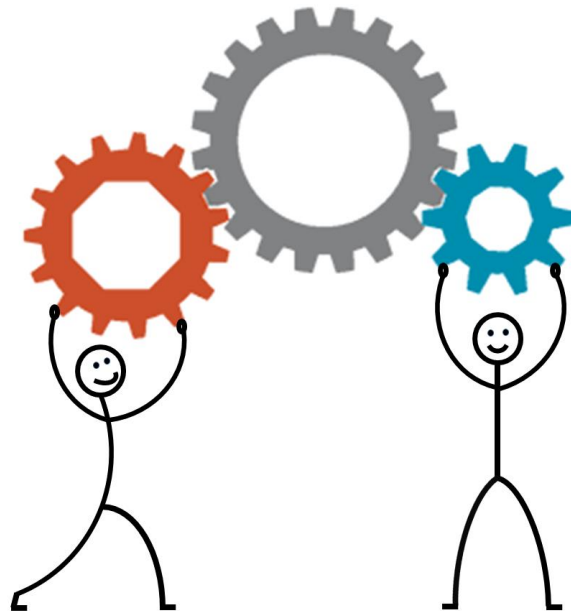


KLIENTROLLENS BETYDNING FOR IMPLEMENTERING AF POLITIK

Ph.d.-afhandling

Didde Cramer Jensen



School of Business and Social Sciences
Psykologisk Institut, Center for Rusmiddelforskning
Aarhus Universitet

© Didde Cramer Jensen

Afleveret til bedømmelse den 15. august 2017
Offentligt forsvar den 17. november 2018

Hovedvejleder:

Professor Vibeke Lehmann Nielsen
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Medvejledere:

Professor Torsten Kolind
Center for Rusmiddelforskning
Aarhus Universitet

Lektor Line Bjørnskov Pedersen
COHERE
Syddansk Universitet

Finanseret af Graduate School of Business and Social Sciences, Aarhus Universitet

KLIENTROLLENS BETYDNING FOR IMPLEMENTERING AF POLITIK

Ph.d.-afhandling

Didde Cramer Jensen

Aarhus BSS

Aarhus Universitet

Psykologisk Institut, Center for Rusmiddelforskning

2017

INDHOLDSFORTEGNELSE

FORORD	II
TABELFORTEGNELSE.....	IV
FIGUROVERSIGT	IV
KAPITEL 1	0
INTRODUKTION, BAGGRUND OG FORMÅL	0
1.1 INTRODUKTION.....	1
1.2 BAGGRUND OG FORSKNINGSSPØRGSMÅL.....	4
1.3 DATA OG FORSKNINGSDESIGN	8
1.4 PRÆSENTATION AF ARTIKLER.....	9
1.5 AFHANDLINGENS SAMLEDE BIDRAG	12
1.6 LÆSEVEJLEDNING.....	13
KAPITEL 2	14
TEORETISK RAMME	14
2.1 ANSIGT-TIL-ANSIGT INTERAKTION	16
2.2 FORVENTNINGER TIL ROLLEN SOM KLIENT	18
2.2.1 Forventninger til klientens adfærd.....	18
2.2.2 Forventninger til klientens karakteristika.....	20
2.3 MARKARBEJDERADFÆRD.....	21
2.3.1 Evner	22
2.3.2 Vilje.....	24
2.3.3 Betydningen af jobmæssig kernefunktion	25
2.4 OPSUMMERING	30
KAPITEL 3	33
FORSKNINGSDESIGN.....	33
3.1 FORSKNINGSDESIGN	34
3.2 ANALYSEENHEDER	35
3.2.1 Narkotikapatruljer ved danske politikredse.....	35
3.2.2 Danske fængselsansatte	36
3.2.3 Danske væresteds-ansatte.....	37
3.3 OPSUMMERING	40
KAPITEL 4	41
METODE, DATAINDSAMLING OG ANALYSE	41

4.1 METODE VALG	42
4.1.1 Feltstudie.....	43
4.1.2 Spørgeskemaundersøgelse	48
4.1.3 Diskrete valgekspirimeter.....	49
4.2 DATA OG DATAINDSAMLINGSPROCES	57
4.2.1 Tilladelse til udførelse af feltstudiet.....	58
4.2.2 Tilladelse til udførelse af spørgeskemaundersøgelse	66
4.3 ETISKE OVERVEJELSER.....	70
4.4 OPERATIONALISERING OG MÅLING AF CENTRALE VARIABLE	72
4.4.1 Klientadfærd.....	72
4.4.2 klientkarakteristika	74
4.4.3 Markarbejdernes empatiske evner.....	75
4.4.4 Markarbejdernes interaktionsstil.....	75
4.4.5 Markarbejdernes jobmæssige kerneopgave.....	76
4.4.6 Markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd	77
4.4.7 Markarbejdernes moralske vurderinger	78
4.5 DATAANALYSER	79
4.5.1 Test af hypotese 1 og 2	79
4.5.2 Test af hypotese 3 og 4	81
4.5.3 Test af hypotese 5.....	83
4.6 OPSUMMERING.....	85
KAPITEL 5	87
EMPIRISKE FUND	87
5.1 HAR KLIENTROLLEN EN BETYDNING FOR IMPLEMENTERING AF POLITIK?.....	88
5.1.1 Betydningen af klientens adfærd og karakteristika	88
5.2 HVORNÅR HAR KLIENTROLLEN EN BETYDNING FOR IMPLEMENTERING AF POLITIK?	91
5.2.1 Betydningen af markarbejdernes empatiske evner	91
5.2.2 Betydningen af interaktionsstil.....	93
5.2.3 Betydning af jobmæssig kerneopgave for valg af interaktionsstil	96
5.3 HVORFOR HAR KLIENTROLLEN EN BETYDNING FOR IMPLEMENTERING AF POLITIK?	97
5.3.1 Betydning af jobmæssig kerneopgave for brug af moralske vurderinger	97
5.4 OPSUMMERING.....	101
KAPITEL 6	103
AFHANDLINGENS BIDRAG	103
6.1 SAMLET KONKLUSION	104
6.2 STYRKER OG FORBEHOLD.....	107

6.2.1 Målings validitet.....	108
6.2.2 Prædiktiv validitet.....	108
6.2.3 Økologisk validitet.....	109
6.2.4 Social Desirability Bias.....	110
6.2.5 Common Method Bias.....	111
6.2.6 Intern validitet.....	112
6.2.7 Ekstern validitet.....	113
6.3 TEORETISKE BIDRAG.....	114
6.4 EMPIRISKE BIDRAG.....	119
6.5 FORSLAG TIL YDERLIGERE FORSKNING.....	122
6.6 OPSUMMERING.....	123
REFERENCER.....	125
BILAG.....	151
1. Interviewguide.....	151
2. Kodebog.....	153
3. Spørgeskema (eksempel politi).....	165
4. Anmodning feltstudie fængsel.....	180
5. Anmodning feltstudie politi.....	181
6. Anmodning spørgeskemaundersøgelse.....	182
7. Liste over deltagende institutioner.....	183
8. Svarprocenter og fordelinger (Artikel A).....	185
9. Svarprocenter og fordelinger (Artikel B).....	185
10. Kontinuert model: tvang og formalisme.....	186
11. Multinomial logistisk regression.....	187
12. Samvariation mellem kerneopgave og moralske vurderinger.....	187
13. Mixed Logit modeller: politi og væresteder.....	190
DANSK RESUMÉ.....	192
ENGELSK SUMMARY.....	197
ARTIKEL A.....	201
ARTIKEL B.....	219
ARTIKEL C.....	251
MEDFORFATTERERKLÆRINGER.....	274
Medforfattererklæring artikel A.....	275
Medforfattererklæring artikel B.....	275

FORORD

En ph.d.-studerendes erindring...

At gennemføre et ph.d.-forløb minder på mange måder om at løbe en maraton. Man beslutter sig for at gøre det, fordi man synes, det vil være en personlig udfordring, fordi man holder af at løbe, og fordi man på et eller andet plan synes, at man har flair for det. Turen starter godt ud, selvtilliden og energien er høj. Undervejs får man imidlertid ondt, glemmer, hvad der var det sjove ved at løbe, mister selvtilliden ved at se andre løbere drøne forbi eller bliver irriteret på folk, som blot holder fri og nyder livet, almindeligvis man selv stakåndet må tåne afsted. Man løber altid mod uret, trætheden og skaderne melder sig - alt imens at tiden tæller ned. Der er lang vej igen, men der er heller ingen vej tilbage, man kan ikke give op nu. Heldigvis møder man andre løbere, som motiverer og inspirerer. Turen kan heller ikke klares uden familien og gode venners opmuntring og støtte undervejs. Troligt står de i vejkanten og bakker op, selvom de kun får et kort glimt af en, alt imens man opslugt af eget projekt suser forbi. - Træk vejret, ro på; en erfaren løbers beroligende ord gør, at man lige kan klare et par kilometer til. Langsomt genfinder man rytmen, løbestilen forfines, og pludselig synes det at løbe egentligt ganske fornøjeligt, og det at deltage i løbet som et privilegie i sig selv. Tak til alle jer, som var med på turen - og til jer, som bakkede op. Jeg havde aldrig klaret det uden jer!

Tak til Graduate School of Business and Social Sciences, Aarhus Universitet, for at have finansieret mit ph.d.-projekt og til Center for Rusmiddelforskning, Aarhus Universitet, for at tro på ideen og give mig chancen for at skrive en ph.d. En stor tak til Kriminalforsorgen, Rigspolitiet, Blå Kors, Landsforeningen af VæreSteder, Kirkens Korshær og KFUM's Sociale Arbejde, som har givet tilladelse til min dataindsamling og i særdeleshed til alle de medarbejdere, som har taget sig tid til at tale med mig, udfyldt mit spørgeskema og have mig med rundt på job. Uden jer var projektet ikke muligt.

En stor tak til alle de dejlige kollegaer, som jeg har lært at kende under min ansættelse på Center for Rusmiddelforskning. Tak for spændende snakke, faglige debatter og for at introducere mig for rusmiddelfeltet. Herunder en særlig tak til Mai-Britt Johansson for at kunne fikse stort set alt, til Michael Mulbjerg Pedersen for at være en uvurderlig statistisk hjælp, have den største tålmodighed i verden og være den bedste kontor-nabo og medforfatter, man kan tænke sig. Og til alle jer fantastiske "ph.d.-tøser" for at være der i processen sammen med mig, opmuntre og støtte, græde og grine, og i det hele taget bare være så meget mere end blot kollegaer. I er virkelig savnet!

En kæmpe tak til mine vejledere, der ville tage mig under deres vinger, læse, kommentere, drøfte, inspirere og hjælpe mig til at blive en dygtigere forsker. Torsten Kolind - for altid at tro på projektet, fremskridtet og på, at jeg kom i mål – også når jeg ikke selv gjorde det. Vibeke Lehmann Nielsen - for at være en stor faglig og personlig inspiration og den bedste hovedvejleder, man kan forestille sig. Tak for at være med hele vejen over Atlanten, gennem et sygemeldingsforløb og en ansættelse på SFI/VIVE. Din evige opbakning og tiltro har betydet virkelig meget. Tak til Line Bjørnskov Pedersen for tålmodigt at lære mig om discrete choice methods og indgå et forfatterskab sammen. Samarbejdet med dig har lært mig, hvor inspirerende arbejde på tværs af fagfelter kan være, og at artikelskrivning er så meget sjovere, når man er mere end én.

Tak til Aarhus Universitets forskningsfond for at støtte mit udlandsophold og til Missouri State University, Department of Political Science, for at ville have mig på besøg. Tusind tak til Patrick G. Scott og hans kollegaer for at gøre mit ophold både festligt, fagligt og fornøjeligt og for fortsat at være en stor menneskelig og faglig inspiration. Stor tak til Margit Dyrehauge, Jon Jay Neufeld og Morten Buchardt for hjælp med sprogvaske af artikler og til de reviewer, som har bidraget med værdifulde kommentarer til forbedring af mine artikler. Tak til Connie Andresen for at læse korrektur på afhandlingen og til Catharina Møhring Reestorff for assistance som studentermedhjælper i forløbet.

En stor tak til Kræn Blume Jensen og mine kollegaer på VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd - for opbakning og tiltro, og for at gøre det muligt for mig at skrive min afhandling færdig under tålelige arbejdsmæssige vilkår.

Sidst, en uvurderlig tak til min familie og venner, som har støttet og holdt mig ud og oppe undervejs – jeg har aldrig klaret mig igennem uden jer! Tusind tak til Mirja Elisabeth Kløjgaard for at svare på et uendeligt antal spørgsmål om discrete choice methods, til min søster for kontinuerligt at minde mig om, at 'forward is forward' uanset kadence, og til Jette Andersen og Sidsel Heden Knudsen for at støtte op til det sidste. Den største tak går til min elskede kæreste Steffan Jørgensen, der har stået den crazy periode, man kalder et ph.d.-forløb, igennem med mig. Tak for din evige (og much-needed) tålmodighed, forståelse, opmuntring, knus, kys og kærlighed. Du er den bedste!

Og til min mor; jeg lover aldrig at gøre det igen...

Didde Cramer Jensen
København, august 2017

TABELFORTEGNELSE

Tabel 1.1. Oversigt over afhandlingens artikler og deres bidrag	12
Tabel 1.2 Sammenhængen mellem forskningsspørgsmål, hypoteser og afhandlingens artikler	31
Tabel 1.3 Endelig liste over attributter og attributniveauer	53
Tabel 1.4 Observationer og interviews i forbindelse med feltstudie	66
Tabel 1.5 Respondent karakteristik og svarprocenter	70
Tabel 1.6 Operationalisering og måling af centrale variable i afhandlingen	78
Tabel 1.7 Konklusioner på afhandlingens hypoteser	100

FIGUROVERSIGT

Figur 1.1 Forklaringsmodel og teoretisk sammenhæng mellem afhandlingens artikler	11
Figur 1.2 Systematisk variation i jobmæssige kerneopgaver blandt afhandlingens analyseenheder	39
Figur 1.3 Mixed methods fusionsdesign design.....	43
Figur 1.4 Kontakt og tilladelse til udførelse af feltstudie i et åbent fængsel	59
Figur 1.5 Kontakt og tilladelse til feltstudie ved en narkotikapatrulje.....	62
Figur 1.6 Kontakt og tilladelse til feltstudie ved værestedet	64
Figur 1.7 Spørgeskema besvarelser	69
Figur 1.8 Kontinuum for medgørlig og umedgørlig klientadfærd.....	73
Figur 1.9 Model for sammenhæng mellem jobmæssig kerneopgave og markarbejdernes moralske vurderinger ...	84
Figur 2.0 Kodestruktur i NVivo.....	85

Kapitel 1

INTRODUKTION, BAGGRUND OG FORMÅL

*“As long as work requires humans,
emotions will never be far from the surface”*

Steven Maynard-Moody

1.1 INTRODUKTION

”Vi opdager, når vi har arbejdet her i et antal år, at når det kommer til at visitere, ja, så kan vi jo visitere det blå ned fra himlen, men det giver altså uro og ballade i rå mængder. Så der er altså nogle gange, hvor vi vælger at sige; fred være med det... Tit og ofte så ved vi jo godt, at på den og den stue - der vil der altid være gevinst, men det er også sådan, at typisk dem hvor du ved, at du altid kan finde de der bonflasker, det er dem, som ligger nederst i hierarkiet, det er dem, der ikke kommer på orlov, for de kan ikke lægge rene urinprøver, så det er også sådan lige med at vurdere situationen... Vi skal jo heller ikke blive ved med at slå dem oven i hovedet. Der bliver man altså nødt til at give dem nogle fridage, ellers bliver det da for trist” (Fængselsbetjent, åbent fængsel, 2012).

Som citatet illustrerer, så handler offentlig forvaltning ikke alene om at administrere love og regler for herigennem at sikre, at politiske beslutninger implementeres med størst mulig præcision og effekt. Der er også tale om en interpersonel og subjektiv proces, hvor mennesker mødes og agerer i forhold til hinanden (Ashforth & Humphrey 1995, 105; Guy, Meredith & Mastracci 2008; Maynard-Moody & Musheno 2000, 2003; Meyers & Nielsen 2012; Stivers 2005, 38). Den bureaukratiske norm dikterer imidlertid en upartisk og følelsesmæssig neutral forholdelsesmåde i mødet med klienten (Katz & Danet 1973, 4; Foster & Jones 1978; Weber 1946). Markarbejderne forventes at håndtere deres følelser som en del af deres job (Vigoda-Gadot & Meisler 2010, 72; Zapf 2002) og alene træffe beslutninger på baggrund af faglig ekspertise og lovgivningsbestemte regler og procedure (Bartels 2013) - alt sammen med henblik på at sikre en konsistent og lige behandling af klienter, som befinder sig i samme situation (Meier 2000, 117). Markarbejderne er imidlertid ikke blot repræsentanter for den bureaukratiske organisation, men mennesker med følelser og holdninger til, hvem der er berettiget til hjælp eller sanktion (Kroeger 1975; Lipsky 2010 [1980], 23; Maynard-Moody & Musheno 2000, 2003; Scott 1997) - og eftersom følelser udgør en naturlig del af livet i enhver organisation (Ashforth & Humphrey 1993, 105), så er det forventeligt, at markarbejder og klienter agerer i forhold til hinanden.

Den relationelle del af mødet mellem markarbejder og klient har imidlertid fyldt forholdsvis lidt indenfor forskningen i offentlig forvaltning (Bartels 2013; Jakobsen m.fl. 2016; Nielsen 2015a, 127). Dette til trods for at der implicit er bred enighed om, at interaktionen og dens karakter er vigtig for markarbejderens adfærd (Keiser 2010; Nielsen 2002, 31; Nielsen 2015a; Scholz 1991). Selvom interaktion med klienterne udgør et afgørende karakteristika ved jobbet som markarbejder (Hasenfeld 1992; Hupe & Buffat 2014, 550; Lipsky 2010 [1980], 3;

Maynard-Moody & Musheno 2003, 334; Prottas 1979, 103, 163), så ved vi altså stadig forholdsvis lidt om effekten af klienternes adfærd og karakteristika på de skønsmæssige beslutningsafgørelser, som markarbejderne træffer i den enkelte klients sag (Keiser 2010; Winter & Nielsen 2010, 175). Formålet med denne ph.d.-afhandling er at bidrage til at udfylde dette tomrum i forvaltningslitteraturen - ved at undersøge klientrollens betydning for implementering af politik. Begrebet '*klientrolle*' refererer i afhandlingen til de forventninger, som klienten mødes med fra systemet med hensyn til den adfærd og de karakteristika som personen bør udvise i rollen som klient. Forventninger som klienten enten kan vælge at imødekomme eller forkaste i sin interaktion med markarbejderne. Rollebegrebet er valgt, fordi det, jf. Goffman (1972, 75), præsenterer både borgerens autonomi til at agere og portrætterer sig selv i mødet med systemet, men også inkluderer de normative krav og forventninger, som borgeren mødes med, når vedkommende (frivilligt eller ufrivilligt) påtager sig rollen som klient. Interessant i afhandlingen er således, hvad der sker, når klienten henholdsvis imødekommer eller trodser de pågældende forventninger, som tilskrives han eller hende i rollen som klient. Videre refererer begrebet '*betydning for implementering af politik*' til den potentielle indvirkning, som klientens adfærd og karakteristika måtte have på de skønsmæssige beslutningsafgørelser – også kaldet myndighedshandlinger (Winter & Nielsen 2010, 38), som markarbejderen træffer i klients sag.

Af øvrig begrebsafklaring benytter jeg i afhandlingen begrebet '*markarbejdere*' som en dansk pendant til det amerikanske begreb '*street-level bureaucrats*', der refererer til de medarbejdere, der varetager den direkte klientkontakt og udøver et betydeligt skøn i deres daglige interaktion med - og beslutninger omkring klienterne (Lipsky 2010 [1980], 3; Prottas 1979, 1-2,8). Skøn skal her forstås som den varierende grad af frihed, som markarbejderne har til rådighed til at foretage en vurdering - herunder en vurdering af deres klienter (Evans 2014, 395). Kært barn har som bekendt mange navne, og markarbejderne er i den internationale litteratur omtalt som bl.a. '*human service workers*' (Hasenfeld 1992), '*service deliverers*' (Stone 1981, 53), '*frontline workers*' (Tummers m.fl. 2015), '*front line staff*' (Ricucci m.fl. 2004, 439), '*field-level personnel*' (Hedge 1988, 326), '*field officers*' (Scholz, Twombly & Headrick 1991), '*implementation bureaucrats*' (Waterman & Meier 1998, 181) og '*implementing agents*' (Meyers & Nielsen 2012, 305). Begreberne dækker over en bred vifte af offentligt ansatte som fx skolelærere, sygeplejersker, pædagoger, politibetjente, hjemmehjælpere m.v., som alle er kendetegnet ved at

¹ Bemærk at begrebet '*klientrolle*' alene benyttes i afhandlingen, men ikke indgår i de artikler, som danner baggrund herfor. Med rollebegrebet ønsker jeg at introducere læserne til den institutionelle kontekst, som klienten må agere indenfor i sin funktion som klient, men samtidig også den autonomi som klienten besidder som aktør til at kunne manøvrere indenfor disse institutionelle rammer. En baggrundsforståelse, som det ikke har været muligt at udfolde i artiklerne grundet restriktioner på længde.

være dem, som 'afleverer' den offentlige politik til deres klienter, og dermed har afgørende indflydelse på, hvordan lovgivningen udmøntes i praksis. For en yderligere uddybning af markarbejderbegrebet henvises til kapitel 2.

Også klientbegrebet er i den internationale litteratur karakteriseret ved flere navne, hvoraf '*client*' (Hasenfeld 1992), '*citizen*' (Tummers m.fl. 2015) og '*beneficiarie*' (Cattice-Lorey 1973) udgør de mest benyttede. Der findes imidlertid ingen dækkende betegnelse for de patienter, beboere, borgere eller brugere, der indgår i kontakt med det offentlige system, da benævnelsen er afhængig af organisationstype (Svensson, Johnsson & Laanemets 2009, 112). Når jeg i afhandlingen benytter betegnelsen '*klient*', skyldes det dels, at begrebet er et udbredt udtryk for de personer, som modtager ydelser fra det offentlige system (Järvinen, Larsen & Mortensen 2002, 79). Desuden dækker begrebet universelt og rummer en implicit erkendelse af, at der ikke er tale om noget naturligt forekommende fænomen, men en konstruktion, der er defineret i en social proces, og dermed er afhængig af konteksten (Järvinen & Mik-Meyer 2003; Lipsky 2010 [1980], 59; Prottas 1979). Rollen som klient vil blive yderligere uddybet i kapitel 2.

Når det er relevant at beskæftige sig med klientrollens betydning for implementering af politik, så er det, fordi markarbejdernes skønsmæssige beslutningsafgørelser i sidste instans udgør måden, hvorpå lovgivningen udmøntes på i praksis (Lipsky 2010 [1980], 3, 107; Prottas 1979, 163). Det er derfor væsentligt at kende til de faktorer, som potentielt kan påvirke eller skabe variation i markarbejdernes måde at forvalte lovgivningen på – faktorer, som vi i dag stadig kun har en begrænset viden om indenfor forskning i offentlig forvaltning (Keiser 2003, 1; Keiser & Soss 1998, 1134; Scott 1997, 36). Herforuden er det væsentligt at få kendskab til de faktorer, som er udslagsgivende for om der opstår systematisk forskelsbehandling af bestemte klienter i velfærdsstatsligt regi - her forstået som at bestemte klienter har en lavere eller øget chance for at modtage et velfærdsgode eller blive tildelt velfærdssanktion fra det offentlige. I henhold til det forvaltningsretlige lighedsprincip er markarbejdere forpligtiget til at behandle ensartede tilfælde ens, hvilket vil sige, at der ikke må gøres forskel på borgere, der befinder sig i samme situation (Hagelund 2009, 13). Når markarbejderne skal træffe skønsmæssige beslutningsafgørelser i den enkelte klients sag, må de således ikke basere sig på usaglige eller uvedkommende hensyn. Finder dette sted, vil der i givet fald være tale om magtfordrejning. Lighedsprincippet er et forvaltningsmæssigt grundprincip, som skal overholdes på samme måde som skreven ret, hvorfor det ikke er ligegyldigt at beskæftige sig med, hvad der potentielt truer denne praksis. Afhandlingen bidrager i den forbindelse med viden om årsagerne til og begrundelserne for at forskelsbehandling potentielt kan komme på tale. En

viden, der kan være med til at kvalificere ledelsesmæssige tiltag, og derved forebygge at systematisk forskelsbehandling af bestemte klienter kan forebygges og undgås i fremtiden.

I den kommende del af afhandlingen vil jeg præsentere de konkrete forskningsspørgsmål, som afhandlingen har til formål at besvare samt redegøre for deres teoretiske og empiriske relevans.

1.2 BAGGRUND OG FORSKNINGSSPØRGSMÅL

Interaktionen mellem markarbejder og klient udgør et underbelyst tema indenfor forskning i offentlig forvaltning (Bartels 2013; Jakobsen m.fl. 2016), og selvom system-klient relationen har været studeret indenfor både statskundskab, sociologi og psykologi, så har det aldrig udviklet sig til en egentlig forskningstradition (Bartels 2013; Goodsell 1981_b, 7; Jakobsen m.fl. 2016). Og man skal tilbage til 1970'erne og 1980'erne for at interaktionen mellem markarbejder og klient udgjorde et egentligt tema i forvaltningslitteraturen (se bl.a. Goodsell m.fl. 1981_b; Katz & Danet 1973; Lipsky 2010 [1980]; Prottas 1979). De studier, som findes af hvordan markarbejderne reagerer på klienternes adfærd og karakteristika, har ofte været baseret på kvalitative interviews og observationsstudier, hvor fokus har været på at identificere mønstre, snarere end at forklare dem - en tendens som har gjort sig gældende både i Danmark (Eskelinen & Kock, 1997; Guldager 2000; Järvinen, Larsen & Mortensen 2002; Järvinen & Mik-Meyer 2003; Mik-Meyer 2004; Stax 2005; Sørensen 1991, 1005; Uggerhøj 1995) såvel som i udlandet (Evans 2013; Fineman 1991; Goodsell 1981_a; Križa & Skivenesb 2012; Lorber 1975; Maynard-Moody & Musheno 2003; Prottas 1979; Tripi 1984). Selvom disse studier har genereret flere interessante hypoteser om, hvordan markarbejderne påvirkes af klienternes adfærd og karakteristika, så er disse kun sjældent blevet testet i større kvantitative undersøgelser, der gør det muligt undersøge korrelationer og/eller kausale sammenhænge i data. De få kvantitative studier der findes, som undersøger betydningen af klientadfærd og karakteristika, har desuden ofte fokuseret på andre parametre end effekten på egentlig beslutningsadfærd. Selvom det således er interessant at underdanige klienter har større chance for at få den information, de søger (Weimann 1982), og at begavede elever får mere opmærksomhed fra deres lærer end de elever, som ikke klarer sig så godt (Baviskar 2013), så siger det imidlertid ikke meget om, hvorvidt klientens adfærd og karakteristika påvirker markarbejderens egentlige beslutningsadfærd (se også Winter 2002)². Det første forskningsspørgsmål for denne afhandling lyder derfor:

² Se Keiser 2003; Kroeger 1975; Nielsen 2002; Scott 1997; Worden & Shepard 1996 for undtagelser.

Er der en sammenhæng mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd?

Forskningsspørgsmålet er teoretisk relevant, fordi det giver os en indsigt i, hvad det er for nogle faktorer, der påvirker den måde, som markarbejdere træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser på. Et tema, vi fortsat ved forholdsvis lidt om indenfor forskning i offentlig forvaltning (Keiser 2003, 1; Keiser & Soss 1998, 1134; Scott 1997, 36). Det er således væsentligt at få afdækket, om markarbejderne lader sig påvirke af klientens adfærd og karakteristika - og i givet fald hvilke, når de træffer skønsmæssige afgørelser i den enkelte klients sag. At klientrollen i afhandlingen betragtes som en variabel, der kan antage flere former, skriver sig desuden op imod megen af den tidligere forskning på feltet, hvor klienten i højere grad er blevet portrætteret som en underdanig og apatisk aktør (se fx Hasenfeld 1992, 19; Lipsky 2010 [1980], 47, 64). Ved at skabe variation på klienternes adfærd og karakteristika bidrager afhandlingen således til at begrebsliggøre klientens karakter og handlemuligheder i mødet med systemet og tegner på den måde et bredere billede af klientrollen, end det som hidtidigt har været dominerende indenfor forskningsfeltet. Udover at være teoretisk interessant, så er forskningsspørgsmålet desuden empirisk relevant, fordi det giver os en forståelse af, hvad det er for nogle specifikke klient-faktorer (adfærd og karakteristika), der potentielt kan influere på markarbejdernes beslutninger og dermed udfordre det forvaltningsetiske lighedsprincip. Man må ikke glemme, at markarbejdernes skønsmæssige beslutningsafgørelser kan have store konsekvenser for den enkelte klient (Lipsky 2010 [1980], 9, 60; Rothstein 2008, 5; Nielsen 2015a, 118), hvorfor det ikke er ligegyldigt, om der foregår en systematisk forfordeling af bestemte klienter over andre (Nielsen 2002; Rothstein 2008, 5; Winter & Nielsen 2010, 113). Set fra et brugerperspektiv bidrager spørgsmålet desuden med empirisk viden om, hvad det er for nogle specifikke adfærdsstrategier og karakteristika, der kan være relevante for klienterne at bringe i spil for at opnå et positivt udfald af interaktionen med systemets repræsentanter. På den måde bidrager afhandlingen til at forstå klienternes handlemuligheder i relation til systemet, hvilket ligeledes udgør et underbelyst tema i forvaltningslitteraturen (Andersen m.fl. 2003, 233; Scott 1997, 54; Stax 2005, 9; Winter & Nielsen 2010, 173).

En ting er imidlertid, om markarbejderne påvirkes af måden, hvorpå klienterne agerer og portrætterer sig selv på. Noget andet er, hvad der i givet fald modererer dette forhold? På samme måde som klienterne er præsenteret ved forskellige karakteristika og muligheder for adfærd, så er også markarbejderne individer med forskellige evner og præferencer, som potentielt kan skabe variation i måden, som de reagerer overfor klienterne på (Evans 2013; Keiser & Soss

1998; May & Winter 2000; Nielsen 2015b; Sandfort 2000; Winter 2002). Herudover bestrider markarbejderne desuden vidt forskellige jobs og præsenterer forskellige fagprofessioner, som stiller krav til deres evner og adfærd (Hupe & Hill 2007, 283; Meier 2000, 69; Walker & Niner 2005, 55) – herunder måden at interagere med klienterne på. Selvom markarbejderne således kan have forskellige værdier og præferencer i forhold til deres klienter, så er det imidlertid ikke sikkert, at de vælger eller har mulighed for at agere herpå (Kelly 1994, 138; Meier & Bohte 2001; Nielsen 2002, 2015; Scott 1997; Tummers m.fl. 2015, 1112). Det er derfor væsentligt at forskningen interesserer sig for, både hvad der styrer, såvel som hvad der begrænser markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd i forhold til deres klienter. Tidligere forskning har imidlertid været mere optaget af at forstå ligheder mellem markarbejderne og deres situation, end hvad der gør dem forskellige og dermed fordre en adfærdsmæssig variation (Brehm & Gates 1997; Lipsky 2010 [1980]; Maynard-Moody & Musheno 2003; Walker 1993; Winter 2002, 2003). Flere forskere har derfor peget på, at vi fortsat mangler viden om betydningen af variation i de faktorer, der umiddelbart kan forventes at have betydning for markarbejdernes adfærd - herunder hvordan de reagerer i forhold til klienterne (Hupe & Buffet 2014, 549; Keiser & Soss 1998, 1134; Nielsen 2006a; Winter 2002, 5). Det næste forskningsspørgsmål i afhandlingen spørger derfor:

Hvilke faktorer henholdsvis styrer og begrænser betydningen af klienternes adfærd og karakteristika i forhold til markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd?

Det pågældende forskningsspørgsmål er teoretisk relevant, fordi vi fortsat ved meget lidt om de faktorer, der er afgørende for, om markarbejderne lader sig påvirke af interaktionen med klienterne eller ej, og i givet fald hvordan (Winter & Nielsen 2010, 172). Forskningsspørgsmålet er dermed med til at give os en teoretisk, men også en empirisk forståelse for, hvornår klientrollen har betydning for implementering af politik, og hvornår forskelsbehandling af klienter i velfærdsstatslige institutioner potentielt kan finde sted. På den måde bidrager spørgsmålet til vores forståelse af, hvad det er for nogle forhold, man i en ledelsesmæssig sammenhæng har mulighed for at regulere på ved hjælp af enten positive incitamenter eller brug af kontrol.

Hvis vi vil ændre markarbejdernes adfærd, må vi imidlertid først forstå, hvorfor de agerer, som de gør (Prottas 1979, 164). Et sidste spørgsmål som afhandlingen vil tage op, med henblik på at forstå klientrollens betydning for implementering af politik, er derfor medarbejdernes egne begrundelser for, hvorfor de potentielt lader sig influere af klienternes adfærd og karakteristika, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser. Markarbejdernes magt

ligger i deres definitionsret til at afgøre, hvilke klienter der er berettiget til hvilke ydelser – og hvornår (Hasenfeld 1992, 5; Prottas 1979, 4). Måden hvorpå velfærdsgoder og sanktioner fordeles, er imidlertid sjældent gjort eksplicit (Hasenfeld 1992, 6 & Lipsky 2010 [1980], 145), og der er derfor ofte behov for et individuelt skøn, foretaget af den enkelte markarbejder i situationen (Evan & Harris 2004, 878; Lipsky 2010 [1980], 15, 23; Prottas 1979, 8, 91; Rothstein 2008, 5; Rothstein 2012, 409). Hvornår er en klient eksempelvis tilstrækkelig motiveret til at påbegynde i narkotikabehandling (Andersen 2007), og hvornår er en klient på overførselsindkomst arbejdsmarkedsparat? (Houborg 2010). Når markarbejderne træffer afgørelse i sager som disse, udfører de ikke blot et administrativt stykke arbejde, men foretager samtidig en kategorisering og prioritering af deres klienter og dermed en normativ og moralsk vurdering af deres værd (Hasenfeld 1992, 5; Hasenfeld 2000, 330; Katz 1975, 1378; Maynard-Moody & Musheno 2000, 335; Roth 1972, 885; Sahlin 1994, 314). Spørgsmålet om markarbejdernes moralske vurderinger³ - forstået som de moralske rationaler og begrundelser de ligger til grund, når de træffer afgørelser i forhold til den enkelte klient - er imidlertid ikke noget, vi i forskningssammenhænge ved ret meget om (Bull & Shaw 1992, 643; Hasenfeld 1992). Særligt de motiver, der er illegitime i forhold til organisationens officielle politik, forbliver som oftest skjulte og uudtalte (Lipsky 2010, 153; Winter 2002, 6). Da de moralske vurderinger imidlertid er afgørende for den måde, som lovgivningen udmøntes på (Hasenfeld 1992, 5; Lipsky 2010 [1980], 155), så er det ikke uvæsentligt at beskæftige sig med måden, hvorpå markarbejderne søger at retfærdiggøre disse. Det sidste forskningsspørgsmål i afhandlingen undersøger derfor:

Hvilke moralske vurderinger ligger markarbejderne til grund, når de redegør for, at klienternes adfærd og/eller karakteristika kan påvirke deres skønsmæssige beslutningsadfærd?

Spørgsmålet er vigtigt at undersøge, da det giver os en viden om, hvem markarbejdere føler sig ansvarlige overfor, når de forvalter deres skøn. Offentlige organisationer løser ofte komplicerede problemstillinger uden klarhed om, hvordan problemerne bedst løses og med hvilke midler (Hasenfeldt 1992, 12-13; Lipsky 2010 [1980], 40-41; Simon 1997 [1945], 4-5; Vinzant & Crothers 1998, 141). Samtidig er der ikke altid politisk enighed eller enighed blandt fagfolk og i befolkningen omkring, hvordan disse udfordringer bedst gribes an (Lipsky 2010 [1980], 47-48; Nalbandian & Edwards 1983, 126). Organisationerne er derfor typisk afhængige af legitimitet fra deres omgivelser (Goffman 1961, 77; Hasenfeldt 1992, 10; Hasenfeld & Seinmetz 1981, 87; Lipsky 2010 [1980], 155; Meyer & Rowan 1977). Markarbejderne præsenterer desuden ofte en lang række fagprofessioner med hver deres standarder for,

³ Begrebet stammer fra Hasenfeld 2000.

hvordan jobbet bør udføres på korrekt faglig vis (Andersen & Pedersen, 2012; Nalbandian & Edwards 1983, 126). Herforuden mødes de med krav og forventninger fra deres klienter (Lipsky 2010 [1980], 33; Prottas 1979, 7) og indgår i relation til kollegaer, der ligeledes er med til at opstille kriterier for, hvordan markarbejderen bør agere i sit job (Hasenfeld 2000, 379; Sandfort 2000; Walker 1993, 152). Markarbejderne er derfor ikke blot ansvarlige overfor lovgivningen og den administrative ledelse, men også overfor en lang række andre aktører, som alle potentielt kan påvirke måden, hvorpå de træffer moralske vurderinger og legitimerer deres skøn (Hupe & Hill 2007; Romzek 2000; Vinzant & Crothers 1998, 136). I værste fald kan markarbejderne opleve at stå i et dilemma omkring, hvilken aktør de først og fremmest skal være ansvarlig overfor, når de foretager en moralsk vurdering af den enkelte klients behov (Prottas 1979, 88; Sorensen & Sorensen 1974). Markarbejdernes moralske vurderinger giver derfor vigtige informationer omkring deres prioriteringer af hensyn, når de træffer skønmæssige beslutningsafgørelser i forhold til den enkelte klient. En indsigt som vi i øjeblikket ikke ved ret meget om (Hupe & Hill 2007).

1.3 DATA OG FORSKNINGSDESIGN

De ovenstående forskningsspørgsmål vedrørende klientrollens betydning for implementering af politik er testet empirisk ved at undersøge, hvordan narkotikalovgivningen håndhæves af forskellige markarbejdere i Danmark. For en nærmere beskrivelse af fordelene ved at anvende netop dette policy-område henvises til kapitel 3, samt de respektive artikler. Overordnet set er narkotikalovgivningen valgt, fordi netop denne lovgivning opfylder en række designmæssige krav med henblik på at kunne besvare afhandlingens tre forskningsspørgsmål (George & Bennett 2005, 83): *For det første* håndhæves narkotikalovgivningen af markarbejdere i direkte interaktion med den berørte klient, hvilket gør det muligt at studere ansigt-til-ansigt interaktioner mellem markarbejdere og klienter. *For det andet* hviler narkotikalovgivningen på et forbud mod enhver ikke-medicinsk og ikke-videnskabelig brug, besiddelse eller salg af narkotika (Regeringen 2010 [2003], 5), hvilket muliggør studier af markarbejdernes faktiske beslutningsadfærd, når de qua deres job er forpligtet til at træffe afgørelser om, hvorvidt en klient skal sanktioneres for overtrædelse af narkotikaforbuddet eller ej. *For det tredje* er narkotikahåndhævelse ofte forbundet med en væsentlig grad af autonomi, hvilket skaber mulighed for variation i markarbejdernes beslutningsadfærd i forhold til klienten. Håndhævelse af narkotikalovgivningen foregår oftest 'ude i marken' og vedrører sager uden sikkerhed for, hvornår en overtrædelse af narkotikalovgivningen potentielt kan finde sted. Ledelsen vil derfor ofte kun have en ringe grad af viden omkring og kontrol over, hvad der foregår, når

markarbejdere og klienter interagerer. *For det fjerde* så håndhæves narkotikalovgivningen af forskellige velfærdsstatslige organisationer med hver deres jobmæssige kernefunktion, hvilket gør det muligt at skabe variation på organisationernes kerneopgaver og undersøge betydning af disse for markarbejderens reaktion i forhold til den enkelte klient. De udvalgte organisationer (politi, fængsel og værested) og deres teoretisk relevante forskelle er nærmere beskrevet i kapitel tre. *Afslutningsvis* er narkotikalovgivningen valgt til empirisk test, fordi der er tale om et forholdsvis restriktivt og regelreguleret politikområde i Danmark (Houborg 2010; Kolind 2015), hvilket gør det muligt at anvende narkotikalovgivningen som en kritisk case (Flyvbjerg 1996). Hvis markarbejdere under disse regulerede arbejdsvilkår påvirkes af klientens adfærd og karakteristika, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser, så er det forventeligt, at også markarbejdere, som bestrider mindre regulerede jobmæssige kernefunktioner, vil agere på samme vis.

Afhandlingen bygger på både kvalitative samt kvantitative data. For en oversigt over data anvendt i de respektive artikler henvises til afsnit 1.4., hvor afhandlingens artikler kort vil blive præsenteret. De kvalitative data er genereret via dels én måneds feltstudie samt deltagerobservation og interview ($n = 60^4$) med udvalgte markarbejdere i hver af de pågældende institutioner (politi, fængsel og væresteder). Feltstudiet er udført i månederne maj, juli og august 2012. De kvantitative data er tilvejebragt ved brug af en national spørgeskemaundersøgelse til udvalgte medarbejdere i de tre organisationer i Danmark ($n = 874$).⁵ Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført i månederne maj-juni 2013 og har en samlet svarprocent på 72,8 %. Forskningsdesignet, dataindsamlingsprocessen og de valgte metoder er nærmere beskrevet i kapitel tre og fire. I det kommende afsnit vil jeg give en introduktion til de artikler, som tilsammen danner baggrund for afhandlingen.

1.4 PRÆSENTATION AF ARTIKLER

Afhandlingen er bygget op omkring tre artikler, som hver især bidrager til at belyse de i afsnit 1.2 formulerede forskningsspørgsmål og dermed den teoretiske og empiriske forståelse af klientrollens betydning for implementering af politik:

- A. Jensen, Dikke Cramer & Line Bjørnskov Pedersen (2017). The Impact of Empathy – Explaining Diversity in Street-Level Decision-Making. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(3):433-449.

⁴ 60 henviser til det samlede antal udførte interviews på tværs af de tre organisationer, herunder fem interviews med indsatte ved et åbent fængsel.

⁵ De 874 henviser til delvise og hele respondentbesvarelser.

- B. Discretionary Biases in Street-Level Decision-Making – Variation in client–bureaucrat relationships and its consequences. I review hos tidsskriftet *Public Administration Review*.
- C. Jensen, Didde Cramer (2015). Does Core Task Matter for Decision-Making? A Comparative Case Study on Whether Differences in Job Characteristics Affect Discretionary Street-Level Decision-Making. *Administration and Society*, 1-23.

Artikel A tager udgangspunkt i forvaltningslitteratur, der peger på, at markarbejdere kan opleve at stå i et krydspres mellem administrative hensyn og hensynet til den enkelte klient, når de skal træffe skønmæssige beslutningsafgørelser på jobbet (Evans 2014; Hasenfeld 1992, 7; Lipsky 2010 [1980], 40-45; Tummers m.fl. 2015). *Artikel A* undersøger med afsæt heri, hvor stor en betydning klientens adfærd og karakteristika har for markarbejderens beslutningsadfærd i sammenligning med forskellige administrative faktorer. Artiklen giver på den måde viden om, hvor afgørende klientens adfærd og karakteristika er for måden hvorpå markarbejderne træffer skønmæssige beslutningsafgørelser på. Herforuden undersøger artiklen med afsæt i psykologiske teori, om markarbejdernes empathiske evner (Davis 1980) påvirker den prioritering, de forestår blandt de forskellige hensyn. *Artikel A* bygger alene på survey-data fra fængslerne (betjente og værkemestre) idet subgruppeanalyser vedrørende markarbejdernes grad af empati, ikke kunne konvergere på data fra væresteder og politi, - formodentlig grundet små stikprøvestørrelser.

