

Et sociologisk refleksivt perspektiv på BUM-modellen

Skitse til en feltanalytisk anvendelse af organisationsanalyse

Kristian Delica & Anders Mathiesen

Abstract: This article is made up of two parts. The first part focuses on what we call a field analytical usage of organizational analysis. This is based on a close reading of mainly two works by Bourdieu and Bourdieu and colleagues: *The Social Structures of the Economy*, and *The Weight of the World*. We use the term organizational analysis in a quite specific sense. Specific since we center our view on changes in the division of labor, and changes in regulations of power relations, between public sector institutions and the different groups of professions, that perform different sorts of practices and occupy different positions in these institutions. In the second part we outline a few practical empirical examples of how field analytical organizational analysis can be used to illuminate the social consequences of the profound changes that historically have been occurring and to date occur in the Danish public sector.

Key Words: Bourdieu, field analysis, organizational analysis, sociological reflexivity

Introduktion

Der er forskel på sociologisk refleksivitet og (analytisk) filosofisk refleksivitet. Det er med andre ord ikke en begrebsanalyse af BUM-modellens definition, vi lægger op til her, og det er heller ikke en politologisk diskursanalyse¹. En *sociologisk* reflektiv ana-

¹ Se hertil fx Bourdieu & Wacquant 1992: 239, note 30, sammenholdt med Christiansen og Klitgaard 2008, der er en politologisk analyse, som omhyggeligt kortlægger – eller "registrerer" (som Bourdieu formulerer det i sin kritik af sådanne analyser) – *Strukturreformens tilblivelse 2002-2005*. Denne bog er et meget anskueligt eksempel på, at når diskurs- og interaktionsanalyserne af en politisk beslutningsproces ikke relateres til de sociale magtrelationer i det politiske felt og heller ikke til de historisk konstituerede magtrelationer i det bureaukratiske felt og i det nationale sociale rum, så kan forskerne ikke forklare, *hvorfor* denne afgørende reform blev iværksat. Teoretisk er denne analyse af strukturreformen forankret i den rationelle institutionalismes antagelse om interagerende enhedsaktører

lyse er karakteriseret ved, at den relaterer undersøgelsesobjektet til de sociale magtrelationer i det konkrete nationale sociale rum og til magtrelationerne i det specifikke undersøgelsesfelt, fx det boligpolitiske felt (Bourdieu 2005, kap. 2), feltet for arbejdet med senhjerneskadede (Delica 2007), feltet for boligsocialt integrationsarbejde i Danmark (Schultz Larsen 2009) eller feltet for medborgercenterarbejdet – dvs. arbejdet med nogle af de problemer i de "forsømte områder", der udspringer af den måde boligmarkedet, arbejdsmarkedet og de forskellige (velfærds)institutioner i stigende grad reguleres efter strukturreformen (Delica 2010). En sociologisk reflektiv analyse består i at konstruere det felt eller de felter, der har produceret og som betinger de konkrete praksisformer, der forefindes i genstandsfeltet – det kan fx bestå i at fremanalysere feltets institutionsstrukturer, ledelsesorganisation og reguleringsformer. Feltanalytiske organisationsanalyser går med andre ord ud på at skærpe blikket for ændringer i institutionsstrukturer og i ledelsesorganisationen med det formål at blive opmærksom på, at relationerne mellem de forskellige felter og organisatoriske niveauer er *magtrelationer* (Delica og Mathiesen 2007: 194). BUM-modellen er en forkortelse for den administrative og organisatoriske model, der siden 1990'erne har været anvendt af fagfolk om den danske udmøntning af den nyliberalistiske omorganisering af den offentlige sektor og de deraf følgende ændringer i regulerings- og ledelsesformerne i de sociale velfærdsinstitutioner (*New Public Management*), som blev påbegyndt med 1980'ernes "moderniseringsprogram".² BUM-modellens organiserings- og reguleringsformer svarer til de strukturelle ændringer som (Bourdieu et. al. 1999) sætter fokus på (se den oversatte artikel om "Statens venstre hånd og statens højre hånd" i dette temanummer), og det er disse organisationsstrukturelle ændringer, der er analyseobjektet for den feltanalytisk inspirerede anvendelse af organisationsanalyser, som stikordsagtigt skitseres i artiklens anden del.

Denne artikel består af to dele. I første del skitseres, hvordan Bourdieu i sit forfatterskab har anvendt denne særlige form for organisationsanalyse, der bl.a. kan tage udgangspunkt i interview- og observationsanalyser, som led i sine mere omfattende empiriske historiserende feltanalyser. I artiklens anden del skitseres et par praktiske empiriske eksempler på, hvordan feltanalytiske organisationsanalyser kan anvendes til at belyse de sociale konsekvenser af de omfattende ændringer, der pågår i den offentlige sektor her i landet. Artiklen er en "værkstedartikel" med den samme ambition, som Bourdieu gav udtryk for ved forskerseminaret i Paris (1988), og de praktiske eksempler tjener alene til at henlede opmærksomheden på:

og princippet om metodologisk individualisme (s. 222). Bogens analyser relateres med andre ord ikke til magtfeltet, og derfor har Klitgaard efterfølgende måttet konstatere: "Vi havde et håb om, at der ville tegne sig en klar begrundelse, men det gør der altså ikke". De to forfattere har beskrevet, hvad der skete, men de har undladt at historisere de strukturelle ændringer – og deres sociale betydning (*effects*).

² Se Helbak 2010, der redegør udførligt for BUM som et eksemplarisk begreb og for dets udmøntning i praksis med særlig fokus på perioden fra 2001 til 2010, hvor BUM-modellen er blevet "implementeret som et praktisk organisatorisk og styringsmæssigt princip".

... a practical social realization of the method (...) so that the modus operandi of what I wish to transmit will be transmitted in a sense practically, through its repeated application to various cases, without need for explicit theoretical explanation (Bourdieu & Wacquant 1992: 234).

Artiklen er med andre ord et bidrag til at forklare den *arbejds måde*, der er anvendt i *La misère du monde*³ efterfulgt af et par eksempler på, hvordan sådanne feltanalytiske organisationsanalyser kan udformes med afsæt i kvalitative beskrivelser af arbejdet i de udførende institutioner baseret på observations- og interviewanalyser.⁴

Feltanalytiske organisationsanalyser kan være et meget nyttigt værktøj til at historisere ændringerne i de sociale institutioners (dvs. velfærdsproduktions-virkomhedernes) *institutionelle betingelser* – de pågående institutionsstrukturelle og ledelsesorganisatoriske ændringer. På denne måde kan sådanne analyser bidrage til at objektivere og dermed forklare de sociale konsekvenser af ændringer i de objektive ledelsesstrukturer *internt* og af institutionernes ændrede *eksterne* relationer – dvs. den ændrede arbejdsdeling mellem de forskellige sociale institutioner og relationerne til de andre specifikke felter, specielt relationerne til de administrative instanser på de forskellige niveauer i det bureaukratiske felt og dermed de regulerings- og kontrolformer, som indførelsen af BUM-modellen repræsenterer (mere herom nedenfor).

Bourdieus anvendelse af organisationsanalyse og "det lokale magtfelt"

I oplægget til 1988-forskningsseminaret i Paris⁵ understregede Bourdieu vigtigheden af (1) at objektivere problemfeltets socialhistorie, det vil bl.a. sige (2) at historisere undersøgelsesfeltet (fx et institutionsfelt for velfærdsarbejde) og dets relationer til de specifikke "politiske felter" og især til det bureaukratiske felt og dets professionelle "eksperter" (retlige og administrative professioner), der spiller en afgørende rolle for de udførende velfærdsinstitutioner og dermed for praksisformerne i de forskellige institutionsfelter for velfærdsarbejde ("statens venstre hånd"). Situations- og diskurs-"interne" analyser af de forskellige bureaukratiske eksperter og fagprofessionelle agents praksisformer (arbejdsmetoder, diskursive fremstilling m.m.) kan ifølge Bourdieu anvendes til (3) at objektivere de agerendes (aktørernes) forskellige modstridende interesser i det specifikke felts aktiviteter. Men han understregede ved samme lejlighed, (4) at det ikke er nok – som fx etnometologerne – alene at kortlægge/beskrive de bureaukratiske eksperter selvforståelse, deres "common sense". En sociologisk reflektiv feltanalyse må, som vi var inde på indledningsvis, også historisere og dermed objektivere "the social conditions which makes it possible", altså de forhold,

³ Pierre Bourdieu et. al.: *La misère du monde* (1993), i det følgende henvises til den engelske oversættelse *The Weight of the World* (Bourdieu et. al. 1999).

⁴ Nærværende artikel er altså ikke et bidrag til den teoretiske diskussion af Bourdieus feltanalytiske organisationsanalyser i relation til de forskellige organisationsteoretiske positioner. Her skal kun henvises til Florian 2008, der giver en nyttig oversigt over litteraturen og specielt selv bidrager med et spændende bidrag til diskussionen om forskelle og ligheder i relation til en række ny-institutionalistiske organisationsanalyser.

