

19



DANSK SOCIALRÅDGIVERFORENING

TIDSKRIFT FOR FORSKNING
OG PRAKSIS I SOCIALT ARBEJDE

10. ÅRGANG
NR. 19, 2009

uden for [nummer]

uden for nummer, nr. 19, 10. årgang, 2009
Løssalg: 60 kr.

Redaktion:

Lise Færch, lifa@semersooq.gl

Mariane Johansen, majoh@aarhus.dk

Nanna Mik-Meyer, nannamik@gmail.com

Lars Uggerhøj, lug@socsci.aau.dk

Jimmie Gade Nielsen, jgn@bikubenfonden.dk

Redaktionssekretær: Mette Mørk

Produktionsstyring: Kommunikations-
afdelingen, Dansk Socialrådgiverforening

Copyright: Forfatterne

ISSN nr.: 1600-888X

Design og produktion: Datagraf AS

Illustration: Katrine Clante

Oplag: 14.100

inden for

- 04]** **AF KARIN KILDEDAL**
**Pressens betydning for socialt arbejde
med børn og unge**
- 18]** **AF METTE GUBI AXELSEN OG LENE MOSEGAARD SØBJERG**
Hvad virker for hvem? Dokumentation i praksis
- 28]** **AF VERNER C. PETERSEN**
**Lad os i stedet slippe friheden løs i den
offentlige sektor ...**

Tidsskrift uden for nummer udgives af:



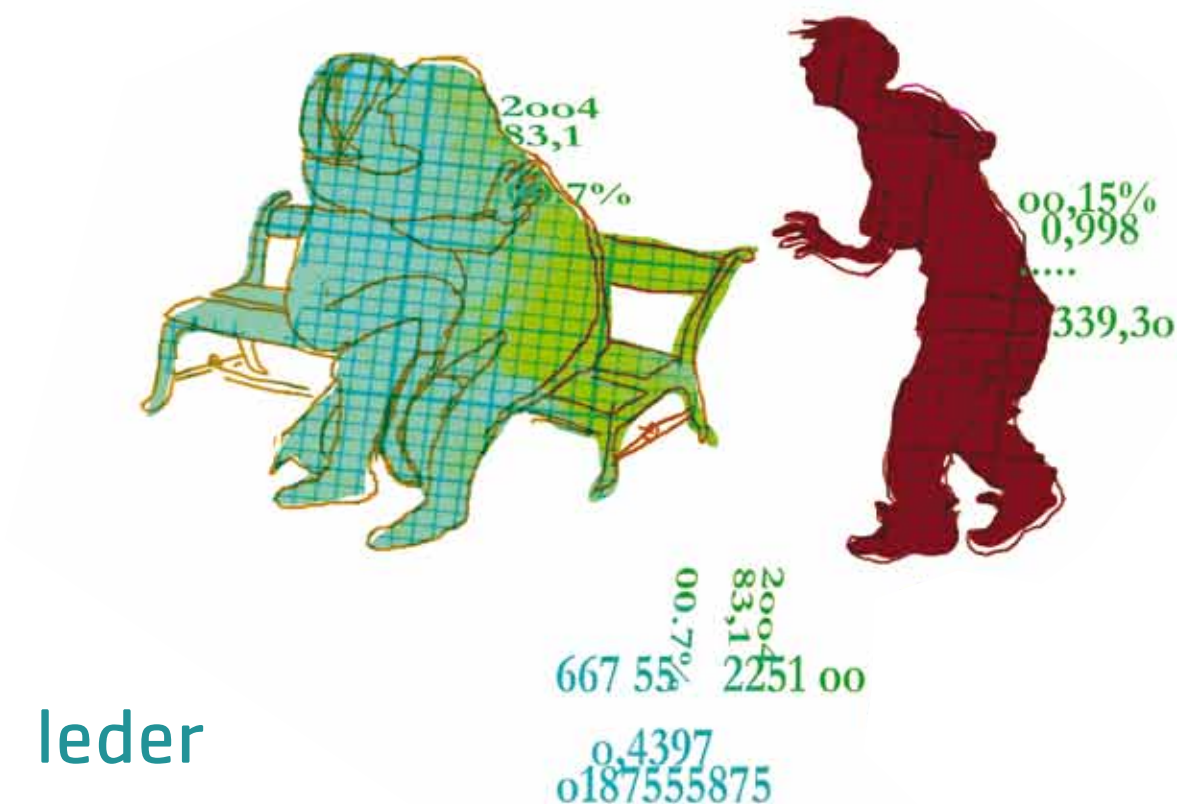
Dansk Socialrådgiverforening

Toldbodgade 19B

1253 København K

Tlf. 70 10 10 99

Fax: 33 91 30 69



Ieder

Engang imellem skal man træde uden for nummer!

Så det gør vi denne gang, hvor to af artiklerne har en mere polemiserende stil, end vore artikler sædvanligvis har – med engagerede analyser af to aktuelle spørgsmål, som garanteret også vækker følelser og diskussioner i dagligdagen:

En artikel kigger på, hvad det betyder for det sociale arbejde, når pressens og offentlighedens opmærksomhed falder på kommunernes håndtering af sociale sager – typisk børnesager. Temaet er analyseret og diskuteret ud fra konkrete eksempler

fra en kommune, der for alvor kom under pres, da pressen gik tæt på en anbringsessag. En anden artikel ser på, hvordan det ser ud i praksis med de politisk lancerede afbureaukratiseringer og øget frihed i den offentlige sektor – problematiseret gennem en række eksempler fra blandt andet det sociale område.

Heroverfor står den sidste artikel, som beskriver erfaringerne med udvikling af sociale indikatorprogrammer, her med udgangspunkt i botilbudsområdet.

Rigtig god læselyst.

REDAKTIONEN

Pressens betydning for socialt arbejde med børn og unge



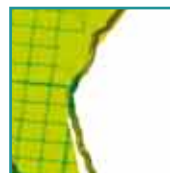
Karin Kildedal,

socialrådgiver, Ph.d, cand.scient.soc. Har blandt andet udgivet bøgerne "Det anbragte barn", (Dafolo 1996). Karin Kildedal er ansat som adjunkt på Institut for Sociale forhold og Organisation på Aalborg Universitet, hvor forskningsinteressen stadig er de svagest stillede børn og familier med særlig vægt på anbragte børn og unge. Karin Kildedal arbejder fortsat i praksis med at udvikle aktionsforskning som forskningsform i det sociale og pædagogiske arbejde.

KILDEDAL@SOCSCI.AAU.DK

Af Karin Kildedal, adjunkt

Med afsæt i konkrete sager i Århus reflekterer artiklen over, hvad det betyder for det sociale arbejde generelt, når der kommer offentligt fokus på en kommunes håndtering af børnesager.





«Den massive kritik af kommunens håndtering af forløbet gav seere og læsere det indtryk, at det sociale arbejde i Århus Kommune var af en meget dårlig kvalitet»

[Det sociale arbejde med børn og unge har altid haft pressens bevågenhed; triste, dramatiske og urimelige barneskæbner bliver tit til forsidestof.

Artiklen her bygger på forskning i Århus Kommune og nogle af de data, der kom frem under et aktionsforskningsprojekt, som jeg har udført i kommunen det sidste års tid med baggrund i to konkrete sager, der blev bragt til offentlighedens kendskab. Mange husker sikkert dokumentarfilmen om Jørn: «Er du mors lille dreng», der blev vist i fjernsynet for godt ti år siden. Denne udsendelse blev genudsendt i april 2008 samtidig med, at der en uge senere blev sendt endnu en dokumentar om lillebroderen Mads, der hed: «Er du mors lille dreng? – 10 år senere». Begge dokumentarudsendelser gav anledning til massiv offentlig debat og forårsagede, at også den øvrige del af pressen satte fokus på det sociale arbejde i Århus Kommune.

Denne artikel handler ikke om sagen Jørn eller sagen Mads, men om pressens ageren i forhold til disse sager og om, hvad der kan ske bag kulisserne i en kommune, når den samlede presse tager fat så ihærdigt, som den gjorde, i forhold til Århus Kommune. Der er ingen tvivl om, at Århus Kommune kunne have gjort det anderledes og bedre i disse sager, men jeg skal ikke her diskutere indhold eller kvalitet i kommunens faglige behandling af de to sager. I stedet er mit ærinde at reflektere over pressens betydning for det sociale arbejde.

I den første dokumentar, der blev vist første gang for 10 år siden, følger man den spæde dreng Jørn og hans forældre. De bor på en døgninstitution, hvor man ser personalet forsøge at lære forældrene at tage ansvar for deres dreng. Det lykkes ikke i tilstrækkelig grad, og udsendelsen viser, at drengen bliver mere og mere apatisk. Til sidst bliver Jørn anbragt i familiepleje. Filmen godtgør klart, at der, efter journalistens opfattelse, gik for lang tid, inden Århus Kommune valgte at anbringe drengen, og at drengen tog skade af den lange periode, han var på døgninstitutionen. I den opfølgende dokumentar følger man den samme mor og hendes nye barn, Mads, som hun får med en ny mand. Kommunen vælger at lade Mads blive hos sine forældre med massiv støtte, men da dette ikke giver tilstrækkeligt gode vilkår for drengens opvækst, bliver han anbragt, da han er fjorten måneder gammel. Udsendelsen problematiserer også kommunens håndtering af denne sag, og det fremgår, at journalisten mener, at Mads burde have været anbragt tidligere.

Kommunen satte sig selv under lup

Der kom enormt fokus på Århus Kommunes håndtering af det sociale arbejde i disse sager, efter begge udsendelser blev vist i april 2008. Den konkrete anledning var den aktuelle sag om Mads. I dokumentaren blev rejst en række kritiske spørgsmål

til den måde, sagen var behandlet på, og den massive kritik af kommunens håndtering af forløbet gav seere og læsere det indtryk, at det sociale arbejde i Århus Kommune var af en meget dårlig kvalitet. Byrådet satte en række initiativer i gang, der skulle undersøge og om nødvendigt forbedre det faglige niveau i Århus Kommune. Selve sagen om Mads blev undersøgt konkret, men ud over det blev der også sat mange andre initiativer i gang. Et af de initiativer var det omtalte aktions-forskningsprojekt, som jeg har arbejdet med det sidste år. Der blev således indgået en aftale mellem Aalborg Universitet og Århus Kommune om et aktionsforskningsprojekt med titlen: «Undersøgelse af den socialfaglige praksis i anbringelsessager af de 0 – 10 årige i Århus Kommune.» Hensigten med forskningsprojektet var således, at jeg skulle undersøge kommunens praksis generelt og eventuelt komme med forslag til, hvor kvaliteten burde forbedres.

Aktionsforskning betyder i korthed, at der «forskes» i feltet (her Århus Kommune), og at den viden, der fremkommer gennem forskningen, anvendes med det samme til at igangsætte nødvendige forandrings- og udviklingsprocesser. Den første del af forskningen i Århus Kommunes praksis foregik i efteråret 2008 og havde fokus på at undersøge kvaliteten af det praktiske sociale arbejde. Denne undersøgelse bestod i gennemlæsning og analyse af knap 50 journaler samt en række interviews med socialrådgivere og faglige ledere. Meningen med analysen af journalerne var at vurdere kvaliteten i arbejdet generelt, hvorfor sagerne var helt tilfældigt udvalgt. Interviewene handlede overordnet om personalets opfattelse af egen kvalitet i arbejdet, men der blev også talt om de ansattes oplevelse af pressens fokus på kommunen. De data, der fremkom under interviewene, om personalets oplevelser af mediernes fokus på kommunens sociale arbejde udgør baggrundsmaterialet for indholdet i denne artikel.

Jeg vil i det følgende beskrive personalets oplevelse af pressens måde at håndtere forløbet på, og hvordan de oplevede konsekvenserne i relation til deres daglige arbejde. Dernæst vil jeg reflektere over, hvordan denne type nyheder dannes, og hvilke implikationer det kan have for det sociale arbejde i en kommune og på børn og ungeområdet generelt. Slutteligt vil jeg reflektere over hvilke ønsker, jeg kunne have til pressens ageren i forhold til det sociale arbejde med børn og unge.

Hvad ville journalisten med dokumentarudsendelsen?

Journalisten bag udsendelsen om først Jørn (fra 1998) og senere Mads (fra 2008) hedder Lars Høj. Han beskriver i en artikel følgende om sin ide med at lave dokumentarfilm:

«Tilrettelæggeren skal ville seeren noget. Han skal ville ændre deres liv, deres holdninger, deres syn på verden. Tilrettelæggeren skal have en ambition om, at verden ser en lille smule anderledes ud, efter at programmet er gået over skærmen. Det er simpelthen en måde at lave mere seværdigt tv på.» (Lars Høj 2008)¹

I dokumentaren om Mads, fortæller Lars Høj en ny historie om den samme mor og det barn, Mads, hun fik ti år efter med en ny mand. Forvaltningen var i denne sag igen inde i billedet helt fra starten og støttede, at han blev hos sine forældre med den begrundelse, at der var en far til drengen, som ville påtage sig hovedansvaret for omsorgen. Der blev sat massive støtteforanstaltninger op omkring forældrene i form af pædagogisk støtte til at udøve deres forældreskab og senere også aflastning af den lille dreng hos de plejeforældre, hvor storebroderen var anbragt. Udsendelsen viser imidlertid, at forældrene ikke magter at tage vare på Mads. Efter 14 måneder bliver han anbragt i fuldtidspleje. I denne dokumentar ser det ud som om, at Lars Høj har villet fortælle en ny historie om det lille barn og dets behov, samt de konsekvenser det kan have, hvis en kommune ikke handler hurtigt nok. Det fremgår af udsendelsen, at Høj også har villet fortælle om andre aspekter af det sociale arbejde og vilkårene for det. Således skriver han juli 2008 om spørgsmål, der kan indgå i en journalists arbejde, i forbindelse med undersøgelser af kommuners børnesager:

«Hvordan finder man ud af, hvem der har ret, når myndigheder og familier har to forskellige versioner af en historie? Hvordan afdækker man historier i kommuner, hvor der er intrigante magtspil? Hvordan arbejder kommunernes sagsbehandlere med følsomme sager.» (Lars Høj 2008)²

Der peges her på alle de aspekter og vinkler en journalist kan fokusere på i forhold til det sociale arbejde med børn og unge. Som det vil vise sig i det følgende, kom «sagen Mads» dog primært til

at handle om et af aspekterne, nemlig det, som Lars Høj kalder «intrigante magtspil», og ikke om Mads og hans familie, selvom det var, hvad der blev annonceret på hjemmesiden:

«I disse dage er det præcis 10 år siden, at dokumentarprogrammet 'Er du mors lille dreng?' blev vist på landsdækkende tv. Et program, der skabte voldsom debat om tvangsfjernelser af børn» herefter varsles, at der nu kommer et nyt program om samme tema: «Programmet fortæller historien om det barn, Anni fik for to år siden. Mads, som barnet hedder, fik i første omgang lov til at blive hos sine forældre, og blev først fjernet efter 14 måneder.»

Efter dokumentaren om Mads blev vist, startede igen en voldsom debat. Den lokale tv-station og de lokale aviser havde daglige indslag om sagen og også landsdækkende aviser kom på banen. I det følgende vil jeg beskrive, hvilken drejning debatten tog.

Debatten handlede ikke om dilemmaer i socialt arbejde

Pressens omtale kom hurtigt til at handle om alt muligt andet end indhold og dilemmaer i socialt arbejde og de problematikker, der kunne være uddybet, undersøgt og diskutere i denne forbindelse. Den kom til at dreje sig om lokalpolitiske slagsmål om, hvem der havde ansvaret for, at noget sådant kunne ske og intriger i det politiske miljø. Rådmanden på det givne tidspunkt, altså i 2008, var fra partiet Venstre og var også partiets kandidat til borgmesterposten til det kommunalvalg, der skulle finde sted året efter (november 2009).

Debatten om dokumentarfilmen kom hurtigt til at handle om kampen mellem forskellige partier i Århus Kommunes byråd, gennem fokusering på, hvem der havde ansvaret i denne sag. Rådmanden selv udtalte de første dage at: «vi har dygtige medarbejdere», men indrømmede samtidig, at der var begået fejl i den konkrete sag, og at «det ville der blive rettet op på». Der blev i pressen bragt mange klip fra den voldsomme debat, og blandt andet blev rådmanden kritiseret af andre partiers repræsentanter for ikke at vide «hvad der foregik i hans egen forvaltning». Rådmandens indrømmelser af fejl og forsikring om, at der vil blive rettet op på det, stoppede ikke kritikken. Rådmanden reagerede ved at nedsætte en såkaldt taskforceenhed og udtaler i denne forbindelse til pressen, at der nu er nedsat et team, der skal holde øje med kommunen og kig-



«Mediesagerne betyder, at vi tit skal smide alt, hvad vi har i hænderne, for at lave en redogørelse inden dagen er omme. Så de aftaler, man ellers havde aftalt – og det gælder både rådgivere og afdelingsledere – dem kan man så bare skrotte»



ge sagsbehandlerne over skulderen – for at se om de gør det godt nok». Det får fagfolkene til at gå ind i debatten, og socialrådgivernes tillidsmand protesterer: «Jeg kan ikke forstå, at rådmanden skyder skylden på socialrådgiverne – det er ledelsens ansvar at træffe beslutning om anbringelse.» Sagen kører i dage og uger med fokus på de politiske kampe, og hvem der havde ansvaret for, at der ikke blev handlet hurtig nok i relation til Mads, der angiveligt burde være fuldtidsanbragt langt tidligere. Debatten efter dokumentarudsendelsen kom således til at handle om en politisk kamp mellem forskellige fløje i Århus Kommune, og dermed var valgkampen skudt i gang et år før det kommende kommunalvalg.