Artikel B bygger på viden fra reguleringsteori, der antager, at markarbejdere kan interagere med deres klienter på forskellig vis, og at deres beslutningsafgørelser vil afhænge af målgruppens opførsel i situationen (Kagan 1994, 387; May & Winter 2000). Med afsæt heri undersøger artiklen, om markarbejdernes interaktionsstil i mødet med klienterne (hård, fleksibel, blød) korrelerer med, hvorvidt de diskriminerer klienter, der opfører sig på forskellig vis (ydmyg/provokerende) i interaktionen. Ved at skabe variation på både klientens og markarbejderens reaktionsmåde i mødet med hinanden, udvikler og tester artiklen en model for, hvornår forskelsbehandling af klienter med en bestemt type af adfærd potentielt kan finde sted. *Artikel B* bygger på survey data fra samtlige af de tre organisationer.

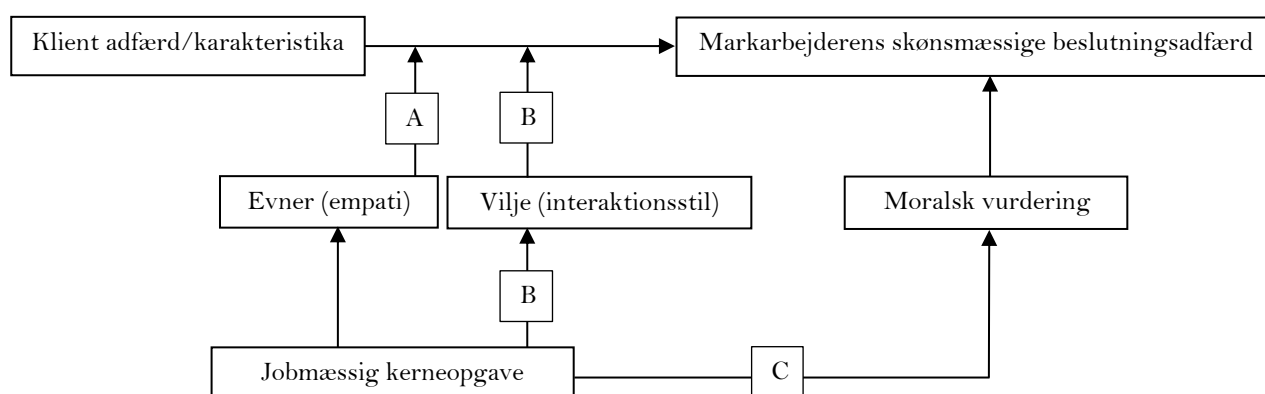
Artikel C undersøger, med afsæt i teori om moralske vurderinger (Hasenfeld 2000), markarbejdernes bagvedliggende rationaler eller begrundelser for, hvorfor de i bestemte situationer finder det retfærdigt at forfordele udvalgte klienter. Med afsæt i organisationsteori (bl.a. Scott 2001; Wilson 1989) undersøger artiklen desuden, om der er en sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave⁶ - her defineret som det fælles mål eller formål, der danner udgangspunktet for organisationens daglige aktiviteter- og deres valg af

⁶ Defineret som core tasks i artiklen.

interaktionsstil (Reiman & Oedewald 2007, 752). Artikel C bygger på kvalitative data fra samtlige af de tre organisationer genereret via deltagerobservation, interviews samt åbne svarmuligheder fra en spørgeskemaundersøgelse.

Den teoretiske sammenhæng mellem artiklerne og deres indbyrdes bidrag til en overordnet forklaringsmodel til studiet af klientrollens betydning for implementering af politik er illustreret i figur 1.1 nedenfor.

Figur 1.1 Forklaringsmodel og teoretisk sammenhæng mellem afhandlingens artikler



Modellen illustrerer den teoretiske sammenhæng mellem artiklerne præsenteret i afhandlingen. Modellen tjener kun som teoretisk forklaringsmodel og testes ikke i sin helhed, hvorfor de indbyrdes interaktioner kun tjener som illustration. Hver artikel bygger på sit eget individuelle design, som er nærmere beskrevet i afsnit 4.4.

Den anvendte litteratur og de konkrete hypoteser genereret i de tre artikler er beskrevet i flere detaljer i kapitel 2, der, foruden at give et overblik over litteraturen fra de individuelle artikler og deres indbyrdes sammenhæng, også danner rammen om en teoretisk forklaringsmodel for afhandlingen. Nedenstående tabel giver et samlet overblik over artiklerne, deres anvendelse af henholdsvis kvalitativ og kvantitativ data samt deres overordnede bidrag til afhandlingen.

Tabel 1.1. Oversigt over afhandlingens artikler og deres bidrag

Kort titel	Hovedbidrag	Primær datakilde	Respondenter	Bidrag relateret til Forsknings-spørgsmål
A The Impact of Empathy	Klienternes adfærd og karakteristika har betydning for markarbejdernes beslutningsadfærd. Graden af betydning varierer afhængig af markarbejderens empathiske evner	Kvantitativ	- 15 værk mestre - 253 betjente - 28 interview med fængselsansatte	1, 2
B Discretionary Biases in Street-Level Decision-Making	Markarbejdernes interaktionsstil korrelerer med sandsynligheden for diskriminering af klienter med forskellig adfærd	Kvantitativ	- 92 værestedsmedarbejdere - 53 forhørsledere - 388 betjente - 24 værk mestre - 111 politibetjente	2
C Does Core Task Matter for Decision-Making?	Markarbejdernes jobmæssige kerneopgaver har betydning for hvilke moralske vurderinger, markarbejderne benytter, når de retfærdiggør forskelsbehandling af klienter	Kvalitativ	<ul style="list-style-type: none"> • 11 forhørsledere • 5 politibetjente • 7 værestedsmedarbejdere • Observationsnoter (1. mdr. feltstudie pr. organisation) • Kvalitative besvarelser fra spørgeskemaundersøgelse (N = 931)⁷ 	2, 3

Nedenstående afsnit vil, som afslutningen på introduktionskapitlet, give et overblik over afhandlingens samlede bidrag.

1.5 AFHANDLINGENS SAMLEDE BIDRAG

Samlet set har afhandlingen til formål at øge vores forståelse for klientrollens betydning for implementering af politik. Da der fortsat er forsket forholdsvist lidt i samspillet mellem markarbejder og klient, findes der således ikke nogen 'grand theory' eller begrebsapparat, som afhandlingen kan skrive sig ind i eller op imod (Jakobsen m.fl. 2016, 7). Afhandlingen skal derfor ses som et første skridt henimod udviklingen af en egentlig teoretisk forklaringsmodel til at analysere klientrollens betydning for markarbejdernes skøns mæssige beslutningsadfærd.

⁷ Tallet 931 refererer til samtlige respondentsvar fra åbne svarkategorier i en Survey, hvoraf kun de relevante indgår i analysen jf. bilag 12.

Forklaringsmodellen udvikles ved at trække på litteratur fra henholdsvis forvaltningsteori, reguleringsteori, implementeringsteori, hjerneforskning, sociologi og psykologi. Gennem denne litteratur identificeres teoretisk relevante adfærdsformer og karakteristika hos klienterne samt relevante faktorer hos markarbejderne og deres jobmæssige situation, som menes at have betydning for, om klienternes adfærd og karakteristika påvirker markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd. Målet er således *ikke* at udvikle et udtømmende katalog over klienternes og markarbejdernes karakteristika og adfærd, men i stedet at fokusere på teoretisk relevante forskelle med henblik på at kunne forklare variation i markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd. Ved, gennem udvalgte teoretiske forskelle, at skabe variation i adfærd hos både markarbejder og klient, dannes således en række interaktionsmuligheder og dermed udfaldsrum, som kan give os en teoretisk forståelse og forklaring på hvornår henholdsvis positiv og negativ forskelsbehandling af bestemte klienter potentielt kan finde sted. Samlet set bidrager afhandlingen således til at øge vores teoretiske og empiriske forståelse for klientrollens betydning for implementering af politik.

1.6 LÆSEVEJLEDNING

Afhandlingen er bygget op således, at *kapitel to* præsenterer den teoretiske ramme, der danner baggrund for de tre artikler, og som tilsammen præsenterer de overordnede teoretiske forventninger omkring, hvilke faktorer der menes at have betydning for, om markarbejderne lader sig påvirke af klientens adfærd og karakteristika, og som derfor bør tages i betragtning, når vi forsøger at forstå og forklare klientrollens betydning for implementering af politik. *Kapitel tre* præsenterer afhandlingens forskningsdesign, mens *kapitel fire* beskriver dataindsamlingsprocessen, data samt de metodiske overvejelser, der ligger bag besvarelsen af afhandlingens forskningsspørgsmål. *Kapitel fem* opsummerer de empiriske fund fra de tre artikler og svarer på de i kapitel et formulerede forskningsspørgsmål. *Kapitel seks* sammenfatter resultaterne til en overordnet konklusion vedrørende klientrollens betydning for implementering af politik. Kapitlet diskuterer desuden styrker og begrænsninger ved forskningsdesignet, og resultaterne perspektiveres afslutningsvis med henblik på at forstå deres bidrag i en større teoretisk og empirisk sammenhæng.

Kapitel 2

TEORETISK RAMME

*“In practice any data-collection effort
requires some degree of theory,
just as formulating any theory
requires some data”*

Clyde H. Coombs

Med henblik på at forklare klientrollens betydning for implementering af politik vil dette afsnit opstille en teoretisk ramme, der gør det muligt at forklare, hvornår og hvorfor klientens adfærd og karakteristika forventes at have en indvirkning på markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd. Da der som beskrevet ikke findes noget eksakt videnskabeligt felt eller teori, som beskæftiger sig med relationen mellem markarbejder og klient (Jakobsen m.fl. 2016), vil kapitlet trække på litteratur fra henholdsvis forvaltningsteori, reguleringsteori, implementeringsteori, sociologi og psykologi. På baggrund af disse teorier opstilles en række hypoteser med henblik på at besvare afhandlingens forskningsspørgsmål. Litteraturen giver et samlet teoretiskoverblik, som går på tværs af de tre artikler. Kapitlet kan derfor læses uafhængigt af artiklerne og er struktureret i forhold til afhandlingens forskningsspørgsmål. Først gives en introduktion til ansigt-til-ansigt interaktioner mellem markarbejder og klient (2.1.), hvilket giver læseren et indblik i markarbejdernes skønmæssige råderum og dermed mulighed for reaktion i forhold til klienten. Dernæst præsenteres de karakteristika og adfærdsmuligheder som er mulige at tage i anvendelse i rollen som klient (2.2). Hernæst præsenteres de forhold ved markarbejderne og deres jobmæssige kernefunktion, som potentielt kan have betydning for, hvorvidt klientrollen kan influere på deres beslutninger (2.3). Kapitlet opsummeres afslutningsvist i en oversigtstabel der præsenterer sammenhængen mellem afhandlingens forskningsspørgsmål, hypoteser og artikler (2.4).

2.1 ANSIGT-TIL-ANSIGT INTERAKTION

Ansigt-til-ansigt interaktioner mellem markarbejder og klient er ofte blevet betragtet som problematisk for opretholdelsen af en ansvarlig myndighedsudøvelse i et repræsentativt demokrati (Bartels 2013, 469), da markarbejderne potentielt kan diskriminere enten for eller imod bestemte klienter (Meier 1993). Når forskelsbehandling kan komme på tale, så er det, fordi at lovgivning ofte udmøntes via konkrete og individuelle skøn, som foretages i det yderste led af den markarbejder, der mødes med klienten (Hasenfeld 1992, 6; Lipsky 2010 [1980], 3; Prottas 1979, 93; May & Winter 2000, 143; Nielsen 2002; Rothstein 2008, 5). Markarbejderne besidder derfor ofte et forholdsvis stort skøn og en væsentlig grad af frihed i måden, hvorpå de forvalter deres job (Hasenfeld & Steinmetz 1981, 97; Hupe & Hill 2007, 283; Lipsky 2010 [1980], 13-14; Prottas 1979, 93; Tony & Harris 2004; Tummers & Bekkers 2014, 528; Walker 1993). Ledelsen vil derfor ofte kun have en begrænset indsigt i eller kontrol over, hvad der foregår, når markarbejdere og klienter interagerer med hinanden (Brehm & Gates 1997, 128; Evans & Harris 2004, 888; Preston-Shoot 2001, 9; Riccucci 2005; Winter 2002, 2003). Markarbejdernes viden, interesse og holdninger kan derfor potentielt smitte af på måden, hvorpå de forvalter deres job og omsætter politik til praksis i mødet med klienten (Brehm &

Gates 1997; Hupe & Buffat 2014; Keiser 1999; Keiser & Soss 1998; May & Winter 2000, 2009; Maynard-Moody & Musheno 2000, 2003; Nielsen 2015_b; Sandfort 2000; Winter 2002, 2003).

Implicit i den bureaukratiske organisation er der imidlertid et sæt af regler, som har til hensigt at regulere interaktion mellem markarbejder og klient (Danet & Gurevitch 1972, 1166; Katz & Danet 1973, 4; Kroeger 1975, 182). Den bureaukratiske norm dikterer en distanceret, upersonlig forholdelsesmåde i mødet med klienten (Foster & Jones 1978; Katz & Danet 1973, 4; Meier 2000, 117; Weber 1946;). Markarbejderne må agere som repræsentanter for den bureaukratiske organisation og træffe beslutninger på baggrund af faglig ekspertise og lovgivningsbestemte regler og procedurer (Bartels 2013, 470) - alt sammen med henblik på at sikre en retfærdig og lige behandling af klienter der befinder sig i samme situation (Meier 2000, 117). Evnen til at etablere og opretholde følelsesmæssig afstand (Vigoda-Gadot & Meisler 2010; Zapf 2002) og afholde personlige holdninger fra at influere på myndighedsudøvelsen anses for god faglig praksis (Katz & Danet 1973, 11), hvorimod handlinger, som belønner eller forfordeler klienter på grund af demografiske faktorer (Favero & Molina 2016; Meier & Crotty-Nicholson 2006; Meier & Stewart 1992; Nielsen 2015_a), personlig fremtoning (Scharlemann m.fl. 2001; Tripi 1984; Worden & Shepard 1996) eller karakteristika (Danet 1973; Fineman 1991; Scott 1997) betragtes som illegitim embedsførelse (Kroeger 1975, 185). Markarbejderne forventes således at træffe beslutninger på basis af objektive og generelle kriterier, som skal guide deres professionsudøvelse (Lipsky 2010 [1980], 60), hvorimod følelser anses som et irrationelt og forstyrrende element (Anleu & Mack 2005, 599; Ashforth & Humphrey 1995, 119; Tracy & Tracy 1998).

De formelle regler tager imidlertid ikke højde for menneskelige følelser og variation (Hasenfeldt 1992, 17; Prottas 1979; Weimann 1982, 136), og det, som giver mening i forhold til organisatoriske regler og procedurer, giver ikke nødvendigvis mening i forhold til klienternes behov og situation (Tummers m.fl. 2012). Markarbejdere arbejder med mennesker som deres råstof, og mennesker er ikke objekter, men aktører, som kan optræde som både med- og modspillere i forbindelse med deres sag (Goodsell 1981_b, 5; Goffman 1961, 74; Hasenfeldt 1992, 4; Prottas 1979, 8, 103). Selvom markarbejderne således bør behandle lige tilfælde ens og alene fokusere på de af organisationen fastsatte relevante klientkarakteristika (Katz & Danet 1973, 8; Lipsky 2010 [1980], 60; Prottas 1979, 3; Smith 1988, 184), så kan det synes svært – ja, direkte uetisk (Ricucci 2007), når klienterne grundlæggende er forskellige og ikke befinder sig i samme situation (Lipsky 2010 [1980], 22; Stone 1981, 59). Der opstår med andre ord et dilemma, når idealet om upartisk interesseregulering støder sammen med den partikularisme, der er uomgængelig, når det handler om arbejde med mennesker, der indebærer et vist omfang

af klientkontakt (Andersen 2002; Goffman 1961, 81; Maynard-Moody & Musheno 2000, 2003; Prottas 1979, 8, 98).

2.2 FORVENTNINGER TIL ROLLEN SOM KLIENT

Flere studier har vist, at markarbejderne opstiller forventninger til, hvordan deres klienter skal opføre sig i mødet med systemet (Carstensen 1998; Fineman 1991; Hagen & Owens-Manley 2002; Hasenfeld & Steinmetz 1981; Keiser 2003; Lipsky 2010 [1980], 63; 113; Lorber 1975; Maynard-Moody & Musheno 2000, 2003; Worden & Shepard 1996). Uanset om klienten indgår i interaktionen frivilligt eller ufrivilligt (Lipsky 2010 [1980], 54), så er det markarbejderne, der besidder retten til at foretage den endelige beslutningsafgørelse og eventuelt opstille betingelser og kriterier for, hvordan klienten bør agere i mødet (Hasenfeld & Steinmetz 1981; Lipsky 2010 [1980], 61, 120; Skau 2001, 98; Winter & Nielsen 2010, 169). Klienten må derfor nøje overveje, hvordan han eller hun gebærder sig, såfremt vedkommende skal gøre sig forhåbninger om at få tilkendt et velfærdsgode eller undslippe en velfærdssanktion (Faureholm 1996, 60-64; Skau 2001, 76-77). Særligt i de tilfælde, hvor klienten ikke indgår i interaktionen med systemet af egen fri vilje og dermed ikke besidder nogen exit-mulighed, er vedkommende sårbar overfor de forventninger, som systemet stiller til hans eller hendes adfærd (Lipsky 2010 [1980], 56). Med håbet om at opnå et positivt udfald af samspillet med markarbejderen, må klienterne således vælge en opførsel, som systemet billiger (Faureholm 1996, 60-64; Skau 2001, 76-77). En situation som fordrer medgørlighed og tilpasning, ikke kritik og kamp (Skau 2001, 51). Hvis klienten imidlertid formår at portrætere sig selv på en måde, som markarbejderen finder passende, kan der således opstå et sammenfald i interesser, hvorfor interaktionen ikke nødvendigvis er karakteriseret ved konflikt (Nielsen 2015a, 129).

2.2.1 FORVENTNINGER TIL KLIENTENS ADFÆRD

Markarbejderne har generelt en interesse i, at interaktionen med deres klienter forløber så gnidningsfrit og nemt som muligt (Prottas 1979, 115), og at klienterne underordner sig og følger systemets regler og krav (Faureholm 1996, 64; Lipsky 2010 [1980], 62). De, som tilpasser sig systemets kutyper og rutiner, anses derfor for at være gode klienter, mens de, som bryder reglerne og protesterer, betragtes som umedgørlige og til besvær (Bader 1993, 59; Fineman 1991; Uggerhøj 1995, 69). Flere studier har i den sammenhæng vist, at markarbejderne

foretrækker underdanige og samarbejdsvillige klienter, som er nemme at håndtere (Brown 1981, 107; Goffman 1961, 240; Goodsell 1981a, 771; Hasenfeld & Steinmetz 1981, 88; Lipsky 2010 [1980], 59, 152; Lorber 1975; Oorschot 2005, 59; Roth 1972), hvorimod der generelt ses skævt til de klienter, som har evnerne eller tilbøjeligheden til at modarbejde markarbejderne eller modsætte sig systemets bestemmelser og krav (Brown 1981, 107; Crewe 2011; Goodsell 1981a, 774; Grandey, Dickter & Sin 2004; Kolind 2015; Prottas 1979, 115; Zapf 2002). Klienter som formår at udvise ydmyghed og taknemmelighed kan derfor forvente at modtage en god og kvalificeret behandling af markarbejderne, der endog kan finde på at bøje loven eller lægge sig lidt ekstra i selen i forhold til disse klienters sag (Goodsell 1981a, 774; Lipsky 2010 [1980], 90, 130, 155; Lorber 1975; Maynard-Moody & Musheno 2002, 2003; Prottas 1979, 39; Weimann 1982, 140). Modsat viser studier, at aggressive og selvhævdende klienter modtager færre ydelser og mindre vejledning og information (Hasenfeld & Steinmetz 1981, 88; Keiser 2003, 21) - samt at disse klienter tilmed risikerer at blive straffet for en adfærd, der ikke følger systemets normer og krav (Fineman 1991, 363; Kinnunen 2003, 61; Lipsy 2010 [1980], 56; Miller 2004, 36; Roth 1972, 842; Worden & Shepard 1996).

En krævende eller opfarende adfærd har imidlertid også vist sig, i særlige tilfælde, at være en god strategi til at opnå et positivt udfald af interaktionen med systemet (Andersen 2007; Hasenfeld & Steinmetz 1981, 95; Stax 2005). Det hænder således, at markarbejderne vælger at give efter, hvis de oplever, at klienten er insisterende eller truende (Kroeger 1975, 194; Rasmussen 1998), eller de blot ikke orker at tage kampen op med klienter, som opleves at volde besvær (Prottas 1979, 108). Disse strategier menes imidlertid kun at fungere i specifikke situationer, hvor markarbejderne fx mister overtaget (Tripi 1984, 39), er specielt blødsødne (Kroeger 1975) eller har for travlt til at gå ind i en konflikt (Prottas 1979, 109). Endvidere menes strategierne kun at virke i relativ kort tid, indtil markarbejderne igen har styr på situationen (Lipsky 2010 [1980], 59). Klientens uvilje og oprør kan desuden tolkes som, at vedkommende i sandhed besidder et behandlingsbehov (Goffman 1961, 206; Lauesen 2000; Mik-Meyer 2004, 101-102), hvorfor en negativ fremtoning og manglende samarbejdsvillighed altid er forbundet med en vis risiko for en negativ sanktion (Fineman 1991, 363; Goffman 1961, 50-51; Lipsky 2010 [1980], 64 124, 130; Skau 2001, 52). Man kan med andre ord sige, at ydmyghed er den modydelse, som klienten må betale for at modtage systemets hjælp eller afgive i bod i forbindelse med en sanktion (Faureholm 1996, 40-41; Skau 2001, 60-61). Klienten må altså optræde på en måde, så vedkommende ikke bliver en trussel for markarbejderens image som hjælper, behandler eller kontrollant, afhængig af den pågældende situation (Faureholm 1996, 41).

2.2.2 FORVENTNINGER TIL KLIENTENS KARAKTERISTIKA

Som klient kan man også håbe på markarbejdernes medfølelse og sympati. Dette kan bl.a. komme til udtryk, hvis klienten befinder sig i en særlig svær livssituation eller er plaget af personlige problemer, der kan tale til markarbejderens medmenneskelighed, selvom disse karakteristika ikke formelt set bør indgå i sagsbehandlingen (Hasenfeld & Steinmetz 1981, 94). Studier har bl.a. vist, at sårbare og udsatte klienter ofte er vellidte blandt markarbejderne (Goodsell 1981^a, 774; Lipsky 2010 [1980], 155; McDonald & Marston 2006), og at disse klienter ofte modtager en bedre behandling (Kolind 2015; Roth 1972) og mere hjælp fra det offentlige system (Danet 1973, 335; Guldager 2000, 115-116; Scott 1997). Et mønster som gælder både i forhold til tildeling af velfærdsgoder såvel som velfærdssanktion (Maynard-Moody & Musheno 2003). Undersøgelser har desuden vist, at klienterne også selv føler at modtage en bedre behandling, jo mere forhutlede og hjælpeløse de fremstår i mødet med det velfærdsstatslige system (Guldager 2000, 115-116; Jensen 2010; Mik-Meyer 1999, 10-11; Sørensen 1991, 49-52). Ifølge Mik-Meyer (1999) er der tale om et dilemma indlejret i mange markarbejders jobfunktion. Har man som markarbejder til job at hjælpe klienterne, må der nødvendigvis også være nogen, som har brug for hjælp (s. 11-12). Klienterne må derfor fremvise de i vores kultur almenaccepterede og passende tegn på, at vedkommende har brug for hjælp (Faureholm 1996, 40-41; Prottas 1979, 126). Også indenfor jobs, der har til hensigt at regulere eller kontrollere klienternes adfærd, reagerer markarbejderne på, om klienterne befinder sig i en særlig udsat situation. Studier har således vist, at fængselsbetjente (Kolind 2015) og politibetjente (Kinnunen 2003, 64-65) generelt er mere lempelige overfor stof(mis)brugere med et langvarigt og problematisk narkotikaforbrug end overfor andre klienter, når de håndhæver narkotikalovgivningen.

Markarbejderne besidder således forestillinger om, hvem som er berettigede og værdige modtagere af hjælp (Lipsky 2010 [1980], 108, 152; Roth 1972; Sahlin 1994; Sørensen 1991; Scott 1997) og foretrækker de klienter, som efterspørger det, som systemet har at give (Prottas 1979, 39; Uggerhøj 1995, 69), og som bekræfter markarbejderens eget image som den gode hjælper, kontrollant m.m. (Lipsky 2010 [1980], 152).

Med afsæt i den overstående teori fremsætter jeg følgende hypotese om, hvordan klienternes adfærd og karakteristika påvirker markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd:

Hypotese 1: Der er en sammenhæng mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd.

- a. Medgørlige klienter modtager en mere lempelig beslutningsafgørelse i forbindelse med deres sag end klienter, som udviser en umedgørlig adfærd i interaktion med markarbejderen.*
- b. Klienter der er udsatte eller har væsentlige sociale problemer – og hvor disse karakteristika formelt set er uvedkommende for klientens sag – modtager en mere lempelig beslutningsafgørelse i forbindelse med deres sag, end klienter, som ikke har væsentlige sociale problemer eller befinde sig i en udsat situation.*

2.3 MARKARBEJDERADFÆRD

Selvom det er forventeligt, at der på et aggregeret niveau vil være ligheder i måden markarbejderne træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser på i forhold til klienter med en bestemt adfærd eller karakteristika – og at der så at sige eksisterer kollektive reaktionsmønstre på tværs af markarbejderne – så er det imidlertid ikke sikkert, at alle markarbejdere nødvendigvis reagerer på samme måde i forhold til deres klienter. Markarbejderne udgør nemlig ikke nogen homogen gruppe (Hupe & Buffet 2013, 549; Kallio & Kouvo 2015, 331; Stone 1981, 46), men repræsenterer individer med forskellige værdier, præferencer, holdninger, viden (Skau 2001, 99) og ikke mindst køn (Andersen & Salomonsen 2010; Deutsch 1990; James 1989; Meier & Crotty-Nicholson 2006; Nielsen 2015_b). Markarbejderenes adfærd forventes derfor at være præget af de individuelle forskelle, som den enkelte medarbejder bringer med sig ind i jobbet (Nielsen 2011, 349). Forskere peger i den sammenhæng på, at markarbejdernes adfærd og handlinger generelt kan betragtes som et produkt af deres *evner* (kognitive kapacitet) og *vilje* (interesser) i forhold til at udføre det pågældende job (Nielsen 2011, 349; Winter & Nielsen 2010, 132). Undersøgelser har i den sammenhæng vist, at markarbejdernes adfærd bl.a. kan tilskrives diversitet i deres interesser og policy præferencer (Brehm & Gates 1997; Evans 2013; Hupe & Buffat 2014; Keiser 1999; Keiser & Soss 1998; May & Winter 2000; Maynard-Moody & Musheno 2000, 2003; Sandfort 2000; Winter 2002, 2003), samt at deres adfærd ligeledes påvirkes af deres evne til at agere i den pågældende situation (Simon 1997 [1945], 205) og af den viden, de selv oplever at besidde om de regler og procedurer, som de er sat til at implementere (May & Winter 2009).

Udover at være forskellige som mennesker så arbejder markarbejderne desuden i forskellige jobfunktioner (Evans 2014, 383; Hasenfeld 2000, 337; Winter 2002, 3), som på forskelligvis opstiller forventninger og krav til måden, de interagerer med deres klienter på

(Goodsell 1981_b, 5; Meier 2000, 69; Miller 2004, 37; Scholz 1991, 124; Stone 1981, 51). Når vi vil undersøge betydningen af markarbejdernes interesser og evner, for måden de træffer beslutningsafgørelser på i forhold til deres klienter, må vi altså samtidigt forholde os til de institutionelle rammer, som markarbejderne agerer indenfor (Hupe & Buffat 2014, 566; Keiser 2003, 5; Nielsen 2011, 350). Med afsæt heri vil de nedenstående afsnit opstille forskellige teoretiske forventninger til, hvordan markarbejdernes evner, vilje og jobmæssige kernefunktion skaber variation i måden, de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser på i forhold til klienter med forskellig adfærd og karakteristika.

2.3.1 EVNER

Forskningen er fortsat i sin vorden, når det kommer til at forstå betydningen af markarbejdernes evner i forhold til den måde, de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser på (Meyers & Nielsen 2012, 314; Nielsen 2015_b, 107). Særligt indsigt i markarbejdernes empatiske evner udgør i den sammenhæng et forsømt tema indenfor forskning i markarbejderadfærd (Burnier 2003, 538; Guy, Meredith & Mastracci 2008; Stivers 2005, 38; Winter & Nielsen 2010, 134). Da jobbet som markarbejder generelt er karakteriseret ved en direkte ansigt-til-ansigt interaktion (Goodsell 1981_b; Lipsky 2010 [1980], 3; Prottas 1979, 103, 163) og et relationelt (Guy, Meredith & Mastracci 2008, 44) og tæt samspil med deres klienter (Hasenfeld 1992; Meyers & Nielsen 2012, 306; Osborne & Strokosch 2013), så er det imidlertid ikke utænkeligt, at der er en sammenhæng mellem markarbejdernes empatiske evner, og den måde de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser på.

Selvom der ikke findes nogen almengyldig definition af begrebet empati (Gerdes & Segal 2011; Kunyk & Olson 2001; Melloni, Lopez & Ibanez 2014), så er der imidlertid bred enighed om, at empati udgør en evne (Buyuk m.fl. 2015; Melloni, Lopez & Ibanez 2014), der indeholder både et kognitivt og et emotionelt element (Davis m.fl. 2004; Grove m.fl. 2013; Shamay-Tsoory, Aharon-Peretz & Perry 2009; Smith 2006; Vinton & Harrington 1994). Det kognitive element er karakteriseret ved evnen til at identificere og forstå, hvad andre mennesker føler, mens det emotionelle aspekt vedrører evnen til at sætte sig i andre menneskers sted (Gladstein 1983, 468). Empati kan derfor defineres som evnen til at forstå andres tanker og følelser og til at sympatisere med deres situation (Davis 1980).

Herudover indeholder empati desuden et adfærdsmæssigt aspekt (Brems 1989; Triandis 1980), der vedrører en trang til at hjælpe personer, der har problemer eller på anden måde har det svært (Baron-Cohen 2011, 16). Empati menes således at fremme evnen til at kommunikere følelsesmæssigt, handle prosocialt samt udvise forståelse for andres følelsesmæssige situation

(Bellet & Malony 1991; Spreng m.fl. 2009). Herforuden er empati relateret til evnen til at drage omsorg for andre mennesker samt lysten til at hjælpe personer, som ikke trives eller har det svært (Bartlett & DeSteno 2006; Berger 1987, 5; Davis 1980; Snyder, Lopez & Pedrotti 2007). Modsat har en lav grad af empati vist sig at være sammenhængende med en manglende forståelse for og sympati for personer, som af den ene eller anden grund er havnet i nød (Baron-Cohen 2011, 44; Davis 1983).

Variation i empathiske evner menes at kunne tilskrives naturligt forekommende genetisk variation (Baron-Cohen 2011, 126; Rodriguesa m.fl. 2009), hvilket betyder at ikke alle mennesker fødes med en lige stor grad af empati. Herforuden kan variationen skyldes, at empati er noget, der tillæres gennem forældre, skolelærere eller andre rollemodeller og autoritative personer i vores liv (Guy, Meredith & Mastracci 2008, 176). Forskere har i den sammenhæng fastslået, at hjernens nerveceller udgør den primære psykologiske mekanisme bag evnen til at udvise empati (Baron-Cohen 2011, 27; Decety 2010; Gallese m.fl. 1996; Kaplan & Iacoboni 2006), og at såkaldte "spejlneuroner" er de, der gør os i stand til forstå og sætte os ind i hvad andre mennesker føler (De Vignemont & Jacob 2012; Wolf m.fl. 2001).

Ifølge 'emotional labor teori' er netop evnen til at udvise forståelse for andre menneskers situation afgørende i jobs, der omfatter en direkte klientkontakt (Ashforth & Humphrey 1993; Gerdes & Segal 2011; Guy, Meredith & Mastracci 2008; Morris & Feldman 1996). Empatiske evner udgør på den måde en altruistisk færdighed (Batson m.fl. 1981), som markarbejderne besidder og bringer i spil i større eller mindre grad i forhold til deres klienter (Baron-Cohen 2011, 15, 112; Davis 1983; Guy, Meredith & Mastracci 2008, 186). Empati kan i den sammenhæng forstås som en form for professionel omsorg, som kommer til udtryk i markarbejdernes attitude og adfærd overfor deres klienter (Svenaeus 2015). Med afsæt i den gennemgåede teori fremsætter jeg følgende hypotese vedrørende betydningen af markarbejdernes evne til at udvise empati, for den måde de træffer skønsmessige beslutningsafgørelser på i forhold til deres klienter:

Hypotese 2: Der er en sammenhæng mellem markarbejdernes empathiske evner og deres skønsmessige beslutningsadfærd.

- a. Markarbejdere med en høj grad af empati vil være mere tilbøjelige end markarbejdere med en lav grad af empati til at lade sig påvirke af klientens adfærd og karakteristika, når de træffer skønsmessige beslutningsafgørelser i den enkelte klients sag.*

2.3.2 VILJE

Markarbejdernes beslutningsafgørelser i forhold til deres klienter forventes ikke kun at have en sammenhæng med de evner, som markarbejderne besidder, men også at hænge sammen med markarbejdernes interesser eller vilje til at udføre det pågældende job (Nielsen 2011, 349, Winter & Nielsen 2010, 132). I den forbindelse kan markarbejderens grundlæggende opfattelse af og præferencer i forhold til egen rolle have en betydning for deres interaktion med klienterne, og for den måde de træffer skønmæssige beslutningsafgørelser på (Roth 1972, 840; Winter & Nielsen 2010, 131). Det forventes derfor at have betydning for interaktionen mellem markarbejder og klient, om markarbejderen først og fremmest opfatter sig selv, og opfattes af klienterne, som en der træffer beslutninger på baggrund af regler og procedurer, eller en der agerer ud fra personlige overbevisninger om, hvad vedkommende selv vurderer er fair (Kroeger 1975; May & Winter 2000; Maynard-Moody & Musheno 2000, 2003; Nalbandian & Edwards, 1983, 125).

Ifølge reguleringsteorien kan markarbejderens rolleopfattelse i mødet med klienten observeres som variation i forskellige interaktionsstile⁸, som markarbejderne kan anlægge i forhold til den enkelte klient (Kagan 1994, 887). Interaktionsstil kan i følge May & Winter (1999, 2000) defineres som måden markarbejderne udfylder deres rolle på, når de interagerer i forhold til klienten. Er de venlige og hjælpsomme, skeptiske og emsige, eller reglrette og krakilske? (May & Winter 2000, s. 145). Interaktionsstil er således noget, der kommer til udtryk relationelt (Miller 2004) og beskriver forskelle i markarbejdernes væremåde eller attitude afhængig af klienternes opførsel og velvillighed (Braithwaite 2007; Nielsen 2006b, 396). May & Winter (2000) viser desuden, at der er en vis sammenhæng mellem markarbejdernes interaktionsstil og de beslutningsafgørelser, som de træffer i forbindelse med jobbet (s. 165). Er markarbejderen mild i sin stil, er beslutningsafgørelsen det forventeligvis også (Ibid., 166).

Interaktionsstilene har i reguleringslitteraturen være operationaliseret på et væld af måder (Nielsen 2002, 28-29; Nielsen 2015a, 120; May & Winter 2000), men kan ifølge May & Winter (2000) generelt udtrykkes som henholdsvis en 'legalistisk', 'fleksibel' og 'eftergivende' (idealtypisk)stil (s. 149). Stilene defineres på baggrund af hvor formelt og hvor tvangsorienteret markarbejderne optræder i forhold til deres klienter (Ibid., 145).

Den *legalistiske stil* er således karakteriseret ved en høj grad af formalisme og tvangsanvendelse. En markarbejder som anvender denne stil, vil som hovedregel 'gå efter

⁸ Begrebet interaktionsstil (se fx benyttet i Winter 2003) er i litteraturen ligeledes benævnt reguleringsstile (Nielsen 2002, 2006a) samt håndhævelsesstile (fx May & Winter 2000; Winter 2002).

bogen' uden hensyntagen til situationens karakter (Bardach & Kagan 1982, 71-77; Kroeger 1975; May & Winter 2000, 168). Med denne stil efterleves institutionens formelle hierarki, og det forventes derfor ikke, at markarbejderens beslutningsafgørelser påvirkes af klientens adfærd.

Den *fleksible stil* indebærer et miks af både tvang og eftergivenhed, hvor markarbejderen er målorienteret frem for regelorienteret (Bardach & Kagan 1982, 123-124; Scholz 1991, 118). En markarbejder, som anlægger en fleksibel stil, vil vurdere, hvilken adfærd der er mest formålstjenlig – og vælge en legalistisk eller eftergivende stil, alt efter om klienten er modvillig eller imødekommende (Gormley 1998, 369; Hutter 1989, 156; Kagan 1994, 387). Den fleksible stil forventes derfor at skabe variation i måden markarbejderen træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser på, afhængig af hvordan klienten opfører sig i mødet.

Den *eftergivende stil* er karakteriseret ved en lav grad af formalisme og tvangsanvendelse. En markarbejder, som anvender denne stil føler, sig ikke bundet af lovgivningsmæssige regler, men træffer bderimod beslutninger på baggrund af, hvad vedkommende selv mener er bedst i forhold til den enkelte klient (Bardach & Kagan 1982, 134-140; Kroeger 1975; May & Winter 2000, 149, 152). En markarbejder, der anvender denne stil, er derfor medfølelse og villig til at favorisere særlige tilfælde (Frank 2006, 237). Herforuden ønsker personen at undgå enhver konfrontation med klienterne (Hutter 1989, 153), hvorfor de giver efter ved blot det mindste tegn på konflikt (Kagan 1994, 388). En eftergivende stil forventes derfor at være villig til udlevelse af positiv forskelsbehandling, men også at se i genem fingre med evtuel uønsket klientadfærd. Med afsæt i teorien fremsætter jeg følgende forventninger til, hvordan markarbejdernes interaktionsstil påvirker deres skønsmæssige beslutningsafgørelser:

Hypotese tre: Der er en sammenhæng mellem markarbejdernes interaktionsstil og deres skønsmæssige beslutningsadfærd.

- a. *Sandsynligheden for forskelsbehandling af både medgørlige og umedgørlige klienter falder, hvis markarbejderen benytter en legalistisk interaktionssti.*
- b. *Sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af medgørlige klienter samt negativ forskelsbehandling af umedgørlige klienter stiger, hvis markarbejdere benytter en fleksibel interaktionsstil.*
- c. *Sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af medgørlige klienter stiger, hvis markarbejderen benytter en eftergivende interaktionsstil, mens sandsynligheden for negativ forskelsbehandling af umedgørlige klienter falder.*

2.3.3 BETYDNINGEN AF JOBMÆSSIG KERNEFUNKTION

Selvom markarbejdernes evner og vilje forventes at have betydning for den måde, de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser på, så kan interessernes og evnernes betydning ikke

analyseres isoleret fra de institutionelle omgivelser, som markarbejderne agerer indenfor (Hupe & Buffat 2014, 566; Keiser 2003, 5; Nielsen 2011, 350). Flere studier har i den sammenhæng vist, at jobbet karakter og organisatoriske kultur sætter rammer for markarbejdernes adfærd i jobbet (Kelly 1994, 138; Meier & Bohte 2001; Nielsen 2015b; Scott 1997). Indenfor offentlig forvaltning og organisationsteori er der da også bred enighed om, at markarbejderne påvirkes af de jobmæssige rammer, de arbejder indenfor (Kelly 1994; Oberfield 2010; Scott 2001; Stone 1981, 53, 55; Wilkins & William 2008, 2009; Wilson 1989, 91).

I litteraturen sondres der i den forbindelse ofte mellem regulative, normative og kulturelt-kognitive institutioner (Scott 2001, 51). Til de 'regulative institutioner' vedrører bl.a. de love, regler og organisatoriske bestemmelser, der sætter rammer for udførelsen af et job. De 'normative institutioner' derimod har at gøre med de normer og værdier, der gælder i organisationen eller blandt de fagprofessioner, der udfører det pågældende arbejde. Til sidst har de 'kulturelt-kognitive institutioner' at gøre med de administrative praksisser, rutiner og fortolkningsrammer, der over tid internaliseres blandt medarbejderne og gøres til deres egne (Ibid., 54-58). Hvor forvaltningslitteraturen har påvist, at de administrative rammer og regler, der gælder for jobbet, er med til at regulere markarbejdernes adfærd (Drake 2008, May & Winter 2009; Meier & Bohte 2001; Nielsen 2015a; Scott 1997; Winter 2003), så er der imidlertid ikke forsket systematisk i, hvordan de dagligdags rutiner, kutymer, traditioner og normer, der knytter sig til udførelsen af selve kerneopgaven⁹ i jobbet, påvirker markarbejdernes adfærd (Nielsen 2011, 347-348).

Løsning af samme typer af opgaver, modtagelse af samme oplæring og det at agere under ens normer og etiske retningslinjer samt gøre sig fælles erfaringer i jobbet, menes imidlertid at skabe lignende holdninger og synspunkter blandt markarbejdere, der løser den samme type af jobs (Hasenfeld 2000, 379; Simon 1997 [1954], 12-13; Wilson 1989, 36). En socialisering der menes at finde sted, uanset om medarbejderne kommer fra forskellige sociale baggrunde (Weiss-Gal & Gal 2007). Den daglige kollegiale kontakt gør desuden, at der udvikles et fælles sæt af normer og adfærdskodeks blandt medarbejdere, der udfører den samme type af arbejde (Hasenfeld 2000, 337; Sandfort 2000; Walker 1993, 157). Dette gør sig ikke mindst gældende i forhold til de moralske vurderinger, som markarbejderne træffer, når de skal tildele velfærdsstatslige goder og velfærdsstatslig sanktion (Evans & Harris 2004). Spørgsmål omkring klienternes egnethed og berettigelse til et velfærdsgode eller sanktion kræver, at markarbejderen træffer en moralsk vurdering¹⁰ af klienten og hendes situation (Hasenfeld 1992, 6; Hasenfeld 2000, 329; Katz 1975, 1378; Lipsky 2010 [1980], 60, 69, 105,

⁹ Kerneopgaver er jævnfør afsnit 1.4. i afhandlingen defineret som det fælles mål eller formål, der danner udgangspunktet for organisationens daglige aktiviteter.

¹⁰ Moralske vurderinger er jævnfør afsnit 1.2 defineret som de moralske rationaler og begrundelser, som markarbejderne ligger til grund, når de træffer skønmæssige beslutningsafgørelser i forhold til den enkelte klient.

