. M. (2. udgave, 2012). Forskningsdesign. I L. B. Andersen, K. H. Hansen, & R. Klemmensen (Red.), *Metoder i statskundskab* (s. 66-96). Hans Reitzels Forlag.
- Bømler, T., & Seemann, J. (3. opgave, 2. oplag, 2008). Bureaukratiet som organisationsform. I T. Bømler (Red.), *Sociale organisationer i en omstillingstid* (s. 23-50). København: Hans Rietzels Forlag.
- Baarts, C. (2. udgave, 2. oplag, 2015). Autoetnografi. S. Brinkmann & L. Tanggaard, (Red.) *Kvalitative metoder en grundbog* (s. 169-180). Hans Reitzels Forlag.

- Caswell, D. (2. udgave, 1. oplag, 2017). Socialt arbejde på beskæftigelsesområdet, arbejdsløse, aktive tilbud og sanktioner. I M. Skytte, & J. Guldager (Red.), *Socialt arbejde, teorier og perspektiver* (s. 246-275). København: Akademisk Forlag.
- Danermark, B., M., Ekström., Jacobsen, L., & Karlsson, J. C. (2002). *Explaining Society*,. London: Routledge.
- Egelund, T., & Hillgaard, L. (1. udgave, 2. oplag, 2004). *Social rådgivning og social behandling*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Flyvbjerg, B. (2. udgave, 2. oplag 2015). Fem misforståelser om casestudiet. I S. Brinkmann & L. Tanggaard, (Red.) *Kvalitative metoder en grundbog* (s. 497-520). Hans Reitzels Forlag.
- Grove, L., & Caswell, D. (2010). *Værktøjet. Praksislogikker i hverdagen*. AKF.
- Hansen, S. J. (Red.) (3. udgave, 2. oplag, 2016). *Professionelle i velfærdsstaten*. Hans Reitzels Forlag.
- Hielmcrone, N. V., & Klausen, J. (2. udgave, 1. oplag 2017). Forsørgelse og beskæftigelse. I J. Klausen, T. Schultz, & N. V. Hielmcrone, *Socialret, Forsørgelse og beskæftigelse* (s. 23-42). København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (3. udgave, 2. oplag, 2014). *Hvordan organisationer fungerer en indføring i organisation og ledelse*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Jensen, C. (3. udgave, 2. oplag, 2016). Velfærdsstaten og de professionelle. I S. J. Hansen (Red.), *Professionelle i velfærdsstaten* (s. 13-33). Hans Reitzels Forlag.
- Jespersen, P. K. (3. udgave, 2. oplag, 2008). De professionelle, fagbureaukratiet og omstilling i den offentlige sektor. I T. Bømler (Red.) *Sociale organisationer i en omstillingstid Grundbog i organisationsteori til social- og sundhedsuddannelserne* (s. 75-98). København: Munksgaard Forlag.
- Juul, S., & Pedersen, K. B. (1. udgave, 2. oplag, 2012). Videnskabsteoretiske retninger og projektarbejdet. I S. J. Pedersen (Red.), & K. Bransholm, *Samfundsvidenskabernes videnskabsteori - En indføring* (s. 399-430). Hans Reitzels Forlag.

- Järvinen, M. (1. udgave, 5. oplag, 2005). Interview i en interaktionistisk begrebsramme. I M. Järvinen & N. Mik-Meyer, (Red.) *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv - Interview, observationer og dokumenter* (s. 27-48). Hans Reitzels Forlag
- Jørgensen, A. (1 udgave, 2008). Fænomenologi, interaktionisme og hermeneutik: tre sider af samme sag? I M. H. Jacobsen, & K. Pringle (Red.), *At forstå det sociale - sociologi og socialt arbejde*. Akademisk Forlag.
- Karpatschof, B. (2. udgave, 2. oplag 2015). Den kvalitative undersøgelsesforms særlige kvaliteter. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative metoder - En grundbog* (s. 443-461). Hans Reitzels Forlag.
- Kristiansen, S. (1. udgave, 2. oplag, 2012). Etik og feltarbejde - udfordringer og dilemmaer i sociologisk praksis. I R. Antoft, M. H. Jacobsen, A. Jørgensen, & S. Kristiansen, (Red.) *Håndværk & horisonter* (s. 226-248). Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Krogstrup, H. K. (3. oplag, 2016). *Evalueringsmodeller*. Hans Reitzels Forlag.
- Kusek, J., & Rist, R. (2004). *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*. Washington: DC: World Bank.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (3. udgave, 2. oplag, 2015). *Interview Det kvalitative forskningsinterview som håndværk*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy, Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lynggaard, K. (2. udgave, 2. oplag, 2015). Dokumentanalyse. I L. Tanggaard, & S. Brinkmann (Red.), *Kvalitative Metoder* (s. 153-167). Hans Reitzels Forlag.
- Mik-Meyer, N., & Järvinen, M. (Red.) (1. udgave, 5. oplag, 2005). *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv*. Hans Reitzels Forlag.
- Nielsen, S. B., Bojsen, D. S., & Ejler, N. (1. udgave, 3. oplag, 2008). Introduktion til resultatbaseret styring. I N. Ejler, H. R. Seiding, D. S. Bojsen, S. B. Nielsen, & F. Ludvigsen,

Når måling giver mening. Resultatbasere styring og dansk velfærdspolitik i forvandling, (s. 40-70). Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Nissen, M. A., & Harder, M. (1. udgave, 1. oplag, 2015). Helhedssyn. I M. Harder, & M. A. Nissen (Red.), *Socialt arbejde i en foranderlig verden* (s. 57-72). København: Akademisk Forlag.