⁵ Se Bourdieu & Wacquant 1992: 236-247 – den danske oversættelse er mangelfuld.

der muliggør og betinger de bureaukratiske eksperters dominerende diskurs, deres standardiserede tænkekategorier og deres "korpsånd", deres indforståethed med gældende praksis (Bourdieu og Wacquant 1992: 247 og 233).⁶ Det er her den "feltanalytiske anvendelse af organisationsanalyse" kommer ind i billedet – som et redskab til at rekonstruere den "strukturelle historie" for de specifikke felters institutioner og dermed deres funktionsbetingelser.

Bourdieu fulgte selv i ret høj grad dette forskningsprogram i kapitlet om *Det lokale magtfelt* (Bourdieu 2005, kap. 3),⁷ der sætter fokus på det bureaukratiske felts funktionsmåde. Det bureaukratiske felts relationer til det politiske felt er objektiveret i kapitlet om *Staten og konstruktionen af markedet* (kap. 2 i Bourdieu 2005), der rekonstruerer "the structural history of the 1975-reforms" af boligpolitikken i Frankrig, hvor specielt Raymond Barre-kommissionen anvendes som case (se også henvisningerne hertil i artiklen om "Modstridende interesser i staten" i dette temanummer). De politiske felter udgøres af de sociale kampe, der fastsætter reguleringsprincipperne for det bureaukratiske felt, hvis kampe centralt, regionalt, lokalt og niveauerne imellem så bl.a. i kraft af forskellige administrative strukturer og procedurer (objektive strukturer) er afgørende for (den "statslige") regulering af institutionsfelternes og dermed for de udførende velfærdsinstitutioners aktiviteter (se hertil fx Mathiesen 2009b: 91).

I slutningen af den sokratiske samtale mellem Bourdieu og Wacquant⁸ om *The State Nobility* (Bourdieu 1996) konkretiseres dette feltanalytiske program til et program for "forskning vedrørende staten" (se også artiklen om "Det politiske felt og symbolsk magt" i dette temanummer). Her kan endvidere henvises til det allerede omtalte interview om "Statens venstre hånd og statens højre hånd", der var en slags foramtale af *La misère du monde*, hvor Bourdieu selv påpeger, at det omfattende kollektive forskningsprogram med Misère-projektet netop var et bidrag til at udvikle "forskningsprogrammet vedrørende staten". "Fortællingerne" i det kollektive værk om den "elendige" måde at indrette og regulere den sociale virkelighed i Frankrig er/var et sociologisk refleksivt bidrag til at objektivere – give indsigt i – den sociale betydning af den omorganisering af "det bureaukratiske felt" og de offentlige velfærdsinstitutioner, som i Frankrig blev påbegyndt i slutningen af 1970'erne, og som ændrede styrkeforholdet mellem statens venstre hånd og statens højre hånd: Analyseobjektet for Misère-projekt var/er det ændrede styrkeforhold mellem de økonomisk rationelle teknokrater (det bureaukratiske felt) og de udførende velfærdspersoner (de specifikke "institutionsfelter" for velfærdsproduktion). Pointen er, at re-

⁶ For en uddybende præcisering kan henvises til Bourdieu 2006a: 104-105, hvor der redegøres for forskellen mellem den økonomiske utilitarisme, der udgår fra en grundlæggende teoretisk antagelse om en for alle mennesker "naturlig" og dermed "universel" økonomisk interesse, og så Bourdieus habitusteori, der sociologisk refleksivt historiserer og socialt specificerer de konkret handlende menneskers forskellige socialt betingede "interesseorienteringer" (præferencer).

⁷ Se Bourdieu 2005. De fleste af bogens kapitler er oprindeligt offentliggjort i *Actes* nr. 81-82, marts 1990.

⁸ Se Bourdieu og Wacquant 1993, et interview om *La noblesse d'État* fra april 1989, oprindeligt trykt i *Die Intellektuellen und die Macht* (1991), der senere til denne artikel blev aktualiseret med den afsluttende skitsering af det igangværende forskningsprogram om staten (s. 40f).

lationen til det bureaukratiske felt i stigende grad *dominerer* det udførende velfærdsarbejde, og at der i de enkelte institutionsfelter og de enkelte lokale institutioner (velfærdsproduktions-virksomheder) er repræsentanter for både "højre" og "venstre" hånd. I en dansk sammenhæng blev "programmet for modernisering af den offentlige sektor" sat på den politiske dagsorden af Schlüter-regeringen i 1983, og her var nøgleordet i 1980'erne "Perestrojka" (der betyder omorganisering) med henvisning til det private erhvervslivs koncernmodel, senere suppleret med "selvejemodellens ledelsesmodel"⁹ og BUM-modellen, hvor B står for "bestiller", U for "udfører" og M for "modtager".¹⁰ Bestiller-positionen i BUM-modellen svarer i Bourdieus analysemodel til højre-hånds-positionen, der i stigende grad varetages af en "ny" akademisk uddannet bureaukratiske elite. Arbejdet med *Weight of the World* ligger i direkte forlængelse af *State Nobility*, der havde henledt opmærksomheden på *effekten* af 1980'ernes "konservative revolution" i Frankrig, bl.a. på grundlag af bogens rekonstruktion af den strukturelle historisering af relationen mellem eliteuddannelserne og det bureaukratiske felt ("staten"). Bourdieu havde på grundlag af de omfattende og mangeartede analyser i *State Nobility* objektiviseret en tendens til, at der er kommet en ny type intellektuelle:

... the managerial intellectuals, or the intellectual managers, who, as holders of forms of cultural capital *recognized in the economic field*, accept the status of bourgeois employee, ready to satisfy a demand for a new kind of intellectual service (Bourdieu 1996: 338, vores fremh.).

Analysen af ændringen af boligpolitikken i Frankrig (Bourdieu 2005), der blev lavet i 1980'erne som en slags "reality check" parallelt med arbejdet med at sammenstykke *State Nobility* (se Bourdieu 1993: 41), havde anskueliggjort, hvordan tendensen til øget anvendelse af sådanne "intellektuelle eksperter", der påtager sig at hjælpe de dominerende med at forvalte/håndtere "sociale problemer" både inden for staten (det bureaukratiske felt) og det økonomiske felt (de private virksomheder) skærper de til stadighed pågående "fortolkningskampe om rettigheder og særrettigheder" i det bureaukratiske felt og specielt de sociale kampe i de "lokale magtfelter", dvs. relationerne til de andre specifikke felter (Bourdieu 2005: 131). Effekten af de skærpede interesseudsættninger i det bureaukratiske felt ("staten" – centralt, regionalt og lokalt) var bl.a., at forskellen eller afstanden mellem statens venstre hånd og statens højre hånd blev større (fx også i de forskellige institutionsfelter for velfærdsarbejde). Kapitlet om *det lokale magtfelt* (oprindeligt fra 1990) er et af de steder i forfatterskabet, Bourdieu mest eksplicit og konkret har skitseret et "institutionsfelt" (med det decentrale lokalplansarbejde som eksempel – analogt til analyserne i *Weight of the World* af de forskellige institutionsfelter for velfærdsarbejde). Afsluttende i *The State Nobility* blev disse kampe mellem de bureaukratiske ledere og de forskellige udfø-

⁹ Se Mathiesen 2000, kap. 5-7.

¹⁰ Se Rasmussen 1997: 72-83 og 92-103.

rende fagprofessioner kaldt "strictly political struggles for power over the state" (Bourdieu 1996: 388).

Analyserne i *Weight of the World* konkretiserer disse kampe mellem repræsentanter for modstridende interesser i staten; og i det centrale kapitel om *Statens tilbagetrækning* (Bourdieu et. al. 1999: 181-253) bliver effekten af "den konservative revolution" sammenfattet – staten trækker sig fra eller ophører med at sikre "velfærd for alle" (venstre-hånds-positionen nedprioriteres). Den nyliberalistiske "liberalisering" af den offentlige sektors aktiviteter betyder med andre ord *ikke* mindre stat, men "mere kontrol og mindre velfærd". Som et bidrag til forklaring af den øgede vægt på "kontrol" kan henvises til afsnittet om "effekten af bureaukratiets selvkontrol" i artiklen "En videnskab om statens praksisformer" i dette temanummer. Bourdieu m.fl. rekonstruerer i denne artikel en forklaringsmodel for de administrativt-organisatoriske handlinger/foranstaltninger, der bidrager til at legitimere den magtforskydning mellem statens venstre hånd (velfærdsarbejde) og statens højre hånd (bureaukratisk kontrol), som vi i disse år oplever i form af en eksplosiv bureaukratisering inden for det pædagogiske arbejde, det sociale arbejde, lærerarbejdet på alle niveauer (inklusive universiteterne), omsorgsarbejdet og på hospitalerne (jf. senest Niels Højby's analyser præsenteret i DR 2 / Deadline 14/1 2010).¹¹ Denne magtforskydning mellem de modstridende interesser i staten, der som allerede anført er det egentlige analyseobjekt for de feltanalytiske organisationsanalyser, der kort skitseres i artiklens anden del, giver sig mere konkret udtryk i en ændret arbejdsdeling mellem offentlig og privat "serviceproduktion", altså mellem offentlige velfærdsinstitutioner og private organisationer, der producerer serviceydelser af forskellig kvalitet på markedsbetingelser, og den giver sig udtryk i en ændret regulering af den offentlige sektors resourceforbrug.

