



Er socialsektorens arbejde resultatløst?

FOKUS-NYT

nr. 15, januar | 2002

FOrum for
Kvalitet og
Udvikling i offentlig
Service

FOKUS (FORum for Kvalitet og Udvikling i offentlig Service) skal inspirere til og styrke arbejdet med kvalitetsudvikling i amters og kommuners kerneydelser.

Parterne bag FOKUS er:

- ◆ Amtsrådsforeningen
- ◆ KL – Kommunernes Landsforening
- ◆ DSI – Institut for Sundhedsvæsen
- ◆ AKF – Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut
- ◆ Frederiksberg Kommune
- ◆ Københavns Kommune
- ◆ KTO – Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte
- ◆ Amtsdirektørkredsen
- ◆ Kommunaldirektørkredsen

FOKUS arrangerer jævnligt gå-hjem-møder og andre aktiviteter om kvalitetsudvikling i amter og kommuner. Dokumentationspjece Er socialsektorens arbejde resultatløst? indeholder synspunkter og budskaber fra FOKUS' gå-hjem-møde den 16. maj 2001.

Yderligere eksemplarer af denne eller andre foldere kan bestilles hos FOKUS-sekretariatet på tlf. 35 29 81 00, e-mail: publ@arf.dk eller via FOKUS' hjemmeside www.fokus-net.dk

FOKUS støtter udarbejdelsen af pjecerne gennem en bevilling fra Det Kommunale Momsfond. De synspunkter, der bliver fremsat i denne pjece, deles ikke nødvendigvis af alle parter bag FOKUS

Redaktion af pjecen: Helle Glæsner, FOKUS-sekretariatet.

Forord

Det offentlige bruger hvert år omkring 17 milliarder kr. på omsorg til narkomaner, prostituerede, sindslidende, hjemløse, handicappede, kvinder der er blevet misbrugt, utilpassede kriminelle unge samt børn i familier, der ikke fungerer. Spørgsmålet er, om disse penge giver ordentlige resultater? Bør vi lave kvalitetsmålinger af socialsektorens arbejde? Eller handler socialt arbejde om indføling, intuition og ikke-reproducerbare processer, der ikke lader sig måle.

FOKUS afholdt den 16. maj 2001 gå-hjem-møde med emnet: Er socialsektorens arbejde resultatløst? Denne pjece indeholder følgende oplæg fra dette møde:

- ◆ Peter Dahler-Larsen, Ph.d., lektor på Institut for Statskundskab, SDU – Odense Universitet gav et bud på, om resultaterne af den sociale indsats kan måles, eller rettere om de bør måles. Vigtigt i kvalitetsmålingsdebatten er evnen til at rumme tolkninger af »resultaterne« og være opmærksom på, at der kan være andre måder at gøre ansvar gældende på.
- ◆ Charlotte Markussen, kontorchef; Socialministeriet talte om, at det er nødvendigt at gøre en indsats, mens vi venter på evalueringerne. Samtidig er det nødvendigt, at den sociale indsats bliver mere resultatorienteret og i højere grad baseres på viden end på holdninger.
- ◆ Niels Aalund, direktør i Århus Amt fortalte om Århus Amts erfaringer med en social/psykiatrisk evalueringseenhed og et service- og kvalitetskontor og gav eksempler på, hvordan man i Århus Amt har anvendt systematiske målinger med gode resultater bl.a. inden for misbrugsområdet.
- ◆ Anne Worning, formand for Dansk Socialrådgiverforening gjorde i sit oplæg opmærksom på de mange forskellige forhold, der er nødvendige at tage med i betragtning, når der måles på socialt arbejde.
- ◆ Benny Andersen, forbundsnæstformand i SL – Socialpædagogernes Landsforbund talte om potentialerne i kvalitetsmåling og udvikling. Både i forhold til at gøre en bedre indsats over for brugerne, men i høj grad også som værktøj og vidensformidler for de ansatte.

God fornøjelse!

Kan resultaterne af den sociale indsats måles?

– et forkert stillet spørgsmål?

Peter Dahler-Larsen, Ph.d., lektor på Institut for Statskundskab, SDU
– Odense Universitet

I forbindelse med den evalueringsbølge, som er så karakteristisk for vor tid, bliver der sat spørgsmålstejn ved en række af velfærdsstatens aktiviteter. Stadig færre af de offentlige aktiviteter kan hente legitimitet og anerkendelse ved at være begrundet i traditioner, i fælles samfundsmæssige værdier eller i forestillinger om samfundsmæssigt fremskridt. I stedet må man hele tiden forklare sig, dokumentere, undersøge, begrunde, kvalitetssikre – kort sagt evaluere. Den tidstypiske legitimeringsprøve for en offentlig aktivitet i dag er, at man kan passere en evaluering på en vellykket måde, indtil den næste evaluering kommer.

Forskellige retninger, skoler og ideologier byder sig til med hensyn til, hvordan evalueringskravet så skal udmøntes. En af de toneangivende retninger er New Public Management, hvor et centralt nøgleord er ansvarliggørelse gennem resultatfokusering. I New Public Managements optik er der ingen principforskel mellem indsatsen på det sociale område og indsatsen på alle mulige andre områder. At opstille målbare kriterier for resultaterne i form af f.eks. »performance indicators« er for så vidt bare et rent teknisk spørgsmål. Spørgsmålet »Kan resultaterne af den sociale indsats måles?« er således besvaret positivt – faktisk uden overhovedet at være blevet stillet.

En diametralt modsat position indtages af mange fagprofessionelle på det sociale område. De hævder det sociale områdes egenart. Der er tale om komplekse processer, der involverer levende mennesker, hvis problemer er så sammensatte og så unikke, at standardiserede kvantitative målinger ikke giver mening, og endda ofte skader mere end de gavner. De værdier, der driver arbejdet på det sociale felt, hævdes ikke at kunne operationaliseres til målbare variable. Kerneargumentet synes at være, at på grund af det sociale arbejdes iboende natur, så *kan* dets resultater ikke måles.

Selv om disse positioner her er trukket karikeret op, så tegner de alligevel ganske godt en frontlinje i socialdebatten mellem en diskurs tilhørende »djøficerede« »regnedrenge« på den ene side og en »indfølelse« fagprofessionel diskurs på den anden. Det er heller ikke

vanskeligt at afkode denne diskurskamp som et led i en større forvaltningspolitisk kamp i disse år, der i al sin enkelhed handler om kontrollen over det sociale arbejde: hvem har retten til at definere, hvad der skal til for at det sociale arbejde er legitimt?

Ikke sjældent kan man da også ganske rigtigt som evalueringsforsker blive hevet ind i manegen for forhåbentligt på et uigendriveligt videnskabeligt-metodisk grundlag at afgøre spørgsmålet en gang for alle: Kan resultaterne af den sociale indsats måles? Ja eller nej. Her kan det være svært at sige noget uden at blive taget til indtægt for enten den ene eller den anden af de firkantede opstillede positioner.

Jeg vil i dette korte oplæg prøve at bryde med en sådan forsimplet frontdannelse; snarere end at give den ene eller den anden part ret, vil jeg dele verden op på en anden måde. Jeg vil hævde tre påstande, nemlig at spørgsmålet er stillet på en uinteressant måde, at de såkaldte »resultater« i øvrigt sjældent taler for sig selv, og at der desuden er andre måder at hævde ansvarlighed på end gennem resultatansvar alene.

