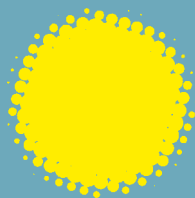


# UDEN FOR NUMMER



# 24

FRA SPECIALISERING  
– OG TILBAGE TIL SPECIALISERING  
ORGANISERINGEN AF SOCIALT  
ARBEJDE I KOMMUNERNE EFTER  
KOMMUNALREFORMEN.

ØKONOMI PÅ DAGSORDENEN  
BØR SAGSBEHANDLERNE TAGE  
ØKONOMISKE HENSYN I DERES  
ARBEJDE MED UDSATTE BØRN OG UNGE?

VOKSNES FORTÆLLINGER  
OM ADHD'S BETYDNING  
FOR SOCIALE RELATIONER

# indhold

FRA SPECIALISERING – OG TILBAGE TIL SPECIALISERING  
ORGANISERINGEN AF SOCIALT ARBEJDE I KOMMUNERNE  
EFTER KOMMUNALREFORMEN.

AF TINA BØMLER, LEKTOR

## 4

ØKONOMI PÅ DAGSORDENEN  
BØR SAGSBEHANDLERNE TAGE ØKONOMISKE HENSYN I  
DERES ARBEJDE MED UDSATTE BØRN OG UNGE?

AF IDA MARIE SCHRØDER, ADJUNKT

## 15

VOKSNES FORTÆLLINGER OM ADHD'S  
BETYDNING FOR SOCIALE RELATIONER

AF MAJA LUNDEMARK ANDERSEN, ADJUNKT

## 28

UDEN FOR NUMMER

nr. 24, 13. årgang, 2012

Løssalg: 60 kr.

Dansk Socialrådgiverforening

Toldbodgade 19B

1253 København K

Tel: 70 10 10 99

Mail: ds@socialrdg.dk

Redaktion:

Frank Cloyd Ebsen, freb@phmetropol.dk

Anette Nicolaisen, anic@ucsyd.dk

Mariane Johansen, majoh@aarhus.dk

Lars Uggerhøj, lug@socsci.aau.dk

Redaktionssekretær:

Mette Mørk, mm@mettemork.dk

Produktionsstyring:

Kommunikationsafdelingen, Dansk Socialrådgiverforening

Copyright:

Forfatterne

ISSN nr.:

1600-888X

Design og produktion:

Salomet grafik & Pernille Kleinert

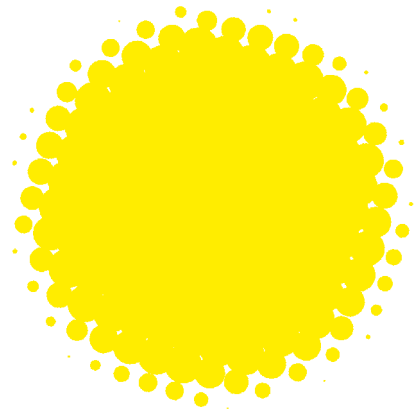
Tryk: Stibo

Oplag: 15.500



PROFESSIONSHØJSKOLEN





# V

elkommen til et nyt Uden for nummer

Der er sket noget med uden for nummer, både når det gælder udseende, indhold og redaktionen bag. For at tage det sidste først: Uden for nummer er blevet til et nyt og spændende partnerskab mellem Dansk Socialrådgiverforening og en række uddannelsessteder: UC Syddanmark, Professionshøjskolen Metropol, VIAUC, Aalborg Universitet og UCSjælland.

Set fra redaktionens perspektiv tegner fremtiden lovende: De nye partnere er både med til at skabe økonomisk tryghed om tidsskriftets fortsatte udgivelse - og med til at stimulere udviklingen af tidsskriftet. To pladser i redaktionen går nemlig på skift mellem de nye partnere, og derfor er redaktionen udvidet med Frank Ebsen, Metropol og Anette Nicolaisen, UC Syddanmark.

Uden for nummer har også fået nyt udseende, som vi håber kan være med til at stimulere læselysten, og over de næste numre vil der ske noget med indholdet. I nogle numre vil der være flere og korte artikler, i andre numre kan der komme et interview, andre igen byder måske på noget helt tredje.

Men vi forlader ikke det, der er kernen i Uden for nummer: At vi skal bringe dybdegående, udviklingsorienterede, ofte forskningsbaserede artikler, der kan være med til at udvikle eller udfordre praksis på det sociale område.

I dette nummer sætter vi fokus på forvaltningen. Her - fem år efter kommunalreformen - ser Tina Bømler på kommunalreformens betydning for organiseringen af det sociale arbejde. Hun spørger, om vi er ved at vende os fra nærhed og individuel vurdering til store, standardiserede specialenheder - og sætter det ind i et historisk perspektiv.

Økonomi og faglighed er et helt aktuelt tema i socialforvaltningerne, og Ida Schrøders analyser af temaet rejser blandt andet spørgsmålet, om sagsbehandlere ud over handlekompetencer også skal have *økonomikompetencer - og hvad det egentlig er*.

Et vægtigt og meget aktuelt bidrag om ADHD-diagnosens betydning for blandt andet selvforståelsen hos voksne med ADHD behandler Maja Lundemark Andersen i sin artikel med afsæt i den aktuelle diskurs om ADHD-diagnosen.

**God læselyst!**

**Redaktionen**

FRA

SPECIALISERING

– OG TILBAGE TIL

SPECIALISERING

ORGANISERINGEN AF SOCIALT  
ARBEJDE I KOMMUNERNE.

EN KORT HISTORISK, SOCIOLOGISK  
BAGGRUNDSANALYSE

AF TINA BØMLER, LEKTOR



Har kommunalreformen fra 2007 sendt os tilbage til udgangspunktet før den forrige kommunalreform fra 1970? Det er det centrale spørgsmål, artiklen prøver at give svar på. For i snart tre årtier har den offentlige sektor været udsat for et sandt bombardement af nye styringsredskaber, strukturændringer, nye ledelsesformer og et væld af lovændringer. Alt sammen har været et forsøg på at skabe en omkostningseffektiv og fleksibel offentlig sektor, der har været inspireret af New Public Management-konceptet. Den sidste store reform i disse bestræbelser er kommunalreformen. I artiklen er der fokus på organiseringen af det sociale arbejde før og efter kommunalreformen fra 2007, og artiklen peger på, at vi bevæger os mere og mere i retning af stordrift og langt væk fra nærhedsprincippet.

# E

n af de tidligste kritikere af organiseringen af det sociale arbejde i Danmark var daværende professor i økonomi Frederik Zeuten. Allerede i 1948 påpegede han, at K. K. Steinckes socialreform fra 1933 havde fremkaldt et stærkt opdelt system, hvor der var for mange indgange til det sociale system. I sin bog om social sikring fra 1948 rettede han blandt andet en skarp kritik af det sociale sikringssystems indretning og den konsekvens, det havde for de borgere, der var i berøring med systemet. Zeuten skrev i 1948:

*”Som det er nu, hvor offentlig Hjælp – under en Række forskellige og ofte indviklede Betingelser – søges hos en halv Snes forskellige Myndigheder, der normalt kun kender sit eget begrænsede Omraade, vil han (Borgeren) i mangfoldige Tilfælde blive henvist fra den ene til den anden. Et meningsløst Renderi fra Herodes til Pilatus for at indhente Oplysninger, modtage nye Henvisninger, faa påtegnet Skemaer, faa Hjælpen suppleret o.s.v. o.s.v vil i bedste Fald sinke Sagens afgørelse og under alle Omstændigheder gøre ham henholdsvis modløs og forvirret eller irriteret, eftersom hans Temperament nu er.*

**(Her citeret fra Andersen, 1973, s. 205)**

Zeutens kritik er en understregning af en bureaukratiets dysfunktioner. Et skarpt specialiseret system, der har vanskeligt ved at servicere og udfører socialt arbejde over for mennesker, der har komplekse og meget sammensatte problemer. Et socialt system med alt for mange ”ansigter” udadtil, der har den konsekvens, at borgerne ofte må i kontakt med flere forskellige sagsbehandlere. Det gør for det første, at borgerne må fortælle den samme historie til flere forskellige sagsbehandlere. For det andet hæmmer specialiseringen og arbejdsdelingen helhedssynet i socialt arbejde, blandt andet fordi de enkelte sagsbehandlere har ringe indsigt i

de arbejdsopgaver, der ligger uden for deres egen tildelte funktion, (Bømler & Seemann, 2008).

## ANSTALTERNE

Det var ikke bare den administrative struktur, der blev udsat for skarp kritik. Det var også indretningen og organiseringen af de institutioner, der skulle tage sig af de mennesker, der af den ene eller anden grund ikke ”passede” ind i normalsamfundet. Mennesker, der afveg for meget fra den gængse normalitetsopfattelse. I det 17. århundrede blev der overalt i Europa bygget anstalter, hvor gale, tiggere, vagabonder, vedvarende arbejdsløse, folk med kønssygdomme, invalide og andre særlige med flere blev anbragt. Ved at sætte afvigerne bag lås og slå gjorde staten sig til herre over fattigdommen og ufornuften (Foucault, 1973). I København blev der allerede i 1605 indrettet et børnehus, hvor forbryderiske og omstrejfende børn blev anbragt blandt andet med henblik på at blive oplært inden for tekstilfagene (Kildedal, 1996). Med en vis portion humoristisk sans kan man vel betragte det som en tidlig form for revalideringsindsats, men da det kun var få af børnene, der overlevede, havde tankegangen nok snarere et mere erhvervspolitisk end et socialpolitisk sigte (Phillip, 1947).

De gennemgående karakteristika for anstaltsbyggeriet har været afsondrethed og lukkethed. Der var typisk tale om nogle store isolerede og bureaukratiske institutioner med en høj grad af specialisering. Institutionerne var ofte placeret i rekreative omgivelser langt væk fra normalsamfundet. En placering, der var helt i tråd med en af Danmarks førende psykiatere Harald Selmer, der var overlæge på Set. Hans. I sin kritiske bog om dårevæsenets indretning fra 1846, argumenterede han for, at placeringen af anstalterne ikke kun var af hensyn til de anbragte, der ikke konstant skulle mindes om, at de var frihedsberøvede. Det var også af hensyn til det omgivende samfund, der kunne føle sig skræmt eller generet ved at have en anstalt for tæt på (Selmer, 1846). Den amerikanske sociolog Erving Goffman har senere i sin bog ”Anstalt og menneske” fra 1967 karakteriseret anstalterne som totalinstitutioner, hvor institutionernes altomfattende karakter blandt andet var symboliseret ved en barriere for interaktion eller socialt samspil med omverdenen (Goffman, 1967).

## KRITIKKEN I DANMARK

I Danmark var det først efter anden verdenskrig, at kritikken af totalinstitutionerne for alvor kom på den politiske dagsorden. I kølvandet på anden verdenskrig opstod der organiserede forældregrupper, der stillede krav til samfundet om behandlingen af de åndssvage. Erfaringerne fra Tyskland var skræmmende. Tusindvis af åndssvage blev affivet i gaskamrene som et led i den tyske racehygiejne. I Danmark hjælmede åndssvage-loven fra 1934 nærmest uhæmmede muligheder for tvangsfor-sorg og tvangssterilisering. Med lov om åndssvageforsorgen i 1959 blev der lagt op til en markant forbedring af de åndssvages retssikkerhed. Af forarbejderne til loven fremgik det, at de åndssvage skulle have mulighed for at leve en tilværelse så nær det normale som muligt. Det var den daværende forsorgschef Nis Bank Mikkelsen, der stod bag revolutionen ved at argumentere for, at åndssvage skulle have samme rettigheder som alle andre (Bank-Mikkelsen, 1977). Fortolkningen af begrebet ”en tilværelse så nær det normale som muligt” kom senere til at brede sig til andre områder, blandt andet børn og ungeområdet og inden for psykiatrien. Oprindeligt var Nis Bank Mikkelsens intentioner om normalisering kun tiltænkt reformeringen af åndssvageforsorgen.

## ALTERNATIVE TILBUD VOKSER FREM

I 1960'erne begynder forsøg og eksperimenter på børn- og ungeområdet. På børn- og ungeområdet var de mest kendte eksperimenter de socialpædagogiske skibsprojekter og de alternative børn- og ungemiljøer med arbejds- og levepræg, blandt andet Fjordhøj og Majgården, der blev oprettet i 1969. De alternative børn- og ungemiljøer var i høj grad et alternativ til de statslige totalinstitutioner med deres bureaukratiske træk og altomfattende karakter. Senere fulgte der græsrodsbevægelser og aktivistgrupper, der adskilte sig markant fra totalinstitutionernes strukturer og arbejdsformer. Her var der tale om mere organisk prægede strukturer, det vil sige fladere strukturer, tværfagligt samarbejde og mindre autoritære ledelsesformer.

Selvom mange af forsøgsprojekterne og eksperimenterne af både embedsmænd og politikere ofte blev betragtet som nogle venstreorienterede strategier, der var med til at forstyrre og undergrave en harmonisk og rationel planlægning af velfærdsstaten, fik erfaringerne fra forsøgene og eksperimenterne markant betydning for organiseringen og indretningen af velfærdsstatens institutioner, da socialreformen trådte i kraft i 1976, (Hegland, 1994). I betænkningen bag socialreformen blev der gjort op med forestillingerne om, hvad der var hensigtsmæssig behandling af de åndssvage, de sindssyge og de såkaldt adfærdsvanskelige børn og unge. ”Afvigerne” skulle ikke længere isoleres fra det omgivende samfund, men skulle placeres i nærmiljøer i små hjemlignende enheder. Organisatorisk gik man væk fra bureaukratiske institutioner med høj grad af specialisering, regelstyring og autoritære ledelsesformer til mindre enheder med organiske træk, hvor der blev lagt vægt på tværfagligt samarbejde og koordinering i situationen frem for vertikal kommunikation.



### TINA BØMLER

underviser i organisationsteori på socialrådgiveruddannelsen. Hun har blandt andet forsket i udsatte gruppers betydning for det sociale arbejdes praksis, herunder muligheder og begrænsninger. Hun er uddannet socialrådgiver og cand.scient. adm., og arbejder som lektor, ph.d. på Aalborg Universitet ved Institut for Sociologi og Socialt Arbejde.

boemler@socsci.aau.dk

# "De alternative børn- og ungemiljøer var i høj grad et alternativ til de statslige totalinstitutioner med deres bureaukratiske træk og altomfattende karakter"

## FRA SPECIALISERING TIL TVÆRFAGLIGHED

På institutionsniveau er udviklingen i hovedtræk gået fra:

- Specialisering til afspecialisering og tværfaglighed
- Standardisering til kompleks problemløsning
- Centralisering til decentralisering
- Store enheder til små enheder

På forvaltningsniveau i kommunerne efter 1976 fik vi ganske vist en struktur med udprægede bureaukratiske træk, men som blev tilført nogle organiske træk i form af delvis selvstyrende grupper. Her blev de enkelte rådgivere udstyret med en selvstændig kompetence, typisk med en økonomisk ramme, der var fastsat af de stående udvalg i kommunerne (Christensen & Molin, 1983).

Der var en politisk tiltro til, at der kunne opbygges et rationelt socialt system, der var baseret på et bottom-up perspektiv, hvor det var overladt til de professionelle socialarbejdere at løse socialt dårligt stillede borgers problemer. Sagt på en anden måde: Der var tillid til de professionelle socialarbejders faglige kompetencer og dømmekraft.

Da socialreformen fra 1976 trådte i kraft var socialstaten i krise. For de professionelle socialarbejdere var det en umulig opgave at implementere reformens målsætninger om tryghed, trivsel, forebyggelse og revalidering. Uanset om der var tale om kommunale foranstaltninger eller statslige indgreb, steg antallet af bistandsklienter. Hverken med jobskabesordninger, løntilskudsordninger med videre lykkedes det at nedbringe antallet af bistandsklienter (Hornemann & Lind, 2008). Det lykkedes højst at sende borgerne rundt i forskellige systemer, uden at de på nogen måde nærmede sig en status som selvforsørgende. De mange bistandsklienter og de stigende offentlige udgifter var den direkte anledning til, at fremtrædende politikere på centralt niveau rettede blikket mod de offentlige udgifter og de professionelle socialarbejders rolle i velfærdsstatens problemer. Det var især daværende socialminister Ritt Bjerregaard, der var meget markant i sin kritik. Hun skrev om de stigende offentlige udgifter i en kronik i 1980:

*"Når de sociale udgifter er fem gange så store, som de var i 1970, og når udgifterne til daginstitutioner og dagpleje er tidobledede på 10 år, så er det som bekendt ikke blevet tilsvarende bedre. For mange - måske de fleste - står 70'erne som forringelsernes årti... Når man har gjort som vi har gjort, og kan tidoble bevillinger til et område, og alligevel have den opfattelse levende blandt områdets brugere, at forholdene er blevet ringere, så er det tegn på at vi ikke kan komme længere den vej... Jeg tror vi må have fat på hele det sociale område, og vi må sørge for at skabe en langt større forståelse for og oplevelse af, hvad vi betaler for og hvad vi får for pengene."*

**(Bjerregaard: Kronik i information, 14. maj, 1980)**

Ritt Bjerregaard langede voldsomt ud efter, hvad hun kaldte eksper-tvældet (de professionelle socialarbejdere), som hun blandt andet be-

skyldte for at umyndiggøre borgerne. Det var deres råd og ekspertise, der skulle betvivles, og så anså hun i øvrigt de professionelle socialarbejdere for at være den største hindring for omstilling og fornyelse i den offentlige sektor, (Bømler, 2011). I en tale til en OECD konference sagde hun:

*"Den største hindring vil være de professionelle, der har deres levebrød af og definerer deres tilværelse ud fra det at vide bedst at tage sig af de fattige, de gamle, de svage osv. Det er deres betydning, der skal nedtones, deres ønske om vækst, der skal beskæres, deres råd og ekspertise, der skal betvivles."*

**(Bjerregaard: Kronik i information, 13. november, 1980)**

1980'erne blev et årti, hvor begrebet omstilling for første gang blev introduceret i en finanslovsredegørelse under en socialdemokratisk regering. Daværende finansminister Svend Jacobsen redegjorde for, at hvis væksten i den offentlige sektor skulle bremses, var det nødvendigt med betydelige omstruktureringer (Bømler, 2008). For at fremme forsøgsvirksomhed i kommunerne etablerede Socialstyrelsen SOFUS, der fungerede frem til 1986. Der blev brugt ca. 40 millioner til forsøgsvirksomhed, primært i kommunerne, (Hegland, 1994). I 1988 blev SUM-programmet (Socialministeriets udviklingsmidler) sat i søen, der fungerede frem til 1992 med en bevilling på 350 millioner.

