

For Kirsten Westergaard er produktionsmåde-analysen vigtig ud fra en Poulantzas-præget strukturalisme: for at analysere de klasser, der skal mobiliseres politisk i u-landene. Deri ser forfatteren et håb. Altså aktionsforskning og fremragende tværvidenskab! Bogen er også væsentlig i debatten om dansk fattigdomsorienteret bistand til Bangladesh, hvor myndighederne mere tænker i traditionel vækst, som bogen er en strukturel kritik af. Understregningen af den ulige politiske og økonomiske struktur og de stridende lederes svælg mellem udtalte idealer og resultater lover ikke godt.

Begge bøger anbefales alle med interesse for de to u-lande og for stats- og klasse-teori. Mens Pakistanbogen kan virke noget frelst og agitatorisk, er Westergaards afhandling en eksemplarisk åben analyse, en moden frugt af flere års teoretiske og empiriske tværfaglige studier. Begge rummer store informationsmængder og solide analyser.

Arne Larsen

Mogens Kjær Jensen, *Kontanthjælpsforsøget set med klienternes øjne*, København: Socialforskningsinstituttet, Meddelelse 45, 1985, 103 s., 40,00 kr.; Anna Koch og Mette Rørbech, *Kontanthjælpsforsøget – Frigjorte ressourcer og forbedret socialt arbejde?* København: AKFs Forlag, 1985, 161 s., 90,00 kr..

Kontanthjælp er en ændring af bistanndsloven som forsøgsvis er blevet gennemført i 14 kommuner. Ideen i forsøget har været at erstatte nogle skøn over visse ydelser med en fast grundydelse, et individuelt boligtillæg og eventuelt børnetillæg. Fordelen ved dette system skulle være administrativ forenkling. Det skulle gavne både sagsbehandlere og klienter. Sagsbehandlerne især, fordi de fik frigjort energi til deres mange andre opgaver, blandt andet opsøgende og rådgivende arbejde. Dette skulle, foruden at komme klienterne til gode, give sagsbehandlerne mere tilfredsstillende arbejdsforhold. Klienterne, fordi de bedre ville kunne gennemskue de regler, ydelserne blev givet efter.

Forsøget løb oprindeligt fra 1.10 1984 til 1.10 1985, hvoraf de første tre måneder var en indkøringsfase. Det vil derfor være rimeligt at basere en analyse på forholdene efter 1.1 1985. De to publikationer, der her anmeldes, er en del af det materiale, der er afleveret til socialministeren med henblik på at overveje, hvorledes kontanthjælpsordningen har fungeret.

Dataindsamlingen i de to projekter er foretaget i maj 1985, altså 4-5 måneder efter forsøgets start, hvis man fraregner indkøringsperioden. Dette er naturligvis i sig selv dristigt, fordi det er meget kort tid at vurdere en så omfattende ændring i det sociale arbejde på. Med kontanthjælpen er der nemlig brudt med et af hovedprincipperne i socialpolitikken: skønnet. Det må dog bemærkes, at forsøget kun vedrører skøn over udmålingen af ydelserne. Der ligger ikke i forsøget noget om vurderinger af, hvilke personer, der kan modtage ydelserne. Her råder skønsprikket stadig.

Skønsprikket har været stærkt omdiskuteret. Det var en væsentlig del af 1970ernes socialreform, og der knytter sig stærke følelser til dette princip i socialpolitiske kredse, herunder også blandt sagsbehandlerne. Det skyldes, at vurderingen af skønsprikket hænger sammen med generelle socialpolitiske holdninger. På den

For Kirsten Westergaard er produktionsmåde-analysen vigtig ud fra en Poulantzas-præget strukturalisme: for at analysere de klasser, der skal mobiliseres politisk i u-landene. Deri ser forfatteren et håb. Altså aktionsforskning og fremragende tværvidenskab! Bogen er også væsentlig i debatten om dansk fattigdomsorienteret bistand til Bangladesh, hvor myndighederne mere tænker i traditionel vækst, som bogen er en strukturel kritik af. Understregningen af den ulige politiske og økonomiske struktur og de stridende ledes svælg mellem udtalte idealer og resultater lover ikke godt.

Begge bøger anbefales alle med interesse for de to u-lande og for stats- og klasse-teori. Mens Pakistanbogen kan virke noget frelst og agitatorisk, er Westergaards afhandling en eksemplarisk åben analyse, en moden frugt af flere års teoretiske og empiriske tværfaglige studier. Begge rummer store informationsmængder og solide analyser.

Arne Larsen

Mogens Kjær Jensen, *Kontanthjælpsforsøget set med klienternes øjne*, København: Socialforskningsinstituttet, Meddelelse 45, 1985, 103 s., 40,00 kr.; Anna Koch og Mette Rørbech, *Kontanthjælpsforsøget – Frigjorte ressourcer og forbedret socialt arbejde?* København: AKFs Forlag, 1985, 161 s., 90,00 kr..