Pressen opfattes ofte som samfundets vagthund, og derfor var det også naturligt i denne sammenhæng, at der kom meget fokus på den politiske og økonomiske side af sagen, men set fra det sociale arbejdes synspunkt var det ærgerligt, at der kom så lidt fokus på andre aspekter, nemlig hvor kompliceret det faglige arbejde kan være i disse sager. Det vil sige, at historien om det lille barns behov samt en kommunes pligter i denne forbindelse i form af faglige overvejelser, tvivl og vurderinger som socialrådgivere gør sig i sådanne sager, blev ikke fulgt op.

Pressen kommer til at prioritere arbejdet

I de interview, jeg gennemførte i Århus Kommune, deltog såvel rådgivere som afdelingsledere, og her blev der fortalt meget om oplevelserne af pressens ageren og betydningen for det daglige sociale ar-

bejde i kommunen. Som det vil fremgå af følgende afsnit viser det sig, at presseomtalen havde stor indflydelse på det faglige liv i kommunen.

Ansvar for kvaliteten af det sociale arbejde er et politisk anliggende, og når en forvaltnings arbejde kommer frem i pressens lys på denne måde, og de politisk ansvarlige kræves til ansvar, er det en normal procedure, at det politiske niveau kræver redegørelser fra de ledere og medarbejdere, som er involveret i en sag. Det sker også i dette tilfælde og efter de interviewedes opfattelse i et sådant omfang, at det i lang tid kommer til at bestemme prioriteringen af det daglige arbejde. Afdelingslederne beskrev under interviewene, hvordan de oplevede, at systemet gik i selvsving med det resultat, at de fik travlt med «det forkerte»:

«Der er panik, for vi er bange for at ende på forsiden af aviserne... Så jeg synes, at hele vores system er gået lidt i selvsving og er gået i panik.»

De beskrev også, hvordan det påvirkede hele deres og dermed organisationens planlægning, fordi både de og rådgiverne konstant måtte ændre planer for at leve op til de krav, som mediebevågenheden medførte i kommunen, og som denne bevågenhed medførte internt i organisationen. En afdelingsleder beskriver det på denne måde:

«Mediesagerne betyder, at vi tit skal smide alt, hvad vi har i hænderne, for at lave en redegørelse inden dagen er omme. Så de aftaler, man ellers havde aftalt – og det gælder både rådgivere og afdelingsledere – dem kan man så bare skrotte.»

Dette pres kom ikke alene til at betyde, at afdelingslederne følte sig under konstant tidspres, fordi der tit blev krævet redegørelse i en eller anden sag, og det skulle oftest gå meget hurtigt. Men det kom også til at betyde, at det samspil, der foregik mellem pressen og politikerne, bidrog til en kultur i kommunen, hvor borgerne ofte gik direkte til en politiker – oftest rådmanden – og klagede over deres sag, fordi borgerne kunne se, at politikere blev presset ud i at handle konkret i forhold til enkelt-sager. Det afledte langt flere klagesager end normalt, hvilket betød, at en rådgiver og/eller en afdelingsleder tit skulle lægge alt andet til side for at bruge tid på at gøre rede for, hvad der var sket i den klagende borgers sag. En rådgiver fortæller:

«Hos os kommer der næsten dagligt efterspørgsler på redegørelser efter Mads sagen startede... Den slags klagesager kommer til at tage tid fra den almindelige sagsbehandling, og på den måde går det ud over behandlingen af andre børnesager. Dermed bliver det presseomtaler, der kommer til at prioritere arbejdet og ikke faglige vurderinger af, hvad der er vigtigst.»

En anden rådgiver udtrykte det på denne måde:

«Når vi skal bruge så lang tid på den slags sager, er der andet, der går tabt... Vi har oplevet rigtig meget det sidste trekvarte år, at prioriteringen af, hvad vi skal lave, er alt andet end socialfaglig. ... Vi får alle sammen drøntravlt af det... Det er lidt hysteri, og vi får travlt med det forkerte!»

Det var personalets opfattelse, at borgerne på denne måde fik en ekstra klageadgang. I stedet for at klage til den sociale ankestyrelse, valgte nogle af borgerne at forsøge at få politikkerne, især rådmanden til at gå ind i deres sag, hvilket igen afledte, at der blev krævet redegørelser fra den rådgiver, der havde sagen.

Lederne forsøger at beskytte personalet

Personalet følte sig generelt meget presset gennem hele denne periode, men gav udtryk for en oplevelse af at føle sig hjulpet og beskyttet af deres ledere mod presset udefra. Flere gav dog udtryk for, at det jo ikke var muligt for deres ledere at beskytte dem mod politikernes og pressens samspil. Oplevelsen var helt klart, at samspillet mellem presse og politikere kørte helt sit eget løb, og at personalet følte sig som gidsler i et spil, der havde helt andre formål end at bidrage til en belysning af socialt arbejde som aktivitet, og hvorfor man som fagperson handlede, som man gjorde. Der blev i denne forbindelse fra flere sider givet udtryk for særlig bekymring for den rådgiver, der sad med den konkrete sag (Mads sagen):

«Jeg synes, det har været meget ubehageligt. Det har været måneder, hun ikke har kunnet lave andet: Hun blev blokeret i sit liv.»

Flere giver i denne forbindelse udtryk for, at hvis det ikke havde været en garvet rådgiver, som der var tale om i dette tilfælde, kunne det have fået alvorlige følger.

Det fremgår af interviewene, at mediernes fokusering på politikernes ansvar for kommunens praksis betød travlhed – og det særlige i denne forbindelse er, at pressens fokusering på politikernes ansvar for det sociale arbejde, og den måde politikere dermed bliver nødt til at kræve redegørelser nede i systeme, foranlediger enormt meget ekstraarbejde for personalet.

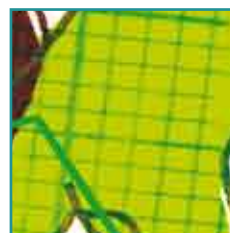
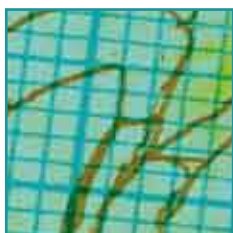
Angst og trusler kom ind i dagligdagen

Personalet oplevede, at de i efteråret 2008 blev udsat for den værste mediestorm, de nogensinde havde været udsat for og gav udtryk for, at det ikke bare gik ud over deres arbejdsvilkår, men også over de familier, de arbejdede med:

«Jeg har aldrig oplevet det så slemt som nu. Det er chokerende, og det har ingen grænser. Og der er ingen beskyttelse, hverken af os og eller af familierne.»

Angsten for at gøre noget forkert kom til at fylde i hverdagen, og rådgiverne var konstant på vagt i alt, hvad de foretog sig. Det handlede primært om angsten for, at en sag, man arbejdede med, pludselig stod på forsiden af en avis, og det fik den konsekvens, at rådgiverne blev enormt pertentlige og opmærksomme på, hvordan de arbejdede. Især kom overholdelse af formalia til at fylde rigtig meget. En rådgiver fortalte således, hvordan det prægede hendes arbejde på en måde, hun ikke fandt konstruktiv:

«Nu skal jeg godt nok sørge for, at ALT er helt rigtig lavet. Det er angstprovokerende og stressende – og det er rigtig skidt, for det er for meget.»





«Flere af rådgiverne giver således udtryk for, at årsagen til, at der nu igen blev fokus på tvangsanbringelser skyldes, at der blev mere politisk vilje til, at rådgiverne kunne anbringe»

Samtidig gives udtryk for et dilemma, idet det på den ene side føles fagligt korrekt at sørge for, at alt er behandlet rigtigt, ikke mindst i det skriftlige arbejde, men at det på den anden side var problematisk, når det var angsten for at få en sag på nakken, der kom til at styre arbejdet og ikke faglige overvejelser over, hvad der er det bedste at gøre i en sag lige her og nu:

«Det er ikke bare her hos os. Det er hele systemet i Århus Kommune, der er begyndt at ryste på hænderne, og alle er begyndt at arbejde ekstremt efter reglerne. Så vi har rigtig meget mere arbejde, og det er angsten, der driver det.»

Der fremførtes også mange bekymringer over, hvilken betydning pressens behandling af kommunen fik for borgernes opfattelse af det socialfaglige arbejde. Ifølge personalets oplevelse, anlagde medierne kun én vinkel på sagen, og derfor forestillede de sig, at det måtte være svært for en almindelig borger at gennemskue, hvad rådgiver-

nes arbejde gik ud på, og hvad de kunne tilbyde: «Klienter, der får sociale ydelser, læser også avis», sagde en af rådgiverne «og det kommer i mange medier til at fremstå, som om Århus i særlig grad ikke kunne håndtere børnesager». Efter de ansattes oplevelse satte det på mange måder det sociale arbejde tilbage, fordi det fik den konsekvens, at det nogle gange kunne være sværere at opnå god kontakt med en klient, fordi klienten var præget af alt det negative, der stod i avisen og derfor var blevet mere mistænksom og skeptisk i forhold til socialrådgiveren.

Ikke bare kom der mere mistænksomhed ind i samespillet mellem socialrådgivere og klienter, men den massive presseomtale, der fremstillede kommunes sociale arbejde som dårligt, betød for eksempel også, at nogle klienter begyndte at true rådgiverne med at gå til pressen. Det betød også, at samarbejdspartnere begyndte at true, hvis ikke rådgiveren ville eller kunne bevilge det, som der blev ønsket. En række udsagn fremkom under interviewene om denne problematik:

«Vi kan mærke, at trusselsniveauet er blevet højere efter sagen.»

«Vi kan mærke, at pressen har været med til at forandre vores arbejde.»

«Familierne truer med at gå til rådmanden eller til pressen.»

«Samarbejdsparterne optræder mere aggressivt»

«Der skal ikke meget til, før familierne eller vores samarbejdspartnere truer med at gå til pressen.»

Af interviewene fremgår således, at når pressen udelukkende fremstiller en kommune i et dårligt lys, kan konsekvensen være, at det bliver endnu sværere at lave godt socialt arbejde, fordi både klienter og samarbejdspartnere bliver farvet af den dårlige omtale, og det kan gøre det sværere at opnå den kontakt, som er basis for det gode sociale arbejde med en familie.

Fik flere ansatte

Personalet fortalte, at de i forbindelse med den massive medieomtale fik bevilget flere stillinger, og at de dermed fik ressourcer tilbage, som blev frataget dem ved indgribende besparelser i 2006, hvor kommunen i forbindelse med regeringens krav om besparelser blev nødt til at skære kraftigt og valgte, at dette også skulle ske på børn- og ungdområdet. Så selvom pressesagen var ubehagelig, var den således også medvirkende til, at der blev tilført ressourcer til området. Selvom personalet var tilfreds med, at de fik flere ressourcer, spores der i interviewene dog stor bekymring over, at der tilsyneladende skal offentlig kritik i medierne til, for at de får politikernes bevågenhed og dermed bedre vilkår for deres arbejde:

«Jeg synes, at medierne har en uhyggelig stor magt, som jeg er rystet over, og jeg synes, at de politiske ledere er kørt meget med på den, i stedet for lige at besinde sig. Det negative ved det er, at børns retssikkerhed ikke må afhænge af tilfældige journalister.»

Den megen medieomtale, samt den måde politik blev en del af diskussionen på, kom også til at betyde en ændret kurs, hvad angik kommunens an-

bringelsespraksis. Personalet fortæller således, at de efter kraftige budgetbesparelser i 2006 fik besked på, at antallet af anbringelser skulle nedbringes, og at de derfor skulle arbejde mere med forebyggelse. Efter pressens massive fokusering i 2008 kom der nu pludselig fokus på, at der nu skulle anbringes flere børn og unge. En afdelingsleder siger om dette:

«Der er en før 'er-du-mors-lille-dreng' tid og en tid efter. Før blev sager stoppet i systemet, hvis vi for eksempel ikke havde nået at få kendskab til faderen. I de tilfælde måtte vi kun anbringe i et halvt år, og kun hvis vi havde lavet en undersøgelse af ham... Efter «Mads» er der ikke er sagt nej til nogle af vores indstillinger om anbringelse.»

Flere af rådgiverne giver således udtryk for, at årsagen til, at der nu igen blev fokus på tvangsanbringelser skyldes, at der blev mere politisk vilje til, at rådgiverne kunne anbringe. Debatten kom dermed til at betyde, at det er nemmere at komme igennem med en anbringelse, end det var tidligere. På samme måde udtrykte flere andre en vis ambivalens i forhold til, at de på den ene side var glade for, at der kom mere politisk bevågenhed på området, men på den anden side burde denne bevågenhed ikke afhænge af journalister og deres pres på politikerne. Der gives udtryk for bekymring over, at politikernes måde at håndtere pressen på denne måde i alt for høj grad er med til at styre vilkårene for det sociale arbejde:

«Hver gang der kommer et eller andet op, er det som om, at det skal køres op på højst muligt plan. Det irriterer mig, at det først er, når medierne kommer på, at der bliver kigget på sagerne.»

Rådgiverne gav generelt udtryk for bekymring over, at det var tilfældigheder og mediernes måde at fokusere på og ikke lovgivning eller et højt fagligt niveau, der blev afgørende for politikernes valg af ressourcer og dermed kvalitet af sagsbehandlingen.

«Vi er hængt af debatten»

Personalet oplevede tydeligvis, at substansen i det sociale arbejde blev hængt af debatten, og at pressen var mere interesseret i at benytte sig af chancen til at skrive forsider om politisk mudderkastning end af at beskrive eller formidle dilemmaer i det sociale arbejde med familier, børn og unge. Samtidig var det personalets opfattelse, at samspillet mel-

lem de to parter endte med uetisk behandling af hele situationen: «Der er en meget uetisk presse, som er blevet tiltagende værre over årene. Og vi har nogle politikere, der i høj grad er gået med på det.»

Personalet giver udtryk for, at pressen gennem dens måde at håndtere nyhederne på medvirkede til at ødelægge det faglige niveau og de faglige ambitioner blandt personalet i Århus Kommune:

«Jeg synes, at mediesagerne har ødelagt meget. Før mediesagerne havde vi et højt fagligt niveau, og et niveau, som vi var på vej til at udvikle, og der var stor optimisme på trods af anbringelsesreformen. Det på trods af en periode, hvor både medarbejdere og ledelse har sagt, at det ikke kunne lade sig gøre at opfylde alle de krav, der er i den reform. I den konkrete sag vil jeg også gerne stille spørgsmål ved, om der er begået fejl, eller om medierne kom, som medier nu gør, og giver et andet billede, end det der er foregået.»

Som det fremgår, oplevede personalet, at mediernes måde at handle på fordrejede virkeligheden. Fordi politikerne brugte situationen til at føre valgkamp, fik pressen alt for meget magt og indflydelse. En af rådgiverne omtaler medierne som «den 4. statsmagt» og fremhæver det problematiske i, at journalister oftest kun er ude efter det dramatiske og «den gode historie» og ikke nødvendigvis efter nuancer i historien. Personalet oplevede således, at den måde medierne og politikerne spillede sammen på, på baggrund af sagen Mads, kom til at betyde, at hele området pludselig stod i et dårligt lys:

«Nu er det pludselig kørt op i medierne som noget af det værste, man nogensinde har set. Det er alle enige om, før de overhovedet har undersøgt, hvad der er sket. Jeg synes, at medierne har en uhyggelig stor magt, som jeg er rystet over, og jeg synes, at de politiske ledere er kørt meget med på den i stedet for lige at besinde sig.»

Samtidig gives der udtryk for magtesløshed over for, at det er pressens fokus på sagen Mads, og ikke interessen for substansen i det sociale arbejde i kommunen, der tvinger politikerne til at sætte fokus på de indre linjer, samt at det opleves som frustrerende, at socialrådgiverne er hægtet af debatten. Personalet gav således under interviewene udtryk for, at de ikke kunne komme i dialog med pressen, og at pressen ikke var interesseret i nogen anden vinkel end den, de selv havde valgt:

«Jeg har sagt til medierne, at jeg synes, de skal lægge andre vinkler på det, for den almindelige borger aner ikke, hvad vi laver, men det vil de ikke.»

Konklusion på interviewene med personalet

Det viste sig under interviewene, at rådgivernes og afdelingsledernes oplevelser af politikernes og pressens samspil og oplevelsen af deres ledelse var meget overensstemmende. Alle interviewede gav udtryk for, at de havde følt sig bakket op af deres respektive ledere, men at de havde følt sig hængt ud og svigtet af politikerne i perioden med mediernes bevågenhed i forhold til sagen 'Mads'. Især rådgiverne gav udtryk for, at de havde følt sig hængt ud i pressen og efterspurgte mere opbakning fra politikernes side i den slags sager, ligesom de ønskede, at politikerne ville sætte sig mere ind i sagerne, før de udtalte sig i pressen. Herudover var konklusionerne i undersøgelsen følgende:

- Rådgiverne gav udtryk for, at massive besparelser i 2006 gik ud over det socialfaglige arbejdes kvalitet, og at de derfor ikke efter 2006 kunne leve op til lovens krav, hvilket de også dengang gjorde politikerne opmærksomme på. Efter presseomtalen om 'sagen Mads' blev der tilført fire socialrådgiverstillinger til en specialrådgivning og med det seneste budgetforlig kom der 1. januar 2009 16 ekstra stillinger. Fra socialrådgivernes fællestillidsmænd gives der udtryk for, at det betyder, at det gennemsnitlige sagstal vil komme til at ligge på de af socialrådgiverforeningen anbefalede 35 sager.
- Rådgiverne og afdelingslederne gav udtryk for, at der er kommet en ny tidsregning ind i kommunen, idet der er en tid før 'er-du-mors-lille-dreng' sagen og en tid efter. Det positive ved dette var, at der blev bevilget flere stillinger til gavn for det sociale arbejde i Århus Kommune, så personalet herefter mente, at de ville kunne leve op til kravene i højere grad. Det negative var, at det oplevedes som om, at det blev medierne, der kom til at bestemme indholdet i det socialfaglige arbejde herunder antallet af ansatte.
- Rådgiverne og afdelingslederne mente, at medierne havde haft stor indflydelse på deres arbejdsmiljø; dels skabte det angst for ikke at gøre det rigtige og dels gav det en følelse af negativ bevå-

genhed. Det afledte bekymring over, at det tilsyneladende er mediernes bevågenhed, der bestemte vilkårene for socialrådgivernes faglige arbejde og arbejdsmiljø. Rådgiverne og afdelingslederne gav udtryk for, at de fandt det problematisk, at det skulle være tilfældigheder og mediernes 'sager' og ikke lovgivning eller et højt fagligt niveau, der skulle være afgørende for kvaliteten af sagsbehandlingen.