Perspektivet på forsøgsvirksomhed inden for det sociale område var et bottom-up perspektiv. Formålet var at styrke det lokale initiativ og styrke den forebyggende indsats inden for det sociale område (ibid). I begyndelsen af 1990'erne fik vi 15-M puljen og 50-M puljen (storbypuljen). I dag har vi satspuljerne, der årligt reserveres til særlige tiltag inden for social- og sundhedsområdet og arbejdsmarkedsområdet med henblik på at forbedre indsatsen over for socialt dårligt stillede, (Hegland, 1994). Forskellen mellem forsøgsvirksomhed i 1980'erne og i 1990'erne og frem til i dag er, at der er tale om et top-down perspektiv. I 1980'erne troede politikerne på, at iderigdommen og nye måder at udføre socialt arbejde skulle komme fra kommunerne og fra græsrodderne. I dag er det centralt udmeldte indsatser, der er udgangspunktet for forsøgsvirksomhed.



## NEW PUBLIC MANAGEMENT OG METODEUDVIKLING I DET SOCIALE ARBEJDE

Da Schlüters firkløverregering afløste den socialdemokratiske regering, fik kritikken af de professionelle socialarbejdere og indretningen af den offentlige sektor generelt ny næring. Den offentlige sektor var for dyr, for bureaukratisk og så umyndiggjorde den borgerne. I Venstres reformprogram fra 1985 formuleres kritikken af behandlersamfundet således:

*”... det er tydeligt at danskerne ikke er blevet lykkelige mennesker af at være omgivet af institutioner og professionelle fra vugge til grav. Mange føler sig umyndiggjort. De er grundigt trætte af eksperter, der sætter dem i gang, planlægger deres tilværelse, opsøger og løser deres problemer og fortæller dem, hvordan det i det hele taget skal gøres.”*

**(Her citeret fra Pedersen, 1986, s. 11)**

Medens Ritt Bjerregaard argumenterede for, at omstilling og fornyelse i den offentlige sektor skulle ske ved at styrke græsrodsbevægelserne og ved at udvikle borgernes netværk blandt andet via forsøgsvirksomhed, argumenterede den borgerlige regering for, at omstillingen skulle ske via øget anvendelse af markedsmekanismerne. Borgerne skulle i den udstrækning, det var muligt, have frit valg og de skulle inddrages i planlægningen og have indflydelse på brugen af offentlige midler, (Pedersen, 1986). Ved at indføre markeds lignende mekanismer og give borgerne frit valg var det regeringens hensigt at opløse den direkte binding mellem klient og institutioner. Ved at give borgerne frit valg var tesen, at de ineffektive offentlige institutioner på sigt ville nedlægge sig selv. Ideerne om at modernisere og omstille den offentlige sektor var inspireret af New Public Management-konceptet. Et koncept, der havde fået gennemslagskraft ikke bare i Danmark, men i hele Vesteuropa. Ved at kopiere ledelsesformer og styringsformer i den private sektor kunne man skabe en omkostningseffektiv forvaltning. Den offentlige sektor skulle være mere markedsorienteret i betydningen mere responsiv over for de krav, borgerne stillede. New Public Management-konceptet var dog langt fra nogen ny opfindelse. Der var (og er stadigvæk) tale om nogle klassiske liberalistiske samfundsøkonomiske opfindelser af, hvordan man skaber en omkostningseffektiv organisation, kombineret med klassiske og nyere organisationsteoretiske opfattelser af, hvordan man skaber en fleksibel og brugervenlig organisation. De centrale nøgleord i New Public Management-konceptet er konkurrence, privatisering, strategisk ledelse, effektivitets- og outputkontrol, kontraktstyring og evaluering på baggrund af kvantitative data, (Klausen & Ståhlberg, 1998). Der er ikke nogen tvivl om, at New Public Management-konceptet har redet på en bølge af positive slagord, der stort set er gået rent ind på alle niveauer i den offentlige sektor.

I socialektor-regi har der på forvaltningsniveau ikke været modstand i nævneværdig grad og det på trods af, at forsøgene på at indføre styreform og kvalitetsmålinger baseret på kvantitative data er direkte kontraindicerende for store dele af det sociale arbejde, idet de indebærer

standardiserede opgaveløsninger, der er styret af rationelle og kvantificerbare mål. En mulig forklaring på den manglende modstand fra socialarbejderne på forvaltningsniveau kan være, at der er en sammenhæng med den voldsomme politiske kritik af de professionelle socialarbejdere op igennem 1980'erne, og at der derfor ikke er blevet taget til genmæle over for ændringerne i det sociale arbejdes praksis.

## BORGEREN SKAL INDDRAGES

Konkret førte kritikken af de professionelle socialarbejdere og det nye politiske fokus på brugerinddragelse og brugerorientering til, at der blev iværksat en række metodeudviklingsprojekter.

Den politiske tese var, at de professionelle socialarbejdere umyndiggjorde borgerne og fastholdt dem i det sociale system. Derfor skulle der indføres nye metoder, der sikrede, at borgerne blev inddraget og fik indflydelse på sagsbehandlingen. Med vedtagelsen af serviceloven i 1998 blev brugerorienteringen og brugerinddragelse cementeret. Udarbejdelse af handleplaner var det centrale omdrejningspunkt (Socialministeriet, 1998). Her kan det nævnes, at handleplaner på børn- og ungeområdet allerede blev indført 1993 i forbindelse med ændringer i den daværende bistandslov. Uden at nævne de mange metodeudviklingsprojekter i nærværende sammenhæng, skal det her slås fast, at på den ene side kan metodeudviklingsprojekterne i en positiv optik opfattes som en hjælpende hånd til at forbedre metoderne i socialt arbejde. På den anden side kan metodeudviklingsprojekterne også opfattes som en manglende politisk accept af de professionelle socialarbejders faglige kompetence. Konkret har metodeudviklingsprojekter ført til lovpligtige krav om at anvende standardiserede metoder i socialt arbejde samtidig med, at der blev stillet øgede krav til dokumentation og kontrol.

Eksempler på standardisering af metoderne i socialt arbejde:

- arbejdsevne metoden
- funktionsevne metode
- visitationsværktøjskassen
- matchgruppe kategoriseringen
- standarder for udarbejdelse af § 50 undersøgelser.

## AKTIVLINJEN SKÆRPES

Sideløbende med kritikken af de professionelle socialarbejdere blev aktivlinjen gradvist skærpet. Det stigende antal bistandsklienter efter socialreformen i 1976 gav anledning til bekymring både for samfundsøkonomien og for de passive ledige. I 1984 kom en ny pensionsreform (Lov om social pension), hvor det blev muligt at opnå pension på et kombineret helbredsmaessigt og socialt kriterium (Klausen, 2002). Det kunne man ikke tidligere i henhold til blandt andet lov om invalidepension.

Det betød, at de borgere, der efter den gamle bistandslov modtog varig hjælp, fordi man ikke mente, at de stod til rådighed for arbejdsmarkedet, men heller ikke var syge nok til at blive bevilget en pension, med den nye pensionslov nu fik bevilget førtidspension. Det var typisk psykisk syge og misbrugere. Stigningen i antallet af førtidspensionister var den konkrete anledning til skærpelsen af aktivlinjen. Samtidig med skærpelsen af aktivlinjen fik kommunerne i 1992 tildelt kompetencen til at tildele almindelig forhøjet førtidspension til personer under 60 år. I samme anledning blev statsrefusionen på førtidspension nedsat fra 100 procent til 50 procent. I 1998 fik kommunerne hele kompetencen på pensionsområdet, og statsrefusionen blev nedsat til 35 procent (Klausen, 2002). Tankegangen var, at kommunerne skulle prioritere aktivlinjen frem for den passive forsørgelse. Den nedsatte statsrefusion gjorde sig også gældende på kontanthjælpsområdet og dagpengeområdet. Var sagerne passive, fik kommunerne 35 procent i statsrefusion, mens refusion var 65 procent, hvis sagerne var aktive. Den sidste gruppe, der er blevet omfattet af kravet om aktivering, er sygedagpengemodtagere. Sygdom er ikke længere et alliggende mellem læge og patient. Med ændringen af sygedagpengeloven fra 1. januar 2010 og kravet om aktivering, er jobcentrene sendt langt ind i de private gemakker (Bømler, 2011). Med den nedsatte statsrefusion kan staten med hård hånd styre kommunernes adfærd på aktiveringsområdet.

## BAGGRUNDEN FOR KOMMUNALREFORMEN

Selvom opgavestrukturen, kommune størrelserne og amternes eksistensberettigelse har været et løbende tema i den politiske debat siden 1983, er der ikke nogen tvivl om, at det kom bag på mange, da VK-regeringen i oktober 2002 nedsatte en ny kommission for en strukturreform. I 1998 konkluderede den forrige strukturreform-kommission, at den nuværende opgavefordeling mellem stat, amt og kommuner, var hensigtsmæssig ud fra den begrundelse, at den løbende var blevet justeret for at sikre, at der var overensstemmelse i opgavefordelingen mellem amter og kommuner, herunder at amter og kommuner kunne håndtere de aktuelle krav til opgaveløsningen. I et samråd i Folketinget i juni 2002 afviste Lars Løkke Rasmussen, at regeringen havde planer om at ændre den kommunale struktur. I samrådet understregede han blandt andet:

*”Det, der er afgørende for mig og regeringen, det er de konkrete opgaver. Det er dem vi skal have i fokus. Hvis opgaverne løses godt nok, så er der jo ingen grund til at begive sig ud i store indviklede strukturovervejel-*

*ser, der jo med usvigelig sikkerhed i hvert fald vil føre til en ting, nemlig at der vil gå lang tid med at gøre sig overvejelserne, og som givetvis også fører til en situation, hvor strukturovervejelser vil stjæle opmærksomheden fra det, som jeg oplever som centralt, nemlig kvalitet og effektivitet i opgaveløsning.”*

**(Jespersen & Salomonsen, 2008 s. 27)**

Lars Løkkes udtalelse er interessant. For det første fordi han klart afviser behovet for en ny kommunal struktur. For det andet fordi han henviser til, at der med store indviklede strukturovervejelser vil gå lang tid, og at det vil gå ud over kvaliteten og effektiviteten i opgaveløsningen. Alligevel så fik vi en ny strukturreformkommission. I sin åbningstale i Folketinget i 2002 sagde daværende statsminister Anders Fogh Rasmussen:

*”Det er regeringens opfattelse, at tiden er kommet til en kritisk gennemgang af det eksisterende system. Regeringen vil derfor i denne uge nedsætte en strukturreformkommission, som skal se på, om det eksisterende system nu også lever op til vores tids krav til et moderne velfærdssamfund. Kommissionen skal tage sit udgangspunkt i borgerne og i de opgaver som skal løses. Så må strukturer og systemer indrette sig efter det.”*

**(Jespersen & Salomonsen, 2008, s. 27)**

I januar 2004 fremlagde strukturreformkommissionen anbefalinger om, at der gennemføres en samlet reform af den offentlige sektor, der blandt andet indbefattede opgaveflytninger mellem stat, amt og kommuner. I 2004 indgik den daværende regering aftale om en reform med Dansk Folkeparti. En reform, der havde overskriften ”Den fremtidssikrede velfærdsstat”, der blandt andet gennem stor-driftsfordele ville effektivisere den offentlige sektor. Væk med de små ineffektive og dyre enheder og erstat dem med større og mere omkostningseffektive enheder. Formålet med strukturreformen var at skabe bæredygtige enheder, der skulle levere velfærdsydelse af høj kvalitet ud fra den tese, at større kommunale enheder var bedre til at løse opgaverne. I Socialministeriets strukturanalyse fra 2003, der var et fagligt oplæg til strukturreformkommissionen, var der ikke nogen entydig konklusion om-

# "Den New Public Management-orienterede omstilling gennem de sidste tre årtier og de nye store kommunale enheder har ændret det sociale arbejdes praksis markant"

kring faglig bæredygtighed i socialt arbejde. På den ene side blev det antaget, at større enheder lettere kunne håndtere større sagsmængder og træffe kvalificerede afgørelser. På den anden side antog man, at små enheder havde en mere helhedsorienteret forvaltning.

## TILBAGE TIL MANGE INDGANGE TIL DET OFFENTLIGE

I modsætning til kommunalreformen i 1970, hvor det nye primærkommunale landkort, der afløste de gamle sognerådskommuner, blev tegnet af embedsmændene i Indenrigsministeriet, var det med den nye kommunalreform op til kommunerne, hvem de ville lægges sammen med. Ved den forrige kommunalreform var der mange kommuner, der folte, at kommunesammenlægningen var en form for "tvangsægteskab", der ikke fungerede og som prægede de politiske beslutningsprocesser (Bømler, 2011).

Ved den nye kommunesammenlægning var den eneste binding i forhold til de frivillige aftaler om kommunesammenlægninger, at de nye kommuner skulle have en størrelse på mindst 20.000 indbyggere. De kommunale forhandlinger om de nye "kommunale ægteskaber" var langt fra en strømlinet proces. De politiske diskussioner handlede i høj grad om, hvor der med sammenlægning med hvem var størst sandsynlighed for, at lokalpolitikere ville blive genvalgt.<sup>1</sup>

For eksempel var en konsekvens af den frivillige kommunesammenlægning set med nordjyske briller, at vi i mange sammenlagte kommuner har fået en infrastruktur, der er bredt ud over store arealer, og hvor det er blevet særdeles besværligt for de borgere, der ikke selv er mobile, at møde op hos offentlige myndigheder. For det første fordi den offentlige transport enten er besværlig eller helt fraværende. For det andet har det åbenbart været magtpåliggende for de nye kommunalbestyrelser at holde liv i de gamle rådhus fra før sammenlægningen, (Bømler, 2011). Det er først i de sidste to år, at det er kommet frem i medierne, at nye og større rådhus er på tale, idet den spredte administration ikke fungerer. For de svage borgere og for de professionelle socialarbejdere har det betydet, at man efter kommunesammenlægningen har fået et socialt system, der er fragmenteret. Det betyder, at borgerne skal fragte sig rundt mellem de gamle rådhus i de sammenlagte kommuner, alt efter hvor opgaverne er blevet placeret. Selvom der i princippet kun er én indgang til den kommunale service, er vi set i historisk perspektiv tilbage ved Zeutens kritik af det statslige og kommunale sikringssystem. Et system med mange indgange, der ikke er velegnet til at håndtere borgere med komplekse problemer, og hvor infrastrukturen, især i de såkaldte udkantsområder med ringe dækning af offentlig transport, er besværlig. Det har især konsekvenser for de borgere, der ikke er mobile. I flere af de sammenlagte kommuner kan det være en dagsrejse med flere buskift for at møde til kontrol på et jobcenter.

Det er tankevækkende, at nærhedsprincippet, der var et centralt princip i det sociale arbejde i socialreformen fra 1976, stort set har været et fraværende tema i den politiske debat om strukturreformen og dens målsætninger om bæredygtige udvikling.

## FRA KOMMUNIKATIV TIL INSTRUMENTEL TÆNKNING

Den New Public Management-orienterede omstilling gennem de sidste tre årtier og de nye store kommunale enheder har ændret det sociale arbejdes praksis markant. De professionelle socialarbejdere har ikke længere den samme magt og autonomi, som de havde i 1970'erne. Deres faglighed bliver konstant udfordret, og der stilles spørgsmål ved deres faglighed og vurderinger. På den ene side er der centrale politiske forventninger om, at offentlige organisationer skal være responsive og medinddrage borgerne i sagsbehandlingen. På den anden side er der en behård central politisk styring af kommunerne både på økonomien og med de centralt fastlagte metodestandarder, der skal følges i sagsbehandlingen. Mål og midler i socialt arbejde er ikke noget, der længere udvikles og ændres undervejs i dialog med borgerne. De professionelle socialarbejders autonomi og muligheder for at lave socialfaglige vurderinger baseret på faglige normer, professionsbaseret viden og etik bliver væsentlig indskrænket, når der arbejdes ud fra standarder.

Indførelsen af funktionsevnet metoden, arbejds-evnet metoden, visitationsværktøjskassen, udarbejdelse af årlige kvalitetsstandarder er som nævnt eksempler på standardisering af metoderne i socialt arbejde. Standardiseringen af metoderne i det sociale arbejde betyder i høj grad, at kernen i det sociale arbejde bevæger sig væk fra en kommunikativ handlingslogik til en instrumentel logik med en høj grad af strukturering og regelstyring, hvor de professionelles adfærd er styret af regler, standarder og faste rutiner (Bømler, 2011).

## FREM OG TILBAGE TIL SPECIALISERING

De sidste tre årtiers udvikling på det sociale område har uden tvivl været en omtumlet tid både for borgerne og for de professionelle socialarbejdere:

*For det første* er borgerne ikke blevet mødt med individuelle vurderinger eller for den sag skyld fritvalgs-ordning og højere grad af brugerinddragelse. En række undersøgelser med fokus på brugerinddragelse på kontanthjælpsområdet viser, at brugerne kun i meget ringe grad føler sig inddraget eller oplever at blive set (se fx Berg Sørensen, 1995; Pedersen, 2001; Carstens, 1998).

