

Socialt arbejde mellem velfærdsstat og konkurrencestat

Svend Aage Andersen

Denne fremstilling er et forsøg på at skitsere udviklingen inden for socialt arbejde gennem de sidste 60-70 år. I løbet af disse omkring 70 år er der dels blevet opbygget en velfærdsstat og dels sket en modifikation af denne i retning af, hvad der er blevet kaldt en konkurrencestat. Denne udvikling har i høj grad været bestemmende for udformningen af det sociale arbejde. Idet socialt arbejde forstås som indlejret i en velfærdsstatslig kontekst, vil det her blive beskrevet som en dimension af en samfundsmæssig udvikling, der strækker sig fra den type velfærdsstat, der gradvist blev etableret i løbet af det 20. århundrede, men fra omkring 1982/83 omlægges i retningen af det, der er blevet kaldt ”konkurrencestaten”. Med den økonomiske krise, der indtræder efter oliekrisen fra omkring 1973/74, kommer der pres på velfærdsstaten, og det politisk-ideologiske klima ændres gradvist. Der sker efterfølgende en modernisering og omlægning af den offentlige sektor. Karakteristisk for denne udvikling er dels etableringen af aktivlinjen og aktiveringspolitikken i løbet af 1990’erne og dels en overføring af styringsteknologier fra den private til den offentlige sektor. Der sker hermed løbende en lang række ændringer i socialt arbejdes rammebetingelser, som også ændrer det sociale arbejde selv.

Papiret vil i oversigtsform skitsere denne udvikling, idet der indgår temaer som udvikling fra velfære til workfare, *markedsførelse* af det sociale arbejde, New Public Management og et paradigmeskifte i socialpolitikken, der i høj grad antager karakter af beskæftigelsespolitik. Til denne udvikling knytter sig bestræbelser på metodestyrelse og standardisering, hvilket i forskningen har været omtalt som en *McDonaldisering* af det sociale arbejde. Endvidere belyses det, hvordan ønsket om større effektivitet har indebåret tendenser til øgede krav om dokumentation, evidensbaseret og evaluering af arbejdet. Endelig ser vi på udviklingen i de sociale problemer og på de ændringer i det sociale arbejde, som har ført frem til det, der er blevet kaldt ”postmoderne socialt arbejde” og neoliberal styringspraksis. Et kritikpunkt i forhold hertil er, at det sociale arbejde med denne udvikling går fra dybde til overflade. Med hensyn til forskningen i socialt arbejde peges der til sidst på, at det er et problem for den dominerende konstruktivistiske tilgang, at den i kraft af sin fokusering på individmagt er tilbøjelig til at negligere strukturelle faktorer (som fx ”strukturel magt”).

En god oversigt over udviklingen i socialrådgiverprofessionen få man hos Lone Grundtvig Buss og Helle Strauss (Buss & Strauss 2004, 2008). Denne fremstilling kan suppleres med Jacob Magnussens beskrivelse af socialrådgiveruddannelsen – en uddannelse mellem stat og profession (Magnussen 2013). Man kan også sammenholde udviklingen i Danmark med Steve Rogowskis fremragende analyse af socialt arbejdes udvikling i England (Rogowski 2010). Både uddannelse og praksis har ændret sig. Jeg vil i dette papir tage udgangspunkt i sondringen mellem teorier om socialt arbejde og teorier i socialt arbejde. De sidstnævnte rummer en handlingsdimension og angivelser om, hvordan det sociale arbejde skal, eller bør, udføres. Praksis i socialt arbejde er således historisk præget af en lang teoretisk tradition, som indeholder forskellige opfattelser af – og modeller for,

hvad der betragtes som den bedste og mest hensigtsmæssige praksis (se fx Payne 2005; Hutchinson & Oltedal 1998, 2006, 2019).

Teorier om socialt arbejde og teorier i socialt arbejde

Der findes såvel teorier *om* socialt arbejde som teorier *i* socialt arbejde. Payne (2005: 8f) skelner således mellem teorier om, hvad socialt arbejde er, dvs. forskellige syn på, hvad socialt arbejde er for noget, og så teorier om, hvordan man skal udføre socialt arbejde. De sidstnævnte kaldes også praksisteorier, eftersom de redegør for de fremgangsmåder, der bruges i praksis, dvs. casework, familierapi, gruppearbejde, osv. Endelig er der en tredje type teori, nemlig teorier om klientens verden (fx Guldager 2000). Det er for eksempel socialvidenskabelige teorier om personligheden, familien, sociale klasser, osv. Denne type teori bliver undertiden opfattet som viden for socialt arbejde.

For at disse teorier kan anvendes i socialt arbejde, må de imidlertid overføres fra den originale disciplin (sociologi, psykologi, osv.) til socialt arbejdes praksis. Der må altså overføres viden fra forskellige discipliner til brug i praksis. Praksisteoriene fungerer som en anordning ved hjælp af hvilken, der overføres viden, som oprindeligt tjener andre formål, til mål, der understøtter praksis i socialt arbejde (Payne 2005: 6f).

Flere andre teoretikere behandler disse sondringer. Ifølge den britiske forsker i socialt arbejde David Howe (1987) er teori i socialt arbejde uundgåeligt en integreret del af enhver praksis. Men ”de problemer, der ses, de vurderinger, der foretages, det mål, der sættes og de metoder, der anvendes, varierer i henhold til den teoretiske position, der forsvares” (Howe 1987: 8). Forskellige teorier i socialt arbejde fører på den måde til divergerende former for praksis. Som Howe formulerer det: ”Hvordan problemerne identificeres, hvordan målene sættes, og hvilke metoder, der vælges, beror på, hvordan folk og de situationer, de befinder sig i, bliver forstået” (ibid.: 9).

Det er en kendt sag, at der blandt studerende og praktikere undertiden kan være en ret stor skepsis over for teori (jfr. fx Mullaly 2007: 204f). Men vi anvender alle teori, hævder Mullaly. Det er ofte sådan, at socialarbejdere bruger teori i deres professionsudøvelse uden selv at være klar over det. Personer, der betegner sig selv som arbejdende ud fra common sense, eller ser sig selv som pragmatikere eller eklektikere, baserer faktisk deres praksis på personligt konstrueret teori (ibid.).

At negligere betydningen af socialt arbejdes teorier, er ifølge Howe at sammenligne med at rejse som blind. Det er med andre ord afgørende for socialarbejdere at have en vis forståelse af de teorier, der ligger til grund for deres praksis (Howe 1987: 14). Howe støtter således ikke socialarbejdes udtalelser om, at de ikke har behov for teori eller ikke bruger teori. Hverken intuition eller common sense er tilstrækkeligt. En britisk forsker, Roger Evans, har beskrevet, hvordan der kan være forskellige typer teori til stede i praksis. Der kan sondres mellem en videnskabelig og en erfaringsmæssig basis i socialt arbejde. Evans mener imidlertid ikke, at denne sondring er identisk med sondringen mellem teori og erfaring. For der må også skelnes mellem eksplicit og implicit brug af teori. Den eksplicitte teori er ”theory of practice”, dvs. teori, som er udledt af socialt arbejdes

samfundsvidenskabelige vidensbasis (Howe 1987: 16). Implicit teori kan derimod betegnes som praksisteori ("practice theory"), forstået som den teori, der er implicit i, hvad socialarbejdere gør, og hvordan de får deres erfaringer til at give mening. Praksisteorier kan med andre ord forstås som den common sense og de "hjemmelavede" teorier, som socialarbejderne bærer rundt på i deres hoveder, og som er implicite i deres hverdagsaktiviteter" (Roger Evans, citeret efter Howe 1987: 16). En sådan opfattelse er dog ikke acceptabel for Howe, idet vi i så fald, hævder han, ville komme "farligt tæt på at bekræfte ad hoc common sense som acceptabel professionsteori" (1987: 17). En sådan opfattelse ville godkende teoretisk uvidenhed som en professionel dyd. Det er den ikke, pointerer Howe. Tværtimod vil ignorering af formelle tanker om social og adfærdsmæssig teori være en undskyldning for sjuksket praksis og teknisk uhæderlighed.

Denne sammenhæng kan præciseres yderligere ved hjælp af de britiske forskere Curnock & Hardiker (1979). Når man taler om det sociale arbejdes vidensbasis, er det ifølge Curnock & Hardiker sådan, at socialarbejdere ofte må støtte sig til såvel erfaring som lærebogsviden. Efter deres opfattelse er det ikke særlig hensigtsmæssigt at skelne mellem disse forskellige videnskilder som separate og adskilte fænomener. Uanset, siger de, om socialarbejdernes viden er lært via bøger eller via feltaktivitet, så er det den *proces*, hvor denne viden bliver brugt i praksis, der er det afgørende (1979:5). Det er i den proces, hvor praktikere *bruger* forskellige typer viden og kilder til viden, man skal forstå det sociale arbejde. Curnock & Hardiker sondrer dels mellem teorier i praksis ("theories of practice") og praksisteorier ("practice theory"), og dels mellem eksplicit og implicit viden: Selv om praksisteorier er relativt implicite, og teorier i praksis er langt mere eksplicite, bør forholdet mellem de to former for viden identificeres mere præcist, siger de (1979: 8). Således kan en teori synes eksplicit for en iagttager, mens den er implicit for praktikerens. Det kan skyldes, at de teorier, som socialarbejderen har om praksis, og som hun har lært på relativt eksplicit vis, med erfaringen er blevet implicit indoptaget i hendes praksisteorier. Eksempelvis kan en socialarbejder have lært psykodynamiske teorier på eksplicit vis, men via erfaringen er de blevet implicit indoptaget i hendes arbejde med klienterne (ibid.).

Antallet af teorier, der anvendes i studier af socialt arbejde, er som udgangspunkt så omfattende, at det må anses for halsløs gerning at forsøge på at give et samlet overblik over dem. De hentes nemlig fra en stor mængde fag eller discipliner, som der trækkes på i forståelsen af, hvad socialt arbejde er for noget, og hvad det drejer sig om. De fire hovedfag, der indgår i socialrådgiveruddannelsen, er samfundsvidenskab, psykologi og psykiatri, jura samt socialt arbejde. Men desuden trækkes der i nogen grad på fag som socialmedicin og filosofi. Socialmedicin og sociallæge-institutionen er således et område, der bidrager til det "bio-psyko-sociale perspektiv" (Se fx Kjems 1971; Christensen & Sommer 2002; Enevoldsen et al. 2001). Fra filosofien hentes der bl.a. viden om videnskabsteori, menneskesyn og teori om etik og etiske dilemmaer.

Som eksempel på filosofiske teorier, der trækkes på, kan vi nævne amerikaneren Frederic G. Reamer, der har studeret det sociale arbejdes filosofiske grundlag. Reamer (1993) iagttager først socialt arbejde ud fra den politiske filosofi og har her fokus på velfærdsstaten, grænser for regeringsindgreb og spørgsmål om fordelingsmæssig retfærdighed og rettigheder. Dernæst anlægger han en moralfilosofisk betragtning, hvor han sætter fokus på etikken og pligten til at

hjælpe. Endvidere inddrager han logikken og kigger bl.a. på, hvad der kan opfattes som valide argumenter i praksis. Derudover går han ind på epistemologien og ser på debatten om socialt arbejde ud fra dens filosofiske kontekst, med vægt på empirismen og positivismen. Endelig slutter han med æstetikken: Er socialt arbejde en kunst, eller er det en videnskab? (Vedrørende socialt arbejde som videnskab se også Engelke 1992).

Som Howe ser det, understøtter teori uundgåeligt praksis. Og forskellig teori fører til forskellig praksis. ”Selv når socialarbejderen hævder ikke at bruge teori i sin praksis, så ser hun stadig folk og deres situation på den ene eller anden måde. Perceptioner kan aldrig være ’teori-fri’” (Howe 1987: 164). Det at få tingene til at give mening er efter Howes opfattelse en aktivitet, der er gennemtrængt af teori. Han forholder sig derfor kritisk til både commonsense, pragmatisme og eklekticisme og når på grundlag heraf frem til en skelnen mellem ”theories for social work” (teorier, der understøtter praksis, idet de gør rede for mennesker og de situationer, de befinder sig i) og ”theories of social work” (teorier, der siger noget om socialt arbejdes natur, formål og karakteristika) (Howe 1987: 166).

Jeg vil nu lade ”teorierne for socialt arbejde” (eller ”praksisteorierne”) ligge og nøjes med i oversigtsform dels at komme ind på den forskning, som undersøger, hvordan socialt arbejde faktisk foregår i det senmoderne eller senkapitalistiske danske samfund og dels udviklingen i dets rammebetingelser. Dette vil jeg gøre i form af en skitse af udviklingen fra velfærdsstatens ”guldalder” i 1960’erne og -70’erne og frem til ”konkurrencestaten” i dag. Oversigten gør selvsagt ingen fordring på at være udtømmende eller fuldstændig. Der vil være mange områder, som ikke inddrages, og områder, som der ikke gås i dybden med. Det samme gælder med hensyn til den nævnte litteratur. Der vil dog fortløbende blive givet henvisninger til uddybende litteratur.

Når man skal forstå praksis og udformningen af det sociale arbejde, kan man efter min opfattelse ikke nøjes med teorierne og modellerne, men må nødvendigvis inddrage de rammebetingelser, hvorunder der arbejdes, og de kontekster, hvori der praktiseres. Disse skiftende kontekster og rammebetingelser har nemlig en ganske afgørende indflydelse på, hvordan arbejdet bliver udført. Socialt arbejde varierer således både efter tid og efter sted. Kan faget under vilkår med løbende forandringer i rammebetingelser fastholde dets relativt høje grad af autonomi og metodefrihed?

Socialt arbejdes kontekster og rammebetingelser

Når man ser på teorier om socialt arbejde, kan man definere dette genstandsfelt snævert som teori om de metoder og den praksis, der indgår i udøvelsen af socialt arbejde, men da udøvelsen beror på, hvilke kontekster, man taler om, vil denne afgrænsning blive for snæver. Socialt arbejde forholder sig primært til sociale problemer, sociale begivenheder og tilstande præget af belastninger og nød, og for at forstå karakteren af det sociale arbejde må man derfor nødvendigvis inddrage de sociale problemer, som arbejdet har til formål at bekæmpe, afbøde og løse. Arbejdet varierer dermed efter, hvilke klientgrupper det relaterer sig til (Jeg vender i et senere afsnit tilbage til de forskellige sociale problemer og de forskellige klientgrupper, som det sociale arbejde forholder sig til). Det er også

påkrævet at have en forståelse af de årsager, der ligger til grund for problemerne, dersom indsatsen skal baseres på en adækvat problemforståelse. Dernæst må man ligeledes inddrage den socialpolitik, der fastlægger hvilke ydelser, indsatser, foranstaltninger og metoder, der skal tages i anvendelse i forhold til de forskellige typer af problemer og målgrupper. Et særligt område er her, hvordan disse politikker implementeres af de sociale myndigheder og af socialarbejderne i de enkelte kommuner. Som et aspekt af denne implementering indgår også socialrådgivernes og de lokale myndigheders fortolkning af den lovgivning, som udspringer af de politiske beslutninger, og som rummer socialrådgivernes "omsætning" af lovgivningen til praksis. Denne "omsætning" hviler i øvrigt på socialrådgivernes faglighed, de værdier og etiske principper, fagtraditioner og professionsidealer, menneske- og samfundssyn, som bliver lagt til grund for arbejdet (Se fx Hammerlin & Larsen 1997, 2012, Lingås 1999). Udvikling af faglig identitet drejer sig i høj grad om relationskompetence, men også om professionalitet. Erhvervsidentitet handler ifølge Lingås om indlevelse i en rolle, mens professionalitet handler om at beherske rollen og funktionen (Killén 2007). Der findes etiske principper, som er grundlæggende for faget: respekt, accept, selvbestemmelse og en ikke-dømmende holdning (ibid.) Det var også sådanne egenskaber hos socialrådgiveren, klienterne satte mest pris på (Uggerhøj 1996).

En anden vigtig rammebetingelse for det sociale arbejde er de (lokale) organisatoriske kontekster, det udføres i. Hvilke arbejdsvilkår foreligger der, og hvordan styres og ledes organisationen, dvs. socialforvaltningen og den enkelte afdeling? Hvordan er organisationen opbygget, og hvilke konkrete afdelinger er den eventuelt delt op i? Hertil kommer så en praksis, som er mangeartet, bl.a. i henhold til de arbejdsområder, der varetages, og de konkrete klient- eller målgrupper, som der praktiseres i forhold til. Man kan her studere den viden og den faglighed, der bygges på, og de metoder, der anvendes, de arbejdsgange, der foreligger, og de redskaber, der anvendes i arbejdet. Man kan endvidere studere de enkelte klient- og målgrupper, hvilke specifikke vanskeligheder og problemstillinger, der gør sig gældende hos de disse grupper. Hvilke belastninger og ressourcer findes der i klienternes levevilkår? Hvilket handlingsmæssigt råderum har socialrådgiveren, på trods af de begrænsninger, som love, regler, økonomi m.m. indebærer (Jfr. Svensson, Johnsson & Laanemets 2009)? I hvor høj grad kan man eksempelvis tale om "metodefrihed" og plads til et subjektivt "skøn"? Alt sammen kan med rimelighed opfattes som forhold, der har relevans for udøvelsen af socialt arbejde. Der kan derfor vanskeligt forskes i socialt arbejde løsrevet fra de rammebetingelser – (social)politiske, juridiske (lovgivning), organisatoriske (forvaltningen som organisation), økonomiske (ressourcer) og ideologiske – det er indlejret i.

Området social administration vedrører især de rammebetingelser, de juridiske, økonomiske, organisatoriske og politiske rammer, som er forudsætningen for, at frontlinjemedarbejderne kan levere den indsats, de gør (Dette felt beskrives bl.a. af Høybye-Mortensen 2013). Jeg vil i det følgende vise, hvordan disse rammebetingelser er historisk foranderlige, og hvordan disse forandringer indvirker på det sociale arbejde.

Fra velfærdsstat til konkurrencestat

Da langt de fleste socialrådgivere i Danmark er ansat inden for den offentlige forvaltning, bliver det væsentligt at forstå det sociale arbejde inden for en velfærdsstatskontekst. Ud af Dansk Socialrådgiverforenings godt 10.000 medlemmer i 2012 var knap 8.000 ansat i kommunerne (Magnussen 2013: 294). Socialrådgiverprofessionen må derfor forstås som ”del af velfærdsstatens udvikling” (Johansen 2016: 57). Selv om der også findes socialrådgivere i andre kontekster (fx fængsler, hospitaler og skoler), er det sociale arbejde overvejende præget af, at det drejer sig om udfoldelsen af statsligt formidlede interventioner. Eksempelvis er det styret af socialpolitiske beslutninger og underlagt gældende lovgivning på de områder, der varetages. Dermed udgør de sociale forvaltninger den praksiskontekst, som langt de fleste socialrådgivere befinder sig i. Men denne praksiskontekst forandrer sig imidlertid i takt med samfundsudviklingen, og specielt med velfærdsstatens udvikling. Mit udgangspunkt er derfor antagelsen om, at typen af velfærdsstat er afgørende for udformningen af den måde, hvorpå socialt arbejde bliver konstitueret og foregår (Jfr. Harris 2008). Jeg forsøger her at indfange nogle af de faktorer, som Hutchinson & Oltedal (1998: 12) i deres model placerer i cirkler, der omgiver og påvirker faget socialt arbejde: De samfundsstrukturer og samfundsprocesser, inklusive økonomisk organisering, som skaber de sociale problemer, de politiske og institutionelle rammer for det sociale arbejde, og herunder det politisk-ideologiske klima og de økonomiske konjunktursvingninger.

Jeg vil derfor i det følgende kort tegne en meget grov skitse af velfærdsstatens udvikling fra 1970'erne og frem til 2017, hvor den er i hastig forandring og ifølge Ove Kaj Pedersen og andre i færd med at blive til en ”konkurrencestat” (Jfr. Ove Kaj Pedersen 2011). Formålet hermed er dels at antyde, hvordan socialrådgivernes arbejdsbetingelser og arbejdsprocesser har ændret sig i denne periode, dels at beskrive, hvordan disse ændringer er blevet undersøgt, beskrevet og analyseret i forskningen i socialt arbejde.

Den danske velfærdsstat er langsomt og gradvist opbygget igennem en række sociale reformer, der starter i slutningen af det 19. århundrede og kulminerer i 1960'erne og 70'erne, hvor der sker en kraftig udbygning af den offentlige sektor. Det er ikke opgaven her at gøre rede for denne lange udviklingsproces, der allerede er grundigt beskrevet af andre (bl.a. Friisberg 1978; Jonassen 2003, Bundesen 1996). Den første store socialreform efter 1890 var i høj grad foranlediget af, at den begyndende industrialisering vendte op og ned på de gammelkendte forhold og tilspidsede de sociale problemer. Det drejede sig især om løsningen af ”arbejderspørgsmålet” gennem en række sociale reformer, som bl.a. omfatter en ny fattiglov og en lov om aldersunderstøttelse fra 1891, en sygekasselov fra 1892 og efterfølgende statsstøtte til sygekasserne fra 1907, lov om arbejdsanvisning, ulykkesforsikring og arbejdsløshedsforsikring fra 1907 samt aldersrenteloven fra 1922. Steinckes Socialreform fra 1933 kan forstås som ”slutstenen på en udviklingsproces, der havde været i gang siden slutningen af atten-hundredtallet” (Bundenen 1996: 79). Partiet Venstre var ”under indtryk af de omfattende sociale problemer, som krisen skærpede (...) mere tilbøjeligt end tidligere til at gå med til sociale forbedringer, som kunne dæmpe den voldsomme uro, der gærede under overfladen” (Friisberg 1978: 18). Med reformen i 1933 var det ikke længere socialt deklasserende at modtage sociale ydelser fra det offentlige, men derimod noget, man havde ret til, når man havde opfyldt de forsikringsmæssige forpligtelser (Bundenen 1996: 84). I Steinckes forsorgslov blev der dog skelnet mellem tre forskellige former for social forsorg: kommune, sær- og

fattighjælp. Fattighjælpen var fortrinsvis beregnet for folk, der selvforskyldt var kommet i nød (drankere, arbejdsuvillige, o.l.), og den havde stadig den gamle fattighjælps deklasserende retsvirkninger (Friisberg 1978: 23). Skellet mellem selvforskyldt og uforskyldt trang blev dog først endeligt slettet, da man i 1961 i den ny forsorgslov helt sløjfede begrebet fattighjælp. Denne reformrække mundende i 1960'erne ud i udviklingen af "den universelle velfærdsstat". Den danske velfærdsmodel kaldes undertiden også "den nordiske", "den Skandinaviske" eller andet. Disse betegnelser tilkendegiver, at den Skandinaviske velfærdsmodel er noget ganske særligt, idet den dels er skattefinansieret og dels tildeler ens sociale ydelser til alle (Ingerslev & Ploug 1996: 17ff). Den skiller sig herved ud fra de modeller, der anvendes i andre lande, hvor der fx kun gives sociale ydelser til de dårligst stillede eller kun til folk, der har været på arbejdsmarkedet.

Det sociale arbejde har en central plads i denne udvikling. Med socialreformen i 1933 gik statsmagten ind og "forankrede forsørgelseshjælpen i kommunernes sociale udvalg i store kommuner igennem oprettelse af sociale forvaltninger" (Worning 2001: 136). Når man ser bort fra velgørenhedsorganisationer og filantropisk arbejde, som allerede i 1800-tallets sidste årtier søgte at råde bod på fattigdom og nød, kommer det sociale arbejde som fag dog først ind i denne udvikling med loven fra 1937 om bekæmpelse af sygelighed og dødelighed blandt børn i det første leveår. Med denne lov fik kommunerne statstilskud til dækning af udgifterne til sundhedsplejersker og rådgivende børneplejestationer. Allerede i årene 1922-24 var der dog blevet udøvet professionel social assistance på Kommunehospitalet i København og ved den psykiatriske afdeling, hvor også den første ansættelse af en "socialhjælper", Monon Lüttichau, fandt sted (Reintoft 1978: 11). De sociale hospitalsmedarbejderes opgaver bestod primært i at rådgive samt henvise til andre støtteordninger så som sygekasser og ulykkesforsikring (Worning 2001: 136). Samtidig krævede loven, at der skulle uddannes "socialhjælpere" til at udføre det faglige hjælpearbejde. Da der tidligere kun havde været ansat ganske få "socialhjælpere" ved kommunehospitalets psykiatriske afdeling, har vi her starten for udviklingen af socialrådgiverfaget (Bundesen 1996: 86). Således har de sociale højskoler deres start med oprettelsen af Københavnerskolen i 1937, og socialrådgiveruddannelsen har siden været en statslig finansieret uddannelsesaktivitet (Worning 2001: 138. Se for en uddybning Christiansen & Gamst 2008; Reintoft 1978). Efterfølgende, i 1939, etableres Mødrehjælpen som institution, og socialrådgiverne fik hermed udvidet deres arbejdsfelt. Loven bestemte tilmed, at staten fremover skulle drive rådgivningerne og institutionerne. I 1938 blev der taget initiativ til oprettelse af en forening for socialhjælpere, og i 1940 omdøbtes foreningens navn til Dansk Socialrådgiverforening (Worning 2001: 136f).

Den sociale Højskole i København blev således til i 1937 på initiativ af bl.a. læger ved hospitaler i hovedstadsområdet. Første hold fra det 1½ år lange kursus for socialhjælpere var færdigt i 1938, og i 1942 blev uddannelsen gjort 2-årig (Reintoft 1978: 43). De uddannede fra skolen blev hovedsagelig beskæftiget på hospitaler og ved Mødrehjælpen, mens kommunerne var tøvende. Der var i 1955 kun 400 socialrådgivere, så det var en lille faggruppe (Worning 2001: 138). De statslige revalideringscentre og udbygningen af børneforsorgen fra midten af 1960'erne skabte dog øgede beskæftigelsesmuligheder. Fra 1970'erne skete der ifølge Worning (2001: 139) en "kommunalisering af det sociale arbejde", og ved bistandslovens ikrafttræden var der knap 4.000 socialrådgivere (ibid.: 144). Samtalerne i Martini (1975) viser da også en større spændvidde i

ansættelsesstederne i 1970'erne: sygehus, Kofoeds skole, familievejledningen, Mødrehjælpen, Statens Åndssvageforsorg, Statshospitalet, arbejdsformidlingen, Skolepsykologisk Kontor og Kriminalforsorgen. Hertil kommer det boligsociale arbejde, også kaldet socialt miljøarbejde, som stod centralt i 1970'erne: "I 80'erne ansattes en del miljøarbejdere/miljøsocialrådgivere med socialt miljøarbejde som arbejdsfunktion, og de blev ansat enten i samarbejde mellem boligafdeling og socialforvaltning, eller udstationeredes af kommunen i forskellige boligområder." (Lemche & Sidelmann 1998: 17).

Den sociale højskole i Århus startede som en afdeling under højskolen i København. Der blev dog i 1957 startet en egentlig afdeling med egne lokaler i Århus (Hermansen 1981). Herefter fulgte der skoler i Odense (1968), Esbjerg (1970) og Aalborg (1971). Om Esbjergskolens tilblivelse og udvikling kan man læse i jubilæumsskriftet fra 1996 (Johnsen et al. 1996). Uddannelsen blev i 1962 med en ny studieordning gjort 3-årig (Reintoft 1978: 43). Ole Hermansen, tidligere rektor for socialrådgiveruddannelsen i Århus, fortæller om udviklingen: "De første studieordninger fra 1937 og 1939 indeholdt overhovedet ikke faget "Socialrådgivning" eller som det senere blev kaldt "Teorier og metoder i socialt arbejde". Først 1956-studieordningen rummer som en nyskabelse faget "Socialrådgivning" med 140 timer ud af i alt 1300 timer i studieforløbet." (Hermansen 1997: 24f; se også Hermansen for en uddybning af fagets udvikling i 1960'erne og 70'erne). I 1964 udkom den første danske bog om socialrådgivningens teori og metodik (Davis 1964), og tolv år senere, i 1976, fik Århuskolen sin egen grundbog, der introducerede faget teori og metode i socialt arbejde (Nielsen 1976). Samme år udkom Kjeld Skov og Herdis Møllehaves *Socialt set – en grundbog* (Skov & Møllehave 1976) og Laura Nielsens *Rammerne for socialt arbejde* (Nielsen 1976a). Herefter begyndte der også at komme gang i en forskning i socialt arbejde. Men det er altså først fra og med 1957, der bliver iværksat en mere systematisk og omfattende uddannelse af socialrådgivere. Det er også i disse år den danske velfærdsstat for alvor etableres.

Den type velfærdsstat, der her etableres, tilhører den såkaldt "Skandinaviske", "socialdemokratiske" eller "universelle" model (jfr. Andersen 1998: 121ff). Det dominerende princip i denne model er ifølge Goul Andersen et *medborgerskabsprincip*: Alle har ret til sociale ydelser, der finansieres primært over skatterne. (For en uddybende redegørelse for den danske velfærdsstats opståen og udvikling, se fx Andersen 1998; Kolstrup 1996; Larsen & Andersen 2015; Christiansen & Gamst 2008). Velfærdsstaten byggede ifølge Juul i sin "guldalder" i 1960'erne og -70'erne på en række solidaritetsprincipper: "Velfærdsstatens udvikling gennem 1960'erne og 70'erne var i høj grad et produkt af social ingeniørkunst udført i en alliance mellem socialdemokratisk ledede regeringer og de sociale ingeniører med Socialforskningsinstituttet og Socialpolitisk Forening i spidsen." (Juul 2011: 22). Målet for de sociale reformer i denne periode var at skabe et universelt og heldækkende socialt trykkesystem med en høj dækningsgrad i forbindelse med indkomstbortfald." (ibid.)

Det sociale arbejde er i denne periode grundlæggende i overensstemmelse med velfærdsstatens idealer og værdier. Lad os se lidt på hvordan.

Det sociale arbejde i velfærdsstaten

Allerede fra begyndelsen af 1960'erne blev der fra forskellig side rejst kritik af det eksisterende sociale sikringssystem. I 1964 resulterede kritikken i nedsættelsen af en socialreformkommission, der i 1969 afgav betænkning om en samlet reform af det danske tryghedssystem. Efterfølgende gennemførtes i alt fire love: En social styrelseslov (i 1970), en sygesikringslov (i 1971), en syge- og barselsdagpengelov (i 1972) og en bistandslov (i 1976). Bistandsloven henlagde en lang række opgaver fra sygekasser, børne- og ungdomsforsorg mv. til kommunernes social- og sundhedsudvalg. Amterne fik hovedsagelig hospitalsvæsen og institutioner med høj specialiseringsgrad som deres opgavefelt. Reformen fulgte stort set Socialreformkommissionens anbefalinger og de kriterier, som Bent Rold Andersen havde udmøntet i sine skrifter (Sørensen 1989: 270; Jonassen 1998: 142). Allerede i 1963 havde Bent Rold Andersen formuleret nogle målsætninger for socialpolitikken (Andersen 1966). Ifølge Rold Andersen var de sociale problemer i tiden fra 1870 til 1940 hovedsagelig blevet opfattet som et arbejderproblem (ibid.: 9). Med industrialismens nedbrydning af de tidligere fællesskaber var arbejdsløsheden blevet et socialt problem, og forsørgelsesproblemetets løsning havde derfor været centralt for socialpolitikken (ibid.). Under efterkrigstidens højkonjunktur kunne forsørgelsesproblemet imidlertid ifølge Rold Andersen næppe længere "betragtes som det socialpolitiske hovedproblem" (ibid.: 15). I denne situation skulle de nye målsætninger ikke kun tage sigte på løsningen af et enkelt socialpolitisk problem, forsørgelsesproblemet, men på "mange forskelligartede problemer" (ibid.: 21). Der måtte derfor ske en udvidelse af den traditionelle socialpolitikks målsætning, så der kom vægt på forebyggelse, revalidering, tryghed og trivsel. Desuden skulle der lægges vægt på *behovsorientering*, så ydelser kunne gives til alle personer med behov, uden hensyn til deres sociale status (Jonassen 1998: 143; Sørensen 1989: 269). sammen med disse reformer fulgte der i 1970 også en kommunalreform, som reducerede antallet af kommuner fra 1.063 til 275. Samtidig blev der oprette 14 nye amtskommuner.

Den 1. april 1976 træder Bistandsloven i kraft, og med denne henlægges alle opgaver fra sygekasser og revalideringscentre, mødrehjælpsinstitutioner, børne- og ungdomsforsorg mm. til de kommunale social- og sundhedsudvalg. Vi får hermed det, der kaldes "et enstrengt system", hvor én medarbejder har ansvaret for "en helhedsorienteret indsats i forhold til den enkelte klient" (Jonassen 2003: 140). Eftersom alle former for social støtte nu blev samlet i ét kommunalt center, kunne klienterne nøjes med at gå til én skranke. De ville nu slippe for "at løbe fra det ene kontor til det andet, når de havde behov for flere former for støtte" (Friisberg 1978: 26). Endvidere åbnede Bistandsloven op for større *individuel behandling* og hjælp, idet man gik delvis væk fra det stive retsprincip til fordel for et skøn over den enkeltes behov. *Skønspriippet* kunne således nok have sine fordele, men også åbne mulighed for en strengere administration, som kunne stille klienterne ringere end tidligere. *Skønspriippet* ville endvidere kunne medføre *mistillid*, idet socialrådgiveren fx skulle vurdere, hvorledes en opstået trang skulle vurderes og lave overslag over klienternes budget. Der indførtes endvidere *åben rådgivning* for hele befolkningen, og kommunerne fik herved en ekstra udgift, men ingen statsrefusion (Friisberg 1978: 26, 160ff).

Med Bistandslovens ikrafttræden i 1976 kulminerer den udviklingslinje, der kan trækkes tilbage til den første fattiglov i 1891 og via Steinckes socialreform i 1933 frem til socialreformerne i 1970'erne. Steinckes reform havde målsætningen "at *afhjælpe* trang og indføre *retsprincipet*"

(Habermann & Nielsen 1979: 43). Folk skulle ikke længere miste deres borgerlige rettigheder (valgret og valgbarhed), hvis de modtog hjælp fra det offentlige. Hjælpen skulle være deres ret. Ikke desto mindre blev den nævnte sanktion for modtagelse af hjælp først ophævet i 1960. Med den ny bistandslov i 1976 får vi her en situation, hvor sociale problemer stort set antages kun at forekomme i form af diverse "sociale begivenheder", dvs. personens sociale problem bliver betragtet som midlertidigt - arbejdsløshed, skilsmisse, osv. Keld Skov og Herdis Møllehave skriver i deres bog *Socialt set – en grundbog* (1976) om dette begreb: "I 1960'ernes store 'socialreformundersøgelser' blev *socialbegivenheder* defineret som: "arbejdsløshed, sygdom, ægtefælles død, separation og skilsmisse, fødsel udenfor ægteskab og økonomisk trang af andre årsager. Man fandt dengang ud af, at 1 million mennesker hvert år ramtes af en social begivenhed, og at halvdelen klarede sig uden hjælp fra det offentlige, mens den anden halvdel, 500.000 mennesker, henvendte sig for at få hjælp." (Skov & Møllehave 1982: 171) På en socialforvaltning kunne der være flere afdelinger, og bistandsafdelingen skulle især tage sig af det opsøgende, rådgivende og behandlende arbejde. I bistandsafdelingen var der et antal behandlertyper, og efter visitation fik klienten så kontakt med en sagsbehandler fra gruppen (ibid.: 243f). Borgerens vej til hjælp tænkes i denne situation ikke at møde væsentlige forhindringer, men takket være "generalistprincippet" og "det enstrengede system" at kunne gå direkte til den personlige sagsbehandler, der tog hånd om alle ens problemer og følger borgeren fra start til mål: "At systemet er énstrengt betyder: at borgeren efter bistandslovens indførelse kun skal henvende sig ét sted, nemlig på bistandskontoret i bopælskommunen. Og dér tale med én sagsbehandler, som så skal foretage en "samlet vurdering" ud fra et "helhedssyn" og i "samarbejde" med klienten tage stilling til hjælpens omfang. Dette bestemmes ud fra den "enkeltes behov", uden at der skeles til årsagen" (Habermann & Nielsen 1979:38).

Ifølge Skov & Møllehave (1982: 244f) stod disse smukke og fornuftige intentioner imidlertid i modsætning til den faktiske situation, idet der mange steder var ansat for få sagsbehandlere, som havde for mange sager. Resultatet var, at mange sagsbehandlere ikke havde tilstrækkelig tid til den enkelte klient. Mange steder fik klienten derfor "en for dårlig og ofte for overfladisk behandling".

En ung københavnsk socialrådgiver fortæller i 1979 om sit arbejde i kommunens socialforvaltning. Hun sættes som sagsbehandler til at lave aftaler med klienterne, samtale med dem, udføre administrative opgaver med kontering, lave undersøgelser, finde journaler frem samt kontrollere klienterne. Der er interne retningslinjer, som sagsbehandlerne skal følge. Hver sagsbehandler har i gennemsnit mellem 150 og 180 løbende sager. Hun finder det "meget utilfredsstillende", idet hun føler, at hun "har nogle muligheder for at kunne hjælpe de mennesker bedre, at de har krav på en service og en behandling, som systemet ikke giver dem" (Habermann & Nielsen 1979: 45ff).

Inge Bundsgaard og Peter Korsgaard har beskrevet, hvor vanskeligt det var for sagsbehandlerne at administrere det faglige skønprincip under stigende arbejdspress og voksende krav om besparelser: "Efterhånden blev bistandsloven suppleret med en strøm af cirkulærer. Det skete delvis efter krav fra kommunerne, både fordi de var tvunget til at spare, og fordi der opstod forskellig praksis i kommunerne og de enkelte sagsbehandlere imellem. Til de statslige cirkulærer føjede socialforvaltningerne selv en række interne cirkulærer, som skulle skabe faste retningslinjer for

medarbejderne. Resultatet blev, at skønsprincippet skrumpede ind, og de faste ydelser igen holdt deres indtog.” (Bundsgaard & Korsgaard 1991: 201)

Med oliekrisens gennemslag i 1973 slutter den lange periode, hvori velfærdsstaten har været under opbygning, og som kan betegnes som ”*Socialdemokratiets århundrede*”. Der hentydes hermed til titlen på en vigtig bog i den socialdemokratiske selvforståelse (Jensen & Andersen 1904). Vi kan sige, at dette århundrede varede fra arbejderbevægelsens start i 1871 frem til en begyndende hensygnen fra omkring 1972. Det socialdemokratiske projekt har sin storhedstid fra 1930’erne og frem til omkring 1970. I denne glansperiode, hvor Socialdemokratiet i lange perioder sidder på statsmagten, tager socialdemokratiske regeringer statslige institutioner i brug for at styre og kontrollere samfundsudviklingen. Sigtet er i det hele taget gennem reformer at skabe et bedre og mere retfærdigt samfund med basis i socialdemokratiske grundværdier som lighed, solidaritet, retfærdighed og vækst. Den norske socialøkonom Tormod Hermansen kalder denne aktive og interventionistiske stat for ”den socialdemokratiske stat” (Hermansen 2005). Social ulighed er i denne forståelse noget negativt, som skal reduceres til et minimum.