Lidt forenklet sagt kan Bourdieus brug af termerne politisk felt, bureaukratisk felt og det retlige felt ses som svarende til den klassiske tredeling af magten mellem den lovgivende magt, den udøvende magt og en angiveligt "uafhængig" domsmagt (jf. diskussionen om statens og specielt juristernes monopol på "det universelle" i artiklen om "Modstridende interesser i staten" og historiseringen af de "obskure administrative eliter" i "En videnskab om statens praksisformer". Men pointen i Bourdieus feltteori og hans praksisteoretiske arbejdsmåde er netop, at den sociale og historisk konkrete virkelighed er mere sammensat og sammenblandet og interesse- og konfliktfyldt end dette klassiske begrebslige landkort forsøger at give indtryk af, som ikke mindst den omtalte analyse af Barre-kommissionens historie anskueliggør

¹¹ Som en "ekstrem case" i denne henseende, vil vi henlede opmærksomheden på Loïc Wacquants arbejde om bevægelsen fra (en form for) socialstat til "the penal state" i en amerikansk kontekst. I "Punishing The Poor" (og i én af de få danske udgivelser fra det omfattende forfatterskab "Fattigdommens fængsler") stilles bl.a. skarpt på netop statens tilbagetrækning fra fx forsømte byområder og den sideløbende proces hvori den neoliberale stat, som modsvar til de tungtvejende sociale problemer, konstruerer et straffesystem som dominerende foranstaltning til regulering af disse områder. Jf. teorien om "broken windows" hvor selv "petty crimes" udløser fængselsstraf og dermed fysisk fjerner "problemerne" fra de forsømte områder – en tendens (jf. nultolerance strategien) der spredte sig og fortsat spredes også i en europæisk kontekst (Wacquant 2008; 2009).

(Bourdieu 2005: 94ff). En anden pointe er, at statens højre hånd og statens venstre hånd (der alene betegner et par af yderpolerne i magtfeltet) gør sig gældende i form af modstridende interesseorienteringer på de forskellige niveauer i det bureaukratiske felt samtidig og i de forskellige specifikke felters praksisformer.

Lidt mere konkret: fx den (eller de) jurist(er), der udarbejdede forslaget til 300-timers reglen, som blev brugt til at standse udbetalingen af kontanthjælpen til primært indvandrerfamilier, bidrog på én gang til det politiske felts kampe om formuleringen af principperne for en fremmedfjendsk integrationspolitik, det bureaukratiske felts kampe om udmøntningen af disse principper til administrative procedurer og regler og det retlige felts kampe om legitimeringen af en sådan diskrimination af indvandrere. Bureaukratiet (centrale og lokale) magtudøvelse sker med både *symbolske* (kategorier, forståelsesformer osv.), *organisatoriske* (fx BUM-modellen) og *fysiske midler* (fx embedsværket, skoler, politi osv.). Det bureaukratiske felts kampe om indretningen af og ledelsen af staten og dens sociale institutioner, dvs. de sociale kampe om den konkrete udformning og regulering af magtudøvelsen ("myndighedsarbejdet"), drejer sig bl.a. om det bureaukratiske felts relationer til de andre specifikke felter (politiske, juridiske og retlige, de forskellige videnskabsfelter, mediefeltet osv.), der hver for sig repræsenterer forskellige modstridende reguleringsformer. Statens magtudøvelse har med andre ord mange former (jf. artiklen om "En videnskab om statens praksisformer" i dette temanummer).

Bourdieus sidste feltanalyse var en analyse af et specifikt institutionsfelt, nærmere bestemt de aktuelle udviklingstendenser inden for forlagsbranchen (Bourdieu 1999). For Bourdieu var/er forlag både institutioner i et specifikt kulturelt produktionsfelt, men de var/er også økonomiske organisationer/virksomheder, og de kommercialiseres i stigende grad eller underlægges altså et (penge)økonomisk rationale og et krav om øget økonomisk afkast (på grund af "dereguleringen"/statens tilbagetrækning fx af kulturstøtte m.m.). Det samme gælder stadig flere velfærdsinstitutioner. Også velfærds-produktionsfelternes decentrale institutioner (skoler, specialpæd-institutioner, aktivering, plejehjem, hospitaler osv.) kommercialiseres i form af, at de omfunktioneres og omorganiseres til selvejende eller private servicevirksomheder (jf. BUM-modellen og dens praktiske konsekvenser: udlicitering af det udførende arbejde til private servicevirksomheder), hvor hovedformålet for de private virksomheder er økonomisk afkast – for de "professionelle" offentlige ledere drejer det sig primært om at begrænse de offentlige udgifter: De udøvende fagprofessioner underlægges på denne måde en "strukturel tvang" til at tilsidesætte hensynet til "målgruppernes" behov for hjælp (de syge, de gamle, de udsatte børn og unge osv. – se eksemplet nedenfor). Så konkret kan "afstanden" mellem statens højre hånd (der BESTILLER standardiserede serviceydelser til en på forhånd fastlagt pris) og statens venstre hånd (der bliver henvist til at UDFØRE fagligt uforsvarligt velfærdsarbejde inden for administrativt fastlagte standarder) iagttages i "fortællingerne" i *Weight of the World* og i en lang række specialer fra dét miljø omkring Socialvidenskabsstudiet på RUC, der gennem en årrække har arbejdet empirisk og historisk kon-

kret inspireret af Bourdieus feltanalyse (*Feltanalyse-workshoppen*). Disse specialer har bl.a. og på forskellig måde synliggjort de store sociale omkostninger for MODTAGERNE (velfærdsarbejdets målgrupper). Mange af disse specialer har belyst "effekten" af BUM-modellens principper for at omorganisere, regulere og kontrollere den offentlige sektors sociale institutioner og "det bureaukratiske felt" (se fx Delica 2007, Hansen 2004, Holmsgaard 2008 og Schaarup & Holm 2006).

Den politisk-ideologiske hensigt med og den sociale betydning af BUM-modellen blev første gang beskrevet helt konkret af Lars Løkke Rasmussen som led i privatiseringen og udliciteringen af ældreomsorgen i Græsted-Gilleleje kommune (se note 11). Vi ser BUM-modellen som en administrativ organisations-model, der svarer til de generelle nyliberalistiske bestræbelser på at omorganisere – og privatisere – den offentlige sektor og at "professionalisere" ledelsesorganisationen i staten og de forskellige velfærdsinstitutioner. Strukturreformen (2006) kan ses som en generalisering eller universalisering af BUM-modellen (mere herom nedenfor). Den danske variant af "statens tilbagetrækning" går med andre ord ud på, at det bureaukratiske felts eller "statens" aktiviteter begrænses til og indrettes efter, hvad der primært tilgodeser – sikrer – de privilegerede gruppers interesser (dvs. de velstillede og de private virksomheder – fx industrikoncerner og privathospitaler). I praksis kan det fx også give sig udtryk i, at der er offentlig støtte til transport i tilfælde af henvisning til private hospitaler som følge af behandlingsgarantien, mens patientens transport til et offentligt hospital i nabo-regionen skal bestilles og betales af patienten selv – en detalje, der giver et økonomisk incitament til at bruge "private hospitaler" (Drachmann 2009).

Den nyliberalistiske stat varetager ikke længere almenvellets interesser – "velfærd for alle" eller *social rights*, som Bourdieu kalder den velfærdsorienterede venstre-hånds-position i det politiske felt i sammenfatningen af analyserne af ændringerne i det boligpolitiske felt i Frankrig (Bourdieu 2005: 120f). De modstridende positioner, der konstituerer det politiske felt (*social rights* versus *radical liberalism*) er de samme over tid, men styrkeforholdet mellem dem (kan) ændres – som det fx også formuleres i artiklen om "Statens venstre hånd og statens højre hånd" i dette temanummer og flere steder i *Weight of the World*.

En feltanalytisk organisationsanalyse af BUM-modellens konsekvenser i feltet for arbejdet med senhjerneskedede og en strukturel nyskabelse i biblioteksfeltet

Vi vil i det følgende anskueliggøre, hvordan man kan objektivere de sociale konsekvenser af BUM-modellen, der som omtalt er et administrativt-organisatorisk udtryk for magtforskydningen mellem statens venstre hånd og statens højre hånd. Til det formål vil vi kort skitsere et par empiriske analyser af strukturreformens konsekvenser inden for hhv. feltet for arbejdet med senhjerneskedede og en ny tendens i de nye storkommuner. Analyserne er hentet dels fra et speciale om nedlæggelsen af amterne, dels et igangværende ph.d. projekt om de kontinuerlige biblioteksbesparelser og følgende filiallukninger, der kan ses som værende en medvirkende faktor i at institutionerne søger nye indtægtsgivende opgaver og udvikler nye funktioner. Her

inddrager vi udvalgte empiriske nedslag fra specialet og ph.d.-projektet om udvikling af medborgercentre i forsømte boligområder (Delica 2007, Delica 2009 og Delica 2010b), og vi vil – specielt til forklaring af den måde "Jyttes sag" anvendes nedenfor – eksplicitere inspirationen fra *Weight of the World*. "Jyttes sag" giver et meget konkret indblik i, hvor afgørende vigtig den konkrete organisering af et komplekst rehabiliteringsforløb med en klient ramt af en pludseligt opstået hjerneskade kan være. Pointen med at anvende "Jyttes sag" er, at det er sådanne interview- og observationsanalyser, der kan anskueliggøre – synliggøre og forklare – de organisationsstrukturelle ændrings afgørende betydning for "venstrehændernes" arbejde. Sagt på en anden måde: Det er hvad vi har lært af *arbejds måden* i *Weight of the World*.