*For det andet* er den skærpede aktivlinje, de standardiserede metoder og den stærke statslige styring af kommunerne på statsrefusionen udelukkende et spørgsmål om at holde kommunerne i kort snor og at sørge for, at de professionelle socialarbejdere arbejder ud fra de fastlagte standarder og får hevet så meget som muligt af statsrefusionen hjem til kommunerne. I en sagsportefølje fra et jobcenter i Aarhus, der blev offentliggjort i Socialrådgiveren den 10. juni 2010, fremgik det ved navns nævnelser, hvor meget den enkelte sagsbehandler "skyldte" i statsrefusion. Det vil sige, hvor mange aktive og passive sager den enkelte sagsbehandler havde. Fra ledelsens side på det pågældende jobcenter er det en måde at styre, at de enkelte sagsbehandlere prioriterer den aktive indsats. En måde, der ikke er fremmede for socialfaglige helhedsvurderinger, fordi strategien tvinger sagsbehandlerne til at tage udgangspunkt i, hvad der er godt for kommunens økonomi og ikke hvad der er godt for borgerne.

#### MERE I STEDET FOR MINDRE BUREAUKRATI

På forvaltningsniveau, herunder etableringen af de nye jobcentre, er konsekvensen af kommunalreformen, at vi har fået nogle større organisatoriske enheder, der er ensbetydende med mere bureaukrati. Da den tyske sociolog Max Weber beskrev fremvæksten af organisationer med udprægede bureaukratiske træk ud fra sine studier af datidens organisationer både i industrien og i den offentlige sektor, konkluderede han blandt andet, at organisationernes vokseværk var en væsentlig bureaukratiseringsfremmende faktor. Organisationer var præget af en høj grad af regelstyring og specialisering. Selvom skiftende regeringer siden 1983 har talt om regelforenkling og afbureaukratisering, er udviklingen gået i stik modsat retning: Vi har fået mere bureaukrati og mere regelstyring. Den udvikling bekræftes af de opgørelser, som Dansk Socialrådgiverforening løbende har foretaget af sagsbehandlerens tidsforbrug i jobcentre. Opgørelsen fra april 2010 viser, at kun 20 procent af tiden bruges på den direkte borgerkontakt, 56 procent bruges på administration og de sidste 24 procent dækker over mødeaktivitet og information om eksempelvis nye regler og love.

Ved socialreformen fra 1976 blev der som før nævnt indført nogle nye anbringelsesprincipper på institutionsområdet. Principper, der på flere måder var epokegørende i den socialpolitiske udvikling, fordi de nye principper brød med tidligere tiders forestilling om, hvordan afvigergrupper skulle behandles.

Med kommunalreformen fra 2007 går det tilsyneladende den stik modsatte vej. Nu drejer det sig igen om at udnytte stordriftsfordele. Det interessante spørgsmål er på sigt, om udnyttelsen af stordriftsfordele kommer til at påvirke institutionsområdet. Vi har allerede set i mange kommuner, at de små skoler har "måttet lade livet", men hvordan vil det gå med institutionerne på børn- og ungeområdet, institutionerne i socialpsykiatrien og de mindre boenheder til de psykisk udviklingshæmmede? Sat på spidsen kan konsekvensen af kommunalreformen bli-

ve, at vi vender tilbage til nogle institutioner, hvor vi nærmer os Goffmans definition af totalinstitutioner. Nogle store, bureaukratiske enheder med en høj grad af specialisering, og hvor nærhedsprincippet lader meget tilbage at ønske. Konsekvensen af kommunalreformen kan på sigt blive, at vi går fra:

- Afspecialisering og tværfaglighed til specialisering
- Kompleks problemløsning til standardisering
- Decentralisering til centralisering
- Små enheder til store enheder

Selvom Dansk Socialrådgiverforening gentagne gange har kritiseret den voldsomme regelstyring og det voksende bureaukrati, kan de i sagens natur ikke sætte sig op imod regelstyringen, styringen af kommunerne via statsrefusionen og ændringerne af de organisatoriske rammer. I snart tre årtier har skiftende regeringer talt om regelforenkling og afbureaukratisering i den offentlige sektor generelt, men uden nævneværdige resultater. Derfor må den største faglige udfordring i socialt arbejde fremadrettet være, hvordan man kan sikre det sociale arbejdes kvalitet inden for de udstukne rammer, også selvom rammer og regler ikke altid er hensigtsmæssige. ●

#### NOTER

1. Forfatterens understregning af, at kommunesammenlægningen ikke har været nogen strømlinet proces, er baseret på egne erfaringer fra processen vedr. den frivillige kommunesammenlægning. Forfatteren deltog i processen som byrådsmedlem i den nu nedlagte Løkken-Vrå kommune.

"På forvaltningsniveau er konsekvensen af kommunalreformen, at vi har fået nogle større organisatoriske enheder, der er ensbetydende med mere bureaukrati"

#### REFERENCER:

**Andersen, B. Rold:** *Grundprincipper i Socialpolitikken*. København. Det danske Forlag, 1973.

**Bømler, T.:** *Når samfundet udstøder*. København. Gyldendal uddannelse, 2000.

**Bømler, T.:** *Fra Socialstat til Kontrolstat*. København. Hans Reitzels Forlag, 2011.

**Bømler, T. red:** *Sociale organisationer i en omstillingstid*. København. Hans Reitzels Forlag, 2008.

**Bømler & Seemann:** *Bureaukratiet som organisationsform*. I: Bømler red: *Sociale organisationer i en omstillingstid*. København. Hans Reitzels Forlag, 2008.

**Carstens, A.:** *Aktivisering – klientsamtaler og socialpolitik*. København. Hans Reitzels Forlag, 1998.

**Foucault, M.:** *Madness and civilization*. London. Tavistock Publications, 1973.

**Goffman, E.:** *Anstalt og menneske*. København. Hans Reitzels Forlag, 1967.

**Hegland, T.J.:** *Fra de tusind blomster til målrettet udvikling*. Aalborg. Forlaget ALFUFF, 1994.

**Hornemann, M, Hansen, H & Hansen, H:** *Aktivisering og disciplinering til arbejde*. Leo/Casa. København, 2008.

**Hulgaard, L.:** *Værdiforandringer i velfærdsstaten*. København. Forlaget Sociologi, 1997.

**Jespersen, P.K & Salomonsen, H.H:** *Kommunalreformen: Forvaltningspolitik og kommunale forandringsprocesser*. I: Hansen, K m.fl. red: *Nye kommuner i støbeskeen – om organisering og styring i de nye kommuner*. København. Handelshøjskolens Forlag, 2008.

**Kildedal, Karin:** *Det anbragte barn. En debatbog om mødet mellem den professionelle og barnet*. Frederikshavn. Dafolo Forlag, 1996.

**Klausen, J:** *Offentlig forsørgelse. En analyse af retssikkerheden mellem skøn, ret og pligt*. København. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2002.

**Klausen, K & K.K Ståhlberg:** *New Public Management i Norden*. Odense. Odense Universitetsforlag, 1998.

**Moderniseringsprogrammet**. København. Finansministeriet, 1983.

**Christensen, S & Molin, J:** *Organisationskulturer*. København. Akademisk Forlag, 1983.

**Mikkelsen, N.E Bank:** *Noget om åndssvage*. I Jepsen, Jørgen red: *Afvigerbehandling*. København. Thaning & Appels Forlag, 1971.

**Pedersen, O:** *Socialt aktiverede og brugerinddragelse*. Aalborg. Speciale på den sociale kandidatuddannelse, 2001.

**Pedersen, T.Ø:** *Innovation i kommunal planlægning*. Århus. Århus Universitet, 1986.

**Phillip, Keld:** *Staten og fattigdommen*. København. Gjellerups Forlag, 1947.

**Selmer, H.:** *Almindelige grundsætninger for Daarevæsenets indretning*. København. Trykt hos S.Trier, 1846.

**Socialministeriet:** *Den sociale indsats overfor de mest udsatte voksne*. København, 1998.

**Sørensen, T.B:** *Den sociale samtale mellem klienter og sagsbehandlere*. Århus. Risskov Gestus, 1995.

# ØKONOMI PÅ DAGSORDENEN

BØR SAGSBEHANDLERNE  
TAGE ØKONOMISKE HENSYN  
I DERES ARBEJDE MED

# UDSATTE BØRN OG UNGE?

AF IDA MARIE SCHRØDER, ADJUNKT





Økonomi har Dansk Socialrådgiverforening, politikerne, KL og interesseorganisationerne alle en holdning til, men ingen af dem ved, hvordan sagsbehandlerne i praksis tager økonomiske hensyn. Det giver artiklen et bud på med udgangspunkt i en pilotundersøgelse gennemført i tre kommuner.



Den sagsbehandler fortæller, at der nu er et fast punkt under hver sag på teammødets dagsorden, der hedder "økonomi". Hun siger, at det er fordi, ledelsen synes, det er rart, at det står der. En anden sagsbehandler supplerer med, at det er fordi, ledelsen tænker, de skal blive mere skarpe på økonomi. "Noget med hvad borgerne koster," tilføjer den tredje sagsbehandler i interviewet. De bliver nogenlunde enige. Og det er tydeligt for mig som interviewer, at dagsordenspunktet "økonomi" er blevet sat på teammødets dagsorden uden en klar retningslinje for, hvad sagsbehandlerne skal bruge dagsordenspunktet til.

De tre sagsbehandlere taler sig ind på en lille del af det med, at de skal tænke på økonomien i deres daglige praksis. De er myndigheds-sagsbehandlere på det specialiserede socialområde, hvor de arbejder med socialt udsatte børn og unge. I løbet af de sidste tre år har de været gennem flere sparerunder og heraf følgende medarbejderreduktioner, servicejusteringer og styringstiltag. Disse brud i deres kontekst betyder, at de må udvikle nye måder at arbejde på. De er blandt andet særligt opmærksomme på, at de også bærer et ansvar for at håndtere økonomien ansvarligt, så kommunen ikke endnu engang skal ud i en sparerunde.

#### HVORDAN ARBEJDER SAGSBEHANDLERE MED ØKONOMI?

Denne artikel handler om, hvordan myndighedssagsbehandlere og deres ledere arbejder med økonomi. Den baserer sig på en pilotundersøgelse af, hvordan økonomi og socialfaglighed spiller sammen i tre kommuners afdelinger for udsatte børn og unge. Jeg starter dér, hvor de er nu (det vil sige foråret 2011). Jeg giver eksempler på, hvordan de håndterer økonomi og økonomistyring, og jeg analyserer, hvad det betyder for sagsbehandlernes opgaveløsning og udvikling af handlekompetencer

i konkrete udvalgte situationer. Jeg giver blandt andet svar på, hvordan det kan gå til, at deres tilgang til økonomi er så forskellig som illustreret ovenfor. Analysen laves ud fra en forståelse af socialrådgiveres socialfaglighed som en faglighed, der både omfatter det at kunne tage hensyn til barnets bedste og at kunne arbejde under de givne rammer, herunder at tage økonomiske hensyn, så det ikke sker på bekostning af barnets bedste.

Der er to indgangsvinkler i analysen. Den ene vinkel er på, hvordan lederne forstår og praktiserer økonomistyring – og hvordan dette materialiserer sig i krav og forventninger til sagsbehandlerens opgaveløsning. Den anden indgangsvinkel er på sagsbehandlerens handlekompetencer – om og hvordan de udvikler nye handlekompetencer til at varetage opgaverne. Her tages der udgangspunkt i Per Nygrens handlekompetencebegreb (2004), som præsenteres senere.

#### ØKONOMI OG ØKONOMISTYRING I TEORIEN

Inden jeg går i gang med empirien, er det vigtigt at slå fast, hvad jeg forstår ved økonomi og økonomistyring.

I undervisningsbogen "Forvaltningsret og økonomi for sagsbehandlere" (Mølgaard og Vinderslev 2003) defineres økonomisk styring<sup>1</sup> sådan her:

*"[ Det ] er ikke alene spørgsmålet om at få kassen og bevillingerne til at stemme. Økonomisk styring er en aktivitet, der gennemsyrrer – bevidst eller ubevidst – stort set alt, hvad vi gør arbejdsmæssigt, og dermed også den sagsbehandling, vi foretager." (Mølgaard og Vinderslev 2003:172)*

*"Når vi styrer, så forsøger vi at påvirke udviklingen i den retning, vi ønsker. Eksempelvis at opnå endnu større nytte og målopfyldelse med de ressourcer, der er til rådighed."*

**(Mølgaard og Vinderslev 2003:173).**

Det essentielle i denne definition er, at økonomistyring ikke er et mål i sig selv. Tværtimod benyttes økonomistyring som et middel til at påvirke udviklingen i en retning, der er formuleret i målsætninger. Det vil sige, at det er kombinationen af målsætninger og ressourcer, der sætter rammerne for økonomistyring – og ikke ressourcerne alene. Dermed er et mål for økonomistyring faktisk at



koble økonomi og socialfaglighed, idet det ideelt set er indholdet i aktiviteterne, der bestemmer målsætningerne, og dermed retningen af økonomistyringen (Mølgaard og Vinderslev 2003:173). Det vil sige, at økonomistyring forudsætter en *bred forståelse af økonomi*, hvor økonomi også omfatter materielle og menneskelige ressourcer, således at der aktivt kan arbejdes med de processer, der skal føre frem til målene (Jensen 2011:15-16). Dermed er det også sagt, at en *snæver forståelse af økonomi* som kroner og ører ikke giver meget mening, når økonomistyring skal bruges til at styre udviklingen mod konkrete mål.

Her bliver myten om, at økonomistyring alene handler om at holde styr på kroner og ører, slået i gulvet. I det mindste i teorien. Hvordan det ser ud i praksis er en anden sag, som vi skal se nærmere på i denne artikel.

#### INGEN VIDEN OM EFFEKTERNE

En helt grundlæggende forudsætning for at lave økonomistyring er, at der er viden om effekterne af de indsatser, der arbejdes med. Ellers er det ikke muligt at lave fagligt funderede prioriteringer. At vide, hvad indsatserne indeholder, at kunne sætte succeskriterier på indholdet og at kunne måle effekterne, er helt afgørende for at kunne koble indhold med ressourcer, og dermed styre indsatsen i en bestemt retning inden for den økonomiske ramme. I Danmark er man dog kun inden for de seneste år begyndt at interessere sig for effektmåling af de sociale indsatser, og der eksisterer endnu ikke en velafprøvet og velforankret praksis for, hvordan det skal gøres. En af de tre kommuner i undersøgelsen er (blandt få øvrige kommuner i Danmark) begyndt at forsøge sig med effektmåling på en af deres indsatser. Men reelt set er det ingen overdriivelse at skrive, at der ikke eksisterer viden om effekterne af de sociale indsatser i de tre kommuner eller på landsplan, for så vidt.

Hvordan det kan være, giver en af lederne et bud på her:

*"Den dør jeg er mest bange for at åbne, det er den, hvor jeg kommer til at fremstå, som om jeg ikke har styr på økonomien. Men der sidder jo modsat en hel masse, som er bange for at åbne dør 2, der hedder "vi aner dybest set ikke en kæft om, hvad vi bruger vores 200 mio. kr. på om året". Du kan se, den er ligeså farlig i forhold til indsatspaletten."*

Han peger her på den udfordring, der ligger i, at der fra politisk side er en helt klar forventning om, at han har fuldstændigt overblik over økonomien<sup>2</sup> og at det udførende led på den anden side ikke kan dokumentere, hvad de bruger deres årlige budgetter til, fordi de ikke kender effekterne.

En af kommunerne opererer med en nedskrevet målsætning om, at prioritering mellem indsatserne skal ske ud fra viden om effekterne. Men heller ikke her kan ledere og sagsbehandlere svare på, hvordan de aktuelt måler effekterne. Den generelle forklaring blandt ledere og sagsbehandlere er, at hver borger, hver sag, hvert problem er unikt, og der kan derfor ikke laves standardiserede løsninger på, hvordan man



#### IDA MARIE SCHRØDER

arbejder som adjunkt i samfundsvidenskab på Socialrådgiveruddannelsen på Professionshøjskolen Metropol. Hun arbejder blandt andet med forsknings- og udviklingsprojekter om økonomi og socialt arbejde. Hun har studeret og arbejdet inden for det specialiserede socialområde siden 2003. Ida Marie Schrøder er Cand.scient.soc.

idsc@phmetropol.dk

måler effekterne. Spørgsmålet er, om denne forklaring er udtryk for manglende viden om, hvad effektmålinger er, eller om den er udtryk for, at alle er lige så bange for ikke at kunne vise effekter, som illustreret i citatet ovenfor. For selvfølgelig kan det – med større eller mindre præcision – lade sig gøre at måle effekter.

### EFFEKT MÅLING – MULIGHED ELLER TRUSSEL?

Som forfatter til denne artikel, er jeg naturligvis også lidt nervøs over at åbne døren på vid gab, så spare- og styringsrationaler vælter ind og overbeviser nationale som lokale politikere om, at indsatserne skal skæres væk, fordi vi ikke ved, om de har effekt. Min hensigt er at vende skrækscenariet på hovedet, så det i stedet bliver muligt at påvirke udviklingen i en retning, der giver endnu mere kvalitet og en endnu bredere vifte af tilbud.

Hvis dette skal gøres muligt, bliver kommunerne nødt til at måle på ensartede parametre, som kan sammenlignes på tværs af borgere, sagsbehandlere og indsatser og sammenstilles med udgifterne til indsatserne. Her kan den enkelte socialafdeling starte. I det større billede kræver effektmåling en helt ny tilgang i det sociale arbejde, hvor der tænkes langsigtet og på tværs af sektorer. Der findes forskellige eksempler på, hvordan dette kan gribes an. Den svenske regeringsrapport *"Tänk långsiktigt"* (Thullberg et al 2004) opstiller et let håndgribeligt redskab til dette og Beecham og Sinclair (2007) giver mere detaljerede udredninger af, hvordan 14 projekter har grebet dette arbejde an. Herhjemme er SFIs satsning på en forskningsafdeling for effektmåling pr. 1. januar 2012 og Socialministerens ønske om at basere indsatser for udsatte børn på dokumenterede effekter (se for eksempel Sørensen i kl.dk 15.03.2012) udtryk for, at effektmålinger er ved at finde fodfæste. Det bliver interessant at følge, hvordan det udvikler sig.