Spørgsmålet »Kan resultaterne af det sociale arbejde måles?« er stillet på en uinteressant måde.

Lad os dvæle et øjeblik ved betydningen af ordet »kan« i det opstillede spørgsmål. For det første rummer det betydningen »kan det faktisk lade sig gøre at...«. Men i denne betydning er spørgsmålet egentlig ganske trivielt. Der foretages faktisk målinger af fantastisk mange fænomener i Danmark, om hvilke man hævder, at de ikke kan måles. Nøgletal, tilfredshedsmålinger, kvalitetsindikatorer og alskens statistikker tages til indtægt for det ene og det andet. Man kan så indvende, at validiteten er lav, altså at man faktisk i mange tilfælde ikke måler det, man påstår at måle. Det har imidlertid i praksis vist sig ikke at have nogen opsættende virkning på målingen. At måle resultater af socialt arbejde er altså ikke i praksis umuligt på samme måde, som at man ikke *kan* lave omelet uden at knuse nogen æg. Hvis det endelig skulle være, kunne man jo komme uden om validitetsproblemet blot ved at sige, at det man måler, er det, man ønsker at måle, ligesom intelligens er defineret som det, der måles ved en intelligens test.

Når alt kommer til alt, afgøres hvad der kan måles ikke ved en metodisk-videnskabelig diskussion, men ved en organisatorisk og politisk vedtagelse: Fra nu af vedtages denne eller hin variabel som stående for resultatet af indsatsen på dette her område. Det kan man, som man vil. Så det er nok ikke det, der menes, når man stiller spørgsmålet, om

resultaterne af den sociale indsats kan måles. Jeg tror, man mener *kan* i betydningen *bør*, ligesom når man siger: Man *kan* da ikke bøvsse ved middagsbordet. Det betyder egentlig, at man ikke *bør*. Her antager man altså en normativ snarere end en deskriptiv betydning. Når spørgsmålet alligevel stilles som »Kan man måle...«, camouflerer man egentlig en værdimæssig debat bag et teknisk-metodisk spørgsmål. Argumentationen bliver derved så meget stærkere, uanset om svaret er ja eller nej. Det fremtræder som et nærmest naturgivet eller objektivt forhold: ja, det kan måles, eller nej, det kan ikke måles. Sådan er det bare. Ser det ud til. For målinger er sociale konstruktioner. Sådan som vi laver dem, sådan bliver de. Derfor giver det en klarere debat at fokusere på, om man *vil* dem, end om man *kan* dem.

Hvad er så værd at tage i betragtning, hvis spørgsmålet er, om man vil måle resultaterne af en social indsats på denne eller hin måde? For det første er det en god idé at vurdere præstationsfordelene ved at en måling klart udnævner, hvad det er, indsatsen skal være rettet imod. Men herfra skal trækkes effekten af, at et bestemt målbart kriterium måske skævvrider målene, fordi målingen sjældent er et perfekt validt udtryk for det, vi gerne ser opnået. Det er også en god idé at tage højde for de irrelevante indsatser, der gøres for at score højt på evalueringskriterierne snarere end at lave godt arbejde som sådan. Sluttelig kan bestemte resultatvariable stille sig i vejen for en afsøgning af nye relevante mål i det sociale arbejde. En afvejning af sådanne principfordele og -ulempen afhænger givetvis af, hvilke resultatvariable der er tale om, hvilket indsatsområde der er tale om, og hvordan den organisation fungerer, hvis arbejde man søger at påvirke gennem et resultatbaseret evalueringssystem. Og så afhænger det selvfølgelig af, hvilke værdier man lægger til grund for vurderingen, og af hvem »man« er. Men under alle omstændigheder bliver analysen noget klarere af at tage udgangspunkt i *vil* end i *kan*.

Resultaterne taler ikke for sig selv

Oftest præsenteres det sociale arbejdes »resultater« som om, de næsten taler for sig selv, som om det er ganske indlysende, om resultaterne er »gode« eller »dårlige«, og som om det er indlysende, hvilke opfølgende handlinger der trænger til at blive foretaget. Det er imidlertid sjældent tilfældet.

Hvis antallet af tvangsfjernelser f.eks. er gået op, er det svært at sige, om det i sig selv er godt eller skidt alt afhængig af, hvordan man ser »behovet« for tvangsfjernelser, og alt efter hvordan det viser sig at gå borte, der bliver tvangsfjernet, i forhold til hvordan de ellers ville have haft det.

Om det i sig selv er et gode, at alle klienter får lavet en handlingsplan i løbet af en afgrænset periode, afhænger stærkt af, om handlingsplanen er realistisk i forhold til resten af verden, om den har opbakning hos både klienten og systemet, og om der nogensinde bliver fulgt op på den.

Om en »uren« urinprøve hos en stofmisbruger er et tegn på, at metadonen bør tages fra vedkommende, eller dosen bør sættes op, er et rent og skært fortolkningsspørgsmål. (Man gør det i hvert fald forskelligt i forskellige amter).

Et »resultat« skal sættes i en bestemt tolkningsmæssig ramme for at give mening og for at begrunde en efterfølgende handling. Disse tolkningsmæssige rammer er ikke bestemt på forhånd. Men når man appellerer til bestemte evalueringsresultater, så er det ofte, fordi man ønsker at bruge dem som løftestang for en handling, man allerede har i kikkerten, som blot står og mangler en begrundelse. Og modsat, når man ikke ønsker bestemte »resultater« synliggjort, så er det ofte, fordi man forestiller sig, at man på forhånd har tabt den debat, hvor tolkningen af resultaterne formes. Så hellere opponere mod resultaterne på forhånd.

Anerkender man i stedet, at resultaterne faktisk ikke taler for sig selv, men kun taler gennem menneskers fortolkninger og udlægninger, så bliver det interessant at forsøge at kvalificere den socialpolitiske debats evne til at håndtere evalueringsresultater. Ofte kan man leve med relativt firkantede resultatopgørelser, så længe der blot er forståelse for, at de netop er firkantede, at de kun belyser et udvalgt aspekt af en større socialpolitisk problemstilling, og at de efterfølgende handlinger er til demokratisk diskussion: De springer ikke automatisk ud af tallene. Her er der i parentes bemærket brug for, at dygtige folk med faglig indsigt i socialt arbejde blander sig nuanceret i debatten: Hvad siger denne eller hin opgørelse egentlig om udviklingen på et socialt indsatsområde? Blot at hævde, at man ikke *kan* måle resultaterne af socialt arbejde, som det ofte sker, gavner ikke på samme måde en kvalificeret evalueringssdebate. Evalueringerne fortsætter nemlig ufortrødent derude uden at blive hæmmet af påstande om, at de ikke kan lade sig gøre.

Ansvar kan gøres gældende på andre måder end via »resultater«

Socialt arbejde handler et godt stykke ad vejen om at kompensere for, at nogen medlemmer af samfundet er truet af tab af liv, ære, velfærd, lykke, forstand, kærlighed og førlighed. Det sociale arbejde forsøger ofte at kompensere for sådanne tab, hvilket er rimeligt nok, men uden

at det tabte dog egentlig kan erstattes. Med andre ord vil man altså også i fravær af egentlige »resultater« hævde gyldige argumenter for at fortsætte en socialpolitisk indsats.