Weight of the World er for os at se sammenstykket af en lang række analyser af specifikke institutionsfelter, som vi betragter som "lokale magtfelter" (jf. ovenfor). Misère-projektets egentlige forskningsobjekt var de strukturelle ændringer, der har foranlediget den elendighed, som interviewpersonerne fortæller, at de har oplevet og fortsat står midt i – i de forskellige konfliktfyldte specifikke felter (beboernes materielle usikkerhed i de forsømte områder og de forskellige velfærdsarbejders faglige frustrationer – jf. fx *An Impossible Mission* (Bourdieu et. al. 1999: 189ff)). Bourdieu gør i indledningen til *Weight of the World* explicit opmærksom på, at de enkelte "cases" sammenstilles med andre "that are, so to speak, variants of it" (se spec. s. 3). Vi har tidligere henvist til "fortællingerne" om de forskellige retlige og juridiske professioners og de forskellige socialarbejderkategoriers lokale elendighed ("den lille elendighed") – ikke mindst i tilknytning til de "forsømte" områder. Også "fortællingerne" om de forskellige lærerkategoriers arbejdsbetingelser og fortællingerne om den oplevede *effect* af de strukturelle ændringer på arbejdsmarkedet (*On the way down*, Bourdieu et. al. 1999: 255ff) går ud på at synliggøre, hvordan disse grupper i deres arbejds- og hverdagsliv (fx i de "forsømte" boligområder) får deres handlemuligheder "begrænset" / indsnævret af administrative regler og opdelinger og af utilstrækkelige ressourcer (besparelser).

I *Weight of the World* sammenstilles altså en række forskellige "fortællinger" fra samme specifikke felt, så de objektiverer – synliggør – virkningerne eller den sociale betydning af de strukturelle ændringer (omorganiseringer og ændrede reguleringsformer) inden for de forskellige *microcosms* (*office, workshop, business, neighborhood, in the extended family* (s. 4), dvs. inden for de pågældende institutionsfelter. Denne sammenstilling af fortællinger fra specifikke institutionsfelter (fx om lærerarbejdet i skolen og i de forskellige ungdomsuddannelser) tjener til – ifølge Bourdieus egen efterfølgende redegørelse for arbejdet med det kollektive forskningsprojekt – at "gøre de objektive strukturer, som det videnskabelige arbejde stræber efter at af-dække, håndgribelige" (Bourdieu et. al. 1999: 623). Disse fortællinger om strukturelle ændringer eller "brud" i interviewpersonernes *livs-* eller *arbejdsbetingelser* anvendes med andre ord som det empiriske grundlag for at rekonstruere den konfliktfyldte hi-

storie i de forskellige felter med fokus på de pågående ændringer i de specifikke felters institutionelle betingelser.

De enkelte "meget personlige" fortællinger italesætter ofte "the deepest structures of the social world and their contradictions" (Bourdieu et. al. 1999: 511). I vores læsning relaterer *Weight of the World* som helhed så, i kraft af bogens komposition, de specifikke felters elendighed – ikke mindst de mest "forsømte" velfærdsarbejdsfelters elendighed – til det samlede (nationale) sociale rum af forskelle (*social macrocosm*) og til magtfeltet, hvis objektive strukturer bl.a. repræsenteres af det bureaukratiske felts institutionelle opdelinger og de bureaukratiske institutioners organisatoriske og administrative strukturer (Bourdieu et. al. 1999: 5 og 511; Mathiesen 2001). Sådan blev de empiriske nedslag fra analyserne af det konkrete arbejde med de senhjerneskadede klienter også anvendt i specialeafhandlingens analyser og elementer af den samme arbejdsmåde anvendes i det igangværende ph.d.-projekt. Dette giver vi et eksempel på i nedenstående afsnit.

En konkret case

Jyttes sag er et klip fra én af flere "fortællinger" fra specialeafhandlingen om arbejdet med senhjerneskadede i Danmark. Det højt specialiserede hjerneskadeområde er et godt eksempel i denne sammenhæng, fordi der, som konsekvens af strukturelle ændringer og tovtrækkerier i det bureaukratiske felt, grundlæggende blev ændret på arbejdsbetingelserne for statens venstrehænder – i dette tilfælde socialfaglige konsulenter, (neuro)pædagoger, socialrådgivere, fysioterapeuter, neuropsykologer mv. – og dermed også betingelserne for at tage hensyn til velfærden for én gruppe af de svageste medborgere. Mulighederne for i de komplicerede sagsforløb med klienter ramt af senhjerneskade at tilgodese behovet for den helt nødvendige timing, præcision og sammenhæng ændres, i og med at relationerne mellem institutionerne i det bureaukratiske felt ændres. Denne noget abstrakte pointe vil vi forholdsvis detaljeret folde ud i relation til et konkret sagsforløb, Jyttes sag, der i specialet empirisk blev konstrueret på baggrund af en kombination af deltagende observation og et kvalitativt interview med den socialfaglige konsulent Lene foretaget umiddelbart før strukturreformens ikrafttræden 1. januar 2007, der gav BUM-modellen markant øget vægt i feltet for arbejdet med senhjerneskadede (Delica 2007: 37-40 og 115-117).

I det følgende foldes Jyttes sag ud som eksempel på et muligt og ganske vellykket sagsforløb, der viser "nomos", forstået som den "lov", der stiltiende arbejdes efter, og som er udviklet og "kæmpet frem" gennem mange års praktiske erfaringer med forskellige tiltag rettet specifikt mod senhjerneskadede. Jyttes sag anskueliggør med andre ord den "anerkendte" praksis(form) i feltet forud for strukturreformen (om begrebet nomos se fx Bourdieu 1997: 137). Sagen viser hvad vi vil kalde en behandlingsfaglig praksisform nær ved det, for klienten, optimale. Optimalt fordi sagen viser, at det er muligt, at opnå et for klienten vellykket forløb, men det kræver et samarbejde både mellem forskellige instanser i det bureaukratiske felt og i det specifikke institutionsfelt og mellem de ganske forskellige professioner, der deltager i

senhjerneskadedes behandlingsforløb. Det er netop de administrativt-organisatoriske betingelser / forudsætninger for at kunne gennemføre sagsforløb af denne karakter, der nedbrydes som en konsekvens af de administrative og organisationsstrukturelle ændringer, som BUM-modellen medfører for dette specifikke felt. Jytte er et eksempel på ét af de godt 50 000 mennesker, man mener lever med følgerne af en pludseligt opstået hjerneskade i Danmark (Engberg 2006: 15). I første omgang holdes præsentationen empiri- og praksisnær, og dernæst kobler vi casen mere relationelt – via en kort historisering – til en analyse af ændringerne i det bureaukratiske felt og disses betydninger for venstrehændernes praksisformer *efter* strukturreformen. Der er med andre ord tale om en *praktisering* af feltanalyse som metode til specifikt at synliggøre de organisationsstrukturelle ændringers betydning for venstrehændernes konkrete arbejde med klienterne (jf. citatet ovenfor: ... *a practical social realization of the method...* (Bourdieu & Wacquant 1992: 234).

Jyttes sag

Jytte har været på Hammel Neurocenter til behandling og sendes efter denne første genoptræning til et sygehus, hvor der afholdes et udskrivningsmøde. Her deltager den socialfaglige hjerneskadekonsulent Lene fra hjerneskaderådgivningen ofte og på dette møde besluttet det, at Jyttes sag skal henvises til videre behandling på en hjerneskaderådgivning i et af de gamle amter. Her er lederen Henrik den første, der ser sagen og han fordeler den så ud til ét af de to tværfaglige teams. Internt i teamet fordeler teammedlemmerne sagerne mellem sig (efter deres særlige kompetencer) og det er her Lene, der får sagen. Når Lene har fået sagen, læser hun den naturligvis, og dernæst skriver hun personligt til borgeren [Jytte] og informerer om, at sagen er blevet henvist til hjerneskaderådgivningen af sygehuset. Hun skriver i en standardskrivelse til borgeren, at hun meget gerne vil aflægge besøg og beder om, at en nær pårørende er til stede. Lene benytter brevet til at fortælle, at samtalen varer ca. 2 timer og til at medsende informationer om, hvad hjerneskaderådgivningen er for noget. Samtalen benyttes, sammen med sygehuspapirerne og udskrivningspapirerne, til at udfylde det Lene kalder "en skabelon" for den sociale indsats over for klienten. Lene forsøger at lave en aktuel status over, hvilke ressourcer klienten har og hvilke følger virkninger, der er efter skaden.