Det fremgik således tydeligt af interviewene, at mediernes håndtering af disse to sager havde stor betydning for det socialfaglige arbejde i Århus Kommune på godt og ondt. Det betød også, at personalet gav udtryk for, at der blev skabt en dyb kløft mellem dem og deres politikere, hvorimod de følte opbakning fra deres ledere.

Kvaliteten i det sociale arbejde i Århus Kommune

Som nævnt betød presseomtalen, at Århus Kommune kom til at fremstå i et negativt lys, hvad angik kvaliteten af det sociale arbejde på børn og ungeområdet. Men forholdt det sig sådan? Det var som nævnt en af mine opgaver at undersøge dette. I de senere år har jeg i praksis arbejdet med undersøgelse af faglighed på rigtig mange arbejdspladser inden for børne- og ungeområdet. Jeg er gennem dette nået frem til at opdele organisationers faglige niveau i tre kategorier.

- Den ene kategori er en arbejdsplads, hvor personalet generelt har ret dårlige faglige kvalifikationer, ofte fordi der er for mange medarbejdere, der ikke har fulgt efter- og videreuddannelse i mange år. Derfor bygger praksis ikke længere på den nyeste viden på området. Denne type arbejdsplads kræver tilførsel af ny viden.
- Den anden kategori er en organisation, der har et fælles vidensgrundlag og fælles værdier for arbejdet og hvor begge dele er implementerede på en sådan måde, at alle kender det, og er i stand til at reflektere og handle sammen eller hver for sig ud fra et fælles fagligt ståsted, der er i overensstemmelse med nyere viden på området.
- Den tredje kategori er kendetegnet ved, at der er stor faglighed hos den enkelte, men at der ikke er et fælles fagligt grundlag i form af viden og værdier. Det betyder, at personalet ikke har et fælles sprog. Mit billede af en sådan organi-

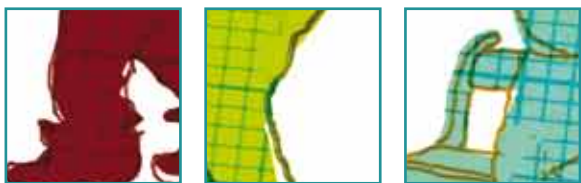
sation er ofte, at her er en masse kvalificerede medarbejdere, men de flyver så at sige rundt som små «satellitter» hver for sig. Det er en såre almindelig praksis, som har været accepteret i det sociale arbejde i Danmark i mange år.

I konklusionen i min undersøgelse af det faglige niveau i Århus Kommune var det min vurdering, at Århus Kommune befandt sig i den tredje kategori. Det var således ikke min vurdering, at det socialfaglige niveau i Århus Kommune er lavt – måske endda tværtimod. Konklusionen i undersøgelsen var, at «der er ikke tilstrækkeligt fælles fagligt grundlag, og dermed har det faglige arbejde dårlige vilkår for udvikling og vækst» (Kildedal og Verwohlt 2009)³. Set ud fra denne konklusion, var det selvsagt ikke godt for det sociale arbejde bag kulisserne, at det i pressen nemt kom til at fremstå som om, at det sociale arbejde i kommunen generelt var af en dårlig kvalitet.



Pressen og dens behandling af Århus Kommune

Efter at have undersøgt kvaliteten i Århus Kommune var det i lyset af ovenstående en unuanceret og urimelig måde, pressen behandlede kommunen på, fordi den var med til at give den ry for at lave dårligt socialt arbejde. Det var også min oplevelse, at den lokale presses måde at behandle kommunen på udviklede sig ret aggressivt. Dette oplevede jeg blandt andet ved at sammenligne pressens behandling af en sag i Aalborg, hvor en 15-årig dreng endte som morder, og hvor det tydeligt blev godtgjort, at der ikke havde været tilstrækkelig relevant indsats fra kommunens side. Her blev det aldrig den samme mediestorm. Den ansvarlige rådmand i Aalborg Kommune beklagede fra starten de åbenlyse fejl og svigt i forløbet og efter forholdsvis kort tid – sammenlignet med, hvad der foregik i Århus – slap medierne sagen. Men under behandlingen af sagen i Aalborg var der betydelig mere fokus på «indholdet» i kommunens sociale arbejde. Udsen-



delsen om Mads udløste en mediestorm, der hurtigt fik fokus på politik, og sagens indhold blev glemt – nemlig spørgsmålet om det sociale arbejde med små børn og deres forældre, og hvilke vanskeligheder og dilemmaer, der kan være i at træffe de rigtige beslutninger.

Set ud fra mit perspektiv som forsker i det sociale område med børn og unge, hvor en stor del af min interesse også er at medvirke til udvikling af det sociale arbejdes kvalitet, er det selvsagt problematisk, når pressens behandling af en enkelt sag får den konsekvens, at det kommer til at fremstå som om hele det sociale arbejde i en kommune har en dårlig kvalitet.

En ting er, at TV2 Østjylland med Lars Højs udsendelse satte fokus på det sociale arbejde i en bestemt sag, herunder også efterfølgende på diskussioner om politisk ansvar, det kunne begge dele give anledning til mange refleksioner over socialt arbejde og de dilemmaer, der ligger i det. Hvad der

undrede mig var, at det virkede som alle journalister var interesserede i nøjagtig den samme problemstilling på nøjagtig samme måde.

På et pressemøde, der fandt sted, efter at byrådet havde behandlet sagen, var der for eksempel ti-tolv forskellige aviser og TV-stationer til stede; selv de Københavnske gratisaviser var rejst til Jylland for at se, hvordan kommunen ville agere. Den samlede presses behandling af Århus Kommune på dette møde oplevede jeg som uprofessionel og uanstændig. Som deltager på sidelinjen var jeg vidne til en meget inkvisitorisk, ubehagelig og aggressiv stemning fra nogle af journalisterne over for direktøren og rådmanden. Selve pressemødet blev indledt med, at direktør og rådmænd indrømmede, at der var begået fejl i den konkrete sag, hvorefter de gjorde rede for alle de tiltag, der var sat i gang både i forhold til sagen og i øvrigt i kommunen for at undersøge det faglige niveau og hæve kvaliteten.

Det sidste syntes imidlertid ikke at interessere nogen af de tilstedeværende journalister. Der var kun fokus på temaet, om ikke der skulle «rulle hoveder», på baggrund af Madssagen og hvis hoved, det eventuelt drejede sig om. Det foregik på en så aggressiv og ubehagelig måde, at jeg (helt uprofessionelt) blev vred og højt sagde til de tilstedeværende journalister, at jeg syntes, at det var en utilstedelig måde at behandle kommunen på: Kommunen stod jo der og sagde, at der var begået fejl i en sag, men det var ingen tilsyneladende interesseret i at høre om og heller ikke om, at kommunen faktisk havde sat i gang for at undersøge og sikre kvaliteten af det sociale arbejde. Dette fik en af journalisterne til omgående at vende sig mod mig med spørgsmålet: «Kritiserede du da ikke selv kommunens handlinger i pressen?» – Det havde jeg jo gjort – både som ekspert på generelle problematikker i den slags sager generelt og på en konkret ting i den aktuelle sag, men ikke på kommunens arbejde generelt, var mit svar⁴. Netop denne konfrontation bringer mig videre til refleksioner over, hvordan journalister skaber nyheder herunder også min egen rolle i forhold til pressen.

Hvordan bruger journalisterne deres kilder

I en «avis om avisen»⁵ fortælles, hvilke kilder en journalist normalt betjener sig af, og hvilken status de forskellige kilder har. Journalisten finder oftest kilder til sine historier inden for følgende tre kategorier: «Erfaringskilder» (eller ofre), som

er de personer, der er blevet berørt af beslutninger og i den forbindelse selv har erfaret noget. I historien om Jørn og Mads, er det primært børnenes mor, der er erfaringskilde og børnene selv samt nogle professionelle og drengenes plejeforældre, der er erfaringskilder. Erfaringskilder fortæller om en given situation ud fra deres eget synspunkt og deres egne holdninger. Den enkelte er således «farvet» af situationen og leverer sin sandhed og ikke «sandheden», står der i «avisen om avisen».

Dernæst anvendes «partskilder», som kan være politikere eller andre, der har part i en sag. Partskilder har meninger, som journalisten skal gøre tydelig i en artikel står der, og partskilder har også deres meninger, men de er heller ikke uvildige. De taler deres egen sag og ønsker at få sympati for den. Partskilder leverer deres sandhed, men ikke «sandheden», står der i «avisen om avisen». I dette tilfælde er det primært politikere i Århus Kommune, der løbende bliver stillet til ansvar for deres personales handlinger og beslutninger omkring den konkrete sag. De får så deres viden fra de redegørelser, som de beder den øverste ledelse skaffe, som igen kræver en redegørelse gennem afdelingslederen i den afdeling sagen hører hjemme, som så igen går til den konkrete socialrådgiver, der har arbejdet med sagen. Der er altså i denne type sager langt fra den «partskilde», der ved mest om den konkrete sag og til den redegørelse politikerens står med i hånden. Det vil sige, at partskindens «sandhed» må mange veje rundt, før den ender der, hvor den skal bruges.

Endelig anvender journalisten eksperter, som kan være forskere eller forskellige typer embedsmænd. Eksperter menes at se på en sag med en vis distance og professionalisme, men, skrives der i «avisen om avisen», så er eksperter også mennesker, og derfor kan de også komme til at farve det, som de udtaler sig om. Eksperten leverer altså heller ikke «sandheden».

En ekspert er jo for eksempel sådan en som mig selv, og da jeg ofte bliver brugt som ekspert, ved jeg rigtig meget om, hvor vanskelig den rolle er. Jeg er helt enig i, at «sandheden» ikke findes og ikke kan leveres, men problemet opleves af eksperten, i dette tilfælde mig, mest på den måde, at det ofte er svært at få tilstrækkelig med plads i en given artikel eller TV-udsendelse til, at man som ekspert kan få lov til at forklare om viden eller sammenhænge. Ikke mindst i nyhedsudsendelser anvender

journalisten en eller to sætninger, som passer ind i «historien» og som ikke altid er det, jeg finder, er det vigtigste budskab i den konkrete sag set ud fra det sociale arbejdes interesse. Nogle gange oplever jeg, at det bliver rene selvfølgeligheder, der kommer ud i æteren, fordi journalisten bare skal have en «ekspert» til at bekræfte en bestemt vinkel på sin historie.

Findes sandheden om det sociale arbejde

Nej, sandheden om det sociale arbejde kan ikke findes og kan derfor heller ikke beskrives af journalisten. Men man kan diskutere mere eller mindre lødige fremstillinger af en sag eller en problematik. Efter min opfattelse bør journalistik blandt andet opfylde de intentioner, der står om emnet på Journalisthøjskoles hjemmeside: «at journalistikken skal opdatere, berige og (fin-)justere medtagernes verdensbillede bl. a. når det drejer sig om viden om sociale forhold.» Efter min opfattelse kan man ikke sige, at den samlede presse forsøgte at gøre dette i den konkrete sag.

Lars Høj lavede en dokumentar om to komplicerede sager, der handlede om et stykke konkret udført socialt arbejde, men dette emne blev ikke forfulgt. TV2 Østjylland havde efter udsendelsen stort set kun fokus på temaet «hvem skal drages til ansvar» i denne sag, som efter deres opfattelse tydeligvis var forkert behandlet» og alle andre medier fulgte trop og forfulgte nøjagtig det samme tema. Der var ikke megen «opdatering» eller «berigelse» af andre problemstillinger i denne forbindelse, som andre medier ellers kunne have taget op. Jeg kan nævne nogle af de mest væsentlige:

For eksempel er det indlysende, at der mangler en partskilde, nemlig den socialrådgiver, der har arbejdet med den konkrete sag. Det kunne være berigende at vide, hvilke faglige overvejelser der lå til grund for det faglige arbejde, der var foregået i sagen? Nu kan man af gode grunde ikke interviewe den socialrådgiver, der har sagen, som ikke må udtale sig pga. tavshedspligten. Men journalisten kunne jo henvende sig til en anden af standens repræsentanter, og for eksempel undersøge hvilke faglige overvejelser en socialrådgiver generelt gør sig i den slags sager, og hvor vanskelighederne ligger i arbejdet, og på den måde berige offentligheden med mere viden om det sociale arbejde som fag og alle de komplicerede dilemmaer, der er.

Det kunne også være at forfølge Lars Højs «lille historie» om menneskebarnet og dets behov for øjenkontakt eller forfølge det som et mere generelt tema om, hvad «god nok omsorg» kan være. Lige præcis denne problemstilling er et stort og vanskeligt dilemma for socialrådgiverne i kommunerne og der er mange opfattelser af, hvad «en god nok» omsorg for et barn er. Disse dilemmaer og vanskeligheder kunne i den grad trænge til belysning, så den «almindelige borger» fik mere indsigt i temaet om, hvorfor og hvornår børn anbringes.

Endelig kunne det være rammerne for det sociale arbejde. For eksempel den overordnede økonomiske politik, hvor der kom mere fokus på regeringens ansvar i denne forbindelse. Regeringen har år efter år krævet, at kommunerne sparer, hvilket jo, for eksempel i Århus Kommune havde betydet massive besparelser på børn og ungeområdet i 2006 med fyringer og mangel på stillinger som konsekvens. Hvad med eks. at undersøge regeringens og statsministeren ansvar for at lade kommunerne skatte og valte med, hvor de vil spare og dermed sætte kritisk fokus både på den politik der føres og på det kommunale selvstyre.

Der kunne være rigtig mange bolde en journalist kunne løbe efter for at søge at «(fin-)justere modtagernes verdensbillede», som der står på Journalisthøjskoles hjemmeside. Hvad der skete i den konkrete sag var, at alle journalister halsede efter den samme bold! Som det fremgår, fik mediernes vinkling af sagen Mads en ganske bestemt vinkel, som alle medier forfulgte: nemlig partipolitiske slagsmål og økonomiske besparelser samt et forsøg på at udpege syndebukke for behandlingen af den konkrete sag. Dette betød for dem, der arbejdede med området, at der kom angst ind i billedet, angst for at blive hængt ud i pressen, og det blev angsten og ikke fagligheden, der kom til at styre arbejdet samt stor bekymring over pressens måde at agere på, fordi det oftest er et unuanceret billede af sagsbehandlingen, der vises i pressen. Det betød også, at der opstod en stor kløft mellem personalet og politikerne, fordi politikernes måde at håndtere pressesager på ifølge personalets oplevelser, gav pressen en alt for stor magt. Var det godt for det sociale arbejde?

Det er naturligvis godt for det sociale arbejde, når pressens belysning af nogle forhold i en forvaltning betyder genoprettelse af flere stillinger og dermed formentlig bedre vilkår for socialråd-

giverne og bedre service for børn og familier, men det ville have været hensigtsmæssigt, hvis dette resultat også var kommet på baggrund af en dybere belysning af, hvorfor det set ud fra et fagligt synspunkt var nødvendigt. Denne del kunne i højere grad komme med, hvis socialrådgivere som partskilde blev bedre til at gå til pressen med faglige forklaringer og overvejelser.

Hvad skal vi stille op med det

En af de udfordringer, som kommunerne står over for i den slags sager, er som nævnt spørgsmålet om, hvornår vilkårene for en barndom er god nok, og hvornår den ikke er. Vi skal passe rigtig meget på med at lade medierne (re)definere og kritisere vores børn- og ungepolitik på baggrund af enkeltsager uden at kunne tage til genmæle ud fra faglige argumenter. Som nævnt består noget af dilemmaet i, at den konkrete rådgiver i sagen er den part, der ved mest om, hvorfor han/hun har udført det sociale arbejde lige nøjagtig på den måde, han/hun har i en konkret sag og dermed hvilken viden og erfaring, der ligger bag de analyser og vurderinger, der har fundet sted, og hvordan samarbejdet med forældrene har spillet ind på de konkrete muligheder og løsninger, der er valgt. I sager, som ender med en anbringelse, vil der altid være vrede, sorg og frustrationer til stede hos forældrene, som kan spille ind på, hvordan man som rådgiver agerer og i hvilken rækkefølge. Praktisk socialt arbejde er ifølge Payne (2006:17) «en proces, hvor man beslutter, hvilke handlinger man vil vælge blandt en række mulige alternativer». Og disse alternativer findes ved at anvende sin faglighed, hvilket vil sige at omsætte viden og værdier til praksis. Det vil sige, at hvis en rådgiver kunne udtale sig, skulle han/hun gerne kunne gøre rede for hvilken viden og hvilke strategier, der lå bag handlinger i en konkret sag.