### "SELVFORSYNING" SOM REDSKAB TIL ØKONOMISTYRING

Dér, hvor lederne især sætter aktivt ind i forhold til at få indsats og ressourcer til at gå op i en højere enhed, er i udviklingen af deres interne tilbud. Her arbejder de mod et mål om, at tilbuddene i højere grad skal matche det, sagsbehandlerne indstiller til.

Udviklingen af tilbuddene sker ud fra en strategi om, at kommunen får mere for pengene, hvis de bliver *"selforsynende"* frem for at lade pengene strømme over i andre kommuners kasser. For lederne er selvforsyningsstrategien fornuftig, fordi de oplever at få indflydelse på prisen i forhold til kvaliteten, fordi det giver dem bedre muligheder for at kontrollere økonomien og fordi kommunen samlet set kan se besparelser på bundlinjen. Med denne strategi i baghånden er det deres hensigt at udvikle kvalitetssikre og lønsomme tilbud. Problemet er blot, at lederne ikke ved, om disse mål bliver opfyldt, når de ikke vurderer effekterne i forhold til udgifterne.

Når dette kombineres med, at de interne tilbud har en naturlig interesse i at få det højeste mulige budget, bliver det uklart, hvordan lederne vil sikre, at budgettet rent faktisk svarer til det, som tilbuddene yder.

Lige såvel som det bliver uklart, hvad der sker med kvaliteten, når der rykkes rundt på værktøjs-hylden, så der for eksempel bliver råd til årets sidste anbringelse.

### FREDNING AF INTERNE TILBUD

Derudover er der det faktum, at de tre kommuner i pilotundersøgelsen er organiseret sådan, at det er samme chef, som fastsætter priserne på ydelserne og betaler for dem Det hænger sammen med, at kommunerne benytter en modificeret BUM-model som styringsmodel for deres interne tilbud. Her organiseres arbejdet sådan, at der er en klar adskillelse mellem myndighedssagsbehandlerens (Bestiller) ansvarsområder og det ansvar, som tilbuddene (Udførene) varetager (Nørrelykke 2011 og Bundesen og Hansen 2011). Men adskillelsen er ikke mere skarp, end at de arbejder i samme afdeling under samme chef, som i sidste ende har ansvaret for afdelingens samlede økonomi. Det er her *modificeringen* af BUM-modellen kommer ind).

I praksis betyder det, at hverken ledere eller sagsbehandlere overvejer at forhandle med de interne tilbud om tilpasninger i prisen. Her sagt med en af sagsbehandlerens ord: *"... det koster jo en pris, og den kan man ikke forhandle, den er bare i budgettet. Og sådan er det"*. Dette i modsætning til de eksterne tilbud, hvor forhandlinger om priserne ikke er en fremmed aktivitet.

### REGNEARK HOLDER STYR PÅ ØKONOMIEN

Frygten for ikke at kunne forklare budgetafvigelser går igen hos alle tre ledere, og derfor bliver deres overordnede formål med økonomistyringen at kontrollere sammenhængen mellem det reelle forbrug, det forventede forbrug og de tildelte ressourcer. Derfor er det indhold og de opgaver, lederne beskriver som en del af deres økonomistyring, i praksis midler til at kontrollere. Denne kontrol er særligt udtalt i den måde, lederne benytter regneark til at *"holde styr på økonomien"*, som en af lederne formulerer det.

At der parallelt med regnearkene benyttes flere økonomisystemer som for eksempel KMDs Børn og Voksen system, økonomisystemet Mål og Midler, eDocs og muligvis andre blev kun nævnt, når jeg i samtalerne spurgte direkte ind til det – og selv da, var det sporadisk med informationer. Faktisk

blev en samtale med en økonomimedarbejder afsluttet med, at hun udbrød: *"Vi har helt glemt at fortælle dig om vores økonomistyringssystem"*. Deres optagethed af regnearkene hænger på den ene side sammen med, at der ikke findes ét it-system, der både kan levere ledelsesinformation og fungere som sagsstyring for sagsbehandlere. Derfor opererer de med regneark, der oversætter og kobler informationerne i deres forskellige systemer. På den anden side hænger det sammen med, at de har haft et behov for at rydde op i økonomien og for at kunne overskue og kontrollere "hver en krone" samlet.

I en tid, hvor der ikke synes at være grænser for, hvad it-systemer kan tilbyde af løsninger, virker det absurd, at særligt to af kommunernes centrale økonomistyringsredskaber svarer til en praksis fra før computerens tid. Baggrunden for, at der på landsplan ikke findes bedre it-understøttelse er noget af det, jeg skal være med til at undersøge i et forsknings- og udviklingsprojekt, hvor vi går videre med fundene fra pilotundersøgelsen.

#### BUDGETSTYRING MED BLIKKET I BAKSPEJLET

Set ud fra en økonomistyringsoptik er brugen af regneark ikke et problem i sig selv. Regnearkene imødekommer et behov for at skabe overblik og de giver nemmere adgang til informationer. Derimod er det en farlig cocktail, når regnearkenes begrænsninger kombineres med ledernes fokus på at kontrollere økonomien.

Det betyder nemlig, at lederne har blikket stift rettet mod bakspejlet i deres daglige arbejde. Eksempelvis på de månedlige budgetmøder, hvor ledere, økonomimedarbejder og økonomikonsulent drøfter, om de mon holder sig inden for budgettets ramme eller ej. Her følges der op på forbruget i forhold til årets budget. Den fremadrettede grænse for, hvad der er relevant at drøfte, er derfor ved årsskiftet (og ikke flere år frem). Her skylder jeg at understrege, at lederne ikke selv kan vælge den fremadrettede grænse for deres økonomistyring. Dette valg træffes af kommunalbestyrelsen, som er underlagt et regeringskrav om at arbejde med totalbudgetter, hvor budgetårets udgifter skal finansieres af budgetårets indtægter (Bundesen og Hansen 2011:40).

Det skaber den udfordring, at lederne oplever, at de kigger fremad og arbejder udviklingsorienteret, samtidigt med at det overordnede mål er at fremme mulighederne for at holde sig inden for årets budget. Men da årets budget er baseret på sidste års budget, bliver "udviklingstiltagene" reelt set også bagudrettede. På den måde kortsluttes ledernes mulighed for langsigtet planlægning, hvor det bliver muligt at bruge udviklingstiltagene til at styre ressourcefordelingen i en bestemt retning.

#### ØKONOMISTYRING I TEORIEN OG I PRAKSIS

Jeg har nu vist, at økonomistyring i teorien handler om at koble økonomi og indhold, så indholdet i aktiviteterne er med til at bestemme retningen for økonomistyringen, men i praksis handler det for de tre ledere om at kontrollere økonomien. Det gør de med regneark og et blik i bakspejlet, der holder øje med, at deres reelle forbrug ikke oversti-

”Her bliver myten om, at økonomistyring alene handler om at holde styr på kroner og ører, slået i gulvet. I det mindste i teorien. Hvordan det ser ud i praksis er en anden sag, som vi skal se nærmere på i denne artikel”

”Min hensigt er at vende skrækscenariet på hovedet, så det i stedet bliver muligt at påvirke udviklingen i en retning, der giver endnu mere kvalitet og en endnu bredere vifte af tilbud”

ger deres forventede forbrug. Deres største frygt er nemlig, at de ikke kan forklare udgifternes udvikling, og at de mister deres *"legitime rum"* til at prioritere inden for budgettets rammer. Det vil sige, at målet for økonomistyringen er *kontrol* – det sikrer, at der er overblik, at budgettet overholdes og at der ikke opstår uforklarlige udsving.

Et middel til at opnå kontrol er at udvikle de interne tilbud, så kommunen bliver *selforsynende* og dermed selv bestemmer standarden af ydelser til borgerne. Men der følges ikke op på, om ydelser og budget matcher, fordi effekterne af ydelserne er ukendte. Og i praksis er både målet om kontrol og selvforsyningsstrategien bagudrettede, og kortslutter derfor muligheden for reelt at økonomistyre i en prioriteret retning. Hvordan denne forståelse og håndtering af økonomistyring materialiserer sig i sagsbehandlernes praksis giver jeg bud på i resten af artiklen.

#### UDVIKLING AF NYE HANDLEKOMPETENCER

Analysen af sagsbehandlernes udvikling af handlekompetencer laves med udgangspunkt i Per Nygrens handlekompetencebegreb, som indeholder et interaktionistisk perspektiv, hvor personens indre forudsætninger og den konkrete kontekst gensidigt påvirker hinanden. Det vil sige, at handlekompetencer er *dobbeltplacerede* (Nygren 2004:149). Begrebet er derfor oplagt til at sætte ord på, hvordan forandringer i konteksten spiller sammen med sagsbehandlernes udvikling af professionelle kompetencer i den konkrete praksis.

Omdrejningspunktet for undersøgelsen er, at handlekompetencer er dynamiske og over tid bliver *transformeret* ved, at de antager to forskellige former: 1) en potentiel form, som potentielt set kan realiseres i handling og 2) en konkret og kontekstafhængig form, hvor de viser sig som handlinger i en bestemt praksis og kontekst (Nygren 2004:149). Det vil sige, at handlekompetencer udgøres af personers indre forudsætninger, som sættes i spil i den konkrete kontekst, hvor de kommer til udtryk som *handling*er i praksis.

Derudover er det relationelle element af kompetencebegrebet vigtigt. Det betyder, at kompetencer altid skal ses i relation til sagsbehandlerens mestring af opgaverne i form af målopfyldelse el-

ler indfrielse af de krav, der stilles til opgaveløsningen eller til omgivelserne (Nygren 2004:152).

I næste del af analysen handler det om, hvordan behovet for kontrol med økonomien har indflydelse på sagsbehandlerne daglige arbejde. Der gives en række konkrete eksempler på, hvordan handlekompetencer bliver udviklet og tilpasset til nye opgaver. Eksemplerne er udvalgt ud fra en kvalitativ vurdering af, hvad der samlet set har størst betydning for udviklingen af handlekompetencer.

### VURDERING SKAL PASSE I ORDRESEDLEN

Lederne fortæller om to overordnede udfordringer i at kontrollere økonomien. Den ene udfordring er at få det reelle forbrug til at stemme med det disponerede forbrug og den anden udfordring er, at regningerne skal betales i den periode, de er bevilget til. For at løse den første udfordring skal økonomimedarbejderne vide, hvad der skal betales, før de modtager regningen. Når de modtager regningen, skal de kunne matche den med den forventede udgift (det disponerede forbrug). For at løse den anden udfordring, skal økonomimedarbejderen vide, hvor længe regningen skal betales. Derudover skal sagsbehandlerne nå at følge op på indsatsen, inden perioden udløber, så økonomimedarbejderen ved, om hun skal stoppe betalingen eller ej.

I en af kommunerne søges disse udfordringer løst via en *ordreseddel*, som sagsbehandlerne udfylder, når der er truffet afgørelse om en bevilling. Ordresedlen skal derefter godkendes og sendes elektronisk til en bestemt økonomimedarbejder. Her bliver informationerne lagt ind i regnearket og kan siden benyttes til at trække lister om for eksempel opfølgning på sager fordelt pr. sagsbehandler.

Med ordresedlen stilles der tydelige krav til sagsbehandlerne om, hvordan de skal løse opgaven med at registrere økonomien og formidle det videre. Derfor udvikler sagsbehandlerne nemt handlekompetencer til at løse opgaven. Dette er også en af grundene til, at ordresedlen fungerer godt som et redskab til at kontrollere formalia for sagsbehandlerne bevillinger.

For sagsbehandlerne betyder det imidlertid, at de kun kan få godkendt deres bevillinger, hvis de overholder ordresedlens rammer. Dermed er ordresedlen også et kontrolredskab, der sikrer, at sagsbehandlerne overholder reglerne for bevillingens længde og beslutningskompetencer.

En frustreret sagsbehandler forklarer her, hvordan det foregår:

*"Det at skrive de der ordresedler og vedhæfte den fil og skrive indstillingen. Altså, det er fint nok med en indstilling, men hvor ville det være rart, at det så egentlig bare kørte pr. automatik. Og bevillingen må ikke gå mere end tre måneder eller et halvt år, men man ved godt, at det her bliver længerevarende. Så skal der laves ordreseddel, som så skal sendes til teamlederen, som så skal vurdere den og sende tilbage. Og det er ligegyldigt om det er en sut til 5 kr., eller om det er en anbringelse, altså. Det er dræbende. Det er kedsommeligt. Altså, jeg bliver jo gal en gang imellem. Synes det er tåbeligt."*

Citatet illustrerer, at hendes samlede vurdering bliver nytteløs, fordi hun er begrænset af regler om bevillingens længde. Desuden bliver hun frustreret over, at hun ikke selv har kompetence til at træffe afgørelserne. Med Per Nygrens ord kan man sige, at hun har mistet kontrollen over nogle ydre betingelser, som er nødvendige for, at hun kan foretage sin socialfaglige vurdering. Det betyder, at hun kun er kompetent i teorien og ikke i praksis (Nygren 2004: 153). Og hun rejser da også spørgsmålet, om det ikke er dårlig økonomistyring, at der bruges så mange ressourcer på kontrol, når nu det betyder, at hun ikke kan udføre sit arbejde.

Særligt interessant er det dog, at andre sagsbehandlere er mindre kritiske og accepterer dem og lignende kontrolfunktioner, fordi de oplever dem som nødvendige i en periode, hvor der er behov for "*at holde øje med økonomien*". De anerkender udfyldelsen af ordresedlen som en opgave, der giver mening for deres arbejde. Det viser, at de tilpasser sig kravene som en del af en ny kontekst og accepterer dermed, at deres vurderinger begrænses. Her indebærer udviklingen af handlekompetencer altså det forhold, at sagsbehandlerne skal bryde deres socialfaglige vurderinger op i faser, der er fastsat af hensyn til målet om at kontrollere bevillinger.

### SOM NÅR MAN SELV HANDLER IND

Alle tre kommuner har politikker og strategier om, at prisen på en ydelse skal kobles med kvaliteten. Det er udtryk for et ønske om, at det ikke kun er prisen, der skal være afgørende i sagsbehandlerens valg, men også kvaliteten. Det indeholder altså også en opfattelse af, at det er en del af sagsbehandlerne socialfaglighed at vurdere, hvad prisen omfatter. En sagsbehandler forklarer:

*"... hvis nu jeg nævner en eller anden foranstaltning, som er ekstrem dyr, og vi ved, at der er en tilsvarende foranstaltning i vores eget regi, så siger man selvfølgelig det. Kan vi ikke lige så godt bruge sted B, som vi kan bruge sted A? Når nu sted A koster det dobbelte, og så kommer økonomien ind der, og så kommer vi til at tale om det, og selvfølgelig skal vi ikke gå ud og købe et sted, bare fordi det er dyrt og det har et pænt navn, vi skal jo købe det*



*sted, som matcher familien eller barnet. Og findes der to lige gode steder, så tager vi selvfølgelig det billigste. Det er jo logik. Det er jo ligesom når man selo handler ind."*

Med denne udlægning lyder det nemt at koble kvalitet med pris. Spørgsmålet er dog, hvordan sagsbehandleren ved, om stederne er "lige gode". Det er der ingen af sagsbehandlerne, der kan svare konkret på. De er meget opmærksomme på at afdække, hvad ydelserne omfatter, men hvad kvaliteten er, har de ingen kompetencer til at vurdere på forhånd. Lige såvel som de ikke har kompetencer til at vurdere grundlaget for prisen. På den måde illustrerer citatet, at de ikke er bevidste om, at de som sagsbehandlere mangler kompetencerne til at udføre opgaven. Det illustrerer derfor også, at lederne ikke har stillet en klar opgave med retningslinjer for, hvordan den skal løses og hvad målet er. I forlængelse heraf er det oplagt at spørge, om det overhovedet er sagsbehandlerne, der skal vurdere prisens rimelighed? Eller skal de blot registrere en pris, som andre – for eksempel ledere, økonomimedarbejdere og driftstilsyn – har ansvaret for at vurdere rimeligheden af?

I den nuværende organisering i de to kommuner, hvor sagsbehandlerne ikke har egenkompetencer og i den tredje kommune, hvor lederen har kompetence til at træffe afgørelser om anbringelser, er ansvaret for at koble kvalitet, pris og effekt flyttet væk fra sagsbehandlerne. Det paradoksale er dog, at der er en forventning om, at sagsbehandlerne kan løse opgaven kompetent, og at sagsbehandlerne også selv mener, at de gør det. Det gør de jo også i relation til de mål, de skal opfylde. Men ud fra et økonomisk perspektiv bevæger de sig på et niveau, der handler om registrering, kontrol og dokumentation.

#### **HANDLEPLANER SOM REDSKAB TIL KOBLING AF PRIS OG KVALITET**

Sagsbehandlerne holder sig ikke tilbage fra at pege på et redskab til at følge op på, om tilbuddene nu også lever op til den kvalitet, de har lovet. Her peger de alle – ledere såvel som sagsbehandlere – på de lovpligtige handleplaner. Der er her tale om en mild grad af kontraktstyring, hvor hensigten er, at sagsbehandlerne stiller krav til tilbuddenes kvalitet gennem de mål, der anføres, og følger op på målene løbende (Nørrelykke et al 2011:56).