161; Maynard-Moody & Musheno 2000, 335; Roth 1972, 885). De moralske vurderinger gøres til fælles kultur blandt markarbejderne, der udvikler fælles normer for, hvem der er berettiget til hvad (Fineman 1991; Hasenfeld 2000, 337; Lorber 1975; Roth 1972). Moralske vurderinger omkring klienternes berettigelse og egnethed er således kontekstafhængig og afspejler den organisatoriske kultur og de prioriteringer og målsætninger, som organisationen udstikker for medarbejderes adfærd (Hasenfeld 2000, 331, 333). De moralske vurderinger viser ikke blot beslutninger omkring hvem, som er berettiget til hvad, men også hvordan markarbejderne forventes at agere i forhold til deres klienter (Lipsky 2010 [1980], 161; Roth 1972, 845, 885). Herunder hvem man som markarbejder først og fremmest er ansvarlig overfor (Bull & Shaw 1992; Hupe & Hill 2007). De moralske vurderinger i organisationen har derfor en afgørende indflydelse på, hvordan markarbejderne retfærdiggør deres beslutningsafgørelser - og på, hvordan de interagerer med organisationens klienter (Hasenfeld 2000, 337, Roth 1972).

Det er imidlertid ikke kun i jobbet, at markarbejderne socialiseres til at tænke ens. Forvaltningslitteraturen og forskellige psykologiske teorier har desuden vist, at medarbejdere ofte repræsenterer forskellige synspunkter, allerede inden de søger eller rekrutteres til et bestemt job (Caplan 1987; Dawis & Lofquist 1978; Diamond 1985, Perry 1997). Dels præsenterer markarbejderne forskellige fagprofessioner med hver deres faglige normer samt specialiserede viden og standarder for, hvordan man bedst løser det pågældende job (Andersen & Pedersen 2012; Keiser 1999; Nalbandian & Edwards 1983, 126). Herforuden har 'theory of work adjustment' samt 'person-environment fit teori' vist, at selektions- og selvselektionsmekanismer gør, at mennesker med ens normer og værdier tiltrækkes af og rekrutteres til den samme type af jobs (Chapman m.fl. 2005; Judge & Bretz 1992; Kjeldsen 2012_a). Organisationer med en bestemt profil søger med andre ord ofte efter medarbejdere med bestemte værdier og holdninger, mens personer med et bestemt norm og værdisæt tiltrækkes af jobs med en bestemt karakter (Caplan 1987, 248; Dawis & Lofquist 1978, 76). Markarbejdere, der arbejder indenfor samme type af job, forventes derfor at have lignende normer og værdier, da både socialisering i jobbet og tiltræknings- og selv selektionsmekanismer vil fremme en bestemt måde at tænke på blandt medarbejdere, der udfører samme type af job (Oberfield 2012).

Da markarbejdere løser en lang række af forskellige kerneopgaver indenfor vidt forskellige typer af jobs (Evans 2011, 383; Hasenfeld 2000, 337; Hupe & Buffet 2014, 3,5; Kallio & Kouvo 2015, 331; Winter 2002, 3), er det således forventeligt, at der vil være forskellige normer og forventninger knyttet til jobbet, afhængigt af hvilken kerneopgaven der specifikt er tale om (Meier 2000, 69; Simon 1997 [1954], 38). Som beskrevet er der imidlertid ikke forsket systematisk i, hvad disse forskelle i fundamentale jobmæssige kerneopgaver betyder for

markarbejdernes adfærd (Nielsen 2011, 347-348). Faktisk findes der i dag kun et fåtal af studier, der har beskæftiget sig med de normer og forpligtigelser, der knytter sig til varetagelsen af forskellige typer af jobs (se fx Evans 2011, 2013, 2014; Kallio & Kouvo 2015; Keiser 1999; Scott 1997; Winter 2002). Det er imidlertid forventeligt, at der vil være forskellige normer og værdier tilknyttet til jobbet, afhængigt af om arbejdet hovedsageligt består i at regulere eller hovedsageligt består i at servicere klienterne (Stone 1981, 51). Disse forskelle er skitseret i de kommende afsnit.

2.3.3.1 SERVICE-PRODUCERENDE KERNEOPGAVER

Service-producerende kerneopgaver refererer her til jobs, hvor markarbejderen selv indgår fysisk i produktionen af en bestemt tjenesteydelse rettet mod en specifik gruppe af klienter (Kjeldsen 2012b, 41). Markarbejdere, som arbejder med service-producerende kerneopgaver, er typisk ansat i organisationer, som har til formål at hjælpe eller servicere mennesker, som står med et aktuelt behov for hjælp. Kernen i jobbet består således i at hjælpe klienten med at løse eller forbedre vedkommendes aktuelle situation. Interaktionen mellem markarbejder og klient vil være personlig, tillidsfuld og ofte være etableret på klientens eget initiativ (Goodsell 1981b, 6), hvorfor medarbejderne forventes at vælge en imødekommende og venlig interaktionsstil i mødet med klienten. Markarbejderne vil være engagerede i forhold til klientens problemstillinger, og serviceydelsen vil blive tilrettelagt med udgangspunkt i klientens specifikke behov (Hasenfeld 2000, 333). Jf. 'theory of work adjustment' samt 'person-environment fit teori', så viser undersøgelser, at mennesker, som er drevet af et ønske om at hjælpe andre, generelt er mere tilbøjelige til at søge et job, hvor disse værdier forventes at være repræsenteret (Judge & Bretz 1992; Kjeldsen 2012a, 18). Studier viser i den sammenhæng, at socialrådgivere generelt er orienteret mod deres klienters interesser, og at hensynet til klienten fungerer som en rettesnor for de beslutninger, som vedkommende træffer (Evans 2013; Nalbandian & Edwards 1983, 125). Service-producerende kerneopgaver er således relateret til normer omkring at hjælpe, assistere og vejlede mennesker, som aktuelt har brug for hjælp (Reamer 2006; Staniforth, Fouché & O'Brien 2011), hvorfor disse værdier forventes at være vejledende for de moralske vurderinger, som ligger til grund for markarbejdernes beslutningsadfærd. Klienterne udgør på den måde omdrejningspunktet for det service-producerende arbejde, hvorfor markarbejderne ofte føler sig forpligtede i forhold til klienternes trivsel og progression. Organisationer, som løser service-producerende opgaver, henter derfor deres legitimitet ved at synliggøre overfor det omkringliggende samfund, at organisationen qua sine tilbud kan forbedre sine klienters situation. Både organisationen og den individuelle

markarbejders succes bliver således målt på evnen til at skabe velfærd eller forbedring for organisationens klienter (Hasenfeld & Steinmetz 1981, 86; Lipsky 2010 [1980], 152, 155).

2.3.3.2 REGULERINGS-ORIENTEREDE KERNEOPGAVER

Regulerings-orienterede kerneopgaver defineres her som arbejdsopgaver, der har at gøre med at begrænse menneskelig adfærd, med henblik på at sikre at normer for acceptabel opførsel i samfundet overholdes (Meier 2000, 70). Markarbejdere, der arbejder med regulering, løser på den måde en kerneopgave, der adskiller sig væsentligt fra dem, der arbejder med serviceproduktion. De regulerings-orienterede kerneopgaver har til hensigt at sikre, at lov og orden opretholdes ved at begrænse, regulere og forbyde adfærd, der forbryder sig mod gældende regler og lov. Samspillet mellem klienten og markarbejderen indgås derfor sjældent frivilligt (Kinnunen 2003, 65; Nielsen 2015_a, 117), hvilket forventes at have en afgørende betydning for den væremåde, parterne møder hinanden med i interaktionen (Goodsell 1981_b, 6; Meier 2000, 78; Miller 2004, 36). Markarbejderne forventes derfor at anvende en interaktionsstil, som er formel og regelorienteret, og som ikke tøver med brug af trusler om sanktion. Relationen mellem markarbejder og klient er derfor ofte upersonlig, tidsbegrænset og baseret på rutiner, formodninger og mistillid (Hasenfeld 2000, 333; Kjeldsen 2012_a, 8). Regulerings-orienterede kerneopgaver udføres således ikke med henblik på at forbedre situationen for den enkelte klient, men derimod med en hensigt om at sikre ro og orden til glæde for alle samfundets borgere (Nielsen 2015_a, 117). Legitimiteten i denne type af jobs hentes derfor blandt samfundets borgere generelt (Kinnunen 2003, 53), frem for hos den enkelte klient, som er impliceret i sagen (Brown 1981, 122). Hensynet til samfundets borgere generelt forventes derfor at være styrende for de moralske vurderinger, markarbejderne gør sig, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser i forhold til klienten.

Forskning har i den sammenhæng vist, at personer, som er motiveret af at opretholde institutionaliserede standarder for korrekt adfærd, generelt orienterer sig mod regulerings-orienterede kerneopgaver, hvor de kan tilfredsstille deres behov for at bidrage til samfundet generelt (Kjeldsen 2012_a, 18). I overensstemmelse hermed har undersøgelser vist, at politibetjente føler sig drevet af en motivation og forpligtigelse til at tjene samfundets bedste (Caldero & Crank 2011, 6, 28, 30, 31). Med afsæt i det pågældende afsnit fremsætter jeg følgende forventninger til, hvilken interaktionsstil og moralske vurderinger markarbejdere, der udfører henholdsvis service-producerende kerneopgaver og regulerings-orienterede kerneopgaver, benytter i forbindelse med deres job:

Hypotese 4: Der er en sammenhæng mellem markarbejderens jobmæssige kerneopgave og den interaktionsstil, de benytter i samspejlet med deres klienter.

- a. Sandsynligheden for, at en markarbejder anvender en eftergivende interaktionsstil stiger, hvis markarbejderen udfører en service-producerende kerneopgave.*
- b. Sandsynligheden for, at en markarbejder anvender en legalistisk interaktionsstil stiger, hvis markarbejderen udfører en regulerings-orienteret kerneopgave.*

Hypotese 5: Der er en sammenhæng mellem markarbejderens jobmæssige kerneopgave og de moralske vurderinger, de ligger til grund, når de redegør for, at klienternes adfærd og/eller karakteristika kan påvirke deres skønmæssige beslutningsadfærd.

- a. Markarbejdere, der udfører service-producerende kerneopgaver, vil hovedsageligt legitimere skønmæssige beslutningsafgørelser, (confoundere) med henvisning til klienternes ve og vel.*
- b. Markarbejdere, der udfører regulerings-orienterede kerneopgaver, vil hovedsageligt legitimere skønmæssige beslutningsafgørelser, (hvor de har praktiseret positiv forskelsbehandling) med henvisning til samfundets bedste.*

2.4 OPSUMMERING

I dette kapitel har jeg præsenteret en teoretisk ramme med henblik på at analysere og forstå klientrollens betydning for implementering af politik (se desuden figur 1.1, afsnit 1.4). Kapitlet beskriver en række overordnede teoretiske forventninger vedrørende de faktorer, der menes at have betydning for, om markarbejderne lader sig påvirke af klientens adfærd og karakteristika, når de træffer skønmæssige beslutningsafgørelser i forhold til den enkelte klient. Kapitlets individuelle afsnit og hypoteser trækker på litteratur og forventninger fra de tre artikler, som danner grundlag for denne afhandling. Kapitlet præsenterer i alt fem hypoteser vedrørende sammenhængen mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd. Hypoteserne er genereret med henblik på at besvare de i indledningskapitlet formulerede forskningsspørgsmål, som danner baggrund for analysen af klientrollens betydning for implementering af politik. Sammenhængen mellem forskningsspørgsmål, hypoteser og afhandlingens artikler er illustreret i tabel 1.2 nedenfor. I kapitel tre præsenterer jeg afhandlingens forskningsdesign.

Tabel 1.2 Sammenhængen mellem forskningsspørgsmål, hypoteser og afhandlingens artikler

<i>Forskningsspørgsmål</i>	<i>Hypoteser</i>	<i>Hypoteser undersøgt i artikel</i>
<p>Forskningsspørgsmål 1</p> <p>Er der en sammenhæng mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd?</p>	<p>Hypotese 1: Der er en sammenhæng mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd.</p> <p>a. Medgørlige klienter modtager en mere lempelig beslutningsafgørelse i forbindelse med deres sag end klienter, som udviser en umedgørlig adfærd i interaktion med markarbejderen.</p> <p>b. Klienter, der er udsatte eller har væsentlige sociale problemer modtager en mere lempelig beslutningsafgørelse i forbindelse med deres sag, end klienter som ikke har sociale problemer eller befinder sig i en særlig udsat situation. – Uagtet, at disse karakteristika formelt set er uvedkommende for klientens sag.</p>	<p>Artikel A</p> <p>Jensen, Didde Cramer & Line Bjørnskov Pedersen. 2017. The Impact of Empathy – Explaining Diversity in Street-Level Decision-Making. <i>Journal of Public Administration Research and Theory</i>. Under udgivelse.</p>
<p>Forskningsspørgsmål 2</p> <p>Hvilke faktorer henholdsvis styrer og begrænser betydningen af klienternes adfærd og karakteristika i forhold til markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd?</p>	<p>Hypotese 2: Der er en sammenhæng mellem markarbejdernes empathiske evner og deres skønmæssige beslutningsadfærd.</p> <p>a. Markarbejdere med en høj grad af empati vil være mere tilbøjelige end markarbejdere med en lav grad af empati til at lade sig påvirke af klientens adfærd og karakteristika, når de træffer skønmæssige beslutningsafgørelser i den enkelte klients sag.</p>	<p>Artikel A</p> <p>Jensen, Didde Cramer & Line Bjørnskov Pedersen. 2017. The Impact of Empathy – Explaining Diversity in Street-Level Decision-Making. <i>Journal of Public Administration Research and Theory</i>. Under udgivelse.</p>
<p>Forskningsspørgsmål 2</p> <p>Hvilke faktorer henholdsvis styrer og begrænser betydningen af klienternes adfærd og karakteristika i forhold til markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd?</p>	<p>Hypotese 3: Der er en sammenhæng mellem markarbejdernes interaktionsstil og deres skønmæssige beslutningsadfærd.</p> <p>d. Sandsynligheden for forskelsbehandling af både medgørlige og umedgørlige klienter falder, hvis markarbejderen benytter en legalistisk interaktionssti.</p> <p>e. Sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af medgørlige klienter samt negativ forskelsbehandling af umedgørlige klienter stiger, hvis markarbejdere benytter en fleksibel interaktionsstil.</p> <p>f. Sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af medgørlige klienter stiger, hvis markarbejderen benytter en eftergivende interaktionsstil, mens sandsynligheden for negativ forskelsbehandling af umedgørlige klienter falder.</p>	<p>Artikel B</p> <p>Jensen, Didde Cramer & Michael Mulbjerg Pedersen. The Occurrence of Client Demeanour Discrimination – Variation in client–bureaucrat relationships and its consequences.</p>
<p>Forskningsspørgsmål 2</p> <p>Hvilke faktorer henholdsvis styrer og begrænser betydningen af klienternes adfærd og karakteristika i forhold til markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd?</p>	<p>Hypotese 4: Der er en sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og den interaktionsstil, de benytter i samspillet med deres klienter.</p> <p>a. Sandsynligheden for, at en markarbejder anvender en eftergivende interaktionsstil stiger, hvis markarbejderen udfører en serviceproducerende kerneopgave.</p> <p>b. Sandsynligheden for, at en markarbejder anvender en legalistisk interaktionsstil stiger, hvis markarbejderen udfører en reguleringsorienteret kerneopgave.</p>	<p>Artikel B</p> <p>Jensen, Didde Cramer & Michael Mulbjerg Pedersen. The Occurrence of Client Demeanour Discrimination – Variation in client–bureaucrat relationships and its consequences.</p>
<p>Forskningsspørgsmål 3</p> <p>Hvilke moralske vurderinger ligger markarbejderne til grund, når de redegør for, at klienternes adfærd og/eller karakteristika kan påvirke deres skønmæssige beslutningsadfærd?</p>	<p>Hypotese 5: Der er en sammenhæng mellem markarbejderens jobmæssige kerneopgave og de moralske vurderinger, de ligger til grund, når de redegør for, at klienternes adfærd og/eller karakteristika kan påvirke deres skønmæssige beslutningsadfærd.</p> <p>a. Markarbejdere, der udfører service-producerende kerneopgaver, vil hovedsageligt legitimere skønmæssige beslutningsafgørelser, (hvor de har praktiseret positiv forskelsbehandling) med henvisning til klienternes ve og vel.</p> <p>b. Markarbejdere, der udfører regulerings-orienterede kerneopgaver, vil hovedsageligt legitimere skønmæssige beslutningsafgørelser, (hvor de har praktiseret positiv forskelsbehandling) med henvisning til samfundets bedste.</p>	<p>Artikel C</p> <p>Jensen, Didde Cramer. 2015. Does Core Task Matter for Decision-Making? A Comparative Case Study on Whether Differences in Job Characteristics Affect Discretionary Street-Level Decision-Making. <i>Administration and Society</i>, 1-23.</p>

Kapitel 3

FORSKNINGSDESIGN

“A research design is used to structure the research, to show how all of the major parts of the research project work together to try to address the central research questions”

William M.K. Trochim

Hvordan undersøger man klientrollens betydning for implementering af politik? I kapitel tre beskriver jeg afhandlingens forskningsdesign, det vil sige de overvejelser, jeg har gjort mig omkring, hvordan forskningsspørgsmålene og de dertilhørende fem hypoteser kan testes empirisk. Kapitlet indeholder (i) en begrundelse for valg af cases og observationer, (ii) en beskrivelse af hver af de valgte analyseenheder, (iii) samt en præsentation af selve case-udvælgelses-logikken og de strategiske begrundelser, der danner baggrund for designet.

3.1 FORSKNINGSDESIGN

Som introduceret i afsnit 1.3, så tester jeg klientrollens betydning for implementering af politik ved empirisk at undersøge, hvordan narkotikalovgivningen håndhæves af markarbejdere ved tre organisationer i Danmark (politi, fængsel, væresteder). Afhandlingen bygger således på et komparativt case-design, hvor jeg benytter de tre organisationer som specifikke analyseenheder (Gerring 2007, 19-20)¹¹ med henblik på at studere det empiriske fænomen 'narkotikahåndhævelse', som analyseres for at søge generel forståelse af og forklaring på markarbejderen skønmæssige beslutningsadfærd i forhold til narkotikaforseelsessager (George & Bennett 2005, 18; Gerring 2004, 345; Gerring 2007, 76; Lund 2014; Nørgaard 2008, 4). Jf. afsnit 1.3, så er policy-området udvalgt strategisk (Hammersley & Atkinson 1995 [1983], 43) med henblik på at opfylde en række designmæssige krav for at kunne besvare afhandlingens forskningsspørgsmål og hypoteser (George & Bennett 2005, 83). Mens hypotese et og to kan analyseres med data fra en enkelt organisation (jf. artikel A), så fordrer besvarelsen af hypoteserne tre¹², fire og fem (se tabel 1.2) et komparativt design, som gør det muligt at sammenligne forskellige jobmæssige kerneopgaver. For at få viden om betydningen af markarbejdernes jobmæssige kerneopgaver bygger afhandlingen derfor på et 'most similar systems design' (Gerring 2007, 131). Det vil sige en sammenligning af analyseenheder, der varierer systematisk på de uafhængige variable, man ønsker at undersøge betydningen af, og som ikke varierer på andre forhold, som kunne have en betydning for analysens afhængige variabel – i dette tilfælde markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd. Når dette krav er

¹¹ Som beskrevet af Gerring (2004, 341-342; 2007, 17), så er case-begrebet et omdiskuteret begreb uden nogen entydig definition eller endelig operationalisering. I denne afhandling benytter jeg begrebet case om de situationer, hvor markarbejderne træffer skønmæssige beslutningsafgørelser i forbindelse med narkotikahåndhævelse, mens de tre institutioner udgør analyseenheder 'units', inden for hvilke fænomenet eller casene studeres.

¹² Hypotese 3 vedrørende sammenhængen mellem markarbejdernes interaktionsstil og deres skønmæssige beslutningsadfærd kunne potentielt analyseres ved hjælp af data fra en enkelt organisation (se fx May & Winter 2000). Da det jævnfør teorien (afsnit 2.3.3) imidlertid er forventeligt, at markarbejdernes interaktionsstil korrelerer med deres jobmæssige kerneopgave, så er det imidlertid et mere sikkert valg at udvælge organisationer, der udfører forskellige jobmæssige kerneopgaver, såfremt man vil sikre variation på markarbejdernes interaktionsstil.

opfyldt, betragtes sammenligningen som 'kontrolleret' på samme måde som i et eksperiment (Bennet & George 1997, 13). I empiriske analyser, hvor man ikke kan manipulere de virksomme variable, er det dog aldrig muligt at holde alle andre variable konstant, hvorfor designet tilrettelægges 'som om' at dette lod sig gøre (Maaløe 1996, 264).

3.2 ANALYSEENHEDER

Da narkotikalovgivningen praktiseres indenfor organisationer, der varetager en række forskellige jobmæssige kerneopgaver, imødekommer dette policy-område afhandlingens designmæssige krav i forhold til at skabe maksimal variation på variabelen 'jobmæssig kerneopgave'. Da organisationerne opererer inden for samme policy-område, gør designet det samtidig muligt at holde en række andre faktorer konstante, som potentielt kunne tænkes at have betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd. Af organisationer, der varierer på jobmæssige kerneopgaver, inddrages henholdsvis *narkotikapatruljer ved danske politikredse*¹³, *danske fængselsansatte* samt *ledere og personale på danske væresteder for aktive stof(mis)brugere*.

3.2.1 NARKOTIKAPATRULJER VED DANSKE POLITIKREDSE

Narkotikapatruljer ved danske politikredse hører under det civile politi i Danmark (Grytnes 2003, 87). Narkotikapatruljerne arbejder med kontrol og sanktionering af narkotikabesiddelse og salg på gadeplan (Grytnes 2003, 85), hvor overtrædelse af loven som minimum sanktioneres med en bøde (Regeringen 2010 [2003]). Landets større politikredse har som udgangspunkt en narkotikapatrulje, der hovedsageligt beskæftiger mænd (Lie 2003, 102). Narkotikapatruljens arbejde er iværksat for at stresse potentielle købere og sælgere med henblik på at nedsætte forbruget og salget af narkotika i samfundet (Kinnunen 2003, 55). Herforuden er målet at gøre offentlige parker og pladser mere sikre (Sherman 1990) og at højne trygheden for handlende, beboere og brugere af byerne generelt (Frantzsen 2003, 77). Betjentene i narkotikapatruljen har i den forbindelse mandat til at stoppe og kontrollere personer, de har kendskab til eller formodning om, er i besiddelse af narkotika eller indblandet i narkotikasalg (Lie 2003). Betjentene optræder i civilt tøj, så de falder naturligt ind i menneskemængden og tilrettelægger hovedsagelig deres arbejde på baggrund af henvendelser, de modtager fra lokalbefolkningen (Ibid., 87). Arbejdet foregår dels på gaden, men også på diskoteker og i private hjem, hvor narkotikapatruljen har berettigelse til at kropsvisitere mistænkelige

¹³ Jeg har valgt betegnelsen narkotikapatrulje, da begrebet er meget intuitivt. Patruljerne er imidlertid navngivet forskelligt på tværs af landets politikredse og hedder alt fra civilpatruljer, uropatruljer, specialpatruljer og altså narkotikapatrulje.

personer eller undersøge deres hjem eller køretøj (Broown 1981, 102; Grytnes 2003, 87; Kinnunen 2003, 58, 71). Betjentene arbejder således med kontrol af menneskelig adfærd og håndtering af situationer, der ofte er konfliktfyldte, ukontrollerbare og potentielt farlige af karakter (Kinnunen 2003, 58, 59; Lie 2003, 105; Miller 2004, 36). Grundet jobbet beskaffenhed siges det, at der eksisterer en særlig korpsånd eller kultur blandt politifolk, der handler om at 'have hinandens ryg' i farlige situationer og at være drevet af et fælles mål om at gøre samfundet mere trygt gennem bekæmpelse af kriminalitet (Miller 2004, 37; Waddington 1999). Den latente fare i jobbet afspejler sig ligeledes i betjentenes adfærd overfor borgerne, der ofte er formel (Lie 2003, 117), hård eller opdragende (Kinnunen 2003, 60-61; Lie 2003, 111). Flere studier rapporterer i overensstemmelse hermed, hvordan betjente signalerer vrede, skuffelse og skam overfor borgere pågrebet i narkotikaforseelser (Kinnunen 2003, 66; Leidner 1991, 166-170; Rafaeli & Sutton 1991, 758-765; Toch 1996). Hovedparten af betjente ved landets narkotikapatruljer er da også enige i, at narkotikabekæmpelse er nødvendigt og formålstjenesteligt (Frantzen 2003, 81; Kinnunen 2003, 66). Politiet udgør i den sammenhæng en særlig profession, idet de qua deres job besidder et skønsmæssigt mandat til at udøve fysisk tvang mod borgere, der forbryder sig mod loven (Miller 2004, 31; Sung 2006). Der er ingen andre markarbejdere, som besidder et lignende mandat i forhold til interaktion med deres klienter (Klockars 1996). Samlet set er narkotikapatruljen valgt som analyseenhed i afhandlingen, idet betjentene udfører en kerneopgave, der hovedsageligt består i at regulere.

3.2.2. DANSKE FÆNGSELSANSATTE

Danske fængselsansatte¹⁴ skal ifølge lovgivningen sanktionere narkotikabesiddelse, brug og salg blandt indsatte i danske fængsler, hvilket ifølge Kriminalforsorgens regler medfører en disciplinærstraf, der kan bestå i bl.a. en bøde, kortvarig isolationsfængsling, tab af mulighed for en hurtigere afsoning og altid i, at den indsatte mister retten til at komme på udgang¹⁵ (Kriminalforsorgen 2004). Mange af de daglige rutiner i fængslerne er således tilrettelagt i forhold til narkotikakontrol (Kolind m.fl. 2013). Der findes bl.a. faste rutiner og procedurer for

¹⁴ Jeg inddrager i afhandlingen både fængselsbetjente, værk mestre samt forhørsledere, der alle qua deres stilling er forpligtiget til at slå ned på narkotikabesiddelse, brug og salg i fængslerne. Betjentene opretholder ro og orden på fængslets fløje, mens værk mestre fungerer som undervisere og ledere af de arbejdsmæssige funktioner, de indsatte deltager i i løbet af dagen. Forhørslederne udmåler den disciplinærstraf en indsat modtager i forbindelse med narkotikaforseelser i fængslet. Forhørslederne er ofte betjente med længere tjenesteeerfaring eller afdelingsledere. Forhørslederfunktionen kræver forudgående uddannelsesforløb.

¹⁵ Indsatte kan have beføjelse til at deltage i uddannelse eller undervisning uden for fængslet, ligesom de indsatte optjener retten til udgang i weekender, (med mindre personalet mener, at vedkommende vil prøve at flygte, begå ny kriminalitet eller på anden måde misbruge udgangen), således at man kan opretholde eller genetablere netværk uden for fængslet. Hvornår en indsat er berettiget til udgang i weekenden afhænger af længden af vedkommendes straf og om den indsatte afsoner i et lukket eller åbent fængsel.

gennemøgning af de indsattes 'stuer'¹⁶ samt urinprøvetagning, hvor der testes for, om de indsatte har indtaget nogen form for euforiserende stoffer under afsoning (Laursen & Jepsen 2002). Fængselspersonalets arbejdsrutiner er på den måde i høj grad tilrettelagt omkring opgaver, der vedrører udførelsen af kontrol (Crewe 2011). Studier har i den sammenhæng vist, at fængselsbetjente også selv føler, at sikkerhed og kontrol udgør en væsentlig prioritet i deres job (Keene 1997). Ifølge litteraturen socialiseres betjentene til at påtage sig rollen som kontrollant, hvilket bl.a. hænger sammen med den fare, der ligger i at arbejde med kriminelle, som er fængslet mod egen vilje (Crawley 2004). Fængselsansattes job består imidlertid ikke alene i at regulere de indsattes adfærd med henblik på at opretholde ro og orden. Ifølge lovgivningen skal personalet nemlig samtidig støtte og hjælpe de indsatte til en tilværelse uden kriminalitet efter endt afsoning (Heltberg 2007; Regeringen 2010 [2003]). Balancen mellem service og kontrol skaber således en dobbeltrolle, ikke bare i fængslets overordnede funktion, men også i forhold til personalet, der skal omsætte den institutionelle målsætning til praksis (Kolind 2015; Kolind m.fl. 2015). De indsatte er ofte mærket af deres omstændigheder og oplever ikke sjældent traumer og afsavn i forbindelse med afsoningen (Crawley 2004; Nylander m.fl. 2011; Scott 2008). Det er imidlertid ofte overset, at fængslet som institution er et følelsesladet sted, hvor indsatte og personale i mange tilfælde udvikler bånd og kommer tæt på hinanden (Crawley 2004; Gilbert 1997; Nylander m.fl. 2011). En væsentlig del af jobbet som fængselsansat handler derfor ligeledes i at tage højde for de indsattes særlige situation (Kolind 2015), hvorfor det at være en god fængselsbetjent ikke alene handler om at opretholde ro og orden, men også om at udvise forståelse og sympati for de indsattes udfordringer (Arnold m.fl. 2007; Crawley & Crawley 2008; Guy, Meredith & Mastracci 2008, 41). Rollen som fængselsansat består med andre ord i at balancere mellem hjælper og kontrollant (Arnold m.fl. 2007; Crewe 2011; Nylander et al. 2011), hvorfor det ikke er underligt, at der blandt personalet er forskellige holdninger til både narkotikakontrol (Keene 1997; Kolind m.fl. 2010), samt til hvorvidt service eller regulering bør vægte højest i hverdagen (Farkas 2000; Kolind 2015; Nielsen & Nielsen 2009; Scott 2008; Tait 2011). Samlet set er fængselsansattes funktion valgt som analyseenhed, da personalet udfører en kerneopgave, der består af både serviceproduktion og regulering.

3.2.3 DANSKE VÆRESTEDS-ANSATTE

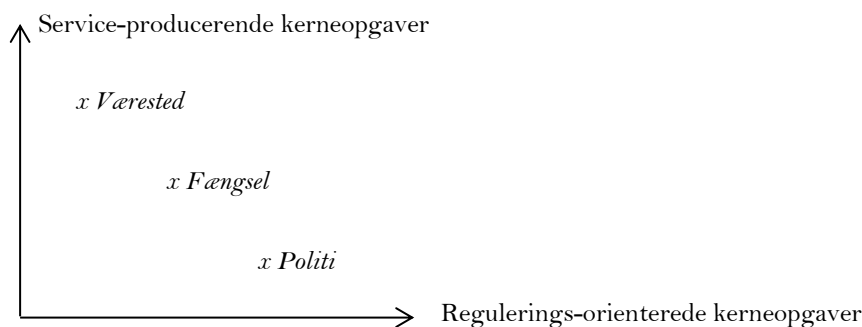
¹⁶ De værelser, som de indsatte bor på under afsoning, betegnes i dag ikke længere som celler, men som 'stuer' (<http://www.kriminalforsorgen.dk/Hverdag-i-f%C3%A6ngslet-7641.aspx>).

Danske væresteds-ansatte på væresteder for aktive stof(mis)bruger er udvalgt som den sidste analyseenhed i afhandlingen. Væresteder kan bredt defineres som et tilbud til mennesker, der befinder sig i en marginaliseret position i samfundet (Hansen 1996, 7; Larsen 2002, 150; Socialministeriet 1997, 99). De fleste væresteder for aktive stof(mis)brugere er i dag offentligt drevet eller private væresteder med en driftsoverenskomst med en kommune (Grytnes 2004, 150; Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 46-47; Heltberg 2009, 75). Væresteder for aktive stof(mis)brugere er et tilbud, hvor brugerne kan komme, som de er, uden at de skal registreres eller der stilles væsentlige krav til deres adfærd (Grytnes 2004, 152; Landsforeningen af VæreSteder 2005, 9). Værestederne udgør således et frirum og en pause fra det liv, som mange af brugerne lever på gaden (Grytnes 2004, 155; Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 126; Larsen 2002, 149). Værestederne varetager brugernes fysiske, sociale og personlige behov, uden at personen skal visiteres fra kommunen (Borgen-Nielsen 2000, 30; Larsen & Schultz 2001, 130-131). Dette sker bl.a. ved at servere mad, tilbyde mulighed for bad, tøjvask og toiletfaciliteter og nogen gange overnatning og vejledning vedrørende en række juridiske forhold samt formidling af kontakt til relevante kommunale aktører (Grytnes 2004, 152; Hansen 1996, 39-40; Larsen & Schultz 2001, 131). Udvikling og progression er således ikke værestedernes væsentligste formål (Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 72-73; Larsen 2002, 150). Målet er snarere at yde omsorg samt at "være der på brugernes præmisser" (Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 95). Værestederne bygger på en filantropisk tilgang (Socialministeriet 1997, 100), hvor accept og respekt for den enkelte bruger danner grundlag for arbejdet (Grytnes 2004, 158; Hansen 1996, 42; Larsen & Schultz 2001, 132, 134). Værestederne stiller dog samtidig enkelte krav til brugerne for at benytte stederne, herunder et forbud mod narkotikaindtag og salg (Grytnes 2004, 158; Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 95; Larsen & Schultz 2001, 134). Forbryder en bruger sig mod regelsættet, medfører det en karantæne og i værste fald en bortvisning for bestandigt (Borgen-Nielsen 2000, 30-31). Brugere oplever konsekvenserne af et regelbrud som en reel trussel, hvorfor reglerne virker forholdsvis præventivt (Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 97-98). På den måde er værestederne på en og samme tid et frirum og et sted, hvor samfundets gældende regler for god opførsel søges opretholdt (Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 29 & Larsen 2002, 153, 157-158). Denne dobbelthed afspejler sig også i personalets syn på narkotikahåndhævelse, der på den ene side anses som vigtigt for at værestederne kan fungere som et 'frirum fra gadelivet' (Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 99), men på den anden side også synes at udgøre et væsentligt krav til en brugergruppe, hvis hverdag er koncentreret omkring anskaffelse og indtag af stoffer (Heltberg 2009, 110). Håndhævelsen af narkotikakontrol på værestederne er derfor ofte pragmatisk og funderet på et individuelt skøn (Borgen-Nielsen 2000, 30-31;

Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 98). Samlet set er værestederne valgt som analyseenhed, idet de ansatte udfører en kerneopgave, der hovedsageligt består i at servicere brugerne.

Graden af service versus regulering i de udvalgte analyseenheders jobmæssige kerneopgaver er illustreret i figur 1.2 nedenfor.

Figur 1.2 Systematisk variation i jobmæssige kerneopgaver blandt afhandlingens analyseenheder



Figuren illustrerer den systematiske variation i graden af service versus regulering i kerneopgaverne blandt de udvalgte analyseenheder i afhandlingen.

Selvom organisationerne varierer systematisk på jobmæssige kerneopgaver, så er de samtidigt udvalgt som analyseenheder, fordi de har en række lighedstræk, som kunne tænkes at have betydning for markarbejdernes skønsmessige beslutningsadfærd, men som her holdes konstante. *For det første*, så er alle tre organisationer forpligtet til at håndhæve narkotikalovgivningen, hvor narkotikabesiddelse, salg og forbrug er forbudt og forbundet med en sanktion. *For det andet*, så beskæftiger alle tre organisationer sig (grundlæggende) med den samme målgruppe (borgere med et aktivt stof(mis)brug). *For det tredje*, så er alle tre organisationer offentligt drevet eller har indgået en kommunal driftsoverenskomst. Væresteder, der ikke er offentligt drevet eller har driftsoverenskomst med en kommune, er fravalgt i afhandlingen, da det er forventeligt, at den kommunale styring sætter andre krav til værestederne og dermed personalets adfærd, end væresteder, der udelukkende er drevet af en frivillig organisation. *For det fjerde*, så har markarbejderne i de tre typer af organisationer omtrent lige lange uddannelser, idet det tager ca. tre år at uddanne sig til henholdsvis fængselsbetjent (Bruhn & Nylander 2013), politibetjent (Kejser 2013) samt at tage en diplomuddannelse som leder af et værested (Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 13). Herforuden tager det ligeledes ca. tre år at uddanne sig til socialrådgiver og socialpædagog, som er den typiske uddannelse blandt det fastansatte personale på værestederne (Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 13, 53). *For det femte*, så er der i alle tre jobfunktioner tale om interaktioner, hvor markarbejdere og klienter efter al sandsynlighed har mødt hinanden før. På

værestederne (Grytnes, Villumsen & Pedersen 2002, 71) og i fængslerne (Crawley 2004) kender personalet typisk brugeren og de indsatte, og hos politiet er de personer, som pågribes i besiddelse af narkotika, ofte gengangere, som politiet har været i kontakt med før (Frantzsen 2003, 81; Kinnunen 2003, 62-63, 65; Nikita 2012, 92; Sondhi & Huggins 2005). Viser det sig, at markarbejderne i de tre analyseenheder agerer forskelligt i forhold til klienter med forskellig adfærd og karakteristika, så skyldes det i hvertfald umiddelbart ikke disse forhold. Hvis der derimod kan konstateres en lighed i markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd på tværs af de tre organisationer, så kan det skyldes et eller flere af disse lighedstræk.

3.3 OPSUMMERING

I ovenstående kapitel har jeg præsenteret det overordnede design for afhandlingen, det vil sige, de overvejelser, jeg har gjort mig omkring, hvordan afhandlingens teoretiske forventninger gøres empirisk testbare. Kapitlet indeholder en beskrivelse af, hvorfor organisationerne politi, fængsel og værested er udvalgt som analyseenheder, med henblik på at undersøge klientrollens betydning for implementering af politik. I kapitel fire diskuterer jeg de centrale metodiske overvejelser, der ligger bag valg af metoder, dataindsamling samt operationalisering og måling af centrale variable.

Kapitel 4

METODE, DATAINDSAMLING OG ANALYSE

*”The most important rule for all data collection
is to report how the data were reacted
and how we came to possess them”*

Gary King, Robert O. Keohane & Sidney Verba

I kapitel fire diskuterer jeg de overvejelser, som jeg har gjort mig i forbindelse med valg af metoder, dataindsamling, analyser samt operationalisering og måling af centrale variable, med henblik på at besvare afhandlingens forskningsspørgsmål og teste de dertil hørende hypoteser. Nærværende kapitel præsenterer de metodiske overvejelser, som går på tværs af de tre artikler, og som danner ramme for den samlede afhandling. Først beskriver jeg de benyttede metoder (4.1) samt præsenterer data og diskuterer de overvejelser som jeg har gjort mig i forbindelse med dataindsamlingsprocessen (4.2). Dernæst beskriver jeg de etiske drøftelser, der ligger til grund for generering og brug af data (4.3) samt præsenterer de tanker jeg har gjort mig i forbindelse med operationalisering og måling af centrale variable (4.4). Afslutningsvis beskriver jeg de anvendte dataanalyser (4.5) og konkluderer på baggrund af kapitlet (4.6).

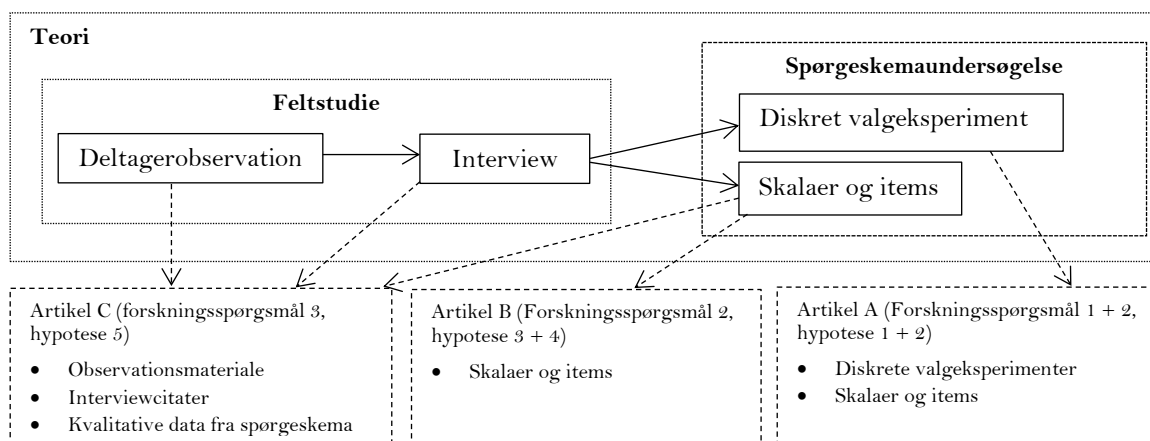
4.1 METODE VALG

Projektet har til hensigt at undersøge klientrollens betydning for implementering af politik. Det er imidlertid ikke nemt at studere de præferencer, der ligger bag markarbejdernes skønmæssige beslutningsafgørelser (Stone 1981, 43). For det første er der tale om illegitime afgørelser, såfremt markarbejderne lader sig påvirke af klienternes adfærd og karakteristika, hvorfor begrundelser som disse sjældent gøres eksplicitte (Lipsky 2010, 153; Winter 2002, 6). For det andet er markarbejderens vurdering af, hvad der er vigtigt og dermed skal tillægges værdi, når de træffer afgørelser, ikke noget vi umiddelbart kan studere, da der er tale om et individuelt - og ofte situationelt skøn, foretaget af den enkelte markarbejder (Siddhartha & Winter 2017, 17; Stone 1981, 43). I nærværende afhandling fordres således en metode, der (i) gør det muligt at få indblik i markarbejdernes overvejelser, vurderinger og synspunkter samt (ii) en metode, som gør det muligt at undersøge sammenhænge mellem markarbejdernes præferencer og deres beslutningsadfærd. Med henblik på at opfylde disse metodiske krav, er afhandlingen tilrettelagt med afsæt i et mixed methods-design, der integrerer både diskrete valgeksp eksperimenter, spørgeskemaundersøgelse samt feltstudie med brug af interview og observation (Frederiksen 2014). De benyttede metoder har alle forskellige komplementære styrker og adresserer på den måde forskellige spørgsmål eller dimensioner ved klientrollens betydning for implementering af politik. Tilsammen udgør metoderne et såkaldt 'fusionsdesign', hvor resultaterne fra én form for dataindsamling er afgørende for tilrettelæggelsen af de øvrige dataindsamlingsprocesser (Frederiksen, Gundelach & Nielsen 2014, 245).

Viden fra deltagerobservation har på den måde dannet baggrund for mere kvalificerede spørgsmål omkring respondenternes adfærd og relation til deres klienter i forbindelse med en

række interviews med medarbejdere fra de tre organisationer. Viden fra interviewene har efterfølgende dannet baggrund for udarbejdelse af en række items omkring medarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd i forbindelse med narkotikaførseelsesager anvendt i spørgeskemaundersøgelsen. Herudover har viden fra interviewene og deltagerobservation bidraget til design af diskrete valgekspirimerter, som ligeledes indgår som en del af spørgeskemaundersøgelsen. De enkelte metoder, deres indbyrdes sammenhæng og relation til afhandlingens forskningsspørgsmål, hypoteser og tre artikler fremgår af figur 1.3. nedenfor.

Figur 1.3 Mixed methods fusionsdesign design



Figuren illustrerer de enkelte metoder anvendt i afhandlingen og deres indbyrdes sammenhæng og relation til afhandlingens artikler.