Jeg har gennem tiden på forskellig vis arbejdet sammen med mange kommuner og mange socialrådgivere og har erfaret, at det ikke er altid, man kan læse i en sag, hvilken viden, der har ligget bag de faglige overvejelser. Min erfaring er også, at der i disse år i mange kommuner er fokus på at arbejde med at finde og udvikle et fælles vidensgrundlag for arbejdet. Min vision er, at børn- og ungearbejdet i kommunerne i de kommende år bliver udviklet på en sådan måde, at både gruppen af socialrådgivere og den enkelte rådgiver bliver stær-

kere i fagligheden på en sådan måde, at den i højere grad kan beskrives med udgangspunkt i begrundet viden, så de redegørelser, som laves i den slags sager tydeligt vil vise, hvilket vidensgrundlag der er handlet på og hvorfor.

Derforuden kunne socialrådgivere i al almindelighed bliver bedre til at blande sig i debatten på et generelt plan, når der er en enkelt sag, der får en ensidig udlægning i pressen.

Hvad kunne jeg ønske mig af pressen

Jeg har selv anvendt begge Lars Højs udsendelser som cases i min undervisning af kommende socialrådgivere, fordi de på levende vis beskriver mange af de vanskeligheder og dilemmaer, der er i dette arbejde. Ingen af udsendelserne udgør jo hele sandheden, og netop derfor er de anvendelige i en undervisningssammenhæng. Når mange aviser vælger at kaste sig over en anden journalists materiale (her Lars Højs) kunne jeg ønske en mere kritisk journalistik, der stillede spørgsmål til historien og undersøgte den fra andre vinkler med

henblik på at nuancere og grave dybere ned i problematikkerne, i stedet for bare at kaste sig over emnet ud fra nøjagtig samme synsvinkel. På denne måde kunne kritisk journalistik anvendes til at gøre folk klogere på feltet socialt arbejde i stedet for bare at bidrage til en bestemt form for kritik af det sociale arbejde.

I dette tilfælde så jeg en situation, hvor pressen kun løb efter en andens og hinandens historier for at producere hurtige (og nemme) nyheder og forsider uden at være særligt kritiske og optaget af at gøre modtagerne «klogere i bred forstand, så de får de nødvendige forudsætninger for at kunne handle hensigtsmæssigt som samfundsborgere og privatpersoner.»⁶ Der var ikke mange i dette land, der blev ret meget klogere på socialt arbejde med børn og unge efter den deltagende presses samlede behandling af Mads-sagen i år 2008!



NOTER

¹ <http://www.update.dk/CFJE/VidBase.nsf/58e6cdf4442b2e5c125749e004e741e/149442ca22a05114c125686900759c58?OpenDocument>

² <http://www.update.dk/cfje/VidBase.nsf/1D/VB01613737>

³ Rapporten kan downloades på: http://www.aarhuskommune.dk/files/aak/aak/content/filer/magistratens_1._afdeling/socialafdelingen/organisationsindgangen/undersogelser/Kildedal_til_udlevering.pdf

⁴ http://www.tv2oj.dk/er_du_mors_lille_dreng_tv-indslag.asp (her kan min kritik samt alle andre indslag om sagen genses)

⁵ <http://www.e-pages.dk/visiolinkflex/279/11>

⁶ Citat fra Journalisthøjskoles hjemmeside

Hvad virker for hvem?

Dokumentation i praksis



Mette Gubi Axelsen,
cand.scient.pol.

&

Lene Mosegaard Søbjerg,
Cand.scient.pol., Ph.d.



Begge ansat som konsulenter hos Center for Kvalitetsudvikling, Region Midtjylland. Mette har deltaget i udviklingen af SIP-Åben for specialiserede døgninstitutioner og opholdssteder for unge med psykiske eller psykiatriske problemstillinger og SIP-Socialpsykiatri for botilbud for voksne med sindslidelser. Lene arbejder med SIP-programmerne for unge på de sikrede institutioner og de åbne døgninstitutioner. For yderligere oplysninger om SIP kontakt

LENE.SOEBJERG@STAB.RM.DK

Af : Mette Gubi Axelsen og Lene Mosegaard Søbjerg, konsulenter

Artiklen fortæller om målet, barriererne og gevinsterne ved at udvikle de sociale indikatorprogrammer, der kan dokumentere kerneydelsen på sociale botilbud og institutioner.





«Ambitionen var fra starten, at arbejdet med dokumentation af indsatsen skulle forankres i et samarbejde mellem forskning, forvaltning og praktikere»

[Kerneydelsen i socialt arbejde baserer sig på relationsarbejde. I en ideel verden er der ikke grund til at røre ved en grundbetragtning om, at forbedringerne i socialt arbejde sker i mødet mellem mennesker. I en reel verden som vores er der derimod god anledning til at gøre sig begreb om, hvordan socialt arbejde virker og om årsagerne til det. Ikke fordi der er noget i vejen med relationsarbejdet, på ingen måde. Men fordi det er en fordel at blive klogere på hvilke mekanismer, der har indflydelse på det, der kommer ud af socialt arbejde. Det kan den enkelte medarbejder have en god forståelse for, men denne viden deles sjældent med en bredere kreds. Derfor er det vigtigt at dokumentere den sociale indsats. For at dele de positive erfaringer med andre og for at huske præcist, hvilken tilgang der bliver brugt, når det går godt. Der er derfor god overensstemmelse mellem den vigtige personlige relation og det at dokumentere den sociale indsats.

Der er flere gode grunde til at dokumentere socialt arbejde. For det første giver det anledning til refleksion, læring og kvalitetsudvikling i praksis, hvis man gør sig begreb om, hvad der fungerer godt, og under hvilke omstændigheder det virker for den enkelte borger på et botilbud eller institution. For det andet kan man blive klogere på, hvilke sammenhænge der er mellem det, man gør, og det der «kommer ud af det». Det kan man, hvis der sam-

les en tilpas mængde data omkring den indsats, der er sat i værk på det enkelte botilbud eller institutionen og resultaterne af indsatsen (for eksempel højere livskvalitet, forbedrede sociale kompetencer). Endelig kan dokumentationen også fungere som politisk/administrativt styringsredskab. Dette aspekt ses ofte som en trussel af praktikere på det sociale område, men det er ikke desto mindre en vigtig del af dokumentationsarbejdet, for uden konkret og pålidelig viden om de praktiske forhold risikerer politikere og administratorer at famle i blinde i administrationen af det sociale arbejde. Og det kan på ingen måde være i nogens interesse. Hverken for praktikerne eller de borgere, der modtager de sociale ydelser.

Historien om SIP

De sociale indikatorprogrammer (SIP) er dokumentation af kerneydelsen på sociale botilbud og institutioner. Ideen om SIP opstod første gang i 2004, da amterne traf beslutning om at udvikle et fælles dokumentationsprojekt til at udlede erfaringer og resultater af det sociale arbejde. Målgruppen for det første program var åbne døgninstitutioner for udadreagerende unge. Området bragte børn og unge var en stor post på budgettet i de daværende amter, men virkningerne og resultaterne af arbejdet var udokumenterede. Der fand-



tes ganske enkelt ikke nogle konkrete analyser af, hvilke indsats på de enkelte døgntilbud for anbragte børn og unge, der havde de ønskede resultater. Dermed ikke sagt, at arbejdet ikke blev gjort godt nok, eller at der var utilfredshed med døgntilbudene. Man ønskede blot at finde ud af, hvad der virkede, så de gode erfaringer kunne spredes og på længere sigt gøre alle indsats så hensigtsmæssige og give så gode resultater som muligt.

Ambitionen var fra starten, at arbejdet med dokumentation af indsatsen skulle forankres i et samarbejde mellem forskning, forvaltning og praktikere. Aalborg Universitet blev derfor involveret i arbejdet med at udarbejde en ramme for dokumentationen, som praktikere og forvaltninger i fællesskab kunne fylde ud. Praktikere, forskere og administratorer deltog i en fælles arbejdsgruppe, der diskuterede og vurderede den opstillede analytiske ramme.

Resultatet blev, at SIP blev baseret på principperne i virkningsevaluering (Peter Dahler-Larsen 2003). Inden for denne tilgang betragtes sammenhængen mellem en indsats og dens virkninger med stor vægt på den konkrete kontekst, som indsatsen udfolder sig i, og de mennesker indsatsen udfoldes over for. Dette formuleres populært som: hvad virker for hvem under hvilke betingelser? At konteksten er afgørende inden for denne tilgang indebærer, at påviste kausalmekanismer i randomiserede, kontrollerede undersøgelser i denne optik så at sige ikke tages for gode varer, men må sammenholdes med en kvalificeret viden om processen, eller om kausalmekanismernes måde at fungere på. Konteksten inkluderer ikke alene fysiske strukturer, men også de etablerede sociale og kulturelle systemer, som udgør en væsentlig del af forklaringen på, om en indsats virker eller ej.

Det centrale element i virkningsevaluering er således at undersøge, i hvilket omfang mekanismer og kontekster har betydning for indsatsens tilsigtede resultater hos borgerne på botilbud og unge på anbringelsessteder. Derfor er indikatorerne vigtige i SIP – fordi der findes en begrundet antagelse om, hvad der har indflydelse på bestemte forhold i den samlede indsats. Disse antagelser testes efterfølgende op imod virkeligheden.

Hvad virker for hvem...

Da grundlaget for SIP var udarbejdet i form af en række indikatorer, blev praktikerne sat i sving. I

arbejdsgruppen blev de teoretisk formulerede indikatorer omdannet til konkrete spørgsmål, der kunne besvare det overordnede evalueringsspørgsmål om, hvad der virker for hvem under hvilke omstændigheder. Nogle spørgsmål er rettet mod de processer, der er omkring den enkelte borger, som indsatsen er rettet imod. Andre spørgsmål går direkte på en konkret indsats, hvorvidt denne indsats har virket og i givet fald hvordan.

1. januar 2007 overgik arbejdet med SIP på de åbne døgninstitutioner til Servicestyrelse. Amdrårdsforeningen (som senere blev til Danske Regioner) og Center for Kvalitetsudvikling, som havde fungeret som sekretariat for arbejdet, ønskede dog selv at gå videre med arbejdet med SIP. Der blev derfor igangsat et SIP-program på de sikrede institutioner for unge (se «Erfaringer fra praksis» side 25) og senere fulgte SIP-programmer på voksenhandicap området. På voksenhandicap området er der i dag udviklet programmer for udviklingshæmning, autisme, sen-hjerneskrade og socialpsykiatri. Alle disse programmer er baseret på den samme ramme af virkningsevaluering, men indholdet i de indikatorer og spørgsmål, der skal svare på, hvad der virker for hvem, er tilpasset specifikt til den enkelte målgruppe.

De nuværende SIP-programmer er således formuleret og udarbejdet af arbejdsgrupper bestående af praktikere fra hvert enkelt område med inddragelse af enkelte eksperter, hvor dette har været relevant i arbejdsprocessen. Disse programmer er således udarbejdet på baggrund af praktikernes erfaringer og ønsker til, hvad et dokumentationsprogram skal kunne for at give mening på det enkelte botilbud eller institution.

Hvad kan dokumentationen så bruges til?

SIP er udviklet til at levere resultater til tre forskellige målgrupper. Det skal kunne levere information til det politiske og administrative niveau, hvor beslutninger om fremtidige ressourcer og lovgivningsmæssige forhold besluttet. Det skal levere information til ledelsen på det enkelte botilbud eller den enkelte institution for at give ledelsen viden om, hvad der virker, og hvad der ikke virker, og hvordan den enkelte borger/unge har det på tilbuddet. Og endelig skal SIP levere dokumentation til de enkelte medarbejdere, der har den daglige kontakt til borgeren/den unge. Medarbejderen skal kunne se formålet og effekten af dokumentatio-

nen i SIP, ellers er en del af målet med selve programmet forfejet.

For praktikerne – også kaldet gulvpædagoger eller medarbejdere – har dokumentationen i SIP en konkret og praktisk funktion. Alle de informationer, der registreres i SIP om den enkelte borger/ung, er tilgængelige for medarbejderen efter registreringen. Det betyder, at det er nemt for den enkelte medarbejder at holde styr på, hvilken indsats der er iværksat for den enkelte borger/unge, og ikke mindst hvorfor. SIP-programmet registrerer nemlig ikke blot hvilke resultater, der kommer ud af arbejdet, men også hvilke mål, der er sat for den enkelte og hvorfor. Når disse informationer er samlet i et fælles system, er det let for medarbejderne at bruge dokumentationen som afsæt for faglige diskussioner og refleksioner over den praksis, de arbejder med. De indtastede informationer kan således diskuteres til medarbejdermøder eller i forbindelse med udarbejdelse af pædagogiske planer for den enkelte borger eller ung. Det giver et brugbart grundlag for en faglig diskussion om de valgte indsatser er de rigtige i forhold til den konkrete borger eller unge.

En fælles dokumentation af indsatser og mål i SIP sikrer desuden, at viden om indsatser over for enkelte borgere eller unge ikke er hængt op på en enkelt medarbejder. Dette kan nemlig have store ulemper, hvis en medarbejder bliver syg eller finder nyt job. Når dokumentationen en gang er registreret i SIP, er den tilgængelig for botilbuddet/institutionen og dets medarbejdere, og det sikres derved, at vigtige informationer ikke risikerer at gå tabt ved uforudsete ændringer i medarbejdergruppen.

For ledelsen på de enkelte botilbud og institutioner er dokumentation og evaluering et vigtigt redskab til at få viden om, hvordan arbejdet skrider frem på tilbuddet eller institutionen. Dette skal ikke forstås på den måde, at ledelsen ikke er vidende om forholdene inden for deres egne vægge, men det vil være umuligt for ledelsen at have en finger med i spillet i alle aspekter af arbejdet, og den dokumentation, der frembringes gennem SIP, er derfor en vigtig information til ledelse. Ved hjælp af de årlige rapporter, der udarbejdes på baggrund af de registrerede data, kan ledelsen se, hvordan deres eget botilbud eller egen institution klarer sig i sammenligning med andre tilbud, der har samme målgruppe. Dette giver et sammenligningsgrundlag, som kan anvendes til faglig læring

og udvikling internt på tilbuddet blandt medarbejderne og i samarbejde med andre tilbud.

Hvis vi endelig kigger på det politiske/administrative niveau, er det et aspekt af dokumentation og evaluering, som mange praktikere er meget kritiske over for. Ofte opfattes dokumentationsprogrammer og evalueringer som en hæmsko for det faglige arbejde og som en konstant trussel om nedskæringer. Det administrative og politiske niveau har imidlertid en forpligtelse til at holde styr på de økonomiske ressourcer, også inden for det sociale område, og de har derfor brug for at vide, hvorvidt og hvordan den sociale faglige indsats virker. Uanset om man kan lide det eller ej, er der begrænsede ressourcer til rådighed, og beslutningstagerne er nødt til at have en brugbar viden om arbejdet for at træffe de rigtige beslutninger.

Det er i praktikernes interesse at deltage i indsamlingen af den viden, der formidles til det politiske og administrative niveau, og, hvis det er muligt, at deltage i udarbejdelsen af de konkrete dokumentationsprogrammer for derved at kunne påvirke hvad og hvordan der indsamles information med henblik på at skabe de bedste forudsætninger for en fortsat høj faglighed i det sociale arbejde. I SIP har praktikere netop været en del af det indledende arbejde med at formulere indikatorer og spørgsmål for at sikre, at dokumentationen fokuserer på de vigtigste indsatser og mål, og derved giver det bedste grundlag for at tage beslutninger om det sociale arbejde.

Hvad måler SIP så?

Der er forskel på, hvad fokuspunkterne og resultatmål er for de forskellige programmer. Grundlæggende kan man skelne mellem voksenprogrammerne og ungeprogrammerne.

For ungeprogrammerne er der fokus på udvikling i indsatsen på institutionerne. Det sker ud fra en formodning om, at den unge gennemgår et forløb, mens han eller hun er på institutionen, hvor der sker en form for forbedring eller forandring med den unge. Den unge flytter sig fra A til B. Det er en rimelig antagelse, eftersom den unge altid er på institutionen i en afgrænset tidsperiode, og eftersom den unge befinder sig i en periode i sit liv, hvor følelseslivet og sociale som faglige kompetencer endnu ikke er færdigudviklede. De unge skal med andre ord ud på den anden side og leve en eller anden form for voksenliv. Der er stor forskel



«Ofte opfattes dokumentationsprogrammer og evalueringer som en hæmsko for det faglige arbejde og som en konstant trussel om nedskæringer»

på de unges problembilleder og således også forskel på, om den unge var anbragt, fordi han eller hun havde begået kriminalitet, eller om den unge var på institutionen, fordi han eller hun havde en psykiatrisk problemstilling.

Problembilledet har selvfølgelig stor indflydelse på, om den unge bliver i stand til at klare sig selv, eller om den unge har så krævende problemstillinger, at han eller hun blot skal videre til et andet opholdssted eller en anden social hjælpeforanstaltning. Under alle omstændigheder vil der være et udviklingselement i den indsats, der gøres over for den unge under anbringelsesperioden. Orienteringen hen imod udvikling kommer til udtryk i de forskellige indsatser, der spørges til. Det drejer sig både om skolefærdigheder og kompetencer til at være selvhjulpne og klare de omstændigheder, der er forbundet med at leve et voksenliv (for eksempel døgnrytme og økonomi). Udviklingsaspektet berøres i særlig grad for området, der omhandler

den unges psykosociale tilstand og adfærd. Det er således muligt at følge den unges udvikling på disse parametre over tid og dermed se på, om de indsatser, der blev gjort, var de rigtige. Data for den unges udvikling indsamles dels gennem skemaer, som den unge selv udfylder, og skemaer, som udfyldes af personalet.