Evalueringsskriterierne her knytter sig mere til, »om det går ordentligt til« end til resultater. Hvis man har en stærk forkærlighed for »resultater«, kan man selvfølgelig også bare definere dem sådan, at de knytter sig til processen – »om det går ordentligt til«. Men i så tilfælde bliver resultatvariable noget videre »kunstige.« I andre tilfælde er langsigtede målsætninger så fjerne, eller indsatsområdet så svært, at en socialpolitisk indsats ikke med rimelighed kan forventes at føre til »resultater« udtrykt som indfrie langsigtede målsætninger inden for en given projektperiode. Men det betyder ikke, at indsatsen overhovedet ikke kan evalueres, og at ansvar for indsatsen slet ikke kan gøres gældende – selv om argumentationen ofte stilles sådan op.

Der findes for eksempel en evalueringsmodel, der hedder »teoribaseret evaluering.« Den fokuserer på kæder af processuelle sammenhænge mellem indsats og virkning.

Et eksempel kan illustrere, hvad det handler om. Et aktiveringsprojekt for tunge langtidsledige har som sin langsigtede målsætning at bringe de aktiverede i beskæftigelse, men enhver involveret i projektet betragter dette som et urealistisk resultat under de givne omstændigheder. I stedet arbejder man på at »afklare« de aktiverede og bibringe dem »selvtillid« i deres videre »søgeproces.«

Det er imidlertid (forhåbentligt) muligt at eksplicite fagprofessionel viden om, hvad »afklaring«, »selvtillid« og »videre i en søgeproces« konkret vil sige, og hvordan disse fænomener tænkes at være forbundne med den indsats, som leveres af de fagprofessionelle. Når forestillinger om sådanne processuelle sammenhænge mellem indsats og virkning er lagt frem, kan de efterprøves gennem systematisk evaluering, ligesom de kan gøres til genstand for offentlig debat.

Bemærkelsesværdigt nok har den teoribaserede evaluering ikke hidtil spillet nogen særlig rolle i den socialpolitiske debat om evaluering. Ærgerligt, for den er nemlig en måde, hvorpå man kan udøve evaluering og gøre ansvar gældende, uden at det medfører noget knæfald for primitive resultatmålinger.

Kort sammenfatning

Man kan gøre de målinger gældende, man vil, men det er ikke altid anbefalelsesværdigt. Afvejninger af fordele og ulemper ved konkrete målinger afhænger af indgående vurderinger af, hvilke resultatvariable der er tale om, indsatsområdets karakteristika, og hvordan de organisationer fungerer, hvor man gør bestemte evalueringssystemer gældende. I spillet om »resultaterne« indgår også organisationers, politikeres og offentlighedens evne til at rumme kvalificerede tolkninger af, hvad resultaterne egentlig siger noget om. Også i de tilfælde, hvor vi eventuelt viger tilbage fra resultatmålinger, er der måder at evaluere på og måder at gøre ansvar gældende på. Hvilket efter min opfattelse alt sammen har en tendens til at forsvinde i den aktuelle debat.

Er sociale sektorens arbejde resultatløst?

Charlotte Markussen, Kontorchef, Socialministeriet

Socialektoren skaber resultater af stor samfundsmæssig betydning

Den sociale sektor er mere og andet end handicappede, hjemløse, narkomaner m.v. Dagpasning er et godt eksempel på, at socialektoren har opnået resultater for både den enkelte familie, der har mulighed for at få deres barn passet, og ikke mindst for kvindernes situation på arbejdsmarkedet. Dermed bidrages der meget til den samfundsmæssige udvikling. Den sociale indsats er altså ikke bare en udgift, men i høj grad en investering i en forsat samfundsmæssig udvikling – og det gælder ikke kun daginstitutionsområdet, men også mange andre dele af den sociale indsats, f.eks. ældreområdet og aktiveringsindsatsen.

Sociale problemer er kommet for at blive

Selv om vi bliver ved med at have mennesker med sociale problemer, er det ikke nødvendigvis de samme. Nogle ændrer retning og indhold i deres tilværelse, fordi de gennemgår en personlig udvikling. Men også fordi den sociale indsats hjælper på vej – at indsatsen altså gør en forskel. De samfundsmæssige forandringer skaber tilpasnings- og omstillingsvanskeligheder for nogle. Det er noget af det, vi kalder sociale problemer. Det hænger derfor ikke sådan sammen, at de sociale problemer nødvendigvis forsvinder, hvis bare vi gør arbejdet godt nok i den sociale sektor. Et ansvarligt velfærdssamfund er dog kendetegnet ved, at det systematisk forsøger at skabe løsninger på de sociale problemer, der følger i kølvandet på de samfundsmæssige forandringer.

Socialektorens arbejde er altså langt fra resultatløst! Men har vi tilstrækkelig viden om resultaterne? Og er vi tilstrækkeligt fokuseret på at nå resultater? Mit generelle svar på disse spørgsmål er nej. Men der er nogle nuancer, man skal være opmærksom på, hvilket jeg vil uddybe i det følgende.

Bliver socialektorens arbejde vurderet?

I Mandag Morgen er formanden for socialpædagogerne Kirsten Nissen citeret for følgende: »Vi tror på, at den sociale indsats nytter, men vi ved det ikke og kan ikke dokumentere det. Der er alt for lidt fokus på, om vi opnår ordentlige resultater, som også er holdbare på længere sigt. Hvis et

barn får en kummerlig tilværelse efter at have været anbragt flere gange på forskellige døgninstitutioner, har vi haft en tilbøjelighed til at sige, at det nok alligevel skyldes problemer i barnets familie. Men det kunne være, at vi kunne have arbejdet bedre. Vores indsats koster samfundet mange milliarder. Derfor bør myndighederne og behandlerne også turde lade sig måle på, om de gør arbejdet godt nok.«

Jeg synes, det er utrolig positivt med sådan en udmelding fra en af de faglige organisationer på området. Det er afgørende, at medarbejdernes organisationer forholder sig så konstruktivt til problemstillingen, som tilfældet er her.

På den ene side bliver det sociale arbejde ikke vurderet

Det er påfaldende, at man i mange år har iværksat foranstaltninger uden systematisk at følge op på virkningerne. Man kan spørge sig selv, hvorfor det forholder sig sådan?

En mulig forklaring er, at store dele af den sociale indsats er skabt ud fra en politisk konsensus. Det er med andre ord, det man kan blive enige om, frem for hvad forskning og evaluering fortæller os ville være hensigtsmæssigt. Den sociale indsats er meget præget af holdninger – i mindre grad af viden. Der er godt at have holdninger til socialpolitikken, men det var måske endnu bedre, hvis vi både havde holdninger og viden. Og vi har ikke i tilstrækkeligt omfang haft de samfundsvidenskabelige forudsætninger for at satse på evalueringer, målinger og resultatvurderinger – og frem for alt metodeudvikling. Det er først de senere år, at forskning i evaluering og metode på det sociale område er begyndt at udvikle sig, og der er lang vej endnu.

På den anden side er der i visse miljøer vurderinger af indsatsen

Der er dog visse faglige miljøer, der forsøger at vurdere effekten af den sociale indsats. Man er ikke blind for, at diskussionen er vigtig. Men det er meget forskellige miljøer, der trækker i forskellig retning og med forskellig overbevisning. Der kan f.eks. ikke spores en ensartet holdning til metodebegrebet. Det giver et flertydigt billede af de vurderinger af indsatsen, som finder sted og vanskeliggør sammenligninger af forskellige metoders effekter.

Hvad gør Socialministeriet?