Det er karakteristisk, at socialt arbejde i denne periode ses som ”en politisk aktivitet” (Hermansen 1997: 34). Den socialdemokratiske socialpolitik handlede jo om omfordeling, fra de rige til de fattige. Det sociale arbejde havde de sidste år af 1960’erne og op til midten af 1970’erne i udstrakt grad karakter af ”samfundsarbejde” (Jfr. Hermansen 1976). Det var ifølge Hermansen et centralt sigte at nedbryde borgernes følelse af magtesløshed og meningsløshed. Arbejdet var dog udfordrende for det repræsentative demokrati: ”Samfundsarbejde bygger på en værdi om omfordeling af magt og på medbestemmelse for derved at opnå lighed og retfærdighed over for den enkelte. Det var mål og værdier, der var i takt med tiden 1968-75, og det gik galt, da denne tidstakt ophørte.” (Hermansen 1997: 29). ”Tidstakten” ophørte dog ikke på én gang, men holdt på mange områder ved til langt op i 1980’erne. Der var i faget i 1960’erne og 70’erne en diskussion om socialrådgiverne som ”systemets lappeskræddere”, og om socialrådgivernes værdigrundlag (jfr. Hermansen 1997). Man var dog ikke i stand til at nå frem til et alment gældende etik-kodeks, men kunne nogenlunde enes om et helhedssyn og det, der blev kaldt ”Fælleselementerne i socialt arbejde” (Se fx Hillgaard & Keiser 1979). Da Ole Hermansen i 1997 gjorde status over udviklingen i det sociale arbejde, måtte han konstatere: ”I dag er vi så havnet i den modsatte grøft, hvor socialt arbejde synes næsten helt afpolitiseret”. Socialrådgivere deltager nemlig ”kun sjældent med faglige argumenter i den tamme socialpolitiske debat” (ibid.).

Neoliberalismens tidsalder og konkurrencestaten

I hele den hundredårige periode fra 1871 frem til 1973 havde velfærdssamfundet været under opbygning, jfr. en anden betydningsladet bogtitel *En bygning vi rejser* (Bertolt et al. 1955), men fra omkring 1973 begynder denne bygning ikke blot at ”slå revner”, men kommer faktisk ”under nedrivning” (Bryld 2014). Det var politologen Johannes Andersen, der i sin bog om Socialdemokratiet i 70’erne, som havde undertitlen *En bygning slår revner*, allerede i 1978 kunne konstatere, at den socialdemokratiske bygning var i krise. Krisen var dog endnu ikke så langt

fremme, at den havde fået bygningen til at bryde sammen (Andersen 1978). Dog kan krisen i 1970'erne og -80'erne netop fortolkes som den socialdemokratiske strategis sammenbrud (Carlsen 1986: 11). Med den dramatisk stigende arbejdsløshed, som følger med oliekrisen, indledes en ny periode, som kulminerer med "konkurrencestatens" etablering, og som man kunne kalde "neoliberalismens tidsalder" (Jfr. Sewpaul & Hölscher 2004). Under den lange periode med højkonjunktur fra 1957 frem til oliekrisens start i 1973/74 havde der været noget nær fuld beskæftigelse, og Danmark bliver et velfærdssamfund. Velstanden blandt almindelige mennesker var støt stigende. Lønningerne og forbruget steg, og folk fik en lang række materielle goder så som køleskab, fjernsyn og bil, ligesom de også fik råd til at tage på ferie, endda til udlandet. Den offentlige sektor voksede, der kom daginstitutioner til børnene, vuggestuer og børnehaver, ligesom der opstod øgede muligheder for uddannelse. Hospitals- og sundhedsvæsen udbygges. I denne periode gik Danmark også fra at have været et landbrugsland til at blive et industriland, dvs. et land, hvor der er flere mennesker beskæftiget i industrien end i landbruget. Der startede en afvandring fra landbruget ind til byerne, hvor der var bedre beskæftigelsesmuligheder og bedre fremtidsudsigter. Men i løbet af 1960'erne og -70'erne steg de offentlige udgifter stærkt, ligesom der skete en stigning i de offentlige serviceydelser. Men også statsgælden voksede stærkt. Det var derfor logisk nok, at en af arkitekterne bag velfærdsstaten, Bent Rold Andersen, i 1984 måtte stille spørgsmålet: *Kan vi bevare velfærdsstaten?* Efter den socialreform, der i 1960'erne blev kaldt Rold Andersen-reformen, fulgte så 1970'ernes socialreform. Allerede fra omkring midten af -70erne begyndte New Public Management-tænkning og øget markedsorientering imidlertid i stigende grad at gøre sig gældende (Jfr. Hansen, Nørrelykke & Sjelborg 2006: 144ff; Bømler 2011).

Svaret på Bent Rold Andersen spørgsmål: *Kan vi bevare velfærdsstaten?* er naturligvis helt afgørende, og der er ingen tvivl om, at der siden 1984 er sket store forandringer af velfærdsstaten. Mange har opfattet udviklingen som en proces, hvor velfærdssamfundet er i færd med at blive afviklet. Således så Knud Aarup i 2016 en proces med en række "udviklingstrin i afviklingen af velfærdssamfundet". Afskaffelsen af den nordiske velfærdsmodel i Danmark var under alle omstændigheder en proces, som havde været i gang længe (Aarup 2016). Afviklet er velfærdsstaten dog endnu ikke blevet, men den er helt klart blevet mere markedsorienteret og mindre generøs. Der har været, hvad Jakob Torfing (2004) kalder "et stille sporskifte i velfærdsstaten". Når Tina Bømler *taler om velfærdsstatens udvikling*, bruger hun ikke Ove Kaj Pedersens begreb "konkurrencestat", men tematiserer velfærdsstatens forandring med bogtitlen *Fra socialstat til kontrolstat* (Bømler 2011).

Bømlers fremstilling kan passende suppleres med Ove Kaj Pedersens bog om *Konkurrencestaten* (2011). Velfærdsstaten blev som begreb introduceret i Danmark i 1953, men var endnu i begyndelsen af 1970'erne et uskældt begreb. Denne velfærdsstat er i årene fra midten af 1970'erne og fremefter under udvikling til nutidens "konkurrencestat" (Pedersen 2011). Velfærdsstaten er i hele denne periode under omlægning, og en ny form for stat er under dannelse. Reorganiseringen af velfærdsstaten begyndte i 1970'erne, og denne lange reformperiode er endnu ikke afsluttet (Pedersen 2011: 206). Konkurrencestaten er organiseret anderledes end velfærdsstaten og har et andet formål end denne: "Konkurrencestaten er en kamporganisation skabt til at mobilisere samfundets ressourcer i konkurrence med andre stater, mens velfærdsstaten er en

beskyttende organisation sat i verden for at kompensere befolkningen for den internationale konkurrences negative konsekvenser.” (2011: 206). Med sin bog vil Pedersen vise, ”hvordan velfærdsstaten byggede på et sæt værdier – et syn på mennesket og på, hvad der bør karakterisere fællesskabet – som nu er i forandring” (2011: 36). Der er kort sagt en menneskeforståelse og en markedsforståelse til forskel: ”Under velfærdsstaten blev den enkelte defineret ved at være menneske, enestående og enkeltstående; under konkurrencestaten er mennesket defineret ved at være rationelt og motiveret af at realisere egen nytte eller interesse. (...) Før skulle reformer gennemføres for at skabe demokrati, lighed, det ’gode samfund’, nu skal de gennemføres for at skabe effektive og konkurrencedygtige økonomier.” (2011: 32).

Ove Kaj Pedersen karakteriserer konkurrencestaten på fire punkter: (i) ”det er en stat, der aktivt søger at mobilisere befolkningen og virksomhederne til at deltage i den globale konkurrence – i stedet for (som velfærdsstaten) at kompensere og at beskytte befolkningen og virksomhederne mod konjunkturudviklinger i den internationale økonomi”, (ii) ”det er en stat, som søger at gøre den enkelte ansvarlig for sit eget liv, ser fællesskabet som knyttet til arbejdet og frihed som identisk med friheden til at realisere egne behov”, (iii) ”det er en stat, der i stedet for at søge stabilitet fremmer dynamik”, og endelig (iv) er det ”en stat, der aktivt arbejder på at påvirke de internationale omgivelser” (2011: 12).

Neoliberalismen

Centralt i udviklingen af konkurrencestaten står *neoliberalismen*: ”Begrebet bygger på en række antagelser om mennesket (et menneskesyn) og om fællesskabet (et syn på staten), der har indflydelse på valg af økonomiske og politiske målsætninger, som igen påvirker, hvilke politisk økonomiske midler (politikker) der kan eller vil blive anvendt.” (Pedersen 2011: 24).

Neoliberalismens syn på menneske og stat bliver ifølge Pedersen gjort til grundlag for mindst to økonomiske teorier, nemlig monetarismen på den ene side og udbudspolitikken på den anden (2011: 25).

Neoliberalisme kan ses som en ny og aktuel udgave af liberalismen, en genanvendelse af gamle ideer. Der findes ifølge Ove Kaj Pedersen 35-36 forskellige definitioner af nyliberalisme, og udmøntningen af nyliberalismen er også helt forskellig fra land til land. Inspirationen til den nyliberale politik kom i første omgang fra England (Thatcher) og USA (Reagan), hvor neoliberalismen blev introduceret i 1980’erne (Se fx Mathiesen 2000). Nyliberalisme er således i første omgang betegnelse for den nedskærings- og dereguleringspolitik, som Margaret Thatcher i England og Ronald Reagan i USA stod for i 1980’erne. Den blev her brugt til at liberalisere handel og kapitalbevægelser, mindske statens rolle i økonomien samt fremme afviklingen af den offentlige sektor. Sigtet var at fremme markedsøkonomi ved at mindske statens rolle i økonomien (”deregulering” og ”mindre interventionisme”). Det var en strategi, som skabte stærkt forøget ulighed (Se fx Walker 1990). Det ideologiske grundlag for denne økonomiske politik var bl.a. udviklet af økonomer som Milton Friedman, Friedrich von Hayek og Ludwig von Mises i midten af det 20. århundrede. Men nyliberalisme blev også betegnelse for den økonomiske politik, som

Verdensbanken og IMF førte i hele verden i de lande, som blev tvunget til at privatisere, liberalisere og nedbryde socialstaten (Lykkeberg 2012). Redskaberne i denne ideologisk baserede tilgang til økonomi var statslige besparelser og nedskæringspolitik. Omkostningerne ved denne politik var fjernelse af velfærdsstatens sociale sikkerhedsnet og en stigning i uligheden. Herhjemme gav Anders Fogh Rasmussen udtryk for denne tankegang i begrebet om "minimalstaten" (Rasmussen 1993). Reelt bør den neoliberalistiske politik i Danmark ifølge Ove Kaj Pedersen ses som et kompromis mellem neoliberalisme og socialliberalisme (Andersen 2016). Presset mod "den socialdemokratiske stat" førte ifølge Hermansen (2005) til udviklingen af "et nyliberalistisk hegemoni" og "en nyliberalistisk markedsstat". Denne stat har sit grundlag i nyliberalistisk ideologi og et andet menneskesyn end det socialdemokratiske. Menneskene ses først og fremmest som kunder eller klienter og ikke som borgere (Hermansen 2005: 47). De nyliberalistiske ideer lagde således vægt på individuel frihed, konkurrence og markedet som det ideelle styringsideal. Den grundlæggende antagelse er, at mennesker primært tænker og handler ud fra, hvad der gavner deres egne interesser og værdier. "Med baggrund i sådanne antagelser er der vokset nye styreformer frem, først anvendt i privat kommerciel virksomhed, og derefter i stigende grad overført også til offentlig virksomhed, baseret på principal-agent-teori med vægt på lederkontrakter og resultatbaserede incitamenter." (ibid.: 48, min oversættelse, SAA). Resultatløn og præstationsløn, som har basis i en sådan forståelse, er noget der gradvist vinder indpas i 90'erne og 00'erne. Efterhånden som New Public Management vinder frem, kommer den offentlige sektor ind i en omstillingsproces. Jeg vender senere tilbage til Bestiller-Udfører-Modellen (BUM), som er central for New Public Management.

Det sociale arbejde i dagens Danmark, kan med Kaspar Villadsens ord karakteriseres som "en liberal styringspraksis" (Villadsen 2003: 192). Vi må derfor se lidt nærmere på, hvordan den neoliberale diskurs ser ud, og hvordan den virker i udformningen af de institutionelle kontekster, som socialrådgiverne arbejder i.

Den neoliberale diskurs

Den australske forsker i socialt arbejde Karen Healy (2009: 16) har peget på, at det er afgørende for socialarbejderen at forstå "den institutionelle kontekst, man arbejder i", dvs. de politiske og organisatoriske miljøer, praksis foregår i. Hun understreger, at socialt arbejde er en dybt kontekstafhængig aktivitet, der varierer enormt alt efter praksiskontekst" (2009: 14). Konteksten er vigtig, fordi socialarbejdere "er styret af formålet med deres praksis, og formålet varierer betragteligt alt efter institutionel kontekst og praksissituation" (2009: 17). De opgaver, som socialarbejderen skal varetage, defineres således af den institutionelle kontekst. Formålet med det sociale arbejdes praksis kommer på den måde til at afhænge af hvilken institutionel kontekst, det foregår i. Den stærkt kontekstuelle natur af socialt arbejde indebærer også, at socialt arbejde ikke har noget fælles vidensgrundlag. Hvilken viden, der skal lægges til grund for praksis, varierer med kontekst, opgaver og formål.

Healy er optaget af at undersøge forskellige diskursers indvirkning på udformningen af det sociale arbejde. Hun bruger den diskursive tilgang til at ”identificere og analysere de centrale filosofier og ideer, der former det sociale arbejdes praksis” (Healy 2009: 26): Diskurs definerer hun ud fra Nigel Parton som ”strukturer bestående af viden, påstande og praksisser, ved hjælp af hvilke vi forstår, forklarer og beslutter ting” (ibid.).

De institutionelt indflydelsesrige diskurser, som Healy analyserer, er (i) den biomedicinske diskurs, (ii) den neoliberalistiske diskurs og (iii) den juridiske diskurs. De udgør tre ”dominerende diskurser” inden for social- og sundhedsområdet. Dog er der ”mange andre diskurser, der påvirker social- og sundhedsinstitutionerne, og Healy nævner her ”New Public Management (ledelsesfilosofi til reformering af den offentlige sektor)” og diskurser med udgangspunkt i evidensbaseret praksis.

I *den neoliberalistiske diskurs* plæderes der for et frit marked og lavest mulige omkostninger i den offentlige sektor. Ifølge den neoliberalistiske diskurs sikrer markedets ”usynlige hånd” den effektive fordeling af ressourcer til den maksimale gavn” (2009: 50). ”Den neoliberalistiske diskurs forudsætter, at individer er egennyttige, rationelle aktører”, ligesom den også betoner individets frihed til at vælge. For socialt arbejde har diskursen den implikation, at den bruges til at ”legitimere stigende begrænsninger af sociale ydelser til ugunstigt stillede borgere” (2009: 54). Diskursen gør det på den måde muligt ”for stater og regeringer at nedtone deres ansvar for de dårligst stillede borgere” (2009: 57). Endvidere ”tilslører denne diskurs den systemiske og strukturelle påvirkning af folks ’frie valg’” ved at ”overdrage individet hele ansvaret” (2009: 59).

Det er denne diskurs, der i løbet af 1980’erne og 90’erne vinder frem både internationalt og i Danmark. Den får afgørende indflydelse på den politik, der forsøger at håndtere den krise, som velfærdsstaterne er kommet i.

Velfærdsstatens krise og omlægning

Der havde i den lange periode fra 1957 til 1974, hvor velfærdssamfundet blev bygget op, været noget nær ”fuld beskæftigelse”, idet den registrerede arbejdsløshed lå på mellem 1 og 2 procent. (Jfr. Andersen & Jespersen 2006). Men med oliekrisen fra omkring 1973/74 efterfulgt af en omfattende og langvarig beskæftigelseskriser med dramatisk voksende arbejdsløshed frem i 1980’erne, kom velfærdsstaten i krise. Fra midten af 1970’erne blev velfærdsstaterne i stigende grad sat under pres. I Storbritannien og USA oplevede ”det nye Højre” et stærkt opsving, hvor Margaret Thatcher og Ronald Reagan satte en ny dagsorden (Se fx Mathiesen 2000). Et nøglebegreb var her *deregulering*, dvs. en nedtoning af statens regulering af samfundet og overladning af mere styring til *markedskræfterne* (Se fx Sewpaul & Hölscher 2004: 39-57). Med Reagan og Thatcher fulgte der ikke blot et frontalt angreb på velfærdsstaten, men også på det hidtidigt dominerende keynesianske efterspørgselsparadigme, der havde haft den fulde beskæftigelse som mål. ”Krisen blev tilskrevet en forfejlet økonomisk politik, der var baseret på Keynes’ idéer om en styring af markedsøkonomien i retning af fuld beskæftigelse og vækst ved hjælp af en række indgreb på efterspørgselsiden.” (Johansen 2013: 53). Med denne kritik af den

keynesianske politik skete der et skifte til et monetaristisk paradigme og en monetaristisk økonomisk strategi, hvor den økonomiske politik i modsætning til den keynesianske fokuserer på *udbudssiden*, ”først og fremmest ved at skaffe tilstrækkeligt med kvalificeret, billig og motiveret arbejdskraft” (2013: 54). Målet er en fri markedsøkonomi og midlet en politik, der har dette mål i sigte (jfr. Taylor 1990).

Socialpolitikken udvikling var i årene efter 1974 påvirket af de to alternative økonomisk-politiske strategier til overvindelse af den økonomiske krise. Det var dels den nyliberale borgerligt orienterede ”markedsstrategi” og den korporative socialdemokratisk orienterede ”socialkontraktstrategi” (Liebetrau 1983). De to strategier er modpoler og anviste – uden at være systemoverskridende - helt forskellige veje til krisens overvindelse. Således hævdede markedsstrategien, at ”den nødvendige økonomiske politik” måtte omfatte en mindskelse af velfærdsstatens rolle i økonomien og dermed en reduktion af udgifternes omfang. Omvendt hævdede socialkontraktstrategien, at ”den nødvendige økonomiske politik” måtte omfatte en mere central placering af staten i forhold til fordelingen af det økonomiske resultat (Liebetrau 1983: 23f). Medens markedsvejsstrategien især fandt støtte i erhvervsorganisationer, arbejdsgivere, finansverdenen og de borgerlige partier, fandt socialkontraktstrategien sin støtte i dele af fagbevægelsen og Socialdemokratiet.

For socialpolitikken i årene fra 1974 og frem til begyndelsen af -1980’erne var det en udvikling, som var klart domineret af tiltag i overensstemmelse med markedsvejsstrategiens socialpolitiske implikationer (1983: 139). Disse udviklingstræk kan stikordsagtigt beskrives som (A) nedskæringer i form af mindre offentlige udgifter, mere direkte betaling for sociale ydelser, besparelser og betoning af, at enhver i større udstrækning må klare sig selv, og (B) tilpasning af arbejdskraftudbuddet til arbejdsmarkedets krav, styrkelse af de økonomiske incitamenter til ”selv at gøre noget”, yderligere individualisering af de sociale problemer samt ”reprivatisering” af dele af velfærdsstaten (Liebetrau 1983: 42f).

Efter skiftet til det nyliberale og monetaristisk inspirerede paradigme blev det nu anbefalet at ”indskrænke den offentlige sektor og give markeds kræfterne mere plads” (Johansen 2013: 53). Med denne udvikling blev ”det keynesianske efterspørgselsparadigme”, der lå til grund for 1970’ernes socialreform, erstattet med en ”udbudsøkonomisk” styring af markedsøkonomien, ligesom udviklingen førte til et paradigmeskifte i social- og beskæftigelsespolitikken og en øget markedsførelse af den offentlige sektor (jfr. Nørrelykke 2013). Helle Johansen sætter den nyliberale politiske dagsorden i forbindelse med *globaliseringen*. Vi lever i stigende grad i en global økonomi. Integration i verden implicerer næsten automatisk ”åbne økonomier” (Esping-Andersen 1996:4). En nations vækst kræver i dag økonomisk åbenhed, hvilket indebærer øget konkurrence og større sårbarhed overfor international handel og finans-og kapitalbevægelser. Den verdensomspændende konkurrence betyder, at økonomier med høje lønomkostninger vil miste jobs til dem med billigere arbejdskraft (ibid.: 256f). Globaliseringen sætter sig ikke blot igennem i form af politiske, økonomiske og sociale forandringer, men i høj grad også *diskursivt*: Den kommer ikke kun ”til udtryk i konkrete forandringsprocesser, men i høj grad også som politisk diskurs, der legitimerer en nyliberal dagsorden om liberalisering, fleksibilisering og ikke-statslig indblanding. (...) På et

diskursivt plan kommer globaliseringen til udtryk som dominansen af en bestemt udbudsøkonomisk måde at fortolke de økonomiske sammenhænge på (...). Denne teoretiske diskurs har lige så stor indflydelse som de fysiske forandringer, i og med at den sætter en bestemt nyliberal politisk dagsorden (...)" (Johansen 2013: 52f).

I modsætning til Keynes' ideer om en styring af markedsøkonomien i retning af fuld beskæftigelse og vækst ved hjælp af en række indgreb på efterspørgselsiden, "anbefaler 1980'ernes nyliberale og monetaristisk inspirerede alternative paradigme at indskrænke den offentlige sektor og give markeds kræfterne mere plads." (Johansen 2013: 53). Dette skifte fra en keynesiansk til en monetaristisk tilgang er efterfølgende blevet yderligere cementeret med det såkaldte skifte "fra velfare til workfare". Dette kan forstås som "et skift fra en sikring af borgernes levestandard uafhængigt af deres succes på arbejdsmarkedet, hen imod en betoning af borgernes selvforsørgelse gennem arbejdsmarkedsdeltagelse" (Hohnen 2010: 103). Der sker i forlængelse heraf "et skred i fokus over mod "udbudssiden", dvs. beskæftigelsespolitiske tiltag rettes i stigende grad mod den individuelle lediges motivation, jobsøgning m.m." (Ibid.: 104).

I Danmark opstod der i 1974 massearbejdsløshed, og den voksende og vedvarende arbejdsløshed bevirkede, at den offentlige sektor kom under pres. Med arbejdsløsheden voksede de sociale problemer, og de kæmpemæssige udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse førte til "en række politiske bestræbelser for at nedskære de sociale udgifter og holde igen på Bistandslovens udgifter" (Friisberg 1978: 26). De mange ledige medførte et stort arbejdspress i kommunernes socialforvaltninger, og det kom til at knibe med at finde kræfter til at gøre noget ved det opsøgende arbejde (Friisberg 1978: 159). Det blev med denne uforudsete situation vanskeligt at indfri alle de forventninger, der lå til bistandsloven: "Systemet kunne ikke holde til det pres på forsørgelsesydelse, den voksende ledighed i 70'erne skabte", fortæller Worning (2001: 144). Socialrådgiver Hanne Reintoft finder flere grunde til, at 1970'er-reformen aldrig kom til at virke efter sin hensigt. Dels kom den hurtigt under angreb fra flere sider, og dels blev der efter regeringsskiftet i 1982 indledt besparelser og nedskæringer (Reintoft 1998: 44). Hun giver udtryk for, at når det gik, som det gjorde, med reformen, så var det en følge af, at der indtraf en uventet situation med massearbejdsløshed, samt fordi kommuner og amtskommuner som følge af stadige folketingsindgreb "aldrig fik arbejdsro til at gennemføre socialreformens idéer" (1998: 43).

I arbejdet med udsatte børn og unge begynder man i 1976 at mærke følgerne af den økonomiske stramning i form af arbejdsløshedsproblemer hos forældrene. Ansvar for oprettelse af både børnerådgivningscentre og børne/ungdomsinstitutioner var i medfør af Bistandsloven blevet lagt ud til amterne og kommunerne. Samtidig kunne Lise Haslund fra rådgivningscentret i Århus i 1976 konstatere, at der var sket "en opbremsning og en standardmæssig forringelse af de tilbud, samfundet stiller til rådighed for børnefamilierne" (Haslund 1977:10). Hanne Reintoft uddyber, hvorfor det gik, som det gjorde: "1970er-gejsten brændte ud, og i de følgende år indførtes den nu så velkendte stærke regelorientering med et bureaukrati, der kvalte ethvert tilløb til at realisere socialreformens bærende idé: den individuelle rådgivning og vurdering og det deraf følgende skøn tilpasset det enkelte menneske og netop hans eller hendes livssituation." (1998: 43). Ifølge Egelund og Halskov (1984: 11) blev det sociale arbejdes faglige standard forringet i de første år af

1980'erne: "Den stadigt stigende arbejdsløshed og de mærkbart forringede levevilkår for de dårligst stillede grupper bringer flere og flere mennesker til bistandskontorerne. Socialarbejdernes arbejdspress øges til stadighed. Samtidig forringes de sociale ydelser og dermed mulighederne for at sætte ind over for de voksende sociale problemer."

Reintoft har skildret den udvikling "fra kald til profession", der fandt sted i disse år, ligesom hun også skildrer "fagets vilkår i de kommunale forvaltninger" i midten af 1980'erne (Reintoft 1985: 63ff). Endvidere giver hun en beskrivelse af administrationen af den sociale sektor og den kommunale forvaltnings opbygning, ankesystemet og "behandlersamfundet" (1985: 31ff). I slutningen af 1980'erne sås der ifølge Jonassen (2003: 222) "en tendens til specialisering i socialforvaltningerne – væk fra det enstrengede system med hver klient sin sagsbehandler, over til opgavespecialisering: Afdeling for 'glatte sager' og kontanthjælp, afdeling for børn og unge (evt. for familier), og afdeling for revalidering og arbejdsmarkedsforhold. Enkelte steder har klienten endda 3 sagsbehandlere. En vedr. økonomi, en vedr. familien, og en vedr. revalideringen."

Velfærdsstaten i klemme

Bistandsloven holdt dog frem til 1998, hvor den blev afløst af tre nye love: Retssikkerhedsloven, Loven om social service (serviceloven) og Loven om aktiv socialpolitik (aktivloven). På baggrund af det pres, som socialkontorerne, og dermed den kommunale økonomi, blev udsat for op gennem 80'erne, skete der imidlertid store ændringer i organisationsformerne på landets socialforvaltninger. Det førte til *øget specialisering* og dermed *øget bureaukrati* (jfr. Thomassen 1995). Jonassen beskriver i 2003 den uoverskuelighed, der var konsekvensen af specialiseringen: "Et iøjnefaldende træk i organisationsudviklingen på det kommunale niveau er – i hvert fald i de større kommuner – en ganske omfattende specialisering. Man har under samme socialchef typisk aktiveringsafdeling, revalideringsafdeling, specialbistandsafdeling, familieafdeling, unge-rådgivning, sikringsydelsesafdeling. Og for den revaliderende, der har brug for transport pga. handicap, skal henvendelse ske til ældreafdelingens lokalcenter." (Jonassen 2003: 269)

Bent Rold Andersens spørgsmål *Kan vi bevare velfærdsstaten?* (1984) blev mere og mere aktuelt, og i "fattigfirserne", hvor udgifterne til overførselsindkomster steg dramatisk, taltes der ikke blot om "den sociale massegrav", men også om at "rulle velfærdsstaten tilbage". Som Kristian Hvidt konstaterer: "De kolossale stigning i de offentlige udgifter til social forsyning kunne i tresserne omtrent dækkes af skatteprovenuet, men fra omkring 1970 kun ved at optage store årlige statslån. Velfærdsstaten blev altså delvis finansieret ved gældsætning – måske bæredygtigt, så længe inflationen rullede, men en alvorlig fælde, da den pludselig ophørte eller stigningstakten blev langsommere, som det skete efter oliekrisen i 1973." (Hvidt 2000: 23f). Efter regeringsskiftet i 1983, hvor Poul Schlüter blev statsminister, blev der indledt bestræbelser på at effektivisere og reducere omkostningerne til den offentlige sektor, som af mange opfattedes som blevet for stor (Se fx Bømler 2011). Man begyndte derfor at tale om, at det var nødvendigt med en fornyelse og modernisering af velfærdsstaten. Velfærdsstaten kom med Jørgen Goul Andersens ord "under omstilling" (Goul Andersen 1998). Tidligere tiders klare skelnen mellem stat, marked og

civilsamfund blev mere mudret (ibid. 151f). Begreber som ”privatisering” og ”udlicitering” kom så småt på tale, men blev dog stadig kun effektueret i begrænset omfang. Op gennem 1980’erne og -90’erne blev talen om den ”klemte” velfærdsstat imidlertid mere og mere almindelig (Se fx Jacobsen 1997). Samtidig skete der i stigende grad en privatisering af offentlige opgaver, idet sociale opgaver nu kunne udbydes af private producenter i fri konkurrence med det offentlige. Hermed kunne ”andre aktører” gå ind og overtage dele af indsatsen (Buss & Strauss 2008: 237). Ikke blot kom der flere private aktører på banen, men der blev også efterhånden indført konkurrence på flere offentlige serviceområder mellem offentlige og private leverandører.

Den danske velfærdsstat tager som universel model ideelt set sigte på en omfordeling af goder fra ”de bedrestillede” til ”de fattige”. Denne omfordeling viste sig i 1980’erne at være blevet for dyr, og velfærdsstaten kom i en ”økonomisk klemme” (Jacobsen 1997). Den blev primært truet af et stigende udgiftspres, efterhånden som andelen af danskere på overførselsindkomst fortsatte med at vokse. Med denne udvikling af Danmark til et ”behandlersamfund”, hvor solidariteten og loyaliteten med velfærdsstaten syntes svækket, kom velfærdsstaten desuden efter manges opfattelse i en ”moralsk klemme” (ibid.). Den var endvidere i en ”forventningsklemme”, som skyldtes borgernes øgede forventninger til tilværelsen og til staten, fx om at kunne trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet med økonomisk hjælp fra det offentlige (ibid.: 128). Endelig var der tale om en ”konkurrenceevneklemme”, eller en ”EU-klemme”, som hang sammen med ”globaliseringen”, ”beskæringen af friheden til at føre økonomisk politik”, færre handlemuligheder som følge af det indre marked og de krav, der blev stillet til de lande, som var med i ØMU’en (ibid.; Se for en uddybning Andersen 1998: 117ff).

I begyndelsen af september 1982 forelagde den socialdemokratiske regering under ledelse af statsminister Anker Jørgensen en kriseplan om besparelser på 10 milliarder kroner, men få dage senere indgav Anker Jørgensen sin afskedsbegæring uden at udskrive folketingsvalg. Lederen af Det konservative Folkeparti Poul Schlüter blev derefter udnævnt til kongelig undersøger, og han indledte nu forhandlinger om dannelsen af en flertalsregering. De konservative og Venstre blev imidlertid enige om at danne en borgerlig mindretalsregering med Poul Schlüter som statsminister og med deltagelse af partierne Centrumsdemokraterne og Kristelig Folkeparti. I oktober fik den nye regering trods protester fra 60.000 demonstranter foran Christiansborg sin nedskæringspolitik igennem. Fire kriselove blev vedtaget, og kommunernes bloktilskud blev skåret ned med 2,3 milliarder kr. (Lindgren 1988:178f).

Denne udvikling blev ikke blot ledsaget af sociale nedskæringer og et øget antal mennesker, der blev afhængige af hjælp fra det offentlige (jfr. begrebet ”afhængighedskultur”, der var centralt i 1990’nes offentlige debat), men der fulgte også en række politiske reformer, som påvirkede og ændrede både den måde, socialrådgiverne arbejdede på, og de betingelser, hvorunder der blev ydet bistand. Det var således en udvikling, der førte frem til, at socialt arbejde kunne betegnes som ”postmoderne socialt arbejde”, underlagt en ”liberal styringspraksis” (Villadsen 2004).

Denne linje kan følges frem til udviklingen af ”konkurrencestaten” (Pedersen 2011) eller ”kontrolstaten” (Bømler 2011). Efter etableringen af velfærdsstaten med en ”guldalder” i

1960'erne og første halvdel af 1970'erne, slutter Socialdemokratiets storhedstid i 1982 med LO-formand Thomas Nielsens berømte ord: "Vi har sejret ad helvede til – godt!". Herefter bliver det i stigende grad "det nye højre" (De Konservative og Venstre) og "neoliberalismen", der udgør de ledende kræfter bag reformeringen af den offentlige sektor under anvendelse af New Public Management (NPM). En lang række reformer ændrer således op mod og efter århundredskiftet den danske velfærdsstat i forhold til den klassiske danske model (Jensen 2010: 28).

Blandt de vigtigste reformer er indføringen af "aktivlinjen" på arbejdsmarkedsområdet i løbet af 1990'erne, hvilket betød, at der nu blev stillet krav om "noget for noget", dvs. ingen ydelser uden *modydelse*, altså aktiveringsarbejde. Hertil kommer "den lille socialreform" med bl.a. kontanthjælpsreformen i 1998, hvor bistandsloven fra 1976 bliver erstattet af *Lov om social service*. (Se fx Carstens 1998; Jonassen 2003; Torfing 2004). Lovforslagene til den nye bistandslov var nogle år undervejs og blev inden vedtagelsen stærkt kritiseret, bl.a. fordi loven indebar en forstærket kontrol med klienterne. Asger Baunsbak-Jensen kritiserede lovforslaget for at mangle en grundlæggende etik, som tager udgangspunkt i det svage menneske. Lovforslaget byggede ikke på det værdigrundlag og det menneskesyn, som velfærdsstaten hidtil havde bygget på. De svages retssikkerhed ville nu forsvinde, især da sagsbehandlerne ofte var trængt på grund af nedskæringer i den sociale sektor (Baunsbak-Jensen 1996). Der var desuden risiko for, at kommunerne ville misbruge de aktiverede til beskæftigelse. Inden for integrationsområdet bliver der med indførelsen af starthjælp og introduktionsydelse i 2002 indført særlig lave, og dermed "fattiggørende", ydelser til flygtninge og indvandrere (Hansen & Hansen 2004).

Johansen beskriver skiftet i den social- og beskæftigelsespolitiske dagsorden i tre punkter: 1. omorganisering af velfærdsstaten, 2. new-public-management-bølgens indtog, 3. paradigmeskiftet inden for social- og arbejdsmarkedspolitikken, bl.a. øget brug af procesregulering, standardisering og metodestyrelse (Johansen 2013: 51). Moderniseringen og New Public Management-bølgen ses altså som sammenhængende udviklingstendenser: Liberaliseringsdiskursen er dog først og fremmest slået igennem via moderniseringen af den offentlige sektor og indførelsen af nye organisations- og styringsformer frem for gennem en afvikling af den offentlige sektor (ibid.:56).

Globaliseringen har generelt for de europæiske stater betydet, at velfærdsstaterne er blevet til "konkurrencestater", hvor det i høj grad handler om at "højne konkurrenceevnen" for det pågældende samfund (Madsen 2008: 5). Det er altså globaliseringen, der sætter den dagsorden, at samtlige borgere skal medvirke til at forbedre landets konkurrenceevne. Filosofen David Budtz Pedersen har beskrevet konsekvenserne af denne udvikling: "Det antages, at globaliseringen irreversibelt har øget konkurrencen på de internationale markeder, og at velfærdsstaten for at overleve må ændre politisk og økonomisk strategi. I alle dele af den offentlige sektor bliver den afgørende parameter for politisk succes, hvordan staten klarer sig i konkurrencen med andre stater. Hermed ændres velfærdsstatens opgaver fra primært at sikre beskæftigelsen til primært at sikre virksomhedernes konkurrenceevne. Denne statstype adskiller sig fra den klassiske velfærdsstat ved at prioritere aktivering før ydelser og ved at prioritere produktivitet og effektivitet før demokratisk medborgerskab. Menneskesynet bag konkurrencestaten bygger på ideen om den effektive samfundsborger, der skal udvikle sine kompetencer og tage ansvar for egen og fælles indtjening."

(Pedersen 2014). Den socialdemokratiske finansminister Bjarne Corydon erklærede i et interview i 1913, at han var tilhænger af konkurrencestaten, og at socialdemokratiets økonomiske politik var indstillet på konkurrencestatens betingelser (Ibid.). Forøgelsen af Danmarks konkurrencekraft ses dermed som centralt for velfærdsstatens overlevelse. Først og fremmest må vi sikre virksomhedernes konkurrenceevne, og deraf afhænger, hvad der kan blive af arbejde og løn til lønmodtagerne og i sidste instans ydelser til de ledige og kontanthjælpsmodtagerne.

Udviklingen i retningen af ”workfare” kan betragtes som en første reformbølge i transitionen til konkurrencestaten, og New Public Management som en anden. Jeg vil her først se nærmere på aktivlinjen inden for arbejdsmarkedsområdet og den dertil knyttede bestræbelse på *metodestyring*. Derefter vil jeg komme ind på forsøgene på at modernisere den offentlige sektor gennem *New Public Management*, og herunder belyse den *markedsførelse*, som reformerne har indebåret.

Aktivlinjen: Fra welfare til workfare

Udgangspunktet for det sociale arbejde er eksistensen af *sociale problemer*, hvis bekæmpelse, afhjælpning og afbødning socialrådgiverne har som opgave at bidrage til. Hvad er de væsentligste sociale problemer i den periode, som vi her behandler? Jørgen Elm Larsen og Iver Hornemann Møller (2011) ser marginaliseringen – stigningen i antallet af personer, som er offentligt forsørgede – som det største socialpolitiske problem. En betydelig del af de socialpolitiske reformer og ændringer, der er sket siden 1970’erne, har sin baggrund i en situation, hvor en voksende andel af befolkningen i den produktive alder ikke var selvforsørgende. At 1970’ernes massearbejdsløshed fortsatte op i -80’erne, var forvirrende og chokerende. Der kom hele tiden nye foranstaltninger, hvoraf arbejdstilbudsordningen fra 1978 nok var den vigtigste. Men der var flere andre beskæftigelsesfremmende foranstaltninger, bl.a. jobkabelsesordningen fra 1983. Arbejdsmarkedspolitikken kom med andre ord til at stå mere og mere centralt.

I 1993 var der 350.000 arbejdsløse i Danmark, og det var efter næsten tyve års ubrudt stigning i arbejdsløsheden nærliggende at spørge politikerne: *Kan de kurven?* (Sønderriis 1993). Fra 1994 blev der med arbejdsmarkedsreformen anlagt en ny aktiv arbejdsmarkedspolitik med det mål at sikre flest mulig beskæftigelse under en eller anden form: arbejdstilbud, jobtræning, puljejob, aktivering, fleksjob og skånejob, og der blev talt om ”virksomhedernes sociale ansvar”. Gennem kurser og uddannelse, jobrotation, orlovsordninger og tilbagetrækning på efterløn kunne der skabes jobåbninger for andre. Også spørgsmålet om borgerløn blev diskuteret. Man skulle i hvert fald have de ledige væk fra velfærdsstaten ”forsørgerkultur” (Hansen et al. 1997). Spørgsmålet om arbejdsmarkedets rummelighed blev centralt.