Kontanthjælp er en ændring af bistanndsloven som forsøgsvis er blevet gennemført i 14 kommuner. Ideen i forsøget har været at erstatte nogle skøn over visse ydelser med en fast grundydelse, et individuelt boligtillæg og eventuelt børnetillæg. Fordelen ved dette system skulle være administrativ forenkling. Det skulle gavne både sagsbehandlere og klienter. Sagsbehandlerne især, fordi de fik frigjort energi til deres mange andre opgaver, blandt andet opsøgende og rådgivende arbejde. Dette skulle, foruden at komme klienterne til gode, give sagsbehandlerne mere tilfredsstillende arbejdsforhold. Klienterne, fordi de bedre ville kunne gennemskue de regler, ydelserne blev givet efter.

Forsøget løb oprindeligt fra 1.10 1984 til 1.10 1985, hvoraf de første tre måneder var en indkøringsfase. Det vil derfor være rimeligt at basere en analyse på forholdene efter 1.1 1985. De to publikationer, der her anmeldes, er en del af det materiale, der er afleveret til socialministeren med henblik på at overveje, hvorledes kontanthjælpsordningen har fungeret.

Dataindsamlingen i de to projekter er foretaget i maj 1985, altså 4-5 måneder efter forsøgets start, hvis man fraregner indkøringsperioden. Dette er naturligvis i sig selv dristigt, fordi det er meget kort tid at vurdere en så omfattende ændring i det sociale arbejde på. Med kontanthjælpen er der nemlig brudt med et af hovedprincipperne i socialpolitikken: skønnet. Det må dog bemærkes, at forsøget kun vedrører skøn over udmålingen af ydelserne. Der ligger ikke i forsøget noget om vurderinger af, hvilke personer, der kan modtage ydelserne. Her råder skønsprikket stadig.

Skønsprikket har været stærkt omdiskuteret. Det var en væsentlig del af 1970ernes socialreform, og der knytter sig stærke følelser til dette princip i socialpolitiske kredse, herunder også blandt sagsbehandlerne. Det skyldes, at vurderingen af skønsprikket hænger sammen med generelle socialpolitiske holdninger. På den

baggrund må det siges at være en vanskelig opgave at foretage en evaluering på basis af en meget kort forsøgsperiode.

Forsøget omfatter 14 kommuner. I to af dem er det blevet en fiasko af grunde, som ikke har noget med forsøget at gøre, men som vedrører forhold i de pågældende kommuner. Det drejer sig om de to største kommuner, Frederiksberg og Århus. Det kan diskuteres, om det overhovedet er rimeligt at vurdere forsøget i de to kommuner, men i mange af tabellerne i de to publikationer har man sat de to kommuner op for sig selv, så læseren selv kan afgøre, om han vil bruge disse oplysninger.

Hvordan er det så gået? Tilsyneladende er svaret herpå enkelt: klienterne oplever stort set ingen forandringer, sagsbehandlerne føler, at de har fået mere overskud til andre opgaver. Imidlertid er der i undersøgelserne indbygget nogle fejlkilder, hvorfor der må sættes spørgsmålstegn ved resultaterne.

Det er mest tydeligt i undersøgelsen af klienterne. For at kunne vurdere forsøg må man have en før-efter situation. Man har imidlertid ikke spurgt klienterne før forsøgets iværksættelse. Derfor må man forlade sig på klienternes hukommelse. Det er naturligvis problematisk. Værre er imidlertid, at det kun er en begrænset del af klienterne, der har været så længe i systemet, at de kender til forholdene såvel før som efter forsøgets gennemførelse. Heldigvis, kan man sige, men det skaber problemer for evalueringen. Det hænger sammen med, at det naturligvis kun er de mest belastede klienter, der bliver i systemet i længere tid. På baggrund af deres vurderinger kan man derfor ikke sige noget relevant om, hvor vidt forsøget i almindelighed opleves af klienterne som en forbedring eller en forværring. Man har også spurgt personer, der ikke for nylig har været i kontakt med socialforvaltningen om deres oplevelse af kon-tanthjælpsforsøget, men det siger ikke noget om effekten af de nye ordning i forhold til den tidligere ordning.

På den baggrund, men også fordi rapporten viser, at klienternes vurderinger afhænger af deres oplevelse af økonomisk tab eller gevinst ved de faste takster, må man konkludere, at undersøgelsen af klienternes vurdering er af stærkt begrænset værdi.