4.1.1 FELTSTUDIE

Feltstudiet blev udført i månederne maj, juli og august 2012. For en beskrivelse af processen omkring dataindsamlingen og tilladelse til at udføre feltstudie i de tre organisationer henvises til afsnit 4.2.1. Feltstudierne blev udført med henblik på at generere viden om følgende spørgsmål:

1. Hvilke faktorer ligger medarbejdere i de tre organisationer til grund, når de skal træffe skønsmæssige beslutningsafgørelser (sanktion/ingen sanktion) i forbindelse med sager omhandlende narkotikaførseelser? (Input til forskningsspørgsmål 2)
 - a. Indgår der overvejelser omkring klientens adfærd og karakteristika i vurderingen? (Input til hypotese 1)
 - b. Hvilken klientadfærd og hvilke karakteristika har i givet fald betydning? (Input til hypotese 1)
 - c. Hvornår anses en klient for at være medgørlig/umedgørlig? (Input til hypotese 1 og 3)
 - d. Hvornår anses en klient for at være udsat/have sociale problemer? (Input til hypotese 2)

2. Hvilke moralske vurderinger ligger medarbejderne til grund, når de redegør for deres skønsmæssige beslutningsafgørelser (sanktion/ingen sanktion) i forbindelse med sager omhandlende narkotikaforseelser? (Data til forskningsspørgsmål 3)
 - e. Benyttes klientens adfærd og karakteristika som en del af den moralske vurdering? (Data til hypotese 5)
 - f. Hvordan indgår klientens adfærd og karakteristika i givet fald i vurderingen? (Data til hypotese 5)

Spørgsmålene er, som det fremgår, udformet med afsæt i afhandlingens forskningsspørgsmål og de dertilhørende hypoteser. Feltstudierne er således udført med afsæt i en deduktiv tilgang, hvor de teoretiske forventninger og forforståelse har været styrende for processen (Hammersley & Atkinson 1995 [1983], 25; Miles & Huberman 1994, 16). Den deduktive tilgang skal imidlertid forstås som 'a place to start, not to end', da den teoretiske forforståelse er blevet forfinet, forkastet, udbygget og ændret på baggrund af viden fra feltet (Charmaz 2006, 17; Kvale 2004, 103). Målet har således været at opnå en konkret, praktisk og kontekstafhængig viden omkring medarbejdernes beslutningsadfærd i narkotikaforseelsessager (Hammersley & Atkinson 1995 [1983], 103; Flyvbjerg 1991, 137). Data fra feltstudiet er hovedsageligt anvendt i artikel C, men benyttes ligeledes som baggrundsviden til udarbejdelse af items i spørgeskemaundersøgelsen (anvendt i artikel B) samt design af diskrete valgeksp eksperimenter (anvendt i artikel A).

4.1.1.1 DELTAGEROBSERVATION

Som en del af feltstudiet har jeg udført deltagerobservation i hver af de tre organisationer (politi, fængsel og værested). Deltagerobservationen har specifikt haft til hensigt, at afdække kropssprog, adfærd, sprogbrug og samspil mellem medarbejderne og deres klienter i sager om narkotikaforseelser (Schensul, Schensul & LeCompte 1999, 9). Målet har således *ikke* været at studere eller forstå de enkelte enheder (politi, fængsel, værested), men istedet at undersøge fænomenet narkotikahåndhævelse præsenteret ved markarbejdernes håndhævelse af narkotikalovgivningen i de respektive organisationer (Geertz 1973, 22). Deltagerobservation er valgt som metode, fordi det giver en unik mulighed for at iagttage interaktion, sådan som den udfolder sig i praksis – og ikke genfortalt som i fx et interview (Justesen & Mik-Meyer 2010, 100). Deltagerobservation er derfor velegnet til at identificere den tavse viden, som ofte tages for givet (Justesen & Mik-Meyer 2010, 100) samt identificere de mekanismer, regler og antagelser, som organiserer og strukturerer markarbejdernes adfærd (Kristiansen og Krogstrup 1999, 148).

Data fra observationsstudierne kan naturligvis være præget af social desirability bias (Fisher 1993; Saeniak 2015), hvor markarbejderne forsøger at agere ud fra, hvad de vurderer, at

omverdenen forventer af dem som aktører i den pågældende situation. At hver af mine feltbesøg hver har haft en måneds varighed¹⁷, vurderer jeg imidlertid at have bidraget til at nedsætte sandsynligheden for, at respondenterne har givet udsande eller 'sminkede' svar. Dels er det vanskeligt at opretholde af en facade over længere tid og dels har det været muligt at etablere en form for gensidig tillid i forbindelse med mit besøg.

Som pointeret af Whyte (1979), så findes imidlertid der ikke nogen 'bedste' måde at udføre deltagerobservation på. Generelt bør man dog overveje hvilken feltrolle man - som undersøger - påtænker, eller har mulighed for at indtage i forbindelse med observationerne. Valg af feltrolle drejer sig således om, i hvor høj grad man som undersøger involverer sig i respondenternes hverdagsliv eller i stedet indtager en mere tilbagetrukket og observerende rolle (Justesen & Mik-Meyer 2010, 105; Kristiansen og Krogstrup 1999, 101). Hvad angår valget af feltrolle, så har jeg hos politiet og ved fængslet valgt at optræde som 'moderat deltager' (Spradley 1980, 60, 104), hvilket vil sige, at jeg har været til stede og taget del i samtlige narkotikahåndhævelses situationer, men ikke fysisk været den der har ført ordet, udstukket bøderne eller lagt folk i håndjern. Her har opgaverne været for specialiserede, og det har virket naturligt, at min deltagelse alene bestod i at være til stede og tage del i situationen. Under deltagerobservationerne udført ved værestedet har jeg derimod indtaget en rolle som 'aktiv deltager' (Ibid.). Her har det været naturligt og ønskeligt fra værestedets side, at jeg bidrog til udførelsen af de daglige aktiviteter på stedet og således indgik i opgavevaretagelsen på lige fod med det øvrige frivillige personale (se mere afsnit 4.2.1.3). At feltrollen har varieret en anelse mellem de tre besøgte organisationer har imidlertid ingen praktisk indflydelse på data sammenligningsgrundlaget idet, de studerede hændelser, mulighed for interviews samt forskningsmæssige fokus alle steder har været det samme.

Udover valg af feltrolle er det desuden vigtigt, at man som undersøger gør sig overvejelser omkring, hvordan man vil dokumentere den viden, man tilvejebringer via observationerne (Kristiansen & Krogstrup 1999, 151). Ved alle tre organisationer har jeg her valgt at gøre brug af feltnoterne, som løbende er blevet noteret på en iPad (Dewalt, Dewalt & Wayland 1998). Feltnoterne rettede sig dels mod relevante observationer i henhold til narkotikaforseelser, beskrivelser af begivenheder, konteksten, samspil mellem medarbejder og klienter i henhold til narkotikaforseelser, sprogbrug, begrundelser og synspunkter, herunder citater (så ordrette som muligt) fra de involverede respondenter. Alle feltnotater indeholder desuden egne refleksioner samt oplysninger om tid og sted. At noterne løbende blev taget på

¹⁷ Længden af et deltagerobservations studie strækker sig ofte fra dage til flere uger (Bernard 1994, 139-140; Justesen & Mik-Meyer 2010, 104).

en iPad var med til at synlige overfor medarbejdere og deres klienter, at jeg deltog som forsker, samt at mine observationer siden ville blive brugt som data. Alle detaljer noteret omkring respondenterne er efterfølgende blevet anonymiseret med henblik på at beskytte respondentens anonymitet (Schensul, Schensul & LeCompte 1999, 119; Spradley 1980, 58). (Se desuden afsnit 4.3 vedr. etiske overvejelser).

Foruden mine egne observationer bestod dokumentationen desuden af forskellige dokumenter så som interne procedurer, skriftlige beslutningsafgørelser og bødeudskrifter i anonymiseret form (Justesen & Mik-Meyer 2010, 106; Jonasson 2012, 71). I forbindelse med observationerne har jeg haft lejlighed til at spørge ind til medarbejdernes overvejelser og motiver (Kawulich 2005, 56, 77), med henblik på at forstå de faktorer, som ifølge dem selv er vigtige, berettigede, nødvendige eller styrende, når de skal træffe afgørelse i sager om narkotikaforseelser (Kristiansen & Krogstrup 1999, 67). Det vil sige, det som ifølge respondenterne betragtes som common sense-viden og som fungerer som referencesystem for deres handlinger (Kristiansen & Krogstrup 1999, 77; Spradley 1980, 57). Rationalet er her, at menneskelig adfærd er styret af det meningsindhold, der ligger bag den enkelte persons motiver, handlinger og følelser (Kristiansen & Krogstrup 1999, 14). Målet har således været at få indblik i markarbejdernes subjektive perspektiv og virkelighedsopfattelse, med henblik på at forstå deres handlinger og adfærd (Hellevik 1991, 81). Jeg har under observationerne italesat min uvidenhed aktivt, med henblik på at få respondenterne til, så detaljeret som muligt, at beskrive procedurer, holdninger, handlinger og overvejelser i forbindelse med narkotikahåndhævelse (Kawulich 2005, 45). Indsigt i specifikke narkotikarelaterede situationer og de overvejelser, medarbejderne har gjort i forbindelse hermed, har dannet baggrund for formulering af spørgsmål i forbindelse med interviewene (Barnard 1994, 141; Schensul, Schensul & LeCompte 1999, 91). (Interviewguiden fremgår af bilag 1).

4.1.1.2 Interviews

Med henblik på at få yderligere indblik i medarbejdernes oplevelse af egen rolle i forbindelse med håndhævelse af narkotikalovgivningen, herunder indblik i, hvilke moralske vurderinger medarbejderne ligger til grund for deres skønsmæssige beslutningsafgørelser i narkotikaforselessager, har jeg valgt at udføre en række semistrukturerede interviews med markarbejdere ved de respektive organisationer. Kvale skriver netop om det semistrukturerede interview, at det har til hensigt at forstå verden fra interviewpersonernes synspunkt, udfolde mening i deres oplevelser samt afdække deres livsverden (2004,19). Da interviewene fungerede i forlængelse af de allerede udførte observationer, har det været afgørende med et fleksibelt design, der har gjort det muligt at springe mellem de foruddefinerede spørgsmål, med afsæt i

teori og samtaler om specifikke situationer oplevet i forbindelse med observationerne. Med henblik på at opfylde dette behov, har jeg gjort brug af en semistruktureret interviewguide, der har gjort det muligt at tilpasse spørgsmålene til den pågældende situation (Kvale 2004, 119; Leerch 2002). Interviewguiden er bygget op således, at spørgsmålene dels forholder sig til ønsket om at få viden om, hvad det er respondenterne faktisk gør i narkotikaforsøgsager, men også hvorfor de gør det, og hvilken mening de tillægger deres handlinger og beslutningsafgørelser (Kvale 2004, 43). Herudover har det været et ønske at afdække respondenternes egne begreber og kategorier, det vil sige, det der i metodelitteraturen omtales som 'emic-begreber' (Dahler-Larsen 2010, 78; Harris 1976). De pågældende begreber er afdækket med henblik på at benytte de korrekte termer i udarbejdelse af items i spørgeskemaundersøgelsen samt variable til de diskrete valgekspirimeter. Sidst, med ikke mindst, så har interviewet haft til formål at kvalificere og videreudvikle den teoretiske forforståelse (Olsen 2002, 134). Fordelen ved den semistrukturerede guide er her, at det dels har været muligt at være åbne overfor nye opdagelser (Olsen 2002, 65), men samtidig anvende den begrebslige og teoretiske forforståelse til at stille relevante og fokuserede spørgsmål (Kvale 2004, 45, 103; Olsen 2002, 63-64). Den kvalitative tilgang giver på den måde mulighed for at forholde sig kritisk til egne forudsætninger og hypoteser undervejs i interviewet (Kvale 2004, 44) samt udvikle relevante begreber undervejs (Dahler-Larsen 2007, 322). Interviewguiden fremgår af bilag 1.

De første spørgsmål i interviewguiden er åbne i deres karakter og omhandler narkotikahåndhævelse og markarbejdernes syn på og rolle i disse situationer generelt (Kvale 2004, 137). Sigtet med disse spørgsmål var at få en spontan beskrivelse af respondenternes oplevelse og syn på egen rolle i situationen. Andre spørgsmål var mere specifikke: hvad gør du præcist i denne situation, eller hvad vil du tænke her? Herforuden indeholdt interviewguiden desuden spørgsmål udarbejdet med henblik på at afdække, om de teoretiske forventninger holdt stik samt at få udbygget og kvalificeret den teoretiske forforståelse (Olsen 2002, 140).

Det semistrukturerede interview gjorde det muligt ikke at følge interviewguiden slavisk (se fx Charmaz 2006, 29). I praksis stillede jeg alene det første introducerende spørgsmål, hvorpå resten af interviewet udviklede sig som opfølgning og udvidelse af den interviewedes svar herpå (Kvale 2004, 131). Med den semistrukturerede guide fik jeg mulighed for at føre en uformel snak med respondenterne og få spontane og levende svar uden slavisk at skulle følge en guide (Kvale 2004, 134). Jeg valgte i stedet at gøre brug af det, som Jacobsen (1993) betegner "*den frit svævende opmærksomhed*" (s. 78), hvilket vil sige at være vågen og fange det, der er ved at få betydning i samtalen. Berry (2002) påpeger i den sammenhæng, at den bedste interviewer ikke er den, der skriver de bedste interviewspørgsmål, men at det i stedet handler

om at vide, hvor man er, og hvor man vil hen med sine spørgsmål, uden samtidig at læse op af en manual (s. 679).

At strukturen alene var semistruktureret krævede imidlertid en langt større koncentration af mig som interviewer, da samtalen ikke automatisk blev styret af spørgsmålene i en guide. Til dette formål brugte jeg forskellige 'probes', hvilket vil sige små manøvrer (ord, tegn, kropssprog), der styrer samtalen i en bestemt retning mod de områder, jeg fx ønskede mere viden om (Berry 2002, 681; Leersch 2002, 668). Eksempler på probes er fx at nikke anerkende for at understøtte respondenterne i at fortsætte sin fortælling, eller omvendt fokusere samtalen ved at bede respondenterne uddybe noget særligt i sit svar. Jeg oplevede, at probes med fordel kunne bruges som styringsværktøj, når man som interviewer både ønsker kontrol over samtalen, men også samtidigt at den skal flyde frit (Jacobsen 1993, 147).

4.1.2 SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE

Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført i månederne maj-juni 2013. For en beskrivelse af processen omkring dataindsamlingen og tilladelse til at udføre spørgeskemaundersøgelsen henvises til afsnit 4.3.1. Spørgeskemaundersøgelsen blev gennemført med henblik på at besvare forskningsspørgsmål et og to og dermed teste sammenhængen mellem:

- a. Klientens adfærd og karakteristika, og markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd (jf. hypotese 1)
- b. Markarbejdernes empatiske evner og deres skønmæssige beslutningsadfærd (jf. hypotese 2)
- c. Markarbejdernes interaktionsstil og deres skønmæssige beslutningsadfærd (jf. hypotese 3)
- d. Markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og den interaktionsstil, de benytter i samspil med deres klienter (jf. hypotese 4)

Spørgeskemaet er bygget op omkring en række items vedrørende respondenternes holdning til og typiske respons i forhold til en række jobmæssige hverdagssituationer relateret til narkotikahåndhævelse. Herunder nøje designede diskrete valgekspirimeter, med henblik på at undersøge betydningen af respondenternes adfærd og karakteristika for medarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd. Spørgeskemaet indeholder desuden spørgsmål, der afdækker respondenterens interaktionsstil samt respondenternes empatiske evner. Afslutningsvis spørges respondenterne til en række baggrundsoplysninger (køn, alder og andre socioøkonomiske faktorer). Desuden indeholder spørgeskemaet en række åbne svarkategorier, hvor respondenterne gives mulighed for at uddybe deres besvarelser eller kommentere på det foregående spørgsmål. Under pilottesten gav mange respondenter udtryk for et ønske om at kunne få lov til at begrunde deres svar. Dette særligt i de tilfælde hvor de finder det retfærdigt, nødvendigt eller hensigtsmæssigt at se igennem fingre med narkotikaovertrædelser. Data fra

spørgeskemaundersøgelsen er anvendt i artikel A og B, mens kvalitative svar fra de åbne svarkategorier indgår i artikel C. Spørgsmålene er designet med inspiration fra bogen 'Guide til gode spørgeskemaer' (Olsen 2006), og der er i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen udarbejdet en kodebog, der beskriver samtlige variable, items og skalaer. Kodebogen fremgår af bilag 2, mens et eksempel af spørgeskemaet (sendt til politiet) findes i bilag 3.

4.1.3 DISKRETE VALGEKSPERIMENTER

Det mest omfattende arbejde med design af spørgeskemaundersøgelsen har været konstruktionen af de diskrete valgeksp eksperimenter, som danner baggrund for besvarelse af hypoteserne et og to, afrapporteret i artikel A. Valgeksp eksperimenterne er designet på baggrund af værdisætningsmetoden Discrete Choice Experiments (DCE) (Louviere, Hensher & Swait 2004; Train 2002), på dansk kaldet diskrete valgeksp eksperimenter. DCE-metoden bruges i vid udstrækning til at studere folks præferencer for bestemte typer af produkter eller tjenester inden for forskellige områder, såsom marketing, transport, sundhedsøkonomi og miljøøkonomi (Kessels, Jones & Goos 2011, 52). Metoden er dog mindre udbredt inden for statskundskab og offentlig forvaltning, men er valgt i afhandlingen, da den gør det muligt at estimere betydningen af klienternes adfærd og karakteristika for markarbejderens skønsmæssige beslutningsadfærd. Metoden gør det desuden muligt at fastslå, om der eksisterer en kausal sammenhæng mellem klientadfærd og klientkarakteristika og markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd. Herforuden har metoden kunne fastslå, hvor betydningsfuld klienternes adfærd og karakteristika er i sammenligning med andre faktorer, som markarbejderne ligeledes må tage i betragtning, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser i den enkelte klients sag. Endelig er metoden anvendt til at afdække, om markarbejdere med en henholdsvis høj og lav grad af empati vægtlægger forskellige forhold ved situationen, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser i narkotikaforseelsager.

Det var oprindeligt ønsket, at data fra valgeksp eksperimenterne skulle anvendes i både artikel A og B. Modellerne, hvormed data er blevet analyseret, har imidlertid haft svært ved at konvergere, hvorfor data fra DCE-metoden desværre alene benyttes i artikel A. Problemer med at få modellerne til at konvergere er desuden årsag til, at artikel A alene bygger på data fra fængslerne, da det ikke var muligt at køre sub-gruppeanalyser omkring variation i empathiske evner på markarbejdere fra de to øvrige organisationer, - sandsynligvis grundet små stikprøvestørrelser. Bemærk desuden, at artikel A kun baserer sig på halvdelen af de indsamlede data fra fængslerne. Da jeg var usikker på metoden og hvordan den ville blive taget imod af respondenterne, valgte jeg alene at benytte metoden på halvdelen af mit fængselsdata, som udgjorde den største gruppe af respondenter.

4.1.3.1 DESIGN AF VALGHANDLINGSEKSPERIMENTER

DCE-metoden er en hypotetisk værdisætningsmetode, der gør det muligt at afdække præferencer (Louviere, Hensher & Swait 2004; Train 2003, 3). DCE-metoden er oprindeligt udviklet til at måle efterspørgsel efter forbrugsgoder (Green & Srinivasan 1978), men anvendes i dag til at estimere præferencer for en lang række ikke-markedsomsatte ydelser, såsom den rekreative værdi af naturområder, fx parker i byerne (Bjørner & Termansen 2014) og Natteravnens tryghedsskabende effekt i nattelivet blandt unge og deres forældre (Larsen, Ladenburg & Olsen 2013). Metoden er således særlig anvendelig i de tilfælde, hvor det er svært at observere og få indblik i årsagerne bag den måde, personer træffer valg og beslutningsafgørelser på (Aguinis & Bradlet 2014).

Et diskret valghandlingseksperiment er i praksis karakteriseret ved, at respondenterne præsenteres for gentagne valg mellem to alternative scenarier kaldet 'valgsæt' (Train 2003, 15). Hvert valgsæt beskrives ved de samme karakteristika (attributter), men med varierende niveauer af disse attributter (niveauer) (Bateman m.fl. 2002, 261; Lancsar & Louviere 2008, 662). Respondenterne præsenteres på denne måde for en række hensyn, de skal vurdere vigtigheden af og kondensere til ét samlet valg, som i en virkelig beslutningssituation (Bateman m.fl. 2002, 251).

I afhandlingen er de forskellige valg scenarier beskrevet ud fra forskellige kombinationer af karakteristika, der karakteriserer narkotikaforseelsituationer, fx stoftype, mængde, gentagelsestilfælde, klientens attitude mv. Ud fra respondenternes valg mellem gentagne alternativer kan man afsløre deres præferencer for de forskellige faktorer, der indgår i beslutningssituationen. I scenarierne bedes respondenterne tage stilling til, hvordan de vil handle i tilfælde, hvor to klienter uafhængig af hinanden pågribes i færd med at indtage narkotika. Respondenterne bedes tage stilling til, om de vil 'indberette' én eller begge tilfælde, samt hvilket scenarie, de synes, er vigtigst at sanktionere/indberette, hvis de skulle vælge ét (se eksempel på et valgsæt i artikel A, Appendix C).

4.1.3.2 VÆRDISÆTNINGSTEORETISK GRUNDLAG

Det teoretiske fundament for DCE-metoden og dens empiriske anvendelse bygger på økonomisk teori; dels Random Utility Teori (Lancsar & Louviere 2008, 664) og dels Lancasters forbrugsteori (Lancaster 1966). Lancasters forbrugsteori siger, at forbrugerens nytte af et gode stammer fra sammensætningen af godets karakteristika (attributter) og mængden eller kvaliteten af disse karakteristika (niveauer). Det er derfor godets karakteristika, der er

interessante, når man vil estimere nytten af et specifikt gode (Lancsar & Louviere 2008, 664). Når et individ foretager valg mellem alternative situationer eller goder, er den grundlæggende økonomiske antagelse, at individet er nyttemaksimerende, hvorfor personen vil forsøge at optimere sin nytte ved at vælge det alternativ, der giver personen den største værdi eller forvolder vedkommende den mindst mulige skade¹⁸ (Bateman m.fl. 2002, 279; Lancsar & Louviere 2008, 664; Train 2003, 18). Det vil sige, at alternativ i kun vil blive valgt over alternativ j , hvis såfremt alternativ i giver respondenterne en højere nytte end alternativ j : $U_{in} > U_{jn}$ (Bateman m.fl. 2002, 280; Train 2003, 19).

Da karakteristika opfattes og vurderes forskelligt fra individ til individ, er det imidlertid kun personen selv, der kender den nytte, som vedkommende opnår ved at vælge et specifikt alternativ frem for et andet (Train 2003, 19). Personens valg mellem alternativer består derfor af en observerbar del (V) og en ikke-observerbar del (ε), idet visse dele af nytten ikke kan observeres, og dermed må fortolkes som tilfældig $U_{in} = V_{in} + \varepsilon_{in}$ (Bateman m.fl. 2002, 262, 279). Ifølge Random Utility Teori giver individets valg mellem alternative goder eller situationer imidlertid information om, hvilke alternativer personen tillægger den største værdi (Lancsar & Louviere 2008, 664). På den baggrund kan det antages, at størrelsen af den observerbare nytte $V_{in} = V(X_{in}, Z_n)$ afhænger af godets forskellige karakteristika X , knyttet til alternativ i , præsenteret for individ n , samt den individuelle respondents karakteristika Z_n (Train 2003, 19). Sandsynligheden for at i vælges over j , er således givet ved sandsynligheden for at forskellen mellem den tilfældige, observerede nytte $\varepsilon(X_{jn}, Z_n) - \varepsilon(X_{in}, Z_n)$, er mindre end forskellen mellem den systematiske observerede nytte $V(X_{in}, Z_n) - V(X_{jn}, Z_n)$ (Bateman m.fl. 2002, 280; Train 2003, 19).

Når man har fået specificeret karakteristikaene ved de forskellige alternativer, vil den observerbare del af nytten V for individ n for alternativ i være givet ved: $V_{in} = \beta X_{in} + \varepsilon_{in}$, hvor βX_{in} er parametrene for de forskellige attributter, der karakteriserer alternativ i . Ofte tilføjes også en konstant, som fanger den gennemsnitlige effekt af nytten af faktorer, som ikke er inkluderet i modellen: $V_{in} = \beta X_{in} + K_i$, hvor K_i , er specifik for alternativ i . Alt afhængig af, hvilken fordeling den tilfældige variation antages at have, kan der opstilles forskellige diskrete valgmodeller, der kan estimere betydningen af de forskellige karakteristika uafhængigt af hinanden (Train 2003, 20). I afhandlingen har jeg estimeret hovedmodellerne under antagelse om logistisk fordelte fejl og anvender en Mixed logit model i analyserne.

¹⁸ Antagelsen er i overensstemmelse med principal-agent teorien, der antager, at markarbejdere forsøger at maximere deres egen nytte (Waterman & Meier 1998, 1974; Winter 2003, 3).

4.1.3.3 VALG AF ATTRIBUTTER OG NIVEAUER

Da valg-scenarierne bygger på en hypotetisk situation, er det af afgørende betydning for undersøgelsens validitet, at attributter og niveauer fastsættes omhyggeligt, så de imiterer respondenternes reelle interesser i valgsituationen. Fremstår attributter og niveauer ikke klart og meningsfulde for respondenterne, er der en fare for, at vedkommende gør sig subjektive antagelser, der kan lede til fejlagtige konklusioner vedrørende respondentens reelle præferencer (Kløjgaard, Bech & Søgaard 2012, 2; Lancsar & Louviere 2008, 665; Ejrnes & Monrad 2012, 144). Det er således af afgørende betydning at få identificeret de korrekte attributter og få fastslået deres rette niveau.

For at få indblik i de attributter og niveauer, der har betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd i forhold til narkotikaforseelse, har jeg efter anvisning i DCE-litteraturen (Lancsar & Louviere 2008, 665) orienteret mig, dels i teori om de tre organisationer (politi, fængsel, værested) (jf. afsnit 3.1.1), og dels i teori om faktorer, der potentielt påvirker markarbejderadfærd generelt (jf. kapitel 2). Teori om de tre organisationer har givet et indblik i de forhold, som markarbejderne ifølge lovgivningen og/eller organisatoriske regelsæt bør lægge vægt på, når de skal sanktionere i narkotikaforseelsessager. Herforuden har jeg gennem litteratur om markarbejderadfærd fået indblik i de klientkarakteristika og adfærdsformer, der potentielt *kan* have indflydelse på markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd. Litteraturen har således givet et første indblik i væsentlige attributter og deres niveauer. Attributter og niveauer er efterfølgende blevet tilpasset på baggrund af viden fra deltagerobservationsstudierne og de semistrukturerede interviews. Denne metodiske tilgang er valgt, da både teori (Atzmüller & Steiner 2010; Priem & Harrison 1994) og indsigt fra de pågældende respondenter (Coast & Horrocks 2007; Kløjgaard, Bech & Søgaard 2012; Wason, Polonsky & Hyman 2002) menes at spille en afgørende rolle i valg og kvalificering af attributter og attributniveauer.

De kvalitative data har, i samspil med den teoretiske forforståelse, dannet baggrund for en liste med en række af attributter og niveauer, hvoraf de hyppigst fremhævede, og de som respondenterne har tillagt størst vægt på tværs af organisationerne, er valgt ud til at indgå i designet jf. anbefalinger i litteraturen (Kløjgaard, Bech & Søgaard 2012). I udvælgelse af attributter er der desuden lagt vægt på, at de valgte karakteristika så vidt muligt er uafhængige af hinanden, eller at respondenterne i hvert fald opfatter det på den måde, når de skal træffe afgørelser i narkotikaforseelsessager. Hvis attributterne er korrelerede, vil det nemlig ikke være muligt at adskille effekterne af de enkelte attributniveauer fra hinanden (Centre for International Economics 2001, 9).

Tabel 1.3 viser en komplet liste over de attributter og niveauer, som indgår i valgekperimentet. Desuden er det angivet, hvorvidt attributten på forhånd forventedes at have en positiv (+) eller negativ (-) effekt på markarbejderens præference for at sanktionere/indberette.

Tabel 1.3 Endelig liste over attributter og attributniveauer

Attributter	Niveauer	Hypotese ^c	Variation
Stofstype	Hash		Mildt/hårdt
	Amfetamin	+	
	Heroin	++	
Stofmængde ^a	Lille mængde	-	Lidt/meget
	Stor mængde	+	
Gentagelsestilfælde	1. gang, 2. gang, 3. gang, 5. gang	+	Sjældent/ofte
Salg/eget forbrug	En klump/pakke	-	Salg/eget forbrug
	Flere pakker/klumper	+	
Grad af afhængighed	Rekreativt brug	+	Afhængig/ikke afhængig
	Meget afhængig	-	
Klientattitude	Angrende og græder	-	Sympatisk/usympatisk
	Oprørt og opfarende	+	
Indrømmer/indrømmer ikke	Erkender	-	Indrømmer/Indrømmer ikke
	Erkender ikke	+	
Sociale problemer/ikke sociale problemer ^b	Væsentlige sociale problemer	-	Væsentlige sociale problemer/ikke væsentlige sociale problemer
	Ingen væsentlige sociale problemer	+	

^a Hvad der udgør en lille/stor mængde er nærmere defineret for de respektive organisationer.

^b Definition: Væsentlige sociale problemer (usoigneret, manglende socialt netværk, ingen økonomiske midler) eller ikke væsentlige sociale problemer (soigneret, socialt netværk, økonomiske midler)

^c + angiver at sandsynligheden for at ville sanktionere klienten stiger, mens - indikere, at sandsynligheden for sanktion falder

Som det fremgår af tabel 1.3, har jeg udvalgt otte attributter og et varierende antal niveauer. Fire attributter vedrører administrative hensyn, som respondenterne i de tre organisationer i varierende grad (via lovgivning og interne reglementer) er forpligtet til at vægtlægge i forbindelse med narkotikaforseelsessager. De pågældende faktorer er henholdsvis *stofstype*, *mængde*, *gentagelsestilfælde* samt *salg/eget forbrug*. Herforuden er fire attributter valgt vedrørende klientens adfærd og karakteristika, som både feltstudiet og litteraturen peger på potentielt påvirker respondenternes beslutningsadfærd. Disse er *grad af afhængighed*, *klientens attitude*, *sociale problemer*, og *om klienten indrømmer forseelsen eller ej*.

Hypoteserne omkring hvorvidt det pågældende attributniveau har en positiv eller negativ indvirkning på markarbejderens beslutning om, at sanktionere/indberette en narkotikaforseelse eller ej fremgår af hypoteserne angivet i tabel 1.3. Bemærk at plus (+) angiver, at sandsynligheden for sanktion stiger, mens minus (-) angiver, at sandsynligheden for sanktion falder. Hvad angår attributten stofstype, så er forventningen således, at hash vil blive sanktioneret mildere i sammenligning med amfetamin og heroin, hvilket er i overensstemmelse med empiriske studier fra fængslerne (Kolind 2015; Ritter, Broers & Elger 2013). Herforuden er det forventningen, at en større mængde narkotika sanktioneres hårdere end en lille mængde,

at det er værre, at blive snuppet femte gang i sammenligning med den første. Desuden er det forventningen at besiddelse med henblik på videresalg sanktioneres hårdere end besiddelse til eget forbrug. Forventningerne afspejler alle narkotikalovgivningen i Danmark.

Hvad angår de klient-relaterede attributter, så er forventningen, at klienter der har en væsentlig afhængighed af narkotika vil blive sanktioneret mildere, end klienter der alene har et rekreationelt forbrug. Hypoteser der understøttes af empirisk forskning fra fængslerne (Jensen 2015; Kolind 2015). Herforuden er forventningen, at klienter der græder og er ulykkelige under interaktionen vil modtage en bedre behandling end klienter der er oprørt og opfarende, samt at klienter med væsentlige sociale problemer vil have en lavere sandsynlighed for sanktion i sammenligning med klienter uden væsentlige sociale problemer. Forhold der alle understøttes af den teoretiske gennemgang i kapitel to. Herforuden er det forventningen, at klienter der indrømmer forseelsen har en lavere sandsynlighed for at blive sanktioneret, i sammenligning med klienter er ikke vælger at erkende overtrædelsen. Forventninger der ligeledes bakkes op af litteratur (Keiser 2003; Kolind 2015).

Attribut-niveauerne er udvalgt med henblik på at præsentere den variationsbredde, som den pågældende attribut menes at kunne indtage i narkotikaforseelsessager (Adamowicz m.fl. 1998, 13; Lancsar & Louviere 2008, 665). I litteraturen anbefales det at anvende kvantitative mål for attributter og niveauer, hvor det er muligt, af hensyn til modellering og estimation (Bennett 1999, 8). Det vigtigste er dog hensynet til at skabe virkelighedstro valgsæt, som er genkendelige og troværdige for respondenterne (Lancsar & Louviere 2008, 667). Med henblik på at opnå den mest realistiske gengivelse af narkotikaforseelsessituationerne, har jeg på baggrund af data fra feltstudiet, jf. tabel 1.3, valgt at variere mellem ordinale og nominelle variabler. Udover at tage stilling til præsentation af attributniveauer, er det desuden vigtigt at overveje, hvor mange attributter der er behov for, for at præsentere et realistisk valgscenarie. Pålægges respondenterne for stor en kognitiv byrde i form af for mange attributter og niveauer, er der en risiko for, at respondenterne ignorerer enkelte karakteristika eller vælger tilfældigt og inkonsistent med henblik på at reducere kompleksiteten i valgsituationerne (Bateman m.fl. 2002, 265; Mazzotta & Opaluch 1995). Der er imidlertid ikke enighed i litteraturen omkring, hvor mange attributter en respondent kan håndtere ad gangen. Mens Centre for International Economics (2001) anbefaler brug af maksimalt seks til syv attributter i design af valgsæt (s. 20), så finder Mazzotta & Opaluch (1995), at der allerede ved brug af mere end fire attributter opstår øget variation i respondenternes svar (s. 511). Heroverfor har Hanley m.fl. (2002) påvist, at der ikke er nogen signifikant forskel på brug af otte overfor fire attributter (s. 461).

Selvom det er ønskværdigt at begrænse antallet af attributter og niveauer, så er det ligeledes vigtigt, at respondenterne ikke føler, at de mangler bestemte karakteristika eller niveauer, der kan have betydning for deres beslutningsadfærd i situationen (Lancsar & Louviere 2008, 667). Den krævede stikprøvestørrelse stiger imidlertid eksponentielt med antallet af attributter (Bateman m.fl. 2002, 260), hvorfor der er tale om et trade-off mellem hensynet til respondenternes kognitive kapacitet, sample-størrelse og økologisk validitet. Med input fra respondenterne har jeg valgt i alt otte attributter (se tabel 1.3), som anses for afgørende i forbindelse med narkotikaforseelsessager på tværs af de tre organisationer.

4.1.3.4 DESIGN AF VALGSÆT

De valgte otte attributter har henholdsvis to niveauer, fire niveauer og tre niveauer. Dette giver i alt $2^6 \times 4^1 \times 3^1 = 768$ mulige sammensætninger af valgsæt, hvilket svarer til 384 parvise sammenligninger. Med henblik på at reducere det nødvendige antal alternativer i undersøgelsen er anvendt et 'Bayesian efficient main effects design', der består af en systematisk udvælgelse af en mindre del af det totale antal mulige alternativer ved hjælp af softwareprogrammet Ngene (ChoiceMetrics 2014). Ved brug af Ngene er 12 alternative sammensætninger af valgsættene fundet, der tilsammen udgør et efficient design (Burgess & Street 2005; Street m.fl. 2005). Det vil sige et design, der tilstræber (i) at alle niveauer forekommer lige mange gange for hver attribut; (ii) at alle niveauer er tilnærmelsesvist uafhængige af hinanden, (iii) at niveauerne varierer på tværs af viste valgsæt, samt (iv) at nytten af to alternativer i ét valgsæt ikke varierer voldsomt fra hinanden (Kessels m.fl. 2011, 200). Et sådant design sikrer, at variansen, altså den del der ikke kan beskrives ved hjælp af modellen, holdes så lav som muligt. Det efficient design skabes i Ngene ved at minimere D-error via beregninger og derved maximere den information, det er muligt at få omkring respondentens præferencer fra de reducerede 12 valgsæt. Sammensætningen af valgsæt sker på baggrund af de forventede tegn på β -koefficienterne (jf. de angivende hypoteser i tabel 1.3). Ngene sammensætter på den måde en række valgsæt, der vurderes at have nogenlunde samme værdi for respondenterne, med henblik på at få maksimal viden ud af respondentens valg. Da 12 valgsæt stadig er mange at skulle tage stilling til for respondenterne, anvendes et såkaldt blokdesign, hvor valgsættene opdeles i to blokke med seks valgsæt i hver blok (Bateman m.fl. 2002, 267). Det vurderes, at mellem fire til seks valgsæt giver de mest stabile svar (Bateman m.fl. 2002, 265), men at op til 17 valgsæt pr. person er overkommelig for respondenterne (Bech, Kjaer & Lauridsen 2011). Grundet blokdesignet findes der således to versioner af spørgeskemaet, som er tilfældigt fordelt mellem respondenterne. Ved inddeling i blokdesign antages det, at respondenterne har identiske præferencer på tværs af blokkene. I et DCE-design skal valgsættene desuden leve op til tre krav: (i) alternativerne skal være gensidigt

udelukkende. Vælger respondenterne alternativ i , fravælges samtidig alternativ j . (ii) Valgsættene må ikke mangle vigtige alternativer. Det vil sige, at alternativerne så vidt muligt skal afspejle en virkelig valgsituation, hvor spændet af væsentlige muligheder er inkluderet. (iii) Som det sidste, så må der ikke være et uendeligt antal alternativer at vælge imellem, så kan DCE metoden ikke benyttes (Train 2003, 15).

4.1.3.5 PRÆSENTATION AF VALGSÆT

Når man designer en DCE-undersøgelse, er det desuden nødvendigt at tage stilling til, hvordan valgsættene skal præsenteres for respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen. Valgsættene kan nemlig præsenteres på flere måder (fx via bullet, vignetter, billeder og computergrafik), og det gælder om at vælge den præsentationsform, som får valgsættene til at fremstå mest realistiske. Jeg har i den sammenhæng valgt at præsentere valgsættene som vignetter (Aguinis & Bradley 2014), idet respondenterne vurderede, at vignetter virkede mere virkelighedstro, end alene at liste attributter og niveauer som bullet. Jeg overvejede også muligheden for at anvende video eller billeder i præsentationen af valgsæt, da en visuel fremstilling menes at gøre, at attributniveauerne opfattes mere homogent (Adamowicz m.fl. 1998, 13). Indledende test med billeder viste imidlertid, at disse ikke kunne stå alene og krævede en tekstmæssig forklaring under hvert billede, hvilket blev for kompliceret, mens videopræsentationen blev forkastet, da det ville blive alt for omkostningsfuld at få konstrueret professionelt. En analyse af Arentze m.fl. (2003) fandt imidlertid heller ingen forskel i respondenterens oplevelse af kompleksitet eller i datakvaliteten, afhængig af om valgsættene præsenteres visuelt eller via tekst.

Respondenterne blev i spørgeskemaet introduceret til valgsættene via en prosatekst, som orienterer respondenterne om, at de vil blive præsenteret for en række hypotetiske valgsituationer vedrørende narkotikaforseelser, og at de på baggrund af scenarierne skulle vælge den situation, de skønnede var vigtigst at sanktionere/indberette. Med input fra respondenterne har jeg desuden valgt, at valgsættene ikke alene beder respondenterne vælge mellem de to scenarier, men at respondenterne, som i en virkelig beslutningssituation, også har mulighed for at vælge at sanktionere/indberette begge tilfælde af narkotikaforseelser eller helt at undlade at sanktionere/indberette nogen af tilfældene (opt-out) (Veldwijk m.fl. 2014). Valget om at sanktionere begge tilfælde eller slet ikke at sanktionere er således medtaget for at gøre situationen mere virkelighedstro (Dhar & Simonson 2003; Veldwijk m.fl. 2014). Disse valgmuligheder giver imidlertid ingen viden om respondenternes relative præferencer for de enkelte karakteristika, hvorfor der i designet ligeledes er indbygget et såkaldt 'forced choice' (Dhar & Simonson 2003). Ved et forced choice tvinges respondenterne til at træffe et valg

mellem de to forelagte situationer, hvilket gør det muligt at estimere den betydning, de pålægger de forskellige attributter og attribut-niveauer præsenteret i valgsættene.

Valgsættene er sammen med det øvrige spørgeskema pilottestet inden udsendelse. Pilottesten blev udført med hjælp fra ti respondenter fra hver organisation, med henblik på at få respondenterne til at teste den forståelsesmæssige og økologiske kvalitet af spørgsmålene (Lancsar & Louviere 2008, 665; Kløjgaard, Beck & Søgaard 2011). På tværs af organisationerne har respondenterne således bidraget til at sikre, at både valgsæt og de øvrige spørgsmål forekommer realistiske og vedkommende, og at valgsættene anvender de korrekte og forventelige attributter og niveauer.

4.1.3.6 FORDELE VED BRUG AF DCE-METODEN

Der er flere fordele ved at anvende DCE-metoden i afhandlingen. Når en markarbejder står overfor at skulle træffe beslutning i en klientsag vedrørende narkotikaindtag, består dette valg ofte af én samlet afvejning af flere forskellige karakteristika ved situationen. I almindelige spørgeskemaundersøgelser spørges respondenterne imidlertid ofte om vigtigheden af forskellige emner ved hjælp af skala-spørgsmål, hvor respondenterne kan erklære sig mere eller mindre enige i udsagnet. Problemet ved disse spørgsmål er, at de kun er én-dimensionelle, idet spørgsmålene kun vurderer emnet på en enkelt parameter ad gangen. Emnerne bliver derved vurderet selvstændigt og ikke relativt i forhold til hinanden. På den måde er respondenterne ikke tvunget ud i en afvejningssituation, der efterligner det scenarie, som markarbejderen står i, når han eller hun skal træffe skønsmæssige beslutningsafgørelser i forhold til klienterne (Hansen & Bech 2007, 69). I DCE-metoden præsenteres respondenterne i stedet for en række forskellige scenarier (karakteriseret ved forskellige hensyn), som de må vurdere vigtigheden af og træffe én samlet afgørelse, som i en ægte beslutningssituation (Hainmueller m.fl. 2015). Når de forskellige egenskaber ved situationen er stærkt korreleret, vil det med DCE-metoden desuden være muligt at beregne den vægt eller nytte, som respondenterne tillægger hver enkelt karakteristika separat (Hansen & Bech 2007, 71).

4.2 DATA OG DATAINDSAMLINGSPROCEN

I dette afsnit beskriver jeg dataindsamlingsprocessen samt præsenterer de benyttede data i afhandlingen. Afsnittet beskriver dels den proces, der ligger forud for at få tilladelse til at udføre feltstudie i hver af de tre organisationer (politi, fængsel, værested) samt processen

omkring selve feltstudiet. Herforuden beskriver afsnittet de tiltag, der blev gjort for at få lov til at udføre spørgeskemaundersøgelsen blandt landets civilpatruljer, fængsler og væresteder.

Projektet er anmeldt til Datatilsynet den 1. maj 2012. Projektet er efterfølgende godkendt den 11. maj 2012 med journalnummer 2012-54-0084. Projektet er efterfølgende blevet underlagt Aarhus Universitets fællesanmeldelse "Videnskabelige og statistiske undersøgelser hos statslige myndigheder" og er noteret på universitetets oversigt over forskningsprojekter omfattet af anmeldelsen, Datatilsynets journalnummer 2015-57-0002 og Aarhus Universitets journalnummer 62908, løbenummer 39.