Voksenprogrammerne deler en fælles evalueringsramme, hvor fokus ikke er på udvikling, men i stedet på hvilke vilkår og indsatser, der forbedrer borgerens livskvalitet. Det betyder ikke, at der ikke kan foregå udvikling, men at det ville være et dårligt målepunkt for en stor gruppe af borgere på botilbud, som ikke har udsigt til at udvikle sig, men hvor indsatsen på botilbuddet for eksempel i højere grad retter sig imod stabilisering. Hvorvidt en forbedring af borgerens livskvalitet sker gennem udvikling af færdigheder, vedligeholdelse af allerede optrænede funktionsevner, kompensation af nedsatte funktionsevner eller anden støtte, vil være afhængigt af den enkelte borgers funktionsevniveau og dermed behov. Resultatmålet i SIP-voksne skal således kunne rumme, at bedre livskvalitet for én borger er lig udvikling af færdigheder, der sigter mod at øge selvhjulpenhed, mens det for en anden borger kan være i modstrid med at fremme livskvaliteten.

At resultatmålet i SIP-voksne fokuserer på borgerens livskvalitet er i overensstemmelse med de aktuelle tendenser inden for handicappolitikken i Danmark, hvor der er fokus på at sikre den enkelte borger et ligeværdigt liv med livskvalitet uanset funktionsniveau. Samtidig er livskvalitetsrammen et både internationalt anerkendt og meget anvendeligt perspektiv i forhold til målgrupperne i SIP-voksne. Gennem SIP kan det enkelte botilbud således måle, om der er en sammenhæng mellem deres konkrete indsatser og mål for en borger og borgerens livskvalitet på disse områder. Sagt på en anden måde «belønner» livskvalitetsrammen de botilbud, som er gode til at aflæse og arbejde med den enkelte borgers behov og ressourcer.

Der findes en stor mængde international forskning og litteratur vedrørende livskvalitet. I SIP-kontekst anvendes et målingsinstrument fra Canada. Redskabet til at måle den enkelte borgers livskvalitet er udviklet af Quality of Life Research Unit (QLRU) på University of Toronto, som Center for Kvalitetsudvikling er i løbende kontakt med. Livskvalitetsredskabet er blevet tilpasset danske

forhold med hjælp fra de faglige arbejdsgrupper i udviklingen af SIP-programmerne og eksterne konsulenter samt interview med enkelte borgere.

Redskabet fra QLRU giver den fordel, at dataindsamlingen så vidt muligt foregår som interview med borgeren. Det muliggør, at spørgsmålene og tilhørende forklaringer kan tilpasses den enkelte borgers referenceramme. Samtidig giver redskabet også mulighed for at indsamle data via en repræsentant for borgeren, hvis borgeren ikke selv er i stand til at udtrykke sig.

Temaområderne, som livskvaliteten måles inden for, er:

- Fysisk velbefindende
- Psykisk velbefindende
- (Oplevelse af) mening og værdier
- Bopæl / fysiske rammer
- Sociale relationer
- Deltagelse i samfundet
- Daglige aktiviteter
- Fritidsaktiviteter
- Mestring og læring
- Selvbestemmelse

Praktikerne er med

Ud over at praktikerne har været hovedbidragydere til udarbejdelsen af spørgsmålene i SIP, deltager praktikerne også i en slags kvalitetssikring af de rapporter, der bliver lavet på baggrund af data indsamlet i SIP. En audit er en metode til at skabe formelle rammer omkring en faglig diskussion. I en audit deltager en mindre kreds af repræsentanter fra de botilbud eller institutioner, der deltager i det pågældende SIP-program. Alle auditdeltagere får igennem auditprocessen mulighed for at give deres faglige fortolkning og vurdering af rapportens resultater. Det har flere formål.

For det første bidrager en audit til kvalitetsudvikling imellem tilbuddene og institutionerne, da man får lejlighed til at reflektere på tværs af institutioner og botilbud og således lære af hinandens måder at gøre tingene på. Hvad kan årsagen for eksempel være til at unge på en bestemt institution har rigtig gode kompetencer inden for værkstedsfag? Gør institutionen noget, som andre institutioner kunne lære af? Oplevelsen er, at praksisfolk bliver meget inspirerede af at se andres måde at gøre tingene på, så de ser deres egen prak-

sis med nye øjne og dermed bliver i stand til at se, om der er noget, de kan gøre anderledes.

For det andet giver det mulighed for at give en socialfaglig eller «lokal» fortolkning af rapportens resultater. De resultater, der fremkommer ved en ren maskinel computeranalyse af data, har brug for at blive diskuteret af fagfolk, der kender den konkrete kontekst. Data og de resultater, der fremkommer ved analysen, kan ikke ændres, men fortolkningen af resultaterne kan ikke komme fra en computer. Her er det vigtigt, at praktikerne bidrager med deres konkrete faglige viden og dermed sikrer, at de konklusioner, der drages på baggrund af data, stemmer overens med den virkelighed, der er på de deltagende botilbud og institutioner. I en samlet analyse i SIP-sammenhæng skal de årsags-sammenhænge, der måtte være, aldrig stå ubearbejdede eller ureflekterede. For at kunne vurdere kausalsammenhænge i de statistiske analyser må man have et kendskab til de betingelser, der ligger til grund for et givet forhold. Dette er én af grundene til, at rapporterne i SIP bearbejdes i en faglig høring eller en audit, hvor de implicerede fagfolk får anledning til at kommentere på resultaterne.

Dokumentation er et konstruktivt redskab til den faglige indsats

At udvikle et dokumentationsprogram tager tid, hvis det skal være brugbart og godt. Det er væsentligt, at der er et teoretisk belæg for at opstille de rigtige mål. Men mindst lige så vigtigt er det, at praksis både kan billige indholdet, og at dokumentationen bliver anvendelig for praksis. Øvelsen fra skrivebord til praksis er ikke nem, men den kan lade sig gøre, hvis man sørger for at være tro mod begge dele og sørger for at afsætte den nødvendige tid. SIP har været under udvikling i en årrække, og implementeringen af de enkelte programmer er stadig i de indledende faser. SIP er blevet mødt med både skepsis og begejstring, men den endelige test af programmer viser sig først, når det er fuldt implementeret. På næste side følger en beskrivelse af erfaringerne med implementeringen af SIP på de sikrede institutioner. Erfaringerne viser indtil videre, at dokumentationen kan opfattes som et konstruktivt redskab til faglig udvikling og læring, men det kan ikke stå i stedet for den faglige sociale praksis, og det tager tid at implementere og få det fulde udbytte af programmet.

FAKTA OM SIP

Center for Kvalitetsudvikling i Århus fungerer som nationalt sekretariat for SIP i Danmark og som sekretariat for SIP i Norge. SIP-programmerne er støttet af blandt andet Socialpædagogerne Landsforbund og regionerne i Danmark. Ønsker du yderligere information om SIP, eller ønsker du at kontakte SIP-sekretariatet, se www.sip.dk

SIP-Socialpsykiatri

- Målgruppen i SIP-socialpsykiatri er voksne over 18 år med komplekse sindslidelser, der bor på midlertidige eller længerevarende botilbud (§§ 107 og 108 i lov om social service, samt § 185 b i lov om almene boliger m.v. med støtte i henhold til § 83-87 i lov om social service).
- Programmet blev igangsat januar 2009, og udviklingsfasen er netop afsluttet. SIP-socialpsykiatri testes i efteråret 2009 og implementeres på de deltagende botilbud fra 2010.

SIP-Udviklingshæmning

- Målgruppen er voksne over 18 år med psykisk udviklingshæmning, der bor på længerevarende eller midlertidige botilbud (§§ 107 og 108 i lov om social service, samt § 185 b i lov om almene boliger m.v. med støtte i henhold til §§ 83-87 i lov om social service).
- Personer med tillægsdiagnoser og andre problemstillinger er også inkluderet, men udviklingshæmning skal være den primære baggrund for valget af botilbud.
- Udviklingen af programmet gik i gang i starten af 2009. Implementeringsfasen starter i efteråret 2009 med organisering på botilbuddene og uddannelse i SIP for medarbejderne, så botilbuddene er klar til at anvende SIP-skemaerne fra januar 2010.

SIP-Hjerneskode

- Målgruppen er voksne personer over 18 år med en erhvervet hjerneskode, der bor på længerevarende eller midlertidige botilbud i henhold til §§ 107 & 108 i lov om social service eller botilbud efter lov om almene boliger § 185b med støtte i henhold til §§ 83-87 i lov om social service.
- Personer med tillægsdiagnoser udover den erhvervede hjerneskode er også inkluderet, men

hjernesgraden skal være den primære henvisningsårsag.

- SIP-Hjerneskode er blevet opdelt i to programmer: Et program målrettet de midlertidige botilbud og et målrettet de længerevarende botilbud. Det afspejler ifølge botilbuddene forskellen på målsætningerne for de to typer af botilbud på en meningsfuld og anvendelig måde.

SIP-Autisme

- Målgruppen er voksne personer (over 18 år) med en autisme spektrum forstyrrelse, der bor på længerevarende eller midlertidige botilbud i henhold til §§ 107 & 108 i lov om social service eller botilbud efter lov om almene boliger § 185b med støtte i henhold til §§ 83-87 i lov om social service.
- Personer med tillægsdiagnoser oveni autisme spektrum forstyrrelsen er også inkluderet, men autisme spektrum forstyrrelsen skal være den primære henvisningsårsag.
- Udviklingen af programmet gik i gang sommeren 2008. Implementeringsfasen starter efteråret 2009 med organisering på botilbuddene og uddannelse i SIP for medarbejderne, så botilbuddene er klar til at anvende SIP-skemaerne fra januar 2010.

SIP-Norge

- Målgruppen er unge i alderen 12-18 (23) år, der er blevet anbragt på en åben døgninstitution, og hvor henvisningsårsagen til opholdet er, at den unge har en adfærd, der bryder med sociale normer og har en særlig udadreagerende og synlig opførsel.
- Programmet blev igangsat i 2007, og dataindsamlingen er i gang i både Oslo Kommune og Region Øst. Center for Kvalitetsudvikling udarbejder den første rapport på baggrund af de nuværende data. Rapporten, der er færdig inden udgangen af 2009, indeholder resultater for institutionerne i Oslo Kommune. Region Vest, der har hovedsæde i Bergen, påbegynder igangsætningen af SIP i efteråret 2009.

SIP-Åben

- Målgruppen er unge mellem 12 og 18 (23) år med nedsat psykisk funktionsevne anbragt på en åben døgninstitution eller et opholdssted (efter lov om social service, § 67, stk. 2). De unge

er anbragt grundet svære psykiske og sociale problemer og psykiatrinære problemstillinger.

- Programmet er målrettet de meget specialiserede institutioner, der findes i regionalt regi for unge med psykiatrinære problemstillinger.
- Programmet blev færdigudviklet i samarbejde mellem de deltagende institutioner og Center for Kvalitetsudvikling i løbet af efteråret 2008 og vinteren 2008/2009.
- Implementeringen af programmet har været i gang på institutionerne siden foråret 2009. Programmet anvendes i øjeblikket primært internt på institutionerne som redskab til refleksion over og evaluering af de enkelte unge og arbejdet med disse.

SIP-sikret

- Målgruppen i SIP-sikret er de sikrede institutioner for unge i Danmark
- SIP-sikret er et fælles nationalt program, der er etableret i et samarbejde mellem Socialministeriet og de danske regioner. Alle 7 sikrede institutioner i Danmark deltager således i SIP-sikret, der har været implementeret siden august 2008.
- Den første foreløbige rapport med resultater er færdiggjort i sensommeren 2009 og vil give et billede af, hvilke resultater SIP kan generere. Rapporten kan downloades fra www.sip.dk.
- På baggrund af den foreløbige rapport er der afholdt en faglig audit med deltagelse af alle institutioner i september 2009. Resultaterne fra audit er indarbejdet i rapporten. Den foreløbige rapport er et arbejdsredskab, der vil danne grundlag for arbejdet med SIP-sikret og de fremtidige rapporter.

ERFARINGER FRA PRAKSIS

SIP er evaluering af kerneydelsen på bosteder og institutioner. SIP har et tresidet fokus, nemlig et fokus på praksis, et fokus på det administrative/politiske niveau og et fokus på forskning inden for socialt arbejde. I praksisdelen er intentionen, at SIP skal være et brugbart dokumentationsværktøj for de personer, der udfylder den. Det skal være andet og mere end en indsamling af oplysninger til brug i en samlet evaluering og sammenligning mellem institutioner. Det er vigtigt at have mulighed for at evaluere den faglige indsats over for den enkelte unge eller borger for at blive i stand

til at ændre det, der måske gik mindre godt i forløbet og bibeholde den type indsats, der var vellykket. Når der i SIP er denne intention om, at programmet skal være anvendeligt, er det selvsagt også vigtigt at tage praksisfolk med på råd – i udvikling, revision og evaluering af programmet. Det er vigtigt kontinuerligt at rådføre sig for at vide, om programmet bliver anvendt efter hensigten i forsøget på at føre de gode intentioner ud i livet.

Institutionerne har stor indflydelse

SIP-programmet på de sikrede døgninstitutioner, SIP-Sikret, er det program, der på dansk jord har været i anvendelse i længst tid. Programmet er blevet brugt i 1,5 år, og det har været vigtigt at høre institutionernes mening om, hvordan den første tid med programmet er gået. Derfor er der lavet en evaluering af de foreløbige erfaringer med implementeringen.

Institutionerne har haft stor indflydelse på organiseringen af SIP på deres respektive institutioner. Derfor var det ikke alene interessant at vide, hvad medarbejderne på institutionerne mente om SIP, men også at høre, hvordan de konkret har grebet organiseringen an. Interviews med en række medarbejdere, der anvender SIP i dagligdagen, har givet en grundig indsigt i anvendelsesmuligheder, begrænsninger og faglige vurderinger af SIP som dokumentationsværktøj.

«Det er et hjælpemiddel, der giver værdifuld information og giver indirekte forpligtelse til at være opmærksom på en anden måde» (Medarbejder, den sikrede døgninstitution Bakkegården)

Dokumentation er mange ting. I de sociale indikatorprogrammer består dokumentationen som nævnt af spørgeskemaer til forskellige faggrupper og på forskellige tidspunkter i det forløb, de unge er indskrevet på institutionerne. På de sikrede døgninstitutioner er opholdene oftest af relativt kort varighed. De korte forløb fordrer, at der udfyldes spørgeskemaer ved indskrivning og ved udskrivning og ikke undervejs i forløbet, som ved de øvrige SIP-programmer. Desuden spørges forskellige faggrupper, foruden den unge selv. Det sker ud fra en forventning om, at de forskellige faggrupper (kontaktpædagoger, lærere, værkstedslærere og socialrådgivere) har forskellige roller eller





«Personalet ser en mulighed i dokumentation for at kunne fortælle, hvad det præcist er, man gør i sit arbejde»

funktioner i forhold til den unge. Der finder forskellige indsatser sted afhængig af, om man var i metalværkstedet, havde matematik eller skulle deltage i madlavningen. Sigtet med den unge er det samme, men der er forskellige tilgange til det.

Der er oplysninger i spørgeskemaerne, der bliver interessante i en analysesammenhæng, når der forefindes tilstrækkeligt med datamateriale. Disse oplysninger kan den enkelte medarbejder måske ikke bruge i det øjeblik, skemaet udfyldes. Der er til gengæld spørgsmål, der omhandler den unges psykosociale udvikling og de socialpædagogiske indsatser, der foretages over for den unge, som i høj grad er direkte omsættelige. Dels fordi den enkelte medarbejder skal angive de mål, der er for og med den unge under opholdet og desuden angive de konkrete indsatser, der gøres for og med den unge for at opnå de opstillede mål. Skemaer kan være rigide, hvis man ikke kan gennemskue formålet med spørgsmålene. Men de kan være gode til at systematisere og konkretisere en viden, der måske ikke var blevet italesat, hvis man ikke var blevet spurgt direkte.

Andre oplysninger retter sig i højere grad mod en samlet analyse af forholdene. Det kunne for

eksempel være en ung anbragts tidligere skoleforløb. Denne oplysning er måske ikke så brugbar for personalet på en sikret døgninstitution, men i analysesammenhæng er det interessant at se på, hvor mange afbrudte skoleforløb der gjorde sig gældende for hele gruppen af unge. På dette samlede analyseniveau, er der snarere tale om en generering af ny viden end en «lokal kvalitetsudvikling». Denne viden kan så sidenhen danne afsæt for kvalitetsforbedrende tiltag eller indsatser rettet mod unge.

Hvad mener praksis om dokumentation i SIP?

Personalet på de sikrede døgninstitutioner er indforstået med, at de er en del af en dokumentationskultur, og at en form for dokumentation er uomgængelig inden for socialt arbejde. Det fremhæves, at det er vigtigt, at dokumentationen bliver brugt til noget konkret. Samtidig nævnes det, at det er vigtigt at forstå, at pædagogik er et felt uden faciliteter. Derfor er det også vigtigt at forstå, at der i SIP er tale om indikatorer eller målepunkter, der altid bør fortolkes af personale med faglig indsigt.

«Vi ved alle sammen godt, at det er vigtigt at kunne dokumentere vores arbejde, hvad det er, vi laver og

hvad det er, vi vil. Så det er en stor hjælp» (medarbejder, den sikrede døgninstitution Stevnsfortet)

Personalet ser en mulighed i dokumentation for at kunne fortælle, hvad det præcis er, man gør i sit arbejde. Det kan være for at gøre rede for, hvilken pædagogisk linje der er lagt, eller for at forklare, hvad man har gjort med en konkret ung. Hvis man er i stand til konkret at beskrive hvilken indsats, man har foretaget over for en ung, står man stærkere, som det udtrykkes.