At definere formål med indsatsen, opstille mål og delmål er også den hensigt med handleplanen, der er formuleret i Servicelovens § 140. Alligevel omtales det som et nyt krav, at sagsbehandlerne skal gøre deres mål mere målbare og i højere grad arbejde med konkret opfølgning på handleplanernes mål. I denne sammenhæng er det interessant, at krav til sagsbehandlernes viden om tilbuddenes økonomi og kvalitet er helt fraværende. Det betyder, at sagsbehandlerne støttes til at udvikle kompetencer i at håndtere en opgave, de allerede varetager, men ikke til at udvikle kompetencer til at løse opgaven om at vurdere pris i forhold til kvalitet.

#### **HANDLEPLANER OG EFFEKT MÅLING**

Derudover peges der også på handleplanerne som løsningen på at måle effekterne af indsatserne, idet effektmåling sidestilles med at vurdere barnets eller den unges udvikling. Informationerne fra sådanne vurderinger om den enkeltes udvikling kan dog ikke bruges i økonomistyringsprocessen, da de uundgåeligt vil handle om hver enkelt sagsbehandlers egne målsætninger og egne vurderinger. Det er der mange grunde til. Det giver intet billede af, hvordan indsatsen virker i forhold til de ressourcer, der er lagt i. Ej heller giver det mulighed for at sammenligne på tværs af den enkelte indsats for at vurdere indsatsens grad af succes. Og det giver heller ikke mulighed for at sammenligne med andre indsatsers effekter og dermed grundlag for kvalificerede beslutninger om, hvilken retning udviklingen skal tage.

#### **KONTROLLENS KANALER**

Et af grundelementerne i BUM-modellen er visitationsudvalget, hvor der træffes afgørelser om godkendelse eller afslag på sagsbehandlerens indstillinger til bestemte indsatser (se også Nørrelykke et al. 2011:31-53). Grundlaget for indstillingen er sagsbehandlerens socialfaglige vurdering. Og da visitationsudvalgene har til formål at sætte standarden for service og pris, er det en del af deres ansvar at inddrage hensyn til de økonomiske rammer i afgørelserne. Derfor må det formodes, at der forekommer afslag på indstillinger, som ikke er justeret ind efter standarden. Det afgørende spørgsmål i denne sammenhæng er, om der i visitationsudvalgets afgørelse sker en forskydning af grænsen mellem barnets bedste og de økonomiske hensyn, således at de økonomiske hensyn får størst vægt.

Tendensen i de tre kommuner er dog, at indstillingerne stort set godkendes, som de bliver indstillet. Der kunne komme bemærkninger om for eksempel bevillingens længde, tidspunkt for opfølgning eller indsamling af yderligere dokumentation, men kun en enkelt sagsbehandler kunne mindes én indstilling, der ikke blev godkendt.

Det viste sig at hænge sammen med, at selve visitationsudvalgsmøderne fungerer som et sparings- og orienteringsfora for lederne – i to af kommunerne med inddragelse af sagsbehandler-

# ”I praksis betyder det, at hverken ledere eller sagsbehandlere overvejer at forhandle med de interne tilbud om tilpasninger i prisen”

ne. Hvorimod den kontrollerende funktion af, om den faglige vurdering svarer til kommunens standarder, foregår i processerne omkring visitationsudvalget. Man kan sige, at kontrollen bliver kanaliseret ned i systemet i alle de forberedende faser, hvor sagerne bliver drøftet på teammøderne, og hvor teamlederen skal godkende, om sagen kan gå videre til visitationsudvalget. Det er altså her, der muligvis sker forskydning af grænsen mellem barnets bedste og de økonomiske hensyn og ikke på selve visitationsmødet. Hvorvidt dette er en del af praksis, er noget af det, jeg skal undersøge i det forsknings- og udviklingsprojekt, vi netop er gået i gang med.

## DEN SKRIFTLIGE VURDERING SKAL VÆRE OVERBEVISENDE

I stedet vises her, hvordan sagsbehandlerne forbereder sig til at forhandle med teamlederen om deres vurdering. Det enslydende svar er, at det er sagsbehandlers skriftlige vurderinger, der skal overbevise teamlederen om, at det er den rette indstilling. De har alle oplevet at være uenige med teamlederen, og hvis de får lov til at fastholde deres vurdering, er det oftest med et krav om, at de skal uddybe den skriftlige argumentation.

En sagsbehandler forklarer:

*"Så man kan sige, at det handler jo også om, hvordan vi beskriver tingene. Og der vil jeg sige, det betyder for mig, at jeg beskriver endnu mere, end jeg måske gjorde førhen, fordi jeg skal have mine ting igennem. Så jeg vil sige, at mine vurderinger bliver tydeligere af det, fordi så vil der være en chance for, at de [ lederne ] er enige med mig i, at det er vigtigt at få det her akut."*

Her henviser hun til den specifikke vurdering af, om en indsats skal iværksættes akut i et eksternt tilbud, eller om den sættes på venteliste til et internt tilbud. Pointen her er, at hun håndterer begrænsningerne af sine valgmuligheder ved at gøre vurderingerne tydeligere. Det vil sige, at hun har udviklet en kontekstspecifik handlekompetence i skriftlighed, som fremmer hendes muligheder for at iværksætte den indsats, som hun socialfagligt kan stå inde for.

Det er også et eksempel på, at der bliver stillet konkrete krav til opgaveløsningen, som umiddelbart får sagsbehandlerne til aktivt at udvikle og benytte nogle handlekompetencer, de allerede besidder, men ikke har brugt nær så aktivt tidligere.

Endnu et interessant element er, at ingen af sagsbehandlerne oplever det som noget, der har med økonomi at gøre. De oplever ikke, at det er en del af den kontrol, der sikrer, at standarderne overholdes. De ser det udelukkende som deres egen individuelle vurdering, der skal fremstå tydeligere. Dermed ser de heller ikke, at kravet også udspringer af ledernes behov for dokumentation for, at de har truffet de rette afgørelser. En dokumentation, der giver dem en legitim forklaring, hvis budgettet overskrides.

## VENTETIDER GØRES FAGLIGT LEGITIME

Spørgsmålet er så, hvad der sker, når den skriftlige vurdering ikke kan overbevise teamlederen. Uenighederne opstår typisk i spørgsmålet om, hvorvidt et internt tilbud kan møde borgernes behov, eller om sagsbehandleren fagligt kan argumentere for, at der er behov for et eksternt tilbud. Det vil sige, at uenighederne opstår som resultat af selvforsyningsstrategien. Her giver sagsbehandlerne eksempler på, at de bliver ansporet til at revidere deres vurdering ved at vælge et tilsvarende internt tilbud eller forsøge sig med (endnu en) forebyggende foranstaltning i internt regi. I en af kommunerne handler det for eksempel om, at de nu skal visitere til gruppetilbud, selvom de typisk ville vurdere, at der er behov for et individuelt tilbud.

Men det, sagsbehandlerne påpeger som den største udfordring, er, at perioden fra bevilling til

iværksættelse forlænges, når de udelukkende må vælge interne tilbud. Her fortæller en sagsbehandler, at hun nu må vente 7-8 måneder på en forældrevevneundersøgelse, som hun tidligere kunne få inden for en måned. I samme interview begynder de at forhandle om, hvorvidt dette er rimeligt. Til dette siger en anden sagsbehandler:

*"Men man kan sige, at det jo ikke er det eneste sted, der er ventetid i Danmark vel. Altså hvis du kommer over på børnepsyki, så kan du også gå rigtig lang tid, inden man kan få undersøgt et barn. Og sådan er det altså også blevet hos os. Og det er noget nyt, og det skal vi jo også forholde os til. Men det er jo klart, den der irritation over, at man ikke kan få det afdækket, som man gerne vil, den er da til stede."*

Til dette tilføjer den sagsbehandler, som påpegede den lange ventetid:

*"Men man vænner sig nok til ligesom at sige til forældrene og til parterne, at jamen, der er levering, så det er ikke noget, vi kan starte op. Så man forbereder også, at der er en vis ventetid..."*

Citaterne viser, at sagsbehandlerne accepterer rammerne som nødvendige og giver dem mening ved at sammenligne med rammerne for andre professioner. Heri er den usagte hjemmel, at der ikke er grund til, at socialrådgiverne har bedre vilkår end andre professioner. På den måde får sagsbehandlerne tilpasningen af deres vurderinger til at blive fagligt legitime. Det sidste citat er et eksempel på, at sagsbehandleren udvikler en kontekstspecifik handlekompetence til at håndtere den situation, hvor hun skal forklare forældrene, at der er ventetid på indsatsen. Det gør hun ved at afstemme deres forventninger til forløbet, så ventetiden opleves som en naturlig del af praksis. Betegnelse "levering" er hendes nøgle til at give ventetiden mening, idet den sidestiller processen med en *handel*, hvor leveringstid er en naturlig del af processen. Dette viser, at selvforsyningsstrategien i dette tilfælde bliver operationaliseret i krav om, at sagsbehandlerne tilpasser deres vurderinger til ventetiderne og afstemmer forældrenes forventninger derefter. Så når de skriftlige vurderinger ikke kan overbevise teamlederen om, at sagen er akut nok til at gå udenom ventelisterne til et eksternt tilbud, håndterer sagsbehandlerne opgaven ved: Først at give den faglig legitimitet, så den accepteres som en relevant del af deres opgaveløsning og derefter at udvikle den kontekstspecifikke handlekompetencer, der skal løse opgaven.

### SKULLE DET IKKE HANDLE OM ØKONOMI?

Nu har jeg givet eksempler på, at der både stilles konkrete krav i form af udarbejdelse af målbare mål, udfyldning af ordresedler og tydelig skriftlig argumentation. Samt mere usynlige krav i form af begrænsninger af helheden i den socialfaglige vurdering, tilpasning til ventetider og forventningsafstemning med forældre til en længere ventetid. Jeg har også vist, at sagsbehandlerne udvikler handlekompetencer til at håndtere disse krav, selvom det indimellem betyder, at det indebærer en be-

grænsning i deres kompetencer. I et tilfælde er det så markant, at der er tale om, at helheden i sagsbehandlernes socialfaglige vurdering kun fungerer i teorien og ikke længere i praksis.

Gennemgående for de to typer af krav er, at de ikke har meget med økonomi at gøre. Det afspejler på den ene side, at ledere og medarbejdere ikke er opmærksomme på, at en opgave som for eksempel at koble pris med kvalitet kalder på ny viden og nye handlekompetencer. Og på den anden side afspejler det, at sagsbehandlerne i praksis kun stilles over for få krav, der reelt handler om økonomi. Derudover er det en konsekvens af, at ledernes orientering mod kontrol af økonomien ikke stiller krav om, at sagsbehandlerne rent fagligt sætter sig ind i økonomiens fagområde. Det er dog ikke ensbetydende med, at sagsbehandlerne alligevel ikke skal have noget med økonomi at gøre, og derfor ikke behøver at udvikle nye handlekompetencer. Tværtimod er det udtryk for, at konsekvenserne af det øgede fokus på økonomi og økonomistyring endnu ikke er omsat til en tydelig praksis, men derimod foregår i det skjulte som ubevidste handlinger. Disse handlinger og konsekvenser må konkretiseres, før vi kan svare på, hvad sagsbehandlernes økonomikompetencer skal omfatte. Nærværende artikel er et skridt på vejen til dette

### OPSAMLING

Først og fremmest er der uklarhed om, hvad økonomistyring består af, og hvad formålet er. Lederne taler både om økonomistyring som en måde at udvikle på og som en opgave med at kontrollere afdelingernes økonomi. Men forholdet imellem mål og midler er uklare, og det er uklart, om økonomi forstås snævert som kroner og ører eller bredt som omfattende materielle og menneskelige ressourcer.

Når lederne for eksempel taler om udvikling af deres interne tilbud, er det med en målsætning om at styre økonomien, så de får bedre tilbud for færre penge. Men det kan ikke lade sig gøre, da de ikke har redskaber til at vurdere, om tilbuddene nu også bliver bedre – eller om de rent faktisk bliver dårligere, som vi så eksempel på med ventetider, der eskalerede og blev en accepteret del af indsatsen. I stedet fungerer "selvforsyningsstra-



tegien" som en løsning til bedre overblik og kontrol med deres udgifter uden viden om, hvilke konsekvenser det har for kvaliteten af tilbudene. Hensigten om at lave økonomistyring bliver dermed en legitim forklaring på at iværksætte en lang række af kontrollerende led, der i sidste ende ikke bidrager til andet end kontrol af kroner og ører. En kontrol som lederne har brug for, så de kan sikre sig, at budgettet overholdes og så de er klar med en forklaring, når budgetoverskridelsen kommer. På den måde har de blikket stift rettet mod bakspejlet, da dette års budget bliver grænsen for, hvad der økonomisk set er relevant. Dermed kortsluttes muligheden for at lave udviklingsorienteret økonomistyring i de enkelte socialafdelinger.

I praksis giver det et sløret billede af de mål og opgaver, som sagsbehandlerne skal arbejde med. For sagsbehandlerne betyder det, at de på den ene side udvikler handlekompetencer til at løse opgaver, der imødekommer lederne behov for kontrol og på den anden side tilpasser deres socialfaglige vurderinger i det skjulte. Denne skjulte tilpasning foregår som en konsekvens af de kontrollerende elementer. For eksempel når ventetider bliver en accepteret del af visitationsprocessen, og når faseopdeling af vurderingen bliver et krav for godkendelse. Derudover sker der det interessante, at de lovpligtige handleplaner og sagsbehandlernes skriftlige vurdering fremhæves som nye opgaver, der skal løse udfordringen i at koble kvalitet, pris og effekt. I et økonomiperspektiv kan disse dog udelukkende benyttes som dokumentation for, at der er truffet de rette beslutninger, da de hverken giver mulighed for effektivmålinger eller sammenligning af kvalitet på tværs af indsatser. Samtidigt overser lederne, at udfordringen i at koble kvalitet, pris og effekt kalder på ny viden og ny praksis. Det betyder, at sagsbehandlerne reelt set ikke har mulighed for at udvikle handlekompetencer, der gør dem i stand til kompetent at inddrage viden om kvalitet og pris i deres socialfaglige vurdering. Spørgsmålet er da også, om de har behov for dette?

#### PERSPEKTIVERING: VIDEN OM ØKONOMI OG SOCIALFAGLIG SAGSBEHANDLING

En sagsbehandler fortæller:

*"Jeg var ude på et eksternt opholdssted, hvor de sagde: 'Ej, har du ikke nogen, der ville passe herud til os', og så sagde jeg, at det kunne måske godt være, men så skulle vi snakke om prisen."*

Denne sagsbehandler har en snæver forståelse af økonomi. Hendes mål er at udfordre leverandørerne på grænserne for deres ydelser, så hun kan få det bedste tilbud til prisen. Risikoen ved denne tilgang er, at hun overser, hvilken betydning prissættelsen har for tilbuddets kvalitet på sigt og på kvaliteten til de øvrige børn og unges ydelser. Der kan også stilles spørgsmålstegn ved, om tiden til forhandling tages fra den tid, hun ellers ville bruge på at drøfte den bedste løsning med barnet og familien.

En anden sagsbehandler fortæller:

#### FORFATTEREN FÅR ORDET

*Hvorfor er din artikel interessant for socialrådgivere?*

Fordi der i medier og politisk er så stor opmærksomhed på, at socialrådgivere skal tage økonomiske hensyn. Men der er ingen der ved, hvordan de gør det, og hvilken betydning det har i den daglige praksis. Det giver artiklen et første og forsigtigt bud på.

*Hvad har du selv af interesse i emnet?*

Personlig har jeg en interesse i emnet fra mit arbejde som Formidlings- og Analysemedarbejder i Hillerød Kommune, Voksen og Handicap. Her arbejdede vi i en periode med en effektiviseringsstrategi, der skulle høste besparelser. Det gav en masse diskussioner af, hvordan vi kunne få kontrol over afdelingens bevillinger og udgifter. Det endte blandt andet med et nyt kommissorium for visitationsudvalget, kvalitetsstandarder og heraf følgende revisioner, principper for økonomistyring, styrkelse af det økonomiske tilsyn med de sociale tilbud. Så jeg har siddet midt i det og oplevet, hvor hurtigt en økonomisk beslutning kan få konsekvens i den daglige praksis.

*Hvad vil du gerne have, at læseren tænker, når hun har læst din artikel?*

At det er vigtigt fagligt at sætte sig ind i økonomien for at forstå den betydning, det har - men også for at socialrådgiveren bruge økonomiske argumenter i forhold til hvilke processer og indsatser, der socialfagligt giver mening.

"... hvis jeg vurderer, at et barn har behov for anbringelse på opholdssted, jamen så er det fordi barnet er behandlingskrævende i en grad, så det ikke kan være i en plejefamilie. Og så kan jeg ikke se noget formål med, at jeg skulle skrive et alternativ, som er i en plejefamilie, når nu det ikke opfylder det, som barnet har behov for."

Denne sagsbehandler har en bred forståelse af økonomi, hvor hun tager hensyn til sit eget ressourceforbrug i sin opgaveløsning. Hun opfatter det derfor som nytteløst at bruge tid på alternative løsninger, når lederen alligevel accepterer hendes faglige vurdering. Risikoen ved denne tilgang er, at sagsbehandleren bliver optaget af at diskutere politiske og ledelsesmæssige beslutninger frem for at acceptere dem som rammer for arbejdet.

En tredje sagsbehandler fortæller:

"... og gud, det skal jeg jo også have lagt ind i det økonomiskema, og der kan jeg godt få det sådan, at det synes jeg ikke, jeg er uddannet til. Det synes jeg ikke, jeg er dygtig nok til at sidde med. Og det er sådan det helt basale, praktiske i at sidde og lægge tal sammen og putte det ind i systemer."

Denne sagsbehandler tager afstand fra økonomi, idet hun har taget en beslutning om, at hun ikke er uddannet til at arbejde i regneark. Hun understreger, at hendes faglige arbejde består i at se, tale med og mærke barnet. Risikoen ved denne tilgang er, at hun ikke udvikler de faglige kompetencer, som opgaver og kontekst efterspørger.