Efter denne introducerende samtale begynder Lene at overveje hvilke strategier og tiltag, der skal iværksættes overfor klienten. I Jyttes sag skriver Lene for eksempel "Obs for dagrehabiliteringsinstitutionen", hvilket var det, hun tænkte efter første besøg hos Jytte. Lene tager så sagen med på endnu et teammøde, for at sparre med kollegerne, og de diskuterer, hvad der skal gøres i Jyttes sag. De bliver i fællesskab enige om dagrehabilitering på en rehabiliteringsinstitution i amtet. Efter teamet har truffet beslutningen går Lene videre med sagen, kontakter Jytte og fortæller om teamets indstilling. Lene skriver så en anbefaling til den kommunale sagsbehandler, hvor hun gør meget ud af at begrunde, hvorfor det lige præcis er vigtigt for Jytte, at hun henvises til dagrehabilitering, og hvad et sådant ophold koster. Når (eller hvis) kom-

munen bevilger støtte til rehabiliteringsopholdet (hvilket de gjorde i Jyttes sag), inviterer hjerneskaderådgivningen til et forvisitationsmøde på institutionen, hvor hjerneskaderådgivningens visitator, socialrådgiver, leder og Lene deltager sammen med lederen af rehabiliteringsinstitutionen og afklarer her, hvad de vil tilbyde Jytte. Når denne gruppe så er enige, bliver der skrevet et brev til Jytte (hvilket hjerneskaderådgivningens visitator gør), hvor der inviteres til et visitationsmøde, der altid foregår på rehabiliteringsinstitutionen. Inden dette møde får Jytte en rundvisning på institutionen, så hun kan få en ide om, hvad det er for et sted inden selve mødet. På mødet lyttes der til, hvad Jytte gør sig af tanker om opholdet på institutionen, hvad hun godt vil arbejde med osv. og hun møder noget af personalet.

Et rehabiliteringsforløb varer normalt et halvt år og der holdes en midtvejssamtale efter 3-4 måneder, hvor Jytte, hendes mand og Lene deltager. Her får man en status på de ting, som Jytte arbejder med, og i Jyttes sag bliver det anbefalet, at opholdet forlænges med 3 måneder yderligere. Denne forlængelse, og den øgede omkostning forbundet hermed, skal afklares i Jyttes hjemkommune. Kommunen imødekommer forlængelsen, og Lenes sidste arbejdsopgave, i forbindelse med denne vellykkede sag, er et afsluttende møde. Afslutningsvist pointerer Lene, at det vigtigste er, at der er tilbud til Jytte efter opholdet på rehabiliteringsinstitutionen: "For kommer hun til at sidde, så bliver hun dårligere...".

Jyttes sag viser flere forskellige ting (den foldes mere ud i Delica 2007 end hvad pladsen tillader her). Den viser, hvordan et konkret og nær ved optimalt behandlings- og rådgivningsforløb med en senhjerneskadet klient *kunne* se ud og det er derfor, vi gengiver det så forholdsvist detaljeret her. Den viser, at det er det tværfaglige hjerneskadeteam, der beslutter hvordan forløbet skal organiseres, og den fortæller meget tydeligt hvilken nøglerolle Lene, som socialfaglig konsulent, spiller i hele sagsforløbet. Det er hende, der i praksis fungerer som advokat for klienten – både i forhold til dennes hjemkommune og den udpegede sagsbehandler. Det er Lene, der skriver indstillingen til den kommunale sagsbehandler, hvori rehabiliteringsprocessen kortlægges og det forklares, hvorfor det er så vigtigt med lige netop dagrehabilitering i denne specifikke case. Hun deltager desuden både ved udskrivningssamtalen på sygehuset, på mødet med rehabiliteringsinstitutionen og selvsagt er det hende der tager på det første besøg hjemme hos Jytte – kort sagt er det hende der binder alle trådene sammen.

Opsamlende vil vi præcisere, at sagen viser, at man, i dette tilfælde i et mellemstort amt, havde fundet en måde at organisere og strukturere et så forholdsvist komplekst forløb på, så det, på de fleste områder, var tilpasset klientens specifikke behov. Komplexiteten ligger her i det faktum, at for at indsatsen skal rettes mod klientens behov kræver det, at der *både* arbejdes på tværs af sektorer og lag i det bureaukratiske felt i den offentlige sektor (her mellem amt og kommune og social- og sundhedssektoren), og at forskellige faggrupper arbejder sammen om at koordinere indsatsen. Sagen synliggør kort sagt den timing og systematik i forløbet, der er så afgørende

nødvendig for muligheden for at tilgodese hjerneskadepatienternes komplekse specifikke behov – det er netop denne mulighed for timing og systematik der ødelægges med BUM-modellen (mere om det nedenfor). Vi vil her pointere, at der er tale om en klient fra en forholdsvis ressourcerig familie, og det er en "vellykket sag" som Lene selv er inde på – det kritiske potentiale i at synliggøre netop denne praksisform i netop det specifikke amt ligger i de overvejelser, man kan gøre sig over, hvordan sagsforløb med henholdsvis svagere klienter uden samme netværk som Jytte og i kommuner med anderledes institutionsstrukturer, kan komme til at forløbe. Med strukturreformens ikrafttræden 2007 ændres der ganske radikalt på organiseringen af styrkeforholdet mellem de forskellige institutioner i det bureaukratiske felt og deres relationer til de udførende behandlingsinstitutioner – hvilket har vidtrækkende konsekvenser netop set i relation til muligheden for den vigtige timing i de komplekse sagsforløb.

Vi kan ikke fyldestgørende gøre rede for forløbet efter strukturreformens ikrafttræden her (se Delica 2010, del 2), men vil blot nævne, at det er markant som kommunerne efter strukturreformen ønsker at klare sagerne selv – forstået på den måde, at de opretter egne institutioner møntet på de senhjerneskadede klienter. Som formand for Videnscenter for Hjerneskade Brita Øhlenschläger siger til Berlingske: "Det er en udbredt holdning i kommunerne, at man helst vil klare sig med de genoptræningstilbud, man allerede har selv". Formanden for Hjerneskadeforeningen Niels Anton Svendsen formulerer samme sted klart, at dette bestemt ikke er uproblematisk: "Før kommunalreformen var vi ellers nået meget langt hen imod en sammenhængende indsats for hjerneskadede, så de ikke længere skulle løbe spidsrod mellem forskellige instanser. Men det gode arbejde, der er foregået de seneste ti år, er godt på vej til at blive bombet tilbage til start" (begge citeret i Munk-Pedersen 2008).¹² En del af forklaringen på, at feltet for arbejde med senhjerneskade aktuelt har ændret sig så markant skyldes den institutionelle omorganisering, strukturreformen førte med sig. I det følgende træder vi, for at synliggøre denne omorganisering, et skridt tilbage og giver et komprimeret rids over dette specifikke felts nyere historiske udvikling.

Et konkret eksempel på BUM-modellens ændring af styrkeforholdet mellem det bureaukratiske felt og de udførende institutioner

Før strukturreformens ikrafttræden havde, som Jyttes sag viste, de forskellige grupper af fagprofessionelle fået udviklet og skabt (også politisk) tilslutning til en ret klar arbejdsdeling mellem de forskellige institutioner og det bureaukratiske felt. Denne ar-

¹² Her kan også henvises til helt aktuelle eksempler. Mette Stylsvig, der er ph.d. og specialist i børneneuropsykologi udtaler til Politiken 29.10.09: "90 procent af de cirka 2.000 børn [der hvert år rammes af ulykker eller sygdom, der kan skade hjernen alvorligt] forsvinder ud i intetheden. Vi aner ikke, hvordan det går dem, før de pludselig dukker op igen som problembørn i skolen, og så kan skaden være uoprettelig. Der er intet system til at opfange dem" (Ringkøbing 2009). Og til Leif Mørck, formand for Videnscenter for Hjerneskades bestyrelse: "Selv om intentionerne bag kommunalreformen var afvikling af gråzoneproblemerne omkring genoptræning, så er det stadig en række større eller mindre tilfældigheder, der afgør om en hjerneskadet borger får tilbudt genoptræning, og hvor intensiv og kvalificeret (neurofaglig) den tilbudte genoptræning er" (Mørck 2009).

bejdsdeling (feltets nomos) voksede frem som resultat af mange års mere eller mindre forsøgsvis praksiserfaringer, hvor forskellige faggrupper trak tov om, hvorvidt det overhovedet var muligt at gøre noget ved/for senhjerneskedede klienter – det var her fortrinsvis sundhedsfaglige rationaler der stred med mere socialfaglige indgangsvinkler til genoptræning af klienterne og der etableredes gradvist en 3-delt faseinddeling af den behandlingskrævende indsats; (1) indsatsen i akutfasen umiddelbart efter konstatering af skaden, (2) behandling og første genoptræningsindsat i sygehusvæsenet og (3) behandling, rehabilitering og rådgivning efter endt sygehusophold, en indsats, der oftest er placeret i den sociale sektor (jf. Sundhedsstyrelsen rapport fra 1997, der cementerer denne opdeling). I de tidlige faser af feltets udvikling, fra start 70'erne og et godt stykke op gennem 90'erne, præges feltet af feltinterne tovtrækkerier, men også af muligheden for at tilgodese og tilrettelægge indsatsen overfor den enkelte klient netop uden den store eksterne indblanding, forstået som indblanding i (eller dominans fra) de administrative og budgetmæssige hensyn – i denne forstand kunne feltet forud for strukturreformen betragtes som relativt autonomt og præget af en klar arbejdsdeling. Det er netop de "eksterne" relationers vægt i feltet for arbejde med senhjerneskedede der ændres med strukturreformen.