4.2.1 TILLADELSE TIL UDFØRELSE AF FELTSTUDIET

Med henblik på at udføre feltstudie i de tre organisationer (politi, fængsel, værested) har jeg udvalgt tre specifikke enheder, som jeg har rettet henvendelse til og anmodet om at få lov til at udføre feltstudie hos dem. Det drejer sig om henholdsvis én narkotikapatrulje, ét (åbent) fængsel samt ét værested for aktive stof(mis)brugere. Da der ikke er noget fagligt argument for at udvælge en specifik narkotikapatrulje, ét bestemt fængsel eller ét særligt værested frem for et andet, bygger udvælgelsen på et pragmatisk hensyn til, hvilket sted det har været nemmest at komme til og dermed være til stede mest muligt (Stake 2005, 451). Jeg har dog overvejet, hvorvidt det ville være et problem at udvælge et åbent fængsel frem for et lukket fængsel¹⁹, da der måske vægtlægges forskellige hensyn ved narkotikakontrol mellem de to typer af institutioner. Jeg har her valgt det åbne fængsel ud fra et hensyn om, at der i et åbent fængsel er lettere tilgang til matriklen, hvorfor sandsynligheden for forekomsten af indsmugling af narkotika formodes at være større²⁰, hvilket vil øge muligheden for at observere flere tilfælde af narkotikaforseelser. I praksis har det imidlertid vist sig, at flere af de ansatte betjente i det besøgte fængsel tidligere havde arbejdet i lukkede fængsler, hvorfor det var muligt at vurdere datas gyldighed på tværs af de to 'fængselstyper' med hjælp fra disse betjentes input.

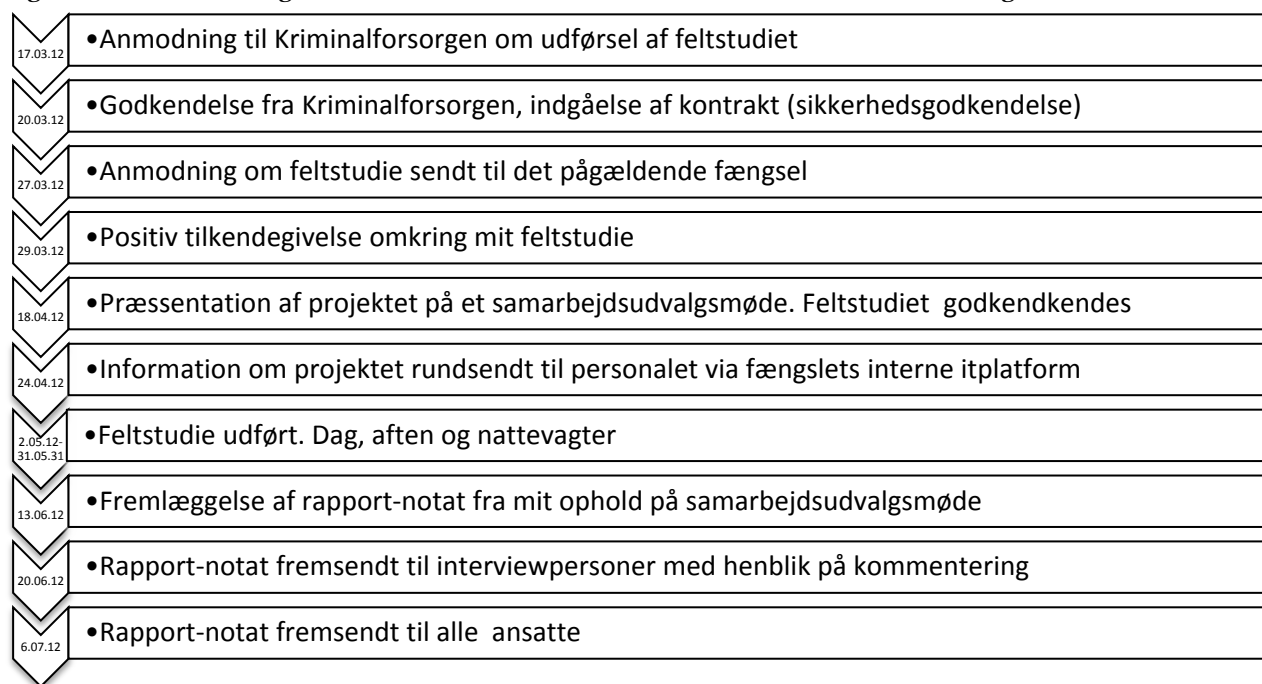
¹⁹ Et lukket fængsel er omgivet af en ringmur og/eller et hegn, og der er alarmer og overvågningskameraer. Dørene er låst, både yderdørene og dørene mellem afdelingerne. De indsatte kan blive visiteret, gå gennem en detektorkarm og få deres ting undersøgt i en bagagescanner. I åbne fængsler er der ingen særlige forhindringer, og man kan uden videre gå bort fra et åbent fængsel. I nogle af de åbne fængsler findes dog særlige afdelinger med hegn omkring. De fungerer som halvåbne eller lukkede pladser, til indsatte der skal skærmes fra andre indsatte. Kilde: <http://www.kriminalforsorgen.dk/Sp%C3%B8rgsm%C3%A5l-om-Kriminalforsorgens-institutioner-421.aspx>

²⁰ Se fx indslaget <http://www.tv2nord.dk/node/19648>

4.2.1.1 FELTSTUDIE FÆNGSEL

Mit første feltstudie blev udført i et åbent fængsel. Besøget fandt sted i perioden fra den 2. maj til 31. maj 2012, hvor jeg deltog både på dag-, aften- og nattevagter. Processen omkring kontakt og tilladelse til at udføre feltstudiet er vist i figur 1.4, mens anmodningen sendt til fængslet fremgår af bilag 4.

Figur 1.4 Kontakt og tilladelse til udførsel af feltstudie i et åbent fængsel

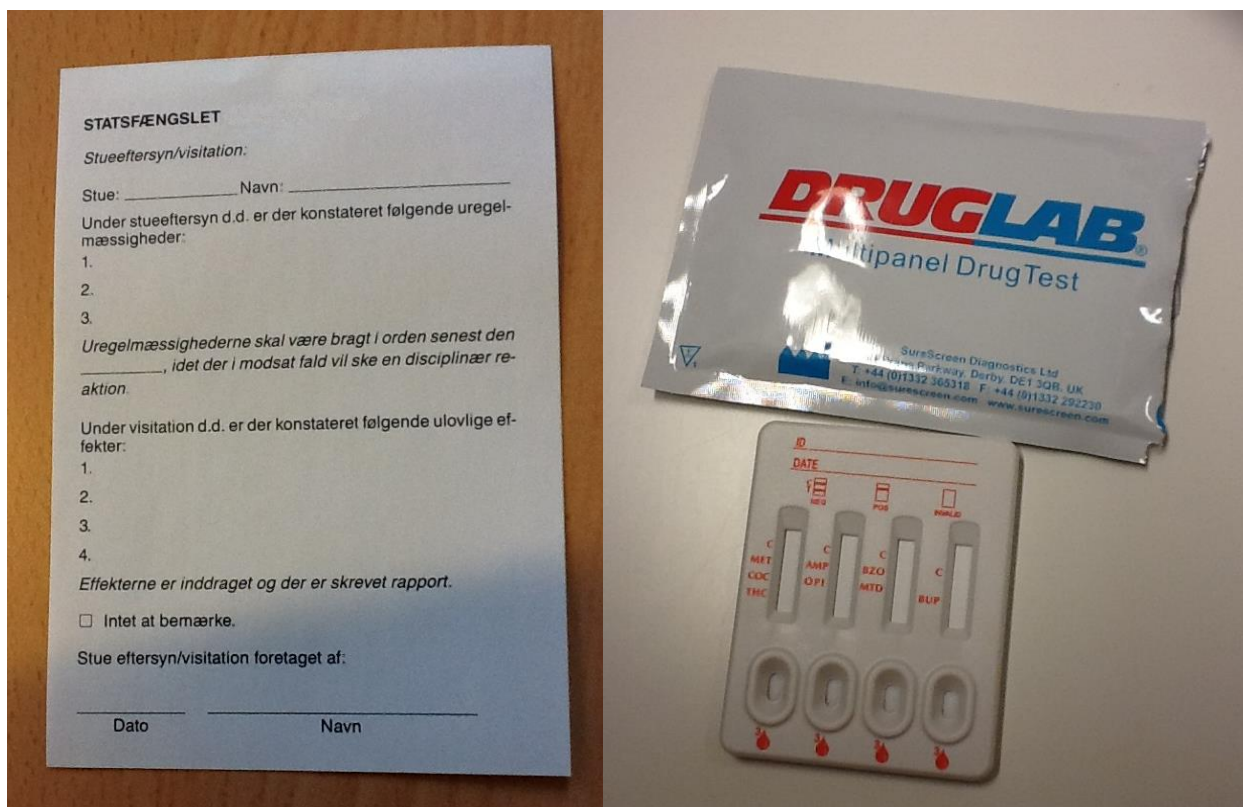


Figuren illustrerer processen omkring kontakt og tilladelse til at udføre feltstudie ved det besøgte åbne fængsel.

Fængselspersonalet blev orienteret om projektet via deres interne it-system, hvor jeg kort beskrev projektet og præsenterede mig selv og min hensigt med feltstudiet. Personalet i fængslet (betjente, værk mestre og forhørsledere) blev anmodet om, om jeg måtte følge dem på en vagt samt interviewe dem omkring deres håndhævelse af narkotikalovgivningen i praksis. De tre personalegrupper er valgt ud, da de alle har pligt og beføjelse til at sanktionere indsatte, der indsmugler, benytter, besidder eller sælger narkotika under afsoning. Værkmestre er personaler, som leder specifikke værkstedsaktiviteter, hvor de indsatte arbejder i dagtimerne. Værkmestre og betjente har ikke beføjelse til at afgøre, hvilken specifik sanktion en indsat modtager (disciplinærstraf) for en evt. narkotikaforseelse. Det er imidlertid dem, der i deres daglige virke træffer skønsmæssige afgørelser omkring, hvorvidt de vil indberette en indsat pågrebet i overtrædelse af narkotikaforbuddet eller ej. Forhørsledere er de, som træffer afgørelse omkring, hvilken disciplinærstraf en indsat i givet fald vil få. At være forhørsleder kræver en særlig efteruddannelse og er et job, der oftest varetages af mere erfarne medarbejdere samt afdelingsledere i fængslet. De pågældende personalegrupper blev anmodet

om enten at kontakte mig pr. telefon eller mail i forhold til at lave en aftale om, om jeg måtte følge dem rundt på deres respektive vagter. Herudover satte jeg en seddel op i fængslets personaleområde, hvor man ligeledes kunne skrive sig på, hvis man tillod, at jeg deltog på en vagt. Jo mere jeg blev et kendt ansigt i fængslet, jo flere interesserede henvendelser fik jeg. Jeg fulgte de pågældende personaler rundt på deres respektive vagter og interviewede de, som havde lyst. Det blev i alt til 20 forskellige 'vagt-observationer' og 39 interviews. Interviewene med betjente (N = 22) fandt sted på personalekontorene på de respektive fløje og varede alle mellem én til to timer. Nogle interview blev optaget på diktafon, mens andre blev nedskrevet på Ipad på samme måde som feltnoter.

Herforuden besøgte jeg fire værksteder og interviewede seks værkmestre. Interviewene med værkmestrene fandt sted på værkstedernes kontorer og havde en varighed af en til halvanden time. Også disse interviews blev dels foretaget på diktafon og via skriftelig notetagning på Ipad. Desuden havde jeg mulighed for at tale med 11 forhørsledere (heraf fire under uddannelse). Disse interview fandt sted dels på personernes respektive kontorer, og i personalets fællesstue. Interviewene med forhørslederne havde en varighed af 45 minutter til halvanden time og blev optaget dels på diktafon og nedskrevet via noter på Ipad. på samme måde som feltnoter. Herforuden fik jeg lejlighed til at tale med en skolelærer, en sygeplejerske og en sagsbehandler, fængselsinspektøren og fem indsatte, som ligeledes bidrog til min forståelse af narkotikahåndhævelse i fængslet. Disse interviews fandt sted henholdsvis på de respektive personers kontorer samt på de indsattes stuer. Interviewene havde en varighed af en til halvanden time og blev også dels optaget på diktafon og nedskrevet i hånden på Ipad.



Blanket benyttet ved gennemgang og konfiskering af effekter af de indsatte stuer.

Narkotikatest som anvendes ved urinprøve test af de indsatte.

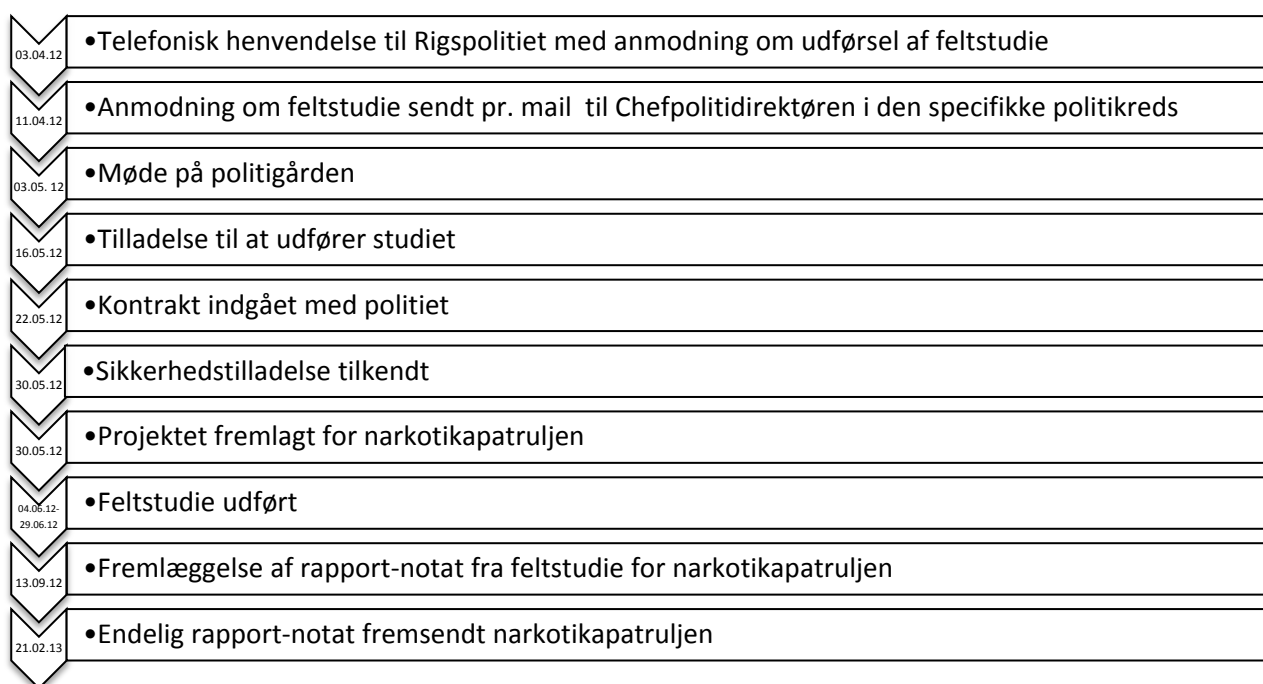
Arbejdet fandt for betjentenes vedkommende hovedsageligt sted på fængslets fløje, hvor to betjente gerne var til stede ad gangen, men afløste hinanden lidt på må og få. Betjentene skulle sikre ro på fløjene og tage sig af henvendelser fra de indsatte. Foruden disse ting deltog jeg desuden i kontrolbesøg på de indsatte 'stuer', kontrol af fællesområder, hvor fx et køkken blev gennemført for narkotika, gennemsøgning af fængslet med narkohund, modtagelse af nye indsatte, hvis ejendele blev gennemført for fx narkotika samt opsyn med indsatte i isolationsceller 'straf-celle', hvis de havde forbrudt sig mod fængslets regler. Desuden deltog jeg i forberedelse af urinprøvetests, modtagelse af besøgende, hvor der ligeledes kunne opstå mistanke om, at en besøgende smuglede narkotika ind i fængslet. Det samme gjorde sig gældende, når de indsatte vendte retur fra udgang fx ved familiebesøg i weekender, og når de indsatte kom retur fra ugentlige fælles arrangerede indkøbsture, hvor det var en særlig opgave for betjentene at overvåge, at de indsatte ikke havde narkotika med retur. Narkotikaene kunne fx være blevet gemt i en cornflakeskarton af en af den indsatte bekendte, hvorefter den indsatte kunne samle narkotikaene op på indkøbsturen. Herforuden har jeg haft lejlighed til at sidde med ved et enkelt forhør mellem en indsat og en forhørsleder, med den indsatte accept af min deltagelse. Min øvrige interaktion med forhørslederne foregik i form af interviews. Hos værkimestrene fik jeg lov til at følge med i det daglige arbejde på værkstederne. Værkmestrene arbejdede hovedsageligt alene med de indsatte på fængslets forskellige aktivitetssteder.

Jeg havde desuden fri adgang til at bevæge mig rundt på fængslets arealer udstyret med en overfaldsalarm.

4.2.1.2 FELTSTUDIE POLITIET

Politiets narkotikapatrulje var det næste sted, jeg besøgte. Dette besøg fandt sted i perioden fra den 4. juni til den 29. juni 2012. Processen omkring kontakt og tilladelse til at udføre feltstudiet ved politiet er vist i figur 1.5, mens anmodning sendt vedrørende besøget fremgår af bilag 5.

Figur 1.5 Kontakt og tilladelse til feltstudie ved en narkotikapatrulje



Figuren illustrerer processen omkring kontakt og tilladelse til at udføre feltstudie ved den besøgte narkotikapatrulje.

Efter at ledelsen havde godkendt mit besøg, blev betjentene i narkotikapatruljen informeret om mit projekt på et møde afholdt den 30. maj 2012. Det var blevet besluttet, at alle betjente i enheden skulle godkende mit feltstudie, førend mit besøg kunne endeligt godkendes. Alle betjente gav imidlertid samtykke til, at jeg måtte udføre feltstudiet. Betjentenes arbejde foregik mest på gaden, det vil sige væk fra kontoret på politigården. Jeg var under mit feltbesøg med på dag-, aften- og nattevagter, hvor patruljen i civil bil og i civilt tøj kørte rundt til forskellige lokaliteter i byen. Nogen gange var opgaverne bundet, hvis der fx blev meldt om aktuelle narkotikaforseelser over radioen, eller der blev fulgt op på et tip eller en klage fra en borger. Om natten var kontrollen ofte mere sporadisk, hvor særligt den by, hvor narkotikapatruljen havde til huse og de omkringliggende byer i lokalområdet, blev patruljeret, og diskoteker blev

besøgt. Feltstudiet hos politiet gav rig lejlighed til at observere narkotikaforsøelsessager. Under mit feltstudie har jeg både kunne overvære politiets interaktion og visitation af stof(mis)brugere på gaden og blandt byens væresteder, kontrol og visitationer på diskoteker og i nattelivet generelt, besøg og ransagning af private hjem og hashklubber, samt stop og ransagning af biler ved formodning om, at føreren var påvirket eller i besiddelse af narkotika samt undersøgelse af formodede skunklaboratorier, samt dyrkelse af hamp og pot i private hjem med henblik på videresalg. I de fleste tilfælde foregik kontrolbesøgene og visitationerne i ro og mag og resulterede alene i en bøde. Andre visitationer og kontrolbesøg var imidlertid mere konfliktfyldte og resulterede i arrestationer, hvor borgeren sommetider strittede imod. Betjentene i narkotikapatruljen opererer altid i grupper og ingen betjente kørte nogensinde alene. Nogle gange fik betjentene assistance af politiets hundepatrulje, som hjalp ved ransagning af private hjem, klubber samt biler i forbindelse med formodning om skjult narkotika. Ved større aktioner fik narkotikapatruljen desuden hjælp fra det uniformerede politi fx i tilfælde, hvor bygninger skulle omringes med henblik på at sikre, at en person ikke stak af, når civilpatruljen henvendte sig, eller i sager, hvor betjentene var nødsaget til at sparke døre ind for at overraske formodede narkosælgere og hurtigt få kontrol over en situation. Betjentene i narkotikapatruljen deltog desuden fra tid til anden som vidner i retssager mod tiltalte i narkotikaforsøelsessager.

KONFISKATIONSERKLÆRING

Navn _____
 Bopæl _____
 Bly _____ Født den: _____

erkender mig herved skyldig i overtrædelse af:

ved:

Date _____ Kløkkelast _____
 Sted _____

at have været i besiddelse af:

som tilhører mig. Jeg giver mit samtykke til udenretlig konfiskation af nævnte effekter og er gjort bekendt med, at der senere kan blive rejst tiltale med påstand om straf.

Underskrift _____

For modtagelsen af ovennævnte effekter kvitteres:

Politiet i _____

Politimestermandens underskrift _____ P 59 (2-89)

FORBUD

_____ har i medfør af § 1 i lov om forbud mod besøg i bestemte lokaler nedlagt forbud mod at rådighedsindhaveren af dette lokale _____

samt lokaliteter i umiddelbar nærhed af dette lokale modtager besøgende fra den 21. juni 2012 og foreløbig til den 21. august 2012.

Der er endvidere nedlagt forbud mod, at andre opholder sig som besøgende i eller i umiddelbar nærhed af dette lokale.

Overtrædelse af dette forbud kan straffes med fængsel indtil 4 måneder.

Politidirektøren _____

Lidning af lov om forbud mod besøg i bestemte lokaler.
 § 1. Forbudet i bestemte lokaler virksommelighed på en måde, som systematisk indebærer strafbare handlinger, og som er egnet til at medføre skærpe og særlig for uønskede, kan politidirektøren, nedlægge forbud som nævnt i stk. 2 efter forudgående advarende til den, der råder over lokalerne.
 Stk. 2. Forbudet indebærer med de i stk. 1 og 3 nævnte undtagelser, at det er forbudt at modtage besøgende eller at opholde sig som besøgende i eller i umiddelbar nærhed af de pågældende lokaler.
 Stk. 3. Forbudet omfatter ikke personer, som er nærtstående pårørende til personer med fast bopæl i lokalerne.
 Stk. 4. Forbudet omfatter endvidere ikke personer, som modtager eller opholder sig i lokalerne alene for at deltage i en forsamling med politisk eller anden meningsbefindende øjemed, hvis lokalerne også forud for at forbudet blev nedlagt, er anvendt til en sådan forsamlingsvirksomhed.
 § 4. Den, der overtræder et forbud som nævnt i § 1, straffes med bøde i gennemsnitsbeløb kan straffes (stige til fængsel) indtil 4 måneder.

Blanket der udskrives til borgere ved narkoinddragelse. Erkender borgeren mindre forseelser, fremsendes alene en bøde, ellers skal sagen i retten.

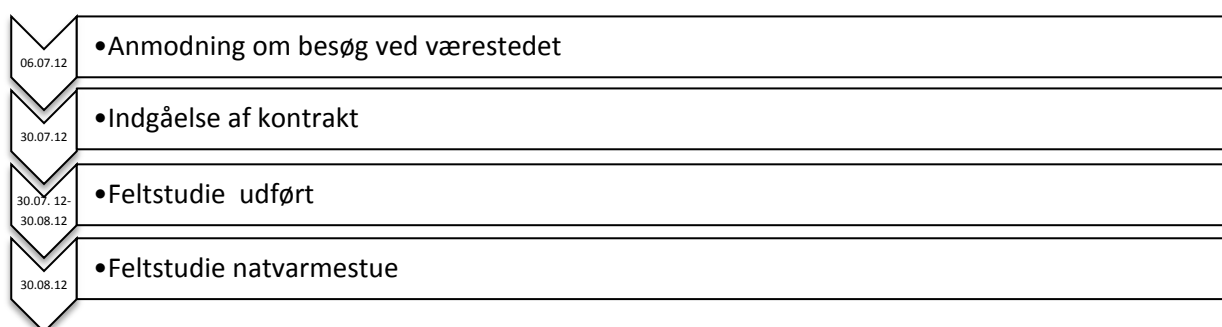
Forbud udstedet mod at andre personer end behusets beboere benytter privatadressen, der fungerer som hashklub. Forbuddet blev ophængt på beboelsens hoveddør.

Da politiets arbejde foregik på gaden, fandt de fleste samtaler med betjentene også sted her. Herforuden udførte jeg 6 ordinære interviews. Et interview med lederen af narkotikapatruljen og fem interviews med betjente fra enheden. Alle interviews blev optaget på diktafon. Jeg oplevede en stor velvillighed blandt betjentene til at fortælle om deres arbejde, synspunkter og oplevelser omkring narkotikahåndhævelse, mens vi var på farten, mens der var en større forbeholdenhed forbundet med at udtale sig på bånd. Flere betjente bad bl.a. om at udtale sig 'off the record' - oplysninger som har bidraget med nyttig viden, men som ikke er blevet offentliggjort (Hammersley & Atkinson 1995 [1983], 281). Samtlige interviews fandt sted i et lokale på politigården og havde en varighed på mellem 45 minutter til en time.

4.2.1.3 FELTSTUDIE VÆRESTED

Mit sidste feltstudie var ved et værested for aktive stof(mis)brugere. Besøget fandt sted i perioden fra den 30. juli til 30. august 2012. Processen omkring kontakt og tilladelse til at udføre feltstudiet er vist i figur 1.6 nedenfor.

Figur 1.6 Kontakt og tilladelse til feltstudie ved værestedet



Figuren illustrerer processen omkring kontakt og tilladelse til at udføre feltstudie ved værestedet for aktive stof(mis)brugere.

Jeg fik tilladelse til at udføre feltstudiet ved at tage personlig kontakt til værestedets ledelse, som jeg havde mødt flere gange i forbindelse med mit feltstudie hos politiet. Ledelsen accepterede min anmodning og en aftale var i hus. Det faste personale og de frivillige ved værestedet blev informeret om mit feltstudie på værestedet på de morgenmøder, som fandt sted hver dag, hvor dagens opgaver blev fordelt og generelle informationer blev givet. Mit ophold krævede, at jeg skrev under på en kontrakt vedrørende overholdelse af husets regler samt retningslinjer for omgang med husets beboere.



På værestedet deltog jeg på lige fod med de øvrige frivillige og hjalp til, hvor der var behov i forbindelse med husets daglige gøremål, der bestod i bl.a. indkøb, madlavning, pasning af husets café, udlevering af og ombytning af kanyler, udlevering af tøj, shampoo og andet hygiejneudstyr i forbindelse med brug af husets bedefaciliteter, hjælp til tøjvask samt hygge om husets brugere.

På værestedet var der desuden mulighed for at få hjælp fra sundhedsfagligt personale til fx sårpleje samt hjælp til kontakt til myndigheder. Værestedet havde en politik om, at der ikke måtte indtages eller sælges narkotika på værestedets matrikel, mens at indtag af alkohol og hashrygning i husets udendørsfaciliteter var tilladt. Både det fastansatte og det frivillige personale var berettiget til at handle på overtrædelse af husets narkotikapolitik. Den daglige kontakt med de ansatte og frivillige gav rig lejlighed til at tale med personalet om deres syn på og rolle i forbindelse med håndhævelse af værestedets narkotikapolitik og de forhold der ifølge dem influerede på deres beslutning omkring at sanktionere eller ikke sanktionere en hændelse. Særligt gav køkkentjansen anledning til gode snakke tilbagetrukket fra husets øvrige aktiviteter og samvær med husets brugere. Under mit ophold fik jeg lejlighed til at udføre interviews med syv personer i alt. Jeg interviewede tre ledere, tre fastansatte personaler og en frivillig.

Samtlige interviews fandt sted på kontorer i huset og havde en varighed af en time til halvanden. Alle interviews blev optaget via diktafon.

Tabel 1.4 giver et samlet billede af det kvalitative materiale fra feltstudie i de tre organisationer.

Tabel 1.4 Observationer og interviews i forbindelse med feltstudie

Organisation	Observationer	Antal interview
Fængsel	- 12 dagvagter	- 22 betjente
	- 5 aftenvagter	- 6 værkemestre
	- 3 nattevagter	- 11 forhørsledere
		- 1 skolelærer
		- 1 sygeplejerske
		- 1 sagsbehandler
		- 5 indsatte
Politi	- 13 dagvagter	- 1 leder
	- 5 aftenvagter	- 5 betjente
	- 4 nattevagter	
Værested	- 24 dagvagter (dagvarmestue)	- 3 ledere
	- 1 nattevagt (natvarmestue)	- 3 fastansatte personaler
		- 1 frivillig

Tabellen viser antallet og fordelingen af interviews og observationer i forbindelse med feltstudiet.

4.2.2 TILLADELSE TIL UDFØRELSE AF SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE

De kvantitative data benyttet i ph.d. afhandlingen er tilvejebragt ved brug af en national spørgeskemaundersøgelse til udvalgte medarbejdere i de tre organisationer (politi, fængsel, værested) i Danmark (n = 874). Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført som en elektronisk spørgeskemaundersøgelse sendt til respondenternes e-mailadresser via spørgeskema-programmet SurveyXact. Undersøgelsen fandt sted i månederne maj-juni 2013 og har en samlet svarprocent på 72,8 %. Forud for undersøgelsen blev der indhentet tilladelse fra Kriminalforsorgen (tilladelse givet den 16.11.2012) og Rigspolitiet (tilladelse givet 31.01.2012) samt landets værestedsinstitutioner (tilladelse givet den 22.04.2012) til at gennemføre undersøgelsen. Det blev aftalt med Rigspolitiet og Kriminalforsorgen, at jeg selv skulle kontakte landets fængsler og narkotikapatruljer og anmode dem om at deltage i spørgeskemaundersøgelsen. Danmark havde på daværende tidspunkt (2013) 16 fængselsinstitutioner, hvoraf 13 blev inkluderet i undersøgelsen. Tre fængselsinstitutioner blev fravalgt forud for undersøgelsen grundet institutionernes særlige karakter. To af institutionerne var indrettet til henholdsvis frihedsberøvede asylansøgere (Institutionen Ellebæk) og indsatte på tidsbestemt forvaring (Anstalten ved Herstedvester), mens det sidste

fængsel var under opbygning og først ville modtage indsatte fra slutningen af 2015 (Statsfængslet på Nordfalster). Selvom de to særlige institutioner var underlagt narkotikalovgivningen på samme vis, som de øvrige fængsler, ville jeg gerne undgå, at deres særlige karakter (og målgruppe) potentielt kunne influere på personalets besvarelse af spørgeskemaet. De resterende 13 fængsler blev anmodet om at deltage i undersøgelsen via en skriftlig henvendelse sendt pr. mail den 2. april 2013, stilet til de respektive fængselsinspektører på institutionerne (se bilag 6). Den skriftlige henvendelse blev efterfølgende fulgt op af en telefonisk kontakt, hvor 10 af de 13 fængselsinstitutioner takkede ja tak til at deltage i undersøgelsen. De deltagende fængselsinstitutioner fremgår af bilag 7. Survey data fra fængslerne anvendes i samtlige af afhandlingens tre artikler jf. tabel 1.1. Artikel A bygger som fortalt på besvarelser fra fængselsbetjente og værk mestre (se deskriptiv statistik i bilag 8). Artikel B benytter besvarelser fra fængselsbetjente, værk mestre og forhørsledere (se deskriptiv statistik i bilag 9), mens artikel C anvender kvalitative besvarelser fra forhørsledere givet i de åbne svarkategorier.

På samme vis som ved kontakt til landets fængselsinstitutioner, sendte jeg ligeledes en skriftlig anmodning pr. mail til alle landets politikredse (se bilag 6). Anmodningen blev sendt den 2. april 2013 og blev efterfølgende fulgt op af telefonisk kontakt. Det var imidlertid et stort arbejde at få lokaliseret de korrekte afdelinger ved landets politikredse, som specifikt arbejdede med narkotikabekæmpelse på gadeplan. Arbejdet blev yderligere besværet af, at afdelingerne som tidligere nævnt går under mange forskellige betegnelser, og at afdelingerne var omgærdet af en vis anonymitet, med henblik på at værne om personalets sikkerhed. Det lykkedes imidlertid at få lokaliseret samtlige 12 narkotikapatruljer i Danmark (tal 2012), hvoraf 10 ønskede at deltage²¹. De deltagende institutioner fremgår af bilag 7. Data fra politiet anvendes jf. tabel 1.1 i artikel B, mens kvalitative besvarelser fra de åbne svarkategorier indgår i artikel C.

Kontakt til landets væresteder blev etableret ved dels at rette skriftlig henvendelse til Kirkens Korshær, Blå Kors, Landsforeningen af VæreSteder, Frelsens Hær, KFUM's sociale arbejde samt en række kommunale og private væresteder for aktive stof(mis)brugere uden tilknytning til hovedorganisationerne, lokaliseret via kommunernes hjemmesider. Anmodningen blev, som ved de øvrige institutioner, sendt den 2. april 2013 (se bilag 6). Som ved anmodningen til politiet og fængslerne blev den skriftlige henvendelse desuden siden fulgt op af telefonisk kontakt. Samtlige værestedsorganisationer takkede ja tak til at deltage med undtagelse af Frelsens Hær. De deltagende institutioner fremgår af bilag 7.

²¹ Et afslag skyldtes, at politikredsens narkotikapatrulje var midlertidigt nedlagt.

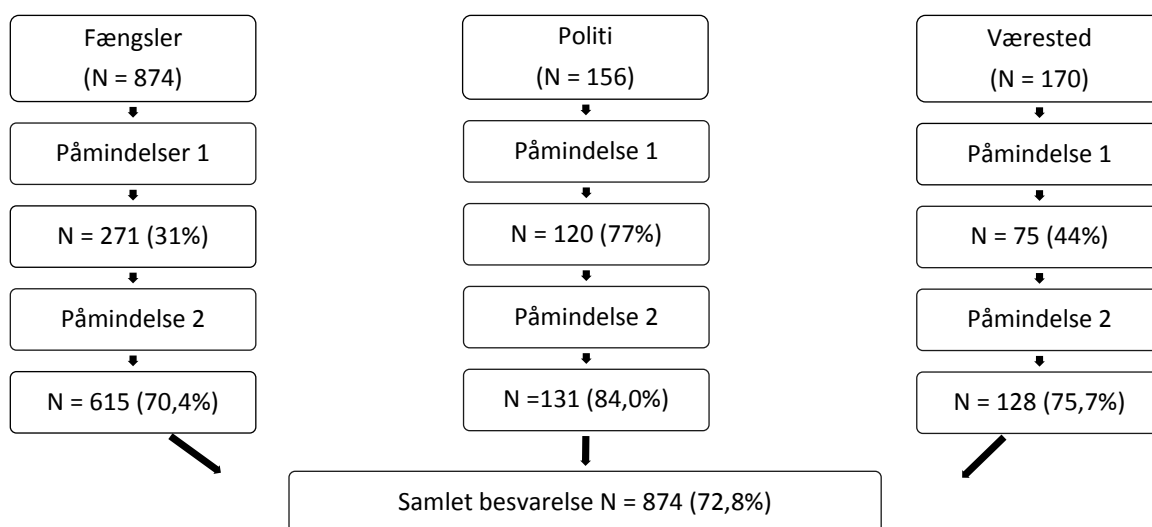
Data fra værestederne anvendes jf. tabel 1.1 i artikel B, mens kvalitative besvarelser fra de åbne svarkategorier indgår i artikel C.

Alle de deltagende organisationer fra henholdsvis politiet, fængslerne og værestederne, med undtagelse af KFUM's Sociale Arbejde, ønskede selv at udsende spørgeskemaundersøgelsen til deres ansatte/medlemmer. Dette foregik ved, at respondenterne modtog et link til spørgeskemaundersøgelsen sammen med information omkring; formålet med undersøgelsen, hvad data vil blive brugt til, hvem der stod bag undersøgelsen, at man som respondent svarede anonymt, samt hvor lang tid det ca. ville tage at besvare skemaet. Ved politiet blev linket sendt til alle medarbejdere ved narkotikapatruljen, ved fængslerne blev det sendt til betjente, værk mestre og forhørsledere, mens det ved værestederne blev det sendt til lederen af det pågældende værested.

I forbindelse med undersøgelsen blev der med henblik på at øge svarprocenten udloddet en iPad mini (Edwards m.fl. 2002). For at deltage i lodtrækningen om iPad'en blev respondenterne bedt om at oplyse navn og kontaktoplysninger, hvilket blev indsendt via et separat link, således at det ikke var muligt at sammenkoble kontaktoplysninger med respondentens svar fra spørgeskemaet²². Spørgeskemaundersøgelsen løb fra den 6. maj 2013 til den 14. juni 2013. Der blev i perioden udsendt to påmindelser (den 22. maj og den 3. juni 2013) med henblik på at øge svarprocenten (Edwards m.fl. 2002; Monroe & Adams 2012). Herforuden udsendte jeg en videoanmodning om at besvare spørgeskemaet til alle de deltagende fængsler, hvilken blev lagt på fængslernes interne it-plattform, som samtlige medarbejdere kunne tilgå. Grunden til at fængslerne blev udvist en særlig opmærksomhed skyldtes, at svarprocenten i fængslerne, efter den første påmindelse, lå noget lavere end ved de øvrige organisationer (jf. figur 1.7 nedenfor).

²² Proceduren blev godkendt af Datatilsynet.

Figur 1.7 Spørgeskema besvarelser



Figuren viser antallet af udsendte spørgeskemaanmodninger samt indkommende svar i forbindelse med dataindsamlingen

4.2.2.1 TEST FOR REPRÆSENTATIVITET

Da alle organisationer på nær én, som beskrevet, selv ønskede at stå for distributionen af spørgeskemaet til deres ansatte/medlemmer, har det ikke været muligt at foretage en fyldestgørende frafaldsanalyse, idet jeg ikke har haft indsigt i, hvilke respondenter der har valgt ikke at besvare spørgeskemaet. Jeg har således kun viden om, hvor mange respondenter spørgeskemaet er sendt til (totalpopulationen), samt hvor mange der har valgt at besvare skemaet (stikprøven). Med henblik på at teste om stikprøven er repræsentativ for hele populationen, har jeg, i den udstrækning det har været muligt, testet for repræsentativitet med hensyn til alder og køn ved brug af χ^2 -test. Alder og køn er udvalgt, da disse socioøkonomiske karakteristika har vist sig at have stor betydning for markarbejderes holdninger og beslutningsadfærd (Andersen & Salomonsen 2010; Blomberg m.fl. 2013; Deutsch 1990; Gormley 1998, 378; Hedge 1988, 339; James 1989; Rehner m.fl. 1997; Nielsen 2015b). Adskiller stikprøven og totalpopulationen sig ikke statistisk set fra hinanden, vil man med rimelighed kunne antage, at undersøgelsen er repræsentativ, og at besvarelsene vil kunne gælde for hele populationen.

Det har været muligt at få aggregerede data om medarbejdersammensætningen ved de danske fængsler via Kriminalforsorgen. Her viste testen, at den fulde population af fængselsansatte ikke afveg væsentligt fra medarbejderne i stikprøven (køn $\chi^2 = 1,17$ $p = 0,28$) (alder $\chi^2 = 5,26$ $p = 0,26$). Selvom politikredsene, på samme måde som ved fængslerne, er centralt organiseret

under Rigspolitiet, så har det imidlertid ikke været muligt at få udleveret aggregerede data om sammensætningen af køn og alder blandt medarbejderne i narkotikapatruljerne, da der er tale om klassificerede informationer, som ikke er tilgængelige for offentligheden. 84,0 % af medarbejderne i landets narkotikapatruljer har imidlertid besvaret spørgeskemaet. Herudover understøtter både de kvalitative interviews samt litteraturen i øvrigt, at jobbet i narkotikapatruljerne hovedsageligt varetages af mænd (Lie 2003, 102). Til forskel fra fængslerne og narkotikapatruljerne er landets væresteder ikke centralt organiserede. Her har det alene været muligt at få aggregerede data vedrørende køn fra Landsforeningen af VæreSteder, der organiserer en stor del af landets væresteder for aktive (mis)brugere. Testen viste også her, at fordelingen i stikprøven ikke adskiller sig fra fordelingen i populationen (køn $\chi^2 = 1,30$ p = 0,25). Fordelingen af køn og alder i stikprøven kontra den fulde population fremgår af tabel 1.5. nedenfor.

Tabel 1.5 Respondent karakteristik og svarprocenter

Organisation	N _a	Svar procent (%)	Køn (n)			Alder (n)			
			k	m	> 30	30- 39	40- 49	50- 59	60 <
Værested (stikprøve)	128	75,7	68	24	3	18	33	26	12
Værested (population)	120	-	80	40	-	-	-	-	-
Fængsel (stikprøve)	615	70,4	162	304	28	154	162	98	24
Fængsel (population)	1293	-	414	879	81	367	515	276	57
Politi (stikprøve)	131	84,0	3	108	13	67	18	12	1
I alt (stikprøve)	874	72,8	233	436	44	239	213	136	37

^a Hele og delvise besvarelser.

Tabellen viser karakteristika for de 874 respondenter i afhandlingen i forhold til deres køn, alder og svarprocent.

4.3 ETISKE OVERVEJELSER

Undersøgelserne i afhandlingen er udført i overensstemmelse med Vejledende Retningslinjer for Forskningsetik i Samfundsvidenskaberne (Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd 2002). Som beskrevet i afsnit 4.2.1 har jeg forud for undersøgelsen indhentet tilladelse til at udføre dels feltstudie samt tilladelse til at udføre spørgeskemaundersøgelserne hos de respektive organisationer (Hammersley & Atkinson 1995 [1983], 264; Kawulich 2005, 35). Forud for feltstudiet blev medarbejderne informeret omkring projektet og min tilstedeværelse, og alle respondenter deltog frivilligt i interviews, deltagerobservation og spørgeskemaundersøgelsen (Miles & Huberman 1994, 291). Jeg præsenterede projektet som en teoretisk interesse for, hvad der influerer på markarbejderes skønsmessige beslutningsadfærd

ved narkotikaforseelser. Personalet og ledelsen blev gjort opmærksom på, at jeg ønskede at undersøge de forhold (herunder samspil med klienterne), der potentielt påvirker personalets håndhævelse af narkotikalovgivningen, med henblik på at forstå de forhold, der er særlige vigtige for medarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd. Det er altid en afvejning, hvor meget information respondenterne skal gives hvornår (Hammersley & Atkinson 1995 [1983], 265; Kvale 2004, 118). I mit tilfælde har det været afgørende at påpege min teoretiske tilgang til den viden, jeg måtte generere (Hammersley & Atkinson 1995 [1983], 81). Mit formål har med andre ord ikke været normativt, og projektet har ikke haft til hensigt at vurdere, om medarbejdernes adfærd er korrekt eller ej.

Da narkotika er et kontroversielt emne i Danmark med en stor politisk bevågenhed, (Houborg 2010; Kolind 2015) besluttede jeg at anonymisere de tre besøgte organisationer og alle deltagende respondenter dels fra feltstudierne og spørgeskemaundersøgelsen. Det har været vigtigt for mig at beskytte de implicerede organisationer og respondenter mod en potentiel offentlig kritik samt sikre mig, at respondenterne kunne tale frit under interviewene eller besvare spørgsmålene i spørgeskemaundersøgelsen uden nervøsitet for efterfølgende repressalier (Marshall & Batten 2004; Miles & Huberman 1994, 291; Stake 2005, 459). Det blev i forbindelse med dataindsamlingen præciseret overfor respondenterne, at personhenførbare oplysninger ville blive fjernet i forbindelse med publicering af resultater. Feltstudiet ved de tre organisationer krævede desuden, at jeg indgik en kontrakt med hver af organisationerne, omhandlende tavshedspligt, dels omkring klienter og dels omkring specifikke procedurer i forbindelse med særligt politiets arbejde, der potentiel kan være til fare for de ansatte (Hammersley & Atkinson 1995 [1983], 277, 284).