Med evalueringsprogrammet, hvor man nu gennemgår sektorens område for område, får vi forhåbentlig et bidrag til udviklingen af en mere

systematisk vurdering af indsatsen. Også på det sociale område har vi indset, at man skal se på målinger og effektvurderinger. Den svære øvelse består i at gøre det interessante måleligt og ikke det målelige interessant.

Med en større satsning på forskning kan vi forhåbentlig skabe et bedre grundlag for vurdering af det sociale arbejde. Dels ved at der mere systematisk udvikles metoder, som er særligt egnede til at vurdere indsatsen, og dels ved konkrete vurderinger af forskellige indsatser. Socialministeriets kommende satsning bliver metodeudviklingsprogrammet. Her skal forskningsinstitutioner, uddannelsessteder og amter/kommuner i fællesskab udvikle og formidle metoder i socialt arbejde i forbindelse med en række konkrete projekter. Det langsigtede perspektiv er selvfølgelig at bidrage til en vidensbaseret social indsats – uden at det skal betyde en social indsats uden holdninger.

Det kan være nødvendigt at gøre noget uden at kende resultatet!

Men hvad er egentlig et resultat? Et godt resultat kan være, at et socialt problem løses – at det er blevet mindre, eller man har forhindret en given situation.

På børneområdet er der situationer, hvor man er nødt til at handle, selvom om der ikke er sikkerhed for, at man når et godt resultat. Det gælder f.eks., når man skal tvangsfjerne børn eller ved meget drastiske indgreb over for stærkt voldelige unge. I det første tilfælde kan det være meget svært at vise gode resultater. Man skal i hvert fald være opmærksom på, at resultatet skal ses som en vurdering af, hvor meget værre det kunne være gået barnet, hvis man ikke havde grebet ind. I det andet tilfælde kan virkningerne for den unge være tvivlsomme. Men for samfundet er det måske en anden sag. Det er jo svært at vurdere og det er også en ganske svær balance, hvor drastiske indgreb over for den enkelte man kan forsvare af hensyn til samfundet.

Men for at vende tilbage til udgangspunktet: hvad er et resultat? Man skal i hvert fald være meget opmærksom på, at det ikke er nok alene at fokusere på resultater på individniveau. Resultater kan også vise sig i f.eks. familien, i det lokale netværk og på samfundsniveau. At vurdere resultater forudsætter derfor meget opmærksomhed på perspektivet. Det er et vilkår, at vi i den sociale sektor skal stille op med løsninger, hvor der ikke altid er faglig eller forskningsmæssig rygdækning.

Konklusion

Socialektorens arbejde er absolut ikke resultatløst. Men vi er ikke altid sikre på, hvad der giver resultater. Hvis vi skulle vente på sikker viden om det, ville mange mennesker lide en krank skæbne mens vi ventede!

Forhåbentlig har det fremgået af mit oplæg, at jeg har to hovedpointer:

1. Den sociale indsats skal være mere resultatorienteret
2. Den sociale indsats skal i højere grad være vidensbaseret og ikke kun holdningsbaseret

Begge dele forudsætter at evaluering, metodeudvikling og forskning på det sociale område fremmes.

Systematiske målinger giver god mening

Niels Aalund, direktør i Århus Amt

Den amtslige indsats på det sociale område er præget af institutions-tilbud. Målgruppen for amternes sociale arbejde er de anbragte unge og de handicappede med de psykisk udviklings-hæmmede som en meget stor gruppe. Boforner for sindslidende, stofmisbrugs- og alkoholbehandlingen er også amtslige opgaver.

Hovedparten af de amtsligt ansatte sociale medarbejdere har en pædagogisk uddannelse, og derfor er det en meget stor fordel for vores kvalitetsarbejde, at socialpædagogernes fagforening, SL er meget positiv over for pædagogisk resultatdokumentation.

I Århus Amt har vi i høj grad satset på dokumentation som metode til udvikling af kvaliteten i amtets ydelser. Amtet har de sidste 6 - 7 år haft en social/psykiatrisk evalueringsenhed og et service- og kvalitetskontor. Evalueringsenheden påtager sig med udgangspunkt i metoder udviklet inden for psykiatrien evalueringsopgaver på det sociale område. De ansatte evaluatore har typisk en uddannelse fra Psykologisk Institut eller fra Institut for Statskundskab, og da enheden ikke kun løser opgaver for Århus Amt, men for mange andre amter og kommuner, er der opbygget et stærkt evalueringsfagligt miljø. Amtets service- og kvalitetskontor står først og fremmest for brugerundersøgelser, men har også en betydelig indsats inden for kvalitetsudvikling og initiering af forskning på det sociale område.

Af konkrete kvalitetsindsatser kan nævnes:

- ◆ et kvalitetsprogram på revalideringsområdet
- ◆ systematisk resultatmåling på stof- og alkoholområdet
- ◆ pilotprojekt vedrørende resultatdokumentation inden for børne- og ungeområdet og inden for indsatsen over for udadreagerende udviklingshæmmede.

Århus Amt har taget initiativ til at etablere Jysk Socialt Forsknings- og Evalueringssamarbejde. Samarbejdet omfatter:

- ◆ Århus Amt
- ◆ Nordjyllands Amt
- ◆ Viborg Amt
- ◆ Aalborg Universitet
- ◆ Aarhus Universitet

- ◆ Den sociale Højskole
- ◆ Pædagogseminarierne

Jysk Socialt Forsknings- og Evalueringssamarbejde vil meget gerne fremme den mere metode-orienterede forskning og formidling af forskningsresultater, ligesom samarbejdet interesserer sig for metoder til systematisk evaluering og resultatvurdering.

Mit udgangspunkt er, at det sociale arbejde ofte er en kombination af omsorg, og hvad man kunne kalde »flyttehjælp«. Ved flyttehjælp forstår jeg inspiration eller støtte til personlig udvikling. Evnen til at støtte personlig udvikling er efter min opfattelse en kernekompetence på det sociale område.

I socialt arbejde har man to principielt forskellige virkemidler:

- ◆ metode
- ◆ relationer.

Alle kender eksempler på, at et ungt menneske er blevet flyttet af en god relation til et andet menneske, og det er en udbredt opfattelse, at det afgørende i socialt arbejde er opbygningen af relationen mellem behandler og klient. I mange situationer vil det i højere grad være relationen end behandlingsmetoden, som leder frem til resultater.

Men jeg mener også, at metoden i arbejdet har stor betydning. Man kunne hævde, at hvis metoden intet betød, var der heller ikke grundlag for at bruge 3-4 år på en pædagogisk eller social uddannelse. Og under alle omstændigheder kan metoddelen beskrives/evalueres og formidles til gavn for udviklingen af socialektoren.

Fra et af de store amtslige sociale områder – indsatsen over for udviklingshæmmede – kan man nævne det systematiske arbejde med åndssvages sexliv, et arbejde som man har ført frem til en velbeskrevet metode til understøtning af de udviklingshæmmedes sexliv. Metoden formidles via særligt uddannede instruktører og understøttes af diverse hjælpemidler.

Min påstand vil være, at der også findes andre delelementer af det sociale arbejde, hvor man med fordel kunne have veludviklede og velbeskrevne metoder, som kunne formidles bredt og anvendes i hele landet. Mit gæt er også, at der findes eksempler på metoder udviklet uden for landets grænser, som kunne importeres, evt. tilpasses, og derefter formidles til inspiration for medarbejdere inden for det pågældende område.