Selv om arbejdsløsheden fra 1993 til 1998 faldt fra ca. 350.000 til under 200.000 ledige, var den ikke forsvundet, men fortsat en udfordring for velfærdsstaten (Andersen 1998: 137). Og velfærdsstaten havde flere andre udfordringer: Blev de lediges incitament til at tage arbejde ikke svækket af den meget lange dagpengeperiode, de relativt generøse dagpenge og velfærdsstatens garanti for forsørgelse? De ledige skulle derfor have både ”pisk” og ”gulerod”. I den politiske debat

blev der talt meget om de knap 1 million danskere i den erhvervsaktive alder, der var på overførselsindkomster. Også marginaliseringen på arbejdsmarkedet og den sociale marginalisering var en udfordring. Marginaliseringen kunne føre til en polarisering af samfundet i et A-hold og et B-hold, et "Overdanmark" og et "Underdanmark". Endvidere var man meget bekymret for "forsørgerbyrden", spørgsmålet om, hvordan den erhvervsaktive befolkning ("trækdirene") skulle kunne forsørge den store andel på overførselsindkomster. Endnu en udfordring var legitimitetsproblemet: Var der fortsat opbakning til velfærdsstaten, når borgere kunne opleve, at byrderne ikke var retfærdigt fordelt? (Andersen 1998: 137ff)

Alt dette var en væsentlig del af baggrunden for, at der fra begyndelsen af 1990'erne skete en grundlæggende ændring i dansk socialpolitik: Med den gradvise indføring af aktiveringspolitikken blev der etableret en ny linje i social- og beskæftigelsespolitikken, som kaldtes *aktivlinjen*. Centrale skridt i denne udvikling var aktiveringslovene fra 1994, 1998 og 2003, den nye efterlønsordning fra 1998 og den nye førtidspensionslov fra 2003. Såvel arbejdsløse som kontanthjælpsmodtagere skulle fremover "aktives", hvis de ikke ville miste deres understøttelse. De skulle med andre ord levere arbejde for en ydelse, der tidligere blev ydet uden krav om modydelse.

Foruden aktiveringspolitikken rummer aktivlinjen flere andre vigtige træk: (i) *handlingsplaner*, der betoner den lediges aktive rolle i forhold til at opnå målet (selvforsørgelse); (ii) vurderinger af den lediges "*arbejdsevne*"; (iii) *ressourcetænkning*, som betoner den lediges ressourcer frem for belastninger; (iv) understregning af den lediges *pligter* frem for rettigheder; (v) krav om *modydelse* frem for fordringsfrie ydelser; (vi) øget standardisering af de metoder, der benyttes i indsatsen samt (vii) en tendens til at se *beskæftigelse som løsning* på ethvert socialt problem. Der skal i det følgende kort gøres rede for disse elementer.

Med reformen i 1994 introduceres et nyt instrument i aktiveringspolitikken, nemlig *den individuelle handlingsplan*. Det er en slags *kontrakt*, der indgås mellem den ledige og det offentlige (dvs. arbejdsformidlingen) i forlængelse af en handlingsplan (Olesen 1999). Med denne udvikling kommer der ikke blot fokus på borgerens *arbejdsevne*, men udarbejdelsen af handlingsplaner bliver en ny opgave i det sociale arbejde, og en ny systematisk arbejdsmetode (Jfr. Olesen 1999, 2003 om "handlingsplansamtaler"). Et stort antal studier beskriver og analyserer diverse aktiveringsprojekter og *kategoriseringer* af ledige (fx Carstens 1998; Ebsen, Guldager & Hagen 1999; Jensen & Pless 1999; Mik-Meyer 1999). I 2003 introduceres den såkaldte *arbejdsevne metode*, og vurderingen af en borgers "arbejdsevne", forstået som "en borgers evne til at kunne opfylde de krav, der stilles på arbejdsmarkedet", bliver efterfølgende en vigtig opgave for sagsbehandlerne på beskæftigelsesområdet (Jensen 2012: 104). Et redskab til hjælp for denne vurdering er *ressourceprofilen*, som lægger vægt på borgerens ressourcer frem for begrænsninger, hvilket er et afgørende kendetegn ved aktivlinjen: "De arbejdsløse har store uudnyttede ressourcer", konstaterer Goul Andersen (1995: 8). Det er disse ressourcer, man i arbejdsmarkedspolitikken ikke må lade gå til spilde, men tværtimod skal finde frem til og udnytte. Aktivlinjen ledsages yderligere af en øget bestræbelse på *metodestyrelse* fra regeringens side. Med Lov om aktiv beskæftigelsesindsats i 2003 bliver der åbnet mulighed for, at ledige kunne få tilbudt en jobplan med sigte på integration på

arbejdsmarkedet (Jfr. Goli & Hansen 2012 og artiklerne i *uden for nummer 5* om ”metodevejen”, arbejdsevne-metoden, og brug af faglige standarder).

Aktivlinjen kan ses som et svar på den stigende arbejdsløshed og indebærer pligten til at tage imod et aktiveringstilbud (”noget for noget”). Set i forhold til de arbejdsløses rettigheder og pligter, er der en øget betoning af pligter. Indførelsen eller skærpelsen af arbejdspligten, hvor man ”skal yde for at nyde”, peger for Abrahamson (1998) i retning af ”en genindførelse af tvangsarbejde”, som noget, der kommer ”efter velfærdsstaten”. Med aktivlinjen sker der ifølge Buss & Strauss et ”et skift fra bistandslovens fokus på helhedssyn og afhjælpning af sociale problemer til en mere ensidig fokusering på arbejdsmarkedet” som løsning på både de forsørgelsesmæssige og de andre sociale problemer (Buss & Strauss 2008: 227). Aktiveringslovgivningen genindfører ”på sæt og vis tidligere tiders tvang og sanktionsret i sammenhæng med den offentlige hjælp” (2008: 227). Hanne Reintoft rettede i den forbindelse en skarp kritik mod formålsparagraffen i serviceloven fra 1997, som betonedede den enkeltes ansvar og kravet om selvhjulpethed (2008: 218). Man kan direkte tale om ”ansvarliggørelse” af klienterne som et mål for den sociale indsats, og selvforsørgelse bliver gjort til målet for al socialpolitik. Peter Abrahamsen ser det som en stor udfordring, at et stadigt større mindretal i befolkningen bliver marginaliseret og udstødt, og finder det samtidig foruroligende, at svagt stillede og sårbare grupper i samfundet underlægges stigende social kontrol (2008: 224). Som Buss & Strauss ser det, er der sket et paradigmeskifte i socialpolitikken fra et princip om, at samfundet har ansvaret for den, der ikke kan forsørge sig selv (uden at der stilles krav om modydelse), til at der stilles krav til klienterne om modydelse” (2008: 228).

Socialrådgiver Annette Andersson beskriver i sin bog *Fanget i systemet* (Andersson 2001) situationen i 2001: ”I Danmark findes der ca. 900.000 mennesker på overførselsindkomster. Disse personer vil regeringen så vidt muligt have placeret på det rummelige arbejdsmarked, i alle mulige former for kunstige ordninger som for eksempel: Fleksjob, skånejob, diverse aktiveringer med forskellige former for støttet beskæftigelse f.eks. med løntilskud til virksomhederne. Disse mennesker bliver forsørget af det offentlige, idet de enten er på bistandshjælp, sygedagpenge, dagpenge, eller førtidspension. Grupperne kaldes de ”svage” eller de marginaliserede. Hertil hører også ”nydanskere”, seniorgrupper samt handicappede.” (Andersson 2001: 8). En stor del af dem, der befinder sig i dagpengesystemet eller kontanthjælpssystemet forbliver der af forskellige årsager i mange år. Således spekulerer nogle i, hvordan man kan blive i dagpengesystemet. Når der er så stor tilgang til kontanthjælpssystemet, skyldes det bl.a., at folk, der har opbrugt deres rettigheder til dagpenge, overgår til kontanthjælp. Danskerne kommer også hurtigere på kontanthjælp, fordi kommunerne strammer reglerne og tildeler færre førtidspensioner. Mange kontanthjælpsmodtagere er fanget i systemet, fordi de i årevis har fået lov til at passe sig selv uden at modtage relevante tilbud. Der er således mange fælder, hvor folk er låst fast i systemet og kan forblive i systemet (Andersson 2001: 140ff).

Med etableringen af *aktivlinjen* begynder en udvikling, hvor socialpolitikken ændrer sig, så borgerne primært bliver ”behandlet” for ét problem, nemlig ledighed (Madsen 2008). Efterfølgende er beskæftigelsespolitikken i stigende grad blevet dominerende på bekostning af socialpolitikken. Eller sagt på en anden måde så er socialpolitikken blevet mere og mere beskæftigelsesorienteret

(ibid.: 5). I og med at arbejdsmarkedspolitikken fra begyndelsen af 1990'erne bliver fremhævet som aktiv frem for passiv, er aktivpolitikens perspektiv blevet systematisk indarbejdet i arbejdsmarkedspolitikken (ibid.: 9). Med aktivlinjen gøres modtagelse af offentlige ydelser i stigende grad betinget af pligten til at arbejde. I februar 2004 kommer regeringen endda med et principprogram, som direkte hedder "Noget for Noget" (Juul 2010: 64).

Det var regeringens ambition at trække syge og svage borgere ud af arbejdsløshedskøen og ind på arbejdsmarkedet. Der var en udbredt opfattelse af, at der skulle bruges "pisk" for at få flere i arbejde. "Det skal kunne betale sig at arbejde", lød begrundelsen fra VKF-regeringen, da den i 2004 indførte *kontanthjælpsloftet*. Alle, der modtager kontanthjælp, blev efter 6 måneder omfattet af et loft for den samlede hjælp i form af kontanthjælp, starthjælp, introduktionsydelser, paragraf 34-støtte og boligstøtte. For gifte og samlevende forsørgere var beløbet 11.625 kr. om måneden pr. person (Flensburg & Olsen 2006). For gifte og samlevende ikke-forsørgere var beløbet 8.749 kr. Enlige forsørgere kunne få 14.502 kr., og enlige ikke-forsørgere 11.625 kr. pr. måned pr. person. Efter tre måneder på kontanthjælp skulle modtagerne placeres i *matchgrupper*. Der var i uge 24 i 2006 99.724 kontanthjælpsmodtagere, som skulle matchgruppeplaceres. Der var fem matchgrupper. Matchgruppe 1 var for de arbejdsmarkedsparete, og matchgruppe 5 var for folk, der ikke umiddelbart kunne tage arbejde (Ibid.). Det eneste kriterium for "matchkategorisering" var altså den enkelte arbejdsløses beskæftigelsespotentialer. Sagsbehandleren på jobcentret fik dermed til opgave at vurdere den enkeltes beskæftigelsespotentialer, hvilket skulle øge effektiviteten og præcisionen i indsatsen. Der var dog stor forskel på, hvordan kommunerne forstod og anvendte begrebet "arbejdsmarkedsparete" (Caswell 2007).

En rapport fra Beskæftigelsesministeriet fra 2006 viste imidlertid, at kontanthjælpsloftet ikke havde fået flere ledige i arbejde, men derimod blot havde gjort flere fattige. Især indvandrere og efterkommere blev ramt af loftet, og 85% af de ramte personer var fra familier med børn. I alt var der 30.000 børn i de berørte familier. Rapporten viste også, at kun 20% af de 135.000 kontanthjælpsmodtagere reelt stod til rådighed for arbejdsmarkedet (Flensburg & Olsen 2006). En kommentar til dette fra arbejdsmarkedsforskeren Flemming Ibsen: "Mange ledige burde slet ikke stå i ledighedskøen, de burde være tilkendt førtidspension. Og man kan spørge – skal velfærdssamfundet virkelig tvinge fire, fem eller otte arbejdstimer ud af mennesker, som måske i virkeligheden ikke har evnen til at arbejde? Eller skal man i stedet give dem lov til at have et værdigt liv uden for arbejdsmarkedet." (ibid.).

Et paradigmeskifte i socialpolitikken

De ovenfor skitserede ændringer i det politisk-ideologiske klima ("tidsånden") førte til, hvad der kan betegnes som et paradigmeskifte, hvor man forlader det gamle paradigme - dvs. det billede af samfundet, som styrer tænkning og forskning - til fordel for et nyt.

Sociologen Torben Berg Sørensen skitserede i 2001 dette paradigmeskifte på overordnet plan: "I disse år kan man registrere et skred i opfattelsen af, hvem der er den ansvarlige part i forhold til klienterne og borgerne i samfundet i det hele taget. (...) Siden 1990'erne har dansk socialpolitik været præget af et skift fra industri- og velfærdssamfundets paradigme og henimod hvad, der betegnes som det postmoderne servicesamfundets paradigme. Flere internationalt kendte sociologer har beskrevet, hvordan vor tids kulturelle mangfoldighed og de mange valgmuligheder, som den

enkelte borger har i dag, præger tilværelsen i stort som i småt. Den enkelte former i dag mere end nogen sinde selv sin tilværelse, og derfor er idéen om, at individet formes af samfundet, og at det offentlige har ansvaret for borgerne og løsning af borgernes problemer, blevet både forkert og krænkende for borgerne. De vil selv bestemme, og de vil hver have respekteret deres særlige værdier og valg." (Sørensen 2001: 48f)

Disse synspunkter har opbakning i samtidige undersøgelser, der viser, at "danskerne er vilde med at tage ansvar for deres eget liv" (*Information* den 2. 4. 1996). Viljen til selv at tage ansvar synes stigende i alle befolkningsgrupper. Der var derfor også baggrund for socialminister i SR-regeringen 1996-98 Karen Jespersens visioner om "ansvarssamfundet" (Jespersen 1996). Blandt de socialpolitiske mål, som lå til grund for fornyelsen af bistandsloven, var ønsket om, at "flere mennesker skal være i stand til at klare sig selv", om ikke andet så yde en indsats for pengene. Ansvarsfølelsen over for andre mennesker skulle styrkes. Desuden skulle "de offentlige midler bruges bedre, dvs. mere målrettet", altså skulle der – som følge af det store pres på de offentlige ydelser - komme besparelser, prioriteringer og begrænsninger i adgangen til enkeltydelser (Jespersen 1996). Socialministeren fremhæver endelig, at det i den kommende bistandslov skal præciseres, "at folk har pligt til og ansvar for at forsørge sig selv" (*Information* den 1. 4. 1996). Hun udtaler endvidere, at "det er vigtigt, at de svage får lov til at arbejde for deres kontanthjælp, så de ikke bare sidder passive derhjemme, for det får de det endnu dårligere af" (Ibid.).

I 2001 kom der en ny førtidspensionsreform. LO-sekretær Marie Louise Knuppert stillede forud for reformen spørgsmålet: Hvordan kan vi undgå, at flere kommer på førtidspension? "For LO handler en ændring af førtidspensionssystemet om et grundlæggende ændret menneskesyn, hvor der lægges vægt på personens ressourcer i forhold til arbejdsmarkedet, det såkaldte arbejdsevnekriterium, frem for det nuværende såkaldte erhvervsevnekriterium, som er diagnosefikseret og alene fokuserer på alt det, en person ikke kan." (Knuppert 1999) Det drejer sig altså om at udnytte de ressourcer, klienten har – og dermed fastholde klienten på arbejdsmarkedet. Også i familierarbejdet kom der i 1990'erne øget vægt på et styrkeperspektiv. Som psykologen Jytte Faureholm understreger: "Hermed sker der en nedtoning af et mangel- og problemorienteret perspektiv, som generelt præger en traditionel udøvelse af sagsbehandlerprofessionen." (Faureholm 2000).

I løbet af 1980'erne og -90'erne var der som led i det ændrede politisk-ideologisk klima sket en udvikling i den dominerende opfattelse af klienternes problemer fra opfattelsen af, at "Det er samfundets skyld" eller "Det er systemets skyld" til den opfattelse, at "Det er dit eget valg" og "Det er dit eget ansvar". Fra ideen om, at individet formes og præges af samfundet, går man til ideen om, at individet selv former og selv er ansvarlig for at forme sin tilværelse. Der er en udbredt i den socialpolitiske debat en tendens til at forlade tanken om, at udsatte individer kan være "ofre" for (ugunstige) sociale omstændigheder. Man vil væk fra "offer-tænkning" til fordel for en forståelse af, at alle har muligheder for gennem frie valg at beslutte, hvilke omstændigheder, de vil leve under. Samtidig går man væk fra at se sociale klienter (borgere) som præget af store belastninger og dermed begrænsninger, som indebærer, at der er ting de ikke kan. De sociale klienter opfattes som borgere, der alle har kompetencer og ressourcer, som de kan udnytte (til at løse deres problemer med).

Dette paradigmeskifte, der er udtryk for et værdiskred i socialpolitikken, kritiseres imidlertid af Per Schultz Jørgensen: ”De lyder egentlig rigtige - de nye ord i socialpolitikken: den enkelte skal gøres ansvarlig, den enkelte har ressourcer, man skal tro på udviklingsmulighederne hos klienten. Vi skal væk fra offerttænkning og over til det, mennesker kan, vil og tør. Det kaldes et skifte i værdier, hvor man tidligere lagde vægt på sociale omstændigheder og begrænsninger, så er det nu den enkelte, der skal på banen. (Jørgensen 2005). Dette er ifølge Jørgensen det ene af de nye spor i socialpolitikken: ”Det andet er, at arbejdsmarkedet sætter dagsordenen: det er workfare frem for welfare. Det vigtige er at få de svage og sygelige i arbejde igen, og hvis de ikke selv mener, de kan klare det, skal de presses, og hvis det heller ikke hjælper, mister de deres rettigheder. (...) Det er disse to spor, der i dag sætter rammerne for sagsarbejdet med de personer, der står i udkanten af samfundet – og f.eks. søger førtidspensionering.” (Jørgensen 2005)”. I sin bog *Syge på tvangsarbejde – om behandling af førtidspensionsansøgere* (2005) fremlægger Ellen Ryg Olsen detaljeret fire cases, hvor personer søger om førtidspensionering. Herom skriver Schultz Jørgensen i sin anmeldelse af bogen: ”Der er i alle tilfælde tale om mennesker, der er i svær nød, plaget af sygdom, ramt på legeme og sjæl og med klar dokumentation for, hvor alvorligt det står til. Men lige meget hjælper det: De sendes til arbejdsprøvning.” (Jørgensen 2005) Der er, hedder det i anmeldelsen, ikke alene er tale om et værdiskifte – men om et værdiskred i socialpolitikken. Bogen er med Schultz Jørgensens ord, ”rystende, fordi den afdækker noget, der så at sige sker bag om ryggen på en offentlighed, der stadig går ud fra demokrati, værdighed, almene rettigheder, velfærd og et humanistisk menneskesyn.” (Jørgensen 2005).

I november 2005 mødtes socialminister Eva Kjer Hansen chef i Kirkens Korshær, Bjarne Lenau Henriksen, til et debatmøde om fattigdom og ulighed i Danmark. Kjer Hansen slog i sit oplæg fast, at det skal kunne betale sig at arbejde, og at der fortsat skal være økonomiske incitamentter til at slippe ud af arbejdsløsheden. Korshærshæfen fremhævede heroverfor i sit oplæg, at fattigdom i dagens Danmark udspringer af vores lovgivning og ikke af vores økonomiske situation: ”Med sloganer som ”det skal kunne betale sig at arbejde” og ”noget for noget” placerer vi ansvaret hos det enkelte individ og viger tilbage fra det kollektive ansvar, som samfundet har. Vi mistænkeliggøres som individer, hvis vi er havnet i arbejdsløshed.” (Hornemann 2005)

Et ændret menneskesyn

I debatten om menneskesyn kom Bjarne Lenau Henriksen, chef for Kirkens Korshær, i 2001 med et indlæg, *Foragten for de svage* (Henriksen 2001). Korshærshæfen fremhæver heri, at der igen er dukket et ”ubehageligt” og ”nedværdigende” menneskesyn op: ”Det er det menneskesyn, som vurderer det enkelte menneske efter dets nytteværdi i samfundet efter dets produktionsevne, efter om det har dokumenterbar positiv værdi for samfundets økonomiske og materielle udvikling.” (Ibid.). Medmenneskeligheden har trange kår i dagens Danmark, konstaterer Lenau Henriksen og fremhæver farerne ved et liberalistisk menneskesyn, som giver de stærke første ret: ”Samfundets hjul holdes i gang af de erhvervsaktive, javel. Men er det rimeligt, at de får tilbudt særlige

sygeforsikringer, så de kan springe hospitalskøerne over på bekostning af de mindre stærke?" (Ibid.) Henriksen finder en sådan prioritering efter nytteværdi umenneskelig.

Den tankegang, som Henriksen henviser til, stammer fra økonomien og den rational choice-teori, som findes i økonomien som fag og tradition. Menneskene i rational choice-teorien forfølger uafhængigt af tid og sted deres egeninteresse. Individene ses som nyttemaksimerende væsener, der rationelt vælger de mest effektive midler til opnåelse af deres mål. Opfattelsen er, at alle sociale relationer i sidste ende bygger på 'rational choice' (rationelle valg). Mennesket opfattes i denne tilgang som "economic man", og mennesker betragtes som rationelt kalkulerende agenter, der selv søger oplysninger og på den baggrund træffer 'informerede valg' (Hjort 2001: 21). En sådan tilgang stemmer tilsyneladende godt overens med moderniseringsteoretikers opfattelse af den offentlige sektors brugere som selvregulerende og selvbestemmende personer, aktive og kompetente individer, der er i stand til at regulere og forvalte sig selv. Spørgsmålet er imidlertid, om en sådan opfattelse holder, specielt når det drejer sig om gamle, syge, handicappede og socialt udsatte mennesker (Jfr. Hjort 2001: 21). Den fik imidlertid endnu mere vind i sejlene efter Murens Fald i 1989, fordi markedsøkonomien nu syntes at have endelig sejret. Der var ikke længere noget (ideologisk) alternativ til troen på de frie markeds kræfter.

Fra økonomien har rational choice-teorien bredt sig til andre fag/discipliner. Jacobsen et al. (2000: 17-20) modstiller rational choice og kommunitarisme i svaret på spørgsmålet: Er menneskets handlen motiveret af egeninteresse eller moral? Der er her stor uenighed mellem liberalismen og kommunitarismen i syn, uenighed mellem rational choice (det neoklassiske paradigme) og den kommunitaristiske sociologi: Medens rational choice-teorien er individualistisk, er kommunitarismen: kollektivistisk og betoner fællesskabet. (Ibid.)

Tilsyneladende har rational choice-tankegangen været brugbar til legitimation af den ønskede social- og beskæftigelsespolitik. Således skriver Peter Bundesen i 2000 om incitamentssystemet: "Det universelle (velfærds)system kan beskyldes for at "kunne undergrave borgernes incitament til at forsørge sig selv gennem arbejde, når ydelserne er umiddelbart tilgængelige og vedvarende.". Det offentlige sociale tryk system kan således føre til udviklingen af en "forsørgelseskultur", dvs. vælger vi tryk for vindings skyld? Det betones i dag meget, at "Det skal kunne betale sig at arbejde", og systemer og ydelser indrettes mhp. at give folk incitament til at arbejde, dvs. til selvforsørgelse. En sådan tankegang er i god overensstemmelse med den klassiske økonomiske teoris opfattelse af, at vi udelukkende er nyttemaksimerende økonomiske aktører, der egoistisk forfølger vores egeninteresse. Men "Hvis man også medtænker, at vi også handler ud fra normer, traditioner og følelser, bliver aktørernes motivationsmønster noget mere kompliceret." (Bundenen, 2000: 49).

Det menneskesyn, som finder sit grundlag i den liberalistiske frihedsideologi, er da også blevet kritiseret af flere andre. Professor i socialt arbejde i Lund, Rosmari Eliasson, taler i sin bog *Forskningsetik och perspektivval* fra 1995 om det autonome menneske: "Nyliberalismens fortalere har opfrisket forestillingen om "det økonomiske menneske" (...) Det økonomiske menneske er et menneske som på alle livets områder (men altså ikke bare i forretninger, men også i sit følelses- og

kærlighedsliv, sit uddannelses- og omsorgsbehov osv.) antages at være fuldt ud i stand til at handle i overensstemmelse med teorien om rational choice: altid være rationel og i overensstemmelse med sine egne interesser.” (Eliasson 1995: 73f) Dette helt autonome, rationelle og dybt egoistiske menneske, som er fri til at skabe sig det liv, hun selv vil, uafhængigt af andre mennesker og af samfundsmæssigt bestemte vilkår, findes simpelthen ikke. samfundsmæssigt bestemte vilkår, findes ifølge Eliasson simpelthen ikke (ibid.). Eliasson er stærkt kritisk overfor tendensen til at se bort fra menneskers materielle og sociale levevilkår. Hendes kritik er derfor bidende hård: ”Nyliberalismen, i ontologisk betydning idealistiske og ekstremt individualistiske ansvarsfilosofier, som siger, at hver og en alene har ansvaret for sit liv og kan skabe sig det liv, hun selv ønsker, bærer i sin ene ende på beundring for de stærke og succesrige, de som har været ’sin egen lykkes smed’. I sin anden ende bærer de på en foragt for de svage, som ikke ligger langt fra syndebukstækning.” (Ibid.).

Herhjemme var psykologen Carsten René Jørgensen meget på linje med den kritik, Eliasson havde fremført i Sverige: ”Mennesket før systemet og mere valgfrihed til den enkelte borger er et par af de forførende umiddelbart indlysende trylleformularer, som et flertal af de politiske partier – med nyliberale Venstre i spidsen – mener skal bidrage til at ’videreudvikle’ (læs: ’slanke’) den danske velfærdsstat.” (*Politiken* den 14. 12. 2004). Jørgensen uddyber videre sin kritik: ”Sociale problemer skal løses ved at give individet mere ansvar og flere valgmuligheder. Den enkelte sociale klient skal ses som et ressourcestærkt individ, der selv kan træffe kompetente valg vedrørende sit eget liv og bære ansvaret for disse valg.” Der synes at være en tro på, at blot man tilføje borgeren tilstrækkeligt mange informationer og muligheder for at træffe frie valg, så vil individet træffe rationelle og ansvarlige valg. ”Nyliberalismens menneskesyn bygger på den opfattelse, at det enkelte menneske selv kan og skal indholdsbestemme og realisere ’det gode liv’”. Det gode liv realiseres kun via den enkeltes egen indsats. ”Problemer med rødder i samfundsmæssige ubalancer – som fx arbejdsløshed og åndelig og økonomisk fattigdom – defineres i stadig højere grad som rent individuelle problemer, der skal løses af og hos det enkelte individ”. Jørgensen tilføjer: ”Det at blive defineret som et autonomt individ – uanset om man har de nødvendige forudsætninger for at agere autonomt – betyder bl.a., at man ikke har andre løsningsmuligheder end at gøre sig stadig mere umage for at klare sig selv.” Styringsredskaberne for den sociale indsats er handleplaner og sociale kontrakter, hvor socialforvaltningen indgår forpligtende aftaler med et rationelt og autonomt individ. Denne tankegang holder imidlertid ikke, når det gælder samfundets svagest stillede mennesker: ”Men langt fra alle mennesker har de ressourcer og den dømmekraft, som er nødvendig for at kunne leve op til den iboende forudsætning om at fungere som et autonomt individ.” (’det kompetente individ’). Jørgensens konklusion er derfor klar: ”Det er dybt problematisk, at besværgelsen af det frie valg og det autonome menneske er ved at blive etableret som et centralt politisk og samfundsmæssigt styringsredskab. I mine øjne bliver vi nødt til at erkende, at der er betydelige forskelle på menneskers forudsætninger og muligheder for at leve op til forestillingen om det autonome menneske.” (*Politiken* den 14. 12. 2004)

På linje med denne tænkning var i begyndelsen af 00’erne initiativet til dannelsen af en ny tværpolitisk bevægelse *Mobilisering for et Danmark vi kan være bekendt*. Blandt initiativtagerne var Per Schultz Jørgensen, tidligere professor i socialpsykologi ved Danmarks Lærerhøjskole, der omtales i *Politiken* den 16. 5. 2004: ”Han har erklæret krig mod Homo economicus (...) Den

tidligere professor vil rejse folket til kamp mod VK-regeringens kræmmermentalitet: ”Den måde, vi behandler mennesker på i vores samfund, er bekymrende. Den tager udgangspunkt i et menneskesyn, der er kendetegnet ved paroler som ’Noget for noget’ og ’Mest for pengene’. Alt tænkes i økonomiske rammer, og det korrupperer de menneskelige relationer”. Schultz Jørgensen understreger dog, at tidens nyttefilosofi ikke er noget, Anders Fogh Rasmussen har fundet på alene. Ifølge Schultz Jørgensen vandt ”en stærkt repressiv holdning til samfundets mest udsatte” allerede frem under Nyrup-regeringen i 1990’erne. Schultz Jørgensen giver udtryk for, at der er behov for en anden tankegang: ”Jeg tror ærlig talt, at folk er trætte af, at vores samfund skal formes af økonomer og teknokrater. Vi tror, at der er brug for at tænke bredere.” (*Politiken* den 16. 5. 2004)

Sammen med den tidligere minister og professor Bent Rold Andersen var Schultz Jørgensen i færd med at skabe en ’*alternativ velfærdskommission*’, der – som modvægt til regeringens officielle Velfærdskommission (RVK) – skulle ”præsentere alternative, humanistiske idéer til, hvordan det danske velfærdsamfund kan gøres mere solidarisk og ligeværdigt.” (*Politiken* den 16. maj 2004) Den alternative velfærdskommission var dannet af Socialpolitisk Forening som modtræk til den af Fogh-regeringen i 2003 udpegede officielle velfærdskommission (hvis medlemmer bl.a. var Torben M. Andersen, Stine Bosse, Jørn Henrik Petersen og Nina Smith). Blandt kommissionens forslag var forkortelse af dagpengeperioden fra 4 til 2½ år, indføring af brugerbetaling på sundhedsområdet samt udfasning af efterlønnen. Schultz Jørgensen blev formand for den alternative kommission, som blandt sine 25 medlemmer talte Asger Baunsbak-Jensen, Jesper Jespersen, Benny Lihme, Maibrit Berlau, Morten Ejrnæs, John Andersen, Per H. Jensen, Søren Juul og Birthe Gamst. Den alternative Velfærdskommission udkom i 2004 med en første rapport, som indeholdt en hård kritik af regeringens kommission, bl.a. for at fremstille katastrofescenarier og foreslå løsningsmodeller, der vendte den tunge ende nedad. Den anden af Den alternative Velfærdskommissions to rapporter, *Bæredygtig velfærd*, udkom i 2006. Den kritiserede RVK for dens ensidige fokusering på økonomiske forhold og advarede mod den rene økonomi-tænkning. New Zealand kunne ses som et skræmmende eksempel på forsøg på at ændre en universel velfærdsmodel i retning af ren markedsorientering. ”Enøjet fokus på arbejdsmarked og slet intet fokus på velfærd”, lød dommen over regeringens velfærdskommission. Velfærd er mere end incitamenter til at komme ud på arbejdsmarkedet hurtigst muligt, lød det fra Den Alternative Velfærdskommission.

Socialpolitikken forsvinder til fordel for beskæftigelsespolitik

Sideløbende med, at aktivlinjen bliver dominerende, forsvinder socialpolitikken mere og mere: ”Arbejde løser problemerne, lige fra sindslidelser til vold i familien og nedgroede tånegle, siger Bettina Post.” (Tholl et al. 2011). Sofie Tholl har beskrevet denne udvikling, hvor socialpolitikken forsvandt og offentlig omsorg blev til incitamentspolitik” (ibid.) Fra at have været blandt de mest magtfulde og udgiftstunge institutioner blev Socialministeriet i 00’erne gradvist drænet for indflydelse: ”I 2001 fik ministeriet 101,4 milliarder på finansloven. I 2011 er det tal nede på syv milliarder.” (ibid.). Samtidig med, at der flyttes flere og flere sager/ressortområder fra Socialministeriet til Beskæftigelsesministeriet, fjernes også Socialministeriets evne til at føre

politik. Ministeriet kom til at mangle politisk magt. I 2001 oprettede Claus Hjorth Frederiksen et nyt ministerium, Beskæftigelsesministeriet, der efterfølgende voksede sig stort. I 2007 blev Socialministeriet endelig helt nedlagt og erstattet af Velfærdsministeriet. Det skal "kunne betale sig at arbejde", lyder det, og i 2007 etableres jobcentre: "Imens skar skiftende beskæftigelsesministre i alle sociale ydelser, indførte starthjælp, kontanthjælpsloft, introduktionsydelse og en 300-timersregel, der hurtigt blev til en 450-timersregel." (Tholl et al. 2011). Her oplevede Dansk Socialrådgiverforenings medlemmer, at "politikkerne med en skarp adskillelse af beskæftigelsesindsats, ydelser og sociale tilbud understregede, at socialrådgiverne ikke skal beskæftige sig med årsagerne til de lediges problemer og arbejdsløshed." (ibid.). Der blev hermed "vendt op og ned på tanken om, hvad de fattige, svage, arbejdsløse og de syge i samfundet er og kan" (ibid.). Socialministeriets deroute kan således betragtes som et regulært systemskifte. Psykologiprofessor Per Schultz Jørgensen siger herom: "Når man flytter ressortområder fra eksempelvis Socialministeriet til Beskæftigelsesministeriet, fjerner man borgernes sociale sikkerhedsnet i tilfælde af fattigdom, arbejdsløshed og sygdom." (ibid.)

Aktivlinjen medfører også en stigende grad af *standardisering* af de anvendte metoder, fx i form af Socialministeriets udspil i 2001 om "Metodevejen" (Se hertil fx Guldager 2002) og om "Arbejdsevneметoden" (Se hertil Bang 2002). Siden 2003 har arbejdsmarkedsområdet været præget af utallige lovændringer og stadigt øgede krav om administrative procedurer. *Arbejdsevneметoden*, der blev indført i 2003, kan ses som et forsøg på metoderegulering og betegner dermed et "paradigmeskifte" i arbejdsmarkedsområdets kerneopgaver (Nielsen 2007: 22). Med indførelsen af arbejdsevneметoden og det dermed sammenhængende redskab *ressourceprofilen* får det administrative element en langt mere fremtrædende plads i forvaltningsarbejdet end tidligere (Hammen 2006). Et problem i arbejdet med ressourceprofilen er, at det som administrativ procedure er ret omfattende og stjæler tid fra det personlige møde med borgeren – og dermed for "den originale kilde til forandringspotential" (Hammen 2006: 22). I 00'erne var der en stigende tendens til at indføre standardiserede metoder på beskæftigelsesområdet, og visitation og kategorisering på sygedagpengeområdet kan ses som et konkret eksempel (ibid.). *Standardiseringstendensen* kommer måske tydeligst til udtryk i form af Arbejdsevneметoden, men der kan desuden peges på Funktionsevneметoden og på familieområdet på § 50-undersøgelsen inden iværksættelse af indsats.

På arbejdsmarkedsområdet skulle der således udarbejdes en ressourceprofil i alle sager om revalidering, fleksjob og førtidspension. Med indføringen af standarder i form af lovpligtige metoder og kategoriseringer synes mulighederne for helhedssyn efter Tina Herlev Nielsens vurdering at være blevet forringet (Nielsen 2007). Idet sagsbehandlerne henvises til at bruge standardiserede metoder, opstår der risiko for, at "socialfagligheden sættes i et krydspres af lovpligtige metoder og kategoriseringer og en orientering mod en overvejende administrativ praksis" (2007: 18). Nielsen ser den øgede standardisering "som et led i markedsorienteringen i socialt arbejde", og hun ser "paradigmeskiftet til Aktivlinjen" som en "kommodificering" (varegørelse) af borgeren (2007: 21). Tidligere formand for Dansk Socialrådgiverforening Anne Worning har desuden hævdet, at "metodestyningen reducerer socialrådgiverens faglige autonomi" (Worning 2002: 14). Nok kan "den dygtige socialrådgiver selv vurdere, hvordan hun anvender

metodemanualer”, men ”manualer risikerer at blive standarder i form af afkrydsningsskemaer, som kan udfyldes af uuddannet arbejdskraft” (ibid.). Tendensen til standardisering kritiseres endvidere af Anne Skov, der hævder, at ”produktet bliver forenklet, og det unikke og individuelle har en tendens til at blive tabt gennem kontrol af medarbejdere og brugere” (Skov 2001: 21). En større undersøgelse af fagligheden på jobcentre fra 2012 viser, at fagligheden har udviklet sig fra ”en klientorienteret faglighed til en administrativ faglighed, hvor kun 40 procent af de ansatte har en socialfaglig uddannelse” (FORSA-Information 20017; Baadsgaard et al. 2012).

Aktivlinjen synes således at medføre en anden tendens, som har vundet indpas i den sociale lovgivning, nemlig tendensen til ”en detaljeret fastsættelse af standarder og procedurer, kvalitetsmål og indbygget kvalitetskontrol i loven” (Buss & Strauss 2008: 233). ”Det indebærer opstilling af operationelle mål, som kan kontrolleres, og som indsatsen skal bedømmes på, sikring af ensartede afgørelser, så borgeren kender sine rettigheder, forenklede procedurer m. v.” (2008: 233). Og det har medført, at socialarbejderne udstyres med detaljerede opskrifter på handleplaner, hvor der skal ske en udfyldning af alle rubrikker i skemaet (såkaldte ”manualer”). Arbejdsevnetoden kan ses som et eksempel på en sådan metode. Med denne tendens til standardisering sker der ”en nedprioritering af muligheden for at tilgodese individuelle behov” (ibid.: 233). Standardiseringen af det sociale arbejde skærper samtidig kontrollen af såvel medarbejdere som brugere. Endvidere svækker denne udvikling behovet for veluddannet arbejdskraft, der holder fast i det kvalificerede faglige og individuelle skøn. Det, der trues, er betoningen af behovet for skøn, erfaring, intuition, empati og prøven sig frem (jfr. Buss & Strauss 2008: 244), altså noget af det, der kendetegner socialrådgivernes ”særlige viden” (fortrolighedsviden og erfaringsviden).

Man kan konstatere, at brug af manualer, forsøg på metodestyrelse og standardisering er træk, som kendetegner udviklingen efter indførelsen af aktivlinjen. Andre har karakteriseret denne udvikling efter 1990’ernes reformer som ”en McDonaldisering af det sociale arbejde”.