Den socialfaglige indsats i fase 3, der var fokuspunkt for omtalte speciale (Delica 2007), var tidligere fortrinsvis placeret i amtsligt regi, og det var da også Amtsrådsforeningen, der som den første institution i det bureaukratiske felt forsøgte at danne sig et overblik over (og ad denne vej systemisere dele af) indsatsen rettet mod senhjerneskedede (Amtsrådsforeningen 1988 og 1991). I Sundhedsstyrelsens rapport fra 1997 anbefales det, at samtlige amter opretter såkaldte hjerneskedesamråd – organer der, internt i det bureaukratiske felt, for alvor kan synliggøre (sen)hjerneskedede som en særlig handicapgruppe med specifikke behov over for embedsmænd og politikere – amtslige såvel som kommunale. Man kan sige, at dette blot accentuerer, at det er et fortrinsvist klientrettet rationale, der dengang fyldte dagsordenen. Dette ændres radikalt med strukturreformen, men ændringen tager rent faktisk både fart og form i perioden op til varslingen af den gennemgribende reform, da der allerede her skete ændringer i det bureaukratiske felts struktur. Vi kan ikke behandle disse ændringer dybdegående her, men vil blot antydningvis komme ind på de væsentligste:

- Grundtaksreformen træder i kraft 1. januar 2002. Dette medfører bl.a. en øget fokusering på visitationsprocedurer og en endnu større vægtning af økonomistyringsprincipper. Dette er blot én af implikationerne af, at betalingen for ydelserne til bl.a. de specialiserede hjerneskedesager nu i stigende grad opsplittes på *både* kommunale og amtslige instanser.
- BUM-modellen (som vi har været inde på flere gange ovenfor) spiller i stigende omfang en rolle på det sociale område, og denne model "generaliseres" bl.a. med dannelsen af en helt ny institution i det bureaukratiske felt, VISO: Den Nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation. Det grundlæggende princip i BUM-

modellen, er, at der etableres en skarp adskillelse mellem bestiller og udfører, hvilket konkret vil sige mellem (kommunal)forvaltningen og de "leverandører" der i praksis udfører den bestilte opgave (Wendelboe 2006).

- VISO er en konkret, institutionel nyskabelse født af Strukturreformen. VISO, der er beliggende i Odense, sorterer under Socialministeriet og skal tage sig af "... vejledende specialrådgivning i de mest specialiserede og komplicerede enkeltsager og bistå kommunen med vejledende udredning af dens borgere i de få mest specialiserede og komplicerede enkeltsager på det sociale område, hvor den fornødne ekspertise ikke kan forventes at være til stede i den enkelte kommune eller i regionens tilbud" (Bekendtgørelse om VISO, 10. marts 2006). VISO er med andre en sikkerhedsventil, et ekstra lag i det bureaukratiske felt, der potentielt skal hjælpe kommunerne med faglig ekspertise i komplicerede enkeltsager. Nøgleordet i klippet fra bekendtgørelsen er dog "vejledende" i og med VISO netop og grundlæggende har en vejledende funktion. Det er helt op til den enkelte kommune (1) om de overhovedet vil/finder det relevant at inddrage VISO og (2) om de i givet fald vil følge og betale for VISO's fagligt funderede indstillinger i relation til "specialiserede og komplicerede enkeltsager".

Med disse ændringer in mente kan vi nu se på Jyttes sag og de mere strukturelle/institutionelle muligheder for timing i et noget andet lys og dermed uddybe vore feltanalytiske overvejelser over betydningen af den ændrede organisering af arbejdsdelingen i feltet for arbejdet med senhjerneskadede. For det første er det altså nu – efter strukturreformen – kommunerne, der suverænt har initiativretten i relation til hvilke foranstaltninger, der iværksættes over for de senhjerneskadede klienter (fx at oprette hjerneskadesamråd og/eller udpege hjerneskadekoordinatore). Det er op til kommunerne at identificere disse specifikke klienter, hvilket i sig selv kræver en neurofaglig indsigt, de traditionelt ikke har ligget inde med, og dernæst at involvere VISO og evt. følge VISO's indstilling. For det andet og sagt på en anden måde, er det nu tydeligt, at det institutionelle landskab i det bureaukratiske felt og styrkeforholdet mellem institutionerne heri er ændret fundamentalt: Amsrådsforeningen er en saga blot, Danske Regioner spiller en fuldstændig marginal rolle på det sociale område, VISO inddrages kun *vejledende*, hvis den enkelte kommune ønsker det, og det er tydeligt, at det netop er den enkelte kommune (og ikke mindst hensynet til dennes budgetter), der står som dominerende aktør i feltet for arbejdet med senhjerneskadede efter strukturreformen (for en uddybning heraf se Delica 2010, del 2).¹³

¹³ Det er i denne sammenhæng også interessant, at KL, efter pres fra Hjerneskadeforeningen og Hjernesagen og efter Danske Regioner har foreslået, at man oprettede hjerneskadesamråd i samtlige af de nye (stor)kommuner, slår fast at "... Hjerneskadesamråd [ikke] nødvendigvis er svaret på de udfordringer hjerneskadeområdet står overfor". KL hæfter sig sammesteds, en skrivelse til alle social- og sundhedschefer i kommunerne, ved, at man som kommune *kan* anvende VISO og henstiller ellers til, at kommunerne gør sig klart i hvilke situationer, der *kan* være brug for ekstern ekspertise (KL 2008).

Magtforskydningen mellem statens venstre hånd og statens højre hånd i "det lokale magtfelt"

Specialets analyser af strukturreformens konsekvenser inden for feltet for arbejdet med hjerneskadede kan ses som et meget konkret eksempel på, at de modstridende positioner i de forskellige institutionsfelter for velfærdsarbejde giver sig udtryk i forskellige måder at indrette og regulere de sociale institutioner / de udførende velfærdsinstitutioner. Tilsvarende viste specialets analyser at de forskellige fagprofessioners og de enkelte professionsudøveres forskellige måder at udføre arbejdet på i de enkelte institutioner repræsenterer modstridende interesseorienteringer / rationaler svarende til de modstridende positioner i det lokale magtfelt. De til stadighed pågående lokale kampe om velfærdsarbejdets praksisformer indgår i magtfeltets kampe. I disse kampe kan ændringer i institutionsstrukturene og i de bureaukratiske reguleringsformer ændre det institutionaliserede styrkeforhold mellem de forskellige kapitalformer. På denne måde indgår de interne kampe i det bureaukratiske felt i magtfeltets kampe om, hvilken kapitalform der skal være / bliver den dominerende – sagt lidt bastant kan udviklingen indenfor hjerneskadeområdet også her tjene som eksempel, da det tydeligvis er hensynet til kommunernes økonomiske kapital (udgifter), der, efter strukturreformen, dominerer aktiviteterne i dette specifikke arbejdsfelt. Men specialets analyser af de sociale kampe om videreførelse / overtagelse af de amtslige specialinstitutioner og om den konkrete udformning af VISO viser også, at det bureaukratiske felts interne kampe kan spille en afgørende rolle for den konkrete udmøntning af de institutionelle betingelser ("spillerummet for at bøje reglerne"), som de udførende fagprofessioner i de (lokale) institutionsfelter er underlagt (se hertil Bourdieu 2005: 126ff).

Både de sociale kampe om praksisformerne lokalt og de interne kampe i det bureaukratiske felt både centralt og mellem de forskellige niveauer indgår sammen med det politiske felts symbolske kampe om principperne for at legitimere den dominerende kapitalform i *kampen om den symbolske orden* (Bourdieu 2006b). Tilstanden i magtfeltet vil til enhver tid være et resultat af / effekten af de kampe, der vedvarende pågår i det sociale rum, det fysiske rum og det symbolske rum *samtidig*. Den siden 1980'erne pågående tilbagetrækning af "statens" kollektive regulering af det sociale liv fra stadig flere områder (*steder* i det fysiske rum) og gradvise afvikling af "statens" sikring af "velfærd for alle" giver sig helt konkret udtryk i forringelser af de sociale velfærdsforanstaltninger og forringelser eller lukning af stadig flere velfærdsinstitutioner i de *forsømte områder* – i specialets analyser og senere opfølgning på omorganiseringens konsekvenser eksemplificeret ved total lukning eller forringelser af de fleste amtslige rådgivnings- og rehabiliteringsinstitutioner for senhjerneskadede (jf. også Schultz Larsen 2009).

Afrunding: Statens tilbagetrækning er statens tilstedeværelse på en anden måde...