Jeg vil også hævde, at man kan arbejde langt mere systematisk med relationer og disses betydning, end man gør i dag. Det må nærmest være en forbrydelse på niveau med tvangsægteskaber at etablere betydende relationer mellem behandlere og brugere med udgangspunkt i cpr.nr., adresse eller andre tilfældige karakteristika, hvis det er relationen, der er bærende for resultatet af det sociale arbejde. Her må også kunne udvikles en systematik evt. inspireret af den systematik, man bruger ved personaleansættelser – eller for den sags skyld fra ægteskabsbureauer! – når man skal matche forskellige personlighedstyper.

Mit hovedbudskab er, at det kan betale sig at udvikle reproducerbare erfaringer og søge dem formidlet videre. Der må aldrig blive tale om en tvangsstandardisering og slet ikke om lov- eller cirkulærefastsatte standarder. Men jeg mener, der er brug for en tydeliggørelse af fagligheden. I den udstrækning socialt arbejde baserer sig på fornemmelser mere end på viden, kan alle med samme ret have en mening om, hvad der er godt socialt arbejde.

Hvad er så resultaterne af socialt arbejde?

For mig at se kan resultaterne opdeles i to slags resultater, nemlig:

- ♦ faglige resultater
- ♦ bruger- og pårørende vurderinger.

Det bedste eksempel jeg har på måling af faglige resultater er på stofmisbrugsområdet, hvor vi på baggrund af en international anerkendt metode har etableret et effektmålesystem. Stofmisbrugsbehandlere foretager allerede ved den første samtale en rating af stofmisbrugerens forskellige problemstillinger. Ratings foretages både af brugere og af behandlere og kan på den måde sammenlignes. Målingen gentages hvert halve år i den periode, misbruger er i behandling.

Ratingen sker efter en skala fra 0-4

- 0 = intet problem
- 1 = ubetydeligt problem
- 2 = moderat problem
- 3 = betydeligt problem
- 4 = meget stort problem

og fører frem til en resultattabel, som vist overfor:

Tabel 1. Effekt af stofmisbrugsbehandling

Område	Narkotika	Uddannelse, beskæftigelse og indtægt	Sociale forhold	Fysisk helbred	Psykiatrisk-psykologisk status	Kriminalitet	Familiemæssige forhold
1. måling	3,2	2,1	2,5	2,4	1,9	0,6	1,7
2. måling	2,0	1,2	1,8	1,9	1,6	0,6	2,2
Forbedring	1,2	0,9	0,7	0,5	0,3	0,0	- 0,5

I det konkrete tilfælde viser oversigten, at de stofmisbrugere, som holder tilstrækkelig fast i behandlingen til at blive omfattet af 2. måling, der finder sted et halvt år efter behandlingsstart, når gode resultater. I gennemsnit flytter narkotikaproblemet sig fra 3,2 svarende til et betydeligt problem og til 2 svarende til et moderat problem. Uddannelses- og beskæftigelsessituationen forbedrer sig, de sociale forhold forbedrer sig, og det fysiske helbred og den psykiatrisk-psykologiske status udvikler sig positivt. Kriminaliteten er uændret, og misbrugerens oplevelse af de familiemæssige forhold forværres.

Den konkrete fremgangsmåde er grundigere beskrevet i pjecen: »Jeg har planer, eller har jeg?«, som FOKUS har udgivet i efteråret 2001. Her har cand.psyk., Ph.d. Helene Byholm nøje gennemgået metoden. Hun har også redegjort for de fordele, det indebærer, at det grundlag, som den enkelte behandler arbejder ud fra, og det grundlag, der ligger til grund for information af det politiske niveau, er det samme.

Det er for mig helt afgørende, at det billede, der tegnes på det øverste niveau, baserer sig på de billeder, som den enkelte behandler ser i hverdagen og betragter som relevante. Derfor har det også været vigtigt, at metoden er udviklet i samarbejde med behandlere på den ene side, men at der på den anden side også anvendes den samme metode i hele amtet.

Derfor må jeg erklære mig blandt dem, der mener, at resultatmålinger kan yde et positivt bidrag til udviklingen af et område. Der er naturligvis mange faldgruber, hvor den største er overfortolkningen af resultaterne. En måling på 7 dimensioner giver selvsagt ikke hele sandheden og kan kun anvendes som en strømpil for indsatsen. På den anden side er det bedre med et forenklet og faktabaseret billede af virkeligheden, end det billede man ellers er tvunget til at betjene sig af, et billede der ofte baserer sig på myter, fordomme, rygter eller tilfældige avisartikler. For mig er det helt afgørende, at man får etableret en mere respekteret faglighed på det sociale område, og at der skabes en kobling imellem forskning, uddannelse og daglig praksis. Her kan man misunde sundhedssektoren, som har det store privilegium, at klinisk forskning udføres af behandlerne – modsat den sociale sektor, hvor nogle videnskabeligt uddannede mennesker typisk sætter sig ned og iagttager, hvad praktikerne gør, uden at kunne styre de pædagogiske forløb.

Socialt arbejde er ikke resultatløst – men vi skal tænke os om, når vi vil dokumentere det.

Anne Worning, formand for Dansk Socialrådgiverforening

Er socialsektorens arbejde resultatløst? Det er den overskrift, der næsten insinuerende er sat for dagens arrangement.

Det tvinger mig til at starte med at slå fast, at det er det ikke. Hver dag løses sociale problemer for mange mennesker. Vi har i Danmark et socialt system, der ydelses- og indsatsmæssigt ligger i toppen internationalt. Forebyggelsen mod social deroute er faktisk ganske effektiv, selvom vi selvfølgelig bemærker de tilfælde, hvor det ikke lykkes. Vi har for mange hjemløse – men slet ikke som hvis man i London tæller de so-vende i sidegaderne i City. Vi tager bredt hånd om enlige teenage-mødre, så vi slet ikke har den ophobning af problemer og den dømonisering af Ateen-mothers@, USA er havnet i osv. Socialsektorens arbejde giver vigtige resultater, det kan vi umiddelbart se omkring os i hverdagen. Det er vigtigt at slå fast, så diskussionen ikke kæntrer.

Men i overskriften skjuler sig et nyt og stærkt krav om en anderledes og mere direkte kvalitetsmåling eller dokumentation.

Det er et krav, som jeg grundlæggende mener, vi skal hilse velkommen. Vi er ikke gode nok til at tjekke og dokumentere, hvad vi gør. Vores systemer og traditioner er for svage på det punkt. Så jeg er enig i, at vi skal blive væsentligt bedre til det. Det er godt, at det kommer på dagsordenen.

Indledningsvis skal jeg også understrege, at jeg mener, at ansvaret for udvikling af det sociale arbejde i meget høj grad må ligge lokalt. Det er den enkelte kommune og det enkelte amt, der må løfte den. Det gælder dokumentation, og det gælder udvikling af tilbuddene – kvalitetsudvikling, om man vil. Den lokale forpligtelse er central.

Jeg vil sige mere om selve det at måle på det sociale område, men inden vil jeg ridse nogle præciseringer op for at nuancere den ofte alt for ureflekterede begejstring for managementbegreber og tænkemåder.

Det er indlysende, at dokumentation eller måling forudsætter et klart og bevidst arbejde med målsætninger for indsatsen. Kvalitetsvurdering forudsætter, at man ved, hvad målene er. Jeg tror, at vi i den forbindelse har større mangler, end det hidtil er fremgået af debatten.