Noter under feltstudiet blevet taget offentligt på en ipad. Dette med henblik på at signalere til respondenterne, at de pågældende informationer ville indgå i videre videnskabelig brug (Dewalt, Dewalt & Wayland 1998; Hammersley & Atkinson 1995 [1983], 86). Alle respondenter har givet samtykke til, at jeg efterfølgende måtte benytte data i forbindelse med min ph.d.-afhandling (Kvale 2004, 118). Alle respondenter blev desuden gjort opmærksom på, at de til enhver tid kunne trække deres samtykke retur og således udgå af undersøgelsen (Kvale 2004, 118). Datamaterialet er desuden opbevaret forskriftsmæssigt, jf. Datatilsynets forskrifter. Herforuden er alle citater brugt i artikelsammenhæng godkendt af respondenterne. Respondenterne fik tilsendt citaterne samt artiklen, så de kunne se, hvilken sammenhæng deres citat(er) ville blive anvendt i. Alle respondenter gav tilladelse til anvendelse af deres citater uden ændringer. Noter og observationer fra politi og fængsel blev desuden samlet i en skriftelig rapport/notat, som blev fremsendt til ledelsen samt samtlige medarbejdere, så de kunne se, hvilken viden jeg havde genereret under mit besøg.

På samme måde er alle artikler ligeledes fremsendt til de respektive organisationer forud for publicering, med henblik på kommentering og kvalitetstjek (Marshall & Batten 2004; Maxwell 1996, 94; Miles & Huberman 1994, 275, 293, 297).

4.4 OPERATIONALISERING OG MÅLING AF CENTRALE VARIABLE

I dette afsnit diskuterer jeg, hvordan jeg har operationaliseret og målt de centrale variable, som indgår i afhandlingens forklaringsmodel, jf. figur 1.1. Det drejer sig om henholdsvis: (i) *klientadfærd*, (ii) *klientkarakteristika*, (iii) *markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd*, (iv) *markarbejdernes empatiske evner*, (v) *markarbejdernes interaktionsstil*, (vi) *markarbejdernes moralske vurderinger*, og (vii) *markarbejdernes jobmæssige kerneopgaver*. Af afsnittet vil det fremgå, hvordan henholdsvis den eksisterende litteratur samt data fra feltstudiet har dannet baggrund for kvalificering og operationalisering af mange af de pågældende variable. For en diskussion af relevante kontrolvariable henvises til de respektive artikler.

4.4.1 KLIENTADFÆRD

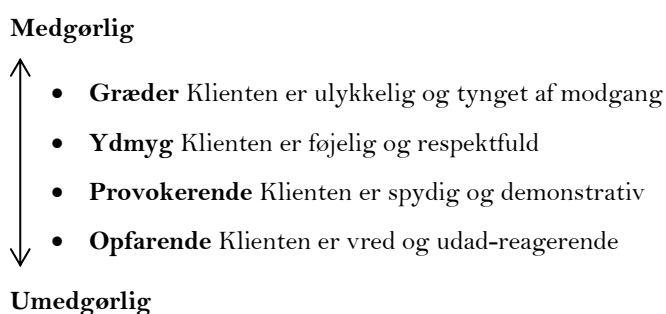
I afhandlingen er jeg interesseret i, om klienternes adfærd påvirker markarbejderes skønsmæssige beslutningsadfærd. Med afsæt i de teoretisk relevante variationer er jeg særligt interesseret i, om markarbejderne reagerer forskelligt, afhængigt af om klienten optræder medgørlig eller umedgørlig (Jf. hypotese 1).

Hvad angår klientadfærd, findes der i litteraturen adskillige operationaliseringer af begreberne medgørlig og umedgørlig klientadfærd (compliance/non-compliance). En medgørlig klientadfærd (compliance) er defineret som henholdsvis 'venlig' (Kroeger 1975, 185), 'føjelig' (Roth 1972) og 'lydig' (Lorber 1975, 217), mens en umedgørlig klientadfærd (non-compliance) er defineret som henholdsvis 'aggressiv', 'manipulerende' (Kroeger 1975, 185), 'genstridig', 'rigid', 'stædig' (Fineman 1991, 359); 'respektløs', 'fjendtlig' (Worden & Shepard 1996, 87-88), 'krævende' (Roth 1972) og 'afvigende' (Lorber 1975, 217). Der eksisterer således en mangfoldighed af definitioner (hovedsageligt identificeret via kvalitativt feltarbejde), men ingen entydig og almengyldig begrebsdefinition eller vejledning, som man i sit design kan læne sig op ad, når man skal operationalisere klientadfærd med henblik på måling af den.

I min operationalisering af en henholdsvis medgørlig og umedgørlig klientadfærd har jeg således dels ladet mig inspirere af de eksisterende operationaliseringer i litteraturen samt af den information, som markarbejderne via interviewene og observationsstudierne har bidraget med omkring deres oplevelse og forståelse af en medgørlig og umedgørlig klientadfærd i forbindelse med narkotikahåndhævelse. Ifølge Fineman (1991, 335) er en medgørlig/umedgørlig klientadfærd nemlig socialt konstruerede begreber, som er subjektivt defineret og fortolket, hvorfor det har været nødvendigt med et kontekst-sensitivt mål for begreberne i afhandlingen (Adcock & Collier 2001, 535).

På baggrund af de kvalitative data har det været muligt at konstruere et kontinuum for markarbejdernes oplevelse af en henholdsvis medgørlig og umedgørlig klientadfærd i forbindelse med narkotikahåndhævelse. Kontinuummet er afbilledet i figur 1.8 nedenfor.

Figur 1.8 Kontinuum for medgørlig og umedgørlig klientadfærd



Figuren viser et kontinuum for markarbejdernes oplevelse af en medgørlig versus umedgørlig klientadfærd. Kontinuummet er genereret på baggrund af kvalitative data.

Kontinuummet dækker det samme begrebsmæssige spænd, som er repræsenteret i litteraturen. Udover de pågældende fire aspekter ved klientens adfærd, viser de kvalitative data, at en medgørlig versus umedgørlig klientadfærd i en narkotikaforseelsessituation ligeledes er repræsenteret ved i) om klienten beklager eller i det mindste kan se det forkerte i sin lovovertrædelse eller omvendt blot er fortørnet over at blive pågrebet – her defineret som henholdsvis en *angrende* versus en *oprørt* klientadfærd – samt ii) om klienten indrømmer sin forseelse eller ej – her defineret i form af, om klienten *indrømmer* eller *ikke indrømmer* forseelsen. Aspekter, som respondenterne på tværs af de tre organisationer fremhævede som vigtige for deres reaktion i forbindelse med narkotikahåndhævelse.

I artikel A måles betydningen af klientadfærd i form af to attributter (uafhængige variable) i de diskrete valgeksp eksperimenter. For det første har jeg valgt at operationalisere en medgørlig klientadfærd baseret på klientens attitude i forbindelse med narkotikaforseelsessager.

Er klienten *angrende og græder* eller *oprørt og opfarende*. Hver definition indeholder således to begrebspar; dels et fysisk aspekt præsenteret ved de to yderpositioner i figur 1.8²³ (græder/opfarende), og dels et aspekt der indikerer, om klienten er brødebetyngt over sin lovovertrædelse eller ej (angrende/oprørt). Via drøftelser med respondenterne stod det klart, at vignetterne fremstod mest troværdige, såfremt klientens attitude blev beskrevet ud fra begge disse aspekter. For det andet er en medgørlig/umedgørlig klientadfærd repræsenteret ved, om klienten indrømmer sin forseelse eller ej. Vigtigheden af dette aspekt er som beskrevet identificeret via feltstudiet, men genkendes ligeledes fra litteraturen, hvor klienter, som ikke erkender en forseelse, kan forvente en hårdere behandling, mens de, som indrømmer, potentielt kan slippe med en mildere sanktion (Brown 1981, 108; Keiser 2003; Kolind 2015).

4.4.2 KLIENTKARAKTERISTIKA

Betydningen af klientens karakteristika for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd undersøges ligeledes i artikel A. Her måles betydningen af klientkarakteristika som to forskellige attributter (uafhængige variable) i de diskrete valgeksp eksperimenter. På samme måde som med klientadfærd, er betydningen af specifikke klientkarakteristika ligeledes kontekstafhængig, hvorfor jeg har valgt at operationalisere klientens karakteristika på baggrund af dels den kvalitative empiri genereret under feltstudiet og dels de begreber, som jeg har kunnet identificere gennem litteraturen. Jf. kapitel to peger litteraturen på, at sårbare og udsatte klienter ofte er vellidte blandt markarbejderne og potentielt kan forvente en bedre og mere lempelig behandling. En forventning, som ligeledes understøttes empirisk i forbindelse med feltstudierne i de tre organisationer. Med afsæt i litteraturen, samt den viden jeg har tilvejebragt via mit feltstudiet, er klientkarakteristika operationaliseret som en attribut, der angiver, om klienten har *væsentlige sociale problemer* (usoigneret, manglende socialt netværk, få økonomiske midler) eller *ingen væsentlige sociale problemer* (soigneret, socialt netværk, økonomiske midler). Definitionen af sociale problemer er konstrueret med hjælp og vejledning fra respondenter i de tre organisationer. Herudover er klientkarakteristika defineret som sværhedsgraden af klientens *afhængighed af narkotika*. Klientens afhængighed af narkotika er operationaliseret ved en attribut, der angiver, om der alene er tale om et rekreationelt forbrug, eller om vedkommende er meget afhængig af narkotika. Både sværhedsgraden af klientens sociale problemer samt misbrug er i litteraturen kendt som faktorer, der potentielt kan have betydning for markarbejderenes sympati i forhold til klienterne (Keene 1997; Kolind 2015; Ritter, Broers & Elger 2013).

²³ Yderpositionerne er valgt, da niveauerne i et diskret valgsæt, jf. afsnit 4.1.3.4, bør repræsentere spændet af eksisterende muligheder.

4.4.3 MARKARBEJDERNES EMPATISKE EVNER

Empatiske evner indgår som uafhængig variabel i artikel A. Empati er imidlertid et udfordrende begreb at operationalisere og måle, da der ikke findes nogen endelig definition eller standard for måling af empati (Gerdes & Segal 2011; Kunyk & Olson 2001; Melloni, Lopez & Ibanez 2014). Jf. afsnit 2.3.1 er der imidlertid i litteraturen bred enighed om, at empati indeholder både et kognitivt såvel som et affektivt eller følelsesmæssigt aspekt (Davis m.fl. 2004; Grove m.fl. 2013; Shamay-Tsoory, Aharon-Peretz & Perry 2009; Smith 2006; Vinton & Harrington 1994). Der er samtidig udviklet utallige skalaer med henblik på at måle de forskellige dimensioner af empati (se fx Carré m.fl. 2013; Dadds m.fl. 2008; Davis 1980, 1983; Muncer & Ling 2006; Jolliffe & Farrington 2006; Lawrence m.fl. 2004; Wakabayashi m.fl. 2006). På grund af diversiteten i skalaer og variation i resultaterne på tværs af de forskellige skalaer, udviklede Spreng og hans kollegaer i 2009 et måleredskab med henblik på at minimere disse forskelle (Spreng m.fl. 2009). Baseret på en gennemgang af allerede anerkendte empatiskalaer udviklede Spreng m.fl. (2009) det såkaldte Toronto Empathy Questionnaire (TEQ).

TEQ udgøres af en række selvrapporterede spørgsmål, der indfanger både de kognitive og følelsesmæssige aspekter ved empati. Evnen til at udvise empati måles ved, at respondenter svarer på i alt 16 spørgsmål, der hver bedømmes på en 5-punkts Likert-skala gående fra 0 = aldrig til 4 = altid (Spreng m.fl. 2009). Skalaen giver en samlet score, der spænder fra 0 til 64: jo højere en score, jo mere udtalt er vedkommendes selvrapporterede empatiske evne. TEQ har vist sig at have en høj konstruktionsvaliditet, intern konsistens (inter-item pålidelighed) og test-retest pålidelighed (Ibid.). I afhandlingen anvendes en dansk udgave af TEQ oversat af Lektor Morten Hesse og Lektor Birgitte Thylstrup fra Center for Rusmiddelforskning, Aarhus Universitet. Ved oversættelse af spørgeskemaet blev der to gange udført en test-retest, en test af den interne konsistens samt en sproglig og kulturel ækvivalens test.

4.4.4 MARKARBEJDERNES INTERAKTIONSSSTIL

Markarbejdernes interaktionsstil indgår som uafhængig variabel i artikel B. Interaktionsstil defineres, jf. afsnit 2.3.2., som måden markarbejderne udfylder deres rolle på, når de interagerer med deres klienter (May & Winter 1999, 2000). Begrebet interaktionsstil har eksisteret et kvart århundrede, hvor det har været genstand for flere videnskabelige definitioner, operationaliseringer og tilpasninger igennem årene (McAllister 2010). Begrebet har i tidens løb udviklet sig fra at være et en-dimensionelt begreb (Bardach & Kagan 1982) til at blive målt på et kontinuum (Hunter & Waterman 1992) til i dag at blive betragtet som et flerdimensionelt

begreb (Gormley 1998; May & Winter 2000). Interaktionsstil måles i afhandlingen via et selvrapporteringsværktøj udviklet af May & Winter (1999, 2000) til at identificere markarbejdernes interaktionsstil i mødet med deres klienter. Interaktionsstil skal her forstås som et flerdimensionelt begreb, der undersøger grader af formalisme og tvang i markarbejdernes interaktion med klienten (jf. afsnit 2.3.2). På baggrund af graden af formalisme og tvang kan der identificeres tre typer af interaktionsstile: *Den legalistiske*, hvor lovgivningen følges til punkt og prikke. *Den fleksible*, hvor markarbejderen handler på baggrund af sin mavefornemmelse og *den eftergivende*, hvor markarbejderen søger konsensus med klienten. Værktøjet har været anvendt i en række danske (fx Geerdsen m.fl. 2003; Heinesen m.fl. 2004; Nielsen 2002) og internationale studier (fx May & Wood 2003; Winter 2002, 2003) med en række mindre variationer mellem skalaerne. I afhandlingen anvendes en skala (inspireret af May & Winter 1999, 2000) bestående af otte items, hvor markarbejderne vurderer deres typiske væremåde i mødet med klienterne på en 5-punkts Likert-skala, hvor yderpunkterne repræsenterer en eftergivende henholdsvis legalistisk interaktionsstil. Respondenterne kan i alt score mellem otte og fyrre point, hvor en højere score er lig med en mere legalistisk interaktionsstil.

4.4.5 MARKARBEJDERNES JOBMÆSSIGE KERNEOPGAVE

Markarbejdernes jobmæssige kerneopgave indgår som uafhængig variabel i artikel B og C, hvor jeg tester hypoteserne 4 og 5 – det vil sige spørgsmålet om i) hvorvidt der er en sammenhæng mellem de kerneopgaver, som markarbejderne løser og markarbejdernes valg af interaktionsstil, samt spørgsmålet om ii) hvorvidt der er en sammenhæng mellem markarbejdernes jobfunktion og deres valg af moralske vurderinger. Markarbejdernes kerneopgave – her defineret som det fælles mål eller formål, der danner udgangspunktet for organisationens daglige aktiviteter – indgår som en del af designet i form af de tre organisationer (politi, fængsel og værested). Dette gør det muligt at skabe variation på organisationernes kerneopgaver med hensyn til, om organisationen hovedsageligt leverer service eller regulering og dermed anvende markarbejdernes jobmæssige kerneopgave som variabel, jf. kapitel 3.

4.4.6 MARKARBEJDERNES SKØNSMÆSSIGE BESLUTNINGSADFÆRD

Markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd indgår som afhængig variabel i artikel A og B. I artikel A indgår markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd som en del af de diskrete valgekspirimeter, hvor respondenterne jf. afsnit 4.1.3.1 bedes angive, hvordan de vil handle i tilfælde, hvor to klienter uafhængigt af hinanden pågribes i færd med at indtage narkotika. Respondenterne bedes her tage stilling til, om de vil sanktionere (for fængselsbetjente og værkemestre 'indberette') én eller begge tilfælde, samt hvilket scenarie de synes er vigtigst at sanktionere/indberette, hvis de skulle vælge ét. Jf. afsnit 4.1.3.1 er beslutningsscenarierne designet med henblik på at efterligne en virkelig valgsituation så meget som muligt. Scenarierne er som beskrevet designet med input fra respondenterne samt pilottestet på 10 respondenter fra hver organisation. Via pilottesten fik respondenterne lejlighed til at kommentere på spørgeskemaets layout, opbygning, ordvalg, formuleringer samt sproglige uklarheder eller uhensigtsmæssigheder (Olsen 2002, 68).

I artikel B indgår markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd som afhængig variabel, hvor respondenterne, på en 6-punkts Likert-skala, gående fra 1= altid til 6 = aldrig, bedes angive deres typiske reaktion i forhold til en række forud definerede beskrivelser af, hvordan de typisk reagerer i en række narkotikaforseelsessager, afhængig af hvordan klienten opfører sig. Her spørges respondenterne fx til, hvorvidt det sker, at de lader en klient slippe uden sanktion, hvis klienten optræder ydmygt, (positiv diskrimination) eller om de kan finde på at slå hårdere ned på en klient, hvis klienten optræder provokerende (negativ diskrimination). På disse enkeltstående items har jeg valgt alene at fokusere på det fysiske aspekt af klientadfærd med henblik på at skabe et så entydigt spørgsmål som muligt (Olsen 2006b, 26). Alle fire variable vist i kontinuummet i figur 1.8 er præsenteret via items i spørgeskemaet. Jeg har imidlertid valgt alene at lade spørgsmålene vedrørende markarbejdernes reaktion på en henholdsvis 'ydmyg' og 'provokerende' klientadfærd indgå i artikel B. Valget af de to specifikke items skyldes dels at det blev for omfattende pladsmæssigt at behandle alle fire items i artiklen, samt at 'ydmyg' og 'provokerende' bedst synes at repræsentere hinandens modsætninger²⁴.

²⁴ I artiklen har vi også undersøgt, om der er en korrelation mellem variablerne 'græder' og 'ydmyg' samt 'provokerende' og 'oprørt', således at variablerne kunne kombineres til et samlet mål i analyserne. Dette var midlertidigt ikke muligt, da der alene var korrelation mellem variablerne 'provokerende' og 'opfarende', men ikke mellem variablerne 'græder' og 'ydmyg'.

4.4.7 MARKARBEJDERNES MORALSKE VURDERINGER

Markarbejdernes moralske vurderinger udgør den afhængige variabel i artikel C. Selvom der her er tale om en kvalitativ variabel, der således ikke skal kvantificeres og gøres målbar som item i et spørgeskema, så er det stadig nødvendigt at definere og udspecificere variabelen i en sådan grad, at forekomster af såkaldte 'moralske vurderinger' gøres identificerbare i data. – Eller som Elman (2005) siger: *"If my theory is correct, what do I expect to see?"* (s. 298). Moralske vurderinger er i afhandlingen defineret som de rationaler og begrundelser, markarbejderne ligger til grund, når de træffer afgørelser i forhold til den enkelte klient. I datamaterialet har følgende kendetegn udgjort indikatorer eller koder for markarbejdernes moralske vurderinger: bevæggrunde, rationaler, forklaringer og overbevisninger fra markarbejdernes side i forbindelse med deres skønsmæssige beslutningsadfærd i forhold til organisationens klienter.

Tabel 1.6 giver et samlet overblik over, hvordan jeg har operationaliseret og målt de væsentligste variable i afhandlingen.

Tabel 1.6 Operationalisering og måling af centrale variable i afhandlingen

Begreb	Operationalisering	Måling	Artikel	Afhængig/uafhængig variabel
Klientadfærd				
<i>Medgørlig klientadfærd</i>	- Angrende og græder - Erkender forseelsen	Attributniveau DCE-design	A	Uafhængig
<i>Umedgørlig klientadfærd</i>	- Oprørt og opfarende - Erkender ikke forseelsen	Attributniveau DCE-design	A	Uafhængig
Klientkarakteristika				
<i>Sårbar/udsat</i>	- Væsentlige sociale problemer - Meget afhængig af narkotika	Attributniveau DCE-design	A	Uafhængig
<i>Ikke sårbar/udsat</i>	- Ingen væsentlige sociale problemer - Rekreationelt forbrug af narkotika	Attributniveau DCE-design	A	Uafhængig
Markarbejdernes empatiske evner	Toronto Empathy Questionnaire (TEQ) Personligt mål for empatiske evner	Toronto Empathy Questionnaire (TEQ) Likert-skala i spørgeskema (0 = aldrig, 4 = altid)	B	Uafhængig
Markarbejdernes interaktionsstil	Måden markarbejderne udfylder deres rolle på, når de interagerer med deres klienter	Selvrapporteringsværktøj udviklet af May & Winter (1999, 2000) (5-punkts Likert-skala)	B	Uafhængig
Markarbejdernes jobmæssige kerneopgave	- Politi = Regulerings orienterede-kerneopgaver - Fængsel = både og - Værested = Service producerende-kerneopgaver	Kendes forud for dataindsamlingen. Indgår som baggrundsvariabel i spørgeskemaet	B + C	Uafhængig
Markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd	Vurdering af hvilket tilfælde det er mest væsentligt at sanktionere	Indberette klient A eller B: Svarmuligheder i DCE design	A	Afhængig
	- Kan finde på at lade en klient slippe uden sanktion, hvis klienten	Likert-skala i spørgeskema (1 = altid, 6 = aldrig)	B	Afhængig

	optræder ydmygt? (positiv diskriminering)			
	- Kan finde på at slå hårdere ned på en klient, hvis klienten optræder provokerende? (negativ diskriminering)			
Markarbejdernes moralske vurderinger	Rationaler og begrundelser, som markarbejderne ligger til grund, når de træffer afgørelser i forhold til den enkelte klient	Bevæggrunde, rationaler, forklaringer og overbevisninger identificeret i det kvalitative data	C	Afhængig

Tabellen giver et samlet overblik over centrale variable i de respektive artikler i afhandlingen.

4.5 DATAANALYSER

I dette afsnit beskriver jeg de analyser, som er benyttet til at teste afhandlingens fem hypoteser afrapporteret i artiklerne A, B og C (jf. tabel 1.2). Artikel A og B indeholder desuden test af repræsentativitet med hensyn til frafald i besvarelsene. Disse analyser gennemgås ikke her, hvor alene hovedanalyserne præsenteres. For en uddybende gennemgang af samtlige analyser anvendt i undersøgelserne henvises til de respektive artikler.

4.5.1 TEST AF HYPOTESE 1 OG 2

I artikel A tester jeg hypoteserne ét og to, det vil sige spørgsmålet om, hvorvidt der er en sammenhæng mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd, (H1), samt spørgsmålet om, hvorvidt der er en sammenhæng mellem markarbejdernes empatiske evner og deres skønsmæssige beslutningsadfærd (H2). Begge disse tests baserer sig på data fra de diskrete valgekspementer (jf. afsnit 4.1.3) og undersøges via økonometriske modeller, der umuliggør test af kausalitet.

Hypotese ét testes ved brug af en mixed logit model, som gør det muligt at undersøge den værdi, som markarbejderne (her fængselsbetjente og værk mestre) tillægger klienternes adfærd og klienternes karakteristika, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser i narkotikaforseelsessager. Modellen gør det muligt at undersøge betydningen af klientkarakteristika og klientadfærd relativt i forhold til andre faktorer (fx stoftype, stofmængde, gentagelsestilfælde m.v.), som markarbejderne ligeledes bør tage i betragtning, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser i narkotikaforseelsessager. Det er med andre ord muligt ikke blot at undersøge *om* klientadfærd og klientkarakteristika har betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd, men også *hvor væsentlige* disse faktorer

er for markarbejdernes beslutningsadfærd relativt i forhold til andre faktorer, der ligeledes kan indgå i markarbejdernes vurderinger i en valgsituation.

Mixed logit modellen gør det desuden muligt at teste *hypoteserne 1a og 1b*, som undersøger, om klienter med en medgørlig klientadfærd (operationaliseret som 'angrende og græder' samt 'erkender stofbesiddelse') modtager en mere lempelig beslutningsafgørelse end klienter, som udviser en umedgørlig klientadfærd (operationaliseret som 'oprørt og opfarende' samt 'erkender ikke forseelsen'), samt om klienter, som er sårbare eller udsatte (operationaliseret som 'væsentlige sociale problemer' og 'meget afhængig af narkotika') modtager en mere lempelig beslutningsafgørelse end klienter, der ikke har sociale problemer eller befinder sig i en væsentlig udsat situation (operationaliseret som 'ingen væsentlige sociale problemer' og 'rekreationelt forbrug af narkotika'). Ved brug af Mixed logit modellen er det muligt at undersøge, om de pågældende karakteristika har en henholdsvis positiv eller negativ indvirkning på markarbejderens tilbøjelighed til at indberette (sanktionere) den pågældende forseelse. Det er med andre ord muligt at afgøre, om en 'medgørlig' versus 'umedgørlig' samt 'udsat' versus 'ikke udsat' klient har en større eller mindre sandsynlighed for at blive sanktioneret af markarbejderne, relativt i forhold til hinanden.

Mixed logit modellen anvendes ligeledes til test af hypotese to, der undersøger, om der er en sammenhæng mellem markarbejdernes empatiske evner og deres skønsmæssige beslutningsadfærd. Til at undersøge om der eksisterer præferenceforskelle mellem markarbejdere med en henholdsvis høj og lav grad af empati med hensyn til den vægt, de tillægger klienternes adfærd og karakteristika, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser, benyttes en mixed logit model, hvor variansen af observerede faktorer antages at være uafhængige og identiske for alle respondenter, med undtagelse af den alternative specifikke konstant, der antages at følge en normalfordeling²⁵. Gruppen af respondenter inddeles i to grupper ved at benytte The Toronto Empathy Questionnaire (TEQ) som en dikotom variabel med kun to kategorier (høj grad af empati/lav grad af empati). Medianen blev her brugt som skæringspunkt, således at en score under middelværdien kendetegnede respondenter med en lav empatiske evne, mens en score over middelværdien kendetegnede respondenter med en høj grad af empati. Forskellen i præferencer mellem de to grupper er fundet ved at applicere modellen på hver subgruppe og sammenligne gruppernes præferencer. For yderligere at teste styrken af eksisterende præferenceforskelle mellem markarbejdere med en henholdsvis høj og lav grad af empati, testede vi desuden

²⁵ Modellerne kunne ikke køre, såfremt alle parametre med undtagelse af den alternative specifikke konstant antages at følge en normaldistribution, der tillader præference heterogenitet.

sammenhængen mellem graden af empati og attributter med præferenceforskelle ved at benytte empati scoren som en kontinuert variabel. Her er attributter med præferenceforskelle inkluderet ved at interagere empati scoren med disse attributter separat i en mixed logit model, hvor den alternative specifikke konstant antages at være normalfordelt. Herforuden blev der foretaget udregninger af sandsynligheden for, at markarbejdere med en henholdsvis høj og lav grad af empati vil sanktionere (indberette) forskellige typer af hændelser afhængig af, om der er tale om en 'hård case', en 'medium case' eller en 'blød case'. Sandsynlighederne er beregnet på baggrund af data fra den overordnede mixed logit model, hvorfor der alene er tale om sandsynligheder relativt i forhold til en reference case og altså ikke sandsynligheden for at sanktionere (indberette) hændelsen eller ej. Alle specifikationer vedrørende de pågældende cases fremgår af tabel 7 i artikel A. Alle estimationerne er gennemført i Stata 13 ved brug af mixlogit kommandoen udviklet af Arne Rise Hole (Hole 2007).

4.5.2 TEST AF HYPOTESE 3 OG 4

I artikel B testes hypoteserne tre og fire, det vil sige, spørgsmålet om der er en sammenhæng mellem markarbejdernes interaktionsstil og deres skønsmæssige beslutningsadfærd (H3), samt spørgsmålet om, hvorvidt der er en sammenhæng mellem markarbejdernes jobfunktion (kerneopgave) og den interaktionsstil, de benytter i samspil med deres klienter (H4). Data fra alle tre organisationer (politi, fængsel og værested) indgår i analysen.

Markarbejdernes interaktionsstil er jf. afsnit 4.4.4 målt ved brug af en selvrapporert skala udviklet af May og Winter (1999, 2000), der måler graden af henholdsvis formalisme og tvang i markarbejdernes interaktion med klienterne. En eksplorativ faktoranalyse med geomin rotation bekræfter eksistensen af to overordnede faktorer (formalisme og tvang) i overensstemmelse med tidligere forskning (May & Winter 1999, 2000).²⁶ Grupper af respondenter med ens interaktionsstil (på tværs af de tre organisationer) er efterfølgende identificeret ved hjælp af en Latent Klasse Analyse (LCA) udført i programmet Mplus. LCA er en statistisk metode, der grupperer respondenterne i nogle grundlæggende typer eller segmenter ud fra, hvor meget de ligner hinanden i deres interaktionsstil (Muthén & Muthén 2000). Analysen identificerede her tre typer af interaktionsstile baseret på graden af formalisme og tvang, hvilket er i overensstemmelse med de stile, som genkendes fra litteraturen jf. afsnit 2.3.2 ('legalistisk', 'fleksible' og 'eftergivende').²⁷

²⁶ Resultaterne af den eksplorative faktoranalyse fremgår af Appendix B i artikel B.

²⁷ Resultater fra den latente klasse analyse fremgår af Appendix C, artikel B.

For at undersøge hvorvidt der er signifikante forskelle i gruppernes scoringer med hensyn til interaktionsstile, dels hvad angår den samlede interaktionsskala samt de to delskalaer 'formalisme' og 'tvang', gennemførte vi desuden gruppesammenligninger ved hjælp af oneway ANOVA med en post-hoc Bonferroni test (resultaterne fremgår af tabel 6, artikel B).

For hver interaktionsstil er der (jf. afsnit 2.3.2) formuleret en teoretisk drevet hypotese omkring, hvorledes markarbejderne med den pågældende interaktionsstil forventes at reagere (diskrimination/ingen diskrimination) i forhold til klienternes adfærd (medgørlige/umedgørlige adfærd).²⁸ Markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd (diskrimination/ingen diskrimination) måles jf. afsnit 4.4.2 ved at respondenterne svarer på, om de potentielt kan finde på at sanktionere en provokerende klient hårdere eller lade en ydmyg klient undslippe uden sanktion. Respondenten angiver deres typiske beslutningsadfærd i forhold til de pågældende scenarier på en seks point Likert-skala (altid = 1, aldrig =6). Grundet forholdsvis få svar i yderkategorierne og fordi artiklen har et særligt fokus på at undersøge om markarbejdere med en specifik interaktionsstil agerer diskriminerende/ikke diskriminerende i forhold til klientens adfærd, er respondent-svarene i artiklen omkodet til dikotome variable, således at svar fra 1-3 angiver en 'diskriminerende beslutningsadfærd', mens svar fra 4-6 angiver en 'ikke diskriminerende beslutningsadfærd'.

Som tidligere beskrevet var det ønsket at anvende økonometriske modeller til at undersøge sammenhængen mellem markarbejdernes interaktionsstil og deres skønsmæssige beslutningsadfærd. Modellerne havde imidlertid svært ved at konvergere, hvorfor vi i artikel B i stedet har valgt at benytte en binær logistisk regression med brug af kontrolvariablerne køn, anciennitet og organisationstype til at teste hypotese 3a og 3b. For en diskussion af valg af kontrolvariable henvises til artikel B. Den logistiske regression gør det muligt at undersøge, hvorvidt interaktionsstil og markarbejdernes beslutningsadfærd (diskriminerende/ikke diskriminerende) hænger empirisk sammen, uden at der dog er tale om en påstand om, at den ene variabel påvirker den anden. Denne type undersøgelse forholder sig med andre ord ikke til kausalitet.²⁹

²⁸ Vi har i arbejdet med artiklen ligeledes kørt analyser, hvor vi har anvendt interaktionsstil (graden af formalisme og tvang), som en kontinuert variabel. Analysen viste, at sandsynligheden for positiv diskrimination stiger (ved en ydmyg klient) og chancen for negativ diskrimination falder (ved en provokerende klient) jo mindre formel og tvangsorienteret markarbejderens interaktionsstil er. Analysen viste samtidigt, at der ikke er en signifikant sammenhæng mellem en øgning i formalisme og tvang og en stigning eller fald i chancen for diskrimination afhængig af klientadfærd. Dette skyldes, at en høj grad af regulering og en høj grad af tvang modarbejder hinanden i forhold til en umedgørlig klientadfærd, da en meget 'formel' person ikke ønsker at sanktionere hårdere, mens en meget 'tvangsorienteret' person gør. Analyser viser derimod, at jo mere tvangsorienteret, jo større sandsynlighed for at straffe en umedgørlig klientadfærd og jo større sandsynlighed for at lade en medgørlig klient slippe. Jo mere formel, jo mindre er sandsynligheden for diskrimination uanset klientens adfærd. Analyserne er vist i bilag 10.

²⁹ Da ikke alle respondenter havde besvaret items anvendt i regressionsanalysen, blev der gennemført en frafaldsanalyse, der viste, at fordelingen af missing values ikke adskilte sig fra fordelingen af respondenter, som havde besvaret spørgsmålene, hvad angik interaktionsstile samt andelen af besvarelser pr. organisation.

I artikel B er hypotese fire, det vil sige spørgsmålet omkring, hvorvidt der er en sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og den interaktionsstil, de benytter i samspillet med deres klienter alene belyst ved brug af en chi²-test. Testen viser, om der er en statistisk signifikant sammenhæng mellem interaktionsstil og jobmæssig kerneopgave. I afhandlingen er sammenhængen yderligere testet med anvendelse af en Multinomial logistisk regression, kontrolleret for køn og anciennitet.³⁰ Resultater fra den logistiske regression fremgår af bilag 11. Regressionsanalyserne er alle udført i Stata 13.

4.5.3 TEST AF HYPOTESE 5

I artikel C tester jeg hypotese fem, hvilket vil sige spørgsmålet omkring, hvorvidt der er en sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og de moralske vurderinger, de ligger til grund, når de redegør for, at klientens adfærd og/eller karakteristika kan påvirke deres skønsmæssige beslutningsadfærd. Moralske vurderinger er jf. afsnit 4.4.7 defineret som de rationaler og begrundelser, markarbejderne ligger til grund, når de træffer skønsmæssige afgørelser i forhold til deres klienter, mens variation på markarbejdernes jobmæssige kerneopgaver er skabt ved inddragelse af organisationerne politi, fængsel og værested i et komparativt 'most similar systems design', som beskrevet i kapitel 3.

I artikel C benytter jeg en såkaldt 'pattern-matching teknik'³¹ (Yin 2014, 143) til at teste hypoteserne 5a og 5b, hvor teoretisk forventede sammenhænge i litteraturen sammenholdes med mønstre identificeret på tværs af flere empiriske datakilder (her interviews, feltnoter og kvalitative survey-besvarelser)³². Hvis de empiriske identificerede mønstre er identiske med de teoretisk forventede sammenhænge, understøttes årsagssammenhænge identificeret i litteraturen (George & Bennett 2005, 181; Gerring 2004, 348). I artiklen benytter jeg et 'dependent variable design', hvor det undersøges, om en afhængige variabel optræder som forudsagt ved tilstedeværelsen af en specifik uafhængig variabel (Mills, Durepos & Wiebe 2010, 665; Yin 2014, 143). I afhandlingen er målet således at undersøge, om markarbejdere i de respektive organisationer gør brug af udvalgte moralske vurderinger, i overensstemmelse med hypotese 5a og 5b. Tilstedeværelsen af de pågældende datamønstre undersøges herpå på tværs af forskellige datakilder. Efterfølgende er det undersøgerens rolle at beskrive, om der er – og i givet fald - hvordan der er et match mellem de empirisk identificerede sammenhænge og de teoretiske forventninger (Almutairi, Gardner & HcCarthy 2014; George & Bennett 2005, 201).

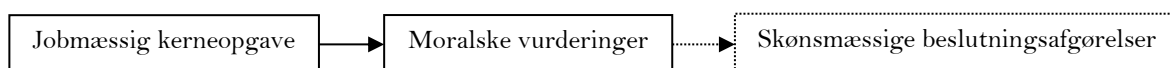
³⁰ Ingen signifikante korrelationer med hensyn til kontrolvariable.

³¹ Teknikken kaldes også for 'Congruence method' (George & Bennett 2005, 181-204) og 'Degrees-of-freedom analysis' (Campbell 1975).

³² De forud definerede forventninger kan udover teori ligeledes stamme fra øvrig litteratur samt opdagelser, forskeren har gjort sig under sit feltarbejde (Trochim 1989).

Der findes ingen alment anerkendte forskrifter for gennemførelsen af kvalitative analyser (Olsen 2002, 103). I afhandlingen har jeg kodet datamaterialet i NVivo 10. Feltnoter og kvalitative survey-svar er kodet som tekstfiler, mens interviewene indgår som lydfiler. At benytte interviewene som lydfiler har bl.a. haft den praktiske fordel, at transskriptionsfasen kunne udelades. Brug af interview som lydfiler har desuden den analytiske fordel, at det har været muligt at bibeholde en lang række karakteristika ved respondentens fremstilling af sin tale, såsom tempo, tryk på ord, stemmeføring, ophold, fyldord, gutturale lyde, stemmeklang, hvilket giver et bedre helhedsindtryk af den stemning og den mening, der blev lagt i udsagnene i interviewsituationen (Pedersen, Bayer & Middelboe uå, 9). Oplysninger om respondenternes jobmæssige kerneopgave er tilføjet som baggrundsinformation til de respektive data i NVivo, hvilket har gjort det muligt at analysere egenskaber på tværs af kilderne. Med henblik på at identificere de moralske vurderinger, som markarbejderne ligger til grund, når de redegør for, at klienternes adfærd og/eller karakteristika kan påvirke deres skønmæssige beslutningsadfærd, har jeg udarbejdet en kodestruktur inspireret af Gibbs (2007). Ønsket har her været at bygge koder op i kategorier, der samtidig indikerer en indbyrdes relation mellem variablerne (Ibid., 76). Jf. figur 1.9, så tester jeg i artikel C om følgende teoretiske sammenhæng gør sig gældende:

Figur 1.9 Model for sammenhæng mellem jobmæssig kerneopgave og markarbejdernes moralske vurderinger

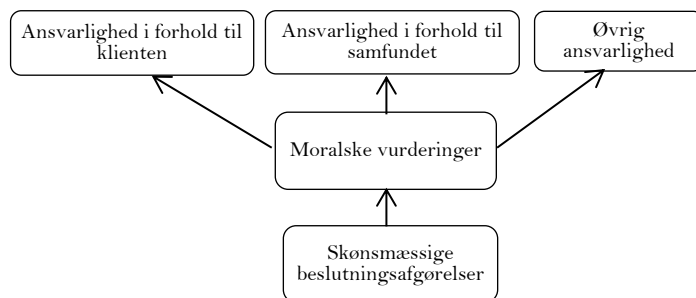


Figuren skildrer den model, som testes empirisk i artikel C.

Sammenhængen i model 1.9 er undersøgt med afsæt i det 'dependent variable design', hvor jeg er startet med at identificere den afhængige variabel, hvilket vil sige situationer, hvor markarbejderne fortæller, at de har eller potentielt kunne finde på at give en klient en mere lempelig behandling grundet vedkommendes adfærd eller karakteristika. Disse situationer udgør således 'hoved koder' eller 'start koder'. De pågældende situationer er efterfølgende analyseret med henblik på at identificerer de moralske vurderinger, som markarbejderne begrundet disse beslutninger eller overvejelser med. Endelig er disse begrundelser analyseret med henblik på at gruppere dem i forskellige 'typer af begrundelser eller legitimeringer'. De pågældende begrundelser eller legitimeringsgrundlag er identificeret i data ved at benytte metoden "coding incident to incident" (Charmaz 2006, 53). Markarbejdernes moralske vurderinger er på forhånd inddelt i begrundelserne: 'ansvarlighed i forhold til klienten', 'ansvarlighed i forhold til samfundet' og 'øvrige ansvarlighed'. Hvor de to første kategorier er identificeret i litteraturen og udgør 'teoretisk deduktive koder', er den sidste kategori medtaget

som en 'åben induktiv kode', der gør det muligt at være åben for andre sammenhænge og fortolkninger end de hypotetiske teoretiske forventninger. Eller som Glaser (1998) siger: "*The goal is to minimizing forcing the data*" (s. 53). Kodestrukturen er vist i figur 2.0 nedenfor.

Figur 2.0 Kodestruktur i NVivo



Figuren viser den kodestruktur, som er anvendt i NVivo til at analysere data og teste hypoteserne 5a og 5b

Testen af, om der er en sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og de moralske vurderinger de benytter, er udført ved at anvende en 'matrix coding query' i NVivo (Andersen, Binderkrantz & Kjeldsen 2016, 103). NVivo kan på den baggrund sammenligne grupper af markarbejdere, der udfører henholdsvis en service-producerende kerneopgave og en regulerings-orienteret kerneopgave og vise, hvor mange gange personer med den ene og den anden type af kerneopgave beskriver at benytte en specifik moralsk vurdering. På den måde er det muligt at identificere potentielle samvariationer i data, men også nedsætte risikoen for bekræftigelses- og halo- effekt bias (Sarniak 2015), idet NVivo også truster nul-hypoteserne. Output fra NVivo vedrørende samvariationer fremgår af bilag 12.

4.6 OPSUMMERING

I dette kapitel har jeg præsenteret de metodiske overvejelser, jeg har gjort i forbindelse med valg af metoder, dataindsamling, operationalisering og analyse af klientrollens betydning for implementering af politik. Læseren har fået indblik i, hvordan data er indsamlet, bearbejdet samt analyseret med henblik på at besvare afhandlingens tre forskningsspørgsmål samt tilknyttede fem hypoteser. I det følgende kapitel præsenterer jeg resultaterne fra de respektive analyser.

Kapitel 5

EMPIRISKE FUND

*“You are never truly inside a topic
– or on top of it – until you face the hard task
of explaining it to someone else”*

John Lofland & Lyn H. Lofland

I afsnit fem præsenterer jeg resultaterne fra afhandlingens analyser, der tilsammen undersøger klientrollens betydning for implementering af politik. Begrebet klientrolle dækker, som beskrevet i afsnit 1.1, over de forventninger, der fra systemets side tilskrives klientens adfærd og karakteristika i mødet med markarbejderne. I nærværende kapitel præsenterer jeg resultaterne fra de undersøgelser, jeg har udført omkring, hvorvidt det har en betydning, om klienten præsenterer de karakteristika og agerer i overensstemmelse med de forventninger, som systemet tillægger rollen som klient (jf. hypotese 1). Desuden afrapporteres resultater omkring, hvornår det i givet fald har en betydning, hvordan klienten opfører sig eller portrætterer sig selv i mødet med markarbejderen (jf. hypotese 2), samt forklaringer på, hvorfor klientens adfærd og karakteristika potentielt kan have indflydelse på markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd (jf. hypotese 3). Afsnittet er således struktureret med afsæt i afhandlingens tre forskningsspørgsmål, som hver udgør et selvstændigt afsnit i kapitlet. Kapitlet præsenterer på den måde et samlet overblik over afhandlingens empiriske fund og trækker tråde på tværs af de tre artikler (A, B, C) samt anvendte metodikker.