Afslutningsvis vil vi, for kritisk at synliggøre statens rolle i denne udhuling af de *universelle* velfærdsforanstaltninger, give et eksempel på netop mulige konsekvenser af

forringelser / tilbagetrækning af sociale velfærdsforanstaltninger i forsømte (bolig)områder baseret på noget af den første (og i sagens natur jomfruelige) empiri fra en igangværende ph.d. afhandling om udvikling af medborgercentre i forsømte boligområder i Danmark (Delica 2010b). Ph.d.-projektet følger nogle konkrete udviklingsprojekter, hvori folkebiblioteker forsøges udviklet og omorganiseret til biblioteker og medborgercentre bl.a. som svar på de forsvundne / manglende velfærdsforanstaltninger for de forsømte områders forskellige marginaliserede grupper, etnisk danskere såvel som indvandrere mm. (Schultz Larsen 2009);¹⁴ og det igangværende analysearbejde fokuserer blandt andet på det konkrete (sociale) biblioteks- og medborgercenterarbejde, der udføres i disse institutioner (praksisformer) og på de institutionsstrukturelle betingelsers betydning herfor. Der er med andre ord både tale om et specifikt blik på udviklingen af et nyt felt – feltet for medborgercenterarbejde – og på dette "nye" arbejdsfelts relationelle forhold til andre felter, først og fremmest det bureaukratiske felt, men også til et mere bredt betragtet felt for biblioteksarbejde (et felt der bl.a. i kraft af filiallukninger og "forsøgsprojekter", som ovennævnte, i sig selv er under ombrydning). Ét af de helt markante træk ved de institutioner, der stilles skarpt på i ph.d.-projektet er, at de er placeret i forsømte boligområder – boligområder hvor man også i visse henseender i en dansk sammenhæng kan tale om statens tilbagetrækning (Schultz Larsen 2009). Denne konkrete placering i det fysiske rum giver sig, for at give et eksempel, også udtryk i, at en stor del af brugerne af disse biblioteks- og medborgercentre er placeret i de nedre regioner af det sociale rum. De er, for at parafrasere Loïc Wacquant, præget af forskellige former for avanceret marginalisering (Wacquant 1996, 2008; Delica 2009). At der tydeligvis er et behov for institutionstyper som disse, hvilket blandt andet en evaluering af Community Center Gellerup og den første empiri indsamlet til ph.d. afhandlingen vidner om, rejser netop en del spørgsmål om statens rolle (om Community Center Gellerup se Andersen og Frandsen 2007).

Et kort klip fra en feltdagbog lavet på baggrund af etnografisk inspireret feltarbejde på ét af medborgercentrene kan anskueliggøre et behov for hjælp, der ikke synes at blive tilgodeset af de "forsømte områders" institutioner. Situationen er den, at jeg (KD) følger en arbejdsdag for én af de ansatte på bibliotek- og medborgercenteret. Der er tale om integrationsmedarbejderen Tahir, der løbende taler med og hjælper folk, der kommer ind fra gaden med mere eller mindre presserende problemer. Det kan være hjælp til at forstå breve fra offentlige instanser, det kan være hjælp til at

¹⁴ Her kan fx henvises til Schultz Larsen 2009, der fremanalyserer de institutionsstrukturelle og (ledelses)organisatoriske ændringer – eller med andre ord de ændrede institutionelle betingelser for boligsocialt integrationsarbejde i et konkret "forsømt område" som følge af "beskæftigelsesorienteringen" af indsatsen (efter 2001) og strukturreformen (2006). Det kan ses som et vellykket eksempel på en organisationsanalytisk historisering af det boligsociale integrationsarbejdes institutionelle betingelser. Disse analyser synliggør / forklarer, hvordan det boligsociale integrationsarbejde er blevet skåret ned til et *jobcenter*, der er placeret inde i det "forsømte område". Det boligsociale integrationsarbejde er i dette område blevet reduceret til *individuelle beskæftigelsesindsatser* rettet mod områdets etniske beboere med svag arbejdsmarkedstilknytning (Schultz Larsen 2009: 249; Mathiesen 2009b: 92-95).

skrive breve til selvsamme, hjælp til at kontakte sagsbehandlere, hjælp til at skrive jobansøgninger, til at komme i gang med IT – kort sagt en form for ad hoc "hverdagsrådgivning" om stort og småt:

Klokken nærmer sig 15:00 og den somaliske kvinde kommer, efter at være gået forgæves tidligere på dagen, igen med børnene – to piger på en 3-5 år og en lille dreng på 11 måneder. Vi rykker ud i børnebiblioteket, så børnene har mulighed for at beskæftige sig selv lidt og Tahir forklarer kvinden om min tilstedeværelse. Hun har ingen problemer med at jeg er der. Det hele fungerer lidt som den foregående samtale: Tahir oversætter til mig ind imellem og prøver kort at sætte mig ind i sagen, der åbenbart har kørt gennem en del år. Han har fortalt mig på forhånd, ja vi talte om det i går, at denne sag er kompleks og netop har kørt over længere tid. Sagen drejer sig om, at den somaliske kvindes mand har skullet redegøre for sit tilhørsforhold til Danmark i forbindelse med en familiesammenføring. Tahir har i denne forbindelse bistået med at skrive breve til og svare på breve fra Udlændingesservice og Integrationsministeriet i flere omgange. Han fortæller, at ministeriet krævede, som en del af beviset på, at den somaliske mand faktisk havde tilknytning til DK, at han skulle have haft fast arbejde her i landet de sidste 4-5 år. Manden har rent faktisk arbejdet fast de seneste 6 år så "den dør blev lukket" som Tahir udtrykker det. Nu kræver ministeriet så yderligere, at manden fremskaffer dokumentation for, at han har mén efter tortur i hjemlandet. Han og konen tilhører en minoritet i Somalia, der gennem tiden er blevet udsat for overgreb og det har tidligere i sagen indgået i argumenterne, at de af denne grund ikke kan vende tilbage. Tahir forbereder og starter på at skrive et nyt brev under samtale med kvinden. Hun forklarer lidt om deres situation, medens hun prøver at holde styr på de tre børn. Det viser sig, at manden har fået en aftale med en læge om en konsultation angående mén efter tortur – problemet er, at dette ikke kan nås indenfor den 14 dages frist som ministeriet har udstukket. Tahir fortæller mig, at kvinden og den lille familie er ved at give op. Hun er træt af at kæmpe og Tahir opmuntrer hende til at fortsætte og prøver at få hende til at tro på, at de nok skal få en opholdstilladelse. Han siger til mig at "hans hjerte ikke kan bære hvis de bliver udvist. (Feltdagbog december 2009)

Ovenstående klip viser netop et første eksempel på, at borgere, der oftest ikke ved hvor i det offentlige system de ellers skal henvende sig, benytter sig af de nye forsøgsinstitutioner.¹⁵ Disse borgere risikerer at "falde ud" af et offentligt system, der i

¹⁵ Her kan bl.a. henvises til redegørelsen for den politiske funktion af strukturreformens "forsøgsinstitutioner" inden for det arbejdsmarkedspolitiske område. Disse "forsøgsinstitutioner" banede vejen for de kommunale *jobcentre* som erstatning for de statslige AF-institutioner, der afskaffede den socialfaglige rådgivning og vejledning for de arbejdsløse kontanthjælpsmodtagere (se Christiansen og Klitgaard 2008, kap. 7). Tilsvarende kan disse "forsøgsprojekter" bane vejen for, at (nogle af) bibliotekerne omfunktioneres til at kompensere for den "sociale rådgivning og vejledning", der er trukket tilbage fra de forsømte områder, og som altså heller ikke findes på de kommunale *jobcentre* (jf. artiklen om "Statens venstre hånd og statens højre hånd" i dette temanummer).

stigende omfang og måske i særlig grad i de forsømte områder, præges af institutioner baseret på kontrol (Udlændingetjeneste, Jobcentrene osv.), der kan have vanskeligt ved at håndtere borgere, der befinder sig i den dominerede ende af det sociale rum. Det være sig etnisk danske såvel som indvandrere med en helt særlig type af problemer, fra de helt tunge sociale problemer til (sproglige) problemer med at forstå breve fra offentlige instanser. Disse borgere, der vel og mærke kommer frivilligt og *kan* bevare en anonymitet i dette "medborgercenter" og det arbejde der konkret gøres i disse specifikke institutioner placeret i de forsømte boligområder, er centrale fokuspunkter i det videre arbejde med ph.d. afhandlingen. Arbejdet består mere konkret i at konstruere feltet for communitycenterarbejde. Centrale analytiske pejlemærker vil være (1) den feltinterne kamp om biblioteksarbejdets funktionsrationale i en virkelighed, hvor der for at klare dagligdagens udfordringer ansættes socialrådgivere, pædagoger, "kulturmedarbejdere" og samarbejdes med frivillige på de konkrete forsøgsinstitutioner (modstridende interesser internt i feltet), og (2) et blik på de eksterne reguleringer fra bureaukratisk og politisk side af dette felt (Delica 2009; 2010b).