For det andet giver det stolthed og tilfredshed i arbejdet, når man er i stand til at sætte ord på, hvad man gør i sit arbejde og ikke mindst, når man kan pege på, hvordan det, man gør, faktisk virker, siger det adspurgte personale.

De sikrede døgninstitutioner er gået konstruktivt til arbejdet med SIP. De er klar over, at de indsamler resultater til en samlet analyse om arbejdet med unge på de sikrede døgninstitutioner. Samtidig formår de at udnytte de muligheder, der er for at blive klogere på processen for den enkelte ung. Personalet angiver, at de med SIP får en øget systematik i arbejdet med de unge. Dette sker både, fordi personalet i spørgeskemaerne skal svare på hvilke indsatser, de har gjort over for den ung. Men det sker også, fordi de skal svare på spørgsmål omkring den unges psykosociale tilstand. Begge dele er noget, personalet ved og reflekterer over. Men at have konkrete nedslagspunkter giver en systematisk tilgang til arbejdet. Det giver ligeledes et helt konkret udgangspunkt for interkollegiale drøftelser af den ung.

«SIP giver øget indsigt i arbejdet, og det dokumenterer, hvad jeg laver. Det synes jeg er godt. Det er et godt system...» (medarbejder på sikret døgninstitution)

Noget af det, personalet fremhæver som positivt, er den mulighed, der er i SIP, for at se de indtastede resultater gjort op i simple grafer. Når personalet indtaster spørgeskemaerne elektronisk, genereres der automatisk grafer, hvor personalet eksempelvis kan se den unges psykosociale udvikling over tid eller den unges svar sammenholdt med personalets svar på bestemte parametre. Graferne skal fortolkes og giver anledning til at dykke nærmere ned i skemabesvarelsenerne. Men de er netop

en god indgangsvinkel til fortolkning, fordi de præsenterer resultaterne på en simpel måde.

«Fordelene synes jeg er åbenlyse, fordi det giver os overblik. Det er et visuelt stykke værktøj – man behøver ikke sidde og nørkle i spørgsmålene med han hvad sagde og hvad han mente» (medarbejder på sikret døgninstitution)

Selvom personalet er altovervejende positivt over for SIP, er alt selvfølgelig ikke ukompliceret, når man indfører et nyt system, der skal implementeres i en stor organisation. En af de nævnte komplikationer handler netop om implementeringen, der tager længere tid end forventet. Det er en velkendt problemstilling, at det tager tid at tilpasse et nyt system i en eksisterende organisation, hvor arbejdsgange såvel som medarbejdernes holdning er udsat for ændringer. En anden barriere er i den forbindelse, at dele af personalet ikke er it-vante, og der derfor ligger en udfordring i at udfylde spørgeskemaer elektronisk. Personalet anvender i forvejen computeren som dagligt redskab, men indtrykket er, at det er muligt at «undgå computeren» og dermed lade de computervante medarbejdere tage sig af det registreringsarbejde, der måtte være på institutionerne.

Den første rapport for SIP-Sikret er netop offentliggjort. Rapporten bærer præg af, at institutionerne er startet med indsamlingen af data på forskellige tidspunkter gennem det seneste år. Derfor har repræsentationen fra institutionerne været skæv. Denne skævhed vil forsvinde i fremtiden, hvor rapporterne i det hele taget vil basere sig på et større datasæt. Rapporten er blevet diskuteret og kommenteret i en faglig audit med repræsentanter fra de sikrede døgninstitutioner. For yderligere interesse for rapporten, se www.sip.dk.

Lad os i stedet slippe friheden løs i den offentlige sektor ...



VERNER C. PETERSEN,

cand.scient. et dr.phil., er professor ved Institut for Ledelse (MAN) på Handelshøjskolen i Århus, Aarhus Universitet. Han er grundlægger og leder af CREDO (Centre for Research in Ethics and Decision-making in Organisations). I øjeblikket er Verner C. Petersen optaget af kritiske studier af samfundsvidenskabelige teorier og problematiske tendenser i udviklede samfund. Har for nylig udgivet Vildveje i velfærdsstaten (2008)

VCP@ASB.DK

Af Verner C. Petersen, professor

Sådan sagde Lars Løkke Rasmussen ved Venstres

landsmøde d. 17. maj 2009. I stedet for flere

skemaer, mere bureaukrati og procesregler skal

der være mere frihed i den offentlige sektor.

Med artiklen her vil jeg forsøge at demonstrere,

at der indtil videre mest er tale om retorik. Den

statslige styring og de aktuelle velfærds- og

kvalitetsreformer bidrager snarere til at skabe

et styringsmæssigt monster og et vrangbillede

af rationalitet og fornuft. Resultatet er ikke mere

frihed eller større ansvarlighed.

«I Personalestyrelsen kan man finde et skræmmende eksempel på en resultatkontrakt, der ikke synes at bidrage til andet end opfyldelse af mere eller mindre vilkårlige mål»

[Aktuelle forslag til afbureaukratisering, der for eksempel indebærer flere målinger, kvalitetskontrakter og akkrediteringsøvelser, er præget af de samme ideer og metoder, der har frembragt de problemer, som de skal bidrage til at løse. Intentionen er basalt set naturligvis positiv, men ender, som vi skal se, i sin egen karikatur og bidrager derfor til endnu mere styring.

Hist og her er der dog ved at opstå brud i denne styring, betonen er simpelt hen ved at revne. I disse revner forsøger man lokalt at tilpasse sin verden til helt andre forestillinger, og måske er det den eneste måde, hvorpå der reelt kan skabes fornyelse¹.

1. Intelligent design, styring og mikroprogrammering

Til det moderne velfærdssamfund hører en forestilling om intelligent design af samfundet. En forestilling om at vi nu er så intelligente og vidende, at vi kan kontrollere vor egen fremtid ud fra viden om verdens aktuelle tilstand, ud fra oceaner af data, præcise fremskrivninger og vidtrækkende planer. Det indebærer opstilling af klare mål, brug af sofistikerede værktøjer til realisering af disse mål og til at sikre effektivitet og efficiens i udførelsen.

Bureaukratisk onani

Den lidt frivole overskrift henviser til, at man kan få den tanke, at dele af centraladministrationen

og såmænd også andre dele af den offentlige administration er blevet mere og mere optaget af aktiviteter, der går ud på at tilfredsstille sig selv, i stedet for at bidrage til at gøre andre tilfredse.

I Personalestyrelsen kan man finde et skræmmende eksempel på en resultatkontrakt, der ikke synes at bidrage til andet end opfyldelse af mere eller mindre vilkårlige mål. I direktørkontrakten for Personalestyrelsens direktør for 2009² finder vi nemlig vilkårlige, men kvantificerbare mål, også i forbindelse med afbureaukratisering. Mål 2, der vedrører afbureaukratisering, omfatter blandt andet delmål 2b: «Mindst 70 pct. af brugerne tilkendegiver, at HR-portalen repræsenterer en kvalitativ forbedring i forhold til Personalestyrelsens tidligere hjemmeside.» Delmålet vægtes med 3 point. Eller hvad med delmål 2d: «Præsentation af den nye HR-portal for de HR-professionelle. Mindst 10 præsentationsmøder fordelt over hele landet.» Dette delmål vægtes med 2 point.

Fantastisk, 10 præsentationsmøder giver 2 point. Nemt og enkelt at registrere, men hvad er formålet? Bidrager opfyldelsen af målene overhovedet til afbureaukratisering?

Personalestyrelsen er ikke ene om at udøve en form for bureaukratisk onani. I kontrakten for Pædagogisk Psykologisk Rådgivning i Odense Kommune³ for 2008 finder man blandt de utallige mål, resultatkrav og målemetoder følgende mål for egen

organisationsudvikling: «PPR deltager i BUF's arbejde med og brug af strategiredskaber mhp. at understøtte forvaltningens strategier og den overordnede Børn og Ungepolitik.» Det tilsvarende resultatkrav omfatter, at «PPR udarbejder eget strategikort, hvor formål, vision, værdier og strategier beskrives. Strategikortet skal danne baggrund for udarbejdelse af resultatkontrakt 2009.» Målemetoden er simpel: «Strategikort er udarbejdet august 2008.»

Også på anden vis kan man registrere en større grad af, hvad vi eufemistisk kunne kalde «øget forvaltning af sig selv.» På bladet Forskerforums internetsider fra 6. februar 2009 konstaterer to professorer fra Københavns Universitet: «Dekanen har oprustet sin forvaltning med raketfart. Omkring 2001 var der – så vidt vi kan skønne – cirka 25 ansatte i sekretariatet med et lønbudget på omkring 10 mio. kr. Nu er der ifølge personalelisten omkring 80 ansatte med en budgetteret lønsum på 41 mio. kr. Det undrer os, hvad alle disse mennesker laver.»

Det er de ikke alene om, og det mærkelige er, at selv om den administrative «selvadministration» af for eksempel universiteterne er vokset, synes også de administrative opgaver for de mennesker, der skulle bedrive forskning og undervisning at vokse. Opgaver, der før blev varetaget uformelt, er blevet formelle med krav om detaljeret registrering.

I stadig stigende omfang synes en stor del af den offentlige administration at være beskæftiget med sig selv i stedet for med, hvad der måtte være pågældende administrations formål.

Selvtilfredsstillelse er blevet den vigtigste opgave.

Handleplaner for mishandlede hundehvalpe?

«Er der en mishandlet hundehvalp i tv om aftenen, skal vi lave en handleplan næste dag,» siger politiinspektør Svend Erik Larsen i en serie artikler om politiets kritik af den politiske indblanding i politiets arbejde.⁴ Rigspolitichefen giver i samme artikelserie udtryk for, at man er ved at være træt af den detaljerede politiske styring, af mængden af konkrete mål, af omfattende strategiplaner og af handleplaner for alt mellem himmel og jord. Fra indsats mod fodboldbøller, styrket offerrådgivning og indsats i grænseområderne, til sikring af dyrevelfærd. «Vi har brug for et større frirum. Det giver den nødvendige fleksibilitet til at sætte ind, hvor problemer er størst. Så ville vi kunne opnå endnu bedre resultater.»

Formanden for Dansk Politiforbund, Peter Ibsen, er inde på det samme. I en leder i «Dansk Politik»⁵ hævder han: «Formålet er forsvundet til fordel for måltal, detailregulering og mystiske særindsatser. Politiet prioriterer ikke længere ud fra sit formål – men opfylder fastsatte måltal.» Alligevel tror han, «at 2009 bliver året, hvor vi igen begynder at tale om formål i hele den offentlige sektor. Hvor formålet kommer tilbage i højsædet.»

Det er måske i sådanne udsagn og kritiske vurderinger, at vi finder forklaringen på, at politikere med samme bevægelighed som vejrhaver har opfattet, at vinden blæser fra en anden retning, og taler om «frihed til dig» og om at «slippe friheden løs.»

Det er ikke kun hos politiet, man brokker sig højlydt over detaljerede mål og krav om udarbejdelse af handleplaner. Det er i løbet af kort tid blevet stadig mere almindeligt at se repræsentanter fra den offentlige sektor, eller fra faglige organisationer, råbe op om det uhensigtsmæssige i politisk styring i detaljer og i de styringsformer, der tages i brug.

«Lykken er ikke Løkke om halsen» hævder formanden for de offentlige chefer i DJØF i en artikel i Børsen. «... vi ønsker os færre regler, mindre central styring og ikke mere nulfejlskultur. Det er jo mennesker vi har med at gøre. Der skal være større ledelsesrum for de enkelte chefer.»⁶

FTF hævder: «Omfanget af regler og dokumentation i den offentlige sektor har gennem årevis hobet sig op. Flere undersøgelser blandt FTF's medlemmer viser, at de offentligt ansatte medarbejdere og ledere oplever, at dokumentationsarbejdet tager mere og mere tid fra deres kontakt med borgerne.»⁷ I en undersøgelse har «medarbejdere og kommunaldirektører vurderet, at bureaukratiet er steget de senere år. Samtidig bruger medarbejderne ca. 60 mio. timer årligt på dokumentation, svarende til 36.000 fuldtidsstillinger.»⁸

Køkkenlågen hos ællingerne skal vendes

Kommunernes Landsforening mener ikke, at det er bureaukratiet, der skal afskaffes, «det er det unødvendige bureaukрати. Der skal forenkles, når gevinsten ikke står mål med de administrative byrder. Der skal sættes ind, når de samme målsætninger og styringsbehov kan opnås på langt mindre bureaukratiske måder. Og der skal forenkles, når uhensigtsmæssige arbejdsgange gør sagsbehandlingstiderne unødigt lange.»⁹

Ingen kan være uenig, men hvad forestiller man sig mere konkret? Man taler om optimering af interne arbejdsgange og højere grad af digitalisering. Det er der ikke meget nyt i. Hvad indebærer optimering af interne arbejdsgange og digitalisering? Flere standarder, mere mikroprogrammering af den enkelte medarbejders funktioner, mindre råderum for den enkelte og endnu mere stupid styring? Eller det modsatte: Mere frihed til at tilrettelægge arbejdet lokalt?

Der er ikke megen grund til optimisme. En af de i øjeblikket mest udbredte metoder til at optimere interne arbejdsgange hedder Lean. Lean har sine rødder i US-amerikanske forskeres studier af Toyotas produktionssystem (TPS), med vægt på høj produktivitet. Det er blevet udtrykt således: «Den halve arbejdsstyrke, den halve produktionsplads, den halve investering i værktøjer, kun halvt så mange ingeniørtimer til at udvikle et nyt produkt på den halve tid.»¹⁰

Hovedsigtet med Lean er med andre ord at øge produktiviteten i virksomheden eller organisationen. Mere for det samme eller det samme med en mindre indsats. En af metoderne til dette er at minimere spild. Men hvad er spild? Kan vi på et givet tidspunkt identificere reelt spild, eller kommer vi til at forstyrre andre processer og opgaver, eller fjerne det nødvendige frirum til at tænke, og dermed erodere grundlaget for at tænke nyt?

Nye ideer kræver, at der er tid til at tænke. Tid, der kortsigtet kan betragtes som spild. Realisering af nye ideer kan også være langsommelig og besværlig og være både tid- og ressourcekrævende. Det kan være umuligt at forudse, hvad de kan føre til af forbedringer over tid. Reel fornyelse kræver, at man tør satse langsigtet, og at man har tillid til, at de mennesker, der kommer med underlige ideer til andre måder at gøre tingene på, kan være dem, der skaber afgørende fornyelse og omvæltninger i praksis.

Tankegangen om effektivisering gennem minimering af spild lægger derimod op til, at man minimerer spild gennem målbare forbedringer af eksisterende arbejdsgange, for eksempel ved at gøre dem endnu mere standardiserede, end de allerede er. Det vil sige, at minimering af spild måske i virkeligheden bidrager til at øge tendensen til stupid styring og mikroprogrammering af den enkeltes arbejdsfunktioner.

Et andet vigtigt element i Lean er løbende forbedringer eller Kaizen. På lederweb.dk finder vi et eksempel. «Køkkenlågen hos ællingerne skal vendes» står der på en lille gul lap, der hænger på Kaizentavlen under emnet «Indkommande forslag.» Kaizentavlen er til forslag, der kan gøre arbejdet lettere for de ansatte i Børnehuset Kastaniebakken i Birkerød. Tavlen er placeret i personalestuen, fordi det er der, de ansatte bruger mest tid, når de ikke er sammen med børnene.»¹¹

Lederen kan godt se, at det ikke ligefrem er et revolutionerende tiltag, men det drejer sig jo også blot om et af forslagene til løbende forbedringer.

I Morgenavisen Jyllands-Posten fortæller en af pædagogerne fra Kastaniebakken, at med Lean slipper man for at tænke: «Når der er retningslinjer for, hvordan man laver kaffe, sætter tøj over og rydder op, fylder det mindre i hverdagen. Man slipper groft sagt for at tænke, og så kan jeg hurtigt komme tilbage til min primære arbejdsopgave: samværet med børnene.»¹²

Ja, sådan lyder påstanden.

Så lige nu sidder der formentlig medarbejdere og ledere over hele landet og forsøger at måle spild ved hjælp af Lean metodens værdistrømsanalyser, finder på yderligere standardiseringer for at mindske spild og klistrer små sedler med indkomne forslag til forbedringer op på deres Kaizentavler. I stedet for at sørge for, at køkkenlågen hos ællingerne bliver vendt.

Hvis det er med sådanne instrumenter, man skal forenkle og afbureaukratisere interne arbejdsgange, er jeg bange for, at regeringens intention om «at kommunerne skal give ledere og medarbejdere på institutionerne større frihed til at tænke nyt og til at vælge, hvordan de vil nå de udstukne mål,» forbliver velklingende vendinger på et stykke papir. I realiteten og måske utilsigtet forstærker man de tendenser, som jeg i bogen «Vildveje i velfærdsstaten»¹³ har kaldt stupid styring.