Man kan naturligvis også spørge sagsbehandlerne, om de mener, at klienterne har oplevet forandringer. Det er gjort i Anna Koch og Mette Rørbechs bog. Her må man imidlertid sige, at sagsbehandlerne opfattelse af klienternes vurdering næppe kan udskilles fra deres egen vurdering af forsøget. Også disse resultater er derfor problematiske. Eftersom det stort set er de samme sagsbehandlere, der har været ansat før og efter forsøget, skulle det være muligt at vurdere forsøgets effekt ved at spørge dem. Også her må man desværre konstatere, at man ikke har spurgt før forsøgets start, men beder sagsbehandlerne huske tilbage til tiden før forsøget.

Undersøgelsens væsentligste resultat er, at sagsbehandlerne ikke oplever de store forandringer, bortset fra at de har fået mere tid til samtaler med og rådgivning af klienterne. De har ikke i særlig høj grad anvendt mere tid til de andre dele af det sociale arbejde; men det kan jo blandt andet hænge sammen med, at sådanne projekter ikke har kunnet etableres i de få måneder, der er gået fra forsøget startede til undersøgelsen fandt sted. Sagsbehandlerne oplever, at der er blevet færre regler, større overskuelighed og mindre kontrol (bortset fra i Århus) end tidligere. Man må altså sige, at på disse områder har forsøget vist sig at være en forbedring.

Så meget om virkningerne, men samtidig er det interessant, at sagsbehandlerne oplevede, at der ikke blev frigjort flere ressourcer: man havde "så travlt som nogen-

sinde". Dette handler om personalets perception af forandringerne, som naturligvis bunder i deres vurderinger, men som også ligger som normer og holdninger i organisationen, som en forvaltningskultur. En virkelig nyskabelse i Koch og Rørbechs bog er analysen af forvaltningskulturer (og de har i denne sammenhæng haft Jan Molin fra Handelshøjskolen i København som konsulent). Udgangspunktet for en sådan analyse er, at medarbejderens perception er indkapslet i forvaltningskulturen. Man har identificeret fem typer af forvaltningskulturer: den igangsættende, den usikre, den mistænksomme, den ideologiske og den udbrændte. Det kan ikke overraske, at det er i socialforvaltninger, der karakteriseres som igangsættende, at forsøgets positive effekter er størst, mens der i socialforvaltninger karakteriseret som udbrændte nærmest ikke er sket ændringer.

Dette peger på meget vigtige elementer i en analyse af implementeringen af forsøg i socialforvaltninger (og såmænd også i andre organisationer). Desværre er analysen her temmelig tynd; men man kan også sige, at det falder lidt uden for problemstillingen i bogen. Forklaringerne går her ud over det beskrivende niveau, bogen har afstukket, men her findes samtidig nogle af de mest interessante resultater.

Som sagt er skønsprincippet en forkæret del af socialpolitikken. Det er ikke et tilfældigt princip, men afspejler grundliggende holdninger til socialpolitik i det hele taget. På den baggrund må kontanthjælpsforsøget i sig selv siges at være lidt mærkeligt, fordi et enkelt aspekt tages ud af en sammenhæng uden en forudgående grundig analyse af kravene til firsernes socialpolitik. Samtidig illustrerer de to bøger evalueringens problemer. Man bliver kaldt for sent ud og har instrumenter, der gør effektmålinger vanskelige. Af disse grunde mener jeg ikke, at man her har egnede redskaber til at vurdere, hvorledes det sociale arbejde fremover skal organiseres.

Peter Gundelach

Henning Jørgensen & Jens Chr. Tonboe (red.), *Fagbevægelse, stat og kommuner*, Aalborg: Aalborg Universitetsforlag, 1985, 430 s., 162,00 kr.

Det er naturligvis en god idé, at artikler fremlagt ved forskningsmæssige seminarer eller symposier søges publiceret i en samlet antologi, såfremt de er egnede hertil og der igrøvrigt gives muligheder herfor. Men det er ligeså oplagt, at såfremt de enkelte bidrag emnemæssigt og problemstillingsmæssigt ligger spredt, stilles der store krav til redaktørerne, så den (eventuelt svage) røde tråd bliver så tyk, at også svagtsynede har en chance. Herved lettes også mulighederne for, at man som anmelder kan give en rimelig omtale af det pågældende værk, idet alle enkeltbidrag vanskeligt kan kommenteres særskilt.

Artiklerne i nærværende antologi udspringer for de flestes vedkommende af diskussioner inden for Center for Fagbevægelsesstudier i forbindelse med et seminar afholdt i oktober 1984 i Aalborg. Beskæftigelsesspørgsmålet er sat i centrum, men alene antologiens noget knudrede titel antyder, at det for de to redaktører har krævet en vis fantasi at sikre en tværgående sammenhæng mellem de enkelte bidrag.

Antologien indeholder 12 artikler, der er indplaceret i tre delafsnit. I det første del-