I den forbindelse skal man gøre sig klart, at der er forskellige målsætninger. Borgmesteren er måske tilfreds med, at der er ikke er hjemløse på torvet. Socialforvaltningen kan have et ønske om at få budgettet til at holde. De ansatte kan ønske, at det fremstår klart, at de gør et arbejde, der gør dem fortjent til højere løn. Og så er der brugerne, der selvfølgelig også har målsætninger for det sociale arbejde, de kan være så forfærdelig afhængige af. Jeg vil godt slå fast, at det er afgørende for mig, at brugerne i praksis får en vigtig rolle, når de målsætninger, der skal være succeskriterier ved kvalitetsmåling, konkret skal formuleres. Det er deres liv og livs projekter, det drejer sig om. Og det ved de faktisk ofte mest om.

Det er også vigtigt at fastholde kravet om mere forskning. Praksis bør i langt højere grad kundskabsbaseres, vi må arbejde ud fra den viden, som forskning og grundig evaluering giver os. Behovet for forskning i socialt arbejde må ikke glide ud af fokus. Dybtgående viden kan kun komme fra forskning, det kan kvalitetsmåling ikke erstatte – selvom der ind imellem er en tåget forestilling om det. I international sammenhæng halter Danmark forskningsmæssigt langt bagud på det sociale område. Derfor skal vi alt for ofte opfinde den dybe tallerken, hver gang nye problemer opstår. Det er hverken hensigtsmæssigt for klienterne eller for ressourceanvendelsen.

I det politiske krav om kvalitetsmåling er der et stærkt fokus på det offentlige ressourceforbrug. Man vil have mere service for de samme penge. Regeringens 2010-program taler om en vækst på i alt 4-8 % på serviceområderne, og kravene bliver derfor effektivisering, »bedre organisering«, »nye løsningsmodeller« og prioritering. Jeg er imod en sådan kobling. Kvalitetstænkning og -måling skal ikke misbruges til spareprojekter.

Så en præcisering om kvalitetsudvikling. Det fremstilles ofte som om kvalitetsudvikling er noget nyt og nærmest en frugt af måling. Det er forkert og urimeligt. Det sociale arbejde har løbende udviklet sig, men det er ikke sket med de dokumentationsformer, der nu er krav om. Man har taget afsæt i fagligheden og arbejdet procesorienteret, i stedet for dokumentationsorienteret. Faktisk kan jeg være bange for, at en målingsorienteret kvalitetsudvikling kan komme på tværs af de udviklingsprocesser, vi kender, fordi de ikke umiddelbart rummer en snæver, kvantitativ måling. Måske er den måde, vi hidtil har lavet udviklingsarbejde på, svær at passe ind i den form for dokumentationskrav. Det sociale arbejde skal fortsat udvikles – det er kravet til kommuner og amter – men man skal ikke ukritisk smide kendte udviklingskulturer og metoder ud for at erstatte dem med en ny kvalitets udvikling.

Endelig skal vi være opmærksomme på, at dokumentation og hård-

hændet brug af standarder slet ikke behøver at høre sammen. Men i den aktuelle politiske dagsorden kobles måling og indførelse af nye og strammere standarder. Det fremstår som et samlet politisk program. For klarheds skyld vil jeg dog prøve at se fænomenerne lidt adskilt.

Tilbage til dokumentationen eller målingen: Vi skal blive langt bedre til at dokumentere, end vi hidtil har været. Ingen tvivl om det. Men vi må se nærmere på det, inden vi bare rejser os og udråber et trefoldigt leve.

Vurdering af socialt arbejde må ofte have et langsigtet perspektiv: Hjælper indsatsen brugerne på langt sigt, skaber den permanent/på længere sigt en forbedring af deres situation? Det er ikke altid nok at se på umiddelbar betydning, selvom det i nogle tilfælde er relevant. Og de langsigtede, egentlige effektvurderinger er meget svære at lave og rummer etiske problemer i forhold til en kontrolgruppe. Det er et forskningsprojekt.

»Kvalitetsmåling« udspringer i høj grad af en positivistisk, kvantitativ tradition, der måler på let identificerbare ydre forhold. I sociale spørgsmål bliver det på adfærd. Men det kan kun meget svært opfange komplekse forhold som f.eks. interaktion, identitetsdannelse, personlig udvikling, vækst osv., som er centrale temaer i socialt arbejde. Måske er det sociale arbejde nærmest målløst i den betydning, at man ikke kan forstå og indfange menneskers interaktion og det enkelte menneskes udvikling og vækst i snævre målinger. Sådanne forhold forudsætter i sidste instans dybtgående, kvalitative beskrivelser, »fortællinger«. Dokumentation må ske ud fra det sociale arbejdes problemstillinger og menneskesyn. Man skal ikke kun optælle adfærd, men sikre at vi også får dækkende beskrivelser af de relevante menneskelige udviklingsprocesser. Vi må derfor nøje afveje, hvordan vi kombinerer kvantitative og kvalitative metoder.

Dokumentation rummer også spørgsmålet om, hvem der skal bestemme dokumentationsparametre og metoder, hvem der skal vurderes, og hvem der skal udføre dokumentationen. Man kan vælge rollefordeling, parametre og metoder, der placerer brugerne under et forstørrelsesglas uden indflydelse på noget som helst. Det er stærkt objektgørende. Der er også risiko for ydmygende måleprocedurer. Der er vigtige demokratiske spørgsmål og magtforhold gemt i dokumentationen. Det berører kernen i socialpolitiske målsætninger: At udvikle brugernes ejerskab og handlekompetence som bevidste subjekter. Hele dokumentationsøvelsen rummer etiske problemer vedrørende magt/afmagt, myndighed/umyndiggørelse og at være objekt/subjekt, og den skal gennemføres i en gennemtænkt og demokratisk proces, der ikke øger brugernes objektgørelse og faktiske afmagt. Konklusionen må derfor blandt andet være, at brugernes perspektiv, oplevelser og formuleringer skal have en central rolle.

Hvis vi summerer disse udgangspunkter op, begynder dokumentation af kvalitet at ligne noget, vi kender. Det nærmer sig de beskrivelser af arbejdets indhold og resultater, vi har arbejdet med hidtil – og det er godt. Det punkterer forestillingen om, at måling er en snuoptagelse, der giver os handy små svar på, hvad der er godt og skidt, og det dementerer, at DJØF'ernes managementprægede standardsprog skal være vores eneste sprog.

Som nævnt behøver dokumentation ikke indebære øget brug af standarder. Men i den aktuelle politiske dagsorden er standarder og måling som nævnt vævet sammen, så jeg vil også sige lidt om standarderne.

Det nye er, at vi måske får snævrere standarder, der i større omfang fastsættes fra centralt hold. Det kan vi blandt andet se med FØP-manualen og med Fælles Sprog og kvalitetsstandarderne på hjemmehjælpsområdet og børne- og ungeområdet.

For mig at se er det udtryk for to ting. På den ene side et krav om bedre styring af indsatsen. På den anden side et reelt ønske om at skabe gennemsigtighed i det sociale arbejde. Og gennemsigtighed er vigtig, hvis man ønsker borgerinddragelse og sikkerhed for, at retssikkerheden er i orden, og at løsningen af sociale problemer har en ordentlig kvalitet.