McDonaldisering, socialpolitisk paradigmeskifte og kontrakttenkning

Standardiseringen var et træk, som kom til at kendetegne udviklingen efter socialreformen i 1998. Tendensen til standardisering indebar, hvad der af Carsten Andersen er blevet kaldt ”en McDonaldisering” af det sociale arbejde (Andersen 2001). Begrebet McDonaldisering kommer i spil efter Servicelovens ikrafttræden i 1998 (Kermenoglou & Skov 2001, jfr. også Ritzer 1996; Dustin 2007). Ritzer (1996: 17) definerer således McDonaldisering som ”den proces, hvorved fast food-restaurantens principper bliver dominerende i forhold til flere og flere sektorer i såvel det amerikanske samfund som resten af verden.” I Kermenoglou & Skovs (2001) fortolkning af Serviceloven indeholder denne mange elementer af McDonaldisering. De genfindes alle de fire grundlæggende dimensioner af rationalisering, som Ritzer beskriver: effektivitet, kalkulerbarhed, forudsigelighed og kontrol over mennesket (2001: 65). Der blev med socialreformen sat fokus på effektiv udnyttelse af de offentlige ressourcer, og hermed opstod ønsket om, at den offentlige sektors ydelser skulle kunne vejes og måles. Denne tendens i tiden var dog allerede udbredt i begyndelsen af 1990’erne i form af mål- og rammestyrelse (2001: 64). Standardiseringen indebærer

bl.a., at der ikke gives ”mulighed for at tilgodese specielle individuelle behov, fordi forudsigeligheden gør tilbuddet ens hver dag og alle steder” (2001: 74). De to forfattere fastslår derfor, at Servicelovens krav om standardiseringer kan have den konsekvens, at ”mennesket må klare sig selv, hvis det ikke kan passes ind i de kasser (standarder), vi har lavet til at få hjælp efter. Kravet om eget ansvar kan blive til ’det er dit eget ansvar’” (2001: 59). Standardisering udelukker således individuelle og fleksible løsninger, ligesom den rummer en risiko for marginalisering af de svageste brugere (Krogstrup 2002).

Med førtidspensionsreformen i 2001 blev ressourceprofilen yderligere cementeret. I sin kommentar til lovforslaget var socialrådgiver Carsten Andersen overordentlig kritisk: ”Indførelse af en sagsbehandlingsmetode gennem en fælles systematik, der reducerer afhængigheden af den enkelte sagsbehandlers erfaringsgrundlag og metode. Ressourceprofilen skal betragtes som en ramme for arbejdet, hvor det afgørende er, at alle sagsbehandlere arbejder ud fra samme præmisser – i stedet for at foretage vurderinger, der er baseret på egne holdninger og erfaringer.” (Andersen 2001). Men hvordan kan man i socialt arbejde undlade egne holdninger og erfaringer, spørger Carsten Andersen. ”I socialt arbejde er det centralt vigtigt at arbejde med sine holdninger og anvendelse af erfaringer. Følger man social ministerens ønske om et regelsæt, der i detaljer beskriver et handlingsforløb og foreskriver en ensartet tankesæt, bliver det en McDonaldisering af det sociale arbejde, hvor alle klienter, uanset hvor i landet det foregår, får samme ensartede stereotype behandling og ensartede løsningsramme.” (ibid.). Andersen ser ressourceprofilen både som et brud med skønsprincippet og andre grundlæggende elementer i socialt arbejde.

Forståelsen af McDonaldisering som et vigtigt kendetegn ved udviklingen i det internationale sociale arbejde udfoldes også af canadieren Donna Dustin. For Dustin (2007) blev Ritzers bog en øjenåbner for erkendelsen af, at socialt arbejde var i færd med at blive ”McDonaldiseret” på samme måde som andre sektorer af den offentlige service. Hun tolker denne udvikling som tæt knyttet til de forandringsprocesser, der i sammenhæng med globaliseringen overfører ledelsesmetoder, der er udviklet i den industrielle sektor, til ikke-industrielle sektorer med henblik på at øge effektivitet, forudsigelighed, kalkulerbarhed og kontrol (2007: 14). Disse moderniseringsprocesser tolkes i dansk sammenhæng af Katrin Hjort som ”professionalisering” af de såkaldte ”semi-professioner” inden for sundhed, uddannelse og socialt arbejde, idet de mennesker, der arbejder med mennesker, bliver til service-arbejdere, der udfører rutinearbejde i et administrativt bureaukrati (Hjort 2005).

I årene efter socialreformen i 1998 smittede aktivlinjen på arbejdsmarkedsområdet af på socialpolitikken, idet også denne tog sigte på at løse de sociale problemer ved hjælp af beskæftigelse (Post 2012: 354). Gennem anvendelse af økonomiske incitamenter i socialpolitikken var målet at sikre, at flere i kontanthjælp kom i beskæftigelse. På kontanthjælpsområdet indførte regeringen i 2002 en række lave sociale ydelser, *starthjælpen* og en lavere *introduktionsydelse* for flygtninge. Det er imidlertid usikkert, hvor mange, der kom i beskæftigelse som følge af denne incitamentspolitik, men den fremkaldte utvivlsomt en udbredt ”flygtningefattigdom” (Abasi, Ejrnæs & Rich 2004; Hansen & Hansen 2004). Denne udvikling peger i retning af, at socialpolitik er blevet til beskæftigelsespolitik (Post 2004: 354). I 2007 nedlagde VK regeringen Socialministeriet og erstattede det med et nyt stort velfærdsministerium, og dermed var der ikke lang vej til en reel

afmontering af socialpolitikken, idet beskæftigelse ligesom bliver løsningen på alle sociale problemer. I *Social Årsrapport* fra CASA er der følgende vurderinger: ”Det stille sporskifte” i arbejdsmarkedspolitikken (Torfing) fører således til en nedprioritering af socialpolitikken, hvilket kan forstås som et ”paradigmeskifte i socialpolitikken” og ”en undertrykkelse af de sociale problemer” (Hansen 2011; jfr. også Johansen & Post 2008). Dette skred i holdningen til de sociale problemer synes betinget af, at den enkelte i stor udstrækning tillægges ansvar for både problemernes opståen og løsning. Man kunne kalde det en *individualisering*. Og hermed en utrolig forsimpning af forståelsen af de sociale problemer.

I aktiverings- og revalideringsprojekter er det ”klientens forandringsvillighed”, der står i centrum: Klienten skal bevise sin vilje til at være til rådighed for arbejdsmarkedet. Der kommer en øget vægt på ”vilje” til at ville arbejde, idet det ligesom underforstås, at der er arbejdspladser nok, og at arbejdsløsheden primært har med borgerens *arbejdsvilje* at gøre. I aktiveringen bliver sigtet således, at klienten skal ændres, så vedkommende ”tager ansvar for sig selv og sit eget liv” (Buss & Strauss 2008: 230). Via handleplanerne kommer der en *kontrakttænkning* ind i det sociale arbejde, og sigtet med at forvandle handleplaner til kontrakter mellem forvaltning og klient er netop at skabe ”selvansvarlige, motiverede, aktive og selvmægtige klienter” (2008: 231). Det kan imidlertid være vanskeligt at afgøre, hvorvidt der er tale om en ”frivillig” aftale eller en tvang. I aktiveringsarbejdet kommer der ikke desto mindre et fokus på ”klientens forandringsvillighed”, hvilket bl.a. afspejler sig i kategoriseringer af klienter som enten ”flytbare” eller ”fastlåste” (2008: 230).

Kontrakttænkning vinder med denne udvikling indpas i det sociale arbejde. Forholdet mellem klient og system defineres i stigende grad som et kontraktforhold – som om, der var tale om en ”frivillig” aftale mellem to ligeberettigede parter (2008: 231). Selv om målet med denne praksis måtte være ”en mægtiggørelse” eller ”empowerment” af klienten, er det dog et problem, at den skjuler myndighedsudøvelsen. At der reelt er tale om myndighedsudøvelse, kommer klart til udtryk i, at der stilles krav om handleplaner. Med denne udvikling er handleplaner langsomt blevet forvandlet til kontrakter mellem forvaltning og klient. Niels Åkerstrøm Andersen taler både om borgerens ”kontraktliggørelse” og om ”partnerskaber” (Andersen 2003, 2006). At der dog ikke er tale om nogen aftale mellemigestillede parter, fremgår af, at der kan komme *sanktioner* som følge af et eventuelt brud på ”kontrakten”. Lovgivningen giver mulighed for, at socialrådgivere kan fratage mennesker deres forsørgelse (Buss & Strauss 2008: 231).

Den statslige og den kommunale beskæftigelsesindsats bliver i forbindelse med strukturreformen i 2007 samlet under ét tag i *kommunale jobcentre*, og forskellige typer af klassifikation af de ledige vinder indpas. Der kan være målgruppeopdelinger af de forskellige typer ledige, men frem for alt bliver matchgruppeinddeling udbredt. De ledige inddeles i tre *matchgrupper*, alt efter hvor ”arbejdsmarkedssparate” de er (Post 2012: 337). Man kan imidlertid overveje det spørgsmål, som Pernille Hohnen (2010: 109) stiller: ”Hvilken betydning får det, når socialt udsatte borgere ”flyttes” fra at være ”klienter” i det sociale system til ”ikke-arbejdsmarkedssparate” i beskæftigelsespolitikken?” Ifølge Hohnen ”er der sket en markant forskydning i opfattelsen af sociale problemer”, idet ”sociale problemer hos modtagerne af offentlige ydelser” i stigende grad relateres til selve sagsbehandlingen, hvor de italesættes som løsrevet fra klienterne (ibid.: 110).

Implementeringen af aktivlinjen er blevet betegnet som ”en stille revolution” inden for velfærdsstaten (Torfing). Men også de omstillinger af den offentlige sektor, der går under samlebegrebet New Public Management (NPM), kan opfattes som en ”stille revolution”, der er forløbet bag om ryggen på os.

New Public Management og markedsgørelse

Omstillingen af den offentlige sektor var allerede i gang, da Schlüter-regeringen kom til magten i 1982. Den offentlige sektor skulle beskæres, og der blev lagt op til en markedsøkonomisk modernisering. Schlüter-regeringen fremlagde i 1983 et moderniseringsprogram, som var et opgør med velfærdsstaten: ”Schlüter-regeringens moderniseringsprogram repræsenterede et politisk-strategisk brud med ’den danske velfærdsstat’, den social-liberale lighedsorientering og principper om kollektivt sikrede velfærdsgoder til alle.” (Mathiesen 2000: 244). Men med regeringens moderniseringsprogram blev der lagt op til, at kommunerne skulle finde nye måder at organisere sig på. Hensigten var at skabe en ”omstillelig og dynamisk sektor”, som kunne forny og forbedre den offentlige service. Baggrunden for programmet var opfattelsen af, at den offentlige sektor allerede var vokset stærkt, og at der ikke var muligheder for at lade den vokse yderligere (Bømler 2011: 44ff). I programmet lå der en implicit ”kritik af den socialdemokratiske velfærdsmodel”, og den offentlige service skulle fremover forbedres uden at øge ressourceforbruget (ibid.). Privatisering og udlicitering kom nu så småt på dagsordenen. Gennem *privatisering* ville man overføre offentlige opgaver til private aktører, og gennem *udlicitering* lade private aktører løse offentlige opgaver.

Anden fase af moderniseringsprogrammet i 1980’erne og op i -90’erne havde karakter af en række administrative og personalepolitiske initiativer, som blev begrundet med behovet for at ’effektivisere produktionen af de offentlige tjenesteydelser’ (Mathiesen 2000:245).

Managementjargonen slog for alvor igennem, og de underordnede medarbejdere i de offentlige institutioner mærkede konsekvenserne i form af et øget arbejdspress (ibid.). Den offentlige sektors institutioner skulle ledes som privatøkonomiske virksomheder, og ledelse blev langt hen reduceret til økonomistyring (ibid.: 249). ”Udlicitering” blev den socialdemokratiske betegnelse for ”privatisering”, men det var ifølge Anders Mathiesen (2000:248) først under den socialdemokratiske finansminister Mogens Lykketoft, der for alvor kom gang i privatisering og udlicitering. Denne fase, der begynder i 1993, blev, stadig ifølge Mathiesen, en femte særlig moderniseringsfase, som betegner ”overgangen til den markedsteknokratiske elites hegemoni” (ibid.: 248).

I de følgende år skete der en omfattende decentralisering fra myndigheder til institutioner, og herunder især amter og kommuner (Klausen 1998: 32). I 1990’erne var moderniseringen for alvor begyndt at slå igennem, og det samme gjaldt NPM, der af Bømler (2011:46) defineres som ”en samlebetegnelse for en reformering af den offentlige sektor, der er baseret på klassiske, liberalistiske teorier om, hvad der skaber en omkostningseffektiv organisation”. Hun uddyber: ”Filosofien er, at den offentlige sektor skal effektiviseres gennem privatisering og indførelse af markedslignende tiltag. Herhjemme blev NPM introduceret i 1983 og resulterede i 1990’erne i

eksperimenter med løndifferentiering og udlicitering. Andre karakteristika for NPM er eksempelvis mål- og kontraktstyring og offentlig-private partnerskaber.” Bømler fremhæver følgende centrale nøgleord i NPM: Konkurrence, udlicitering, strategisk ledelse, effektivitets- og outputkontrol, kontraktstyring og evaluering og resultatmåling på baggrund af kvalitative data (ibid.: 46f). NPM var ét ud af flere styringsparadigmer, som også omfattede det bureaukratiske paradigme, det professionelle paradigme og det humanistiske paradigme (Lerborg 2010). Velfærdsinstitutionerne blev altså ikke styret udelukkende ud fra NPM, men også ud fra en kombination af flere paradigmer. NPM rummer i virkeligheden ifølge Lerborg to varianter: NPM-marked og NPM-kontrakt, hvor sidstnævnte er blevet det dominerende som forvaltningernes og topledelsernes projekt (Lerborg 2010: 38).

Organisationsforskeren Katrin Hjort opsummerede og stillede i 2001 en række spørgsmål til denne udvikling: ”Moderniseringen af den offentlige sektor i Danmark blev sat på den politiske dagsorden i 80erne, men blev først til realiteter i 90erne. Vilkaerne for driften af de offentlige institutioner er gradvist forandrede. Decentralisering, mål- og rammestyring, kvalitets- og kompetenceudvikling har været nogle af kodeordene. Men hvad kan ordene betyde, og hvilke konsekvenser kan moderniseringen indebære for brugerne og de professionelle, for de offentlige ydelser og for det offentlige arbejde? Hvordan håndteres de demokratiske udfordringer, der ligger i at undgå polarisering mellem moderniseringens vindere og tabere, mellem et A-hold og et B-hold?” (Hjort 2001: 19f) Moderniseringen har konsekvenser for både de offentlige institutioner, det offentlige arbejde og de offentligt ansatte: ”Den såkaldte modernisering af den offentlige sektor i Danmark betyder store ændringer. Mål- og rammestyring, nye krav om økonomisk selvforvaltning – her var ordet igen. Effektiviseringskrav og udviklingsnødvendigheder. Det har lagt et nyt, stort pres på de offentligt ansatte, og det får uundgåeligt konsekvenser for det pædagogiske arbejde – og for det øvrige ”arbejde med mennesker” i uddannelses-, social- og sundhedssektoren.” (Hjort 2001:19f)

Humanistiske idealer og intentioner om decentralisering og nærdemokrati står på den ene side. Det kunne indebære større selvforvaltning på de enkelte institutioner og større fleksibilitet. På den anden side står en ny form for politisk centralisering og krav om hel eller delvis markedsstyring.

For organisationsforskeren Carsten Greve var udviklingen ganske tydelig, idet han i 2007 konstaterer: ”Styringsredskaber fra det private erhvervsliv vinder frem i hele den offentlige sektor (...) Der er således ingen tvivl: Den offentlige sektor udsættes for stadig mere konkurrence, og kvalitetsreformen er en fortsættelse af tidligere tiltag med vægt på udbud og udlicitering, privatisering af offentlige selskaber, brugerbetaling og offentlig-private partnerskaber.” (Greve 2007). Markedsstyringen står således ikke alene. Regeringens kvalitetsreform lagde ikke blot øget vægt på ”frit valg” og brugerinddragelse, men også på øget konkurrence og et stærkere fokus på regulering, forstået som tilsyn og kontrol. Der skulle være flere målinger af effektivitet og kvalitet, og de offentlige ledere skulle kunne forhandle med markedsaktører og kunne indgå partnerskaber (ibid.).

Denne udvikling er blevet mødt med nogen kritik. Eksempelvis har Nanna Mik-Meyer diskuteret, hvorvidt det er uproblematisk at overføre managementteori til dansk socialpolitik, og argumenterer

for, at man skal forlade den instrumentelle tænkning, som er resultatet af ”cocktailen af NPM og nutidens ønske om handlingsanvisende metodebøger” (Mik-Meyer 2001: 5). Senere har Knud Aarup (2011) direkte karakteriseret New Public Management som ”en virus i velfærdssamfundet”. Han har peget på det problem, at ”Siden New Public Managements indtog i den danske velfærdsstat i 1980’erne er offentligt ansatte og deres faglighed i stigende grad blevet mistænkeliggjort.” (Aarup 2016). Kaspersen & Nørgaard (2015) har endvidere gjort rede for, hvordan fremvæksten af styringsbaserede ledelsesformer i den offentlige sektor har ført frem til en ”ledelseskriser i konkurrencestaten” (Kaspersen & Nørgaard 2015). Den anvendte ledelsesform i konkurrencestaten fremmer nemlig ikke sammenhængskraften. Der er store negative konsekvenser af den udbredte topstyring og økonomiske incitamentsstrukturer i det offentlige. Frem for alt må den offentlige sektor ledes på en måde, som inddrager de offentligt ansattes personlige engagement (ibid.).

Moderniseringsprocesser med udgangspunkt i NPM er ikke desto mindre slået igennem på en lang række områder inden for det offentlige (Se fx Klausen 2001; Gleerup 2008). Eksempelvis kommer de tydeligt til udtryk i indførelsen af den såkaldte *BUM-model*, der indebærer en ”markedsgørelse” af børne- og ungeområdet. Med moderniseringen sættes professionernes kernefaglighed og autonomi under pres. Idealerne om professionsstyring og moral er nemlig ikke i overensstemmelse med logikken i NPM (Zeeberg 2017: 249).

Anbringelsesreformen i 2006 krævede, at alle kommuner skulle udarbejde en børne- og ungepolitik vedrørende (i) den generelle indsats i det almene socialområde – den generelle forebyggende indsats, og (ii) det specialiserede socialområde – den særligt forebyggende indsats, dvs. forebyggelsesforanstaltninger, visitation til relevante tilbud og anbringelser. Inden for børne- og ungeområdet blev *BUM-modellen* (Bestiller-Udfører-Modtager) efterfølgende indført som visitations- og økonomistyringsmodel. Den udfordrer kommunernes traditionelle dobbeltrolle som bestiller (B) og udfører (U) af indsatsen for målgruppen (M), og det er en model, som understøtter privatisering og markedsgørelse af børne- og ungeområdet (Nørrelykke 2013). Den rene *BUM-model* kan opfattes som bedst overfor homogene målgrupper med ensartede behov. Men man taler også *en modificeret BUM-model*, som anvendes overfor målgrupper med specialiserede behov, dvs. børn og unge og voksne, der har sammensatte behov (Nørrelykke 2013: 349). Den sociale indsats skulle nu fremover bestilles som specificerede enkelttydelser, der kan købes som ”pakker” eller hver for sig hos forskellige udførere (U), afhængigt af, hvem der sælger ydelsen bedst og billigst. Ved komplekse sager skal der ydes forskellige indsatser fra forskellige leverandører (U) til fx familier med flere børn eller med sammensatte behov. *BUM-modellen* kan ses som både visitations- og økonomistyringsmodel, og indgåelse af kontrakter er et af de styringsinstrumenter, der anvendes til at regulere forholdet mellem Bestiller og Udfører” (2013: 351). Med implementeringen af denne model bliver der udviklet ”en ny type *kontrakter*, der i højere grad end de vanlige kontrakter kalkulerer med økonomiske beregninger, konkrete aftaler og kvantitative mål.” (2013: 351). Bestiller- og udførerleddet har modsatte interesser, idet udførerleddet vil forsøge at ”sælge varerne, dvs. ydelserne, så dyrt som muligt” for at bevare og udvikle deres forretning (ibid.). Begge parter arbejder så at sige efter den egennytte-maksimeringsfilosofi, der er indlejret i liberalistisk ideologi og New Public Managementstrategier, en filosofi, der skaber grobund for en mistillidskultur, hvor der hersker ”dem-og-os”-relationer (2013: 351.).

Myndighedssagsbehandlerne opererer som Bestillere. Centraliseringen og markedsførelsen indebærer, ”at myndighedssagsbehandlerne i deres handleplaner og indstillinger fortløbende må afveje økonomi og faglighed, så de til stadighed kan begrunde deres valg af tilbud, der i udgangspunktet skal være det bedste tilbud til billigste pris:” (Nørrelykke 2013: 351). ”Det at den økonomiske ramme for området bliver samlet i Bestillerleddet, understreger markedsførelsen (...) og understøtter udviklingen af en agent-principal-relation, dvs. en ansatte-arbejdsgiver-relation mellem Bestiller og Udfører, idet det er Bestiller, der bestemmer, hvilke ydelser, der skal købes hvor.” (2013: 350). Der foreligger således en *styring* af kontrakter, ressourcer og tilsyn. Inden for områdets samlede økonomiske ramme skal der *købes* de ydelser, der kan opfylde børnenes og de unges behov. ”De kommunale tilbud, dvs. Udførerleddet, tildeles med andre ord et budget på nul kroner, hvilket betyder, at det bliver det enkelte tilbuds ansvar at sikre balancen mellem udgifter og indtægter – ligesom i den private sektor.” (2013; 350). For sagsbehandlerne betyder denne udvikling, at *økonomiberegninger* kommer til at indgå som et centralt element i deres metodetilgang (Jfr. Schrøder 2012, 2014). De må foretage økonomiske overvejelser, når de vælger foranstaltninger og leverandører, og de inddrages på den måde i den økonomiske styring, at de må lave så effektive indsatser som muligt. De knappe ressourcer skal udnyttes optimalt. Samtidig handler det om at begrænse udgifterne her og nu. En af vanskelighederne er dermed at undlade at foretage beslutninger om indsatser, som er billigere her og nu, men som på sigt bliver dyrere, fordi de ikke matcher barnets behov (Schrøder 2014: 95ff).

Økonomi er i 2010'erne for alvor kommet på socialrådgivernes dagsorden, og Ida Schrøder belyser forholdet mellem økonomistyring og socialfaglighed. Er de to størrelser forenelige? Schrøder stiller således spørgsmålet: Bør sagsbehandlerne tage økonomiske hensyn i deres arbejde med børn og unge? (Schrøder 2012). For så vidt svaret er bekræftende, stiller hun et andet spørgsmål: Hvordan arbejder ledere og socialfaglige sagsbehandlere med økonomi og økonomistyring? En udfordring, som alle sociale tilbud står overfor, bliver da at synliggøre *sammenhængen mellem ydelse, pris og kvalitet* (Jfr. Henriksen 2006). Men, kunne man spørge, hvordan skal det blive muligt at kvalitetsudvikle, når alle kommuner arbejder under et stærkt økonomisk pres? Kommunerne har jo netop fået mange flere opgaver efter strukturreformen i 2007. For at mestre denne situation bliver kommunerne nødt til at samarbejde meget bredere end tidligere. Et nøglebegreb for denne udvikling er ”governance”, der betegner overgangen til en mere decentral styring.

Decentralisering, øget samarbejde og governance

En af velfærdsstatens største udfordringer var dens styringsproblemer (Andersen 1998: 142). Styring af et demokratisk samfund er et uhyre kompliceret anliggende, men der eksisterer det, der i den politologiske forvaltningsteori kaldes ”den parlamentariske styrings- og delegationskæde” (Christensen, Christiansen & Ibsen 2007). Så selv om de danske kommuner har et vidtstrakt selvstyre, er det også statens opgave at regulere kommunerne. Således er kommunerne år efter år af staten blevet pålagt at gennemføre omfattende besparelser. Den måske mest gennemgribende reform af den offentlige sektor kom med *struktureformen* i 2007, som indebar omfattende

ændringer i den offentlige sektors indretning og styring (Ibid.: 109). Med den blev der gennemført en strukturændring, som betød, at 275 kommuner blev til 98, og 14 amter blev til 5 regioner. Ebsen (2011) nævner, at der med reformen skete en ændring i form af en forøgelse af statens generelle tilskud til kommunerne (bloktilskud), men en reduktion i refusioner af sociale udgifter (2011: 378). Strukturreformen, der undertiden også bliver kaldt *kommunalreformen*, medførte, at alle sociale opgaver blev flyttet til kommunerne, og kommunerne skulle koordinere en betydelig større indsats til udsatte børn, hjemløse, handicappede m.v. (ibid.). Claus Wendelbo opsummerer: ”Med strukturreformen overtog kommunerne det fulde ansvar for hele det specialiserede serviceområde, dvs. handicappede, sindslidende, udviklingshæmmede, udsatte børn og unge samt stofmisbrugere, hjemløse og voldsramte kvinder. De overtog også den tilhørende økonomi, og skal dermed selv finansiere de tilbud, de stiller til rådighed for borgerne.” (Wendelbo 2009: 57)

Med strukturreformens ikrafttræden i 2007 ændredes også selve organiseringen af de offentlige myndigheder. Fx blev de kommunale myndigheders *samarbejde med ”andre aktører”* ændret fra at have været en *mulighed* til at være en juridisk fastsat *forpligtelse* (Dyring 2007: 5).

Man kan se denne udvikling som udtryk for en tendens til *decentralisering*. Socialpolitikken implementeres ofte meget forskelligt i de enkelte kommuner. På trods af fortsat central statslig styring gennem rammelovgivning og centrale puljer med bestemte formål, er mange prioriteringer og beslutninger *lagt ud til kommunerne* (Buss & Strauss 2008: 237). Der er dermed en risiko for, at lokal socialpolitik medfører ”meget uens standarder i opgaveløsningen” (ibid.). Denne uensartethed kan have store implikationer for såvel socialrådgivere som borgere. Socialrådgiveren må ”udvise en stærk loyalitet overfor lokale socialpolitiske mål, holdninger og opgaveløsninger”, og loyaliteten over for den kommunale arbejdsgiver kan indebære en risiko for, at lokale socialpolitiske mål vægtes ”højere end loyalitet overfor klienten og de værdier, der udspringer af den professionelle kultur” (ibid.). Dette vil, efter Buss & Strauss’ vurdering, kunne underminere socialrådgivernes autonomi. Man kan derfor spørge: Hvilket menneskesyn og hvilken kultur præger organisationen? Og måske kan man her antage, at det bliver det syn på mennesket som *economic man*, der knytter sig til neoliberalismen og NPM. Det er nemlig ifølge David Budtz Pedersen forestillingen om det middel-mål-rationelle menneske, der udgør fundamentet i konkurrencestaten. Som Budtz Pedersen fremhæver: ”Skal konkurrencestaten forandres, må vi først gøre op med dens menneskesyn” (Budtz Pedersen 2016). Det kræver, for at sige det med en bogtitel, at vi ”tager etikken tilbage” (Hildebrandt et al. 2015): Vi må tage et opgør med markedstænkningen.

På det sociale område fik kommunerne med strukturreformen det fulde ansvar for alle opgaver. For socialrådgiverne indebar dette, at det tværfaglige og tværsektorielle *samarbejde* kom mere i forgrunden. Der skal samarbejdes med en lang række instanser og aktører uden for forvaltningen, fx skoler, læger, psykologer, sundhedsplejersker osv. (Se fx Hansen 2010a). Traditionelt ses kommunerne som en del af den offentlige forvaltning og som underlagt ”den parlamentariske styringskæde”, dvs. som et led i et hierarkisk system, der er styret af Folketinget (”*government*”). Med forandringen af den offentlige sektor sker der imidlertid en forskydning fra *government* til ”*governance*”, dvs. styring gennem andre mekanismer end hierarkiet. Vægten forskydes fra staten og over imod det civile samfund og uformelle netværk, ligesom det også antages, at folk er aktive i

deres egen selv-styring (Daly 2003: 121). Sagt på en anden måde skabes der orden ”gennem netværk på tværs af traditionelle organisationsgrænser og på tværs af stat, marked og civilsamfund” (Hansen 2010b: 55). Organisationerne må samarbejde med andre organisationer for at få opgaverne løst: ”En del af beskæftigelsesindsatsen er udliciteret til private jobtræningsfirmaer, mens integrationsindsatsen bl.a. varetages af netværk mellem kommuner og frivillige organisationer.” (Greve 2011: 289). Der er tale om en administrativ og politisk decentralisering, hvor der flyttes opgaver fra staten til kommunerne, men samtidig også om en øget centralisering i forhold til bl.a. økonomistyring. Der opstår hermed et samspil og en kamp mellem forskellige styringsformer med divergerende styringslogikker. Hansen (2010b: 68) mener her, at den professionelle styringsmodel (og herunder socialrådgivere, der handler ud fra egne faglige normer) er presset af den bureaukratiske styringsmodel: ”Bureaukraterne sætter sig i stigende omfang på magten i den offentlige sektor” (ibid.). Denne udvikling hænger tæt sammen med det stigende pres, der er kommet på kommunerne og den offentlige sektor. Dette pres er bl.a. blevet søgt håndteret gennem besparelser og nedskæringer af ydelser, men også ved hjælp af et øget ”velfærdsmix”, hvor det ikke længere udelukkende er staten, der står for velfærden. Således er bl.a. de frivillige organisationer kommet til at spille en større rolle.

”Velfærdsmix” og ”kontraktliggørelse”

Gennem 1970erne, -80’erne og -90’erne kan ”velfærdsstatens krise” beskrives som et stigende politisk og økonomisk pres på de offentlige sociale ydelser, et ønske om en reduktion i udgifterne på det sociale område og et ønske om øget udgiftsstyring og en stærkere central styring af de lokale myndigheder (Dyring 2007: 5; se for en uddybning Sørensen 1986). Som et andet udtryk for erkendelsen af, at velfærdsstaten er trængt, udvikler der sig gradvist det, der er blevet kaldt et *velfærdsmix*, dvs. velfærden forstået som resultat af en blanding mellem stat, marked og frivillig sektor. Velfærdsstaten kan ikke være den eneste producent af velfærd, men må suppleres med det civile samfund og markedet (Larsen & Møller 2004: 54f). Denne udvikling indebærer således en tendens til, at socialt arbejde i højere grad skal udføres *tværfagligt* og *tværsektorielt*, fx i samarbejde med private organisationer og frivillige. SSP-samarbejde er et konkret eksempel. Samtidigt har der været et ønske om at flytte socialt arbejde ud i klienternes sædvanlige miljøer i form af *socialt miljøarbejde* (Jfr. Egelund & Halskov 1990).

Med den såkaldt ”lille socialreform” i 1998 blev reglerne om administration på det sociale område samlet i loven om retssikkerhed og administration (*Retssikkerhedsloven*), der satte ”et betydeligt fokus på borgernes rettigheder i forhold til myndighederne” (Dyring 2007: 8). Der blev hermed lagt stigende vægt på *borgerinddragelse* (Se for en uddybning Hansen, Nørrelykke & Sjelborg 2006). Retssikkerhedslovens § 4 giver borgeren et retskrav på at få mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag, ligesom forvaltningsmyndigheden forpligtes til at tilrettelægge sagens behandling, så borgerens medvirken bliver mulig. Medinddragelsen kan have forskellige former, der spænder lige fra (i) medindflydelse over (ii) medbestemmelse til (iii) selvbestemmelse. Den kan såvel have form af ”empowerment” som af ”kontraktliggørelse”, hvor borgeren forpligter sig på en

bestemt personlig udvikling. "Kontraktliggørelse", forstået som skriftlige aftaler mellem system og borgere, har været en ny og voksende trend på det socialpolitiske område (Andersen 2003; Born & Jensen 2008).

Juristerne Nina von Hielmcrone og Trine Schultz (2007) diskuterer, hvorvidt der siden begyndelsen af 1990'erne er sket en styrkelse af retssikkerheden inden for det sociale område. De peger på, at der på den ene side er en øget bevidsthed om, at retssikkerhedshensyn er vigtige, men at der på den anden side er en række faktorer, der i praksis overtrumfer retssikkerhedshensynet (bl.a. effektivitets- og styringshensyn). Der er regler, der i vidt omfang ikke efterleves. Vanskelighederne med at føre intentionerne om borgerinddragelse, retssikkerhed og helhedsorienteret indsats ud i livet, hænger, når det gælder udsatte borgere, bl.a. sammen med nogle begrænsninger og dilemmaer i mødet mellem brugere og system. Eksempelvis unddrager nogle af brugerne på væresteder og i bo- og behandlingstilbud sig brugerinddragelse, enten fordi de ikke ønsker den, eller fordi de ikke magter den (Bjerge & Selmer 2007: 8).

I øvrigt har kommunerne frem for alt økonomiske hensyn, som tilsiger en stærk interesse i størst mulig besparelse og forebyggelse af udgifter (Hielmcrone & Schultz 2007: 95f). Standarder for sagsbehandling, fx arbejdsevnetoden og regler om opfølgning, skal "fungere som styringsinstrument i forholdet mellem centralt og decentralt niveau" (2007: 96). De nye retningslinjer for sagsbehandling er desuden ledsaget af "en økonomisk incitamentsstruktur, der ved hjælp af kontrol, refusionssatser, tab af refusion og økonomisk belønning direkte har til formål at influere på afgørelsernes materielle indhold." (2007: 100). Såvel økonomi som holdninger til reglerne og reglerne selv kan altså spille en rolle for en manglende efterlevelse af sagsbehandlingsreglerne. "Forsvarlig økonomisk forvaltning og effektiv udnyttelse af de offentlige midler er af stor betydning for velfærdsstatens legitimitet. Befolkningen skal have tillid til, at offentlige midler forvaltes i overensstemmelse med de politisk vedtagne formål, og at administrationen af dem foregår så effektivt som muligt." (2007: 102). I hvor høj grad der foregår en central styring af kommunerne, fremgår af, at der med reformen *Ny chance for alle* i 2006 blev etableret "et meget detaljeret refusionssystem, der belønner kommunerne for at vælge forsørgelsesydelser, der kan bringe borgerne nærmere arbejdsmarkedet, og som forkorter vejen, frem for passive ydelser." (2007: 103). De økonomisk pressede kommuner påvirkes således kraftigt af økonomiske incitament. Hielmcrone & Schultz understreger, at der foregår en "stadigt tættere økonomi- og processtyring af kommunerne" (2007: 114). Socialrådgivere og andre, der skal træffe afgørelser om borgernes ret til ydelser og service, er således underlagt lovgivning så som serviceloven og lov om aktiv beskæftigelsespolitik (Høybye-Mortensen 2013). Det er således en tilsnigelse at sige, at kommunerne bestemmer socialpolitikken. (Ebsen 2004: 313). Staten har en lang række forskellige måder at styre kommunerne på: Det kan frem for alt ske gennem økonomisk styring (fx refusioner), privatisering (samarbejde med private og frivillige organisationer), puljestyling (fx finansiering via satspuljemidler), lovgivning (bl.a. aktiveringslovgivning), processtyring (fx krav om børnesamtaler), metdestyring (fx arbejdsevnetoden) og gennem udlicitering af offentlige driftsopgaver til private virksomheder (Ebsen 2004). Arbejdsevnetoden skal fx sikre, "at flest muligt forbliver på arbejdsmarkedet, og færrest muligt for tilkendt førtidspension" (ibid.: 310). Det kan i undervisningssammenhæng være et mål at fremme de socialrådgiverstuderendes

økonomiske forståelse for det kommunale budgets tilblivelse og opfølgningen heraf frem til regnskabsaflæggelsen (Drewniak 2016; se også Schrøder 2014; Hansen & Høybye-Mortensen 2019).

Kommunerne er jo forpligtede til at udmønte regeringens social- og arbejdsmarkedspolitik. Dette forhold indebærer en stor interesse for, hvordan – og i hvilket omfang – denne politik *implementeres* (Jfr. Lipsky 1980; Winther & Nielsen 2010; Klitmøller 2016). Det har indtil begyndelsen af 00'erne været sådan, at man i kommunerne selv har besluttet, hvordan indsatsen skulle organiseres (Buchholdt & Jensen 2007). ”Denne tradition er der brudt med ved etableringen af den nye jobcenterstruktur som led i kommunalreformen. Her er det et lovkrav, at tilbudsdelen og ydelsesdelen organisatorisk skal være ”adskilt, og jobcenterdelen skal have sit eget politiske udvalg” (ibid.: 32). Denne opdeling, siger Buchholdt & Jensen, kan synes hensigtsmæssigt for grupper af borgere, som kun har ledighed som problem, men for borgere med svage forudsætninger og andre sociale problemer bliver det sværere at ”gennemføre en helhedsorienteret sagsbehandling målrettet de svage grupper af borgere i samfundet” (ibid.: 32). Ligesom også på familieområdet synes udviklingen i socialrådgivernes rammebetingelser altså i stigende grad at vanskeliggøre den helhedsorientering i indsatsen, som især er afgørende for de svageste stillede borgere.

Omkring starten af 00'erne ses en markedsgørelse af velfærdssektoren. Overalt indføres der ”markedsinspirerede modeller, hvor konkurrence er nøgleordet” (Baumkirchener & Møller 2003). ”Målet er sikring af den bedste service til den billigste pris” (ibid.: 3). Der ses dog samtidig ”med skepsis på, at omsorg, pleje og pasning gøres til en vare, der skal måles og vejes” (ibid.). Men, som forskningsleder Henrik Christoffersen, AKF, fremhæver, har der ”udviklet sig et betydeligt pres på den offentlige serviceforsyning for at dække borgernes behov bedre og for at matche den voksende forsørgerbyrde, samtidig med, at det betvivles, at det kan ske effektivt inden for de traditionelle organiseringsmåder” (Christoffersen 2003:8). Idet der er tale om, at der kommer eksterne leverandører af offentlige ydelser på velfærdsområdet, indledes der bestræbelser på privatisering, fx gennem udlicitering og samarbejde mellem den offentlige og den private sektor. Der kommer ”andre aktører” på banen. Men også den frivillige sektor, de frivillige sociale organisationer, yder en indsats, bl.a. ved at tage sig af opgaver, især blandt de svageste grupper, som det offentlige ikke har taget sig tilstrækkeligt af (Koch-Nielsen 2003).

Siden 1980'erne har den offentlige sektor været genstand for en modernisering, hvor målet har været at *effektivisere* sektoren. Udbredelsen af NPM inden for den offentlige sektor har indebåret en øget markedsgørelse af det sociale arbejde og har betydet, at borgerne i stigende grad bliver betragtet som *forbrugere* af offentlige velfærdsydelser (Jfr. Blom 1998). Relationen mellem borger og myndighed tænkes nu som en køber-sælger relation, hvor borgerne som ”brugere” – eller endog ”kunder” - skal træffe et frit valg af serviceydelser (Madsen & Mathiasen 2008: 32).