5.1 HAR KLIENTROLLEN EN BETYDNING FOR IMPLEMENTERING AF POLITIK?

5.1.1 BETYDNINGEN AF KLIENTENS ADFÆRD OG KARAKTERISTIKA

I artikel A undersøger jeg forskningsspørgsmålet omkring, hvorvidt der er en sammenhæng mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd (H1). De teoretiske forventninger er i den sammenhæng, at (H1a) medgørlige klienter vil modtage en mere lempelig beslutningsafgørelse i forbindelse med deres sag, end klienter, som udviser en umedgørlig adfærd i interaktion med markarbejderen, samt at (H1b) klienter, der er udsatte eller har sociale problemer – og hvor disse karakteristika formelt set er uvedkommende for klientens sag – modtager en mere lempelig beslutningsafgørelse, end klienter, som ikke har sociale problemer eller befinder sig i en udsat situation. De pågældende hypoteser testes i artikel A ved at undersøge fængselsbetjente og værkmeesters beslutningsadfærd i en række hypotetiske valg-scenarier ved brug af en mixed logit model. En Goodness-of-fit test med en pseudo R^2 på 0,254 viser, at modellen er særdeles god til at forudsige, hvilke faktorer markarbejderne tillægger værdi, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser i narkotikaforseelse sager (Louviere m.fl. 2004). I modellen estimeres parametre, der viser, hvordan de forskellige egenskaber i valgsituationerne påvirker

sandsynligheden for, at markarbejderne vil indberette forseelsen eller ej. Modellen kan ses i artikel A, tabel 3. Bemærk, at positive parametre-estimer skal tolkes, som at sandsynligheden for sanktion øges, mens negative parametre-estimer angiver, at sandsynligheden for sanktion falder.

Hvad angår spørgsmålet omkring betydningen af klientens adfærd (H1a), så viser mixed logit modellen, at det har betydning for markarbejdernes beslutningsadfærd, om klienten er oprørt og opfarende eller angrende og græder under interaktionen ($p < 0,01$). Analysen bekræfter i overensstemmelse med den hypotetiske forventning, at klienter, der græder og er ydmyge, har en lavere sandsynlighed for at blive sanktioneret (dvs. at få indberettet deres sag) end klienter, der er oprørte og opfarende ($p < 0,01$). Modsat de teoretiske forventninger, så viser resultaterne imidlertid, at spørgsmålet omkring, hvorvidt klienten indrømmer forseelsen eller ej, ikke har en signifikant effekt på markarbejdernes beslutningsadfærd. Klienter, der indrømmer besiddelse af narkotika, har således ikke en mindre sandsynlighed for at blive sanktioneret, end klienter, som ikke indrømmer forseelsen.

I forhold til spørgsmålet omkring betydningen af klientens karakteristika (H1b), så viser mixed logit modellen, at det har betydning for markarbejdernes beslutningsadfærd, om klienten har væsentlige sociale problemer eller ej ($p < 0,1$). Analysen bekræfter den teoretiske forventning omkring, at klienter uden væsentlige sociale problemer har en større sandsynlighed for at blive sanktioneret, end klienter, der har væsentlige sociale problemer. Modsat de teoretiske forventninger, så viser analysen imidlertid, at klientens udsathed, her defineret som afhængighed af narkotika, ingen betydning har for markarbejdernes beslutningsadfærd. Det har således ingen betydning for klientens sandsynlighed for at blive sanktioneret, om vedkommende er meget afhængig af narkotika eller alene har et rekreationelt forbrug.

Tilsammen viser resultaterne, at klientens adfærd og karakteristika har betydning for markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd, men at det kun er visse faktorer, der påvirker markarbejdernes beslutningsafgørelser og dermed sandsynligheden for, om en klient modtager en sanktion (blive indberettet) eller ej. Klienter, der optræder ydmygt og græder, samt klienter med væsentlige sociale problemer, har således en lavere sandsynlighed for at blive sanktioneret, end klienter, der optræder oprørt og opfarende eller ikke er karakteriseret ved at have væsentlige sociale problemer. Spørgsmålet omkring, omfanget af klientens forbrug af narkotika samt spørgsmålet omkring hvorvidt klienten erkender forseelsen eller ej, har modsat den teoretiske forventning imidlertid ingen betydning for markarbejdernes beslutning

omkring, hvorvidt de vil sanktionere (indberette) en forseelse eller ej.³³ Med hensyn til betydningen af klientens attitude og sociale problemer, så viser analysen, at klientens attitude betyder mere for markarbejdernes overvejelser omkring, hvorvidt de skal sanktionere eller ej (femte vigtigste forhold ud af seks signifikante forhold), end spørgsmålet omkring, hvorvidt klienten har sociale problemer eller ej (sjette vigtigste forhold ud af seks signifikante forhold).

Selvom analyserne viser, at klientens attitude og tilstedeværelsen af sociale problemer har betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd og øger sandsynligheden for en mildere sanktion, så viser analysen dog samtidig, at disse faktorer ikke udgør de væsentligste overvejelser, når markarbejderne træffer beslutninger omkring, hvorvidt de vil sanktionere (indberette forseelsen) eller ej. Ikke overraskende har de lovgivningsmæssige og administrative faktorer en større indflydelse på markarbejderens beslutningsadfærd, end de klientrelaterede attributter. Spørgsmålet omkring hvorvidt der er tale om et gentagelsestilfælde, og særligt femte gang en klient pågribes i en narkotikaforseelse vægter særligt tungt, hvad angår sandsynligheden for sanktion. Hernæst følger spørgsmålet omkring, hvilken stoftype der er tale om, hvor det vægter tungere, om klienten pågribes i besiddelse af heroin og amfetamin i sammenligning med hash. Herefter følger spørgsmålet omkring mængden af narkotika, hvor det har en positiv indflydelse på sandsynligheden for sanktion, hvis klienten alene pågribes i besiddelse af en lille mængde narkotika kontra en stor. Sidst, af de administrative forhold, vægtes forholdet omkring, hvorvidt stoffet er til eget forbrug eller videresalg, hvor det som forventeligt forholder sig sådan, at klienter, der alene er i besiddelse af narkotika til eget forbrug, har en lavere sandsynlighed for at blive sanktioneret (indberettet) end klienter, der påtænker et videresalg.

Udover at respondenterne hovedsageligt vægter administrative og lovgivningsmæssige hensyn, når de skal træffe afgørelser i narkotikaforseelsessager, så er det også værd at notere sig, at alene 0,7 % af fængselsbetjentene og værkimestrene helt valgte at undlade at sanktionere nogen af hændelserne i de hypotetiske valgsæt. Dog valgte 2,5 % af respondenterne at undlade at sanktionere den ene af klienterne. Desuden viser mixed logit modellen, i form af statistisk signifikante standardafvigelser, at der er præference heterogenitet i, hvilke attributter respondenterne vægtlægger betydning i valgsituationen, og at der for attributterne 'mængde', 'gentagelsestilfælde' samt 'klientens attitude' og 'sociale problemer' er forskelle på, hvor meget

³³ Resultaterne fra fængselsbetjente og værkimestrene stemmer overens med resultaterne fra separate Mixlogit analyser af politibetjentes og væresteds medarbejders beslutningsadfærd. Stata output er vist i bilag 13 Her viser analyserne, at det ligeledes er klienter, der græder og optræder ydmyge, samt klienter med væsentlige sociale problemer, som har en lavere grad af sandsynlighed for sanktion. På samme måde som hos fængselsbetjente og værkemestre ses det ligeledes hos politibetjentene og hos værestedsmedarbejderne, at klientens grad af afhængighed, samt om vedkommende indrømmer eller ej, ingen indflydelse har på markarbejders præference for at sanktionere eller ej.

de pågældende forhold vægtes af fængselsbetjentene og værkemestrene, når de skal træffe beslutningsafgørelser i narkotikaforseelsessager. I næste afsnit vil jeg se på variation i præferencer og beskrive, hvornår klientens adfærd og karakteristika potentielt har betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd.

5.2 HVORNÅR HAR KLIENTROLLEN EN BETYDNING FOR IMPLEMENTERING AF POLITIK?

5.2.1 BETYDNINGEN AF MARKARBEJDERNES EMPATISKE EVNER

I afhandlingen er jeg ikke alene interesseret i, om der er en sammenhæng mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd. Jeg er ligeledes interesseret i, hvilke faktorer, der henholdsvis styrer og begrænser betydningen af klienternes adfærd og karakteristika i forhold til markarbejdernes skønsmæssige beslutningsafgørelser jf. forskningsspørgsmål to (tabel 1.2). Her er forventningerne, dels at der er en sammenhæng mellem markarbejdernes empatiske evner og deres skønsmæssige beslutningsadfærd (H2), at der er en sammenhæng mellem markarbejdernes interaktionsstil og deres måde at reagere overfor klienterne på, når de træffer afgørelser (H3), samt at der er en sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og den interaktionsstil, de benytter i samspillet med deres klienter (H4).

Spørgsmålet omkring, hvorvidt markarbejdernes empatiske evner har betydning for deres skønsmæssige beslutningsadfærd (H2), testes i artikel A. Her viser resultaterne fra mixed logit modellerne (jf. afsnit 4.5.1), at der er præference-forskelle blandt markarbejdere med en henholdsvis høj og lav grad af empati, i forhold til de faktorer, som de lægger vægt på, når de skal afgøre, hvorvidt de vil sanktionere (indberette) en narkotikaforseelse eller ej. Resultaterne (afrapporteret i tabel 4 og 5 i artikel A) viser, at den væsentligste forskel mellem de to medarbejdergrupper skal findes i, hvorvidt de lægger vægt på, om klienterne har væsentlige sociale problemer eller ej, når de træffer beslutningsafgørelser i narkotikaforseelsessager.³⁴ Analyserne viser her, at markarbejdere med en høj grad af empati tager hensyn til, om klienten har sociale problemer eller ej, hvor klienter med væsentlige sociale problemer har en lavere sandsynlighed for at blive sanktioneret, mens klienter uden væsentlige sociale problemer har en

³⁴ Modellerne viser, at de to grupper af medarbejdere derimod er fælles om at vægte 'typen af narkotika', 'mængden af narkotika', 'gentagelsestilfælde' samt 'klientens attitude', når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser. Desuden er der enighed blandt grupperne omkring, at 'klientens grad af afhængighed' samt 'om klienten indrømmer eller ej', ingen indflydelse har på, om klienterne sanktioneres hårdere eller mildere i narkotikaforseelsessager.

højere sandsynlighed for at modtage en sanktion ($p < 0,05$). Markarbejdere med en lav grad af empati tager derimod ikke hensyn til, om klienterne har væsentlige sociale problemer eller ej, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser i narkotikaforseelsessager.

Sammenhængen mellem markarbejdernes empathiske evner og vurderingen af, om klientens sociale problemer bør tillægges værdi eller ej i skønsmæssige beslutningsafgørelser, testes ligeledes ved brug af en interaktions-model, hvor markarbejdernes grad af empati (score) anvendes som en kontinuert variabel, der interageres med attributten 'ingen væsentlige sociale problemer' (jf. afsnit 4.5.1). Modellen (som fremgår af tabel 6 i artikel A) viser, at attributten 'ingen væsentlige sociale problemer' er positiv og signifikant på et 10 procent niveau ($p < 0,1$). Analysen bekræfter således, at jo højere en grad af empati en markarbejder har, jo mildere en sanktion vil vedkommende tildele klienter med væsentlige sociale problemer, og jo hårdere vil markarbejderen sanktionere klienter med ingen væsentlige sociale problemer. Betydningen af, om klienten har væsentlige sociale problemer eller ej, stiger med andre ord proportionelt med graden af medarbejderens empathiske evner. Modellen understøtter på den måde resultaterne fra de to mixed logit modeller, hvor empati benyttes som dikotom variabel.

Analysen bekræfter desuden hypotese to (jf. tabel 1.2), idet modellen viser, at der er en kausal sammenhæng mellem markarbejdernes empathiske evner og deres skønsmæssige beslutningsadfærd. Forskellen i beslutningsadfærd skal dog, som beskrevet, alene findes i den vægt, som markarbejderne tillægger det forhold, om klienten har væsentlige sociale problemer eller ej. Hypotese 2a, der (jf. tabel 1.2) forudsagde, at *"markarbejdere med en høj grad af empati vil være mere tilbøjelige, end markarbejdere med en lav grad af empati, til at lade sig påvirke af klientens adfærd og karakteristika, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser i den enkelte klients sag"*, kan således alene delvist understøttes. De to mixed logit modeller (afbilledet i tabel 4 og 5 i artikel A) viser modsat de teoretiske forventninger, at hverken markarbejdere med en høj eller en lav grad af empati vægtlægger, hvorvidt klienterne indrømmer deres forseelse eller ej, eller om klienten har eller ikke har en væsentlig afhængighed af narkotika. Begge grupper lægger imidlertid vægt på klientens attitude i interaktionen, hvor klienter, der græder og er ydmyge, i begge grupper, vil have en lavere sandsynlighed for at blive sanktioneret end klienter med en oprørt og opfarende attitude. Desuden finder begge grupper, at de væsentligste faktorer i forbindelse med narkotikahåndhævelse er 'hvilken type af narkotika der er tale om', 'mængden af narkotika' samt 'antallet af tidligere forseelser'. Samlet set er konklusionen på hypotese 2a således, at der er en forskel på, hvorledes markarbejdere med en henholdsvis høj og lav grad af empati træffer beslutningsafgørelser, men at forskellen alene kan tilskrives den betydning, de

to grupper tillægger klientens karakteristika, i form af eksistensen af hvorvidt en klient har væsentlige sociale problemer eller ej.

Udregningerne af de relative sandsynligheder for, hvorvidt markarbejdere med en henholdsvis høj og lav grad af empati vil sanktionere (indberette) en narkotikahændelse afhængig af situationens karakter ('hård case', 'medium case', 'blød case') relativt i forhold til en kontrol case (jf. afsnit 4.5.1), viser desuden, at sandsynligheden for at en markarbejder vil lade en klient slippe billigere, grundet vedkommendes sociale problemer, udlignes i den hårde case. Hvor markarbejdere med en høj grad af empati har en lavere grad af sandsynlighed for at ville sanktionere klienter med væsentlige sociale problemer, i sammenligning med markarbejdere med en lav grad af empati, når det gælder den bløde case og medium casen, så udlignes denne forskel imidlertid i den hårde case, hvor klienten i væsentlig grad overtræder lovgivningsmæssige og administrative hensyn (se tabel 7, artikel A). Selvom betydningen af klientens sociale problemer for markarbejdernes beslutningsadfærd stiger proportionelt med markarbejdernes empatiske evner, så viser den dikotomiserede model imidlertid, at markarbejdere med høj og lav grad af empati har samme præferencer i sager, hvor lovgivningsmæssige og administrative hensyn i væsentlig grad er overtrådt.

5.2.2 BETYDNINGEN AF INTERAKTIONSSSTIL

Udover en teoretisk forventning om at markarbejdernes empatiske evner har betydning for deres skønsmæssige beslutningsadfærd, så bygger afhandlingen desuden (jf. hypotese 3) på en teoretisk formodning om, at der er en sammenhæng mellem markarbejdernes interaktionsstil og deres skønsmæssige beslutningsadfærd. En formodning, som testes i artikel B. De teoretiske forventninger er i den sammenhæng (jf. tabel 1.2), at i) sandsynligheden for forskelsbehandling af både medgørlige og umedgørlige klienter falder, hvis markarbejderen benytter en legalistisk interaktionsstil (H3a). Desuden forventes det, at ii) sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af medgørlige klienter samt negativ forskelsbehandling af umedgørlige klienter stiger, hvis markarbejderen benytter en fleksibel interaktionsstil (H3b). Samt at iii) sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af medgørlige klienter stiger, hvis markarbejderen benytter en eftergivende interaktionsstil, mens sandsynligheden for negativ forskelsbehandling af umedgørlige klienter falder (H3c).

Jævnfør afsnit 4.4.1, så er en henholdsvis medgørlig og umedgørlig klientadfærd i artikel B operationaliseret som en klient, der optræder ydmyg versus en klient, der agerer provokerende i interaktionen med markarbejderne.

Spørgsmålet, der søges svar på i artikel B, er således, om der er en sammenhæng mellem markarbejdernes interaktionsstil og deres tilbøjelighed til at undlade at sanktionere, hvis klienten optræder ydmygt (positiv forskelsbehandling), sanktionere hårdere, hvis klienten optræder provokerende (negativ forskelsbehandling) eller slet ikke at lade beslutningsafgørelsen påvirke af klientens adfærd (ingen forskelsbehandling). I overensstemmelse med hypoteserne 3a, 3b og 3c er forventningerne således, at sandsynligheden for forskelsbehandling af ydmyge og provokerende klienter falder, såfremt markarbejderen anvender en legalistisk interaktionsstil (3a). At både sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af ydmyge klienter samt sandsynligheden for negativ forskelsbehandling af provokerende klienter vil stige, såfremt markarbejderen benytter en fleksibel interaktionsstil (3b). Og at sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af klienter, der optræder ydmygt vil stige, mens at sandsynligheden for negativ forskelsbehandling af klienter, der optræder provokerende, vil falde, såfremt markarbejderen benytter en eftergivende interaktionsstil (3c). Hypoteserne testes på data fra samtlige af de tre organisationer.

Resultaterne fra den binær logistisk regression (jf. afsnit 4.5.2) viser, at der er en statistisk sammenhæng mellem markarbejdernes valg af interaktionsstil og deres beslutningsadfærd overfor henholdsvis medgørlige og umedgørlige klienter. Uden kontrolvariablerne viser analyserne, at klientadfærd forklarer 1,7 % af variationen, i forhold til hvordan markarbejdere reagerer overfor klienter, der optræder ydmygt og 1,1 % af variationen i reaktionerne overfor klienter, som optræder provokerende (analyserne fremgår af tabel 7a og 7b i artikel B). Resultaterne er stadige signifikante, når vi kontrollerer for potentielle confoundere (køn, anciennitet, jobmæssig kerneopgave). Her viser modellerne (rapporteret i tabel 3a og 3b i artikel B), at interaktionsstil forklarer 7,0 % af variationen i markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd i forhold til både en ydmyg og en provokerende klientadfærd. I overensstemmelse med hypotese 3 bekræfter analyserne således, at interaktionsstil har en betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd, skønt at forklaringskraften er relativ lav. Bemærk desuden, at der alene er tale om en statistisk sammenhæng, hvilket vil sige, at vi kan konkludere, at interaktionsstil og skønsmæssig beslutningsadfærd korrelerer, men at vi ikke ved, om typen af interaktionsstil forårsager tilskyndelsen til brug af en specifik beslutningsadfærd blandt markarbejderne.

Hvad angår test af hypoteserne 3a, 3b og 3c, så viser analyserne (afrapporteret i tabel 3a og 3b i artikel B) desuden, at markarbejdere med en legalistisk interaktionsstil har en lavere sandsynlighed for at lade sig påvirke af klienternes adfærd, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser, i sammenligning med markarbejdere med en fleksibel og eftergivende

interaktionsstil, hvorfor hypotese 3a bekræftes. Markarbejdere med en legalistisk interaktionsstil gør således ikke forskel på klienter, uanset om klienten agerer ydmyg eller provokerende i interaktionen. Markarbejdere, med en fleksibel interaktionsstil derimod, har en højere grad af sandsynlighed for at udøve positiv forskelsbehandling overfor klienter med en ydmyg adfærd, samt en højere grad af sandsynlighed for at udøve negativ forskelsbehandling overfor klienter med en provokerende opførsel, i sammenligning med markarbejdere med en legalistisk interaktionsstil. Analyserne viser, at det cirka er dobbelt så sandsynligt, at en markarbejder med en fleksibel interaktionsstil udøver forskelsbehandling i forhold til en klient sammenlignet med en markarbejder med en legalistisk interaktionsstil, hvorfor hypotese 3b bekræftes. Hvad angår hypotese 3c vedrørende markarbejdere med en eftergivende interaktionsstil, så viser analyserne, at hypotesen alene delvist kan bekræftes, hvilket skyldes, at markarbejdere med en eftergivende interaktionsstil ikke - som forventet - har en tilbøjelighed til at undlade at forskelsbehandle klienter med en provokerende adfærd. Faktisk viser analyserne, at markarbejdere med en eftergivende interaktionsstil vil sanktionere provokerende klienter hårdere og dermed yde negativ forskelsbehandling overfor den pågældende klientgruppe, og dette i samme grad som markarbejdere med en fleksibel interaktionsstil. Analyserne viser således, at det er ca. dobbelt så sandsynligt, at markarbejdere med både en eftergivende og fleksibel interaktionsstil vil anvende negativ forskelsbehandling overfor klienter, der optræder provokerende, i sammenligning med markarbejdere, der benytter en legalistisk interaktionsstil. Hypotesen bekræfter derimod forventningen om, at sandsynligheden for positiv diskrimination af klienter, som er medgørlige og optræder ydmygt, vil stige, såfremt markarbejderen benytter en eftergivende interaktionsstil fremfor en legalistisk. Her viser analysen, at det er ca. dobbelt så sandsynligt, at markarbejdere med en enten eftergivende eller fleksibel interaktionsstil vil undlade at sanktionere klienter, der optræder ydmygt og således praktisere positiv forskelsbehandling, i sammenligning med markarbejdere med en legalistisk interaktionsstil.

Hvad angår kontrolvariablerne, så viser analyserne, at kvinder - i sammenligning med mænd - og markarbejdere ansat ved fængslerne - i sammenligning med de øvrige organisationer - har en lavere grad af sandsynlighed for at yde negativ forskelsbehandling i forhold til umedgørlige klienter, der optræder provokerende.

5.2.3 BETYDNING AF JOBMÆSSIG KERNEOPGAVE FOR VALG AF INTERAKTIONSSSTIL

Det er interessant, at der er en positiv korrelation mellem interaktionsstil og markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd, men hvis der er forskel på, hvordan markarbejdere med divergerende interaktionsstile træffer beslutningsafgørelser - afhængig af klientens adfærd, så er det ligeledes væsentligt at undersøge, hvilke forhold der har betydning for markarbejdernes valg af interaktionsstil. Jf. hypotese 4, så er jeg i afhandlingen interesseret i, om der eksisterer en statistisk sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og den interaktionsstil, de benytter i samspil med deres klienter. Her forventes det (jf. hypoteserne 4a og 4b), at sandsynligheden for at en markarbejder vælger en eftergivende interaktionsstil vil stige, hvis vedkommende udfører en service-producerende kerneopgave (H4a), samt sandsynligheden for at en markarbejder anvender en legalistisk interaktionsstil vil stige, såfremt vedkommende udfører en regulerings-orienteret kerneopgave (H4b).

Som beskrevet i afsnit 4.5.2, så anvendes der i artikel B alene en χ^2 -test til at undersøge, om procentdelen af markarbejdere, der benytter en henholdsvis 'legalistisk stil', 'fleksibel stil' eller 'eftergivende stil', fordeles signifikant forskelligt afhængigt af den jobmæssige kerneopgave de udfører. For at undersøge om der eksisterer en statistisk sammenhæng mellem jobmæssig kerneopgave og valg af interaktionsstil, anvendes i afhandlingen desuden en multinomial logistisk regression, der tillader kontrol for confoundere. Resultaterne fra regressionsanalysen viser, at der eksisterer en positiv korrelation mellem jobmæssig kerneopgave og valg af interaktionsstil, hvorfor hypotese 4 bekræftes. Analysen viser her, at jobmæssig kerneopgave forklarer 4,0 % af variationen i markarbejdernes valg af interaktionsstil. χ^2 -testen viser desuden, at der er en betydelig variation med hensyn til fordelingen af interaktionsstil mellem de forskellige typer af jobmæssige kerneopgaver. Værestederne skiller sig her ud ved at have den højeste procentdel af markarbejdere, der anvender en eftergivende interaktionsstil, mens politiet skiller sig ud ved at have den højeste procentdel af markarbejdere, som benytter en legalistisk interaktionsstil. Den mest anvendte interaktionsstil i alle tre organisationer er imidlertid den fleksible.

Hvad angår test af hypoteserne 4a og 4b, så viser regressionsanalysen, at medarbejdere fra værestederne er de, som er mindst tilbøjelige til at anvende en legalistisk interaktionsstil, samt de, som er mest tilbøjelige til at anvende en eftergivende interaktionsstil - i sammenligning med markarbejdere fra de øvrige organisationer. Sandsynligheden for at anvende en eftergivende interaktionsstil stiger med andre ord, hvis markarbejderen udfører en service-

orienteret kerneopgave, hvorfor hypotese 4a bekræftes. Modsat så viser analyserne, at markarbejdere ansat ved politiet ikke er signifikant mere tilbøjelige til at benytte en legalistisk interaktionsstil - i sammenligning med ansatte ved fængslerne og værestederne. Analysen viser imidlertid, at der ingen forskel er mellem markarbejdere ved politiet og fængslerne, hvad angår sandsynligheden for at benytte en legalistisk interaktionsstil. At sandsynligheden for at benytte en legalistisk stil er højere for markarbejdere ansat ved fængslerne og ved politiet, end hos markarbejdere ansat ved værestederne, understøtter dog fortsat hypotese 4b, idet markarbejdere ved fængslerne og politiet (jf. afsnit 4.4.5) begge i højere grad end markarbejdere ved værestederne udfører en regulerings-orienteret kerneopgave. Sandsynligheden for at anvende en legalistisk interaktionsstil stiger således i organisationer, der i nogen grad eller i væsentlig grad udfører regulerings-orienterede kerneopgaver fremfor service-orienterede kerneopgaver.

5.3 HVORFOR HAR KLIENTROLLEN EN BETYDNING FOR IMPLEMENTERING AF POLITIK?

5.3.1 BETYDNING AF JOBMÆSSIG KERNEOPGAVE FOR BRUG AF MORALSKE VURDERINGER

De forhenværende analyser har kunnet bekræfte, at klientrollen har en betydning for markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd. Det er således ikke ligegyldigt, hvordan klienterne opfører sig, eller hvilke karakteristika de præsenterer i samspillet med markarbejderne. De statistiske analyser siger imidlertid ikke noget om, hvorfor det forholder sig sådan. Hvad er med andre ord markarbejdernes egne begrundelser for, at klientens adfærd og/eller karakteristika sommetider påvirker deres skønmæssige beslutningsadfærd? I artikel C er jeg interesseret i de moralske vurderinger - det vil sige de rationaler - som markarbejderne i de tre organisationer lægger til grund, når de redegør, for at klientrollen kan have betydning for den måde, de træffer skønmæssige beslutningsafgørelser på. Jf. hypotese 5 (tabel 1.2), så er den teoretiske forventning, at der er en sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og de moralske vurderinger, de lægger til grund, når de redegør for, at klientens adfærd og/eller karakteristika kan påvirke deres skønmæssige beslutningsadfærd. Jf. hypotese 5a forventes det, at markarbejdere, der udfører en service-producerende kerneopgave, hovedsageligt vil legitimere sine skønmæssige beslutningsafgørelser (hvor der er ydet positiv forskelsbehandling grundet klientens adfærd og/eller karakteristika) med henvisning til hensynet til klientens ve og vel.

Ifølge litteraturen (jf. afsnit 2.3.3) bygger forventningen på, at den service-producerende kerneopgave netop har til hensigt at understøtte, motivere og på anden måde hjælpe organisationens klienter. Derimod er forventningerne, jf. hypotese 5b, at markarbejdere, der udfører reguleringsorienterede kerneopgaver, hovedsageligt vil legitimere deres skønsmæssige beslutningsafgørelser (hvor der er ydet positiv forskelsbehandling grundet klientens adfærd og/eller karakteristika) med henvisning til, at dette er til samfundets bedste. Ifølge litteraturen (jf. afsnit 2.3.3) bygger forventningen på, at jobs med en regulerings-orienteret kerneopgave - i særlig grad har til hensigt at sikre borgeres tryghed og sikkerhed og dermed begrænse enkeltindviders adfærd, såfremt den er til fare for ro og orden generelt.

Sammenhængen mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og de moralske vurderinger, de lægger til grund for deres skønsmæssige beslutningsafgørelser, undersøges i artikel C. I analysen indgår data fra samtlige organisationer, og hypoteserne testes ved hjælp af en såkaldt 'pattern-matching teknik' (jf. afsnit 4.5.3). Metoden gør det muligt at undersøge, om de teoretisk forventede sammenhænge defineret i hypoteserne 5a og 5b kan identificeres på tværs af flere empiriske datakilder. Hvis de empiriske identificerede mønstre er identiske med de teoretisk forventede sammenhænge, understøttes årsagssammenhænge beskrevet i litteraturen. Bemærk at analyserne alene muliggør identifikation af kausale mekanismer, - det vil sige forklaringer på kausale sammenhæng - men ikke gør det muligt at teste, om de identificerede mønstre faktisk er kausale.

Resultaterne fra analysen viser, at der på tværs af datamaterialerne kan identificeres en systematisk variation i de moralske vurderinger, som markarbejderne lægger til grund, når de redegør for deres skønsmæssige beslutningsadfærd (se bilag 12). Det empatiske materiale understøtter her de teoretiske forventninger formuleret i hypotese 5a og 5b. I overensstemmelse med hypotese 5a, så viser analysen, at markarbejdere, hvis jobmæssige kerneopgave overvejende består i at servicere borgerne, hovedsageligt legitimerer deres beslutningsafgørelser med afsæt i klientens ve og vel. Har klienten således væsentlige sociale problemer eller et stort behov for at benytte værestedernes services, vil disse forhold fungere som legitime begrundelser for at tildele klienten en mere lempelig sanktion. At en klient ingen væsentlige problemer har eller ikke besidder et udtalt behov for at benytte værestedernes tilbud, fungerer desuden omvendt som en legitim begrundelse for ikke at udøve positiv forskelsbehandling i de pågældende tilfælde.

Modsat understøtter analysen ligeledes hypotese 5b, idet data samstemmende viser, at markarbejderne fra politiet hovedsageligt begrunder deres skønsmæssige beslutningsadfærd med henvisning til opretholdelse af samfundets bedste. Undlader politibetjentene at

sanktionere en klient med en væsentligt afhængighed af narkotika, forklares dette således ikke med henvisning til, at det er synd for den pågældende borger. Forholdet legitimeres derimod ud fra en begrundelse om, at det nedsætter risikoen for ny kriminalitet, hvis vedkommende får lov at beholde sit narkotikum og ikke sanktioneres med en bøde. Den samme logik er ligeledes styrende i sager, hvor mindre 'fisk' undgår sanktion, hvis de kan komme med informationer, der kan lede til anholdelse i større narkotikasager. Tiltalefrafaldet forklares således ikke ud fra et hensyn til den enkelte klient, men derimod fornuften i at pågribe de personer, der forvolder den størst mulige skade.

Markarbejdere ved fængslerne, som både udfører en service-producerende samt reguleringsorienteret kerneopgave, benytter moralske vurderinger, som både retter sig mod klienterne samt begrundelser, der henviser til, at en omgåelse af lovgivningen i særlige tilfælde kan være til samfundets bedste. De klientorienterede begrundelser tager afsæt i, at det er synd eller nytteløst at sanktionere indsatte med en væsentlig afhængighed af narkotika - eller klienter, der er 'på vej op'. Begrundelser med afsæt i samfundets bedste handler derimod om fx at lade klienter fortsætte skolegang, trods det at deres mulighed for udgang burde inddrages grundet narkotikaindrag under afsoning. At bøje reglerne begrundes i disse tilfælde med, at skolegang kan understøtte borgerens kompetencer og resocialisering til gavn for samfundet på sigt.

Tilsammen understøtter mønstrene fundet på tværs af de empiriske materialer således de kausale sammenhænge identificeret i litteraturen, hvilket giver støtte til at der eksisterer en sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og de moralske vurderinger, de lægger til grund for deres skønsmæssige beslutningsadfærd. Bemærk at markarbejdernes begrundelser ikke nødvendigvis siger noget om, hvad den enkelte ansatte personligt føler, men alene fremstiller de rationaler, som er legitime og anvendte indenfor en bestemt arbejdskultur.

Tabel 1.7. giver et samlet overblik over konklusionerne på afhandlingens fem hypoteser samt deres relation til de tre forskningsspørgsmål. Bemærk her, at det alene er muligt at undersøge om en hypotese er falsificérbare - hvilket vil sige at man kan teste og modbevise den, men ikke drage konklusion om dens endelige sandhed. Når jeg i tabel 1.7 og i afhandlingen generelt skriver at en hypotese er bekræftet betyder det således alene, at den pågældende hypotese har vist sig at være ikke-falsificerbar baseret på de tilgængelige data. At en hypotese er bekræftet er med andre ord ikke ensbetydende med, at tingene bevisligt forholder sig sådan i virkeligheden.

Tabel 1.7 Konklusioner på afhandlingens hypoteser

<i>Forskningspørgsmål</i>	<i>Hypoteser</i>	<i>Konklusion</i>
Forskningspørgsmål 1	Hypotese 1: Der er en sammenhæng mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd.	
Er der en sammenhæng mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd?	a. Medgørlige klienter modtager en mere lempelig beslutningsafgørelse i forbindelse med deres sag end klienter, som udviser en umedgørlig adfærd i interaktion med markarbejderen.	Delvist bekræftet (Attitude +) (indrømmer -)
	b. Klienter, der er udsatte eller har væsentlige sociale problemer modtager en mere lempelig beslutningsafgørelse i forbindelse med deres sag, end klienter som ikke har sociale problemer eller befinder sig i en udsat situation. – Uagtet, at disse karakteristika formelt set er uvedkommende for klientens sag.	Delvist bekræftet (Udsat +) (Afhængighed -)
Forskningspørgsmål 2	Hypotese 2: Der er en sammenhæng mellem markarbejdernes empatiske evner og deres skønmæssige beslutningsadfærd.	
Hvilke faktorer henholdsvis styrer og begrænser betydningen af klienternes adfærd og karakteristika i forhold til markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd?	a. Markarbejdere med en høj grad af empati vil være mere tilbøjelige end markarbejdere med en lav grad af empati til at lade sig påvirke af klientens adfærd og karakteristika, når de træffer skønmæssige beslutningsafgørelser i den enkelte klients sag.	Bekræftet
Forskningspørgsmål 2	Hypotese 3: Der er en sammenhæng mellem markarbejdernes interaktionsstil og deres skønmæssige beslutningsadfærd	
Hvilke faktorer henholdsvis styrer og begrænser betydningen af klienternes adfærd og karakteristika i forhold til markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd?	a. Sandsynligheden for forskelsbehandling af både medgørlige og umedgørlige klienter falder, hvis markarbejderen benytter en legalistisk interaktionssti.	Bekræftet
	b. Sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af medgørlige klienter samt negativ forskelsbehandling af umedgørlige klienter stiger, hvis markarbejdere benytter en fleksibel interaktionsstil.	Bekræftet
	c. Sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af medgørlige klienter stiger, hvis markarbejderen benytter en eftergivende interaktionsstil, mens sandsynligheden for negativ forskelsbehandling af umedgørlige klienter falder.	Delvist bekræftet (Medgørlige +) (Umedgørlige -)
Forskningspørgsmål 2	Hypotese 4: Der er en sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og den interaktionsstil, de benytter i samspillet med deres klienter.	
Hvilke faktorer henholdsvis styrer og begrænser betydningen af klienternes adfærd og karakteristika i forhold til markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd?	a. Sandsynligheden for, at en markarbejder anvender en eftergivende interaktionsstil stiger, hvis markarbejderen udfører en service-producerende kerneopgave.	Bekræftet
	b. Sandsynligheden for, at en markarbejder anvender en legalistisk interaktionsstil stiger, hvis markarbejderen udfører en regulerings-orienteret kerneopgave.	Bekræftet
Forskningspørgsmål 3	Hypotese 5: Der er en sammenhæng mellem markarbejderens jobmæssige kerneopgave og de moralske vurderinger, de ligger til grund, når de redegør for, at klienternes adfærd og/eller karakteristika kan påvirke deres skønmæssige beslutningsadfærd.	
Hvilke moralske vurderinger ligger markarbejderne til grund, når de redegør for, at klienternes adfærd og/eller karakteristika kan påvirke deres skønmæssige beslutningsadfærd?	a. Markarbejdere, der udfører service-producerende kerneopgaver, vil hovedsageligt legitimere skønmæssige beslutningsafgørelser, (hvor de har praktiseret positiv forskelsbehandling) med henvisning til klienternes ve og vel.	Bekræftet
	b. Markarbejdere, der udfører regulerings-orienterede kerneopgaver, vil hovedsageligt legitimere skønmæssige beslutningsafgørelser, (hvor de har praktiseret positiv forskelsbehandling) med henvisning til samfundets bedste.	Bekræftet

Tabellen giver et samlet overblik over hvilke af afhandlingens s hypoteser der henholdsvis bekræftes eller afkræftes.

5.4 OPSUMMERING

I kapitel fem har jeg præsenteret resultaterne fra de analyser, der tilsammen giver svar på afhandlingens tre forskningsspørgsmål omkring i) hvorvidt klientrollen har betydning for markarbejderenes skønsmæssige beslutningsadfærd, ii) hvornår klientrollen kan påvirke markarbejdernes beslutningsafgørelser, samt iii) markarbejdernes begrundelser for, hvorfor klientrollen sommetider kan spille en rolle for deres måde at træffe afgørelser på. Kapitlet viser, at klientens adfærd og karakteristika har betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd, men at det ikke er al adfærd og alle karakteristika hos klienten, der har en betydning. Herforuden viser resultaterne, at både markarbejdernes empatiske evner samt interaktionsstil har betydning for, i hvilken grad markarbejderen reagerer på klientens karakteristika og adfærd. Sidst, men ikke mindst, viser kapitlet, at markarbejdernes jobmæssige kerneopgave har betydning for, hvordan markarbejderne begrundede eventuel positiv forskelsbehandling af klienterne.

I det sjette og afsluttende kapitel sammenfatter jeg resultaterne fra afhandlingens tre artikler og diskuterer den videnskabelige såvel som samfundsmæssige betydning af de empiriske fund. Kapitlet indeholder desuden drøftelser af fejlkilder, mulighed for generalisering samt ideer til yderligere forskning.

Kapitel 6

AFHANDLINGENS BIDRAG

*”The world that social scientists study is made up of particulars.
Good social science attempts to go beyond these particulars
to more general knowledge”*

Gary King, Robert O. Keohane & Sidney Verba

Intentionen med dette sjette og sidste kapitel i afhandlingen er at sammenfatte resultaterne fra de empiriske fund og drage en samlet konklusion omkring klientrollens betydning for implementering af politik (6.1). Kapitlet diskuterer styrker og begrænsninger ved afhandlingens design og metoder, herunder resultaternes generaliserbarhed samt risikoen for bias og confounding (6.2). Desuden diskuteres afhandlingens teoretiske bidrag (6.3) samt resultaternes betydning for praksis (6.4). Endelig gives der forslag til yderligere forskning på området (6.5) og kapitlets betragtninger opsummeres (6.6).

6.1 SAMLET KONKLUSION

"The nature and behavior of clients has a profound effect on the behavior of street-level bureaucrats and the behavior of street-level bureaucrats has a profound effect on the implementation of public policy." Sådan skrev Prottas tilbage i 1979 (s. 163) med henvisning til, at relationen mellem markarbejder og klient bør udgøre et væsentlig forskningsmæssigt fokus, idet interaktionen meget vel kan have betydning for implementeringen af offentlig politik. Siden 1980'erne er den forskningsmæssige interesse for interaktionen mellem markarbejder og klient imidlertid forstummet (Bartels 2013; Jakobsen m.fl. 2016). Da det kommunale system dagligt leverer et vel af borgerrettede offentlige ydelser, kan det imidlertid undre, at betydningen af mødet mellem markarbejder og klient ikke har haft et større forskningsmæssigt fokus end som så. Dette særligt, når der blandt forskere er bred enighed om, at interaktionen og dens karakter er vigtig for markarbejdernes adfærd (Keiser 2010; Nielsen 2002, 31; Nielsen 2015_a; Scholz 1991). Som beskrevet i kapitel et, så er hovedparten af den eksisterende forskning baseret på et kvalitativt design, der har kunnet identificere mønstre i markarbejdernes måde at reagere på klientens adfærd og karakteristika på, men ikke teste, om de pågældende sammenhænge korrelerer eller udgør en kausal relation. Herudover mangler vi viden om, hvad der skaber variation i markarbejdernes måde at reagere overfor klienterne på, og hvorfor klientens adfærd og karakteristika har betydning for markarbejdernes beslutningsadfærd i nogle situationer, men ikke i andre (Keiser 2003, 1; Keiser & Soss 1998, 1134; Scott 1997, 36). Desuden ved vi forsat meget lidt om, hvad markarbejdernes jobmæssige kerneopgaver har af betydning for deres reaktion i forhold til klienterne, og hvordan jobmæssige normer påvirker markarbejdernes beslutningsadfærd i den enkelte klients sag (Evans 2011, 387; Hasenfeld 2000, 348; Nielsen 2011, 347-348). Summa summarum, så mangler vi fortsat forskningsbaseret viden om, hvornår, hvorfor og i hvilken udstrækning klientens adfærd og karakteristika har betydning for markarbejdernes måde at træffe beslutningsafgørelser på. Med et ønske om at bidrage til forvaltningslitteraturen på dette underbelyste forskningsmæssige felt, har denne

ph.d. afhandling derfor til formål at belyse klientrollens betydning for implementering af politik. Jf. afsnit 1.1 refererer rollebegrebet her til de forventninger, der fra systemets side tilskrives borgerens adfærd og karakteristika i rollen som klient. Målet med afhandlingen er således at undersøge, hvilken betydning det har for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd, om klienten efterlever de pågældende normer og forventninger for korrekt adfærd i interaktionen eller ej.

Afhandlingen bygger på tre forskningsspørgsmål, der tilsammen skal belyse klientrollens betydning for implementering af politik. *For det første* er jeg interesseret i, hvorvidt klienternes adfærd og karakteristika har betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd. *For det andet* er jeg interesseret i, hvornår klienternes adfærd og karakteristika potentielt påvirker markarbejdernes beslutningsafgørelser. *Og for det tredje* har det været ønsket at belyse, hvordan markarbejderne begrundet, at klienternes adfærd og karakteristika potentielt kan påvirke deres skønsmæssige beslutningsadfærd, herunder om begrundelserne varierer afhængigt af markarbejdernes jobmæssige kerneopgave. For den fulde ordlyd af forskningsspørgsmålene, deres videnskabelige relevans, samt de individuelle hypoteser, der knytter sig til spørgsmålene, henvises til kapitel to.

Med hensyn til forskningsspørgsmål et, så viser analyser fra artikel A, at der er en kausal sammenhæng mellem klienternes adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd. Analyserne viser imidlertid, at lovgivningsmæssige og administrative hensyn, ikke overraskende, vejer tungere, end de klientorienterede faktorer, når markarbejderne skal træffe beslutningsafgørelser i de enkelte klienters sag. Analyserne viser desuden, at det ikke er alle karakteristika og alle adfærdstræk hos klienten, der har betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsafgørelser. Supplerende analyser viser her, at hverken markarbejdere fra værestederne, fængslerne eller politiet lader sig influere af, om klienten indrømmer sin forseelse eller ej, eller om klienten er væsentlig afhængig af narkotika eller alene har et rekreationelt forbrug. Derimod har det i alle tre organisationer betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd, om klienten optræder 'opfarende og oprørt' eller 'græder og er ydmyg' under interaktionen, samt om klienten har væsentlige sociale problemer eller ej.

Hvad angår forskningsspørgsmål to omkring, hvornår klientens adfærd og karakteristika potentiel har betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd, så viser analyser fra artikel A, at hvor samtlige markarbejdere påvirkes af klientens attitude i interaktionen, så er det alene markarbejdere med en høj grad af empati, som lader sig påvirke

af, om klienten har væsentlige sociale problemer eller ej. Resultaterne viser her, at jo højere en grad af empati en markarbejder besidder, jo større en betydning tillægger markarbejderen det forhold, om klienten har væsentlige sociale problemer eller ej, når vedkommende træffer skønmæssige beslutningsafgørelse. Hos markarbejdere med en høj grad af empati vil klienter med væsentlige sociale problemer således have større sandsynlighed for at undslippe en sanktion, i sammenligning med klienter uden væsentlige sociale problemer³⁵. Er der tale om en alvorlig sag, hvor lovgivningsmæssige og administrative bestemmelser i væsentlig grad er overtrådte, udlignes denne forskel mellem markarbejdere med høj grad og lav grad af empati imidlertid. Uagtet at klienten har væsentlige sociale problemer, så er den relative sandsynlighed for at klienten sanktioneres (i sammenligning med en referencecase), således den samme hos markarbejdere med høj og lav grad af empati, såfremt klienten i særlig grad har brudt sig mod lovgivningen eller andre administrative faktorer.