Vi arbejder altid med standarder. De kan være den enkeltes vaner eller normale måder at gøre tingene på (f.eks. hos de »privatpraktiserende sagsbehandlere«). De kan også være skjult i institutionens eller kommunens kultur eller tradition eller være skuffecirkulærer og nedskrevne procedurer. Standarder er ikke nyt. Det nye er, at de skal fastlægges mere eksplicit, og at de måske kommer mere oppefra. Og så skal der altså måles på opfyldelsen af dem.

Det er godt, hvis de mere eller mindre skjulte og private standarder kommer på bordet og fastlægges i en åben proces. Ikke mindst er der grund til at arbejde på, at den enkelte kommune/amt politisk og ledelsesmæssigt bliver bedre til at melde ud om menneskesyn, værdier og målsætninger. Det vil være fundamentet for en ordentlig diskussion om standarder i det sociale arbejde, fordi ansvaret for udvikling af den sociale indsats ligger i kommuner og amter.

Men når vi snakker standarder er der flere forhold, man skal være opmærksom på. Standarder rejser samme problemstilling som måling: Hvem skal være med til at fastlægge dem? Og hvordan kan især de svageste grupper få en plads i processen? Igen vil jeg insistere på en gennemtænkt, demokratisk proces, med udgangspunkt i et ordentligt menneskesyn og etisk forsvarlige målsætninger.

Derudover er det afgørende, at de store forskelle blandt de dårligst stillede borgere fortsat kan mødes i det sociale arbejde. Det er en meget uhomogen gruppe – misbrugerne, de prostituerede, de sindslidende, de kriminelle unge osv. – og deres problemer lader sig ikke tolke og afhjælpe inden for rammerne af snævre standarder. Løsningen af tunge sociale problemer forudsætter specialindsats defineret for den enkelte. Det individuelle skøn, skal kunne fastholdes. Standarder, der ensretter vurdering og behandling, modvirker et individuelt skøn og en individuelt tilpasset indsats. Det forskelligartede skal ikke gøres ens. Så ryger den enkeltes retssikkerhed i forhold til lovens differentierede tilbud.

Standarderne må heller ikke ødelægge muligheden for at bruge og arbejde ud fra personalets faglighed. Standardisering sætter et spørgsmålstegn ved de offentligt ansattes faglighed, den er ikke længere en garanti i sig selv. Der er ikke nogen rimelig grund til at sætte spørgsmålstegn ved faglighed, ordentlig uddannelse osv. Solid faglighed er en afgørende forudsætning for kvalitet i mødet mellem borgeren og systemet. Det er også en forudsætning for, at man er i stand til at kundskabsbasere sin daglige praksis bedre end hidtil og til at medvirke i den fortsatte udvikling af det sociale arbejde.

Endelig kan centrale standarder udhule kommunernes råderum. Det fremgår vel klart, at er jeg imod det. Jeg tror simpelthen ikke på, at en mere markant brug af centrale standarder kan skabe den ønskede udvikling i socialt arbejde. Folketinget og måske også Socialministeriet er frustreret over, at man ikke altid fra kommunerne får det, som man har vedtaget i Folketinget. Den frustration forstår jeg. Men jeg tror ikke, problemet løses ved at skærpe brugen af centrale standarder. Jeg tror i stedet, at det forudsætter, at man lokalt bevidst tilegner sig ejerskab til udviklingsprocessen. Med klare målsætninger og klare formuleringer af værdier og menneskesyn. Det er – som tidligere sagt – her ledelse har en så central rolle. Bliver opgaven ikke løftet lokalt – ja så kommer den tættere centrale styring.

For at summere op:

- ♦ Vi er enige i, at vi skal løfte dokumentation og kvalitetsmåling *væsentligt* bedre.
- ♦ Det stiller krav til formulering af politiske målsætninger i amter og kommuner.
- ♦ Hele processen stiller krav til den politiske og administrative ledelse.
- ♦ Snæver kvalitetsmåling må *ikke* blive et dække for nedskæringer.
- ♦ Kravet om dokumentation af kvalitet erstatter ikke forskning i socialt arbejde.
- ♦ Og man skal holde op med at påstå, at kvalitetsudvikling af det sociale arbejde blev opfundet i går, da en smart konsulent sad og

- spekulerede over kvalitetsmålingens velsignelser.
- ◆ Der er meget magt, demokratiske overvejelser og etik i dokumentationsprocessen. Hvis vi lukker øjnene for det, risikerer vi at begå overgreb.
- ◆ Brugernes vinkler og forståelser må have en central placering i hele diskussionen.
- ◆ Når vi dokumenterer, skal vi respektere det sociale arbejdes karakter: Vi må opfange proces og udvikling i kvalitative beskrivelser – kombineret med velovervejede kvantitative målinger.
- ◆ Det er en god idé at få fastlagt *de nødvendige* standarder i en åben og demokratisk proces.
- ◆ Men de må ikke standardisere mennesker med meget tunge og forskelligartede behov. De må ikke bringe retssikkerheden i fare.
- ◆ De må heller ikke fjerne det kommunale råderum.
- ◆ Og de må ikke kvæle fagligheden, det faglige rum. Hverken kommuner eller sagsbehandlere skal være robotter – det er ikke kvalitet.

Men hvad siger vores medlemmer så? Vil de være med? Eller vil de stritte imod? Jeg kan ikke afvise at man også vil møde modstand. Men der er ingen tvivl om, at det i høj grad afhænger af, hvordan kvalitetsinitiativ bliver grebet an. Hvis man i en kommune præsenterer brugere og ansatte for uklare projekter, der med et fremmed og i forhold til opgaverne ubehjælpomt begrebsapparat skal kvantificere og måle det sociale arbejde; hvis det tromles igennem oppefra med rundhåndet brug af eksterne konsulenter som indpiskere – så får man problemer. Tro det eller ej: Vi har faktisk tidligere set den slags. Og dets resultater.

I den udstrækning, man kan tackle opgaven i en konstruktiv dialog med både de ansatte og brugerne, så tror jeg faktisk, at man kan få et meget frugtbart medspil til kvalitetssikring og dokumentation. Som sagsbehandler er det godt at kunne se, når man laver noget godt for og med de brugere, som man faktisk er så optaget af. Det er ligeledes godt, at andre får mulighed for at se det. Og det er godt at få afdækket, hvis der er problemer med resultaterne, så man kan finde andre måder at gøre arbejdet på. Det er de gevinster, man kan bruge som afsæt, når man vil have personale og brugere med i kvalitetsinitiativer. Og grebet rigtigt an er gevinsterne så store, at man skulle kunne få det modspil, der er helt nødvendigt.

Vi vil godt være med, hvis kvalitetsbølgen rent faktisk kan løfte arbejdet og gøre dets resultater bedre og mere synlige. Vi vil gerne kigges i kortene, hvis præmisserne er den faglige udvikling.

Socialpædagogerne tør, kan og vil

Benny Andersen, forbundsnæstformand, SL

Et af de spørgsmål, der bliver stillet, er: »Bør vi lave kvalitetsmålinger af socialsektorens arbejde? Eller handler socialt arbejde om indfølelse, intuition og ikke-reproducerbare processer, der ikke lader sig måle.«

Mit svar er ja – til begge dele! Socialt arbejde handler om indfølelse, intuition og ikke-reproducerbare processer, som vi *skal* måle kvaliteten af. Udgangspunktet i spørgsmålet – modstillingen *eller* er forkert.