Olesen, S. P. (1. udgave, 6. oplag, 2018). Helhedssyn nedefra - et bottom up-perspektiv på socialt arbejde. I M. Harder, & M. A. Nissen, (Red.) *Helhedssyn i socialt arbejde* (s. 213-237). København: Akademisk Forlag.

Paulsen, S. (2/2017). Jobcentre: 10 års reformstorm. *Socialrådgiveren*, s. 12-17.

Rasborg, K. (2. udgave, 2004). Socialkonstruktivismen i klassisk og moderne sociologi. I L. Fuglsang (Red.), & P. B. Olsen (Red.), *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne: På tværs af fagkultur og paradigmer* (s. 349-387). Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.

Prieur, A. & Sestoft, C., (1. udgave, 4. oplag 2006). *Pierre Bourdieu, En Introduktion*. Hans Reitzels Forlag.

Scott, M. B., & Lyman, S. M. (1968) (Hentet d. 12. 05 2018). Hentet fra American Sociological Association: <http://www.jstor.org/stable/2092239>

Seemann, J., Antoft, R., & Christensen, J. B. (1. udgave, 1. oplag, 2013). Socialrådgiverprofessionen og dens tværgående samarbejdsrelationer. I S. J. Hansen (Red.), *Sociologi i socialrådgivning og socialt arbejde* (s. 180-203). Hans Reitzels Forlag.

Seiding, H. R. & Ludvigsen, F., (1. udgave, 3. oplag, 2008). Resultatbaseret styring som brobygger mellem centralt og lokalt niveau. I N. Ejler, H. R. Seiding, D. S. Bojsen, S. B. Nielsen, & F. Ludvigsen (Red.), *Når måling giver mening. Resultatbasere styring og dansk velfærdspolitik i forvandling* (s. 30-39). Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Skytte, M. (2. udgave, 1. oplag, 2017). Socialt arbejde. I J. Guldager, & M. Skytte (Red.), *Socialt arbejde, teorier og perspektiver* (s. 12-51). Akademisk Forlag.

- Sørensen, E. (2. udgave, 2012). Institutionsledere mellem politik og administration. I J. Torfing (Red.) *Ledelse efter kommunalreformen- sådan tackles de nye udfordringer* (s. 45-62). Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Tanggaard, L., & Brinkmann, S. (2. udgave, 2. oplag 2015). Interviewet: Samtalen som forskningsmetode. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative metoder - En grundbog* (s. 29-53). Hans Reitzels Forlag.
- Thagaard, T. (1. udgave, 5. oplag, 2012). *Systematik og indlevelse, en indføring i kvalitativ metode*. København: Akademisk Forlag.
- Yin, R. K. (1994). *Case Study Research Design and Methods*. Sage Publications Inc.

Rapporter:

- Caswell, D. (2005). *Ph.d. Handlemuligheder i socialt arbejde - et casestudie om kommunal frontlinjepraksis på beskæftigelsesområdet*. AKF Forlaget.
- Møller, M. Ø., Iversen, K., & Andersen, V. N. (2016). Review Resultatbaseret styring på grundskole-, beskæftigelses-, og socialområdet, KORA.

Web:

- (aub.dk) Aalborg Universitetsbibliotek. (2. februar 2018). Hentet fra Universitetsbibliotek: <http://www.aub.aau.dk/find-materiale/soegemaskine/indhold/>
- (bibliotek.dk) (2. februar 2018). Hentet fra bibliotek.dk: <https://bibliotek.dk/da/overlay/help/2>
- Poulsen, B. T. (12. 05 2018). Hentet fra www.star.dk: <https://star.dk/media/7106/brev-til-kommuner-udmelding-af-beskaeftigelsespolitiske-maal-for-2019.pdf>
- Sørensen, T. B. (20. 11 2017). Givtig investering: Flere i job og uddannelse - og million plus i kommunekassen. *Fyens Stiftstidende*. <https://www.fyens.dk/Erhverv-Danmark/Givtig-investering-Flere-i-job-og-uddannelse-og-millionplus-i-kommunekassen/artikel/3206014>

13 Bilagsliste

1. Interviewguide frontlinjemedarbejdere
2. Interviewguide faglig koordinator
3. Interviewguide jobcenterchef
4. Informantpræsentation
5. Litteratursøgning

Lydfiler, transskriberinger, meningskondensering af transskriberinger, meningskondensering inddelt efter kategorier, Beskæftigelsesplan 2018 for case kommunen samt ledelsesinformation på beskæftigelsesområdet i case kommunen kan fremvises ved anmodning.