Disse tre markant forskellige tilgange til økonomi trådte frem i gruppeinterview med sagsbehandlere, hvor de positionerede sig i forhold til hinanden, når de tog stilling til konkrete opgaver eller spørgsmål, der havde med økonomi at gøre. De illustrerer for det første sagsbehandlerens markant forskellige måder at forstå og håndtere samspillet mellem økonomi og socialfaglighed. For det andet illustrerer det, at denne artikel giver nye indsigter i sagsbehandleres praksis, idet jeg kobler et økonomisk perspektiv med et socialfagligt perspektiv.

Set i lyset af, at der fra flere sider peges på, at sagsbehandlerne i højere grad skal inddrage økonomiske hensyn (Se for eksempel Nyrup Madsen i Ugebrevet A4 2008 nr. 22, Klingsey i Information 14.03.2011, Aftale om kommunernes økonomi 2012:14 og socialminister Benedikte Kiær i Danske Kommuner 07.04.2011) for eksempel ved at koble "effekt, kvalitet og pris" (Studieordning Professionsbachelor Socialrådgiveruddannelsen 2011 og KL 2009:5), er det interessant, at koblingen af det økonomiske perspektiv og det socialfaglige perspektiv er ny. Dette blev bekræftet i pilotundersøgelsens litteraturstudie af viden på området. Her blev det tydeligt, at der enten lægges en økonomivinkel eller en socialfaglig vinkel på socialt arbejde, uden at disse to vinkler kobles. Kun to dugfriske undersøgelser nærmer sig en kobling (Bundesen og Hansen 2011 og Nørrelykke et al 2011). ●

Læs litteraturstudiet på [www.socialrdg.dk/udenfornummer](http://www.socialrdg.dk/udenfornummer)

## OM PILOTUNDERSØGELSE – HVAD ER DER SKET OG HVAD SKAL DER SKE?

Februar-marts 2011 litteraturstudie

Maj-juni 2011 empiriindsamling i tre kommuner

■ Observationer af visitationsudvalg

■ Gruppeinterview med 2-3 sagsbehandlere

■ Interview med leder for myndighedssagsbehandlere

■ Samtaler med økonomichefer, økonomimedarbejdere og økonomikonsulenter

November 2011 afrapportering og ansøgning

til forsknings- og udviklingsprojekt

Januar 2012 forsknings- og udviklingsprojekt

"økonomi og socialfaglighed" går i gang

■ December 2014 forsknings- og udviklingsprojekt afsluttes

## NOTER

1. For økonomer relaterer termen *økonomisk styring* til makroøkonomi og *økonomistyring* benyttes blandt andet om kommunal styring. Forfatterne til denne definition benytter dog disse to betegnelser synonymt. I daglig tale i kommunerne bruges betegnelsen *økonomistyring* og det er derfor denne term, der benyttes i artiklen.

2. Denne forventning kommer ikke kun fra de kommunale politikere, men formuleres blandt andet som krav i de årlige aftaler mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi. Det er en massiv kæde af styringstiltag, der sætter rammerne for, hvordan de enkelte socialafdelinger kan praktisere økonomistyring. Dette kommer jeg ikke nærmere ind på i artiklen, men vil her blot nævne, at lederne ikke frit kan vælge, hvordan de praktiserer økonomistyring, og henviser til Bundesen og Hansen 2011 for en nærmere redegørelse for de krav, der stilles til kommunerne.

## LITTERATURLISTE

- Andersen, Jan 2010:** "Socialforvaltningsret". Nyt Juridisk Forlag, København.
- Beechham, Jennifer og Sinclair, Ian 2007:** "Costs and Outcomes in Children's Social Care - messages from research". Jessica Kingsley Publishers, London UK.
- BEK nr. 766 af 24/06/2011:** Bekendtgørelse om uddannelse til professionsbachelor som socialrådgiver. Undervisningsministeriet.
- Bundesen, Peter og Hansen, Claus Arne (red.) 2011:** "Kommunal økonomisk styring - på det sociale område". Hans Reitzels Forlag, København.
- Dansk Socialrådgiverforening 2011:** "Undersøgelse om økonomi og faglighed i børnesager 2011", elektronisk version.
- Dansk Socialrådgiverforening 2010:** "Undersøgelse om økonomi og faglighed i børnesager 2010", elektronisk version.
- Dansk Socialrådgiverforening 2009:** "Sagstal på børneområdet - Undersøgelse af socialrådgiveres sagstal på børneområdet i kommunerne", elektronisk version.
- Dansk Socialrådgiverforening 2008:** "Tidsundersøgelse på børneområdet i kommunerne", elektronisk version.
- Dansk Socialrådgiverforening 2008:** "Undersøgelse om økonomi og faglighed i børnesager", elektronisk version.
- Eskelinen, Leena; Olesen, Søren Peter og Caswell, Dorte 2008:** "Potentialer i socialt arbejde". Hans Reitzels Forlag, København.
- Harkes, Louise; Martens, Ria og Steensbæk Nielsen, Signe 2009:** "Ledelse i krydspres - en kvalitativ undersøgelse af 8 børnefamilie-teamcheferes oplevelse og håndtering af ledelsessituationer karakteriseret ved krydspres". Speciale ved Kandidatuddannelsen i Socialt Arbejde, Aalborg Universitet.
- Højbjerg Jacobsen, Rasmus 2010:** "Beskrivende analyse og cost-benefit-analyse af en ekstra indsats over for unge mødre". CEBR, Centre for Economic and Business Research, Frederiksberg.
- Højer Mathiasen, Stinne og Østergaard Møller, Simon 2010:** "Tilbud og udgifter til udsatte børn". KREVI, elektronisk version.
- Højer Mathiasen, Stinne; Schøler Kollin, Marianne og Eriksen, Morten 2011:** "Den svenske model - Et første nærbillede af den svenske praksis på området for udsatte børn og unge". KREVI - elektronisk version.
- Høybye-Mortensen, Matilde 2011:** "Velfærdsstatens dørvogtere - Procesregulering af visitationer på socialområdet". Department of political science, University of Copenhagen.
- Jess, Kari 2010:** "Värdet av Unga KRIS - en samhällsekonomisk utvärdering". Akademin för hälsa, vård och välfärd
- Klingsey, Mette 14.03.2011, Information:** "Socialrådgivere: Fokus på økonomi gavner sagsbehandling".
- KL's Økonomiske Sekretariat 2009:** "Budgettet som styringsredskab - realistiske og målbare budgetforudsætninger på det specialiserede socialområde".
- KL notat 2010:** "8 gyldne regler for udgiftsstyring af udsatte børn og unge".
- Knudsen, Morten og Rich, Lars 2007:** "Styr på kommunens økonomi". Kommunouddannelsen, Grenaa.
- LBK nr. 904 af 18/08/2011:** Lov om Social Service. Socialministeriet
- Lundborg, Bitte 2009:** "NU - inte senare! - om at hjälpa barn i tid och om klok samhällsekonomi". Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Sverige
- Mølgaard, Christian og Vinderslev, Steen 2003:** "Forvaltningsret og økonomi for sagsbehandlere". COK - Kommunouddannelsen, Grenaa
- Nilsson, Ingvar og Wadeskog, Anders 2008:** "Det är bättre att stämma i bäcken än i ån - Att värdera de ekonomiska effekterna av tidiga och samordnade insatser kring barn och unga". Institute for Socio Ecological Economics, Sverige
- Nygren, Pär 2004:** "Handlingskompetanse: om profesjonelle personer". Gyldendal Akademisk, København.
- Nyrup Madsen, Tanja 2008, Ugebrevet A4, nr. 22:** "Nu skal der spares på de svage børn".
- Nørrelykke, Helle; Zeeberg, Birgitte og Ebsen, Frank 2011:** "Myndighed og leverandør - samspil og aftaler i socialt arbejde med udsatte børn og unge". Professionshøjskolen Metropol, Frederiksberg.
- Thullberg, Per; Wigzell, Kerstin og Ågren, Gunnar 2004:** "Tänk långsiktigt". Skolverket, Socialstyrelsen og Statens folkhälsoinstituts, Sverige.
- Professionshøjskolen Metropol 2011:** "Studieordning - Professionsbacheloruddannelsen Socialrådgiver - 16. januar 2012".
- Regeringen og KL 4. juni 2011:** "Aftale om kommunernes økonomi for 2012"
- Socialminister Benedikte Kiær 07.04.2011, Danske Kommuner:** "Vi skal hjælpe de udsatte mere hensigtsmæssigt"
- Sørensen, Peder Sørensen 15.03.2012, kl.dk:** "Ensartet hjælp til udsatte børn"
- Østergaard Møller, Simon; Bækgaard, Martin; Kloppenborg, Hans og Schøler Kollin, Marianne:** "Kommunernes udgifter til anbringelse af børn og unge - kortlægning af forskelle og årsager". KREVI, elektronisk version.

VOKSNE  
FORTÆLLINGER  
OM ADHD'S  
BETYDNING FOR  
SOCIALE  
RELATIONER

AF MAJA LUNDEMARK ANDERSEN, ADJUNKT



Artiklen diskuterer, hvordan voksne med ADHD forstår diagnosen, og hvilken rolle diagnosen tillægges, når de gennem fortællinger beskriver deres sociale relationer og kontekster. Artiklen viser, hvordan de voksne gennem deres ADHD diagnose påtager sig skyld og ansvar for deres opløste forhold og venskaber. Det kan blandt andet forstås på baggrund af den diskurs, som dominerer opfattelsen af ADHD, som i disse fortællinger i overvejende grad er baseret på, at ADHD forstås som en iboende egenskab ved individet.



DHD diagnoser vokser i antal og styrke, og Lægemiddelstyrelsens analyse fra marts 2010 viser en ti-dobling på ti år, størst for yngre mænd. ADHD fylder meget i den samfundsmæssige debat, hvor især problemstillinger koblet til børn og unge, skole og uddannelse fylder meget. Dog er der på det seneste også sat fokus på voksne, kriminalitet og misbrug i den offentlige hverdagsdebat (Andersen 2009, Gerlach 2007). ADHD er som medicinsk og psykologisk forskningsområde relativt velbelyst (Thomsen 2008), men forskning, der har fokus på de sociale og sociologiske dimensioner (af såvel ADHD diagnosen som de tilknyttede problemkomplekser) er stor set fraværende. Aktørperspektiver på ADHD-diagnoser er ligeledes alvorligt underbelyste i den eksisterende forskning på området, og der mangler viden om, hvordan diagnosen forstås, anvendes og fortolkes af de mennesker, som selv opsøger den (Andersen 2009).

Min Ph.d."Former for ability - hvilke betydninger tillægges en ADHD diagnose i forhold til selvforståelse, intersubjektive og institutionelle positioner", tegner et overordnet billede af, at diagnosen opsøges, fordi den tilbyder en form for konsistent og legitim forklaring på de belastede liv, informanterne har og har haft. Denne forklaringsværdi hjælper informanterne til at forstå sig selv meningsfuldt både i relation til venner og familie og i relation til uddannelse og arbejdsmarked.

Artiklens mål er at vise, hvordan voksne med ADHD italesætter betydninger og anvendelser af deres diagnose for at forstå sig selv og de sociale relationer, de indgår i. Jeg håber dermed at styrke argumentet for, at aktørperspektiver er centrale i forskning i socialt arbejde.

I denne artikel lægges vægten på, hvordan diagnosen anvendes og fortolkes i relation til betydningsfulde andre, som for eksempel familie og venner, og er funderet på eksempler fra voksnes fortællinger om opvækstfamilier, egne familier og omgangen med venner. Datamaterialet

består af 13 kvalitative interviews med unge voksne mellem 17 og 32 år, samt observationer foretaget i ADHD chatrooms. Alle informanter er anonymiseret.

### FORTÆLLINGER OM DIAGNOSENS BETYDNING

Det er differentierede billeder, der skabes i fortællingerne om diagnosens betydning. Først og fremmest er de individuelle historier forskellige, men der er også forskelle, som relaterer sig til køn, alder og fortolkningens ramme. Ses ADHD som en individuel "fejl" eller som en samfundsmæssig reproduktion af uligheder? Hovedparten af informanterne ser diagnosen som en personlig vanskelighed og belastning, som de selv skal tackle og selv må bære ansvaret for. Det er derfor denne forståelsesramme, som artiklens diskussioner relaterer til.

*Robert fortæller: Det giver et utroligt hak i selvværdet også, og lige den første uges tid efter han siger - jamen - det er det [ lægen diagnosticerer ADHD], og man sætter sig ind i, hvad det er og sådan noget, der føler man en eller anden form for frigjorthed. Nogle dage har man nemmere ved at acceptere det end andre, men nu synes jeg bare, at det hele er blevet så meget mere kompliceret, fordi man ser sin helhed, ser problemerne, hvor dybt de ligger - at det ikke er noget, man bare kommer over sådan her.*

Der følger en umiddelbar lettelse med at få stillet en ADHD diagnose, men denne følelse vender hurtigt i takt med, at diagnosens implikationer erkendes. Robert fortolker sin diagnose som "noget indvendigt", noget der stikker dybt, og som forbinder sig med selvværd. Robert fortolker ADHD inden for en forståelse af menneskets identitet som noget essentielt, det vil sige noget, der er, og derfor beskriver han accept som væsentlig, da accept betyder at "kunne leve med tingenes tilstand". ADHD forstås som en del af menneskets medfødte identitet. En del af den indre kerne. En anden mulighed er at se den menneskelige identitet som noget, der skabes, forhandles og konstrueres i givne kontekster og relationer, men denne forståelse er der kun ganske få af informanterne, der gi-



ver udtryk for, og derfor fylder diskussionen om identitet som en social konstruktion (Börjesson & Palmblad 2007) ikke i denne artikel

### OPVÆKSTFAMILIER

Fortællingerne om informanternes opvækst er præget af mange brud, skiftende kontekster og tab af relationer. Der sættes fokus på fortællinger om opvæksten set gennem deres billeder af forholdet til far, mor, søskende og andre betydningsfulde familiemedlemmer. De beskriver i særdeleshed, hvordan de oplever deres opvækst i sammenligning med, hvordan de har det med deres familie i dag. Alle informanter relaterer i et eller andet omfang deres fortællinger til deres diagnose.

*Robert fortæller: Jeg har så altid været den mindste i familien. Min familie har altid set mig som urolig også, og selv i dag, når man siger noget, føler man, at man stadigvæk er 12 år, eller 13 år. Og dét er noget, der har sat sig.*

Roberts fortælling om at være den mindste og stadig blive betragtet som en dreng er et eksempel på, hvordan der skabes en bestemt relationel kontekst i familien. Ligeværdighed har ikke noget med kærlighed at gøre, men har mere med cool praksis at gøre. Bliver respondenterne i deres fortællinger hørt, set og respekteret i den almindelige sociale omgang med familien, eller bliver de fortsat behandlet som urolige børn, der skal have klare grænser og struktur, selvom de nærmer sig 30 år, fordi en del af den relationelle kontekst er skabt gennem en bestemt forståelse af ADHD?

*... og der ender vi så med at komme op at slås juleaften, og det er simpelthen... Jeg har det der [ kort pause]... jeg ved ikke, hvad man skal kalde det - man er ikke aggressiv, men man har bare irritationen i kroppen. Det er den der uro, sikkert den hyperaktivitet man har haft som mindre, der vender sig indad, som så sætter sig. Hvert år sidder vi til juleaften og skændes om nogle regler om banko, om der skal være gevinst på én række og så videre og så videre.... Det skændes vi om hvert år, og det er lige meget, hvad man siger, så bliver man fejlet af, og altså, det blev bare for meget den aften, og så lige pludselig så.... så tændte jeg bare af på ham altså. Så skulle han bare lige holde sin kæft, og så kom vi helt vildt op at skændes og sådan noget....*

ADHD sættes sammen med irritation i kroppen, en indadvendt hyperaktivitet, der udløses, hvis respondenterne her ikke føler sig hørt, set og respekteret på lige vilkår med resten af familiens voksne medlemmer.

*Robert fortæller videre: Selvom hun [ hans mor] elsker mig højt og alt det der, så kan hun ikke lade være med at .... Når jeg har noget at sige, så er det ligesom om, at hun føler, at jeg prøver at sælge hende noget, hvorimod hvis min onkel så siger det samme, så er det lov. Altså. Og det kan være [ om] computere, som jeg ved 10 gange mere, 1000 gange mere*



### MAJA LUNDEMARK ANDERSEN

har i mange år arbejdet i praksis med projekter inden for det sociale og sundhedsfaglige område, hvor aktør perspektiver og empowerment har været omdrejningspunkt. Arbejder nu som adjunkt på Aalborg Universitet, hvor hun underviser på socialrådgiveruddannelsen og forsker i ADHD og familieliv med fokus på oversete ressourcer. Socialrådgiver. Maja Lundemark Andersen er cand.scient.soc og Ph.d. i socialt arbejde.

maja@socsci.dk

# ”Hovedparten af informanterne ser diagnosen som en personlig vanskelighed og belastning, som de selv skal tackle og selv må bære ansvaret for”

*om. Altså, det er sådan nogle ting, der har sat sig så dybt, ikk', og det påvirker mig nok også med hensyn til det med at tro på sig selv og sine arbejdssituationer: om man gør det godt nok.*

I fortællingen er kærlighed ikke i sig selv en garanti for at blive set, hørt og respekteret. Robert fortæller, at moderen stadig behandler ham som barn og ikke agerer på baggrund af hans faktiske viden på et område, men mere ud fra tidligere erfaringer med ham. Det sætter sig dybt, fortæller Robert, og han kobler det til produktion af en generel usikkerhed hos ham. Han beskriver gentagne gange i fortællingen, at andres adfærd overfor ham ”sætter sig” og vokser i betydning, som årene går. Når han anvender betydningen ”sætter sig”, mener han, at de negative oplevelser lagres i hans indre system, og at den næste oplevelse ”lægger sig oven på” den forrige. Når overskuddet forsvinder, begynder Robert at reagere umodent og for eksempel slås med sin onkel om nogle bankoregler.