Samtidig med denne øgede vægt på borgerinddragelse og ”frie valg” stilles der i stigende grad krav om dokumentation og evaluering af indsatsen samt krav om evidensbasering. Politikerne og det offentlige må stå til regnskab for forvaltningen af de midler, der anvendes på ”samfundets svageste”. Det engelske begreb *accountability*, det at skulle stilles til regnskab, vinder frem. Det

signaleres hermed, at det skal være muligt at kontrollere magthaverne. Samtidig må kontrollen, som kan have karakter af overvågning, monitorering og revision, have konsekvenser for de kontrollerede, typisk i form af en eller andet form for sanktion. Sker dette ikke, risikerer de, der har magten, at miste deres autoritet og legitimitet, dvs. den moralske basis for magtudøvelsen. Magthavernes legitimitet er således basis for magtudøvelsen. Autoritet er ifølge Haga (2005:392) lig med legitim magtudøvelse: ”En magthaver i den offentlige sektor uden autoritet kan udrette meget lidt.” (ibid.).

De stigende krav om dokumentation, evaluering og evidensbasering

Den amerikanske organisationsteoretiker Yeheskel Hasenfeld sætter de organisatoriske forandringer i relation til den bagvedliggende politik: De menneskebehandlende organisationer må ses i en bredere politisk kontekst, hvor det bliver muligt ”at undersøge hvordan og på hvilken måde de forskellige institutioners målsætninger og vurderinger muligvis afspejler nogle af alle nyliberale idéer om deregulering og privatisering, som har fået så stor spredning i den vestlige verden” (Hasenfeld 2015: 18). Hasenfeld peger på, at deregulering og privatisering har øget afstanden mellem borgere og stat. Medborgerne forvandles til *kunder*, ligesom de også behandles som kunder: ”Med et kritisk perspektiv problematiseres videre, hvordan de menneskebehandlende organisationer styres. I de seneste årtier har man kunnet iagttage, hvordan metoder fra det private erhvervsliv i stadig højere grad er blevet importeret til den offentlige sektor, alt sammen for at øge effektiviteten og formindske omkostningerne.” (2015: 18). Men herved ser man ifølge Hasenfeld frem for alt på to punkter bort fra det, som er de menneskebehandlende organisationers specielle forudsætninger. ”For det første gør man det ved at betragte medborgere som objekter eller handelsvarer, for det andet ved at sætte lønsomhed snarere end retfærdighed som det vigtigste mål for virksomheden.” (2015: 18f).

Moderniseringen af den offentlige sektor har været ledsaget af øgede krav om dokumentation og evaluering af egen praksis. I aftalerne om kommunernes økonomi var der eksempelvis i 2006 og 2007 fra regeringens side et krav om, at kommunerne skulle ”dokumentere opgaveløsningens effekt, kvalitet og ressourceforbrug” (Madsen & Mathiasen 2008: 32). Dette krav stemmer fint overens med målsætningen om øget konkurrence: ”Dokumentation skal hjælpe til med at skabe et marked for offentlige serviceydelser, som er præget af konkurrence.” (ibid.). Sådanne målsætninger har medført yderligere dokumentations- og evalueringskrav. Således har også decentralisering af opgaver fra stat til amter og kommuner, og fra amter og kommuner til institutioner, medført øgede behov for dokumentation og evaluering for at sikre, at staten kunne bevare ”en vis styring af de decentrale enheder” (ibid.).

Endnu et aspekt af denne nye styringsform er ønsket om *standardisering af dokumentationen*, så man kan sammenligne den enkelte kommunes resultater med, hvordan opgaveløsningen klares i andre kommuner. Herved bliver det muligt at nå frem til, hvad der kan betegnes som ”*best practice*”, og man kan så efterfølgende lade denne spredes til andre kommuner (ibid.). De nye styrings- og organisationsformer, fokuseringen på økonomien og flere andre faktorer har øget

bureaukratiet i social- og beskæftigelsesforvaltningerne, og politikerne har da også erkendt behovet for *afbureaukratisering* (Jfr. fx Nielsen 2011). For socialrådgiverne har denne udvikling indebåret en påvirkning på den måde, at en stadig større del af arbejdsdagen bruges på dokumentation (ibid.: 34). Denne udvikling er blevet mødt med nogen skepsis blandt frontpersonalet, der har tolket den som ikke blot ”meningsløs bureaukratisering”, men tillige udtryk for kontrol og mistillid til medarbejderne (ibid.). Også socialrådgivernes arbejdsmiljø blev selvsagt præget af ændringerne i arbejdsorganiseringen og belastningerne i arbejdet (Limborg 2002). På baggrund af en situation, hvor 80 % af socialrådgivernes tid, går med dokumentation og administrativt arbejde, stilles der krav om regelforenklning, ”afbureaukratisering” og ”tillidsreform” (Se fx Nielsen 2011). Men på trods af sådanne ønsker, kommer der fortsat en lind strøm af nye regler og reguleringer fra staten, hvortil kommer kommunernes egne regler og reguleringer (Se for en kritik af NPM Aarup 2011).

En vigtig problemstilling kan iagttages i, at en *politisk-administrativ semantik* støder sammen med en *socialt arbejdes semantik* (Møller & Nissen 2006). De politisk-administrative krav om sikker viden og evidens støder sammen med det erfaringsbaserede praktiske sociale arbejde. Fra politisk-administrativt hold er der en øget efterspørgsel på sikker viden om det sociale arbejdes kvalitet og effekter, idet man efterlyser viden om den effektive indsats. Fra socialrådgiverside fremholdes det, at indsatsens virkninger er afhængige af den individuelle klients livsforløb, ligesom man betoner vigtigheden af en fleksibel indsats, dvs. individualisering – forstået som modsætning til standardisering (ibid.: 7). De to positioner kan imidlertid mødes, hævder Møller & Nissen, idet de fremhæver, at der er ”forhold i virkeligheden, som ikke altid er evidente”, hvilket praksisviden kan gøre os opmærksom på (ibid.: 18; Jfr. også Alminde et al. 2008; Uhre 2005).

På området for socialt arbejde med *udsatte børn og unge* er der jævnligt blevet vedtaget nye reformer, som har ændret arbejdets betingelser. De vigtigste er *Anbringelsesreformen* (2006) og *Barnets reform* (2011), som begge tager sigte på at skabe større kvalitet i arbejdet. Kravet om, at det professionelle sociale arbejde skal være evidensbaseret, har bl.a. indebåret, at kommunerne vælger nogle programmer, der anses for at være evidente, fx DUÅ, MST og PMTO (Kildedal 2013: 115). Den styringsmodel, som i dag anvendes i kommunerne, er den såkaldte BUM-model, der bliver koblet sammen med en fællesoffentlig it-løsning, nemlig DUBU (Digitalisering Udsatte Børn og Unge). Det er opfattelsen i KL, at DUBU kan reducere sagsbehandlernes tidsforbrug til administration og dokumentation af sagsbehandlingen (2013: 118). DUBU bygger på en systemisk tilgang, der betegnes som ICS (Integrated Children’s System). Samtidig indebærer det nye styringsparadigme ”mål- og resultatstyring”, der skal sikre en effektiv økonomisk ressourceanvendelse og serviceorientering, at brugerne af den offentlige sektor gøres til ”kunder”, der får tilbudt forskellige produkter (Madsen 2013: 97).

Mål- og rammestyling var dog også efter strukturreformen den mest dominerende styreform (Hansen 2016a). Kontrakter kan ses som en konkret måde at styre på i forbindelse med *BUM-modellen*. Et overordnet formål med indførelsen af BUM-modellen er, at kommunen i højere grad som bestillere kan fokusere på pris og kvalitet af det udførte sociale arbejde (Hansen 2016b: 193).

Især fra politisk-administrativ side stilles der i dag stigende krav om omkostningseffektivitet i de sociale indsatser, og gennem evalueringer af indsatsernes effekter vil man opnå et redskab til økonomisk styring. Krav om effektivitet i det sociale arbejde har således medført krav om *dokumentation* for, at indsatsen rent faktisk virker efter hensigten (Buss & Strauss 2008: 235). Med det stigende krav om dokumentation er der fulgt øgede krav om *evalueringer* af indsatsernes effekt og om *evidensbasering* af det sociale arbejde (Se fx Krogstrup 2016; Grøn, Hansen & Kristiansen 2014). Når der kan føres bevis for, om en bestemt social indsats virker eller er uanvendelig, vil man have et bedre grundlag for at træffe politiske og faglige beslutninger (Kehlet 2005). Indførelsen af *mål- og resultatstyring* har været begrundet i målsætningen om at forøge effektiviteten. Resultatorienteringen i den offentlige sektor har således baggrund i ønsket om at øge effektiviteten og dermed ”få mest for pengene”, dvs. skattekroneerne (Hansen, H. F. & Rieper 2006: 94). Gennem evalueringer og målinger af de kommunale opgaveområder får kommunerne et beslutningsgrundlag for prioriteringer af, hvilke typer indsatser, der skal tilbydes borgerne (Ibid.: 93). Det har været et politisk ønske, at politiske beslutninger kunne baseres på en viden om, hvilke virkemidler og indsatstyper, der virker. Man kan således konstatere, at evalueringerne udgør en ny form for vidensproduktion, som er empirisk snarere end teoretisk, og som har fokus på effekt snarere end proces (Ibid.: 93). Politik, forvaltning og praksis kan på den måde tage afsæt i ”den bedst mulige viden om, hvilke indsatser, der virker” (Ibid.: 75). Evidensbaseret praksis må dermed forstås som en ”praksis, som der er en vis grad af belæg for virker” (2006: 77). Der er ingen grund til at bruge skatteydernes penge på indsatser, som ikke virker. Der er et ønske om at få ”mest for pengene”.

Neoliberal ideologi og kravet om evidens

Der stilles i dag fra politisk-administrativ side krav om, at praksis skal være evidensbaseret, at praksis skal baseres på viden, som hviler på gedigen videnskabelig grund (jfr. fx Hansson 2003). Evidensbasering forudsætter reelt såkaldt ”randomiserede kontrollerede forsøg” (RCT) på grundlag af kvantitative, positivistisk orienterede studier, hvor man undersøger effekter for såvel en undersøgelsesgruppe som en kontrolgruppe. Sådanne eksperimenter kendes især fra det medicinske område, men forsøges nu overført til velfærdsområdet. Det er dog et problem, at der i Europa indtil for nylig kun fandtes ganske få sådanne undersøgelser. Mange nye metoder importeres i dag mere eller mindre ukritisk fra USA og implementeres i forvaltningerne, bl.a. ud fra den begrundelse, at de er evidensbaserede (jfr. Uhre 2005). Sådanne krav om evidensbasering kan sagtens gå hånd i hånd med styringsønsker om metodestyring og standardisering, men tager ikke højde for, at sociale problemer og socialt arbejde fundamentalt udviser ”en kompleksitet og flertydighed, som vanskeligt lader sig indfange som evidens i form af effekter og dokumenterede variabelsammenhænge” (Olesen 2003a). Vurderinger på grundlag af ”om det kan betale sig”, går desuden hårdt ud over det forebyggende arbejde, hvis værdi er så svær at måle og underkaste cost-benefitberegninger. Forebyggelsens resultater er ikke målelige, og de eventuelle besparelser ikke synlige.” (Reintoft 1998: 45). Uhre (2005) kritiserer effektevalueringer af den sociale indsats for udelukkende at være baseret på kvantitative målinger, hvilket giver en overfladiskhed i evalueringerne. Desuden negligerer de tiltagenes kvalitative effekter og indebærer en risiko for udformning af behandlinger,

der ”på kort sigt skaber kvantitativt målbare resultater, men på langt sigt forværrer situationen for en given målgruppe” (2005: 21f).

Den australske forsker i socialt arbejde Bob Pease (2009) diskuterer mulighederne for at inddrage elementer af evidensbaseret praksis i kritisk socialt arbejde. En del af diskussionen drejer sig om, hvad der gælder som evidens, en anden del om, hvorvidt de eksperimentelle metoder i medicinen kan overføres til arbejdet med mennesker. Evidensbaseret medicin er ikke værdineutral. Den tager bestemte værdier for givet. Det er blevet hævdet, at evidensbaseret praksis fremmer individualisme, eftersom interventioner med individer er lettere at studere i randomiserede kontrollerede forsøg, mens det er vanskeligere at studere kollektivt arbejde og kollektive løsninger (ibid.). Pease savner endvidere et bruger-perspektiv. Det at lytte til folks fortællinger er en vigtig kilde til viden.

Der er en tæt forbindelse mellem kravet om evidensbaseret praksis og udviklingen af neoliberalisme (Pease 2009). Neoliberalisme kan defineres som ”en forståelsesramme for politik, der understreger et skift fra den traditionelle velfærdsstat til en forståelsesramme, der fokuserer på at skabe betingelserne for international konkurrencedygtighed” (ibid: 47). En af de måder neo-liberalismen virker på, er at opmuntre folk til at tro, at de ikke har noget valg på det systemiske niveau, og at de er nødt til at træffe valg *inden for* systemet. Dersom der skal udvikles en kritisk praksis, er socialarbejdere imidlertid nødt til at engagere sig i en systematisk kamp imod neoliberalismen, hævder Pease (ibid.: 49). Han påpeger, at der er et skel mellem snævre former for evidens-baseret praksis, som alene hviler på videnskabelig evidens og randomiserede kontrollerede tests, og så andre, der anerkender betydningen af bredere former for viden og evidens (ibid.: 51). Der findes eksempelvis fortalere for evidensbaseret praksis, som argumenterer for inklusion af kvalitativ forskning som kilder til evidens.

Det er ikke alle former for viden, der kan måles ved hjælp af kvantitative metoder. Såvel forskning som praksis i socialt arbejde er værdi-baserede aktiviteter snarere end tekniske aktiviteter. Enhver forskning rummer således politiske og etiske dimensioner. Der kan argumenteres for, at det er muligt at blande kritisk reflektive tilgange med evidensbaseret praksis. Pease plæderer således for, at man overskrider skellet mellem kvantitative og kvalitative tilgange og overskrider modsætningen mellem objektivistiske og subjektivistiske tilgange. Således udgør kritisk realisme et alternativt paradigme i forhold til kløften mellem positivisme og konstruktivisme. Dette paradigme anerkender nemlig, at viden er socialt og kulturelt situeret, samtidig med, at det bekræfter, at der eksisterer en objektiv virkelighed (ibid.).

Neoliberalismen rummer én bestemt måde at løse samfundets sociale problemer på. Socialt arbejde tager sigte på at forebygge og afhjælpe sociale problemer. Man kan derfor ikke forstå de forandringer, der er sket i det sociale arbejde i de sidste 60-70 år, uden at sætte dem i forbindelse med udviklingen i de sociale problemer. Det gælder frem for alt udviklingen af nye sociale problemer. Hvert enkelt problem kræver specifikke indsatser og metoder til dets løsning. Ligesom udviklingen i problemerne generelt følger samfundets udvikling og de økonomiske konjunkturer, så udvikles der også løbende nye måder at håndtere problemerne på. Men hvad er det for problemer ud over de allerede nævnte, det danske samfund står overfor?

Sociale problemer, deres årsager og indsatser i forhold til dem

Peter Bundesen giver i bogen *Sociale problemer og socialpolitik* (2016) en beskrivelse af både de sociale problemer, der ligger til grund for det sociale arbejde, og den socialpolitiske, som er bestemmende for indsatserne imod dem. Socialpolitik kan defineres som ”politikker, der tematiserer, hvorledes myndigheder og offentlige institutioner kan handle for at afhjælpe, løse eller forebygge sociale problemer” (Hansen et al. 2011: 3). Om disse problemer konstateres der i *Social Årsrapport* fra 2011: ”Sociale problemer kan være mange og skifter ofte karakter og vægt, men kan sammenfattes i fire typer: forsørgelsesproblemer, omsorgsproblemer, problemer med afvigende adfærd og sociale integrationsproblemer.” (Ibid.). Finn Kenneth Hansen (2011: 19) efterlyser en socialpolitik, som ”anerkender, at der er sociale og strukturelle forhold, som betyder, at en del af arbejdsstyrken i perioder ikke er selvforsørgende og er afhængig af en offentlig forsørgelse”. *Forsørgelsesproblemer* er dyre for samfundet, idet penge til livets opretholdelse for dagpengemodtagere, kontanthjælpsmodtagere og førtidspensionister må dækkes ind via overførselsindkomster. *Omsorgsproblemer* kan skyldes dårlige livsbetingelser eller mangelfulde evner hos dem, der skal sørge for omsorgen, men kan fx også skyldes alderdom og anden skrøbelighed. Problemer med *afvigende adfærd* finder vi hos en række både traditionelle, men også nyere målgrupper, fx kriminelle, alkoholikere, stofmisbrugere, hjemløse og ”posedamer”. Beskrivelser og analyser af sådanne problemer findes i ”afvigersociologien”, som er en dominerende retning i amerikansk teori om sociale problemer. Problemer med *integration* nævnes oftest i forbindelse med flygtninge, indvandrere og efterkommere. Da spørgsmålet om integration af etniske minoriteter har været stærkt omdebatteret (se fx Goli & Greve 2016), vil jeg her komme lidt nærmere ind på dette spørgsmål, som jo er forholdsvis nyt.

Integrationsproblemer

Lige siden midten af 1980'erne har udlændingedebatten fyldt meget i medierne. På trods heraf var der omkring år 2000 i befolkningen kun en meget begrænset viden om asylperioden og den uvished, der kendetegner den, ligesom der også kun var sparsom indsigt i, hvordan livet i eksil formede sig for de nytilkomne flygtninge (Abassi, Ejrnæs & Rich 2004). Desuden var der kun meget lidt viden om, hvilken betydning de lave ydelser, der var blevet indført, havde for flygtningenes levevilkår.

Før 1998 var det Dansk Flygtningehjælps opgave at tage sig af de nyankomne flygtninge og familiesammenførte indvandrere, men denne opgave blev i 1998 overdraget til kommunerne, som i første omgang skulle stå for et op til treårigt integrationsprogram. I 1998 fik Danmark sin første integrationslov, og der indførtes en særlig lav ydelse, *introduktionsydelsen*, til nyankomne flygtninge og indvandrere samt tilbagevendende danskere. Selv om introduktionsydelsen efter en kort periode blev trukket tilbage, blev den af den nye regering i 2002 erstattet med nye ydelser, *starthjælp* og *integrationsydelse*, som var tilsvarende lave. Få år senere kunne forskere konstatere, at asylansøgere og nyankomne flygtninge uden diskussion var den ”mest marginaliserede

samfundsgruppe i Danmark”, ja der var direkte tale om ”flygtningefattigdom” (Abassi, Ejrnæs & Rich 2004: 93). Morten Ejrnæs opfatter integrationsloven som ”et lærestykke i etniske minoriteters usikre medborgerstatus” (Ejrnæs 2000). De diskriminerende lave ydelser fik ifølge forskerne store sociale konsekvenser, nemlig fattigdom og marginalisering (Abassi, Ejrnæs og Rich 2004: 95f). Ejrnæs & Skytte påpeger, at der i et samfund, hvor man ellers går ind for ligestilling, ikke var nogen lige adgang til forsørgelsesydelse for flygtninge og indvandrere (Ejrnæs & Skytte 2004: 250f): Starthjælpen betegnes endda som ”indirekte diskrimination” (ibid.: 251).

Der har været meget debat om de lave ydelser, ”fattigdomsydelserne”, og da S-R-regeringen kom til i 2011, blev de hurtigt afskaffet. Starthjælpen blev imidlertid genindført i 1915, da der kom en ny borgerlig regering. Men det er i høj grad omstridt, hvorvidt de lave ydelser har været befordrende for flygtninge og indvandreres integration (Se fx Rasmussen 2009), og det kan hævdes, at de snarere har modvirket den, eftersom de har skabt afsavn og vanskeliggjort adgang til deltagelse i almindelige aktiviteter i det danske samfund (Jfr. fx Breidahl 2015; Hansen 2009; Müller et al. 2015; Goli & Greve 2016). Der har i den sammenhæng både været talt om såvel eksistensen af et ”parallelsamfund” og om udviklingen af et ”nyt etnisk proletariat” (Aydas 2005).

Det sociale arbejde med flygtningene karakteriseres som et ”udbrændende og udfordrende job”, som ofte foregår under ”urimelige” arbejdsvilkår (Abassi, Ejrnæs & Rich 2004: 99). Arbejdet med de etniske minoritetsfamilier er bl.a. blevet udforsket af Marianne Skytte (1999, 2002, 2013), der peger på, at socialarbejdere ofte finder det vanskeligt at arbejde med børnefamilier, der har en anderledes etnisk baggrund end dansk. Til støtte for arbejdet med etniske minoritetsfamilier har Skytte opstillet et såkaldt ”kulturagram”, der opsummerer, hvilke elementer socialarbejderen kan medtænke i sit helhedssyn. Kulturagrammet er tænkt som et redskab i vurderingen af omsorgssituationen i familien og til at undgå stereotypering og generalisering. I sin tilgang trækker Skytte bl.a. på teori om kultur, kollektivistisk livssyn, minoriteters sociale situationer, identitetsdannelse, diskrimination, stigmatisering og stempling. Hun har især beskrevet de problematikker og dilemmaer, der knytter sig til anbringelse af etniske minoritetsbørn uden for hjemmet (Skytte 2002; Ejrnæs & Skytte 2011). Redskaber, der forekommer vigtige i arbejdet med denne målgruppe, er bl.a. kultursensitivitet og interkulturel kompetence.

Socialt arbejde i forhold til *flygtninge og indvandrere* udgør ikke noget separat arbejdsområde for socialrådgivere, men er ikke desto mindre et område af overordentlig stor betydning og et felt, hvor der er et stort behov for indsats (Jfr. Nielsen & Nielsen 2015). Der foreligger her en række teorier om såvel indvandrerens integration (se fx Goli & Greve 2016) som om indsatser for at integrere forskellige grupper, ligesom der er forsket i de forskellige gruppers problematikker og situation (Se fx Skytte 2013; 2007; Blauenfeldt & Hallas 2013; Christophersen et al. 2005; Larsen & Pedersen 2015). Eksempelvis synes især kvinder fra ikke-vestlige lande at være en særlig udsat gruppe.

Tilpasningsvanskeligheder og fejlslagen integration har medvirket til sociale problemer som social marginalisering og eksklusion, bandekriminalitet, ”parallelsamfund” eller ”ghettoer” præget af social kontrol. Indvandrere i udsatte boligområder skulle efter manges opfattelse danne en ”modkultur” til det danske samfund, og regeringen gik på et tidspunkt over til at opstille

”ghettolister” over, hvilke boligområder, man mente kunne have karakter af ”ghettoer”. Parallelsamfund, hvor mange er på overførselsindkomster, står tydeligvis i fare for at miste sammenhængen med det øvrige samfund. ”Det vil være en central opgave at undgå, at indvandrerne helt overvejende bosætter sig i områder af byerne kendetegnet ved lav social status, svag arbejdsmarkedstilknytning og ringe uddannelsesniveau.” (Seeberg 2006: 115). Mange ældre indvandrere har svært ved at klare sig selv og har ofte begrænsede dansksproglige færdigheder. Arbejdsløsheden er ofte høj hos de ældre, især blandt ældre indvandrerkvinder. Der kan, som Peter Seeberg har gjort opmærksom på, være en fare i, at man i tolerancens navn ”kan komme til at overse og acceptere adfærd, som majoritetssamfundet grundlæggende er imod. Et eksempel kan være kvindeundertrykkelse. Hvis mandlige indvandrere bevidst forsøger at holde deres koner og døtre uden for arbejdsmarkedet, kan det ikke være et velfærdssamfunds rolle at anerkende dette ud fra en betragtning om, at det er socialt eller kulturelt acceptabelt inden for rammerne af den pågældende minoritet.” (Seeberg 2006: 104).

Ulighed og fattigdom

I *Social Årsrapport* fra 2014 fremhæves det, at der er to centrale problemstillinger, som har været gennemgående i alle årene siden den første årsrapport i 1999. ”Det ene er, at stille skarpt på andelen af personer og familier som på grund af arbejdsløshed, sygdom, nedsat erhvervsevne eller ramt af sociale begivenheder ikke har kunnet forsørge sig selv og belyse deres livsvilkår. Det andet er at sætte fokus på de økonomiske og sociale uligheder i samfundet.” (s. 3). I skandinavisk tradition er sociale problemer hyppigt forstået som forsørgelsesproblemer. Om *uligheden* hedder det således: ”I foråret udkom den franske økonom Thomas Pikettys bog ’Kapitalen i det 21. århundrede’ som viser, at den økonomiske ulighed siden 70’erne er steget i mange vestlige velfærdssamfund. (...) Bogen har sat den økonomiske ulighed på dagsordenen. Social Årsrapport har i mange år sat fokus på uligheden i det danske samfund. Med de sidste 20 års stigende ulighed og de seneste reformer har vi ønsket og set behovet for at vurdere, hvilken betydning reformerne har for uligheden? Bidrager de til at mindske ulighederne?” (*Social Årsrapport* 2014: 3). Uligheden er siden omkring 1970 vokset overalt i verden, især i USA og UK, og også tal fra Danmark viser voksende ulighed (Rasmussen 2014; Hansen 2014; Abrahamson 2013). Social og økonomisk ulighed har selvsagt store konsekvenser for livsbetingelser og handlemuligheder i de forskellige sociale klasser og lag. Eksempelvis har børn, som vokser op i fattigdom, naturligvis meget færre handlemuligheder og dårligere livschancer, end børn, der vokser op under gunstigere betingelser (Se fx Johansen 2011).

Adam Johansen har i forskningsrapporten *Børnefamiliers fattigdom og omsorgssvigt* præsenteret resultaterne af et forskningsprojekt udført af Professionshøjskolen Metropol, som blandt andet satte fokus på, hvordan sagsbehandlere inddrager fattigdom i sager om omsorgssvigt af børn. Han konkluderer her: ”Det er et fund i dette forskningsprojekt, at fattigdom camoufleres af børnefamilieafdelinger. Det sker bl.a. ved, at betydningen af ydre strukturelle fattigdomsvilkår erstattes af en forståelse af, at børns og forældres fattigdom er et resultat af forældrenes omsorgskompetence.” (Johansen 2016: 10) En forklaring herpå fremgår af praktikernes udsagn:

”Praktikere fortæller, at de ikke undersøger konsekvenser af fattigdom, fordi de er afskåret fra at gøre noget ved fattigdommen” (Johansen 2016: 15). Kontanthjælpens værdi er ifølge Johansen gennem de seneste 25 år forringet i forhold til gennemsnitslønnen på arbejdsmarkedet. En mor, der har et barn med ADHD, som skal have medicin, kan eksempelvis komme ud i den situation, at hun ofte må vælge mellem medicin og mad. Sådanne eksempler viser, ”at børnefamilieafdelinger ikke kan sikre børns endda meget beskedne behov. Børn kan endda ikke være sikre på at kunne gå møtte i seng, selv om de er klienter i børnefamilieafdelinger.” (Johansen 2016: 15). Familiers rådighedsbeløb kan være så begrænsede, at det knap giver mening at lægge et budget. ”Alligevel anbefales det her, at børnefamilieafdelinger prioriterer at få lagt et budget for fattige klientfamilier, fordi alene kortlægningen af rådighedsbeløbet, af familiens økonomiske dispositioner og af gæld, kan give forældrene en ro til også at være optaget af andre forhold, fx til at stimulere deres børn følelsesmæssigt og intellektuelt.” (Johansen 2016: 10)

Udgangspunkter for indsatser i socialt arbejde er eksistensen af en række sociale problemer (teoretiseret hos fx Bundesen 2011; Bundesen, Christensen & Rasmussen 2015; Ejrnæs & Monrad 2013; Meeuwisse & Swärd 2014; Andersen, S. A. 2007: 84-101). En stor del af disse problemer – f.eks. arbejdsløshed og fattigdom – hænger snævert sammen med den sociale ulighed, dvs. er betinget af de sociale strukturer (Se fx Holtug & Lippert-Rasmussen 2009). Men den sociale ulighed er blevet forstærket som følge af den førte social- og beskæftigelsespolitik, hvor det at skabe incitament for at komme i arbejde har været overordnet i forhold til at råde bod for belastninger og fattigdom. Det er karakteristisk for samfundsudviklingen i Danmark de seneste årtier, at vi har fået en stigende polarisering og ulighed i samfundet. De rige er blevet rigere, og de fattige fattigere, bl.a. som følge af finanskrisen, men også som følge af den ”ansvarliggørelsespolitik”, der har været ført (se fx Olsen, L. et al. 2014; Johansen, H. & Post 2008; Andersen, J. & Larsen 2011).

Selv om man på den politiske højrefløj ikke anerkender eksistensen af *fattigdom* i Danmark, foreligger der dog en del forskning i fattigdom forstået som ”relativ fattigdom” (Townsend), og i indsatser mod fattigdom (fx Larsen, J. E. 2013; Müller et al. 2014; Johansen, A. 2011). Det er velkendt, at langvarig arbejdsløshed kan føre til marginalisering og social eksklusion. Marginalisering fra arbejdsmarkedet kan således i sidste ende føre til fattigdom. Det er derfor en vigtig opgave at sikre, at mennesker ikke mister tilknytningen til arbejdsmarkedet. Inden for *beskæftigelsesområdet* er der som tidligere nævnt undersøgt mange aspekter af både arbejdsløses og aktiveredes livssituation og af social indsats for at fastholde eller få arbejdsløse tilbage på arbejdsmarkedet (Se fx Caswell 2013; Caswell & Dall 2015; Munk 2013; se for en oversigt Hansen, L. 2016c).

Danmark blev i 2008 ramt af en finanskrisen, som førte til en langvarig økonomisk krise. Antallet af kontanthjælpsmodtagere og fattige steg. I denne situation opstod der en heftig debat om fattigdom. Selv om fattigdom i høj grad er et strukturelt problem og et komplekst samfundsproblem, som bl.a. hænger sammen med jobbud, social arv og uddannelsesmuligheder, blev den i debatten i vid udstrækning gjort til et individuelt problem. Frem for at se de arbejdsløse som personer, der uforskyldt var kommet i problemer, blev de af mange debattører opfattet som personer, der selv var

skyld i deres arbejdsløshed. Fattigdom blev i debatten ofte set som selvforskyldt. Der blev i debatten overvejende taget udgangspunkt i enkeltpersoner så som Fattig-Carina og Dovne-Robert, der blev betragtet som arbejdsdygtige, men dovne, der måske tilmed kunne tillade sig at have et luksusforbrug. De kom dermed til at tilhøre kategorien af ”uværdigt trængende”, dvs. dem, der ikke havde nogen undskyldning for deres trang, i modsætning til de ”værdigt trængende” så som f.eks. syge, handicappede og gamle. Således kom Carina -sagen i 2011 og sagen om Dovne-Robert, der kun ville tage imod arbejde, som han fandt meningsfuldt, til at sætte aftryk på regeringens politik. Der blev gennem tv-debatter og offentlig fattigdomsdebat tilvejebragt argumenter for forringelser af kontanthjælp, aktivering af ”jobklare kontanthjælpsmodtagere” og for kontanthjælpsreformer. Fra arbejdsgiverside var der stærke ønsker om lavere sociale ydelser for at motivere de arbejdsløse til at søge arbejde.

I 2013 gennemførte den socialdemokratiske regering en *fleksjob- og førtidspensionsreform*, som førte til, at der var alvorligt syge og handicappede mennesker, der blev sendt i arbejdsprøvning eller blev parkeret i kontanthjælpssystemet og fik deres helbred forværret. I 2014 fulgte så en *sygedagpengereform*, der halverede den periode, hvori borgere kunne få sygedagpenge. Folk blev nu sendt i såkaldte ”ressourceforløb” for at få afklaret - eller udvikle - deres ressourcer. Hensigten med loven var at gøre kronisk syge eller handicappede raske, så de kunne blive tilknyttet arbejdsmarkedet. Resultatet af loven var imidlertid, som Ulf Harbo, siger, at mange i stedet bliver mere og mere ødelagte af meningsløse og formålsløse ressourceforløb, praktikker, undersøgelser, behandlingstilbud og samtaler med en erhvervspsykolog (Harbo 2015). Der var mange borgere, der faldt ud af dagpengesystemet, men også eksempler på kronisk syge, der blev behandlet i årevis, før de fik hjælp. Frem for alt var der eksempler på borgere, der blev syge af selve systemet eller blev sendt i jobprøvning som dødeligt syge. Der var mange stærkt frustrerede borgere, som følte sig ”fanget i systemet”: Nick Allentoft, chefredaktør på DenOffentlige.dk og forfatter til bogen *Velfærdssillusionen*, fortæller herom: ”De frustrerede borgere organiserer sig i sociale modstandsbevægelser som Næstehjælperne og Jobcentrets Ofre, hvor frivillige borgere i døgndrift hjælper mennesker, der ikke har råd til mad, bliver sanktioneret i systemet eller møder en sagsbehandling, der er fyldt med fejl og ulovligheder.” Der var i 2018, efter hvad Allentoft fortæller, over 120.000 medlemmer af mere end 20 forskellige sociale modstandsbevægelser. Aktivister fra bl.a. *Jobcentrets Ofre* således mødte op foran Jobcentret i København nordvestkvarter for at protestere over de ”skandalesager”, der havde været omkring behandlingen af socialt udsatte borgere (Allentoft 2018).

På Jobcenter Lærkevej i København tog sagsbehandlerne til genmæle, idet de fremholdt, at ”Ingen kan hjælpe en udsat ledig til en bedre fremtid på 25 minutter” (Langhoff et al. 2017). Efter Dansk Socialrådgiverforenings anbefaling skulle hver sagsbehandler, der arbejdede med udsatte borgere på et jobcenter, have mellem 40 og 55 borgere. Men på Jobcenter Lærkevej sad hver sagsbehandler med ansvaret for omkring 180-220 borgere på kontanthjælp. Det indebar, at der var afsat 25 minutter til hver borger. De 25 minutter skulle også dække forberedelse til samtalen og evt. drøftelse af aktivering, før en ny borger stod klar. Sagsbehandlerne mærkede tydeligt borgernes frustration over, at de til hvert møde får en ny sagsbehandler og skal bruge tid til at fortælle de samme ting om og om igen. Men, hævdede sagsbehandlerne, ordentlig sagsbehandling kræver

ordentlige arbejdsvilkår: ”Vi ved fra andre kommuner, at flere sagsbehandlere på jobcentre giver bedre sagsbehandling. Flere kommer i arbejde, flere får de rigtige ydelser og forløb frem for at blive fastholdt i kontanthjælp – hvad enten det nu er fleksjob, ressourceforløb eller førtidspension.” (Langhoff et al. 2017). Nedskæringerne på den offentlige sektor viser sig her ikke blot at være skadeligt for den enkelte borger, men også for sektorens effektivitet. Bedre normeringer kunne bidrage til en løsning.

Socialforskeren Torben Fridberg (2002:27) understreger, at socialpolitikken har en særlig forpligtelse til at afhjælpe problemerne for ”de svage eller udsatte grupper”, ”socialpolitikens kernegrupper”, dvs. ældre, handicappede, enlige mødre, udsatte eller truede børn og unge, fattige, udstødte, udsatte og marginaliserede. De svageste grupper er nok de udstødte, dvs. narkomaner, alkoholikere og hjemløse (Se fx Larsen 2013; Kristensen 1994; Ege 2013; Järvinen 2004). De er alle grupper med et særligt behov for hjælp, og grupper som skal hjælpes til en øget social integration eller inklusion. En gruppe, som har særlige behov og brug for særlige indsatser er de sindslidende (se fx Andersen 1994). En af landets største eksperter med hensyn til udsathed og frem for alt de hjemløse er socialoverlæge Preben Brandt (se fx Brandt 1999). Som følge af indvandring og internationalisering af det danske samfund er der imidlertid kommet nye svage grupper til – flygtninge og diverse etniske minoriteter. Indsatserne for disse grupper er langt fra tilstrækkeligt udforsket og udviklet, selv om der foreligger flere studier, der belyser disse gruppers situation (se fx Fridberg 2002: 61). I 2002 oprettede socialministeriet *Rådet for Socialt Udsatte*, som fik til kommissorie at tage sig af de ”svageste borgere”, dvs. socialt udsatte grupper som hjemløse, stofmisbrugere, prostituerede, sindslidende, alkoholikere, brugere af væresteder og psykiatribrugere (Gode oversigter over indsatser for grupper af voksne i udsatte positioner, dvs. mennesker, der har en sindslidelse, oplever hjemløshed, bor på forsorgshjem, misbruger rusmidler, begår kriminalitet, er udviklingshæmmede eller har et handicap, fås gennem Jensen & Schleiermacher (2016) og Refsgaard & Bruun-Toft (2016).

Hvis vi ser på *børne- og ungeområdet*, foreligger en del teori og forskning i udsatte børn og unge og deres familier (fx Lihme 2013; Jørgensen, P. S. 2013; Rask 2013; Harder & Nissen 2015; Illeris et al. 2009; Lisborg & Rask 2011, Moesby-Jensen 2017). Se for et overblik over indsatser og metoder i det sociale arbejde med børn og unge i udsatte positioner Nørrelykke 2016 samt Hougaard & Højbjerg 2015. Går vi til området ”*udsatte voksne*”, så omfatter det mange forskellige grupper, så som hjemløse, misbrugere, sindslidende osv. Men også på dette område kan der fremdrages en omfattende forskning (fx Olsen, R. 2013; Nielsen, A. S. 2013; Ege 2013; Kjøppe 2013; Brinkmann 2010, 2013, Järvinen 2004).

Nogle af de sociale problemer, der her er peget på, har eksisteret gennem lang tid, andre er af nyere dato, og atter andre er først under tilblivelse. Som eksempler på, at der hele tiden opstår nye sociale problemer, og derfor også løbende udvikles nye former for indsatser og foranstaltninger, kan vi nævne radikaliserings af unge muslimer (se fx Goli 2015) og udviklingen af det såkaldte ”prekariat” (Standing 2011). Opkomsten af det, man kan kalde ”velfærdsturisme”, kan potentielt true med at underminere vores velfærdsmodel (Kvist 2014). Samtidig udgør migranter en ny og sårbar gruppe (Jfr. Larsen, J. E. & Pedersen (2015). Andre eksempler på nye sociale problemer, bl.a. skabt af

konkurrencestaten, er de ændrede krav til individet, ”kravinflationen”, som er en vigtig kilde til sociale og psykiske problemer (Høilund & Juul 2015; Illeris 2015). Høilund & Juul mener således, at konkurrencestaten forringer betingelserne for anerkendelse, specielt for sårbare og udsatte, og at dette fører til udbredelse af sociale patologier (Jfr. Willig & Østergaard 2005). Den tyske sociolog Hartmut Rosa taler om den øgede ”sociale acceleration” i ”højhastighedssamfundet”, som fører til fremmedgørelse og bliver en kilde til sociale patologier, stress, tomhed og meningsløshed (Rosa 2014). På linje hermed er den danske psykolog Nadja U. Prætorius, der peger på udviklingen af arbejdsrelateret stress som en konsekvens af ”dobbeltbindende arbejdsvilkår, hvor man aldrig kan gøre det rigtige” (Prætorius 2014: 187; jfr. også Brinkmann 2010, 2013; Jørgensen, C. R. 2012).