Et kig i «Aftale om kommunernes økonomi for 2009» forstærker mistanken om, at afbureaukratisering og kvalitetsudvikling skal foregå med metoder, som i sig selv er en del af problemet. «I Finansloven for 2008 er der som et led i udmøntningen af kvalitetsreformen indgået aftale om afbureaukratisering på de kommunale velfærdsområder samt fire redskaber til kvalitetsudvikling (kvalitetskontrakter, faglige kvalitetsoplysninger, brugertilfredshedsundersøgelser og akkreditering).»¹⁴

I regionerne finder man lignende tiltag, for eksempel i forbindelse med udviklingen af en kvalitetsmodel på det sociale område, der skal bidrage til at sikre ensartet praksis og ensartede rutiner gennem opstilling af standarder og retningslinjer.¹⁵

Kvalitetsmodeller, standardisering og akkreditering er næppe de mest oplagte tiltag til afbureaukratisering og slipper med sikkerhed ikke friheden løs. Ja, det sikrer næppe engang kvaliteten. En antagelse, der får støtte fra en undersøgelse foretaget af KREVI (Det Kommunale og Regionale Evalueringsinstitut). I en pressemeddelelse hedder det: «En ny undersøgelse fra KREVI viser, at der mangler systematisk viden om, hvorvidt akkreditering som kvalitetsredskab påvirker behandlingen, plejen og omsorgen for borgerne, hvad enten det drejer sig om de gamle på ældrecentre, patienterne på sygehusene eller børnene i dagtilbuddene. Ingen danske eller internationale undersøgelser påviser, at akkreditering i sig selv garanterer en vis minimumstandard.»¹⁶

2. Afbureaukratisering efter molbometoden

Molboerne var ikke glade for, at en stork spankulerede rundt i deres kornmark for at fange frøer. De mente derfor, at hyrden skulle gå ind og jage storken ud, men så kom de i tanker om, at han ville trampe kornet fladt med sine store fødder. Snedige som de var, fandt de på en løsning, der næsten svarer til forestillingen om, at afbureaukratiseringsprogrammets «scanning, kortlægning og måling» baner vej for afbureaukratisering. Løsningen var nemlig, at otte mand bar hyrden ind i kornet, for at han kunne jage storken ud. På den måde undgik man, at hyrden trådte kornet ned.

Aktuelle forslag til afbureaukratisering kan give indtryk af, at man ganske vist har indset nødvendigheden af afbureaukratisering, men at de metoder, hvormed man har tænkt sig at slippe friheden løs, svarer til, at otte mand bærer hyrden ind i kornmarken for at undgå, at han tramper kornet ned, når han skal jage storken væk.

Frihed til dig

Under denne overskrift henvender Lene Espersen sig til os alle og skriver: «Hvad enten du er bruger af velfærdssamfundets tjenesteydelser eller ansat i den offentlige sektor, så send mig en mail med forslag, der kan være med til at fjerne regler, bureaukrati eller kontrolforanstaltninger, som er

overflødige. Jeg kan love dig, at vi vil se seriøst på alle forslagene. Dine ideer vil danne rammen om et senere konservativt udspil til en frihedsreform af den offentlige sektor.»¹⁷

Frihedsreform af den offentlige sektor. Det kunne lyde som en gevaldig kovending. Den nye formand for Det Konservative Folkeparti vil i sit nye politiske projekt mindske styringen i den offentlige sektor og i stedet give os friheden tilbage. I stedet for kontrol skal vi give de ansatte ansvar og vise dem tillid.

I et interview i Morgenavisen Jyllands-Posten gør hun op med regeringens hidtidige politik. «Det er et brud med tankegangen, som har gennemsyret vores arbejde med at modernisere den offentlige sektor i mange år. Vi har været optaget af, at der skulle være fælles standarder, og vi ville helst bestemme det hele.»¹⁸

På et spørgsmål om mere statslig styring eller større frihed til den enkelte lærer i folkeskolen svarer hun i et sommerinterview gengivet på partiets hjemmeside: «På fagligheden mener jeg fortsat, at det er rigtigt, at der er en statslig styring, men omkring metodefrihed synes jeg, at der skal være større frihed til den enkelte lærer, så vi får genvundet respekten for lærergeneringen.»

Hvor dybt det stikker er uvist, men det indikerer i hvert fald en erkendelse af, at hvis man skal appellere til vælgere ansat i den offentlige sektor, så skal man helt åbenbart ikke tale om mere kontrol og styring.

Det er da et første vigtigt skridt.

Pessimismen indfinder sig, når man læser partiets oplæg til skolepolitik. Hvad skal man for eksempel mene om udsagn som: «Det Konservative Folkeparti er derfor en af de stærkeste fortalere for at hæve det faglige niveau. Det har blandt andet medført, at vi har fået en kanon – et fælles pensum med forslag til, hvilke værker og forfattere eleverne skal læse – da det bidrager til at løfte det faglige niveau og medvirker til at skabe større national sammenhængskraft.»¹⁹ Eller hvad med: «Vi har igangsat en række tiltag, som kan styrke fagligheden – blandt andet flere evalueringer, nye indlæringsmetoder, nye undervisningsprincipper og mulighed for differentieret undervisning – alt sammen initiativer, der sigter på at højne det faglige niveau, uanset hvilket udgangspunkt den enkelte elev har. Desuden har vi indført elevplaner,

«Kvalitetsmodeller,
standardisering
og akkreditering
er næppe de mest
oplagte tiltag til
afbureaukrati-
sering og slipper
med sikkerhed ik-
ke friheden løs. Ja,
det sikrer næppe
engang kvaliteten»

obligatoriske afgangsprøver og ekstra timer i flere fag – som dansk, matematik, historie og geografi.»

Det er bestemt ikke noget, der skaber mere frihed for den enkelte lærer. Det røber snarere, at man stadig er optaget af fælles standarder, og at man helst vil «bestemme det hele.»

Det er ikke kun hos Lene Espersen, at frihedsretorikken blomstrer. I sin første tale som statsminister ved Venstres Landsmøde i maj 2009 siger Lars Løkke: «Vi skal passe på, at vi ikke indretter os på en måde, hvor vi i angsten for, at der begås fejl, sætter ting så meget i system, at det i sig selv begrænser virkelysten. Vi skal passe på med at lovgive os til, at dagens bedste eksempel indføres som standard alle steder. For hvor skal morgendagens bedste eksempel så komme fra? Tillid er godt, og det er ikke kontrol, der er bedre. Det er ansvar.»²⁰ Han fortsætter, med inspiration fra Martin Luther King: «Jeg har en drøm om at kunne indgå en kontrakt med landets kommuner og regioner: Vi lover at begrænse skemaer, bureaukrati og procesregler. I lover - for at sige det lidt enkelt - at det ikke altid er regeringens skyld! Er det naivt? Måske lidt. Men man skal være endnu mere naiv, hvis man ikke indser, at alternativet vil kvæle os. I bureaukrati og mistrivsel. Lad os derfor tage et opgør med fejlfindingskulturen. Lad os i stedet slippe friheden løs i den offentlige sektor.»

Argumentet er tilsyneladende, at regeringen gennem alle de forudgående styringstiltag, kontrol og dokumentation har fået sat så meget styr på den offentlige sektor, at man nu kan tillade sig at slippe friheden løs. Uden tvivl har man, i såvel Venstre som Det Konservative Folkeparti erkendt, at frihedsretorikken er nødvendig, hvis man skal appellere til den offentlige sektors ansatte.

Mere råderum og nærvær gennem scanning, kortlægning og måling?

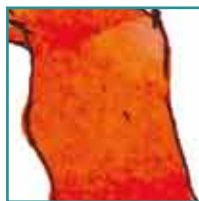
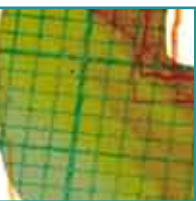
Retorikken er ny, men hvordan ser det ud i praksis? Også her kan man registrere nytænkning. I første omgang naturligvis i form af programmer og pjecer, og underligt nok flere målinger. Der er ved at være en gryende erkendelse af, at nogle af de udviklingstræk, jeg har beskrevet, kan være problematiske og måske ligefrem udgøre vildveje i velfærdsstaten. Politikere vil mindske regelstyring, give plads til frihed under ansvar og afbureaukratisere og mindske den offentlige styring.

Formålet med regeringens såkaldte Afbureaukratiseringsprogram angives at være: «Medarbejdere på de centrale velfærdsområder skal have mere tid til omsorg og service og bruge mindre tid på administration.» Ligesom «Medarbejdere og ledere skal have større frihed i den lokale opgaveløsning.»²¹

Regeringen har også i forbindelse med «Aftaler om Finansloven for 2008» fremlagt et program for statslig afbureaukratisering: «Målet vil være at sikre, at medarbejderne bruger mindre tid på administration, så de får mere tid til at løse kerneopgaverne, herunder at levere bedre service til borgerne. Arbejdet vil sigte på at skabe effektive administrative processer, bedre arbejdsgange og udnytte mulighederne for øget brug af digitalisering. Afbureaukratisering i staten bliver bundet op på forpligtende handlingsplaner, der vil foreligge medio 2009 og blandt andet indeholde konkrete mål for indsatsen.»²²

Mere tid lyder godt. Frihed er ganske vist ikke nævnt. Ansvar og tillid heller ikke. Færre regler og planer synes der heller ikke at være tale om, så hvad går det her ud på? Effektivisering, digitalisering, flere planer og mål. Hvad nyt er der i det?

I pjecen «Afbureaukratisering – mere tid til service og omsorg»²³ kan man finde eksempler på, hvad man forestiller sig ved afbureaukratisering.



Ud over nogle konkrete eksempler på forenklinger, der ikke giver anledning til forundring, får vi her at vide, at «scanning, kortlægning og måling banner vejen» til afbureaukratisering.

«Kortlægningen og målingen skal vise, hvor meget tid lederne og medarbejderne bruger på de enkelte opgaver, og fortælle, hvilke opgaver der kommer fra staten, kommuner/regioner, lokale institutioner og overenskomster. Initiativet skal samtidig skabe grundlaget for at opstille konkrete mål for afbureaukratiseringsindsatsen og identificere eksempler på de bedste løsninger til inspiration for andre.»

Afbureaukratiseringen begynder således med, at man beder de institutioner og ansatte, der skal have mindsket bureaukratiet, om at kortlægge og måle endnu mere, end de allerede gør.

Et eksempel fra foråret 2009. Indenrigs- og Socialministeriet, Finansministeriet og KL igangsætter en undersøgelse, som skal kortlægge og måle de administrative opgaver på området for børn og unge. Undersøgelsen skal belyse, hvor meget tid medarbejdergrupper bruger på administrative opgaver, og hvorledes medarbejdere opfatter vigtigheden af disse opgaver.

De medarbejdere, der indgår i undersøgelsen, skal udfylde 4 skemaer i løbet af en to ugers periode: Skema 1 er til løbende tidsregistrering, det vil sige fordeling af arbejdstid på konkrete arbejdsopgaver. Disse arbejdsopgaver er på forhånd specificeret på hele fire sider. F. eks er opgaven «generelt samarbejde og koordination» opdelt i 6 underpunkter omfattende blandt andet «Samarbejde, koordination og møder internt i afdelingen for udsatte børn og unge» og «Tværfaglige møder/ distriktsmøder/netværksmøder.»

Man anmoder om, at skemaet til den løbende tidsregistrering udfyldes mindst én gang om dagen og regner med, at det vil tage ca. 15-20 minutter pr dag.

Skema 2 vedrører tidsanvendelse sidste år. I Skema 3 bedes man vurdere vigtigheden og tilrettelæggelsen af forskellige opgavetyper. Endelig omfatter Skema 4 baggrundsspørgsmål.

Det forekommer helt utroligt, at vejen til afbureaukratisering går gennem endnu mere papir, endnu mere registrering og endnu mere forbrug af tid på opgaver, der ikke vedrører ens arbejde.

Det er naturligvis ikke foreneligt med ideen om mere frihed og ansvar til den enkelte. Det er også vanskeligt at forestille sig, hvad en central registrering af tidsanvendelse vil kunne bruges til i forbindelse med afbureaukratisering. Hvad skal man for eksempel bruge registreringen af tidsforbruget på «Generelt samarbejde og koordination» fordelt på de seks underpunkter til? Hvis man skal forstå, hvorfor der bruges tid på møder og koordination, må man i det mindste vide, hvorfor der afholdes møder, hvad dagsordenen er, og hvordan de bidrager til løsningen af de opgaver, der findes på børn og unge området. Det er viden, som findes lokalt, men den kan næppe indgå i selv en nok så detaljeret tidsregistrering.

Alligevel må initiativtagerne til sådanne registreringer mene, at man kan fremme afbureaukratisering, selvstændigt ansvar, frihed og tillid ved centralt fremlagte afbureaukratiseringsplaner på basis af disse skema-målinger. I sig selv en yderst problematisk forestilling.

Regeringen har også givet offentlige institutioner en såkaldt «udfordringsret.» Retten betyder, at regionale og kommunale institutioner kan søge dispensation fra gældende regler. På ansøgnings-skemaet fra Indenrigs- og Socialministeriet skal den ansøgende institution imidlertid blandt andet angive konkrete mål for forsøget, opstille målbare kriterier for forsøgets succes samt beskrive det forventede resultat, herunder eventuelle økonomiske gevinster. Hvis man mener, at netop disse krav i sig selv udgør en stor del af problemet, er det næppe en god idé at forlange opstilling af konkrete mål og målbare kriterier.

Fokuseringen på målbare kriterier medfører, at man glemmer formålet med det, man laver. Det kan også være vanskeligt helt præcist at forudsige, hvad udkommet af et forsøg vil være. Ellers er det næppe nødvendigt med forsøg.

3. At tilpasse verden ...

«Det fornuftige menneske tilpasser sig selv til verden; det ufornuftige menneske forsøger ihærdigt at tilpasse verden til sig selv. Derfor afhænger al fremskridt af det ufornuftige menneske.» (G. B. Shaw)

Kontrollfri zone

I notatet «Mere frihed og tillid til offentligt ansatte»²⁴ peger FTF i lighed med andre på, at «nytænkning af styringen i den offentlige sektor er krævet, hvis de offentligt ansatte for alvor skal have mere frihed og tillid» og fremsætter deres egne forslag til nytænkning. Forslagene omfatter blandt andet:

- Styringslaboratorier, hvor der lokalt kan afprøves nye styrings-, dokumentations- og ledelsesformer.
- Strategi for styrket innovation i den offentlige sektor, der skal omfatte et videnscenter for offentlig innovation, der kan opsamle og udbrede de gode eksempler og metoder.
- Afbureaukratisering med konkrete målsætninger, svarende til målsætningen om at reducere

erhvervslivets administrative byrder med 25 pct. i 2010.

- Kvalitetsmålsætninger, der skal udvikles fra neden af – og virke. Her kritiseres blandt andet generelle brugertilfredshedsmålinger, der ellers indgår overalt i regeringens og kommunernes planer om udvikling af kvalitet. For det er «slet ikke givet, at de standardiserede spørgeskemaer giver brugeren lov til at vurdere det, som han/hun synes er det centrale.»
- Dokumentation, der skal være meningsfuld og «need-to-know,» således at medarbejdere, der sidder og bruger tid på dokumentation, har ret til at få oplyst, hvem der bruger dokumentationen og til hvad.
- Endelig skal konkurrenceudsættelse bruges mere kritisk. FTF mener «at der mangler viden og dokumentation for, om konkurrenceudsættelse har positive effekter for både pris og kvalitet.»

Der er opløftende at se initiativet fra FTF. Her er da konkrete forslag at tage fat på. Så er det blot at komme i gang eller hvad? Alligevel er store dele af de fremlagte forslag gennemsyret af de samme basale ideer, som ligger til grund for den stupide styring i det hele taget.

Og selv om man kan mene, at med ondt skal ondt fordrives, er det nok tvivlsomt, om man kan mindske styring med flere styringstiltag.

Det gælder f. eks. ideen om styringslaboratorier, for det er altså ikke mere styring, vi har brug for. Det er ledelse, og det er ikke det samme som styring. Betegnelsen laboratorier antyder også, at det ligefrem drejer sig om halvvidenskabelige eksperimenter. Dermed røber sprogbrugen i sig selv, hvilken tankegang der ligger bag.

Ideen om et videnscenter for innovation er ikke meget bedre. Det risikerer at monopolisere, hvad der kan godkendes som innovativt og minder i øvrigt om en idé fra sygehuset i Horsens, hvor man har en centralt placeret innovationskonsulent, der skal videregive gode ideer og formidle kontakt til de mennesker, der kan medvirke til at realisere dem.

Jeg tvivler på sådanne forestillinger om innovationscentre, hvorfra nye former for praksis kan udgå. Man glemmer, at det er langt vigtigere at skabe gode lokale betingelser for, at medarbejdere og ledere har mulighed for at tænke selv, eksperimentere og forsøge sig frem. Har man nemlig en

«Centralt for min kritik er imidlertid, at man stort set i alle tilfælde har glemt, at det er af grundlæggende vigtighed at skabe lokale betingelser for, at medarbejdere og ledere overhovedet tænker selv, eksperimenterer og forsøger sig frem»

organisation, hvor det er tilfældet, har man en organisation, der udover at kunne finde på egne ideer, nok skal have øjnene op for, om man kan bruge andres ideer – helt uden et centralt innovationscenter. Det er ledelse og selvorganisering, der er vigtig. Det er ikke endnu flere centrale institutioner, der i detaljer kan dekretere, hvad man skal gøre lokalt, og hvorfor det er godt.

Kritikken af brugertilfredhedsmålninger kan jeg kun være enig i. Kvalitet sættes ikke af brugerne, men af udbyderne af ydelser og produkter.

Også forslaget om meningsfuld dokumentation synes fornuftigt. Kun kunne man tilføje, at den del af dokumentationen, der hovedsagelig tjener til ekstra overvågning, kontrol eller til at begrun-

de institutionens fortsatte eksistens, bør undgås. Ellers har det ingen mening at tale om tillid, ansvar og råderum.

Forslaget om en mere kritisk anvendelse af konkurrenceudsættelse forekommer også relevant, eftersom det kan være vanskeligt at afgøre, om motiverne bag konkurrenceudsættelse hidrører fra ønsket om en mere effektiv og efficient opfyldelse af bestemte formål, hidrører fra ideologiske overbevisninger, eller endnu mere simpelt blot er oppe i tiden – således at konkurrenceudsættelse iværksættes, uden at man egentlig vurderer konsekvenserne.