Samtidig er hans fortolkninger af andres reaktioner på ham tæt forbundet med hans egen forståelse af diagnosen. Når Robert forstår diagnosen som noget ”indvendigt”, en egenskab, der er forbundet med en kerne i hans personlighed, bliver andres reaktioner over for ham også fortolket i den ramme. På den måde bliver andres reaktioner i form af irritationer, korrektioner eller uenigheder fortolket som personlige anklager, hvilket igen forstærker hans forståelse af personlig uduelighed. For Robert betyder det, at han mister selvværd og selvtillid, fordi han bliver sin egen fjende og udviser opfarende adfærd i konfliktsituationer. Han kommer rent faktisk til at opføre sig som en dreng på 12 år, hvis der er konflikter, og på den måde får han bekræftet/forstærket den forståelse, familien møder ham med: At han er den lille og den urolige. Dermed kommer Robert selv til at forstærke det mønster, som den relationelle kontekst i hans opvækstfamilien udgør.

## BRUD MED FAMILIEN

Alle respondenter fortæller om nogle meget hårde opgør med deres mor eller far og med familie i det hele taget. Alle undtagen en har helt stoppet kontakten med en far, mor eller søskende, og der er parallelle forklaringer på de konkrete brud med familien. En af de fortællinger, der går igen, handler om, at respondenternes familier i første omgang har reageret positivt på, at de har fået diagnosen. Men uanset, at de nu har diagnose, som de får medicin for, så har de stadig flere af de samme adfærdsmønstre, som vækker omgivelsernes irritationer. Der er ofte en konflikt mellem de forventninger, der stilles til en diagnoses betydning for fremtidig adfærd – både af informanterne selv og deres netværk. Netværket forventer at irriterende adfærd ophører, og informanterne forventer, at diagnosen skaber forståelse for den selvsamme adfærd, og dermed dæmper netværkets irritation. I realiteten produceres endnu en skuffelse – skuffelse over, at forventninger ikke indfries – hverken for den ene eller anden part.

I det nedenstående uddrag fra et af interviewene gives et meget typisk eksempel på, hvilke betretninger der fylder som forklaringer på brud. Hele forklaringen er meget lang, og er her kun gengivet i centrale stumper, som kort sagt går ud på, at Milo oplever sin mor og stedfar behandle ham uretfærdigt, hvilket fører til en grænseoverskridende adfærd for Milo både i rollen som søn, mand og far for sine børn, hvilket fører til et brud med moren.

*Milo fortæller: Og så gik jeg op til min mor stille og roligt, og det var ikke noget med at råbe og skri-ge. Så siger jeg: Jeg vil godt have Konrad [ Milos søn] med hjem, fordi vi går nu. Så vågner hun op og... og nærmest beskytter Konrad fra mig. Gør sådan her [ tager armene rundt om drengen som skaber et skjold mod faren]. Og det var jo ikke fordi jeg begyndte at stå og hive og flå i dem eller noget som helst vel. Jeg er jo ikke voldelig. På den måde vel? Nej du gør det ikke, siger hun så. Hvis du gøre noget, siger hun så, så ringer jeg til Pia [ børnenes mor]og politiet, siger hun. Fuldstændig. Jamen hvad sker der? Ikk? Og lige idet hun sagde det, der fratog hun mig min søn. Som far ikk. Og der... jeg vidste slet ikke, hvad jeg skulle sige. Vel? Det kom fuldstændig bag på mig og. Og det ligger stadigvæk i mig et eller andet sted. Jeg havde virkelig lyst til at smide hende op ad væggen. Og så vågnede Konrad midt i det hele ikk. Og jeg kan jo ikke begynde at tage fat i Konrad vel? Altså. Så jeg tog jo ikke fat i ham eller noget. Jeg måtte bare gå. Og jeg var bare endnu mere tosset ikk? Og den følelse der i kroppen, da hun fik taget min søn fra mig, plus at hun overskred mine grænser - den slog så hårdt, at jeg besluttede mig for: Nej jeg har slet ikke lyst til at se hende. Siden har jeg faktisk ikke set dem. Jeg har ikke talt med min mor.*

Dette uddrag af en fortælling er valgt, fordi det indeholder centrale omdrejningspunkter, der belyser ADHDs betydning for relationelle mønstre. En opsummering af felter kan se sådan ud:

1. at stille krav eller antage noget om informanten uden at spørge skaber erfaring om egen skyld og uformåenhed
2. at blive afvist eller forhindret i at ”melde sig ud af situationen” udløser afmagt og vrede



3. at blive forhindret i at gøre det, som informanten oplever som det bedste valg i en svær situation, forstærker følelsen af afmagt og aggressioner tager over
4. den samlede oplevelse af manglende anerkendelse og manglende respekt skaber en barriere for informanten, som er vanskelig at overvinde. Den fører til en overskridelse af personlige grænser og efterlader kun brud/eksklusion som en mulighed

Der er nogle grundlæggende relationelle problemstillinger bundet i informanternes fortælling. Det er påfaldende, at Milo slet ikke vægter at se situationen ud fra morens perspektiv eller sine børns perspektiv i fortællingen. At se verden – eller at se de andres sandheder – er et af de felter, som kræver intens og kontinuerlig træning, hvilket kræver, at der er sociale arenaer til rådighed, hvor disse kompetencer kan trænes i en respektfuld atmosfære. Situationen er den, at Milo er diagnosticeret og medicineret som voksen (for et par år siden), og han har tidligere fortalt, at det er medicinering, som har gjort det muligt for ham at se de andres perspektiv, og at han ikke konstant bliver forfulgt af en ond verden. Det skaber mulighed for at konstruere en ny fortælling – en ny position i familien – i princippet, men eksemplet her viser, at det ikke går af sig selv. En ny fortælling – og at se de andres perspektiv – kræver også træning af sociale og empatiske kompetencer. Det tager tid og kræver, at der er muligheder for at træne. I denne fortælling overlejrer de gamle erfaringer den nye indsigt, og det konkrete handlingsmønster er båret af tidligere erfaringer – den gamle fortælling rekonstrueres.

Dette er blot en af mange lange og udførlige beretninger om de forløb, der for respondenterne betød, at de følte sig nødsaget til at bryde med deres forældre, i hvert fald for en tid. Årsagerne, der nævnes, er flertydige og indeholder beskrivelser om grænseoverskridende og personlig intimidering og omsorgssvigt. Det er interessant, at i disse fortællinger er begrundelsen for at bryde med deres forældre ikke bundet i dem selv. De forklarer ikke deres forældres reaktioner på dem som en naturlig reaktion, fordi de har ADHD. Det er det eneste felt i deres beskrivelser af sociale kontekster, hvor respondenterne fastholder retten til at reagere for deres egen skyld på baggrund af andres handlinger, uden at det skyldes diagnosen. Der er dog også her tendenser til, at diagnosen drages ind som et forbindelsesled på den måde, at respondenterne har en antagelse om, at forældre og søskende også burde diagnosticeres, eller at forældre selv har opsøgt diagnosen efterfølgende.

ADHD tillægges af informanterne en funktion i de relationer, hvor mønsteret er, at ADHD er det, der adskiller dem fra de ”andre” gennem en række følelsesmæssige og adfærdsmæssige kompetencer, de ikke magter at læse og at anvende. Derfor er det vanskeligt med venner, kærestes og børn, fordi de ”andre” forventer, at de evner at indtræde i sociale sammenhænge med normalitetsbestemte former for socialiseret adfærd. Det kræver, at man kan læse mellem linjerne i enhver kommunikation, at man overvejer, hvad man siger i forhold til kontekst og sam-

menhæng, og at man er i stand til at forstå og tage andres perspektiv i bestemte sammenhænge. De kompetencer og følelsesmæssige udtryk er netop de felter, hvor det ofte kniber for mennesker med ADHD. Derfor tager informanterne ansvaret for de mislykkede relationer på sig og retter kritikken mod sig selv. Eksklusion fra relationelle kontekster er en uafvendelig realitet.

### KÆRESTER OG BØRN

Især det at få sine egne børn betyder meget for, hvordan egen opvækst fortolkes i forhold til ADHD og dermed for, hvordan livshistorien fortælles. At have definitionsret og magt til at handle på sine børns vegne er både en udiskuteret værdi i samfundet og et tegn på, at omverdenen kan se, at man tager forældreskabet alvorligt og magter opgaven. Men at få børn kræver som regel en eller anden form for relation til det modsatte køn, og i fortællingerne er disse relationer præget af forskellige former for dramaer, der er vigtige i forståelsen af ADHDs betydning i sociale relationer.

Milo fortæller, hvordan han flyttede sig fra at være en rigtig datingnørd til at have et fast forhold, hvor han blev far til to børn, som han nu har samkvem med. Lige nu har han en kæreste, som han er rigtig glad for, og som han gerne vil have det til at fungere med.

*Efter jeg har fået medicin, så er jeg pludselig begyndt at tænke over forhold og sådan noget, og jeg kan slet ikke finde ud af det, vel. Det kommer nok, men det er ligesom om, jeg føler, at jeg er startet forfra, men jeg er bange for, at hun [nye kæreste] måske synes, det er besværligt. Jeg er måske ikke lige så langt fremme som hende, fordi min indlæringssevne ikke har været der. Eller måske ikke har tænkt over det. Jeg har ikke haft et forhold mere end to en halv måned ud over hende med de to børn. Hende har jeg så også nået at slå op med fem gange, ikk'. Fordi jeg mente, jeg skulle have tid med mig selv [hånligt grin] og det var, fordi jeg var hyperaktiv. Jeg kunne ikke bide det i mig, og sidde og være social vel?*

Milos fortælling har to perioder, før medicinering og efter medicinering. Før medicinering var kærestes noget, der kom og gik uden den store ef-

# ”Der er altså tale om en individualisering af problemstillinger, der er såvel samfundsmæssige som relationelle bestemt, og de kan derfor ikke udelukkende håndteres individuelt eller løses gennem medicin”

tertanke. Forholdet til hans børns mor var præget af Milos trang til stimulation, fravær af selvrefleksion og adskillige tilløb til brud før det endelige brud.

Efter ADHD diagnose og medicinering reflekterer Milo en del over, hvordan han kan bidrage til at få et kæresteforhold til at fungere. Denne eftertanke bruger han dels til at give kæresten ”anvisninger” på, hvad og hvordan hun skal snakke til ham og give ham kritik, dels til at overveje, hvilke betydninger det har, at han ikke er lige så moden eller har de samme erfaringer som hende. Den indsigt er relativt ny for ham og forbundet med medicinering. Milo beskriver sig selv på to måder: Han har for det første et handicap, der kræver, at andre opfører sig på bestemte måder over for ham, og for det andet er han en person, der ikke er ”så langt fremme”.

Milo fortæller, at han reagerer mest hensigtsmæssigt, hvis han bliver mødt og talt til på ganske bestemte måder, som giver tydelige signaler om accept, anerkendelse, ligeværdighed og respekt. Han skal spørges om, hvad der er galt i stedet for at blive beskrevet som sur. Beskeder skal gentages uden irritation, indtil han hører og forstår. Omgivelser skal vide, at han sikkert kommer for sent til en aftale, men det må ikke forventes, at han kommer for sent. Og frem for alt må ingen reagere med surhed, når han kommer for sent. Omgivelser skal være glade for, at han siger tingene lige ud, og de må ikke blive stødt af den direkte facon. Og så videre. Det skaber samlet set fortællinger, hvor den relationelle succes afhænger af, om ADHD symptomerne mødes af mennesker, der magter at kommunikere med en ”pædagogisk” tilgang eller en bred vifte af kommunikative strategier. Med pædagogisk mener jeg her, at kommunikationen tilrettelægges efter modtagerens perspektiv og modtagelighed frem for efter budskabet eller afsenderens dagsorden. Det betyder, at selv almindelige udvekslinger, som for eksempel mindre korrektioner, irritationer eller uoverensstemmelser, ikke bare kan finde

sted, men skal håndteres på helt bestemte måder, hvis resultatet skal blive en fastholdelse eller udbygning af en given relation frem for et brud.

Medicinering fører ikke til sikkerhed i de relationelle kompetencer. Medicin skaber mulighed for at se vanskeligheder og se egen del i konflikter, men medicin giver ikke i sig selv en styrkelse af handlingskompetencer, men kan øge muligheden for at lære sig/ eller øve sig i at anvende sociale kompetencer. Informanterne beskriver nogle gange større relationelle nederlag efter medicinering end før medicinering, fordi indsigten i egne vanskeligheder skærpes, samtidig med at de sociale kompetencer, der skal bruges til at overkomme disse, ikke automatisk øges.

Kærester og børn fylder meget i fortællingerne. Flere respondenter vil ikke have børn, fordi de er bange for, at deres børn vil arve deres ADHD. Men der er også eksempler på, at netop børn og kæreste tilhører en drøm om fremtiden.

*Robert fortæller: Altså, man skal først finde en kæreste, som man skal have [ børn ] med, og jeg ved da også godt, at hvis jeg fik børn, så ville det nok ikke være et forhold, der ville holde alligevel. Men på den anden side, hvad er chancen for, at han har ADHD også - eller hun, hvis det bliver en pige? Altså, det er også sådan noget jeg tænker på. Nå jo, og en anden ting, det er jo også sådan lidt noget, der går mig lidt på: Det er, hvor mange vil stifte familie med en på førtidspension?*

Dette uddrag viser tydeligt, hvor mange faktorer der skal gå op i en højere enhed. Først skal man finde en kæreste, og forholdet skal kunne vare i en længere periode, end man er vant til. Og så kommer de grundlæggende spørgsmål. Hvem vil stifte familie med en på førtidspension? Vil barnet arve ADHD?

Disse tanker, om ”hvad der skal til” for at få børn sammen med en kæreste, bærer præg af en særlig selvforståelse og positionering. Den tager både afsæt i de mere praktiske forudsætninger og de selvbilleder, der konstrueres i takt med, at diagnosen sætter sig igennem som afvigelser fra normalbilleder (Goffman 1971). At få kæreste og børn og stifte familie er en form for institutionaliseret normalitet i relationsdannelse, som Robert måler

sig med. Især når hans vennekreds er i fuld gang med denne livsproces. Han italesætter både den følelsesmæssige anderledeshed, der blandt andet ses af, at hans forhold ikke er særligt lange, og den samfundsmæssige position, som en eventuel førtidspension vil placere ham i. ADHD fungerer dermed som en forskelssætter, der flytter selvbilleder og normalitetsforståelser længere væk fra hinanden i forbindelse med at få børn. Milo har fået sine børn, inden han fik diagnosen:

*Det første barn var faktisk med en pige på dating, som jeg var sammen med i to uger. Vi kom ikke sammen - vi var sammen. Bare. Jamen, så endte det så med, at jeg er faren, jeg betaler. Jeg har lige kontakten en advokat til at smide en ansøgning ind om, at jeg kan se barnet.*

*Men jeg mødte så en pige efterfølgende, som jeg fik to børn sammen med, og dem har jeg på weekend. Det må jeg nok sige, det er det største, jeg har fået af de piller. At jeg har overskud til de børn dér. For før den pille - og da det skete, da var det ligesom at gå gennem en dør - dagen før jeg fik den pille, der kunne jeg kun ha` Konrad - Vera var for lille dengang - Konrad i fireogtyve timer. Jamen jeg kunne slet ikke holde det ud. Mit hoved var fuldstændigt fyldt op. Og da jeg fik pillen, så lige pludselig så kunne han drive mig, hvor som helst ud, og det rørte mig slet ikke. Jeg var så glad. Fordi lige pludselig, så begyndte jeg at koncentrere mig om dem i stedet for mig selv. Så det var en af de rigtig store ting jeg fik, synes jeg. Jeg vil sige: Jeg fik mine børn.*

Milos fortælling om diagnosen og medicinens betydning for hans mulighed for at være far på en måde, som han gerne selv vil, er interessant. Milos fortælling med omdrejningspunkt i far rollen er en form for beskrivelse af, hvordan ADHD giver betydning i forholdet til børn:

- at lave børn er ikke det samme som at blive far
- at blive far er ikke det samme som at være far i forhold til at kunne tilsidesætte egne behov
- medicin øger muligheden for at se sine børns behov, hvilket er en forudsætning for at skabe en relation
- en positiv relation til børnene øger mulighederne for at være far og motiverer til at gøre en "indsats" - for eksempel i form af medicinering.

ADHD diagnose og medicin står også her som forskelssættere. De områder, hvor Milo udvikler sig i forhold til sine børn, indeholder de samme vanskeligheder, som han har haft over for voksne. Han har været ude af stand til at sætte sig ud over sine egne følelser, og det har givet ham betydelige vanskeligheder med at begå sig i alle sociale situationer, hvor det kræves, at man kan tage andres perspektiv. At det samme har været tilfældet med børnene, bliver ekstremt tydeligt, når han beskriver sin måde at være sammen med sin dengang 2-3 årige søn på et lille værelse. Medicinen er altså for ham også et hjælpemiddel til at kunne agere som far i såvel følelsesmæssig som forsørgelsesmæssig forstand. Det sidste har han taget på sig fra starten ved at vedkende sig faderskabet,

men nu er han parat til og i stand til også at involvere sig følelsesmæssigt.

### SØGER FORKLARINGER I SIG SELV

Selvom alle fortællinger i min undersøgelse (Andersen 2009) er unikke, er der nogle tværgående mønstre i de relationelle kontekster, som her kort resumeres.