Forskning i socialt arbejde

Med denne meget grove skitse af den sociale udvikling i de sidste 50 år, antydes noget om, hvordan *socialarbejdernes rammebetingelser* har ændret sig fra det ene årti til det andet, eller endnu hurtigere. Det antydes tillige, at vi i nogen grad har en forskning, som beskriver og analyserer disse forandringer, såvel ændringerne i socialpolitikken (fx Jonassen 2003; Bundesen 2011; Møller & Larsen 2011) som i statens og kommunernes administration af indsatser og foranstaltninger, og hermed arbejdsbetingelserne og de anvendte metoder i de sociale forvaltninger (fx Limborg 2002). Desuden har vi en lang række analyser af, hvordan de konkrete indsatser i socialt arbejde foregår (bl.a. Järvinen, Larsen & Mortensen 2002; Järvinen & Mik-Meyer 2003; Villadsen 2004; Andersen, N. Å. 2003, 2006; Caswell 2005; Eskelinen, Olesen & Caswell 2008; Høilund & Juul 2005, 2015 – for bare at nævne nogle få). Dette er en relativt ny situation, for omkring 1990 var der – bortset fra på Aalborg Universitet – ingen institutionaliseret forskning i socialt arbejde (Rasmussen, F. D. 1990: 80).

At forsøge at give et overblik over al den forskning, der er om socialt arbejde, vil være en næsten umulig opgave (Se dog Olesen, Eskelinen & Caswell 2005; Rasmussen, T. 2004). Især i de seneste årtier er mængden af publikationer vokset stærkt. Oprettelsen af forskningsstillinger i socialt arbejde har bidraget stærkt hertil. Der blev i 2002 oprettet tre professorater i socialt arbejde. Professorer i socialt arbejde blev psykologen Bo Jacobsen og sociologen Margaretha Järvinen i København samt sociologen Keith Pringle i Aalborg. I 2012 kom der yderligere en professor, idet socialrådgiver Lars Uggerhøj blev professor i Aalborg. Desuden eksisterer der i København et Center for Forskning i Socialt Arbejde, ledet af Frank Ebsen. I Aalborg eksisterer der et Institut for Sociologi og Socialt Arbejde, som ud over professor Kjeld Høgsbro har en lang række forskere tilknyttet. Desuden tilbyder man her en 2-årig kandidatuddannelse i socialt arbejde. Endvidere blev der i 1999 oprettet en Forening for Forskning i Socialt Arbejde (FORSA). Dertil kommer, at bestemte forskningsinstitutioner, så som SFI, AKF, KORA og CASA har bidraget stærkt til forskningen i socialt arbejde. Desuden medvirker en række forskellige tidsskrifter så som *Social Kritik*, *Social politik* og *Uden for nummer* til at publicere undersøgelser og forskningsresultater. Endelig foreligger der naturligvis en række publikationer fra Socialministeriet og andre ministerier, som informerer om udviklingen på det sociale område og intentionerne bag regeringens reformer.

Alt dette har bidraget til, at der de sidste 15-20 år er kommet en hel del forskning til inden for socialrådgiverfagets væsentligste arbejdsområder: beskæftigelsesområdet (socialrådgiverarbejde i jobcentre), børne- og ungeområdet, familierarbejde, socialt udsatte voksne (personer med handicap, psykisk sårbare, sindslidende, hjemløse, misbrugere, kriminelle), lokalsamfundsarbejde og socialt arbejde i boligområder. Med hensyn til *socialt miljøarbejde* (lokalsamfundsarbejde) finder vi her både en del undersøgelser af især belastede boligområder og en del teori (fx Fallov 2013; Ejrnæs et al. 1997; Andersen, J. & Løve 1997; en oversigt findes hos Posborg 2016). Kigger vi på de forskellige arbejdsområder med en social indsats, findes der forskning – og dermed teoretisering – inden for så at sige alle disse områder. Hermed peges der også på litteratur til belysning af de forskellige mål- eller klientgrupper, som indsatserne retter sig mod. Generelt må jeg henviser til de udførlige litteraturlister i kapitlerne om disse indsatser hos Posborg, Nørrelykke & Antczak (2013, 2016). Mere specifikt er det inden for børne- og ungeområdet Maiken Hougaard og Lisbet Ravn Højbjergs samling af artikler i *Socialt arbejde med børn unge og familier* (2015). Samt med hensyn til de metodiske tilgange den af Kirsten Henriksen redigerede samling *Metodiske tilgange i socialt arbejde* (2015) På arbejdsmarkedsområdet giver Anders Bøggild Christensen en god oversigt i *Beskæftigelsesindsatsen – en introduktion* (2019).

Ud over forskning i sociale problemer og i socialt arbejde må der også nævnes forskning i klienters livssituation, livsverden og levevilkår som et felt, der kan opfattes som teori for socialt arbejde (Jfr. Payne 2005: 7). Som eksempler kan nævnes Sørensen, T. B. 1991, Kristensen, C. J. 1994; Järvinen 2004). Et andet delområde er socialiseringen til socialrådgiverfaget eller svarene på spørgsmålet: Hvorfor blev jeg socialrådgiver? Hvilke motiver lå der til grund for valget af faget? (Se fx Cree 2003). Et tilgrænsende område, som heller ikke er belyst i større omfang, er socialrådgiveres hverdagslige arbejdspraksis og oplevelse af arbejdet som socialrådgiver (Se fx Christiansen & Gamst 2008; Johansen, A. & Hagen 2004; Martini 1975; Walther 2007). Også selve socialrådgiveruddannelsen har naturligvis relevans, da den jo udgør en socialisering til socialfaglighed - og til praksis, dvs. til de færdigheder, syn og holdninger, rådgiverne møder borgerne med (Se fx Magnussen 2013; Jackson & Preston-Shoot 1996). Man kan dog spørge til, i hvor høj grad det er uddannelsen, der ”skaber den professionelle”, eller om det snarere er arbejdsvilkårene i praksis? Hvordan skabes den professionelle identitet? (jfr. Järvinen & Mik-Meyer 2012)? Det er af omfangsmæssige grunde ikke muligt at gå nærmere ind på alle disse områder. I stedet vil jeg nøjes med at forholde mig til et enkelt perspektiv, som har været dominerede i forskningen, nemlig den socialkonstruktivistiske tilgang.

De sidste afsnit i denne fremstilling vil være et forsøg på at karakterisere det aktuelle ”postmoderne” sociale arbejde og den forskning, vi i dag har i socialt arbejde. Jeg vil herunder forholde mig kritisk til den konstruktivistiske forskning, som har været dominerende de sidste to årtier.

Konstruktion af klienter og opfattelser af magt

Et hovedfokus i den danske forskning i socialt arbejde har været såkaldt ”naturligt forekommende interaktion”, dvs. forskellige typer af samtaler og møder mellem rådgivere og borgere. Samtalen er, som Torben Berg Sørensen påpeger, et af de vigtigste redskaber i socialt arbejde. Berg Sørensens undersøgelse fra 1993 af klient-sagsbehandlermøder er et tidligt eksempel på denne type tilgang. Undersøgelsen er baseret på i alt 60 samtaler i en kommunal socialforvaltnings bistandsafdeling. Analyserne er udarbejdet med udgangspunkt i interaktionistisk sociologi og er desuden inspireret af etnometodologi, samtaleanalyse og en lingvistisk tilgang. Formålet er dels at belyse samspillet mellem klienter og sagsbehandlere, og dels at udvikle metoder og analytiske tilgange til studier af autentiske interaktioner (Sørensen 1993). Sørensens forskning kan således ses som banebrydende for en lang række efterfølgende socialkonstruktivistiske studier.

En vigtig del af forskningen i socialt arbejde de seneste 20 år har haft fokus på konstruktionen af klienter (Jfr. Egelund 2011). Inden for forskningen har den socialkonstruktivistiske tilgang været dominerende de sidste 15-20 år og er kendt fra talrige publikationer. I sociologiske undersøgelser har forskere som Margaretha Järvinen og Nanna Mik-Meyer ud fra en socialkonstruktivistisk tilgang vist, hvordan socialrådgivere i interaktionen med deres klienter *omskaber* mennesker fra borgere til klienter (Jfr. fx Järvinen, Larsen & Mortensen 2002; Järvinen & Mik-Meyer 2003). Denne proces opfattes som muliggjort gennem et asymmetrisk magtforhold mellem borger og sagsbehandler, hvor det er sagsbehandleren, der har ”definitions magten”. I interaktionen fokuserer sagsbehandleren på bestemte aspekter af borgeren, som passer sammen med de tilbud og indsatser, som forvaltningen råder over. Det er i sådanne klassificerings- og definitionsprocesser, sagsbehandlerens *mikro-magt* kommer til udtryk (Jfr. Blomberg & Dunér 2015: 204). I denne proces *tilpasses* klienternes behov til de indsatser, som det sociale system råder over. Men tilpasningen bliver kun mulig, idet der sker en vis forenkling og standardisering af borgeren.

I flere undersøgelser er der blevet sat fokus på, hvordan klassifikation og kategorisering af klienter har skabt nye ”klientidentiteter”. En del af inspirationen kommer her fra den interaktionistiske tradition, bl.a. Goffmans studier. En samling af disse undersøgelser har direkte titlen *At skabe en klient* (Järvinen & Mik-Meyer 2003). Det er dog et problem, at det i sådanne undersøgelser kommer til at se ud, som om det er sagsbehandlerne, der *omskaber* borgerne til klienter. Det gør de ved at sætte forskellige *labels* på dem, og i forlængelse heraf behandle dem i overensstemmelse med den tildelte label/identitet. Således indfanger den konstruktivistiske tilgang nok noget væsentligt i det, der sker i socialt arbejdes praksis. Men samtidig *overser* den, at den borger, der møder op på forvaltningen, allerede er gjort til social klient gennem en række sociale processer uden for forvaltningen og forud for borgerens møde med sagsbehandleren. Dermed fjerner denne tilgang opmærksomheden fra de samfundsmæssige forhold og de livsbegivenheder, der fører til, at nogle mennesker bliver til sociale klienter. På den anden side er det naturligvis meget problematisk, dersom det går sådan, som Uggerhøj (1996: 260) siger, at ”klientrollen for mange familier ikke blot er tidsafgrænset, men bliver til en livsstil. Man er ikke blot klient, når man er på socialforvaltningen. Man er klient – eller forventes at være klient – både i og udenfor forvaltningen.” Så er der for alvor tale om en disciplinering, og *disciplinering via socialrådgivermagt*, men en magt, som socialrådgivere varetager som myndighedsrepræsentanter.

Det er imidlertid karakteristisk, at der i sådanne socialkonstruktivistiske studier fokuseres på mikro-magt, hvorimod magt forstået som ”strukturel magt” ikke indgår i forståelsen (og det gælder såvel den ”bevidsthedskontrollerende magt” som ”den strukturelle magt”, jfr. Kermenoglou & Skov 2001: 81f.; Christensen, S. & Jensen 1986, 2008). Det indebærer, at der i nogen grad gives et skævt billede af de reelle magtforhold i samfundet. Det kommer til at se ud, som om det er markarbejderne, der har magten, snarere end, at der sker en synliggørelse af, hvordan det er politiske beslutninger, økonomiske prioriteringer og konkret lovgivning, der bestemmer, hvordan socialarbejderne skal handle. Socialarbejderne har et ”handlingsmæssigt råderum”, som de kan manøvrere inden for, men der er klare grænser for denne manøvre- og metodefrihed, som snarere er blevet begrænset end udvidet gennem de senere år. Det konstruktivistiske perspektiv er tydeligvis inspireret af Michael Lipskys provokerende bog om *street level bureaucrats* (Lipsky 1980: 59ff). Det er således en hovedpåstand hos Lipsky, at den virkelige magt reelt ligger hos frontlinjemedarbejderne, eftersom det er dem, der udformer praksis. Man må dog her huske på, at praksis altid må udformes inden for lovgivningens rammer, og at denne lovgivning er besluttet af politikere og folketing. I øvrigt har magttopfattelserne i undersøgelser af socialt arbejde i høj grad været inspireret af Foucault og haft fokus på magt forstået som produktiv frem for repressiv (Jfr. Nissen, Pringle & Uggerhøj 2007). Der er derfor ikke så meget fokus på den undertrykkende magt.

Denne synsvinkel giver et noget misvisende billede af de reelle magtforhold, idet man *overser* de magtstrukturer, som både klienter og socialrådgivere er underlagt. Klienterne er underlagt sociale strukturer, som giver nogle mennesker store handlemuligheder og andre meget ringe muligheder for at handle og vælge. De er præget af opvækstbetingelser, som for manges vedkommende har begrænset og hæmmet deres handlemuligheder på en sådan måde, at de er i meget større risiko for at havne i det sociale system end andre mere privilegerede personer. Det er disse *sociale forhold*, der i mine øjne skaber klienten, men som i den konstruktivistiske tilgang forsvinder ud af billedet. Socialrådgiverne har et ”handlingsmæssigt råderum”, nogle frihedsgrader for et subjektivt skøn, men manøvrerummet er reelt begrænset af ikke blot politisk styring og lovgivning, men også af kommunal økonomi og organisatoriske forhold. Magten til at holde bestemte emner væk fra den politiske dagsorden var afgørende hos magtteoretikere som Bachrach og Baratz, der kritiserede det pluralistiske syn på magt, idet de argumenterede for, at *ikke-beslutninger* var lige så vigtige som beslutninger. Den britiske sociolog Steven Lukes hævdede imidlertid, at Bachrach og Baratz’ magtformulering var mangelfuld i to henseender: Den fejler med hensyn til at tage hensyn til det strukturelle element i magten, og den anerkender ikke, at der kan udøves magt, selv hvor der ikke er konflikt. Det er signifikant for udøvelsen af magt at forhindre, at der overhovedet opstår konflikt. Dette gøres ved at manipulere folk til at tro, at magthaverne handler i alles bedste interesse. Mennesker samtykker i forhold til handlinger, som ikke er i deres virkelige interesse, men kun i deres interesse sådan som denne defineres af magthaverne (jfr. Johnson 1987: 150f; se også Nicholson & Hansen 1983, der beskriver klienternes situation overfor den magt, de møder).

Jeg er her på linje med Nicholson & Hansen (1987), når de hævder, at klientgørelsen primært finder sted i samfundsmæssige processer *uden for* socialforvaltningen: ”Klientgørelse forstås her som de processer, hvorved mennesker enkeltvis eller kollektivt fratages eller hæmmes i evnen til at handle aktivt i udformningen af deres tilværelse. Vi mener, at de klientgørende processer ikke primært

skabes i det offentlige sociale system, men sekundært udvikles der, hvis ikke de modgås.” (1987: 12). Det er således ”de vilkår, som mennesker lever og arbejder under”, der er ”baggrunden for, at der opstår sociale problemer”. Disse vilkår kan have ”individuelle følgevirkninger” (Koch 1982: 107). Og det er her, vi finder ”de klientskabende processer” (ibid.: 119). Sociale problemer kan, som socialrådgiverne Mette Borbye, Birgit Skov Jensen, Cecilie Overgaard og Mette Rørbech (1981) fremhæver, ikke defineres eller forklares ”uden samtidig at analysere de processer, der skaber dem. En sådan analyse må foretages på baggrund af en beskrivelse og vurdering af de samfundsstrukturer, disse processer finder sted i.” (Borbye et al. 1981: 14). Sociale problemers opståen må derfor ses i sammenhæng med sociale konflikter og dermed magtrelationer.

Også Høilund & Juul (2005) forstår, med afsæt i kritisk teori, socialt arbejde som underlagt magtrelationer, og de analyserer det derfor ud fra de institutionelle rammer og samfundsmæssige vilkår, det er indlejret i. Det centrale begreb for Høilund & Juul er *dømmekraft*. De sondrer således mellem tre former for dømmekraft: personlig, institutionel og social dømmekraft. Den personlige dømmekraft er udtryk for det enkelte menneskes anskuelser, vurderinger og stillingtagen, baseret på livshistorie, uddannelse og miljø mm. (2005: 68). I deres professionsudøvelse påvirkes de fleste dog af de regler og praktikker, der gælder på arbejdspladsen. Det er her vigtigt at forstå, hvordan socialarbejderne er påvirket af *den institutionelle dømmekraft*, der udgør en slags faglig-moralsk kodeks for, hvorledes socialarbejderen bør handle overfor borgeren (ibid.: 69). Den institutionelle dømmekraft er således en regulativ idé, der er baseret på de værdier, tænkemåder og praktikker, der er fremherskende i institutionen. Den herskende institutionelle dømmekraft hviler i høj grad på økonomiske og politiske styringsidealer og samfundsmæssige effektivitetshensyn. Den påvirker imidlertid også den *sociale dømmekraft*, der er den, der forvaltes i socialarbejderens møde med borgeren. I mødet med borgeren kommer borgerens livshistorie, drømme og visioner frem i det, Høilund og Juul kalder ”fortrolighedskundskab”, dvs. den helt særlige form for viden, der kan opnås gennem socialarbejderens evne til at træde ind i borgerens verden og etablere en forståelse af situationen (2005: 71). Hvad socialarbejderen foretager sig med sin sociale dømmekraft, afhænger af, hvordan hun eller han afvejer elementerne fra de to sider, dvs. såvel borgerens livshistorie som institutionens normative grundlag. Konklusionen hos Høilund & Juul er da, at socialarbejderne må *kæmpe for en anden institutionel dømmekraft*, og at udsigterne til, at det sociale arbejde kan lykkes, vil forbedres, jo mere fortrolighedskundskaben inddrages i arbejdet.

Det er imidlertid svært at forestille sig, hvordan klienternes fortrolighedsviden skal kunne inddrages i det nutidige samfunds postmoderne sociale arbejde, hvor der kun er meget begrænset tid til at lytte til og tale med borgerne.

Det postmoderne sociale arbejde

I Danmark blev det postmoderne sociale arbejde annonceret i en artikel fra 1997 af Torben Berg Sørensen. Ifølge Sørensen (1997) var vi på vej mod ”en postmoderne æra” og ”en postmoderne socialpolitik”. De ”postmoderne livsbetingelser”, hvor samfundet består af ”autonome aktører”, er udgangspunktet. Industri- og velfærdssamfundet ses som et overstået udviklingstrin, og vi er på vej

mod et postmoderne samfund, hvor ”selvforsørgelse bliver norm for selvansvarlig adfærd” (ibid.: 74). De forskellige serviceydelser bør under de nye betingelser i udstrakt grad være forbundet med betaling: ”Borgerne og ikke staten, er den hovedansvarlige for borgernes liv” (ibid.: 73). Denne vision om en ny socialpolitik – og dermed en ny form for socialt arbejde, opstår i en situation, hvor velfærdsstaten er udsat for pres fra flere sider (jfr. Jacobsen 1997). En central dagsorden i denne situation, hvor antallet af mennesker på overførselsindkomst er stærkt voksende, og hvor velfærdsstaten altså er klempt, bliver udnyttelsen af de arbejdsressourcer, der er ledige og ikke udnyttes. Denne situation lægger op til en effektivisering og modernisering af den offentlige sektor (se fx Hjort 2001), og blandt konsekvenserne er ændrede offentlige styringsformer og en ”fragmenteret forvaltning” (jfr. Bogason 2001). Fra det politiske og administrative systems side kommer der en øget styringsmæssig interesse for det sociale arbejde. Denne interesse handler især om at kunne bevise nytten – og dermed legitimiteten – af indsatserne. Der udfoldes bestræbelser på at finde frem til den ”bedste praksis” og dokumentere dens effekt, for dermed at opnå ”value for money” (Eskelinen, Olesen & Caswell 2008:14). Det har ifølge forskere betydet ”øget styring af det sociale område med vægt på dokumentation, evidens, rationalitet og forudsigelighed i klientarbejdet. Konkret har det ført til indførelse af standardiserede metoder og procedurer, som socialarbejderne skal anvende i deres arbejde med klienter.” (Ibid.: 14f).

Samtidigt bliver det i det sociale arbejde vigtigt at finde frem til ”det selvhjælpspotentiale, der ligger gemt i klienten” (Villadsen 2004: 12). ”Hjælp til selvhjælp” kommer i fokus, og Kaspar Villadsen taler om, at der fra starten af 1980’erne udvikles et nyt regime for socialt arbejde, som han betegner som ”neofilantropisk socialt arbejde” eller ”postmodernistisk socialt arbejde” (2004: 232). Dette regime afløser to tidligere historiske regimer, først ”det velfærdsstatslige regime”, som ”havde sit højdepunkt i 1960’erne og 1970’erne under den universalistiske velfærdsstats storhedstid” (Villadsen 2004a: 620). Det andet historiske regime for socialt arbejde, som blev udviklet i første halvdel af 1970’erne, kalder Villadsen ”det systemkritiske sociale arbejde”, hvis fortalere primært var kritiske intellektuelle og venstreorienterede socialarbejdere (ibid.: 624ff). Med udviklingen i 1980’erne og 1990’erne kommer der endvidere et brud med den socialpolitiske diskurs om behov, som dominerede i 1960’erne og -70’erne, og den afløses af et stærkt fokus på brugerønsker, brugerinddragelse og empowerment. Hermed sker der imidlertid også ”en bevægelse væk fra ’tunge’ og ’dybdegående’ vidensformer som fx freudiansk psykoanalyse eller stort anlagte levevilkårs- og socialgruppeundersøgelser” og over imod en form for socialt arbejde, der får ”et ad hoc-præg” (Villadsen 2004: 240). Man har ikke længere brug for *forklaringer* - forklaringer, som kan belyse, hvordan opvækstvilkår og livsbetingelser har skabt klienten. Men med en sådan situation, tvinges socialrådgiverne næsten uvægerligt over i *egenskabsforklaringer*. Det vil sige, at en klient tillægges bestemte personlige egenskaber (fx at vedkommende er doven og arbejdssky), hvilket kan forklare deres problem (fx arbejdsløshed). Deres handlinger eller situation bliver forklaret ud fra deres karakter eller personlighed. En sådan enkel forklaring, der *individualiserer* problemet, kommer let til at overskygge opdagelsen af forhold med større forklaringsværdi. Man kommer let til at overse de ”klientskabende” faktorer i samfundet, ”de faktorer i samfundet, der ’skaber klienten”” (Bratt 1973: 7f). Desuden overses det, at sociale problemer ofte er komplekse og sammensatte.

Den engelske forsker i socialt arbejde David Howe beskriver denne udvikling som en bevægelse, hvor vi går fra dybde til overflade i socialt arbejde: ”Dybdeforklaringer baseret på psykologiske og sociologiske teorier bliver fortrængt af overflade-betragtninger” (Howe 1996: 88). Inden for et radikalt liberalistisk perspektiv opmuntres socialarbejderne til at se klienter som rationelle agenter, der er frie til at vælge deres egen adfærd. Inden for et sådant perspektiv bliver klientens adfærd ikke længere analyseret i et forsøg på at forklare den. Frem for at betragtes ud fra, hvad der forårsager klientens optræden, skal klientens handlinger snarere bedømmes ud fra deres resultater og konsekvenser. Klienternes fortid har ikke længere interesse. Det er deres optræden og præstationer i nutiden og i fremtiden, der betyder noget. Det liberale perspektiv betyder, at klienterne ses som frie agenter, og ikke som personer, der er determineret af psykologiske og sociologiske kræfter (Howe 1996: 68). Klienter, der er belastet og begrænset af dårlige opvækst- og levevilkår omtolkes til frie og autonome agenter, som om de havde samme handlemuligheder som mennesker fra en mere privilegeret baggrund. I overensstemmelse med dette nye syn vinder opgave-fokuserede og kontrakt-orienterede praksisser indpas i det sociale arbejde (Howe 1996: 90). I en dansk kontekst taler Niels Åkerstrøm Andersen (2003) direkte om ”borgerens kontraktliggørelse”, ligesom han også analyserer, hvordan ”partnerskabelse” vinder udbredelse (Andersen 2006). Kontrakt-tilgangen kritiseres dog af Preston-Shoot (1994) for at rumme muligheder for at blive et redskab for overvågning og tvang, en form for social kontrol. Man kan måske også sætte spørgsmålstegn ved klientens frihed, når der skal indgås kontrakt.

For socialarbejderne betyder denne ”liberale styringspraksis” (Villadsen 2004:18), at praksis i høj grad indsnævres til at ”levere overflade-responser i henhold til præ-kodede procedurer” (Howe 1996: 92). Samtidig bliver praksis i stigende grad præget af ”standardiserede praksisser og forudsigelige opgavemiljøer”. Denne udvikling indebærer endvidere en ”markedsgørelse”, hvor velfærdsydelser bliver ”varer” og klienterne ”kunder” (Howe 1996: 93ff). Såvel Howe som hans kollega Nigel Parton opfatter disse forandringer i socialt arbejdes praksis som kendetegn på – eller responser på – den nye ’postmoderne samfundsorden’, en konklusion, som dog anfægtes af kollegerne Carole Smith og Susan White, der ser den postmoderne analyse som ikke blot mangelfuld, men også *etisk* problematisk (Smith & White 1997). Omstillingens etiske udfordringer belyses i Nadja Prætorius redegørelse for konkurrencestatens tingsliggørelse, fremmedgørelse og stress (2014). Prætorius’ synspunkter kan fint suppleres med Søren Juuls bog om ”individsamfundet”, der også belyser senmodernitetens krav og belastninger (Juul 2017). Hvordan socialrådgivernes arbejdsglæde og faglighed er kommet under pres i det postmoderne sociale arbejde, fremgår klart af Alex Madsens bog om *Narrativer i velfærdsarbejdet* (2013).

Afrunding

Som det er fremgået af det ovenstående, placerer det sociale arbejde sig et sted mellem idealerne fra velfærdsstaten og kravene fra konkurrencestaten. Mange socialrådgivere finder deres holdepunkt i de faglige idealer, som de har med sig fra den socialfaglige tradition, men presses af de ofte dermed modstridende forventninger og krav, de møder hos de kommunale myndigheder. Disse er igen

underlagt økonomiske vilkår og direktiver fra politikerne. Socialrådgiverne befinder sig med andre ord i en modsætningsfuld situation, hvor deres manøvrer muligheder i nogle tilfælde er ganske små og i andre tilfælde heldigvis noget større. Det er rigtigt, at det sociale arbejde har sine egne teorier og modeller for praksis, men de værdier, som teorierne er udtryk for, er i nogen grad idealer, som kan være vanskelige at hævde i praksis. Der kan således ofte være en dyb kløft mellem teori og praksis, men for socialarbejdere, der ønsker at overskride bureaukrati og NPM-styret praksis, er der al mulig grund til at søge efter de muligheder, der foreligger for at fremme social retfærdighed og udfordre negativ diskrimination (Se for en praktisk guide til udførelse af radikalt socialt arbejde Turbett 2014). Der antages at være en sammenhæng mellem teori og praksis, eller mellem viden og praksis, og socialt arbejde har brug for et vidensgrundlag. En del af de her præsenterede teorier og begreber ses således i aktion ”derude” i praksis, men min pointe er her, at det aktuelle politisk-ideologiske klima, den aktuelle politik, lovgivning og ideologi i mange tilfælde desværre vil være stærk nok til at ”overrule” de faglige normer, idealer og skøn, som burde komme klienterne til gode.

Referencer

Abassi, H. E., Ejrnæs, M. og Rich, B. (2004): Flygtningefattigdom, s. 93-100, i *Social Årsrapport 2004*, udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.

Abrahamson, P. (1998): Efter velfærdsstaten: Ret og pligt til aktivering, s. 133-143, i *Nordisk Socialt Arbeid* 1998 No. 3.

Abrahamson, P. (2013): Nye former for ulighed, s. 13—19, i *Socialpolitisk Årsrapport 2013: Ulighed*, udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.

Adolphsen, B. & Vangsgaard, P. (2014): *Socialt børnearbejde i forvaltningskontekst*. Frederiksberg: Nationalt Videncenter om Udsatte Børn og Unge (NUBU).

Allentoft, N. (2018): Giv udsatte borgere fred for systemet, *Information* den 14. 6. 2018.

Alminde, R. et al. (2008): *Social analyse og handling: Et refleksionsredskab i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.

Andersen, B. R. (1966): *Nyere målsætninger i socialpolitikken*. København: G. E. C. Gads Forlag.

Andersen, B. R. (1984): *Kan vi bevare velfærdsstaten?* København: AKF.

Andersen, B. R. & Jespersen, J. (2006): *Velfærdsdebat på vildspor: En pamflet*. København: Tiderne Skifter.

Andersen, C. (1994): *Socialpsykiatri for socialarbejdere: Et arbejdsredskab i socialt arbejde med sindslidende*. København: Socialpolitisk Forlag.

Andersen, C. (2001): Ressourceprofilen: McDonaldisering af socialt arbejde? I: *Socialrådgiveren* nr. 8.

- Andersen, J. & Larsen, J. E.** (2011): Fattigdom og social eksklusion, s. 211-236, i I. H. Møller & J. E. Larsen (red.): *Socialpolitik: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, J. G.** (1995): *De ledige ressourcer. En analyse af de langtidsledige – deres baggrund, forventninger og holdninger*. København: Udg. af Mandag Morgen.
- Andersen, J. G.** (1993, 1997): *Politik og samfund i forandring*. Kbh.: Columbus.
- Andersen, J. G.** (1998, 2003): *Politik og samfund i forandring: Bd. 1-2*. København: Columbus.
- Andersen, K. V.** (2005): *Problembørn, pædagoger og perkere: - Identitet og ambivalens i mødet mellem etniske minoritetsbørn og systemet*. København: Københavns Universitet og AKF.
- Andersen, L. S.** (2016): Er neoliberalismen overvurderet? *Information* den 16. 6. 2016.
- Andersen, N. Å.** (2000): Politisk administration, s. 71-103, i T. B. Dyrberg, A. D. Hansen & J. Torfing (red.): *Diskursteorien på arbejde*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Andersen, N. Å.** (2003): *Borgerens kontraktliggørelse*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, N. Å.** (2005): Borgerkontrakter og sprogspillet, s. 337-348, i *Nordisk Socialt Arbeid*, Vol. 25, Nr. 4.
- Andersen, N. Å.** (2006): *Partnerskabelse*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, R.** (2011): Tavs viden og praktik: En diskussion af Polanyis teori om tavs viden i forhold til praktik i sygeplejeuddannelsen og i pædagoguddannelsen. Roskilde: Forskerskolen i Livslang Læring: Roskilde Universitetscenter.
- Andersen, S. A.** (2007): *Kritisk realisme som perspektiv i socialt arbejde*. Århus: Social skriftserie nr. 8, VIA University College.
- Andersen, S. A.** (2009): *Radikal humanisme som grundlag for socialt arbejde*. Århus: Social Skriftserie nr. 11. VIA University College.
- Andersen, S. A.** (2010): Kritisk teori, s. 157-204, i E. N. Nielsen et al. (red.) *Anvendt teori*. VIA University College, Social skriftserie nr. 16. Århus: VIA University College.
- Andersen, S. A.** (2012): Marx, s. 163-183, i E. N. Nielsen, M. A. C. Guul & S. A. Andersen (red.): *Teori i socialfaglig praksis*. Århus: Via Systime.
- Andersen, S. A.** (2012b): Helhedssyn, s. 41-58, i M. A. C. Guul, S. A. Andersen og G. S. Lydersen (red.): *Hjerne & psykiatri i professionel praksis*. Århus: VIA Systime.
- Andersen, S. A.** (2016): Empowerment, s. 139-173, i M. Goli & B. Greve (red.): *Integration: Dynamikker og drivkræfter*. København: Hans Reitzels Forlag.

- Antczak, H.** (2013): Socialt arbejdes teoretiske rødder og deres betydning i praksis, s. 95-140, i R. Posborg, H. Nørrelykke og H. Antczak (red.): *Socialrådgivning og socialt arbejde: En grundbog. 2. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Antczak, H. & Johansen, H.** (2007): *Socialt arbejde i et globaliseret samfund*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Aydas, M.** (2005): Der er allerede et etnisk proletariat i Danmark, s. 14-20, i *Etniske Minoriteter – et nyt proletariat? Social Forskning*. Marts 2005. København: SFI.
- Bang, J.** (2002): *Arbejdsevne metode: En teoretisk og praktisk indføring*. København: Nyt Juridisk Forlag.
- Barfoed, E. M.** (2014): Standardiserad interaktion – en utmaning för social arbete, s. 423, I *Socialvetenskaplig tidskrift* nr. 1 2014.
- Baunsbak-Jensen, Asger** (1996): Den svages ret trues, *Information* den 7. 9. 1996.
- Baumkirchner, S., Møller, L.** (2003): Introduktion til Velfærd på markedsvilkår, s. 3-4, i *Social politik* nr. 2.
- Bergheim, B.** (2014): Den tause kunskapens ubehag, s. 36-61, i A. Ohnstad, M. Rugkåsa & S. Ylvisaker (red.): *Ubehaget i socialt arbeid*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bergmark, Å.** (1998): Tyst kunskap, s. 39-51, i Å. Bergmark (red.): *Nyckelbegrepp i socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur.
- Bergmark, Å.** (1998): *Nyckelbegrepp i socialt arbete*. Lund: Studenterlitteratur.
- Bergmark, Å. & Lundström, T.** (2002): Metoder i socialt arbejde – Hvad er det? I: A. Meeuwisse et al., (red.): *Socialt arbejde: En grundbog*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Bjerge, B. & Selmer, B.** (red.) (2007): *Det sociale arbejdes daglige praksis*. Aarhus Universitetsforlag.
- Blauenfeldt, M. & Hallas, V.** (2013): MindSpring – gruppeforløb for nyankomne flygtninge, s. 358- 370, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. København: Akademisk Forlag.
- Blom, B.** (1998): *Marknadsorientering av socialtjänstens individ- och familjeomsorg: Om villkor, processer och konsekvenser*. Umeå: Umeå Universitetet, Institutionen för socialt arbete, Nr. 27.
- Blom, B. og Morén, S.** (2007): *Innsats och resultat i socialt arbete*. Lund. Studentlitteratur.
- Blomberg, S. & Dunér, A.** (2015): Biståndshandläggarens yrkesroll och handlingsutrymme inom äldreomsorgen, s. 194-213, S. Johansson, P. Dellgran & S. Höjer (red.): *Människobehandlande organisationer: Villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. Stockholm: Natur & Kultur.

Bogason, P. (2001): *Fragmenteret forvaltning: Demokrati og netværksstyring i decentraliseret lokalstyre*. Århus: Systime..

Born, A. W. & Jensen, P. H. (2008): Jobplaner og medborgerskabet – et nyt dispositiv, s. 16-29, i *uden for nummer: tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde*, nr. 15.

Brandt, P. (1999): *Udelukkende velfærd*. København: Gyldendal.

Breidahl, K. N. (2015): Indvandreres adgang til den universelle velfærdsstat – starthjælpen som case, s. 221-232, i C. A. Larsen & J. G. Andersen (red.): *Den universelle velfærdsstat: Funktionsmåde, folkelig opbakning og forandring*. Frederiksberg: Frydenlund Academic.

Bryld, Claus (2014): En bygning under nedrivning, *Information* den 1. maj 2014.

Buchholdt, P. & Jensen, P. E. (2007): Forudsætninger for effektiv udmøntning af arbejdsmarkeds- og socialpolitik, s. 30-40, i *uden for nummer: tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde*. Nr. 14.

Bundesen, P. (1996): *Socialpolitisk introduktion*. Odense: Odense Universitetsforlag.

Bundesen, P. (2003, 2011, 2016): *Sociale problemer og socialpolitik: 5. udgave*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

Bundesen, P. (2000): *Sociale problemer og social politik*. Odense: Odense Universitetsforlag,

Bundesen, P. (2016): Handlings- og styringsrationaler, s.51-98, i P. Bundesen og C-A. Hansen (red.): *Kommunal økonomisk styring – på det sociale område: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

Bundesen, P. og Falcher, A. (2014): *Evaluering i socialt arbejde Dokumentation, evaluering og innovation*. København: Colombus.

Bundesen, P., Christensen, A. B. & Rasmussen, T. (red.) (2015): *Sociale problemer*. København: Hans Reitzels Forlag.

Bundesen, P. og Hansen, C.-A. (red.) (2016): *Kommunal økonomisk styring – på det sociale område: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

Bundsgaard, I. & Korsgaard, P. (1991). Fra fattigforsorg til socialpolitik: Kommunal socialforsorg fra 1800-tallet til i dag, i Boje, P., Dedenroth-Schou, B., Jespersen, K. J. V. Jespersen & Thomsen, J. (red.): *Folkestyre i by og på land: Danske kommuner gennem 150 år*. Herning. Udg. af Poul Kristensens Forlag. Initiativgruppen til udgivelse af festskrift om kommunestyret.

Burian, B. (2015): Systemisk familiebehandling, s. 172-195, i K. Henriksen (red.): *Metodiske tilgange i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.

Buss, L. G. & Strauss, H. (2004, 2008): Socialrådgiverprofessionen, s. 217-254, L. Moos, J. Krejsler, P. F. Laursen (red.): *Relationsprofessioner – lærere, pædagoger, sygeplejersker, sundhedsplejere, socialrådgivere og mellemledere*. København: Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag.

Bømler, T. (2011): *Fra socialsat til kontrolstat. Om forandringer af rammerne for det sociale arbejdes praksis*. København.: Hans Reitzels Forlag.

Baadsgaard, K. et al. (2012): Fra klientorienteret arbejde til administrativt arbejde – ændringer i den faglige praksis og kvalificering på det beskæftigelsespolitiske område, s. 30-47, i *Tidsskrift for arbejdsliv*, 14. årgang, nr. 4.

Callewaert, S. (1995): Tavs viden er ikke regelviden – En præcisering af Bourdieus praktikteori, s. 101-112, i K. A. Petersen (red.): *Praktikteori i sundhedsvidenskaberne*. Kbh.: Akademisk Forlag.

Carlson, D. & Johnsson, L. (1984): *Metodisk socialt arbete – en grundbok*. Stockholm: Natur och Kultur.

Carstens, A. (1998): *Aktivering - Klientsamtaler og socialpolitik*. København: Hans Reitzels Forlag.

Caswell, D. (2007): Klar, arbejdsmarkedsparat, start?
http://www.akf.dk/udgivelser/akfnnyt/2007_4/08_klar-arbejdsmarkedsparat_start/

Caswell, D. (2005): *Handlemuligheder i socialt arbejde. – et casestudie om kommunal frontlinjepraksis på beskæftigelsesområdet*. Roskilde: Roskilde Universitetscenter og AKF.

Caswell, D. (2013): Socialt arbejde på beskæftigelsesområdet, s. 222-249, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. København: Akademisk Forlag.

Caswell, D. & Dall, T. (2015): Forståelser af arbejdsløshed og arbejdsløse, s. 259-274, i M. Harder, & M. A. Nissen (red.): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København: Akademisk Forlag.

Christensen, A. B. (2019): *Beskæftigelsesindsatsen: En introduktion*. København: Hans Reitzels Forlag.

Christensen, J. G. & Christiansen, P. M. & Ibsen, M. (2007): *Politik og forvaltning: 2. udgave*. København: Academica.

Christensen, M. & Warming, H. (2013): Tillid i socialt arbejde med unge i udsatte positioner, s. 134-155, i B. Lihme (red.): *Socialt arbejde med udsatte unge*. København: Akademisk Forlag.