Centralt for min kritik er imidlertid, at man stort set i alle tilfælde har glemt, at det er af grundlæggende vigtighed at skabe lokale betingelser for, at medarbejdere og ledere overhovedet tænker selv, eksperimenterer og forsøger sig frem.

I praksis fungerer det lokale initiativ allerede, om end det er stærkt begrænset af snævre råderum sat af eksisterende regler, standarder og krav. Initiativrige ledere og medarbejdere er for længst gået i gang med forsøg på lokalt at skabe mere ubureaukratiske arbejdsformer.

FTF omtaler et eksempel på et af de små initiativer.

Hos en leder af en børnehave på Bispebjerg i Københavns Kommune drejer det sig om at bruge sund fornuft i stedet for regler. «Tidligere var der nedskrevet en lang række regler fx for, hvor mange børn, der må være på legepladsen eller i pude rummet ad gangen, om man må klatre i fodboldmålene osv. I dag overlades det i højere grad til den enkelte medarbejder at vurdere i den enkelte situation.»²⁵

Indførelse af «tænk selv baseret på fornuften» betyder i følge lederen af børnehaven, at man nu kan mindske mødeaktiviteten og koncentrere sig mere om dybtgående diskussioner på møderne.

I Århus Kommune er man, i hvert fald på papiret, gået videre med indførelsen af det, man har kaldt «Kontrolfri Zone» i Magistratsafdelingen for Sundhed og Omsorg.

I overskrifter beskrives initiativet sådan her:²⁶

Afbureaukratisering:

Unødvendig dokumentation skal afskaffes.

Papirarbejdet skal reduceres.

Regler og arbejdsgange skal forenkles.

Udfordring af styringstilgangen:

Omfanget af kontrol og målinger skal mindskes.

Vi skal flytte fokus fra kontrol og målinger til god ledelse og dialog.

Vi skal vise tillid til medarbejdere og ledere.

Medarbejdere og ledere skal have større frihed og råderum i det daglige arbejde.

Fremgangsmåden er enkel, for det drejer sig i første omgang om, at medarbejderne bliver bedt om at pege på eksempler på dokumentation, kontrol og papirarbejde, som de har svært ved at se meningen med.

«De forslag, medarbejderne melder ind til Kontrolfri Zone, belyser vi grundigt, før vi sætter ændringer i værk. En vigtig pointe er, at Kontrolfri Zone ikke har som mål at afskaffe al dokumentation, men at vi i Sundhed og Omsorg kun arbejder med meningsfuld og nyttig dokumentation.»

Gennemførlige forslag sættes i værk så hurtigt som muligt, i nogle tilfælde efter at der er søgt om dispensationer.

I al sin enkelhed synes der at være tale om et glimrende udgangspunkt for, at man lokalt kan begynde at tænke selv. Vigtigt er i denne forbindelse, at medarbejdere mere eller mindre umiddelbart kan se, hvad der sker med deres forslag, og at forslag, som ikke kan gennemføres, som minimum ledsages af en bedre begrundelse for de former for dokumentation, kontrol og papirarbejde, som medarbejderen ellers havde svært ved at se meningen med.

Blandt de foreløbige resultater af eksperimentet finder vi følgende:

«Brugerrådsundersøgelser: AFSKAFFET. Fra 2010 er det ikke længere nødvendigt at gennemføre brugerrådsundersøgelserne, som hidtil er gennemført som årlige spørgeskemaundersøgelser.»²⁷ Kort og kontant og med umiddelbar virkning for de ansatte. Det er ikke stort, men det er en begyndelse.

Hele initiativet begrænses imidlertid af, at en meget stor del af de former for «dokumentation, kontrol og papirarbejde,» der findes i «Sundhed og Omsorg,» jo ikke er fastsat lokalt. Frirummet til den slags initiativer er stærkt begrænset af bestemmelser, der er vedtaget centralt.

Så kan man jo foreslå, at kommunen tager Lene Espersen og frem for alt Lars Løkke på ordet og beder dem slippe lidt mere af friheden løs. Man er så vidt vides allerede gået i gang i «Sundhed og Omsorg.» Der er sendt en række ansøgninger til Velfærdsministeriet om dispensation fra statslige

regler. Og så er man gået i gang med mere vidtrækkende initiativer, der skal omfatte forsøg på lokalcentre med henblik på at afprøve et nyt styringskoncept, der i praksis vægter tillid og råderum højere end kontrol og stram styring.

Det er helt tydeligt, at man er gået i gang med at realisere ideer, der ligger meget tæt på de ideer, der findes i min bog «Vildveje i velfærdsstaten.»²⁸ Også selv om man stadig taler om styring og ikke om ledelse og selvorganisering.

Århus Kommune er naturligvis ikke ene om at iværksætte initiativer, der peger væk fra den stupide styring med klare mål, mikroprogrammerede arbejdsopgaver, standarder, målinger og evalueringer. Andre initiativer bobler lige under overfladen, eller er brudt igennem. Man kan blandt andet pege på initiativer i kommuner som Middelfart, Skanderborg og Billund. Helt uden centralt innovationscenter og rejsehold i innovation vil de formentlig snart blive set og anerkendt som de eksperimenter, der viser vejen til andre måder at arbejde på. Måder, der kan bidrage til at hæve kvaliteten af den offentlige sektor, både i relation til medarbejderne og kunder, klienter og brugere.

Et tankeeksperiment

Tænk hvis centraladministrationen i dag fik til opgave på intelligent vis at designe et rationelt samfundssystem. Ville de så finde på at udtænke et system, der indeholdt noget, der minder om demokratiet og markedet? Eller ville det ud fra deres uddannelsesmæssige baggrund forekomme dem at være ineffektive og inefficente systemer med for lidt indhold af intelligent design? Rummer demokratiet og markedet ikke alt for irrationelle, uforklarlige og uigennemskuelige mekanismer, som vi ikke har kontrol over? Ville der ikke mangle en evidensbaseret videnskabelig begrundelse for, at demokrati og marked kunne udgøre systemer til fremme af samfundsmæssig udvikling og økonomisk vækst for eksempel?

Tænk blot på, hvordan Hal Koch så på demokratiet: «Demokratiet kan aldrig sikres – netop fordi det ikke er et system, der skal gennemføres, men en livsform, der skal tilegnes. Det drejer sig om et sindelag, der skal bibringes hvert nyt slægtled. Derfor er det folkelige oplysnings- og opdragelsesarbejde nerven i demokratiet. Det syner så lidt, og «handlingens mænd», de «stærke» folk, som vil, at der hele tiden «skal ske noget», som vil, at det

politiske liv skal være «dynamisk», trækker foragteligt på skuldrene af alt dette «ordgyderi».

«Sindslag,» hvordan fanger vi det i eksplicitte og målbare effekter?

Hayek hævdede engang, at sproget, markedet, pengene og moralen ikke er resultater af velovervejede, planlagte intentioner og handlinger, ikke er designet af nogens hjerne. Deres opretholdelse og funktion er afhængig af handlinger foretaget af mennesker, der hver for sig ikke er guidet af ønsket om at bevare dem. Set fra et styringssynspunkt må sådanne forestillinger forekomme irrationelle, uforklarlige og uigennemskuelige.²⁹

Intelligent design af et samfundssystem er blot et tankeeksperiment, men vi glemmer, at hemmeligheden bag den succes, som samfund, der ligner vores, har haft sammenlignet med alle andre samfundssystemer, netop er et resultat af demokrati og af markedsbaseret økonomi.

Et demokrati, der næppe kan siges at være kommet til veje ved brug af de principper og værktøjer, der indgår i moderne styring, men i stedet er et resultat af en mere uigennemskuelig proces, der er foregået over lang tid og har været ledsaget af uenighed, strid og krig.

Et marked, der udgøres af myriader af individuelle handlinger og interaktioner, der ganske vist må holdes inden for grænserne af allerede etablerede normer og regler, men frembringer resultater, der er uforudsigelige.

Demokratiet tillader, at enkeltindivider eller grupper af individer kan finde på nye ideer, eksperimentere med andre måder at leve på og argumentere og strides for at overbevise flertallet om, at disse nye ideer vil bringe os alle videre. For at dette demokrati kan fungere, kræver det ansvarlighed over for andet end os selv, en dybtliggende accept af tyste fælles værdier og en hel del mere.

Er det ikke netop på den måde, vore samfund udvikler sig? Ikke ved initiativer, diktater og styring fra oven, men gennem engagement fra de få, der ser problemer før andre. Fra dem, der mener at besidde løsninger, som andre endnu ikke har set, og som kæmper for at overbevise os andre om, at de har ret. Det har bragt os ligestilling mellem mænd og kvinder, formelt i hvert fald, menneskerettigheder, velfærdsstat, miljøbevidsthed, såvel som tyste værdier, som vi ikke tænker over til daglig, som vi ikke kan se og røre ved, men som er

fundamentale for det samfund, vi lever i. De er en del af «sindslaget».

De åbne samfund er i stand til at skabe udvikling uden central styring og regulering. Det skaber mulighed for, at alle mennesker i et samfund kan medvirke til, at samfundet udvikles. Ved at stille spørgsmål til den eksisterende orden, ved at se potentielle farer, før de bliver faretruende, ved at finde løsninger og se nye muligheder, ved at handle på egen hånd, ved selv at prøve sig frem og måske ende med en succes. En succes, som andre kan efterligne eller gøre endnu bedre. Ingen central intelligens designer hverken hele samfundet eller den enkeltes verden. Fremskridt er afhængige af det enkelte menneskes egen indsigt, erfaringer og handlinger. Alle steder i samfundet har den enkelte en mulighed for at forbedre et eller andet aspekt af tilværelsen.

Det er via sådanne processer, de fænomenele teknologiske og materielle fremskridt i vore samfund er skabt. Det er sådanne processer, der har ført til ny viden og indsigt. Og sådanne processer, der har bidraget til et nyt syn på os selv, og til ændringer i vore værdier og holdninger.

Sådanne processer er næppe mulige under et autoritært styre, hvad enten det drejer sig om en socialistisk planøkonomi eller et religiøst mullahestyre, hvor afvigende meninger ikke tillades.

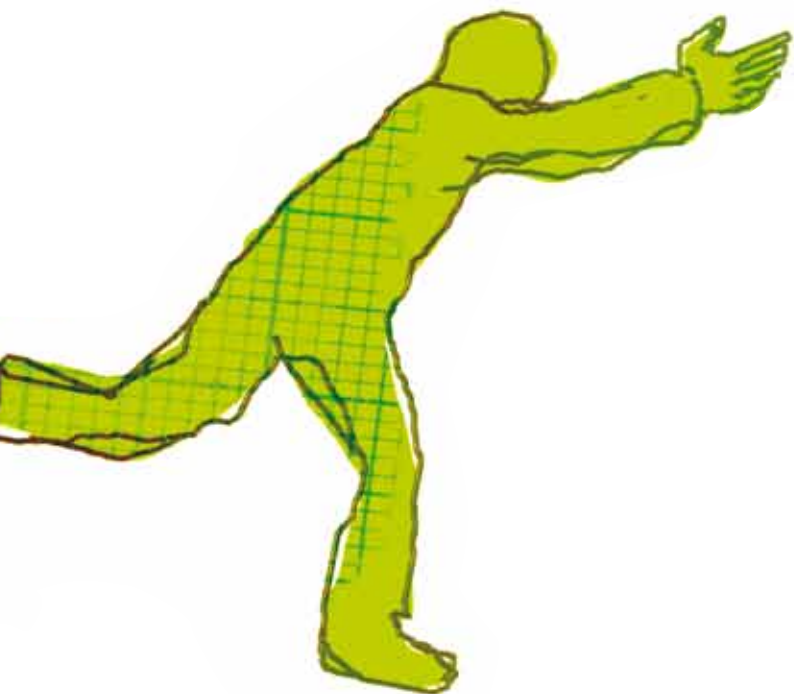
For markedet gælder noget tilsvarende, ingen central planlægning, men en til enhver tid eksisterende mulighed for, at du eller jeg kan finde en løsning på et praktisk problem, eller løsninger på problemer, som vi ikke engang vidste eksisterede. Det har bragt os økonomisk og materiel vækst. Såvel som de myriader af produkter, som vi omgiver os med, fra PC'ere og MP3-spillere til dråbefangere på vinflasker og automatiske espressomaskiner.

Kan vi ikke indse, at det er principper, som vi på en eller anden måde må bevare, og at de til en vis grad også må udgøre idealet for, hvorledes man må forestille sig udvikling indenfor den offentlige sektor? At de udgør selve grundlaget for at mindske styring og bureaukrati og forudsætningen for at øge ansvarlighed og selvstændig innovationsevne i den offentlige sektor.

Hvis I er enige i dette, er det på tide at vove jer selv lidt mere, på tide at udvise en vis civil ulydighed, på tide at være lidt mere ufornuftig, for at kunne agere fornuftigt.

NOTER

- ¹ Artiklen bygger på efterskriftet i den nye udgave af min bog "Vildveje i velfærdsstaten," der udkom på Informations Forlag i oktober 2009.
- ² Direktørkontrakt for Personalestyrelsens direktør for 2009. Finansministeriet.
- ³ Resultatkontrakt 2008 for PPR. Odense Kommune.
- ⁴ Morgenavisen Jyllands-Posten. (12. juni 2009).
- ⁵ Ibsen, Peter. 2009 – et år med formål Dansk Politi (nr. 10 december 2008).
- ⁶ Børsen (24. april 2009).
- ⁷ Pejlemærker for en afbureaukratiseringsreform. (2008). FTF.
- ⁸ Mere frihed og tillid til offentligt ansatte. (2009). FTF.
- ⁹ Forenkling – også et kommunalt ansvar. (2009). KL.
- ¹⁰ WomacK, J. P., D. T. Jones, et al. (1991). Princippet, der ændrede verden. København, Centrum.
- ¹¹ Lean i børnehaven: Effektivisering for kvalitetsens skyld. <http://www.lederweb.dk/wm140692>
- ¹² Daginstitution bruger bilfabrik som forbillede. Morgenavisen Jyllands-Posten (22. november 2006)
- ¹³ Petersen, V. C. (2008). Vildveje i velfærdsstaten – fællesskab i opløsning, styringsillusioner, udveje. København, Informations Forlag.
- ¹⁴ Aftaler om den kommunale og regionale økonomi for 2009 (juni 2008) Finansministeriet
- ¹⁵ Dansk kvalitetsmodel på det sociale område, (2009). Sekretariatet for dansk kvalitetsmodel på det sociale område. Center for kvalitetsudvikling. Region Midtjylland.
- ¹⁶ Akkreditering: Kendetegn og erfaringer. <http://kreivi.dk/publikationer/rapporter/akkreditering-kendetegn-og-erfaringer>
- ¹⁷ Dine Forslag. <http://www.konservative.dk/Frihedtildig/Forslag/Sider/Forslag.aspx>
- ¹⁸ Morgenavisen Jyllands-Posten. (d. 10. maj 2009).
- ¹⁹ "Folkeskolen. Fælles fundament og forståelse." <http://www.konservative.dk/Politik/Politiskeemner/Uddannelsespolitik/Sider/Folkeskolen-detfaellesfundament,denfaellesforstaaelse.aspx>
- ²⁰ Lars Løkke Rasmussens tale ved Venstres landsmøde, den 17. maj 2009.
- ²¹ Hvorfor et afbureaukratiseringsprogram? <http://www.fm.dk/Arbejdsomraader/Offentlig%20modernisering/Afbureaukratisering.aspx>
- ²² Kvalitetsudvikling og afbureaukratisering. Aftaler om finansloven for 2008, Bilag 1 Finansministeriet.
- ²³ Afbureaukratisering – mere tid til service og omsorg. (oktober 2008). Regeringen.
- ²⁴ Ibid.
- ²⁵ Resonans (nr. 4 2009).
- ²⁶ Kontrolfri Zone er beskrevet på: http://www.aarhuskommune.dk/portal/organisation/sundhed_omsorg/Kontrolfri
- ²⁷ Resultaterne er beskrevet på: http://www.aarhuskommune.dk/view/organisation/sundhed_omsorg/Kontrolfri/view_col2_kontrolfrizone.emne?_page=foreloebige_resultater.htm&_printvenligsid
- ²⁸ Petersen, V. C. (2008). Op.cit.
- ²⁹ Se for eksempel F. A. Hayek, F. A. (1944). "Scientism and the study of society – part III." *Economica*, New Series 11(41): 27-39.



04] AF KARIN KILDEDAL

Pressens betydning for socialt arbejde med børn og unge

Med afsæt i konkrete sager i Århus reflekterer artiklen over, hvad det betyder for det sociale arbejde generelt, når der kommer offentligt fokus på en kommunes håndtering af børnesager

18] AF METTE GUBI AXELSEN OG LENE MOSEGAARD SØBJERG

Hvad virker for hvem? Dokumentation i praksis

Artiklen fortæller om målet, barriererne og gevinsterne ved at udvikle de sociale indikatorprogrammer, der kan dokumentere kerneydelsen på sociale botilbud og institutioner.

28] AF VERNER C. PETERSEN

Lad os i stedet slippe friheden løs i den offentlige sektor ...

Artiklen vil forsøge at demonstrere, at der indtil videre mest er tale om retorik. Den statslige styring og de aktuelle velfærds- og kvalitetsreformer bidrager snarere til at skabe et styringsmæssigt monster, og et vrangbillede af rationalitet og fornuft. Resultatet er ikke mere frihed eller større ansvarlighed.