Afsluttende vil vi endnu engang henvise til de mange specialer fra den omtalte *Feltanalyse-workshop* på Socialvidenskab på RUC med empiriske analyser af en række forskellige felter for velfærdsarbejde ("institutionsfelter"), der i forskellig grad har foretaget en historiserende feltanalytisk organisationsanalyse af de specifikke institutionsfelter. Disse analyser repræsenterer en række eksempler på, at BUM-modellen på én gang er et resultat af og et afgørende led i den bureaukratiske selvstændiggørelse og indsnævring af ledelsesarbejdet i den offentlige sektor til alene "økonomistyring", dvs. professionel ledelse i overensstemmelse med *New Public Management*-strategien (NPM). Et af de tidligste eksempler på en sådan ændring af de offentlige velfærdsinstitutioners ledelsesorganisation var Bertel Haarders Erhvervsskolelov (april 1989), der i kombination med moderniseringsprogrammets "mål- og rammestyrt" afskaffede den faglige kollegiale medbestemmelse på erhvervsskolerne og reducerede skoleledernes arbejde til økonomistyring og registreret kontrol af lærernes timeforbrug.¹⁶

Via den konkrete case, Jyttes sag, har vi her synliggjort konkrete, sociale konsekvenser af strukturreformens ændringer af styrkeforholdet mellem det bureaukratiske felt (*højre hånd*) og de udførende professioner (*venstre hånd*), og i artiklens afsluttende afsnit har vi, via et eksempel fra et feltarbejde i feltet for medborgercenterarbejde, kort redegjort for nogle af de tidligste analytiske overvejelser over nye

¹⁶ Se *Erhvervsuddannelsesreformens Dokumentationsprojekt* (Mathiesen m.fl. 1993), hvor konsekvenserne (effekten) af reformens strukturelle og organisatoriske ændringer blev beskrevet som "mangelfuld pædagogisk ledelse", fordi vi anskuede den nye situation ud fra "venstrehåndens" (dvs. erhvervsskolelærernes) position – helt analogt til Henriette Holmsgaards analyser, nu 20 år senere, af "den rummelige skole", der er underlagt økonomistyringens eksternt fastsatte "mål og rammer", hvor skoleledernes arbejde også i stigende grad reduceres til økonomistyring på bekostning af det pædagogiske ansvar (Mathiesen 2009a: 124). Men vi undlod *dengang* (i evalueringsrapporten 1993) at relatere situationanalyserne til magtfeltet – ligesom den omtalte politologiske analyse af strukturreformen (se note 1 ovenfor og Mathiesen 2000, kap. 2).

former for "statens tilstedeværelse" i forsømte boligområder i Danmark – efter strukturen.

Kristian Delica, Stud. Ph.d. ved Institut for Miljø, Samfund og Rumlig forandring, RUC

Anders Mathiesen, lektor emeritus, Institut for Samfund og Globalisering, RUC

Referencer

- Andersen, J. og M. Frandsen. 2007. *Fra bibliotek til lokalsamfundscentre: - evaluering af Community Centre Gellerup*. (Research paper; 1/07). RUC: Research Papers fra MOSPUS.
- Amtsrådsforeningen 1988. *Notat om indsatsen overfor hjerneskadede*. Danske Regioners arkiv.
- Amtsrådsforeningen 1991. *Rapport om behandling og genoptræning af hjerneskadede*. Danske Regioners arkiv.
- Bekendtgørelse om VISO, 10.marts 2006.
- Bourdieu, P. 1996. *The State Nobility – Elite Schools in The Field of Power*. Cambridge: Polity Press
- Bourdieu, P. 1997. *Af praktiske grunde. Omkring teorien om menneskelig handlen*. Hans Reitzels forlag: København.
- Bourdieu, P. 1999. Une révolution conservatrice dans l'édition. *Actes* nr. 126-127.
- Bourdieu, P. 2005. *The Social Structures of The Economy*. Polity Press: Cambridge.
- Bourdieu, P. 2006a. Om interesser og den symbolske magts relative autonomi. *Dansk Sociologi*, 16. årg. Nr. 4.
- Bourdieu, P. 2006b. Kampen om den symbolske orden. *Dansk Sociologi*, 16. årg. Nr. 4.
- Bourdieu, P. og L. Wacquant. 1992. *An Invitation to Reflexive Sociology*. Polity Press, Blackwell Publishers: Cambridge.
- Bourdieu, Pierre og L. Wacquant. 1993. From Ruling Class to Field of Power: An interview with Pierre Bourdieu on *La noblesse d'État*. In *Theory, Culture & Society*, vol. 10.
- Bourdieu, P. et. al. 1999. *The Weight of the World – Social suffering in Contemporary Society*. Polity Press: Cambridge.
- Christiansen, P. M. og M. B. Klitgaard 2008. *Den utænkelige Reform – Strukturreformens tilblivelse 2002-2005*. Syddansk Universitetsforlag: Odense.
- Delica, K. 2007. Det her er ikke standarder – en konstruktion af feltet for arbejde med senhjerskadede i Danmark. Specialeafhandling, Institut for Samfund og Globalisering, RUC (Tilgængelig på <http://rudar.ruc.dk/bitstream/1800/2763/1/190807%20Endeligt%20Speciale.pdf>)
- Delica, K. 2009. Fighting Advanced Marginality? Thoughts on putting Bourdieu and Wacquant to work in deprived urban areas in Denmark. Paper præsenteret på dansk sociologkongres, januar 2010.
- Delica, K. 2010. "Dobbelthistorisering og konstruktionen af feltet for arbejde med senhjerskadede i Danmark". I K. Larsen og K. Esmark (red.), *Hvorfor Bourdieu?* (under forberedelse).
- Delica, K. 2010b. Communitycenterarbejde: mellem avanceret marginalisering og social innovation. Ph.d. afhandling, Institut for Miljø, Samfund og Rumlig forandring, RUC (under udarbejdelse).
- Delica, K. og A. Mathiesen 2007. "Historiserende feltanalyse". I L. Fuglsang m.fl. (red); *Teknikker i samfundsvidenskaberne*. Forlaget Samfundslitteratur.
- Drachmann, H. 2009. Minister: reglerne er gode nok. I *Politiken* 13. dec. 2009
- DR 2 / Deadline 14/1-10
- Engberg, Aa. 2006. Behandling og genoptræning efter pludseligt opstået senhjerskade. Hjerneskadeforeningen, Rosengrenen Aps.
- Florian, M. 2008. Felder und Institutionen. Der Soziologische Neo-Institutionalismus und die Perspektiven einer praxistheoretischen Institutionenanalyse. *Berliner Journal Für SOZIOLOGIE*, nr. 1:129-155.

- Hansen, J. A. 2004. Individuel aktivering i feltet for det arbejdsmarkedsservicerende arbejde. Working Paper. Nr. 12/2004, Institut Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi på RUC.
- Helbak, J. 2010. BUM – et eksemplarisk begreb. *Kritisk Debat*. Februar 2010. www.kritiskdebat.dk
- Holmsgaard, H. 2008. Inden for rummelighedens grænser – en konstruktion af feltet for lærerarbejde. Specialeafhandling, Institut for Samfund og Globalisering, RUC.
- Kommunernes Landsforening 2008. Organisering af hjerneskadeområdet efter reformen. Administrativ information udsendt 7.april 2008. Fra www.kl.dk.
- Mathiesen, A. m.fl. 1993. Erhvervsuddannelsesreformens Dokumentationsprojekt. SEL: København.
- Mathiesen, A. 2000. *Uddannelsernes sociologi*. Pædagogisk Forum, Christians Ejlertsen's Forlag: København.
- Mathiesen, A. 2001. "'Verdens elendighed' er omfattende og velorganiseret". *Dansk Sociologi*. 2/2.årg.
- Mathiesen, A. 2009a. Omtale af Henriette Holmsgaards speciale: Indenfor rummelighedens grænser – en konstruktion af feltet for lærerarbejde. *Praktiske Grunde – Nordisk tidsskrift for kultur- og samfundsvidenskab*, nr. 1-2.
- Mathiesen, A. 2009b. Forsømte boligområder og sociale kampe. Omtale af Troels Schultz Larsens Ph.d. afhandling. *Praktiske Grunde – Nordisk tidsskrift for kultur- og samfundsvidenskab*, nr. 3.
- Munk-Pedersen, T. 2008. Kommuner mangler viden om hjerneskade. *Berlingske Tidende* 1.januar 2008.
- Mørck, L. 2009. Leder. I *Fokus* oktober 2009.
- Rasmussen, L. L. 1997. Hvis jeg bliver gammel – en ældrepolitisk debatbog. Agenda. Frederiksværk.
- Ringkøbing, J. 2009. Børn med hjerneskade får ikke hjælp. *Politiken* 29.oktober 2009.
- Schaarup, T. og T. Wibøe Holm. 2006. Det er jo en måde at forvalte holdninger på – en konstruktion af feltet for arbejde med socialt udsatte børn og familier. Specialeafhandling, Forvaltning, RUC.
- Schultz Larsen, T. 2009. De forsømte. Skitse til en socialvidenskabelig analyse om relationerne mellem produktionen af forsømte boligområder, de sociale kampe om det boligsociale integrationsarbejde og den boligsociale integration. Ph.d. afhandling, ISG, RUC.
- Sundhedsstyrelsen 1997. Behandling af traumatiske hjerneskader og tilgrænsende lidelser. Redegørelse om nuværende og fremtidig organisation. København.
- Wacquant, L. 1996. "The Rise of Advanced Marginality: Notes on its Nature and Implications". *Acta Sociologica*, vol. 39.
- Wacquant, L. 2008a. *Fattigdommens fængsler*. Socialpolitisk Forlag.
- Wacquant, L. 2008b. *Urban Outcasts. A Comparative Sociology of Advanced Marginality*. Polity Press.
- Wacquant, L. 2009. *Punishing the Poor. The Neoliberal Government of Social Insecurity*. Duke University Press.
- Wendelboe, C. 2006. Kommunalreform - BUM. SL Herude Nr.26.