Christensen, S. og Jensen, P. E. D. (1986, 2008): *Kontrol i det stille: Om magt og deltagelse*. København: Samfundslitteratur.

Christensen, S. & Jensen, P.-E. D. (1980): *Magt og deltagelse, bd. 1 Magt*. København: Institut for organisation og arbejdssociologi. Handelshøjskolen.

- Christensen, V. & Sommer, B.** (2002): *Socialmedicinsk grundbog: Fra offer til aktør*. København: Munksgaard.
- Christiansen, A. G. & Gamst, B.** (2008): *Velfærdssamfundets sociale pionerer*. København.: Akademisk Forlag.
- Christiansen, P. M. & Togeby, L.** (2003): *På sporet af magten*. Aarhus: AarhusUniversitetsforlag.
- Christoffersen, H.** (2003): Markedsgørelse af velfærdssektoren: Er det effektivt? S. 5-10, i *Social politik*, nr. 2.
- Coulshed, V. & Orme, J.** (2006): *Social Work Practice: Fourth Edition*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Cree, V. E.** (red.) (2003): *Becoming a Social Worker*. London: Routledge.
- Croft, S. & Beresford, P.** (1994): A participatory approach to social work, s. 49-66, i C. Hanvey & T. Philpot (red.): *Practising Social Work*. London & New York: Routledge.
- Dahler-Larsen, P. & Krogstrup, H -K.** (2000). ”Evaluering og institutionelle standarder. Nyinstitutionelle betragtninger af evaluering som vor tids ritual”, *Politica*, 32.årgang, nr. 3, s. 245-261.
- Denvall, V.** (1999): Begreber i hverdagen, s.11-18, i V. Denvall og T. Jacobsen (red.): *Hverdagsbegreber i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Denvall, V.** (red.) (1999): *Hverdagsbegreber i socialt arbejde - ideologi, teori og praksis*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Dodd, S.-J. & Epstein, I.** (2012): *Practice-Based Research in social work: A Guide for reluctant researchers*. Routledge: London.
- Dominelli, L.** (2002): *Anti-oppressive social work theory and practice*. Hampshire, Palgrave, Macmillan.
- Dominelli, L.** (2004): *Social work: theory and practice for a changing profession*. Oxford: Polity Press.
- Drewniak, H.** (2016): Budgettet – et grundlag for at styre økonomien, s. 125-151, i P. Bundesen og C.-A. Hansen (red.): *Kommunal økonomisk styring – på det sociale område: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Dustin, D.** (2007): *The McDonaldization of Social Work*. Aldershot: Ashgate.
- Dyring, J.** (2007): Paradigmeskift – realitet eller forestilling? S. 4-15, i *uden for nummer: Tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde*, nr. 14

Dørup, A. B., Holland, K. & Uggerhøj, L. (1991): *Lad målet styre midlerne: Prioritering og arbejdsmetoder i en socialforvaltning*. København: Munksgaard.

Ebsen, F. (2004): Kommunerne i socialpolitikken, s. 298-314, i J. E. Larsen & I. H. Møller (red.): *Socialpolitik*. København: Hans Reitzels Forlag.

Ebsen, F. (2011): Lov, kommunale rammer og faglighed, s. 182-199, i K.-A. Bo, J. Guldager & B. Zeeberg (red.) *Udsatte børn: 2. udgave*. København: Akademisk Forlag.

Ebsen, F., Guldager, J. & Hagen, U. (1999): *Arbejdsløse og aktivering*. København: Samfundslitteratur.

Ebsen, F. & Guldager, J. (2001). *Forståelse og praksis i arbejdsmarkedssager – en kvalitativ undersøgelse af sagsbehandlerne arbejdsmarkedssager i 1 kommune*. København: Socialministeriet.

Ebsen, F. & Guldager, J. (2001). *Forståelse og praksis i arbejdsmarkedssager – en kvalitativ undersøgelse af sagsbehandlerne arbejdsmarkedssager i 1 kommune*. København: Socialministeriet.

Egelund, T. (1997): *Beskyttelse af barndommen*. København: Hans Reitzels Forlag.

Egelund, T. (2011): Socialt arbejde, s.437-455, I. H. Møller & J. E. Larsen (red.): *Socialpolitik: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

Egelund, T. & Halskov, T. (1984): *Praksis i socialt arbejde*. København: Munksgaard.

Ejrnæs, M. (2000): Integrationsloven – et lærestykke i etniske minoriteters usikre medborgerstatus, s. 109-124, i *Social årsrapport*. København: Udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.

Ejrnæs, M. (2008): Teori og empiri – faglighed i relationsprofessionerne, s. 127-157, i M. H. Jacobsen & K. Pringle (red.): *At forstå det sociale – sociologi og socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.

Ejrnæs, M., Laursen, T., Uggerhøj, L. (red.) (1997): *Socialt miljøarbejde i lokalsamfundet*. København.: Hans Reitzels Forlag.

Ejrnæs, M. og Guldager, J. (2008): *Helhedssyn og forklaring*. København: Akademisk Forlag.

Ejrnæs, M. & Andersen, S. H. (2013): Plejefamilie eller institution? Når anbringelsesstedet gør en forskel, s. 101-122, i S. H. Andersen et al.: *Når man anbringer et barn II: Årsager, effekter af anbringelsesforanstaltninger og konsekvenser*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

Ejrnæs, M. & Monrad, M. (2013): Teorier om sociale problemer, s. 50-85, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. København: Akademisk Forlag.

Eliasson, R. (1995): *Forskningsetik och perspektivval*. Lund: Studentlitteratur.

Enevoldsen, J. H. et al. (2001): *Det rummelige arbejdsmarked i teori og praksis*. Esbjerg: Den Sociale Højskole i Esbjerg.

Engelke, E. (1992): *Soziale Arbeit als Wissenschaft: Eine Orientierung*. Freiburg im Breisgau: Lambertus.

Evans, T. & Hardy, M. (2010): *Evidence & Knowledge for Practice*. Cambridge: Polity Press.

Faber, S. T., Prieur, A., Rosenlund, L. & Skjøtt-Larsen, J. (2012): *Det skjulte klassesamfund*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Fallov, M. A. (2013): Boligsocialt arbejde, s. 484-509, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. Kbh.: Akademisk Forlag.

Farmer, R. L. (2009): *Neuroscience and social work practice: The Missing Link*. Los Angeles: Sage.

Faureholm, J. (1996): *Fra livstidsklient til medborger*. København: Munksgaard.

Faureholm, J. (2000): "Er der ved at ske et paradigmeskift i socialt arbejde?", s. 456-461, *Samspil mellem praksis og forskning i socialt arbejde. Muligheder og barrierer: En samling af papers fra Tredje Nordiske Symposium*. Århus: Den Sociale Højskole.

Faureholm, J. & Brønholt, L. L. (red.) (2005): *Familierådslagning*. København: Hans Reitzels Forlag.

Fenger-Grøn, C. & Kristensen, J. E. (2001): *Kritik af den økonomiske fornuft*. København: Hans Reitzels Forlag.

Fook, J. (1993): *Radical Casework: A Theory of Practice*. St. Leonards, NSW: Allen & Unwin.

Fook, J. (red.) (1996): *The Reflective Researcher: Social workers' theories of practice research*. St Leonards: Allen & Unwin Ltd.

Fook, J. (1999): Critical Reflectivity in education and practice, s. 195-208, i B. Pease & J. Fook, (red.): *Transforming Social Work Practice: Postmodern Critical Perspectives*. London & New York: Routledge.

Flensburg, T. & Olsen, M. (2006): Loft over kontanthjælp hjalp ikke. *Politiken* den 31. 10. 2006.

Fridberg, T. (2002): *Socialpolitik – indsats og virkninger*. København.: SFI.

Gleerup, J. (2008): Offentlig modernisering, s. 186-203, i P. Nielsen (red.): *Brudflader: Økonomi og samfund*. Frederiksberg: Frydenlund.

Goli, M. (2015): Islamisk radikaliserings og integration, s. 341-372, i M. Goli & B. Greve (red.): *Integration: Dynamikker og drivkræfter*. København: Hans Reitzels Forlag.

- Goli, M. & Hansen, L.** (red.) (2012): *Beskæftigelsespolitik og socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Goli, M. & Greve, B.** (red.) (2016): *Integration: Dynamikker og drivkræfter*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Goul Andersen, J.** (1998): *Politik og samfund i forandring*. København: Columbus.
- Gray, M., Plath, D. and Webb, S. A.** (2009): *Evidence-based social work: A Critical Stance*. London: Routledge.
- Greve, C.** (2007): Evaluering. Tillid er godt, kontrol er bedre, *Politiken* den 29. 5. 2007
- Greve, C.** (2011): Ledelsesteori, s.281-317, i A. Berg-Sørensen et al. (red.): *Organiseringen af den offentlige sektor: Grundbog i offentlig forvaltning*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Grøn, C. H., Hansen, H. F. & Kristiansen, M. B.** (2014): *Offentlig styring: Forandringer i krisetider*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Guldager, J.** (2000): *Nærkontakt med det offentlige – et liv som bistandsklient*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Guldager, J.** (2000): Nogle tanker om forskning og evaluering af socialt arbejdes metoder, s. 327-344, i *Socialvetenskaplig Tidsskrift* nr. 4.
- Guldager, J.** (2002): ”Metodevejen” – en ny hovevej eller en blindgyde? I: *uden for nummer*, nr. 5 3. årg., s. 1-13.
- Guldager, J.** (2003): Helhedssyn i socialt arbejde, s. 31-50, i M. Ejrnæs, F. K. Hansen, C. Jørgensen & F. Kruse (red.): *Sociologi og socialt arbejde*. Frederiksberg: Danmarks Forvaltningshøjskole.
- Guldager, J.** (2008): Helhedssyn – teori og modeller på børne-familieområdet, s. 17-58, i K-A. Bo et al. (red.): *Udsatte børn: Et helhedsperspektiv*. København: Akademisk Forlag.
- Guldager, J. & Ebsen, F.** (2001): *Forståelse og praksis i arbejdsmarkedssager – en kvalitativ undersøgelse af arbejdsmarkedssagerne i 1 kommune*. København: Lundgaard. Center for Forskning i Socialt Arbejde.
- Gundelach, P.** (2000): Nærhed og distance, s. 1-18, i P. Halling-Overgaard og L. Uggerhøj (red.): *Samspil mellem praksis og forskning i socialt arbejde*. Århus: Den Sociale Højskole.
- Gundelach, P.** (2000a): Nærhed og distance i forskning og praksis, s. 165-172, i *Nordisk Socialt Arbeid* vol. 20 (3).
- Guul, M. A. C., Andersen, S. A., Stikling, L., Mikkelsen, D. & Haubjerg, M.** (2012): Human udviklingskologisk systemteori og kritisk realisme, s. 127-161, i E. N. Nielsen, M. A. C. Guul & S. A. Andersen (red.): *Teori i socialfaglig praksis*. Århus: Via System.

Guul, M. A. C., Andersen, S. A. & Lydersen, G. S. (red.) (2012): *Hjerne & psykiatri i professionel praksis*. Århus: VIA Systime.

Habermann, U. & Nielsen, J.-E. (1979): *Høflighed koster ingen penge: Om arbejdsmiljø/klientmiljø på bistandskontoret*. København: Delta.

Haga, G. (2005): Å kontrollere makthaverne i offentlig sektor, s. 390—402, i T. Busch et al. (red.): *Modernisering av offentlig sektor: Udfordringer, metoder og dilemmaer: 2. udgave*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hammen, I. (2006): Sagsbehandlerens kompetencer og arbejdsevnetoden, s. 16-37, i *uden for nummer*, nr. 13.

Hammerlin, Y. & Larsen, E. (1997): *Menneskesyn i teorier om mennesker*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Hammerlin, Y. & Larsen, E. (2012): *Menneskesyn i teorier om mennesket*. Århus: Klim.

Hansen, C. et al. (1997): *Ta' teten i arbejdsmarkedspolitikken*. København. LO Landsorganisationen i Danmark.

Hansen, C.-A. (2016a): Kommunens mål- og rammestyring inden for det sociale område, s. 153-172, i P. Bundesen og C.-A. Hansen (red.): *Kommunal økonomisk styring – på det sociale område: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

Hansen, C.-A. (2016b): Bestiller-Udfører-Modtager-modeller (BUM) og kontraktstyring, s. 173-198, i P. Bundesen og C.-A. Hansen (red.): *Kommunal økonomisk styring – på det sociale område: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

Hansen, F. K. (2009): Konsekvenser af lave sociale ydelser, s.35-43, i *Social Årsrapport 2009*. Udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.

Hansen, F. K. (2011): Der er behov for en socialpolitik, s. 15-19, i *Social Årsrapport 2011*. Udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.

Hansen, F. K. (2014): Fattigdom i Danmark – status efter fattigdomsredegørelsen, s. 41—47, i *Socialpolitisk Årsrapport 2014*, udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.

Hansen, F. K. & Hansen, H. (2004): *Starthjælp og introduktionsydelse - Hvordan virker ydelserne?* København: CASA.

Hansen, F. K. et al. (2011): Der er behov for en socialpolitik, s. 3-4, i *Social Årsrapport 2011*. Udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.

Hansen, H. F. & Rieper, O. (2006): Evidens under udvikling – forandringer i samspillet mellem vidensproduktion, forvaltning og politik, s. 75-103, i H. F. Hansen (red.): *Den organiserede forvaltning*. København: Forlaget Politiske studier.

- Hansen, I. B., Nørrelykke, H. & Sjelborg, H.** (2006): *Borgerinddragelse og retssikkerhed i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, K.** (2009): Politiske institutioner gør en forskel – om nyinstitutionalismen inden for politologi, s. 935-951, i L. B. Kaspersen & J. Loftager (red.): *Klassisk og moderne politisk teori*. Kbh.: Hans Reitzels Forlag.,
- Hansen, L.** (2016c): Beskæftigelsesområdet og socialt arbejde, s. 395-428, i R. Posborg, H. Nørrelykke & H. Antczak (red.): *Socialrådgivning og socialt arbejde: En grundbog: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, S. J.** (2004): *Døgninstitutioner – de organisatoriske samspil*. Viborg: Forlaget PUC.
- Hansen, S. J.** (2009): *Organisationsteori med fokus på neoinstitutionel organisationsteori*. Social skriftserie Socialrådgiveruddannelsen i Århus, nr. 12. Udg. af VIA University College.
- Hansen, S. J.** (2009a): *Bureaukrati, faglige metoder eller tommelfingeregler: Institutionelt pres og strategiske valg på døgninstitutioner, daginstitutioner og folkeskoler*. PhD-afhandling ved Institut for statskundskab, Aarhus Universitet. Forlaget Politica.
- Hansen, S. J.** (2010b): Styringen af de professionelle i velfærdsstaten, s. 38-69, i S. J. Hansen (red.): *Professionelle i velfærdsstaten*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, S. J.** (2010a): Det tværprofessionelle samarbejde, s. 110-137, i S. J. Hansen (red.): *Professionelle i velfærdsstaten*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, S. J. & Høybye-Mortensen, M. (red.) (2019): *Styring og ledelse af professionelle i den offentlige sektor*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, S. J.** (red.) (2013): *Sociologi i socialrådgivning og socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, S. J.** (2016): Styling af den offentlige sektor, s. 23-49, i P. Bundesen og C-A. Hansen (red.): *Kommunal økonomisk styring – på det sociale område: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, T. O., Nielsen, T. G. & Christensen, S. B.** (2006): *Drømmen om det perfekte – den trimmede organisation*. Aalborg Universitet. Fundet på nettet den 9. 12. 2017 på adressen: http://vbn.aau.dk/files/6535926/Dr_mmen_om_det_perfekte_-_den_trimmede_organisation_.pdf
- Hansson, J.-H.** (2003): Om en kunskapsbaserad socialtjänst, s. 194-200, i *Nordisk Socialt Arbeid*, nr. 4.
- Harbo, U.** (2015): Kommunen har tabt sutten, *Information* den 21. 9. 2015.
- Harder, M.** (2013): Anerkendelse, empowerment og brugerinddragelse, s. 159-179, i S. J. Hansen (red.): *Sociologi i socialrådgivning og socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.

- Harder, M. & Nissen, M. A.** (red.) (2014): *Helhedssyn i socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.
- Harder, M. & Nissen, M. A.**, (red.) (2015): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København: Akademisk Forlag.
- Harder, M. & Nissen, M. A.** (2015): Udsatte familier, børn og unge, s. 241-257, i M. Harder & M. A. Nissen (red.): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København: Akademisk Forlag.
- Harris, J.** (2008): State Social Work: Constructing the Present from Moments in the Past, s. 662-679, *British Journal of Social Work* vol. 38.
- Hartman, A.** (1990): Many ways of Knowing, Editorial, s. 3-4, *Social Work*, Vol. 35 (1).
- Hartman, A.** (1990a): Social Work Practice, s. 13-50, i F. G. Reamer (red.): *The Foundations of Social Work Knowledge*. New York: Columbia University Press.
- Hartman, J.** (2005): *Funderet teori: Udvikling af teori på empirisk grund*. København: Alinea.
- Harvey, D.** (1990): *The Condition of Postmodernity*. Cambridge, MA: Blackwell.
- Harvey, D.** (2002): The Condition of Postmodernity, s. 299-316, C. Jenks (red.): *The Post-modern Reader*. London: Academy Editions.
- Harvey, D., Plummer, D., Pighills, A. & Pain, T.** (2013): Practitioner Research Capacity: A Survey of Social Workers in Northern Queensland, s. 540-554, i *Australian Social Work* vol 66/4.
- Hasenfeld, Y.** (2015): Förord, s. 17-20, i S. Johansson, P. Dellgran & S. Höjer (red.): *Människobehandlande organisationer: Villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Haslebo, G. & Nielsen, K. S.** (1997): *Konsultation i organisationer – hvordan mennesker skaber ny mening*. København: Dansk Psykologisk Forlag.
- Haslund, L.** (1977); *Hvem er klienten? Rapport fra et rådgivningscenter*. København: Gyldendal.
- Healy, K.** (2000): *Social Work Practices Contemporary Perspectives on Change*. London: Sage.
- Healy, K.** (2009): *Socialt arbejde i teori og kontekst.: En grundbog*. København: Akademisk Forlag.
- Healy, K.** (2014): *Social Work Theories in Context: Creating Frameworks for Practice*. Houndmills: PalgraveMacmillan.
- Healy, K.** (2016): After the Biomedical Technology Revolution: Where to Now for a Bio-Psycho-Social Approach to Social Work? S. 1446-1462, i *British Journal of Social Work*, vol. 46.
- Heap, K.** (1974): *Gruppeteori for sosialarbeidere – en innføring*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Heap, K.** (1988): *Gruppet metode inden for social- og sundhedsområdet*. København: Munksgaard.
- Henriksen, J.** (2006): Kvalitetsudvikling – mellem kompleksitet, standardisering og evidens, s. 4-15, i *uden for nummer*, nr. 13.
- Henriksen, K.** (2001): Metodebegrebet – en status, s.66-79, i *Den Sociale Højskole i Aarhus* (udg.): *UDSYN: Til Carsten Andersen*. Højbjerg: Den Sociale Højskole.
- Henriksen, K.** (red.) (2015): *Metodiske tilgange i socialt arbejde*. Kbh.: Hans Reitzels Forlag.
- Henriksen, K.** (2015a): Socialt arbejde i et frigørende perspektiv, s.404-426, i K. Henriksen (red.) (2015): *Metodiske tilgange i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Henriksen, K.** (2015b): Forståelse af socialt arbejde samt metodevalg, s. 37-55, i K. Henriksen, (red.): *Metodiske tilgange i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Henriksen, K.** (2016): Praksisforskning: hvordan? Aktionsforskning, s. 77-112, i K. Henriksen, T. Ø. Sørensen og P. Westersø (red.): *Praksisforskning i socialt arbejde*. Aarhus: VIA Systime.
- Henriksen, K. og Hemme, C.** (2004): *Illustration af perspektiver i socialt arbejde*. Aarhus: Den sociale højskole i Aarhus.
- Henriksen, K., T. Ø. Sørensen, T.Ø. & Westersø, P.** (red.) (2016): *Praksisforskning i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Henriksen, L. S.** (2006): Niklas Luhmann: Socialhjælp i systemteoretisk belysning, s. 493-513, i M. H. Jacobsen et al. (red.): *Tradition og fornyelse*. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Hermansen, T. (2005): Den nyliberalistiske staten, s. 40—52, i T. Busch et al. (red.): *Modernisering av offentlig sektor: Udfordringer, metoder og dilemmaer: 2. udgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hermansen, O. F.** (1975): *Socialt arbejde i de lokale fællesskaber: En introduktion til community work*. København: Socialpædagogisk Bibliotek.
- Hermansen, O. F.** (1981): De første 25 år, s.11-35, i *Den sociale højskole, Århus 1957-1982*. Århus. Den sociale højskole, Århus.
- Hermansen, O. F.** (1997): Hovedstrømninger og moderetninger i udviklingen af socialt arbejdes metoder – bølgebevægelser og ”skvulp”, s. 23-36, i *Den Sociale Højskole i Aarhus 1957-1997: Festskrift*. Aarhus. Den Sociale Højskole i Aarhus.
- Hess, P. McC. & Mullen, E. J.** (red.) (1995): *Practitioner – researcher partnerships: Building Knowledge from, in, and for practice*. Washington, DC: NASW Press.
- Hildebrandt, S. et al.** (2015): *Tag etikken tilbage*. København: Forlaget Jensen & Dalgaard.
- Hillgaard, L. & Keiser, L.** (1979): *Social (be)handling: Teori og metode i socialt arbejde*. København: Munksgaard.

- Hjort, K.** (2001): *Moderniseringen af den offentlige sektor*. Roskilde: Roskilde Universitetsforlag.
- Hjort, K.** (2005): *Professionalisering i den offentlige sektor*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Hjort, K.** (2012): *Det affektive arbejde*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Hjort, K.** (2016): Skal man være rask for at være syg? Om konkurrencestatens krav om en kompetent klient, s. 82-96, i *Gjallerhorn 21. Tidsskrift for professionsstudier: Ledelse, magt og styring*. Århus: VIA University College.
- Hohnen, P.** (2010): Fra ”social klient” til ”uansættelig” - Hvad betyder ændringerne i beskæftigelsespolitikken for udsatte borgere, s. 100-119, i *Udsat for forståelse: Antologi om socialt udsatte*. København: Udg. af Rådet for Socialt Udsatte.
- Holm-Pedersen, P.** (2012): Ansvar for egen hjerne, i *Asterisk* marts 2012, s. 12-15.
- Holtug, N. & Lippert-Rasmussen, K.** (red.) (2009): *Lige muligheder for alle: - Social arv, kultur og retfærdighed*. Frederiksberg: Nyt fra samfundsvidenskaberne.
- Honneth, A.** (1995): *The Fragmented World of the Social*. New York: State University of New York Press.
- Honneth, A.** (2005): *Behovet for anerkendelse*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Honneth, A.** (2006a): *Kamp om anerkendelse. – sociale konflikters moralske grammatik*. København.: Gyldendal Akademisk
- Horne, M.** (1999): *Values in Social Work: Second Edition*. Aldershot: Ashgate.
- Hornemann, J. D.** (2005): Fattigdom til debat i Vartov, *Kristeligt Dagblad* den 9. 11. 2005.
- Horsdal, M.** (1999): *Livets fortællinger – en bog om livshistorie og identitet*. Valby: Borgens Forlag.
- Hougaard, M. & Højbjerg, L. R.** (red.) (2015): *Socialt arbejde med børn, unge og familier*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Houston, S.** (2001): Beyond Social Constructivism: Critical Realism and Social Work, s. 845-861, i *British Journal of Social Work*, vol. 31. <https://doi.org/10.1093/bjsw/31.6.845>
- Howe, D.** (1987): *An Introduction to Social Work Theory*. Aldershot: Gower.
- Howe, D.** (1996): Surface and depth in social work practice, N. Parton (red.): *Social Theory: Social Change and Social Work*. London: Routledge.
- Howe, D.** (2003): Relating Theory to Practice, s.81-87, M. Davies (red.): *The Blackwell Companion to Social Work*. Oxford: Blackwell Publishing.

- Hutchinson, G. S.** (2005): *Samfunnsarbeid i sosialt arbeid*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Hutchinson, G. S. & Oltedal, S.** (2006): *Modeller i socialt arbejde: 2. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hutchinson, G. S. & Oltedal, S. (2019): *Teoretiske perspektiver i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hvidt, Kristian (2000): *Velfærdsstaten – hvordan blev den til? I: Milner, P. et al. (red.): Kan vi ikke gøre det lidt bedre?* København: Aschehoug.
- Høgsbro, K.** (2011): Socialt arbejde og rehabilitering – når teorier og perspektiver brydes, s. 191-212, i M. Harder & M. A. Nissen, red.: *Helhedssyn i socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.
- Høilund, P. & Juul, S.** (2005, 2015): *Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde: 2. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Høybye-Mortensen, M.** (2013): *I velfærdsstatens frontlinje: Administration, metoder og beslutningstagning*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Illeris, K.** (red.) (2015): *Læring i konkurrencestaten: kapløb eller bæredygtighed*. København: Samfundslitteratur.
- Illeris, K., Katznelson, N. Nielsen, J. C., Simonsen, B. & Sørensen, N. U.** (2009): *Ungdomsliv: Mellem individualisering og standardisering*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Ingerslev, O. & Ploug, N.** (1996): *Velfærdsstatens udvikling*, s. 11-20, i E. Dalgaard et al. (red.): *Velfærdsstatens fremtid*. København: Handelshøjskolens Forlag.
- Jackson, S. & Preston-Shoot, M.** (1996): *Educating Social Workers in a Changing Policy Context*. London: Whiting and Birch Ltd.
- Jacobsen, J.** (2012): Axel Honneth: Kampen om anerkendelse, s.125-138, i M. H. Jacobsen & A. Petersen (red.): *Samfundsteori & samtidsdiagnose: En introduktion til sytten nyere samfundstænkere for det pædagogiske felt*. København: Forlaget UP.
- Jacobsen, M. H.** (2002): Quo vadis, grounded theory?, s. 77-107, i M. H. Jacobsen, S. Kristiansen & A. Prieur (red.): *Liv, fortælling, tekst: Strejftog i kvalitativ sociologi*. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Jacobsen, M. H. & Kristiansen, S.** (2014): *Hverdagslivet: Sociologier om det upåagtede: 2. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Jacobsen, M. H. & Pringle, K.** (red.) (2008): *At forstå det sociale – sociologi og socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.

Jensen, B. M. & Schleiermacher, I. (2016): *Udsatte voksne og socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.

Jensen, C. (1998): Introduktion til statskundskab, s. 9-19, i B. Hansen & C. Jensen (red.): *Grundbogen i statskundskab*. København: Akademisk forlag.

Jensen, C. (2010): Velfærdsstaten og de professionelle, s. 13-37, i S. J. Hansen (red.): *Professionelle i velfærdsstaten*. København: Hans Reitzels Forlag.

Jensen, C. E. & Borgbjerg, F. J. (1904): *Socialdemokratiets århundrede: Fremstillinger af arbejderbevægelsens historie fra revolutionen 1789 indtil vore dage*, bd. I-II: København: A. Christiansens Forlag.

Jensen, I. N. (2012): Udvikling på det juridiske område, s. 95-127, i M. Goli & L. Hansen (red.): *Beskæftigelsespolitik og socialt arbejde i teori og praksis*. København: Hans Reitzels Forlag.

Jensen, P. H. & Prieur, A. (2013): Menneskesyn i social- og kriminalpolitik i USA og Danmark, s. 145-161, i M. Harder & M. A. Nissen (red.): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København: Akademisk Forlag.

Jensen, S. M. & Pless, M. (1999): *På kanten af arbejdsmarkedet: Marginalisering, individualisering og aktivering i det moderne velfærdssamfund*. København: Selskabet til fremme af social debat.

Jensen, U. J. & Mattingly, C. F. (red.) (2009): *Narrative, Self and Social Practice*. Århus: Philosophia Press.

Jespersen, J. (2001): Den atomistiske fejlslutning. I: C. F. Grøn & J. E. Christensen: *Kritik af den økonomiske fornuft – en antologi*. København: Hans Reitzels Forlag.

Jespersen, K. (1996): På vej mod ansvarssamfundet, *Politiken* den 28. 8. 1996.

Johansen, A. (2011): Fattige børn, i K-A. Bo, J. Guldager & B. Zeeberg (red.): *Udsatte børn: 2. udgave*, s. 92-127. København: København.

Johansen, A. (2016): *Børnefamiliers fattigdom og omsorgssvigt*. København: Institut for Socialt Arbejde og Professionshøjskolen Metropol.

Johansen, A. / Hagen, U. (2004): *Nyuddannede socialrådgiveres møde med praksis: Et udviklingsprojekt*. København: Den Sociale Højskole.

Johansen, H. (2013, 2016): Profession og socialt arbejde, s. 45-75, i R. Posborg et al. (red.): *Socialrådgivning og socialt arbejde: En grundbog: 2. udg.* København: Hans Reitzels Forlag.

Johansen, H. (2009): En profession i dialog med sit samfund, s.15-46, i R. Posborg m.fl. (red.): *Socialrådgivning og socialt arbejde. En grundbog: 1. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

- Johansen, H. & Post, B.** (2008): Hvor bevæger socialpolitikken sig hen? S. 65-71, i *Social Årsrapport 2008: Socialpolitikken*. Udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.
- Johnsen, G. et al.** (1996): *Den Sociale Højskole 1971-96: Den Sociale Højskole Esbjerg: Jubilæumsskrift*. Esbjerg: Den Sociale Højskole.
- Johnson, N.** (1987): *The Welfare State in Transition: The Theory and Practice of Welfare Pluralism*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Johnson, P. & Duberley, J.** (2000): *Understanding Management Research: An Introduction to Epistemology*. London: Sage.
- Johnsson, E. & Svensson, K.** (2005): Theory in social work – some reflections on understanding and explaining intervention, s. 419-433, i *European Journal of Social Work*, vol. 8, no. 4.
- Jonasen, V.** (1998, 2003): *Dansk socialpolitik 1708-2002*. Århus: Den Sociale Højskole i Aarhus.
- Josefson, I.** (1991): *Kunskapens former: Det reflekterade yrkeskunnandet*. Stockholm: Carlssons.
- Juul, S.** (2006): Velfærdsstat, velfærdssamfund og solidaritet, s. 41-76, i G. Niklasson (red.): *Samfund og kultur i sundhedsarbejdet*. København: Frydenlund.
- Juul, S.** (2010) *Solidaritet, anerkendelse, retfærdighed og den gode dømmekraft*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Juul, S.** (2010): Solidariteten med sårbare og anderledes mennesker, s. 57-78, i P. Brandt et al. (red.): *Udsat for forståelse – en antologi om socialt udsatte*. Kbh.: Udg. af Rådet for socialt udsatte.
- Juul, S.** (2011): Solidaritet, velfærdspolitik og socialt arbejde, s. 20- 31, i *uden for nummer*, nr. 22.
- Juul, S.** (2012a): Nyere kritisk teori, s. 319-358, i S. Juul & K. B. Pedersen (red.): *Samfundsvidenskabernes videnskabsteori: En indføring*. Kbh.: Hans Reitzels Forlag.
- Juul, S.** (2017): *Selvets kultur*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Jæger, B.** (2003): Studiet af den materielle verden i et konstruktivistisk perspektiv, s. 66-98, i A.. D. Hansen & K. Sehested (red.): *Konstruktivistiske bidrag: Om teori og metode i konstruktivistisk videnskab*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Järvinen, M.** (2004a): Hjælpens univers – et magtperspektiv på mødet mellem klient og system, s. 241-260, i A. Meeuwisse og H. Swärd (red.): *Perspektiver på sociale problemer*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Järvinen, M.** (2004b, 2011): Socialt udstødte, s. 207-219, i J. E. Larsen & I. H. Møller (red.): *Socialpolitik*. Kbh.: Hans Reitzels Forlag.
- Järvinen, M. & Bertilsson, M.** (1998): *Socialkonstruktivisme: Bidrag til en kritisk diskussion*. Kbh.: Hans Reitzels Forlag.

Järvinen, M., Larsen, J. E. & Mortensen, N. (2002): *Det magtfulde møde mellem system og klient*. Århus: Århus Universitetsforlag.

Järvinen, M. & Mik-Meyer, N. (red.) (2003): *At skabe en klient: Institutionelle identiteter i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.

Järvinen, M. & Mik-Meyer, N. (2005): *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv: Interview, observationer og dokumenter*. København: Hans Reitzels Forlag.

Järvinen, M. & Mik-Meyer, N. (2005a) Observationer i en interaktionistisk begrebsramme, s. 97-120, i M. Järvinen & N. Mik-Meyer (red.). *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv – interview, observationer og dokumenter*. København: Hans Reitzels Forlag.

Järvinen, M. & Mik-Meyer, N. (2012): *At skabe en professionel: Ansvar og autonomi i velfærdsstaten*. Kbh.: Hans Reitzels Forlag.

Järvinen, M. & Mik-Meyer, N. (red.) (2017): *Kvalitativ analyse: Syv traditioner*. Kbh.: Hans Reitzels Forlag.

Jørgensen, C. R. (2004): Det overbebyrdede individ, kronik i *Politiken* d. 14. 12. 2004.

Jørgensen, C. R. (2012): *Danmark på briksen: Et psykologisk perspektiv på Danmark og danskerne i det senmoderne samfund*. København: Hans Reitzels Forlag.

Jørgensen, M. W. & Phillips, L. (1999, 2010): *Diskursanalyse som teori og metode*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.

Jørgensen, P. S. (2005): Anmeldelse af Ellen Ryg Olsen: *Syge på tvangsarbejde – om behandling af førtidspensionsansøgere*. *Politiken* den 11. 11. 2005.

Jørgensen, P. S. (2013): Den sociale indsats for børn og unge – lever den op til målene, s. 262-292, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. Kbh.: Akademisk Forlag.

Kaspersen, L. B. & J. Nørgaard (2015): *Ledelseskrisen i konkurrencestaten*. København: Hans Reitzels Forlag.

Kehlet, J. (2005): Nordiske forskere skal være bedre til at måle og veje social indsats, s. 22-24, i *Social & Hälsovårdsnytt i Norden*, nr.1.

Kermenoglou, B. H. & Skov, A. (2001): *McDonaldisering af omsorgsarbejdet? – individualisering og standardisering i serviceloven*. Frederikshavn: Dafolo Forlag.

Kildedal, K. (2012): Action research in local authority practice: A path to learning and professional development for work with at-risk families, s. 149-169, i: E. Marthinsen & I. Julkunen (red.): *Practice Research in Nordic social work: Knowledge production in transition*. London: Whiting and Birch.

- Kildedal, K.** (2013): Kvalitet i socialfagligt arbejde, s. 105-122, i K. Kildedal, E. Laursen og R. R. Michelsen (red.): *Socialfaglig ledelse: Børne- og ungeområdet*. København: Samfundslitteratur.
- Killén, K. (2007): Professionell udvikling og faglig vejledning. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Kjems, H.** (1971): Børne- og ungdomsforsorg og familievejledning, s. 67-83, i O. Gade-Lorentzen, K. Henningsen & A-M. Kruse (red.): *Socialpolitik Socialmedicin Socialpædagogik*. København: Hans Reitzel.
- Klausen, J.** (2016): Fordeling af opgaver og økonomiske byrder, s. 81-123, i P. Bundesen og C-A. Hansen (red.): *Kommunal økonomisk styring – på det sociale område: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Klausen, K. K.** (1998): Indikatorer på NPM's gradvise, men begrænsede gennemslag i Danmark, s. 32-49, i K. K. Klausen og K. Ståhlberg (red.): *New Public Management i Norden*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Klausen, K. K.** (2001): *Skulle det være noget særligt? – organisation og ledelse i det offentlige*. København: Børsen.
- Kleve, H.** (1996): *Konstruktivismus und Soziale Arbeit*. Aachen: Institut für Beratung und Supervision Aachen
- Kleve, H.** (1999): *Postmoderne Sozialarbeit*. Aachen: Institut für Beratung und Supervision Aachen.
- Kleve, H.** (2000): *Die Sozialarbeit ohne Eigenschaften: Fragmente einer postmodernen Professions- und Wissenschaftstheorie Sozialer Arbeit*. Freiburg: Lambertus.
- Kleve, H.** (2007): *Ambivalenz, System und Erfolg: Provokationen postmoderner Sozialarbeit*. Heidelberg: Carl-Auer.
- Klitmøller, A.** (2016): Implementering, s. 221-250, i P. Bundesen & C-A. Hansen (red.): *Kommunaløkonomisk styring – på det sociale område*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Knott, C. & Scragg, T.** (red.) (2016): *Reflective Practice in Social Work: Second Edition*. Exiter: Learning Matters.
- Koch, A.** (1982): *Socialt arbejde- helhedsprincip og behovsvurdering på fagligt grundlag*. København: AKF Forlag.
- Koch, I. E. & Thelle, H.** (2004): *Sociale menneskerettigheder*. København: Akademisk Forlag.
- Koch-Nielsen, I.** (2003): Kan de frivillige gøre en forskel? S. 18-22, i *Social politik* nr. 2.
- Kokkinn, J.** (1998): *Profesjonelt sosialt arbeid*. Oslo: Tano Aschehoug.

- Kolstrup, S.** (1997): *Velfærdsstatens rødder: Fra kommunesocialisme til folkepension*. København: Selskabet til Forskning i Arbejderbevægelsens Historie.
- Kristensen, C. J.** (1994): *Nye fattige: Unge hjemløse kvinder i København*. København: Forlaget Sociologi.
- Kristensen, O. S.** (2013): *Den komplekse anbringelse: Hvordan fremmer institutioner integration i voksenlivet?* Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Krogstrup, H. K.** (2002): Når socialt arbejde bliver ”standardvare”, s. 122-130, i *Nordisk Sosialt Arbeid*, 22. årg., nr. 3.
- Krogstrup, H. K.** (2016): *Evalueringsmodeller: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kvist, J.** (2014): Velfærdsturisme – achilleshælen i vores universelle, skattefinansierede velfærdsmodel, s.11-15, i *Social årsrapport 2014*. Udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.
- Kärvinen, S.** (1999): The Methodological Tensions in Finnish Social Work Research, s. 277-303, i S. Kärvinen, T. Pösö & M. Satka (red.): *Reconstructing Social Work Research*. Jyväskylä: University of Jyväskylä/SoPhi.
- Kärvinen, S.** (2001): Socialt arbete på väg till reflexiv expertis, s. 117-125, i I. M. Tronvoll & E. Martinsen (red.): *Socialt arbeid – Refleksjoner og nyere forskning*. Trondheim: TapirAkademisk forlag.
- Karvinen-Niinikoski, S.** (2012): Research orientation and expertise in social work, s. 27-41, i E. Marthinsen & I. Julkunen (red.): *Practice Research in Nordic social work: Knowledge production in transition*. London: Whiting and Birch.
- Karvinen, S., Pösö, T. & Satka, M.** (red.): (1999): *Reconstructing Social Work Research: Finnish Methodological Adaptations*. Jyväskylä: SoPhi: University of Jyväskylä.
- Ladyman, J.** (2002): *Understanding Philosophy of Science*. London and New York: Routledge.
- Laing, R. D.** (1969): *Oplevelsens politik og paradisfuglen*. København: Rhodos.
- Larkin, H.** (2005): Social Work as an Integral Profession, s. 2-30, i *AQUAL: Journal of Integral Theory and Practice*, Vol.1 no. 2.
- Larsen, A. K., Sewpaul, V. & Hole, G. O.** (2014): *Participation in Community Work: International Perspectives*. London & New York: Routledge.
- Larsen, C. A. & Andersen, J. G.** (red.) (2015): *Den universelle velfærdsstat: Funktionsmåde, folkelig opbakning og forandring*. Frederiksberg: Frydenlund Academic.
- Larsen, J. E.** (2013): Fattigdom, marginalisering og social eksklusion, s. 192-220, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. København: Akademisk Forlag.