Hvad enten vi vil måle eller ej, har der i det socialpædagogiske arbejde altid eksisteret en modsætning mellem kravet om målbare resultater i forhold til givne målsætninger og kravet om det følsomme, nærvær, sensitiviteten, og det medmenneskelige engagement.

Dette dobbeltkrav om både at være professionelle eksperter og spontane, følsomme medmennesker sætter sig som pædagogiske konflikter og skal håndteres i den pædagogiske dagligdag. En konflikt som I vil kunne nikke genkendende til inden for mange dele af den sociale sektor. Dette er en arbejdsbetingelse, og det der kendetegner vores handlekompetence er, at vi skal evne at håndtere begge praksisformer. Det er som med humlebien, den burde ikke kunne flyve, men gør det.

Vi har jo altid både inden for det socialpædagogiske arbejdsområde, men også den øvrige sociale sektor, benyttet os af mål til at styre planlægningen og udførelsen af det daglige arbejde. Mange processer i den sociale sektor er kendetegnet ved, at et mere eller mindre afgrænset mål søges nået af en gruppe medarbejdere med mere eller mindre kortlagte forudsætninger – ved hjælp af en mere eller mindre specificeret handleplan, som fører til en praksis, der tilsigter at målet nås.

Men om de resultater, der søges opnået, de opstillede mål, om de er nået – ja det har vi ikke ofret nær samme opmærksomhed som udformningen af målene. Ja – mange glemmer helt fokus på resultater – det vi egentlig gerne ville opnå. Det kan jo godt undre lidt. At bruge så megen energi på at opstille mål *uden* at undersøge, om vi har nået vores mål.

For mig at se drejer det sig derfor først og fremmest om gøre kvalitet til noget konkret og håndgribeligt. Kvalitet og målinger er ikke og skal ikke været abstrakte og uhåndgribelige størrelser. Derfor drejer det sig også om, at vi bliver i stand til på et meget konkret, realistisk og specifikt niveau at fastlægge os nogle mål, de mål som vi skal måle på.

For mig har ønsket om måling og kvalitetsudvikling to potentialer. Det ene potentiale er at målingen naturligvis gerne skulle medføre en bedre indsats over for de mennesker, der har brug for den sociale sektor. Det andet potentiale er, at måling vil være med til at styrke vores fag og de ansattes arbejdsglæde og kompetencer – fordi jeg ser måling som et bidrag til læring. Altså at målingen giver os en viden om, hvornår vi gør en forskel og hvorfor eller hvorfor ikke.

Min appel til de ansatte er, at vi skal ikke passivt afvente at omgivelserne definerer kvaliteten af vores arbejde. Derfor vil vi i SL også være i front, når det gælder måling og kvalitetsudvikling, og har taget en række initiativer. Vi har f.eks. udgivet et hæfte: »Og hvad kan vi så lære af det«. Hæftet kan bestilles på www.sl-dk.dk.

Hvis jeg ser på mit eget område, må jeg også konstatere, at fagligheden i for høj grad har udviklet sig forskelligt og også tilfældigt, ja nærmest nogle gange i lommer. Den kolossale viden, der er i praksisfeltet, forbliver enten tavs viden eller i bedste fald kun en viden på den enkelte arbejdsplads. Vi har så at sige ikke haft en tradition, kultur, hvor vi lærer af hinanden, af vores succeser og vores fiaskoer. Det kan og skal måling og kvalitetsudvikling bidrage til at ændre, forstået på den måde, at en af opgaverne bliver at formidle og opsamle de målinger og udviklingen, der finder sted.

Når vi skal måle, og det skal vi, så er det afgørende at for at kunne identificere resultaterne af en indsats, må vi også gøre os klart, hvilke ændringer og påvirkninger en konkret indsats forventes at have. Hvordan vil vi kunne se på brugerne – hvordan og hvor meget vores indsats har haft en effekt. For at kunne dette må vi, som jeg har nævnt tidligere, opstille konkrete succeskriterier – identifikationer. Hvis det lykkedes, og det er det svære, ja så bliver målingen ret enkel og ren teknik.

Og lad mig slå fast. Uden måling har vi ingen dokumentation. Og uden dokumentation af vores indsats forbliver den diffus og opleves uklar både af os selv, men også af omverdenen. Risikoen er i hvert fald til stede.

I Socialpædagogernes Landsforbund har vi som nævnt taget en række initiativer. Ved udarbejdelsen af førnævnte hæfte fik vi en meget præcis beskrivelse af, hvordan måling og kvalitetsarbejde er læring og udvikling.

En socialpædagog beskrev institutionens kvalitetsarbejde sådan:
»Vi har troet og håbet, at når vi gjorde x ville det føre til y. Resultatmålingen vil hjælpe os til at blive klar over, i hvilket omfang det er korrekt. Den vil også afklare, om det kun gælder for nogle af vores brugere. Når vi har svarene, vil vi stå over for nogle muligheder: Hvis vi er på rette spor vil

resultatmålingen hjælpe os til at fokusere på nogle områder, hvor vi kan gøre tingene endnu bedre. Hvis vi ikke får de resultater, som vi regnede med, vil vi bruge det som anledningen til at se nærmere på, om der er noget af det, vi gør, der kunne gøres anderledes. Vi vil prøve at finde nye veje i behandlingen«.

Så enkelt kan arbejdet med måling beskrives. Det viser jo også, at kvalitetsarbejde er og skal være både resultater og processer og udvikling og ikke kontrol.

En anden side af spørgsmålet om måling er, at der efter min opfattelse er for lidt fokus på, om vi opnår ordentlige resultater i den sociale sektor. Resultater som også er holdbare på længere sigt. Uden denne dokumentation og fokus på vores resultater vil de prioriteringer, politikere i amt, kommuner og Folketing gør, heller ikke være baseret på facts, men på hvad nogle tror, er det rigtige. Beslutningstagerne styrer efter fornemmelser snarere end viden. Og det er vi til dels selv skyld i.

Afslutningsvis vil jeg sige, at det er nu, vi skal stoppe al snakken, der skal handles, og min oplevelse og tilbagemeldingerne er, at praksisfeltet råber på det. Der kan være farer med måling – det kan gå galt, men det kan altså også gå godt.

Litteratur

Dahler-Larsen, Peter: Den Rituelle Refleksion. Odense Universitetsforlag, 1998.

Dahler-Larsen, Peter og Hanne Kathrine Krogstrup (red.): Tendenser i Evaluering. Odense Universitetsforlag, 2000.

Mahs, Bertil Michael (red): Jeg har planer, eller har jeg? – sociale handleplaner og praksis. FOKUS, 2001

March, James G.: Fornuft og Forandring. Ledelse i en verden beriget med uklarhed. Samfundslitteratur, 1995.

Pawson, R. og N. Tilley: Realistic Evaluation. Sage, London, 1997.

Postbesørget blad
(0900 KHC)
Bladnr. 51781



Pjecen kan hentes på FOKUS' hjemmeside på adressen www.fokus-net.dk. Yderligere eksemplarer af pjecen kan bestilles hos FOKUS, c/o Amtsrådsforeningen pr. telefon, telefax eller e-mail

Telefon: 35 29 81 00
Telefax: 35 29 83 35
E-mail: publ@arf.dk

Pjecen er udgivet af FOKUS, c/o Amtsrådsforeningen,
Dampfærgevej 22, 2100 København Ø.

Oplag: 2000 · Januar 2002