- Det er svært at fastholde længerevarende kærlighedsforhold. Hvis informanterne har eller har haft længere kærlighedsforhold, beskrives disse ofte som båret af andet end kærlighed, for eksempel loyalitet over for den anden eller frygten for at ende som en person, der er ude af stand til at nære dybe følelser eller at have børn. Et forhold kan beskrives som en kontekst, der for en tid kan stabilisere det ustabile.
- Informanterne har haft mange forhold og kærester, mange brud og store vanskeligheder ved at flytte et forhold fra forelskelse til noget "andet". Et brud kan også fungere som en legitimering af ikke at magte fuld deltagelse i relationer.
- Medicinering giver ofte et nyt billede af dem selv og deres rolle i forhold til kæreste og familie. Et nyt blik som fører til andre handlinger som for eksempel arbejdet for samvær og relation til sine børn. Medicinen fungerer dermed som en katalysator for indtræden i almindelige kontekster som familier, børn og kærester udgør. Dog kræver det, at der reageres proaktivt i forhold til ADHD gennem særlige hensyn og bestemte kommunikations former.

Det kommer i fortællingerne til at fremstå, som om informanterne, og de alene, skaber dysfunktionelle relationer til kærester og børn, og at de først kan se det, når de får medicin. Ingen af disse respondenter søger eller konstruerer forklaringer, som retter sig mod de vanskelige vilkår, de i øvrigt har eller har haft. Der er ingen, der søger forklaringer i omgivelser, forhold eller muligheder.

Diagnose betyder medicin, og med den følger det nye syn på sig selv, som først og fremmest betyder, at det bliver endnu mere klart, hvor dårlige de er til at navigere socialt. Med denne indsigt følger der igen indre krav til forandringer i de mønstre, der er bundet i ADHD, og kun i et en-

kelt tilfælde stilles der også krav til omgivelserne i form af særlig krav til kommunikation og andet.

Der er altså tale om en individualisering af problemstillinger, der er såvel samfundsmæssige som relationelle bestemt, og de kan derfor ikke udelukkende håndteres individuelt eller løses gennem medicin. Det er vigtigt at diskutere, om neuropsykiatriske diagnoser generelt fører til en skærpet individualisering af sociale og relationelle problemstillinger og på den måde opløser en social sammenhængskraft.

### FORHOLD TIL VENNER

De følelsesmæssige relationer til opvækstfamilier, som socialiserer, former og danner os som sociale væsner, overtages i ungdomsårene ofte af venner og ligestillede netværk (Høgsbro1999). Efterfølgende stifter mange så deres egne familier. Venner og venneliv er et vigtigt fundament for unges udvikling, men i det hele taget kan man sige, at vores møde med andre bliver et udtryk for individets sammenkomst med den generaliserede anden (Mead 2005) En generaliseret anden er ikke en fast størrelse gennem alle tider og aldre, men en måde at møde forventningen og normen i en given tid, alder og sted. Venner udgør altså en form for relationel kontekst. At have mange venner og en stor omgangskreds optræder ofte som en forventning hos unge. På mange måder har en forestilling om ungdom og de mange venner dog avlet en moddiskurs, nemlig formuleringer som ”få, men tætte venner”. Der bliver altså skabt en form for billede af, at mange venner betyder en form for overfladiskhed, som der så lægges afstand til gennem diskursen om få, men tætte venner.

Denne moddiskurs anvendes også af respondenterne.

*Her fortæller Cecilie: Jeg har haft få, men tætte veninder. Men de er så blevet skiftet ud. Altså, de har ikke holdt meget mere end et år eller to eller tre. Så jeg har lissom skiftet omgangskreds mange gange.*

Få, men tætte venner er en italesættelse, der kan beskrives som en almindelig diskurs, når informanterne bliver spurgt om deres relationer til venner. Men at vennerne ikke kan holde til at være ven med Cecilie mere end et par år, er en interessant formulering. Vennerne slides, og de har retten til vælge hende fra, så hun må skaffe sig nye. En typisk refleksion for Cecilie og en typisk kobling til ADHD: Hun er ikke til at holde ud lang tid ad gangen, og derfor er det klart, at de dropper hende. Der rejses ikke kritik af andres handlinger over for hende, men det er klart og logisk, at de ikke kan holde hende ud. Det er et vilkår, som hun må handle i henhold til. Igen er den centrale forståelse af ADHD som en indvendig egenskab omdrejningspunkt her.

Kirsten beskriver også sin oplevelse af anderledeshed i relationer:

*Jeg kan huske det lige så tydeligt, at jeg altid følte, at jeg var uden for, selvom jeg stod lige midt i flokken. Altså som om, at jeg hører ikke til her. Hvad er der nu galt med mig? Altid. Og det var egentlig det, sådan har*

*det altid været. Også med de venner, jeg havde op i teenageårene, og vi var egentlig en stor gruppe der mødtes hver weekend. Sådan den generelle følelse igennem det hele. At være for anderledes, og hvad laver jeg egentlig her altså.*

Ikke at høre til, men at være uden for, selvom du befinder dig midt i en gruppe, er et gennemgående mønster i fortællingerne. At være en del af en relationel kontekst uden at føle sig som en del.

Et andet gennemgående træk er, at den uro, der er forbundet med ADHD, ikke kun er vanskelig for respondenterne. De relationelle kontekster i form af omgivelser, familie og venner har svært ved at udholde uroen, den meget ligefremme tale og manglen på eftertæksomhed. Det går også ud over andre, og det koster venner, og på den måde kommer det til at fremstå som logisk, at det er dem, det er galt med, fordi de har ADHD.

Det er svært at få venner, beholde venner og udvikle venskaber, når man har ADHD. Den relationelle dimension konstrueres på vennesiden som domineret af tab, udskiftninger og produktion af ensomhed. Når medicineringen indsættes, skabes der mulighed for at se, hvad det er, respondenterne selv gør galt, men indsigten alene skaber ikke en ny situation. Der skal udføres sociale handlinger og initiativer på en måde, der tilgodeser sociale ritualer og samhandling, hvis ensomheden skal brydes (Goffman 1971).

Informanternes adfærd giver problemer i den sociale samhandlingsorden. Direkte meldinger kan enten skabe en forestilling hos andre om, at afsenderen er et stærkt menneske med meget selvværd eller en ubehøvet person, hvilket jo inviterer til vidt forskellig respons. Respondenterne beskriver det som et udtryk for, at de siger det, de tænker. De kan ikke vælge mellem forskellige kommunikative udtryksformer – for de har ikke sådanne udtryksformer til rådighed.

De har aldrig lært, hvordan man skaber den kontakt med andre, som kræves, hvis man vil have venner, der bliver der i længden. Kontakten med andre indebærer, at kommunikationen indeholder flere lag, hvor både følelser, den andens blik, empati og budskaber fletter sig sammen i komplicerede mønstre. Det er en del af en grundlæggende menneskelig socialisering og indlæring af kompe-

# ”Den samlede oplevelse af manglende anerkendelse og manglende respekt skaber en barriere for informanten, som er vanskelig at overvinde”

tencer at begå sig socialt (Goffman 1971). Disse komplicerede mønstre kan ikke bare læres. De skal mærkes og erfares gennem øvelser og træning, og netop denne brik mangler voksne med ADHD ofte. Deres uro, de mange skift, de tabte og misforståede spejlinger fra andre og tab af detaljer og præmisser i det sociale samspil, har givet dem et ”hul” i de sociale og kommunikative færdigheder. Det opdager de til dels, når de får medicin, og med den nye erkendelse følger ansvar og skyld snarere end træning i nye handlinger. Respondenterne sætter ikke nogen dagsorden, men forsøger af al magt at indtræde i den generaliserede andens forestillingsverden og den praktiske og faktiske virkelighed, som udspiller sig her. Der konstrueres dobbeltbilleder, hvor det er nemt at skaffe sig nye venner og bekendte, men hvor det er svært at fastholde og udvikle kontaktfalder gennem længere tid.

## STÆRK DISKURS FARVER BILLEDET

Den diskurs, der omkranser ADHD som fænomen, er så stærk og uigennemtrængelig som egenskabsforståelse (Skytte 2006), at alt, hvad der foregår mellem respondenterne og omverden, farves og beskrives gennem denne diskurs. Alle betydningsfulde svigt, overgreb, savn, sorg og glæder forklares, fortolkes og udvikles gennem en ADHD diskurs, hvor det er respondenterne og deres adfærd, der er skyld i alle vanskeligheder, og at disse vanskeligheder funderes i ADHD som diagnose. Respondenternes liv, deres deltagelse i relationelle kontekster og synet på sig selv kan kun forandres ved, at respondenterne forandrer sig. Forandring kan skabes gennem medicinering, fordi medicin giver selvindsigt, og dermed åbner for adfærdsregulering. Adfærdsregulering skaber basis for en ny indlæring af sociale ritualer, der fungerer som indtræden i enhver social samhandling.

Undtagelsen i denne logik er informanternes forhold til forældre og søskende. Relationerne her adskiller sig ved, at respondenterne stiller krav til forældre, og reagerer med at bryde kontakten, hvis ikke forældrene tager særlige hensyn og agerer passende i forhold til ADHD kernesymptomer.

Samtidig beskrives ADHD af respondenter som et fænomen, der karakteriserer deres eget indre på en måde, som gør det svært for andre mennesker at navigere socialt sammen med dem. ADHD er i den for-

stand ikke en flydende betegnelse, men et udtryk for en indre social deficit.

En lidt længere konklusion indeholder også en diskussion af de moddiskurser og modstandsførmere, der konstrueres i for eksempel Nikolejs fortælling:

*For mig – der er ADHD det, lægerne kalder en bestemt måde at tænke og være og føle på. Altså for mig, der findes det ikke. Jeg er ikke religiøs, og jeg er ikke specielt bange for anderledeshed. Så for mig er det helt naturligt, at nogle mennesker er bygget anderledes end andre. Jeg er mere af den overbevisning, at inden for menneskeracen, der er forskellige mutationer, som har forskellige styrker, forskellige svagheder, forskellige funktioner i forhold til den natur og den kultur de fungerer i, og der tror jeg på den teori om, at vi bare er uheldige, at ADHD personligheden passer rigtig dårligt ind i det samfund, vi har opbygget i Europa.*

Nikolejs fortælling om, at ADHD bedst forstås som en uheldig anderledeshed i en vestlig kultur, er et eksempel på, hvordan diagnosen også kan forstås som et åbent begreb, hvor det er omgivelsernes forståelse og håndtering af de konkrete situationer, der indholdsfylder diagnosen i et kontinuum fra betydningsløs til et handicap, der fører til social eksklusion og/ eller manglende social sammenhængskraft.

I en tid, hvor antallet af ADHD diagnoser vokser betydeligt, vilkårene for det sociale arbejdes strammes, og den samfundsmæssige individualisering af problemstillinger skærpes, må diskussioner og analyser på baggrund af aktørperspektiver nødvendigvis forstærkes. For det første fordi det



er vigtigt, at socialt arbejde tager afsæt i, hvilke perspektiver brugere af socialt arbejde anvender, når de ser på sociale indsatser og hjælpeformer. Disse perspektiver er afgørende for, hvordan det sociale arbejdes praksisformer forstås og fortolkes, og dermed i hvilken grad det kan producere et positivt output i form af, at brugerne føler sig hjulpet/støttet og at sociale indsatser reducerer omfanget af det sociale problem. For det andet er det nødvendigt, at brugerne i højere grad rustes til at "drive" eller tage ansvar for håndtering af deres egne vanskeligheder. Klientiseringsproblematikker er kendte bivirkninger i det danske velfærdssystem (Mik-Meyer 2004), men der mangler fortsat en proaktiv drivkraft i udvikling af metodiske tilgange i det sociale arbejde. Tilgange, der i respekt for brugernes forståelse, fortolkning og definition af de konkrete vanskeligheder og behov for hjælp skaber rammer for, at de selv kan definere hjælpeformer og relevante indsatser samt tage ansvar for håndtering af egen situation. I denne sammenhæng viser artiklen, at de voksnes fortællinger og fortolkninger af ADHD har betydning for, hvordan de forstår sig selv, deres opvækst, deres egne børn og venner: kort sagt, hvordan ADHD har betydning for deres væren i verden. Disse betydningsmønstre er vigtige for at kunne forstå hvilket handlingspotentialer, der er til rådighed hos såvel de voksne med ADHD som de sociale tilbud, der stilles til rådighed. Fremtiden kalder på, at de voksne med ADHD spiller en central rolle i såvel definition af problemer og behov samt hvilke former for indsatser, der er relevante.

Det må konkluderes, at ADHD diagnosen giver mest mening som et åbent begreb, der rummer en række komplicerede og sammenflettede problemstillinger, der skal forstås og analyseres differentieret og individuelt, og håndteres i tætte partnerskaber mellem borgerne selv, deres netværk og de sociale hjælpeforanstaltninger, som måtte være relevante i den givne situation. En tydeliggørelse af dette kan for eksempel være at få udviklet "voksen-diskurser" om ADHD frem for fortsat at anvende børne-diskurser som udgangspunkt for at forstå de voksnes situation. Samtidig vil det være hjælpsomt at afvise de stereotype billeder af, hvilke konsekvenser en ADHD diagnose kaster af sig, og i langt højere grad arbejde med at udvikle sociale analyser, som kan styrke udredningen af, hvilke former for problemer den enkelte oplever i tilknytning til diagnosen, hvordan disse problemer bedst kan håndteres og hvilke former for hjælp og støtte, der skal ydes fra såvel private som offentlige netværk – herunder også arbejdspladser og uddannelsesinstitutioner. Den voksne med en ADHD-diagnose kan ikke kategoriseres ensartet i det sociale arbejde, men kræver, at der arbejdes aktivt med at udvikle differentierede og fleksible indsatser såvel inden for beskæftigelsesområdet som familieområdet. Det er vigtigt, at der i det sociale arbejde lægges vægt på at undersøge, hvordan en diagnose spiller sammen med forskellige former for sociale markører, der både alene og sammen med en diagnose som ADHD udmøntes forskelligt. Forskellige former for sociale problemer spiller sammen med markører som køn, alder, klasse og etnicitet samtidig med, at diagnosen ADHD også kan optræde. Derfor er det

centralt, at diagnosen ikke opfattes som en bestemt kategori i det sociale arbejde, men at dens betydninger undersøges og analyseres i relation til andre sociale markører, når indsatser og hjælpeformer skal tilrettelægges. I denne proces er det - jævnfør ovenstående - afgørende, at brugerens egen forståelse og fortolkning af såvel problem som indsats har en central plads. Socialt arbejde er som praksisfelt den arena, hvor hovedparten af de sociale problemer, der kan koble sig til en ADHD-diagnose skal håndteres. Det betyder, at det er afgørende for det sociale arbejde at udvikle tilgange, der i højere grad kan skabe et produktivt udbytte i arbejdet med voksne ADHD-diagnosticerede. Der skal udvikles tilgange, hvor de diagnostiske kriterier ikke alene danner afsæt for forståelse af problemfeltet, men blot danner afsæt for en social faglig undersøgelse og analyse af en række sociale markører, der spiller sammen i differentierede mønstre, og dermed kræver en differentieret indsats. En indsats, som ikke alene leveres af socialt arbejde, men også af arbejdspladser, uddannelsesinstitutioner, private netværk, og hvor brugeren er centralt placeret i arbejdet. ●

## LITTERATUR

- Andersen, M. L.** (2009) *Former for ability. Hvilke betydninger tillægges en ADHD diagnose i forhold til selvforståelse, intersubjektive og institutionelle positioner.* Ph.d. afhandling. Institut for Sociologi, Socialt arbejde og Organisation. Aalborg universitet.
- Brady, G.** (2004) *Children and Attention Deficit Hyperactivity Disorders (ADHD): a Sociological Exploration. Thesis.* University of Warwick.
- Brante, T.** (2006) *Den nya psykiatrin: exemplet ADHD.* I Hallerstedt, Gunilla (red) "Diagnosens makt. Om kunskap, pengor og lidande." Göteborg: Daidalos side 73-113
- Beresford, P. Adshead, L. and Croft, S.. Foreword by Dorothy Rowe** (2006) *User Involvement in Research: Connecting Lives, Experience and Theory. Palliative Care Social Work and Service Users . Making Life Possible.* Jessica Kingsley Publishers.
- Brinkman, S.** (red.) (2010) *Det diagnosticerede liv - sygdom uden grænser.* Forlaget Klim.
- Börjesson, M., Palmblad, E. & Wahl, T.** (2007) *I skötsamhetens utmärker.* Liber
- Foucault, M.** (2005) *Sindssygdom og psykologi.* Hans Reitzels Forlag. (oversat af E Krause-Jensen)
- Gerlach, J.** (red) (2007) *ADHD - opmærksomhedssygdommen hos børn og voksne.* Psykiatrifondens Forlag.
- Goffman, E.** (1971) *The representation of self in everyday life.* Penguin press.
- Hoem, S.** (2008) *ADHD. En håndbog for voksne med ADHD.* Dansk psykologisk Forlag.
- Hyden, L- C.** (2005)(red). *Från psykiskt sjuk til psykiskt funktionshindrad.* Studentlitteratur.
- Høgsbro K., Kirkebæk, B., Blom, S.V. & Danå, E.** (1999) *Ungdom, udvikling og handicap.* Samfundslitteratur.
- Kadesjö, B.** (2002) *ADHD hos barn och vuxna .* Socialstyrelsen.
- Lægemiddelstyrelsens analyse af medicinforbrug og ADHD.** 2010. <http://laegemiddelstyrelsen.dk/~media/FA941C6EB3C34160A-9EF105017EB15F5.ashx>
- Mead, G.H.** (2005) *Sindet, selvet og samfundet.* Oversat og redigeret af Willert, S. Akademisk forlag.
- Mik-Meyer, N.** (2004) *Dømt til personlig udvikling - identitetsarbejde revalidering.* Hans R9220 eitzels forlag.
- Skytte, M.** (2006) *Kategorisering og kulturforståelse.* I Samfundet i pædagogisk arbejde: et sociologisk perspektiv. Akademisk forlag.
- Thomsen, P. H.** (2008) *Referenceprogram for udredning af ADHD hos børn og unge.*