- Larsen, J. E. & Møller, I. H.** (2004): Teorier om velfærdsstat og socialpolitik, s. 34-60, i J. E. Larsen & I. H. Møller (red.): *Socialpolitik: 2. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Larsen, J. E. & Pedersen, M. S.** (2015): Migranter: De nye socialt udsatte, s. 293-311, i M. Harder & Nissen, M. A. (red.): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København: Akademisk Forlag.
- Larsen, L. T.** (2009): Kontrolsamfundet, s. 1226-1245, i L. B. Kaspersen & J. Loftager (red.): *Klassisk og moderne politisk teori*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Larsen, Ø.** (1996): *Forvaltning, etik og demokrati*. Kbh.: Hans Reitzels Forlag.
- Laustsen, C. B.** (2005): Fantasmologi – Slavoj Žižek og det sociale analytik, s. 199-221, i A. Esmark, C. B. Laustsen og N. Å. Andersen (red.): *Poststrukturalistiske analysestrategier*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Laustsen, C. B. & Berg-Sørensen, A.** (1999): *Den ene, den anden, den tredje: Politisk identitet, andethed og fællesskab i moderne fransk tænkning*. København: Forlaget politisk revy.
- Laustsen, C. B. et al.** (2016): Køn, krop og identitet: Butler og Haraway, s. 241-265, i C. B. Laustsen et al.: *Sociologisk teori: En grundbog*. København: Akademisk Forlag.
- Laustsen, C. B. & Myrup, J.** (2006): *Magtens tænkere: Politisk teori fra Machiavelli til Honneth*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Lavalette, M.** (red.) (2011): *Radical Social Work Today: Social Work at the crossroads*. Bristol: The Policy Press.
- Lavalette, M. & Pratt, A.** (red.) (2006): *Social Policy: Theories, Concepts and Issues: Third Edition*. London: Sage.
- Ledwith, M.** (2011): *Community Development: A Critical approach: Second Edition*. Bristol: Policy Press.
- Leithäuser, T. & Volmerg, B.** (1979): *Anleitung zur empirischen Hermeneutik: Psychoanalytische Textinterpretation als sozialwissenschaftliches Verfahren*. Frankfurt M.: Suhrkamp.
- Lemert, C.** (2004): *Sociale forhold: En indføring i det sociologiske liv*. Århus: Systime Academi.
- Lemche, J. B. & Sidelmann, M.** (1998): *Liv i gård og gade: Boligsocialt arbejde i praksis*. København: Frydenlund.
- Lerborg, L. (2010): *Styringsparadigmer i den offentlige sektor*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Liebetrau, Henrik** (1983): *Dansk socialpolitik 1974-1982*. København: Socialistiske Økonomers Forlag. Skriftserie nr. 8.

- Levin, C.** (2002): Psykologi og socialt arbejde, s. 114-139, i A. Meeuwisse, Sunesson, S. & H. Swärd (red.): *Socialt arbejde - en grundbog*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Levin, C., Sunesson, S. & Swärd, H.** (1999): Behandling, s. 217-235, i V. Denvall (red.): *Hverdagsbegreber i socialt arbejde - ideologi, teori og praksis*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Levin, I.** (2004): *Hva er sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lihme, B.** (red.) (2013): *Socialt arbejde med udsatte unge*. København: Akademisk Forlag.
- Liljegren, A. & Parding, K.** (2010): Ändrad styrning av välfärdsprofessioner – exemplet evidensbaserings i socialt arbete, s. 270-288, i *Socialvetenskaplig tidskrift* nr. 3-4.
- Lindgren, M.** (1988). *Og det var Danmark: Dagligdag i Danmark 1945-1985*, bd. 8. København: Peter Asschenfeldt's Forlag.
- Limborg, H. J.** (2002): Det sociale arbejdes arbejdsmiljø, s. 67-83, i *Tidsskrift for arbejdsliv*, 4. årg. Nr. 1.
- Lingås, L. G.** (1999): *Etik for social- og sundhedsarbejdere: En grundbog*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Lipsky, M.** (1980, 2010): *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual In Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lishman, J.** (red.) (2012): *Social Work Education and Training*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Lukes, S.** (1974, 2005): *Power: A Radical View*. Houndmills: Palgrave MacMillan.
- Lundkvist, A.** (red.) (2009): *Dansk nyliberalisme*. København: Frydenlund.
- Lykkeberg, R.** (2012): Undskyld, er De nyliberalist? *Information* den 29.-30. 12. 2012.
- Madsen, A.** (2013): *Narrativer i velfærdsarbejdet: Om arbejdsglæde og faglighed under pres*. Frederiksberg: Frydenlund.
- Madsen, L. B. & Mathiasen, S. H.** (2008): Dokumentation – Hvordan og med hvilke effekter? S. 30-42, i *uden for nummer*, nr. 15.
- Madsen, M. B.** (2008): Socialpolitik og beskæftigelsespolitik i konkurrencestaten, s. 4-15, i *uden for nummer: tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde*, nr. 15.
- Madsen, M. O.** (2013): Barnets reform – økonomi og kvalitet i kommunernes tilbud, s. 89-104, i K. Kildedal, E. Laursen & R. R. Michelsen (red.): *Socialfaglig ledelse: Børne- og ungeområdet*. København: Samfundslitteratur.

- Magnussen, J.** (2013): Socialrådgiveruddannelsen – en uddannelse mellem stat og profession, s. 272-298, i S. J. Hansen (red.): *Sociologi i socialrådgivning og socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Marthinsen, E. & Julkunen, I.** (red.) (2012): *Practice Research in Nordic social work: Knowledge production in transition*. London: Whiting and Birch.
- Martin, J.** (2003): Historical Development of Critical Social Work Practice, s. 17-31, i J. Allan, B. Pease and L. Briskman (red.): *Critical Social Work*. Crows Nest: Allen & Unwin.
- Martini, L.** (1975): *Samtaler med socialarbejdere*. København: Finn Blytmanns Forlag.
- Marthinsen, E.** (2003): *Sosialt arbeid og symbolsk kapital i et senmoderne barnevern*. Trondheim: Rapport nr. 9 i skriftserien til Barnevernetsutviklingssenter i Midt-Norge. NTNU, Trondheim.
- Martini, L.** (1975): *Samtaler med socialarbejdere*. København: Finn Blytmanns Forlag.
- Mathiesen, A.** (2005): "Velfærdsprofessionernes" arbejde i det liberaliserede videnssamfund, s. 58-79, i T. R. Eriksen & A. M. Jørgensen (red.): *Professionsidentitet i forandring*. København: Akademisk Forlag.
- Matto, H. C., Strolin-Goltzman, J. & Ballan, M. S.** (2009): *Neuroscience in Social Work: Current Research and Practice*. New York: Springer Publishing.
- Meeuwisse, A. & Swärd, H.** (2002, 2004): *Perspektiver på sociale problemer*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Mejlvig, K.** (2015): Appreciative Inquiry – anerkendende udforskning og social arbejde, s. 298-309, i K. Henriksen (red.) (2015): *Metodiske tilgange i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Michailakis, D. & Schirmer, W.** (2014): Vad händer när teori och praktik i social arbete integreras? S. 127-141, i *Socialvetenskaplig tidskrift* nr. 2 2014.
- Mik-Meyer, N.** (1999): *Kærlighed og opdragelse i socialaktiveringen*. København: Gyldendal
- Mik-Meyer, N.** (2001): Moderne management-teoris indmarch på socialområdet, s. 5-11, i *uden for nummer: tidsskrift for forskning i socialt arbejde*, 2. årgang, nr. 2.
- Mik-Meyer, N.** (2004): *Dømt til personlig udvikling: Identitetsarbejde i revalidering*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Mik-Meyer, N. og Villadsen, K.** (2007): *Magtens former*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Moesby-Jensen, C. K.** (red.) (2017): *Når professioner samarbejder – praksis med udsatte børn og unge*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Molander, B.** (1996): *Kunskap i handling*. Göteborg: Daidalos.

Morgaine, K., Capous-Desyllas, M. (2015): *Anti-Oppressive Social Work Practice: Putting Theory Into Action*. Los Angeles: Sage.

Mullaly, B. (2007): *The New Structural Social Work: Third Edition*. Oxford: Oxford University Press.

Munk, V. S. (2013): Rammer for socialt arbejde på beskæftigelsesområdet, s. 250-261, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. København: Akademisk Forlag.

Møller, I. H. (2011): De fire socialreformer i moderne tid, s. 85-115, i I. H. Møller og J. E. Larsen (red.): *Socialpolitik: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

Møller, I. H. & Larsen, J. E. (2011): Marginalisering som det største socialpolitiske problem: Aktivisering som et socialpolitisk svar, s. 17-36, i I. H. Møller og J. E. Larsen (red.): *Socialpolitik: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

Møller, I. H. & Larsen, J. E. (red.) (2016): *Socialpolitik. 4. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

Møller, S. S. & Nissen, M. A. (2006): Når virkeligheden ikke altid er evident, s. 4-21, i *uden for nummer*, nr. 12.

Müller, M. et al. (2015): *Fattigdom, afsavn og coping*. København: Hans Reitzels Forlag.

Nagbøl, S. (2003): Sociologi og pædagogik som forskningsfelt og praksisorienteret menneskevidenskab, s. 119-145, I. M. Bryderup (red.): *Pædagogisk sociologi: En antologi*. København: Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag.

Nicholson, B. L. & Hansen, B. B. (1983): *Fru Jensen og magtmastodonten*. København: Socialpolitisk Forlag.

Nielsen, A. S. (2013): Det problematiske alkoholforbrug, s. 456-482, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. København: Akademisk Forlag.

Nielsen, E. N., Eistrup, J., Hansen, S. J., Guul, M. A. & Andersen, S. A. (2010): *Anvendt teori*. Århus: Social skriftserie nr. 16. Udg. af VIA University College.

Nielsen, E. N., Guul, M. A. C. & Andersen, S. A., (red.) (2012): *Teori i socialfaglig praksis*. Århus: Viasystem.

Nielsen, F. & Nielsen, S. W. (2015): Traumer i etniske minoritetsfamilier, s. 313-327, i M. Harder & M. A. Nissen (red.): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København: Akademisk Forlag.

Nielsen, H. E. (2011): Nye styrings- og organisationsmodeller – afbureaukratisering er ikke nok, s.63-70, i *Social Årsrapport 2011: Der er behov for en socialpolitik*. Udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.

- Nielsen, T. H.** (2007): Helhedssynets betingelser på arbejdsmarkedsområdet, s. 16-29, i *uden for nummer. Tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde*, nr. 14.
- Nissen, M. A.** (2005): *Behandlerblikket: Om sociale problemers tilblivelse, intervention og forandring i socialt arbejde med familier og børn med udgangspunkt i analyser af behandlingskommunikation på døgninstitutioner for familiebehandling*. Aalborg: Institut for Sociale Forhold og Organisation Aalborg Universitet.
- Nissen, M. A.** (2010, 2013): *Nye horisonter i socialt arbejde: En refleksionsteori*. København: Akademisk Forlag.
- Nissen, M. A., Pringle, K. & Uggerhøj, L.** (red.) (2007): *Magt og forandring i socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.
- Närhi, K.** (2002): Transferable and Negotiated Knowledge: Constructing Social Work Expertise for the Future, s. 317-336, i *Journal of Social Work* 2 (3).
- Nørrelykke, H.** (2004): *Tværfagligt samarbejde på børn og ungeområdet i et nyt perspektiv*. Upubliceret speciale på den sociale kandidatuddannelse ved Aalborg Universitet.
- Nørrelykke, H.** (2013, 2016): Socialt arbejde med børn og unge, s. 347-377, i R. Posborg, H. Nørrelykke og H. Antczak (red.): *Socialrådgivning og socialt arbejde: En grundbog: 2. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Nørrelykke, H.** (2013): Tværprofessionelt samarbejde, s. 163-192, i R. Posborg, H. Nørrelykke og H. Antczak (red.): *Socialrådgivning og socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Nørup, R. og Gaardsøe, T.** (2015): MST (Multisystemisk terapi); s.251-263, i K. Henriksen (red.): *Metodiske tilgange i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Nygren, L.** (2004): Strukturelle forklaringer på sociale problemer, s. 124-140, i A. Meeuwisse & H. Swärd (red.): *Perspektiver på sociale problemer*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Olesen, S. P.** (1999): *Handlingsplansamtaler: Intentioner og aktører*. Arbejdstekst nr. 1 Aalborg: CARMA: Aalborg Universitet.
- Olesen, S. P.** (2003): *Handlingsplansamtaler: den institutionelle interaktion*. Århus: Den Sociale Højskole.
- Olesen, S. P.** (2005): Samtaleanalyse – Hverdagslivets kategorisering og sekventialitet, s. 306-342, i M. H. Jacobsen & S. Kristiansen (red.): *Hverdagslivet – Sociologier om det upåagtede*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Olesen, S. P.** (2011): Helhedssyn nedefra – et bottom-up-perspektiv på socialt arbejde, s. 213-237, i M. Harder & M. A. Nissen (red.): *Helhedssyn i socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.

- Olesen, S. P.** (2012): Samtaleanalyse som sociologisk forskningstilgang, s. 47-78, i M. H. Jacobsen & S. Q. Jensen (red.): *Kvalitative udfordringer*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Olesen, S. P.** (2015): Metodologiske perspektiver og socialt arbejde, s. 85-113, i A. B. Christensen, S. Jørgensen, S. P. Olesen og T. Rasmussen: *Viden og videnskabsteori i socialt arbejde*. København: Reitzels Forlag.
- Olesen, S. P., Eskelinen, L., Caswell, D.** (2005): *Faglighed i socialt arbejde som forskningsgenstand – et kritisk-konstruktivt perspektiv*. Working Paper. København: AKF-Forlaget.
- Olsen, E. R.** (2005): *Syge på tvangsarbejde – om behandling af førtidspensionsansøgere*. København: Gyldendal.
- Olsen, L., Andersen, J. G., Ploug, N. Andersen, L. & Enevoldsen, S.** (2014): *Klassekamp fra oven: Den danske samfundsmodel under pres*. København: Gyldendal.
- Olsen, R.** (2013): Hjemløshed i udvikling, s. 306-327, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. København: Akademisk Forlag.
- Olsson, G.** (2007): Med praksis som udgangspunkt, s. 181-216, i S. Brinkmann og L. Tanggaard (red.): *Psykologi: Forskning og profession*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Orme, J.** (1998): Feminist social work, s. 218-228, i R. Adams, L. Dominelli, M. Payne (red.): *Social Work: Themes, Issues and Critical Debates*. Houndmills: Palgrave.
- Parton, N.** (2009): Postmodern and constructionist approaches to social work, s. 220-229, i R. Adams, L. Dominelli & M. Payne (red.): *Critical Practice in Social Work: Second Edition*. Houndmills: Palgrave MacMillan.
- Parton, N. & Marshall, W.** (1998): Postmodernism and discourse approaches to social work, s. 240-249, i R. Adams, L. Dominelli & M. Payne (red.): *Social Work: Themes, Issues and Critical Debates*. Houndmills: Palgrave.
- Parton, N. & O'Byrne, P.** (2000): *Constructive Social Work: Towards a New Practice*. Basingstoke: MacMillan.
- Payne, M.** (1996): *What is professional social work?* Birmingham: Venture Press.
- Payne, M.** (1998): Social work theories and reflective practice, s. 119-137, i R. Adams, L. Dominelli and M. Payne (red.): *Social Work: Themes, Issues and Critical Debates*. Houndmills: Palgrave.
- Payne, M.** (2002): *Modern teoribildning i socialt arbete*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Payne, M.** (1997, 2005): *Modern Social Work Theory: Fourth Edition*. Houndmills: Palgrave MacMillan.
- Payne, M.** (2006a): *What is professional social work?* Bristol: Polity Press.

- Payne, M.** (2009): Critical reflection and social work theories, s. 91-104, i R. Adams, L. Dominelli & M. Payne (red.): *Critical Practice in Social Work: Second Edition*. Houndmills: Palgrave MacMillan.
- Payne, M.** (2009): Critical reflection and social work theories, s. 91- 104, i R. Adams, L. Dominelli, M. Payne (red.): *Critical Practice In Social Work: Second Edition*. Houndmills: Palgrave.
- Payne, M.** (2014): *Modern Social work Theory: 4th edition*. Houndmills: Palgrave MacMillan.
- Pease, B.** (2009): From radical to critical social work: Progressive transformation or mainstream incorporation? s. 189-198, i: R. Adams, L. Dominelli, M. Payne (red.): *Critical practice in social work: Second Edition*. Houndmills: Palgrave MacMillan.
- Pease, B.** (2009): From evidence-based practice to critical knowledge in post-positivist social work, s. 45-57, J. Allen, L. Briskmann & B. Pease (red.): *Critical Social Work: Second Edition*. Crows Nest: Allen & Unwin.
- Pease, B. & Fook, J.** (red.) (1999): *Transforming Social Work Practice: Postmodern critical perspectives*. London & New York: Routledge.
- Pedersen, M. S.** (2015): Migranter: De nye socialt udsatte, s. 293-311, i M. Harder & Nissen, M. A. (red.): *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. København: Akademisk Forlag.
- Pedersen, O. K.** (2011): *Konkurrencestaten*. København.: Hans Reitzels Forlag.
- Pedersen, D. B.** (2014): Konkurrencestatens arkæologi, *Information* den 7.-8. 7. 2014.
- Pedersen, D. B.** (2016): Skal konkurrencestaten forandres, må vi først gøre op med dens menneskesyn”, *Information* den 13. 9. 2016.
- Peile, C. & McCouat, M.** (1997): The Rise of Relativism: the future of theory and knowledge development in social work, s. 343-369, i *British Journal of Social Work* vol. 27 Nr. 3.
- Pettersson, U.** (2001): *Socialt arbete, politik och professionalisering: Den historiska utvecklingen i USA och Sverige*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Poder, P.** (2013): En modern og postmoderne nutid, s. 627-646, i H. Andersen & L. B. Kaspersen (red.): *Klassisk og moderne samfundsteori*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Polanyi, M.** (2012): *Den tavse dimension*. København: Forlaget Mindspace.
- Posborg, R. Nørrelykke, H., Antczak, H.** (red.) (2013, 2016): *Socialrådgivning og socialt arbejde: En grundbog: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Posborg, R.** (2016): Teorier og metoder i lokalsamfundsarbejde og i boligsocialt arbejde, s. 485-539, i R. Posborg, H. Nørrelykke, H. Antczak (red.): *Socialrådgivning og socialt arbejde. En grundbog: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

Posborg, R., Nørrelykke, H. og Antzccak, H. (red.) (2014, 2016): *Socialrådgivning og socialt arbejde: En grundbog: 3. udgave*. København: Gyldendal Akademisk.

Post, B. (2012): Målgrupper, s. 335-359, i M. Goli & L. Hansen (red.): *Beskæftigelsespolitik og socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.

Preston-Shoot, M. (1994): Written agreements: a contractual approach to social work, s. 184-199, i: C. Hanvey & T. Philpot (red.): *Practising Social Work*. London & New York: Routledge.

Prætorius, N. U. (2014): Omstillingens etiske udfordring – om konkurrencestatens tingsliggørelse, fremmedgørelse og stress, s. 183-204, i K. Illeris (red.): *Læring i konkurrencestaten: Kapløb eller bæredygtighed*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.

Qvortrup, L. (2012): *Den myndige lærer: Niklas Luhmanns blik på uddannelse og pædagogik*. Frederikshavn: Dafolo.

Ramian, K. (2000): Videnskabende netværk - netværkssamarbejde om praksisforskning, s. 134-143, i P. Halling-Overgaard og L. Uggerhøj (red.): *Samspil mellem praksis og forskning i socialt arbejde*. Århus: Den Sociale Højskole.

Ramian, K. (2003): Praksisforskning som læringsrum i det sociale arbejde, s. 4-17, i *Uden for nummer*, nr. 7.

Ramian, K. (2003a): Viden som værktøj: Forhammer eller støvekost? s.5-11, i *Viden som værktøj: Festskrift i anledning af Center for evaluering's jubilæum 2003*.

Rask, L. (2013): Socialt arbejde på børne-, -unge- og familieområdet, s. 294-305, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. København: Akademisk Forlag.

Rasmussen, A. F. (1993): *Fra socialstat til minimalstat*. København: Samleren.

Rasmussen, F. D. (1990): Forskning i socialt arbejde, s. 79-97, i *Social kritik*, 2. årgang, nr.7.

Rasmussen, N. C. (2009): Anvendelse af økonomiske incitamenter i socialpolitikken – ideologi og realiteter, s. 25-34, i *Social Årsrapport 2009: Borgerlig socialpolitik*. Udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.

Rasmussen, N. C. (2014): Uligheden historisk og perspektiver for fremtiden, s. 49-56, i *Social Årsrapport 2014: Sociale ydelser og ulighed*, udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.

Rasmussen, T. (1999): Praksis, evaluering og forskning – inspiration hos Bourdieu, s. 130-136, i *Nordisk Socialt Arbeid*, Nr. 3 1999.

Rasmussen, T. (2000): Praksisforskning med udgangspunkt i Bourdieu, s. 172-177, i P. Halling-Overgaard og L. Uggerhøj (red.): *Samspil mellem praksis og forskning i socialt arbejde*. Århus: Den Sociale Højskole.

- Rasmussen, T.** (2004): Institutionaliserings af forskning i socialt arbejde, i: *FORSA-Information* nr. 10.
- Rasmussen, T.** (2012): Knowledge production and social work: Forming knowledge production, s. 43-65, E. Marthinsen & I. Julkunen (red.): *Practice Research in Nordic social work: Knowledge production in transition*. London: Whiting and Birch.
- Rasmussen, T.** (2015a): Videnssociologi og socialt arbejde, s. 117-139, i A. B. Christensen, S. Jørgensen, S. P. Olesen og T. Rasmussen (red.): *Viden og videnskabsteori i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag
- Rasmussen, T.** (2015b): Vidensproduktion og viden i socialt arbejde, s. 141-162, i A. B. Christensen, S. Jørgensen, S. P. Olesen og T. Rasmussen, red.: *Viden og videnskabsteori i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Rasmussen, T.** (2015c): Evidensprogrammer og praksisforskning, s. 163-194, i A. B. Christensen, S. Jørgensen, S. P. Olesen og T. Rasmussen (red.): *Viden og videnskabsteori i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Raunio, K.** (2002): From Self-Sufficiency to Diversity – the generation of Knowledge in Social Work, s. 131-139, *Nordisk Socialt Arbeid*, 22. årg., nr. 3.
- Reamer, F. G.** (1993): *The Philosophical Foundations of Social Work*. New York: Columbia University Press.
- Reamer, F. G.** (red.) (1994): *The Foundations of Social Work Knowledge*. New York: Columbia University Press.
- Refsgaard, R. C. B. & Bruun-Toft, V.** (2016): Socialrådgiverens arbejde med voksne i udsatte positioner, s. 429-483, i R. Posborg, H. Nørrelykke og H. Antczak (red.) (2016): *Socialrådgivning og socialt arbejde: En grundbog: 3. udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Reichelt, S.** (2009): Systemteoretiske opfattelser af familier med børn, s. 304-334, i L. M. Gulbrandsen (red.) (2009): *Opvækst og psykisk udvikling*. København: Akademisk Forlag.
- Reintoft, H.** (1978): *Samfundsstøtte eller socialpolitisk avantgarde: Et tilbageblik over 40 års sociallovgivning*. København: Dansk Socialrådgiverforening.
- Reintoft, H.** (1985): *Det kan kolde hjerner ej forstå: Et opgør med dansk socialpolitik*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Reintoft, H.** (1998): *Træd varsomt: Dansk socialpolitik ved en skillevej*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Rieper, O. og Hansen, H. F.** (2007): *Metodedebatten om evidens*. København: AKF-Forlaget.
- Ritzer, G.** (1996): *McDonaldiseringen af samfundet*. København: Hans Reitzels Forlag.

- Rogowski, S.** (2010): *Social Work: The Rise and Fall of a Profession*. Bristol: Policy Press.
- Rolf, B.** (1991): *Profession, tradition och tyst kunskap*. Övre Dalkarlslyttan: Bokförlaget Nya Doxa.
- Ronnby, A.** (1983): *Socialarbetets förklaringsmodeller*. Stockholm: Liber.
- Ronnby, A.** (1992): Praxiology in social work, s. 317-326, *International Social Work*, vol. 35 No. 3.
- Rosa, H.** (2014): *Fremmedgørelse og acceleration*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Rubington, E. & Weinberg, M. (red.)** (2003, 2010): *The Study of Social Problems: Seven Perspectives: Seventh Edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Sahlin, I.** (2004): Sociale problemer som virkelighedskonstruktioner, s. 103-123, i Meeuwisse, A. & Swärd, H. (red.): *Perspektiver på sociale problemer*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Scheel, M. E.** (2001): *Interaktionel sygeplejeps: Vidensgrundlag – etik og sygepleje*. København: Munksgaard Danmark.
- Scheel, M. E.** (2004): *Viden, tavs viden og sandhed – set i en sygeplejefaglig kontekst*. Århus: Philosophia.
- Schrøder, I. M.** (2012): Økonomi på dagsordenen, s. 15-27, i *uden for nummer – tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde*, nr. 24.
- Schrøder, I. M.** (2016): Teknikker til at vurdere priser på serviceydelser, s. 199-219, i Bundesen, P. og Hansen, C-A. (red.): *Kommunal økonomisk styring – på det sociale område: 3. udgave*. København. Hans Reitzels Forlag.
- Schön, D. A.** (1995): Reflective Inquiry in social work practice, i: P. McCart Hess & E. J. Mullen (red.): *Practitioner – researcher partnerships: Building Knowledge from, in, and for practice*. Washington, DC: NASW Press.
- Schön, D. A.** (2001): *Den reflekterende praktiker: Hvordan professionelle tænker, når de arbejder*. Århus: Klim.
- Schön, D. A.** (2013): *Uddannelse af den reflekterende praktiker*. Århus: Klim.
- Schrøder, I.** (2012): Økonomi på dagsordenen: Bør sagsbehandlerne tage økonomiske hensyn i deres arbejde med udsatte børn og unge? s. 14-27, i *udenfor nummer*, nr. 24.
- Schrøder, I. M.** (2014): *Budgetblikket i socialt arbejde med udsatte børn og unge*. Frederiksberg. Udg. af Professionshøjskolen Metropol og Institut for Socialt Arbejde.
- Sewpaul, V. & Hölscher, D.** (2004): *Social Work in times of Neoliberalism: A Postmodern Discourse*. Hatfield, Pretoria: Va Schaik Publishers.

- Shaw, I.** (2005): Practitioner Research: Evidence or Critique? S. 1231-1248, *British Journal of Social Work*.
- Sheppard, M.** (1995): *Care Management and the New Social Work: A Critical Analysis*. London: Whiting & Birch Ltd.
- Sheppard, M.** (1998): Practice Validity, Reflexivity and Knowledge for Social Work, s. 763-781, i *British Journal of Social Work*, vol. 28.
- Sheppard, M.** (2006): *Social Work and Social Exclusion: The Idea of Practice*. Aldershot: Ashgate.
- Shulman, L.** (1991): *International Social Work Practice: Toward an empirical theory*. Itasca, Illinois: F. E. Peacock Publishers, Inc.
- Simon, B. L.** (1994): *The Empowerment Tradition in American Social Work: A History*. New York, NY: Columbia University Press.
- Skerrett, D.** (2000): Social Work – a shifting paradigm, s. 63-73, i *Journal of Social Work Practice*, vol. 14, nr. 1.
- Skov, A.** (2001): McHjælp og omsorg, s. 14-23, i *uden for nummer: tidsskrift for social forskning*, 2. årg., nr. 2.
- Skov, A. & Kermenoglou, B. H.** (2001): *MacDonnaldisering af omsorgsarbejdet?: Individualisering og standardisering i serviceloven*. Frederikshavn: Dafolo.
- Skytte, M.** (2013): Indvandringens udfordring af socialpolitikken og socialt arbejde, s. 328-356, i J. Guldager & M. Skytte (red.): *Socialt arbejde – teorier og perspektiver*. København: Akademisk Forlag.
- Smith, C. & White, S.** (1997): Parton, Howe and Postmodernity: A Critical Comment on Mistaken Identity, s. 275-295, *British Journal of Social Work*, vol. 27, no. 2.
- Soydan, H.** (1993): *Det sociala arbetets idéhistorie*. Lund: Studentlitteratur.
- Standing, G.** (2011): *The Precariat: The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury.
- Stehouwer, J.** (1968): *Sociologi*. Kbh.: Gyldendalske Boghandel.
- Stokes, P.** (2002): *Philosophy: 100 essential thinkers*. London: Capella.
- Svensson, K., Johnsson, E., Laanemets, L.** (2009): *Handlingsmæssigt råderum i socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.
- Sverdrup, A.-L.** (1989): *Modeller i sosialt arbeid*. Trondheim: Sosialhögskolen Trondheims skriftserie nr. 9, s. 1-17.

- Swedner, H.** (1983): *Socialt arbejde: En tankeram.* Lund: Liber Förlag.
- Sønderriis, E.** (1993): *Kan de knække kurven? Politikerne og arbejdsløsheden.* København: Hovedland.
- Sørensen, E.** (2003): Netværksstyring, s. 11-20, i B. Jæger & E. Sørensen (red.): *Roller der rykker.* Kbh.: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Sørensen, T. B.** (1986, 1989): *Socialpolitik: Udvikling og funktion.* København: Munksgaard.
- Sørensen, T. B.** (1989): *Talehandlinger. Interview- og samtaleanalyse 3.* Århus. Forlaget Gestus.
- Sørensen, T. B.** (1991): *Bistandsklienter mellem klientgørelse og selvforsørgelse.* Århus. Gestus.
- Sørensen, T. B.** (1997): Mod en postmoderne socialpolitik, s. 55-82, i Socialministeriet (udg.): *Myter eller viden: Elleve essays om forholdet mellem borgeren og socialforvaltningen.* København: Socialministeriet.
- Sørensen, T. B.** (2001): *Metodebog for projekter: Aktivering og forrevalidering.* Århus: Forlaget Gestus og Sociologisk Analyse.
- Taylor, I.** (red.) (1990): *The Social Effects of Free Market Policies: An International Text.* New York: Harvester Wheatsheaf.
- Taylor-Gooby, P.** (1994): Postmodernism and Social Policy: A Great Leap Backwards? S. 385-404, i *Journal of Social Policy*, vol. 23.
- Tholl, S. et al.** (2011): Årtiet, der udsultede Socialministeriet, *Information* den 23.-24. 7. 2011.
- Thomassen, Å.** (1995): *Sosialkontoret i endring: Nye strukturer og yrkesroller.* Oslo: Vidarforlaget.
- Thompson, S. & Thompson, N.** (2008): *The Critically Reflective Practitioner.* Houndmills: PalgraveMacMillan.
- Thomsen, J. P. F.** (2009): Teorier om magt, s. 873-888, i L. B. Kaspersen & J. Loftager (red.): *Klassisk og moderne politisk teori.* København: Hans Reitzels Forlag.
- Thyer, B. A. et al.** (1997): Integrating Research and Practice, s. 311-316, i M. Reisch & E. Gambrill (red.): *Social Work in the 21st Century: Social Work in the 21st Century.* Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.
- Togebj, L. et al.** (2003): *Magt og demokrati i Danmark.* Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Torfig, J.** (2000): Velfærdsstatens ideologisering, s. 19-43, i T. B. Dyrberg, A. D. Hansen & J. Torfig (red.): *Diskursteorien på arbejde.* Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Torfig, J.** (2004): *Det stille sporskifte i velfærdsstaten.* Århus: Århus Universitetsforlag.

- Trevithick, P.** (2008): *Socialt arbejde: Tori och praktik*. Lund: Studentlitteratur.
- Trevithick, P.** (2008a): Revisiting the Knowledge Base of Social Work: A Framework for Practice, s.1212-1237, i: *British Journal of Social Work* vol. 38.
- Turbett, Colin** (2014): *Doing Radical Social Work*: Houndmills: Palgrave-MacMillan
- Turner, F. J.** (red.) (2011): *Social Work Treatment: Interlocking Theoretical Approaches: Fifth Edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Uggerhøj, L.** (1996): Profesjonelle personligheter, s. 249-269, i M. Sandbæk et al. (red.): *Sammen med familien: Arbeid med partnerskap med barn og familjer*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Uggerhøj, L.** (2001): Identitet i mangfoldighed – om at sidde mellem to stole, s. 20-34, i *Uden for nummer, tidsskrift for praksis, udvikling og forskning i socialt arbejde*, nr. 3.
- Uggerhøj, L.** (2008): Hvad er socialt arbejde? S. 37-55, i M. H. Jacobsen & K. Pringle (red.): *At forstå det sociale – sociologi og socialt arbejde*. København.: Akademisk Forlag.
- Uggerhøj, L.** (2008): Practice Research in Social Work: “Hands on” knowledge production, i: 19th World Conference of Social Work. International Federation of Social Workers, IFSW.
- Uggerhøj, L.** (2011a): What is Practice Research in Social Work – Definitions, Barriers and Possibilities, *Social Work & Society*, Vol. 9, No. 1.
- Uggerhøj, L.** (2011b): Kan helhedssyn ligesom kartofler gå til det hele? – Om helhedssyn og perspektiver i socialt arbejde, s. 239-264, i M. Harder og M. A. Nissen (red.): *Helhedssyn i socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.
- Uggerhøj, L.** (2011c): Theorizing practice research in social work, s. 49-73, *Social Work & Social Sciences Review* 15 (1).
- Uggerhøj, L.** (2012): Theorizing Practice Research in social work, s. 67-94, i E. Marthinsen & I. Julkunen (red.): *Practice Research in Nordic social work: Knowledge production in transition*. London: Whiting and Birch.
- Uhre, N. P.** (2005): “Når den administrative fornuft også vil være med...”, s.19-23, i *Social politik*, nr. 6.
- Villadsen, K.** (2003): Det sociale arbejde som befrielse, s. 192- 226, i M. Järvinen & N. Mik-Meyer (red.): *At skabe en klient: Institutionelle identiteter i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Villadsen, K.** (2004): *Det sociale arbejdes genealogi – Om kampen for at gøre fattige og udstødte til frie mennesker*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Villadsen, K.** (2004a): Socialt arbejde og subjektivering – Fra velfærdsplanlægning til postmoderne socialpolitik, s. 613-640, i *Psyke & Logos* vol. 25.

- Villadsen, K.** (2007) Den bevægelige velfærdskritik, s. 16-42, i N. Mik-Meyer & K. Villadsen: *Magtens former: Sociologiske perspektiver på statens møde med borgeren*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Von Hielmcrone, N. & Schultz, T.** (2007): Større retssikkerhed i socialt arbejde? Tendenser i reguleringen af socialt arbejde, s. 93-114, i M. A. Nissen, K. Pringle & L. Uggerhøj (red.): *Magt og forandring i socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.
- Walker, A.** (1990): The strategy of inequality, s. 29-47, I I. Taylor (red.): *The Social effects of Free market Policies: An International Text*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Walsh, J.** (2006): *Theories for Direct Social Work Practise*. Belmont, CA: Thomson Brooks/Cole.
- Walther, L.** (2007): *16 sider af samme fag: En antologi om arbejdet som socialrådgiver*. København: Socialpolitisk Forlag.
- Ward, David** (1998): Groupwork, s. 149-159, R. Adams, L. Dominelli & M. Payne (red.): *Social Work: Themes, Issues and Critical Debates*. Houndmills: Palgrave.
- Weber, K.** (2002): Professionsuddannelserne i vadestedet *eller* Senmodernitetens paradoksale kvalificering – uddannelser og læreprocesser mellem akademisering og hverdagsrutiner, s.57-83, i *Social kritik* nr. 81.
- Weber, K., Nielsen, B. S. & Olesen, H. S.** (red.) (1997): *Modet til fremtiden: Inspirationen fra Oskar Negt*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Wendelbo, C.** (2009): Konsekvenser af kommunalreformen på det specialiserede sociale område, s. 57-65, i *Social Årsrapport 2009: Borgerlig socialpolitik?* Udg. af CASA og Socialpolitisk Forening.
- Westersø, P.** (2016): Praksisforskning: hvorfor? i: K. Henriksen, T. Ø. Sørensen & P. Westersø (red.): *Praksisforskning i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Williams, F.** (1989): *Social Policy: A Critical Introduction*.Cambridge: Polity Press.
- Willig, R.** (2007): *Til forsvar for kritikken*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Willig, R. & Østergaard, M.** (red.): *Sociale patologier*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Wilson, K., Ruch, G., Lymbery, M., Cooper, A.** (2008): *Social Work: An Introduction to contemporary practice*. Essex: Pearson.
- Winter, S. C. & Nielsen, V. L.** (2010): *Implementering af politik*. København: Academica.
- Worning, A.** (2001): Dansk socialpolitik set fra socialrådgiversiden, s. 133-163, i *Festskrift i anledning af Socialministeriets 75års jubilæum 2001*. København: Socialministeriet.

Worning, A. (2002): 75 års socialpolitik set gennem Dansk Socialrådgiverforenings briller, s. 1-14, i *uden for nummer*, Nr. 4, 3. årg.

Wright, E. O. (1994): *Interrogating Inequality: Essays on Class Analysis, Socialism and Marxism*. London and New York: Verso.

Wright, E. O., Levine, A. & Sober, E. (1992): *Reconstructing Marxism: Essays on Explanation and the Theory of History*. London/New York: Verso.

Wood, E. M. (1995): *Democracy against capitalism: Renewing historical materialism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Aarup, K. (2011): New Public Management – en virus i velfærdssamfundet, s. 30-51, i J. J. Steen & M. Munkøe (red.): *Velfærd med et menneskeligt ansigt?: Fremtidens styringsparadigme i den offentlige sektor*. Frederiksberg: Frydenlund.

Aarup, Knud (2016): Velfærdsstaten har glemt de nederste 20 procent, *Information* den 23. 1. 2016.