Udover at empatiske evner har betydning for markarbejdernes beslutningsadfærd, så viser resultaterne fra artikel B desuden, at markarbejdere med forskellige interaktionsstile reagerer forskelligt på, hvordan klienterne agerer. Har markarbejderen en legalistisk interaktionsstil, vil der være en lavere sandsynlighed for, at vedkommende tager klientens adfærd til eftertragtning i deres beslutningsafgørelser, end hvis markarbejderen benytter en fleksibel eller eftergivende stil. Markarbejdere med en eftergivende og fleksibel interaktionsstil har ca. en dobbelt så høj sandsynlighed for at sanktionere en provokerende klient hårdere eller undlade at sanktionere en ydmyg klient, i sammenligning med markarbejdere med en legalistisk stil. Resultaterne bekræfter desuden, at der er en statistisk sammenhæng mellem markarbejdernes jobmæssige kerneopgave og deres valg af interaktionsstil, hvor markarbejdernes jobmæssige kerneopgave kan forklare 4,0 % af variationen i markarbejdernes valg af interaktionsstil. Er markarbejderen ansat ved politiet eller ved fængslet, stiger sandsynligheden for at vedkommende anvender en legalistisk stil, mens at sandsynligheden for at markarbejderen anvender en eftergivende stil stiger, hvis markarbejderen er ansat ved et værested.

I forhold til forskningsspørgsmål tre omkring markarbejdernes moralske begrundelser for at lade sig påvirke af klienternes adfærd og karakteristika, når de træffer skønmæssige beslutningsafgørelser, så viser analyser fra artikel C, at markarbejdernes jobmæssige kerneopgave har betydning for, hvilke moralske begrundelser markarbejderne lægger til grund, når de redegør for, at klienternes adfærd og karakteristika sommetider påvirker deres skønmæssige beslutningsadfærd. Her viser resultaterne, at markarbejdere med en service-

³⁵ Bemærk at resultaterne vedrørende markarbejderens empatiske evner alene stammer fra data fra fængslerne. Dette skyldes, at subgruppeanalyserne ikke kan udføres for de øvrige medarbejdertyper, da sample størrelsen bliver for lille.

producerende kerneopgave hovedsageligt henviser til klientens ve og vel, når de legitimerer brug af positiv forskelsbehandling, mens at markarbejdere med en regulerings-orienteret kerneopgave hovedsageligt begrundet positiv forskelsbehandling med henvisning til, at det i særlige tilfælde kan komme samfundet til gavn ikke at sanktionere den pågældende borger.

Sammenfattende viser resultaterne, at der er en kausal sammenhæng mellem klientens adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd, hvilket bekræfter klientrollens betydning for implementering af politik. Samtidig giver afhandlingen vigtig viden omkring, hvilke faktorer, der henholdsvis hæmmer og fremmer betydningen af klientens adfærd og karakteristika for markarbejdernes måde at træffe beslutningsafgørelser på. Afhandlingen viser, i overensstemmelse med den teoretiske forklaringsmodel afbildet i figur 1.1, at henholdsvis 'markarbejdernes evner' (her testet som graden af empati), 'markarbejdernes vilje' (her undersøgt som interaktionsstil) samt markarbejdernes 'jobmæssige kerneopgave' (her præsenteret ved de tre typer af organisation), alle har betydning for, i hvilken grad markarbejderne lader sig influere af klienternes adfærd og karakteristika i interaktionen. Figur 1.1. udgør således et væsentligt første skridt imod udviklingen af en endelig analytisk model til studiet af klientrollens betydning for implementering af politik. Jf. afsnit 1.5 så findes der ikke nogen 'grand theory' eller noget færdigudviklet begrebsapparat, som afhandlingen kan skrive sig ind (Jakobsen m.fl. 2016, 7). Ved i forklaringsmodellen at præsentere betydningsfulde faktorer hos både markarbejder og klient, giver modellen os et første analytisk redskab, med henblik på at kunne forklare og forstå forekomsten af forskelsbehandling af klienter.

Om vi kan stole på resultaterne, samt hvad de bidrager med teoretisk og empirisk, diskuteres i de kommende tre afsnit.

6.2 STYRKER OG FORBEHOLD

Ethvert studie, uanset hvor godt det er udført og konstrueret, har sine begrænsninger (Simon & Goes 2013), og denne afhandling udgør ingen undtagelse. I dette afsnit diskuterer jeg en række styrker og forbehold med hensyn til de valgte metoder og det benyttede design for på den baggrund at kunne vurdere resultaternes validitet og reliabilitet.

6.2.1 MÅLINGS VALIDITET

Som beskrevet i afsnit 4.4.1 og 4.4.2, så udgør det en udfordring med hensyn til at kunne måle betydningen af klientens adfærd og karakteristika, at der i litteraturen ikke findes nogen klar og entydig definition af henholdsvis en medgørlig og umedgørlig klientadfærd, samt af hvornår en klient har sociale problemer og er udsat eller ej. Der findes heller ikke nogen standardiseret måleenhed med hensyn til at måle de pågældende begreber, hvorfor jeg i afhandlingen har været nødsaget til at operationalisere begreberne selv. Når der ikke findes én almengyldig definition eller måde at måle de pågældende begreber på, kan målingsvaliditeten imidlertid problematiseres, da det ikke kan udelukkes, at resultaterne kunne have set anderledes ud, såfremt begreberne havde været operationaliseret og målt på en anden måde. At de to forskellige operationaliseringer anvendt i henholdsvis artikel A og B begge bekræfter eksistensen af positiv forskelsbehandling af medgørlige klienter og negativ forskelsbehandling af umedgørlige klienter, uanset den pågældende definition, styrker imidlertid troværdigheden af resultaterne. Variationen i litteraturen med hensyn til operationalisering af begreberne skal formentlig ses i lyset af, at der jf. afsnit 1.5 endnu ikke findes noget etableret forskningsfelt, samt at begreberne desuden er ganske kontekstafhængige, hvilket udfordrer udviklingen af en entydig måleenhed. I afhandlingen har jeg med afsæt i litteraturen samt drøftelser med og observation af respondenterne forsøgt at skabe en operationalisering af begreberne, som dels fungerer teoretisk, men også er meningsfuld og genkendelig for respondenterne, for på den måde at øge den økologiske validitet samt indholdsvaliditeten af items.

At begreberne gøres kontekstspecifikke begrænser imidlertid generaliseringspotentialer og dermed den eksterne validitet samt reliabilitet. En problematik, som ikke alene påvirker validiteten af resultaterne i denne afhandling, men ligeledes udfordrer muligheden for at udvikle et universelt og standardiseret målingsinstrument indenfor forskningsfeltet generelt. At respondenterne på tværs af de tre organisationer imidlertid alle reagerer på, om klienterne optræder 'angrende og græder' kontra 'oprørt og opfarende', samt om klienterne har 'væsentlige sociale problemer' eller ej, giver imidlertid en tro på, at der potentielt kan udvikles universelle begreber, som fungerer på tværs af forskellige organisatoriske og faglige kontekster. Om de pågældende operationaliseringer anvendt i afhandlingen viser sig at være afgørende i andre kontekster end blandt markarbejdere, der håndhæver narkotikalovgivningen, bør imidlertid undersøges i fremtidig forskning.

6.2.2 PRÆDIKTIV VALIDITET

Trods det, at afhandlingen udfordres af, at der ikke findes nogen entydig og universel måde at operationalisere og måle klientadfærd og karakteristika på, så vinder afhandlingen imidlertid på

sin hensigt om at ville måle markarbejdernes faktiske beslutningsadfærd i forhold til klienterne. Som beskrevet i afsnit 1.2, så har tidligere forskning hovedsageligt omhandlet markarbejdernes reaktion på klienternes adfærd og karakteristika og ikke deres egentlige beslutningsadfærd. Selvom det er interessant, at markarbejderne tildeler mere information (Weimann 1982, 140) og bruger mere tid på de klienter, som de personligt synes godt om (Goodsell 1981_a, 777), så siger det imidlertid ikke noget om, hvordan klientens adfærd og karakteristika påvirker markarbejdernes egentlige beslutningsadfærd, og dermed slutproduktet af den leverede politik. Designet i afhandlingen skiller sig her ud med hensyn til et ønske om at måle markarbejdernes faktiske beslutningsadfærd.

At respondenterne angiver, hvordan de ønsker at handle i de diskrete valgeksp eksperimenter i artikel A eller angiver deres typiske reaktion i forhold til de forud definerede items anvendt i artikel B, giver imidlertid ingen garanti for at markarbejderne også vil handle som anført i en faktisk beslutningssituation. Flere studier har i den sammenhæng peget på, at den manglende konsekvens, der er forbundet med at afgive et svar i en hypotetisk situation, kan påvirke respondenternes besvarelser (Harrison 2007; Carson & Groves 2007). Med et ønske om at højne den prædiktive validitet - dvs. sandsynligheden for at respondenternes svar faktisk er adfærdsanvisende - har jeg i afhandlingen forsøgt at gøre spørgsmålene så konkrete som muligt samt spørge ind til forhold, som respondenterne i forvejen har en personlig erfaring med og holdning til, tiltag, der ifølge metodelitteraturen øger sandsynligheden for sammenfald mellem markarbejdernes svar og deres virkelige beslutningsadfærd (Katzenelson 1994, 168-169; Olsen 2008, 42).

6.2.3 ØKOLOGISK VALIDITET

Ved i afhandlingen netop at tage udgangspunkt i narkotikahåndhævelse, som udgør en væsentlig del af markarbejdernes jobmæssige funktion, sikres det, at spørgsmålene er relevante og vedkommende for respondenterne, hvilket højner den økologiske validitet - dvs. troen på, at vi kan forudsige adfærden i markarbejdernes dagligdags situationer. Den økologiske validitet er særlig vigtig i forhold til troværdigheden af data fra discrete choice eksperimenterne, som grundet deres hypotetiske natur kan være følsomme overfor hypotetisk bias, hvor respondenterne svarer anderledes end i en virkelig valgsituation, fordi de hypotetiske scenarier ikke forekommer virkelige eller vedkommende (Hughes & Huby 2002; Munck & Verkuilen 2005).

Det har her således været særlig relevant at udvælge meningsfulde attributter og niveauer med hensyn til at øge den økologiske- og dermed eksterne- validitet (Aguinis & Bradley 2014; Alexander & Becker 1978).

Et yderligere tiltag har her været at sende spørgeskemaet til respondenterne på deres arbejdsplads, hvilket ifølge litteraturen bidrager til at øge realismen i valg-scenarier og items (Aguinis & Bradley 2014).

Ved at tage udgangspunkt i markarbejdernes faktiske arbejdsliv sikres det ligeledes, at respondenterne ikke spørges ind til emner eller tvinges til at tage stilling til spørgsmål, som de ikke naturligt har en holdning til (Olsen 2008, 43-44). Spørgsmålene anvendt i artikel B til at måle markarbejdernes beslutningsadfærd giver med svarmulighederne 1 = altid, 6 = aldrig desuden mulighed for, at respondenterne kan angive en vis ambivalens overfor den pågældende valgsituation og dermed holdningen til, hvordan vedkommende oftest reagerer overfor henholdsvis medgørlige og umedgørlige klienter (Olsen 2008, 44-45). Den store variationsbredde i svarmulighederne nedsætter således usikkerheden omkring de indsamlede datas validitet i forhold til beslutningsadfærd. I artikel A, hvor vi (jf. afsnit 4.1.3.5) imidlertid benytter data fra force choice, tvinges respondenterne derimod til at tage stilling til, hvilket scenarie de helst vil sanktionere, hvis de skulle vælge ét. Respondenterne har her således ikke mulighed for at angive, såfremt de ønsker at sanktionere begge tilfælde, eller ikke ønsker at sanktionere nogen af tilfældene, hvilket potentielt kan medføre, at respondenterne anvender forsimplede valgstrategier eller tommelfingerregler (heuristikker), der ikke afslører deres sande præferencer og dermed giver risiko for, at de estimerede værdier kan være skævvredne (Kontoleon & Yabe 2003). De unforced choice valgmuligheder viser imidlertid, at alene 0,7 % af respondenterne benyttede sig af muligheden for at ikke at sanktionere i nogen af tilfældene, hvorfor denne præference ikke menes at have betydning for resultaterne. At respondenterne ikke gives mulighed for at sanktionere begge respondenter, som i en virkelig valgsituation, kan imidlertid påvirke den økologiske validitet af data. Omvendt er respondenternes valg mellem alternativer en forudsætning for datagenereringen, hvorfor dette er en nødvendig risici at tage.

6.2.4 SOCIAL DESIRABILITY BIAS

En ting er imidlertid spørgsmålet om, hvorvidt respondenterne via svarmulighederne gives muligheden for at svare sandt, noget andet er, om de også vælger at gøre det. Da der i afhandlingen er tale om selvrappede data vedrørende markarbejdernes beslutningsadfærd frem for mere objektive mål, som fx udskrifter af virkelige myndighedshandlinger eller registerdata omkring markarbejdernes beslutningsadfærd, kan resultaterne potentielt være påvirket af social desirability bias. Fænomenet social desirable responding handler om, at vi som mennesker kan have en tendens til at pynte lidt på virkeligheden og svare ud fra, hvad vi tror andre mennesker anser som ønskværdigt, når vi spørges ind til vores adfærd eller holdninger (Zerbe & Paulhus 1987; Rutherford & Meier 2015). Hvis data i afhandlingen er

påvirket af social desirability bias, må det antage, at det samfundsmæssige korrekte svar for markarbejderne ville være at angive, at de ikke gør forskel på klienterne, men derimod altid følger lovgivningen eller administrative forskrifter for praksis. Andelen af respondenter der svarer, at de lader sig påvirke af klienternes adfærd og karakteristika eller gør forskel på medgørlige og umedgørlige klienter, kan med andre ord være lavere end det reelle tal, hvorfor afhandlingens resultater vedrørende betydningen af klientrollens indflydelse på implementering af politik potentielt er udtryk for et konservativt skøn.

Hvor spørgsmålene fra spørgeskemaundersøgelsen anvendt i artikel B, samt de kvalitative data kan tænkes at være påvirket af social desirability bias, så er discrete choice metoden imidlertid ikke så sårbar heroverfor. Dette skyldes, at respondenterne har flere forskellige muligheder at begrunde deres valg på baggrund af (grundet de otte attributter), samt at de gentagne valgsæt gør det sværere for respondenterne at gennemskue, hvordan svarene kommer til at påvirke undersøgelsens resultater (Hainmueller m.fl. 2014, 3). I artikel B kan skalaen til måling af respondenternes interaktionsstil desuden ligeledes medvirke til at nedbringe sandsynligheden for social desirability bias, idet respondenterne bedes angive, hvilket udsagn vedkommende identificerer sig mest med, frem for at angive deres svar på en Likert-skala. Ved at have to forskellige udsagn, hvor intet udsagn er mere rigtig end det andet, nedsættes risikoen for social desirable responding ifølge litteraturen (Paulhus 1991).

6.2.5 COMMON METHOD BIAS

En anden mulig fejlkilde, som knytter sig til resultaterne fra artikel A og B, er, at både (de)n uafhængige og afhængige variabel måles ved brug af samme spørgeskema. Når hver respondent tilvejebringer værdierne på såvel (de)n uafhængige som afhængige variabel, kan der potentielt opstå skævheder i effektestimaterne, hvis respondenterne afgiver tilfældige eller fejlagtige svar (Jakobsen & Jensen 2015; Podsakoff m.fl. 2003). I artiklerne har jeg forsøgt at begrænse common method bias ved - dels at placere spørgsmålene der anvendes til at måle den uafhængige og afhængige variabel forskellige steder i spørgeskemaet, samt benytte forskellige typer af skalaer til at måle henholdsvis markarbejdernes interaktionsstil, empatiske evner samt beslutningsadfærd, for herved at reducere sandsynligheden for, at respondenterne svarer tilfældigt og ureflekteret på spørgsmålene eller blot gentager et bestemt mønster i besvarelsenerne (Podsakoff m.fl. 2012). I artikel B har vi testet for eksistensen af common method bias ved at udføre Harman's single-factor test, der undersøger, om variansen mellem den uafhængige og afhængige variabel kan forklares af en enkelt faktor. Testen er udført ved brug af en Principal Component Analysis (PCA) samt en konfirmatorisk faktoranalyse (CFA) (Williams m.fl. 2010).

PCA-testen indikerer, at der ikke er problemer med common method bias i analyserne, idet resultater viser, at tre underliggende faktorer forklarer 60% af variansen. Den første faktor forklarer dog størstedelen af variansen, men ikke det hele (34%). Herforuden viser CFA-testen, at en en-faktor-løsning har dårlig fit statistik (RMSEA = 0,11, CI = 0,10-0,13) (CFI = 0,62 TLI = 0,51).

I artikel A, hvor vi benytter hypotetiske valgsæt til at måle markarbejdernes præferencer for forskellige faktorer, når de træffer skønsmessige beslutningsafgørelser, kan det være et særligt problem, at respondenterne oplever valgsættene kognitiv udfordrende. I givet fald kan respondenterne vælge alene at fokusere på udvalgte faktorer eller vælge tilfældigt og inkonsistent med henblik på at reducere kompleksiteten i valgsituationerne (Bateman m.fl. 2002, 265; Mazzotta & Opaluch 1995). Desuden kan de gentagne valgsæt, som metoden bygger på, risikere at medføre en læringseffekt eller træthedseffekt hos respondenterne, hvilket kan føre til habituation bias (Sarniak 2015) eller irrationelle valg (Hanley, Mourato & Wright 2001). For at sikre at valgsættenes kompleksitet ikke blev for stor for respondenterne, har jeg i afhandlingen udført en forudgående pilottest med henblik på at teste, om respondenterne fandt valgsættene for komplicerede og tunge. Pilottesten gav imidlertid ikke anledning til bekymring i den henseende, måske fordi attributter og attribut-niveauer netop er omhyggeligt udvalgt med henblik på at afspejle den virkelighed, som respondenterne agerer i til dagligt. Ifølge litteraturen nedbringes risikoen for bias, mens indholds-validiteten af items øges, når de valgte begreber er meningsfulde for respondenterne (Jakobsen & Jensen 2015, 27). Herunder bl.a. fordi respondenterne bliver mere motiverede for at besvare spørgsmålene (Makenzie & Podsakoff 2012).

6.2.6 INTERN VALIDITET

Intern validitet vedrører spørgsmålet om kausalitet - hvor en høj intern validitet viser stærke beviser for eksistensen af en årsagssammenhæng. I artikel A, hvor vi benytter discrete choice metoden, er det muligt systematisk at variere og kontrollere de inkluderede attributter og attribut-niveauer i de diskrete valgekspementer, hvilket sikrer en høj både intern og ekstern validitet (Aguinis & Bradley 2014). I artikel B, hvor vi benytter tværsnitsdata, er det imidlertid ikke muligt at afgøre, om det er x som forårsager variationen på y, idet måling af årsag og virkning foretages på samme tid. Der opstår dermed et endogenitetsproblem, som indebærer, at man ikke uden videre kan udlede kausal inferens fra datamaterialet (Blom-Hansen & Serritzlew 2014, 5). Jf. afsnit 5.2.2, så har det således alene været muligt at teste, om der er en statistisk sammenhæng mellem interaktionsstil og markarbejdernes beslutningsadfærd, men ikke om

sammenhængen er kausal, da vi ikke kan udelukke, at udeladte variabler, simultanitet, målefejl og common source bias influerer på sammenhængen (Blom-Hansen & Serritzlew 2014, 7).

Også i artikel C er det alene muligt at identificere kausale mekanismer fremfor at identificere en kausal effekt (Gerring 2004, 349). At der er kongruens mellem datakilderne er imidlertid med til at højne den interne validitet i undersøgelsen (George & Bennett 2005, 188; Yin 2014, 143) og dermed sandsynligheden for, at markarbejdernes jobmæssige kerneopgave påvirker markarbejderens valg af moralske vurderinger. At der er overensstemmelse mellem data fra forskellige kilder med hensyn til betydningen af markarbejdernes jobmæssige kerneopgaver og deres valg af moralske begrundelser for positiv forskelsbehandling, øger desuden reliabiliteten af data.

Selvom det således alene er i artikel A, at vi har mulighed for at teste for årsagssammenhænge, så stiger den interne validitet imidlertid, idet der på tværs af de tre organisationer er sammenfald imellem måden hvorpå, markarbejderne reagerer på klienternes adfærd og karakteristika. I afhandlingen har jeg jf. afsnit 1.5 alene undersøgt faktorer, som teoretisk forventeligt ville have en betydning for samspillet mellem markarbejder og klient. Kommende forskning opfordres imidlertid til at søge alternative forklaringer på positiv og negativ forskelsbehandling, end de, jeg har haft lejlighed til at afdække i afhandlingen. Endvidere bør kommende forskning måle betydningen af interaktion over tid. I nærværende ph.d.-afhandling muliggør designet alene et 'her og nu' billede af klientrollens betydning for implementering af politik. Nyere psykologisk forskning peger imidlertid på, at beslutningsadfærd er negativt autokorreleret, dvs. at sandsynligheden for at ville sanktionere fx stiger, hvis markarbejderen flere gange i streg har undladt at sanktionere lovovertrædelser - og omvendt. Fænomenet er kendt under navnet 'the gamblers fallacy' (se fx Chen, Moskowitz & Shue 2016).

6.2.7 EKSTERN VALIDITET

Den eksterne validitet hænger sammen med spørgsmålet om, hvorvidt det er muligt at bruge resultaterne fra politi, fængsel og værestederne til at sige noget om, hvordan markarbejderes beslutningsadfærd påvirkes af klienternes adfærd og karakteristika generelt. Selvom det naturligvis er nødvendigt for fremtidige undersøgelser at teste resultaternes bredere anvendelighed på andre lande og former for professioner og organisationstyper, end de, der er anvendt her, så har jeg i afhandlingen forsøgt, via en række tiltag, at styrke den eksterne validitet. *For det første* er spørgeskemaundersøgelsen udsendt til stort set hele populationen af væresteder, fængsler og narkotikahåndhævelses-enheder ved politiet.

Herforuden bakker den høje svarprocent samt test af repræsentativiteten af data op om, at stikprøven er repræsentativ for hele populationen, hvilket øger forventningen til at resultaterne kan appliceres på markarbejdere i lignende stillinger. *For det andet*, så er narkotikalovgivningen jf. afsnit 1.3 valgt til empirisk test, fordi området grundet sin relative høje restriktivitet og regelbundethed kan anvendes som en kritisk case (Flyvbjerg 1996). Hvis markarbejdere under disse regulerede arbejdsvilkår påvirkes af klientens adfærd og karakteristika, når de træffer skønmæssige beslutningsafgørelser, så er det ligeledes forventeligt, at også markarbejdere, som bestrider mindre regulerede jobmæssige kernefunktioner, vil agere på samme vis. Fremtidige studier bør dog undersøge, om betydningen af interaktionen mellem markarbejdere og klient tager sig anderledes ud i organisationer, der alene leverer serviceydelser frem for regulering og kontrol. Herunder om klienterne eksempelvis optræder eller præsenterer sig selv på andre måder, og om disse strategier modtages på en anden måde, når produktet er service fremfor kontrol. Generaliseringspotentialet af afhandlingens resultater stiger imidlertid, idet de diskrete valgeksp eksperimenter viser, at man i alle tre organisationer reagerer på klientadfærd på den samme måde. *For det tredje*, så forventes variationen mellem jobmæssige kerneopgaver, der hovedsageligt er service-producerende versus regulerings-orienteret ikke alene at gælde i en dansk kontekst, men ligeledes at kunne appliceres på erhverv i andre lande, idet det centrale indhold i forskellige jobtyper ligeledes forventes at kunne skelnes mellem, i hvor høj grad der er tale om service eller regulering, hvilket er med til at styrke generaliseringspotentialet af afhandlingens fund. *For det fjerde*, så er afhandlingens fusionsdesign, hvor udviklingen af valgsæt samt items i spørgeskemaet på baggrund af de kvalitative data, med til at gøre de kvantitative valgsæt og items i spørgeskemaet mere virkelighedstro, hvilket ligeledes øger generaliseringspotentialet (Aguinis & Bradley 2014). At stofmisbrugere er en klientgruppe, som markarbejderne ikke almindeligvis har den store sympati for (Melby m.fl. 1992; Aalto m.fl. 2001; Norman 2001; Kinnunen 2003, 66) kan imidlertid betyde, at sandsynligheden for positiv forskelsbehandling af andre målgrupper vil være større, mens at sandsynligheden for negativ forskelsbehandling måske er mindre overfor målgrupper, hvor markarbejderne generelt har en højere grad af sympati.

6.3 TEORETISKE BIDRAG

Med denne afhandling ønsker jeg at bidrage til den forvaltningsmæssige litteratur - ved at tage det første skridt imod udviklingen af en egentlig teoretisk forklaringsmodel til at belyse og forklare klientrollens betydning for implementering af politik. Når det er relevant at rette et teoretisk fokus på betydningen af klienternes adfærd og karakteristika for markarbejdernes skønmæssige beslutningsadfærd, så skyldes det jf. kapitel et, at interaktionen mellem

markarbejder og klient udgør et forholdsvist forsømt tema indenfor forskning i offentlig forvaltning (Bartels 2013; Jakobsen m.fl. 2016; Nielsen 2015a, 127). Wilson skrev tilbage i 1968, at forskningen i højere grad har været interesseret i offentlige aktørers indbyrdes samspil end i relationen i forhold til deres klienter (s. 2). Da det netop er i mødet mellem markarbejder og klient, at offentlig politik gøres til praksis, kan det imidlertid undre, at system-klient relationen aldrig har udviklet sig til en egentligt selvstændig forskningstradition (Bartels 2013; Goodsell 1981b; Jakobsen m.fl. 2016).

Som beskrevet i kapitel et, så er den tidligere forskning på området altovervejende baseret på et kvalitativt design, der gør det muligt at identificere mønstre, men ikke fastslå deres årsagssammenhæng. Samtidig har de få eksisterende kvalitative studier alene fokuseret på markarbejdernes reaktioner i forhold til klienternes adfærd og karakteristika, men ikke på hvad klientrollen har af betydning for markarbejdernes egentlige beslutningsadfærd. Nærværende afhandling bidrager således til den forvaltningsmæssige litteratur - ved dels at identificere en kausal sammenhæng mellem klientens adfærd og karakteristika og markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd samt ved at rette fokus på betydningen af markarbejdernes egentlige beslutningsafgørelser. Ved at påvise at klienternes adfærd og karakteristika har betydning for markarbejdernes måde at træffe afgørelser på, bidrager afhandlingen ikke alene til en øget forståelse af relationen mellem markarbejder og klient, men også til vores viden om, hvilke faktorer der generelt har betydning for markarbejdernes beslutningsadfærd, hvilket udgør et forskningsfelt, hvor vi fortsat mangler viden (Keiser 2003, 1; Keiser & Soss 1998, 1134; Scott 1997, 36).

Ved desuden at undersøge, hvad det er for attributter ved klientens adfærd og karakteristika, der påvirker markarbejdernes måde at træffe afgørelser på - samt hvilken vægt de pågældende klient-attributter har i sammenligning med lovgivningsmæssige og administrative hensyn, bidrager afhandlingen desuden med viden om, hvilke forhold markarbejderne prioriterer i deres arbejde og dermed først og fremmest føler sig ansvarlig overfor (Hupe & Hill 2007). Denne viden udgør et væsentligt bidrag til forvaltningslitteraturen, da vi stadig mangler viden om betydningen af forskellige klient-attributter, samt om hvordan markarbejderne vægter forskellige hensyn, når de træffer beslutningsafgørelser i deres arbejde (Brehm & Gates 1997; Evans 2013; Nalbandian & Edwards 1983; Scott 1997). At forstå, hvilke klient-attributter der har betydning for markarbejdernes skønsmæssige beslutningsadfærd, giver desuden betydningsfuld indsigt i, hvilke klienter, som markarbejderne vurderer, er værdige eller uværdige modtagere af deres hjælp. Her viser resultaterne, i overensstemmelse med tidligere studier, at de værdige klienter er de, som markarbejderne oplever har væsentlige sociale problemer og dermed har brug for markarbejderens hjælp (Carstensen 1998, 103; Goffman

1961, 90). De uværdige klienter er derimod de, som ingen væsentlige problemer har og som ikke optræder ydmygt eller påtager sig rollen som forhutlet eller udsat klient (Goodsell 1981a, 774; Hasenfeld & Steinmetz 1981, 87; Uggerhøj 1995, 69). Indsigt i hvilke faktorer der henholdsvis øger og begrænser muligheden for forskelsbehandling, bidrager desuden med viden om klienternes handlemuligheder i forhold til det offentlige system, hvilket ligeledes udgør et forsømt forskningsområde indenfor forskning i offentlig forvaltning (Andersen m.fl. 2003, 233; Scott 1997, 54; Stax 2005, 9; Winter & Nielsen 2010, 173).

Udover specifikt at bidrage med viden om, hvilke klientattributter der påvirker markarbejdernes beslutningsadfærd og i hvilken grad, så bidrager afhandlingen desuden med viden om, hvornår en påvirkning i givet fald kan finde sted. At jeg i den teoretiske forklaringsmodel undersøger betydningen af variationer i markarbejdernes evner (empati) og vilje (interaktionsstil), udgør på den måde et væsentligt bidrag til etablering af en forståelse for, hvad der ikke alene påvirker, men også skaber variation i markarbejdernes adfærd og måder at træffe beslutningsafgørelser på. At forstå hvorfor markarbejdere reagerer forskelligt på en række forhold og træffer divergerende afgørelser i forhold hertil, udgør et forskningsområde, der stadig er i sin vorden (Hupe & Buffet 2014, 549; Keiser & Soss 1998; Nielsen 2006a; Winter 2002, 5). Ved at påvise en positiv korrelation mellem markarbejdernes valg af interaktionsstil og deres reaktion på en henholdsvis medgørlig og umedgørlig klientadfærd, bidrager afhandlingen med væsentlig indsigt i betydningen af relationen mellem markarbejder og klient, hvilket vi, som tidligere påpeget, stadig ved meget lidt om (Bartels 2013; Nielsen 2015a, 127; Jakobsen m.fl. 2016). Hvor tidligere forskning har været optaget af at belyse den magt, markarbejderne er udstyret med via deres skøn (Hasenfeld & Steinmetz 1981, 97; Lipsky 2010 [1980], 13-14; Prottas 1979, 93; Walker 1993), så viser afhandlingens resultater, at det ligeledes er væsentligt at rette fokus mod det yderste led i implementeringskæden, hvor den vedtagne politik realiseres i et samspil med klienten, hvis vi vil forstå, hvorfor politik ikke altid implementeres i overensstemmelse med de politiske forventninger (se også Nielsen 2002, 2015a; Tummers m.fl. 2015).

Ved desuden at rette fokus på betydningen af markarbejdernes personlige evner - her belyst gennem graden af empati - bidrager afhandlingen med viden til et underbelyst forskningsområde indenfor offentlig forvaltning (Meyers & Nielsen 2012, 314; Nielsen 2015b, 1007). Den forskning, der hidtil har beskæftiget sig med årsager til variation i markarbejderadfærd, har altovervejende interesseret sig for forskelle i markarbejdernes interesser og policy præferencer (Brehm & Gates 1997; Evans 2013; Hupe & Buffet 2014; Keiser 1999; Keiser & Soss 1998; May & Winter 2000; Maynard-Moody & Musheno 2000,

2003; Sandfort 2000), mens viden om markarbejdernes personlige evner – herunder særligt følelsesmæssige og empatiske evner - udgør et forsømt forskningsfelt (Burnier 2003, 538; Guy, Meredith & Mastracci 2008; Stivers 2005, 38; Winter & Nielsen 2010, 134). Afhandlingen bidrager i den sammenhæng ved at vise, at markarbejdernes empatiske evner har betydning for deres beslutningsadfærd, hvor markarbejdere med en høj grad af empati i højere grad end markarbejdere med lav grad af empati tillægger klientens sociale problemer vægt, når de træffer afgørelser. Resultaterne understøtter på den måde tidligere forskning, der ligeledes bekræfter, at markarbejdernes niveau af empati påvirker deres prioriteringer i hverdagen, hvad angår hensynet til de svageste klienter (Nielsen 2015b). Afhandlingen er således med til at belyse vigtigheden af at inddrage markarbejdernes personlige evner som en væsentlig faktor - i samspil med interesser og policy præferencer - når vi skal forstå variation i markarbejdernes beslutningsadfærd.

At belyse forskelle i den vægt, som markarbejdere med henholdsvis høj og lav grad af empati tillægger spørgsmålet omkring, hvorvidt klienterne har væsentlige sociale problemer eller ej, når de træffer beslutningsafgørelser, er desuden med til at understøtte nyere forskning i 'job crafting', der viser, at medarbejdernes jobmæssige prioriteringer ikke alene er forårsaget af organisatoriske hensyn (Niessen m.fl. 2016), men ligeledes tilpasses og justeres af den individuelle medarbejder, med henblik på at skabe overensstemmelse mellem det jobmæssige indhold og vedkommendes egne personlige værdier, evner og behov (Berg m.fl. 2010; Wrzesniewski & Duttons 2001). På den måde understøtter resultaterne desuden litteratur omkring 'emotional labor' ved at vise, at selv i væsentlige følelsesmæssige regulerede jobs (som i fx fængsler, Crawley 2004, 418; Guy, Meredith & Mastracci 2008, 8; Nylander m.fl. 2011, 470), så vil det stadig være muligt for markarbejderne at bringe en del af deres autentiske selv i spil i forhold til organisationens klienter (se også Ashforth & Humphrey 1993, 95). Sagt med andre ord, så kan det være vanskeligt for ledelsen at begrænse det menneskelige aspekt i jobudførelsen, når det netop er mennesker, som udgør det benyttede instrumentet (Guy, Meredith & Mastracci 2008, 187; Lipsky 2010 [1980], 161).

Selvom resultaterne således viser, at markarbejderne har en frihed til at beslutte, hvilken vægt de tillægger klienternes adfærd og karakteristika, når de træffer beslutningsafgørelser, så viser afhandlingen imidlertid også, at denne frihed ikke synes at gælde de administrative og lovgivningsmæssige hensyn, hvilke ifølge afhandlingen ikke giver anledning til variation i markarbejdernes beslutningsadfærd. Resultaterne understøtter på den måde tidligere forskning, der viser, at markarbejdernes autonomi hovedsageligt vedrører mindre synlige forhold i hverdagen, som det er sværere for ledelsen at monitorere og dermed holde øje med

(Winter 2002, 2003; Preston-Shoot 2001, 9; Evans & Harris 2004, 888). At variationen mellem markarbejdere med høj og lav grad af empati udlignes, med hensyn til tilbøjeligheden til at ville sanktionere³⁶ i grelle tilfælde, hvor en klient i væsentlig grad har brudt sig imod gældende regler og lov, indikerer eksistensen af det, der i den internationale litteratur betegnes som "high and low discretion". Begreberne refererer til, at markarbejderne - i tilfælde hvor der er sket væsentlige regelbrud - ikke finder det ønskeligt eller har mulighed for at sætte deres eget skøn i spil (Brodeur 2007; Waddington 1999). På samme måde som resultaterne i afhandlingen indikerer - at det i meget grelle sager er vanskeligt for markarbejderne (uanset empatisk niveau) at se bort fra gældende administrative og lovgivningsmæssige bestemmelser, så viser øvrige studier i overensstemmelse hermed, at regelret adfærd hos markarbejderne er relateret til 'hårdheden' af den pågældende sag (Black 1971; Lorber 1975; Lowe 2011; Smith & Visher 1981). Resultaterne er på den måde med til at problematisere tidligere studier, der viser, at markarbejderne er mere orienteret mod deres klienter end mod deres overordnede (Ricucci 2005, 102).

Endelig bidrager afhandlingen ved at inddrage betydningen af markarbejdernes jobmæssige kerneopgave i den teoretiske forklaringsmodel, og således vise, at variation i kerneopgaver har (om end en mindre) betydning for - dels den interaktionsstil, som markarbejderne anvender i samspil med deres klienter, samt de moralske begrundelser, de lægger til grund, når de redegør for (lejlighedsvis) brug af positiv forskelsbehandling i forhold til klienterne. Da der endnu ikke er forsket systematisk i, hvad disse forskelle i fundamentale jobkarakteristika har af betydning for markarbejdernes adfærd (Nielsen 2011, 347-349), så bidrager afhandlingen ved at vise, at gruppen af markarbejdere ikke udgør nogen homogen gruppe, og at variationen i jobmæssige kerneopgaver faktisk gør en forskel for markarbejdernes beslutningsadfærd i forhold til klienterne. På den måde understøtter afhandlingen nyere forskning, der viser, at variation i kerneopgave har betydning for markarbejdernes interaktion med deres klienter (Brayne & Carr 2012; Hupe & Hill 2007, 282; Tummers m.fl. 2015).

At jeg i afhandlingen finder, at den største andel af markarbejdere, der anvender en legalistisk interaktionsstil, skal findes blandt politiets ansatte, stemmer desuden overens med et nyere studie, der viser, at jo mere regelorienteret en kerneopgave en markarbejder udfører, jo større er sandsynligheden for, at vedkommende følger lovgivningen og træffer afgørelser præcist efter bogen (Brayne & Carr 2012), uden at reagere på klienternes adfærd og karakteristika (Terrill & Mastrofski 2002). Endelig understøtter differentiering i brug af interaktionsstil kerneopgaverne imellem forskning, der viser, at der selv indenfor samme organisation findes

³⁶ Valget om at sanktionere eller ikke at sanktionere skal ses i relation til en reference case.

forskel i markarbejdernes præferencer (Keiser & Soss 1998; May & Winter 1999, 2000; Winter 2002; Evans 2013; Van Kleef m.fl. 2015). Resultaterne indikerer desuden vigtigheden af at gøre brug af data på individniveau fremfor et aggregeret niveau, idet det muliggør identifikation af heterogenitet blandt respondenterne.

Herforuden støtter resultaterne forskning, der viser, at markarbejdernes adfærd er styret af de værdimæssige normer, som gør sig gældende i den pågældende type af organisation (Bill & Shaw 1992; Katz 1975; Nalbandian & Edwards 1983). Tidligere forskning har her alene peget på, at markarbejdernes moralske begrundelser for forskelsbehandling tager udgangspunkt i hensynet til den individuelle klient (Hasenfeld 1981, 1992, 2000; Lipsky 2010 [1980], 152; Maynard-Moody & Musheno 2000, 2003, 18). Afhandlingen supplerer eller udfordrer her den eksisterende litteratur ved at vise, at markarbejdere, der udfører en regel-orienteret kerneopgave, ikke henviser til klientens ve og vel, når de begrundet forskelsbehandling, men derimod til hensynet for samfundets bedste. På den måde viser resultaterne, at der findes andre begrundelser end alene hensynet til den individuelle klient, når markarbejderne begrundet forskelsbehandling af klienter. Afhandlingen bidrager her ved at vise ikke bare eksistensen af forskelsbehandling af klienter, men muligheden for at forudsige, hvornår forskelsbehandling i givetfald vil have høj og lav sandsynlighed for at finde sted.

Samlet set viser afhandlingens resultater, at interaktionen mellem markarbejder og klient udgør et komplekst fænomen, som ikke kan belyses ud fra én faktor alene. Afhandlingens samlede bidrag består derfor i konstruktionen af en foreløbig forklaringsmodel med henblik på at forstå klientrollens betydning for implementering af politik. Modellen peger på, at henholdsvis; typen af *markarbejder* (evner/vilje), typen af *organisation* (kerneopgave) samt karakteren af den pågældende *interaktion* (medgørlig/umeditgørlig) alle er afgørende for udfaldet af relationen.

6.4 EMPIRISKE BIDRAG

I dette afsnit drøfter jeg en række empiriske konsekvenser af afhandlingens resultater. Det vil sige, hvad det har af policy-mæssige komplikationer, at klientrollen har betydning for implementering af politik.

For det første, så peger afhandlingen på det demokratiske og retssikkerhedsmæssige problem, der opstår, når markarbejderne ikke alene træffer beslutningsafgørelser med afsæt i administrative og lovgivningsmæssige hensyn, men ligeledes lader sig influere af klienternes adfærd og karakteristika, når de træffer skønsmæssige afgørelser.

At markarbejdere på tværs af de tre organisationer (væresteder, fængsel og politi) alle lader sig påvirke af, om klienterne har væsentlige sociale problemer eller ej, samt af hvilken attitude klienten anlægger i interaktionen - udfordrer således den idealtypiske forestilling om den følelsesneutrale markarbejder, der alene træffer afgørelser baseret på administrative og lovgivningsmæssige hensyn. Afhandlingens resultater indikerer således, at det forvaltningsretslige lighedsprincip fra tid til anden tilsidesættes, og at der således kan opstå systematisk forskelsbehandling af bestemte klienter i velfærdsstatslige institutioner. Problemet er ikke, at der prioriteres, da det er et grundvilkår i tildelingen af offentlige ydelser. Problemet opstår, når der ikke prioriteres ud fra saglige overvejelser og universelt gældende kriterier, men derimod med afsæt markarbejdernes holdninger, præferencer eller følelsesmæssige reaktion i forhold til klienterne.

For det andet, så er afhandlingens resultater med til at synliggøre, hvad det er for faktorer hos klienterne, som markarbejderne i særlig grad påvirkes af og som derfor potentielt kan influere på deres beslutningsafgørelser. Resultaterne siger ikke alene noget om, hvad det er for klienttyper, markarbejderne foretrækker eller modsat påvirkes negativt af, når de træffer afgørelser, men bidrager samtidig med viden om den strategiske magt, klienterne besidder med hensyn til at påvirke markarbejdernes beslutningsafgørelser via deres adfærd og karakteristika i interaktionen.

For det tredje, så viser afhandlingen, at chancen for positiv og negativ forskelsbehandling er større hos nogle markarbejdere end hos andre. Ved at se på det relationelle aspekt mellem markarbejder og klient er afhandlingen med til at kunne forudsige, hvornår chancen for forskelsbehandling af klienter i særlig grad er til stede, og hvordan bestemte markarbejder-typer forventes at reagere i forhold til forskellige typer af klienter. Positiv og negativ forskelsbehandling er således noget, der opstår relationelt, når kombinationen af særlige adfærdsmæssige egenskaber hos både markarbejder og klient er præsenteret i interaktionen.

For det fjerde, så er afhandlingens resultater med til at synliggøre, at det ikke er ligegyldigt, hvilken markarbejder klienterne kommer i kontakt med, når de interagerer med det offentlige system, idet variation i markarbejder-type kan være afgørende for klientens sandsynlighed for positiv og negativ forfordeling. Selvom forskelsbehandling således, til en hvis grad, kan

tilskrives variation i markarbejdernes individuelle evner og vilje, så viser afhandlingen desuden, at markarbejdernes interaktionsstil og jobtype korrelerer, hvorfor markarbejdernes valg af interaktionsstil delvist kan reguleres via ledelsesmæssige bestemmelser. Øvrige studier viser tilsvarende, at markarbejdernes skønmæssige frihed i jobbet kan reguleres centralt (Drake 2008; Samuel 1993, 148) og dermed begrænse markarbejdernes mulighed for forskelsbehandling af klienterne (Meier & Bohte 2001; Nielsen 2015b; Scott 1997). Eksempelvis viser et studie af Scott (1997), at markarbejderne automatisk træffer mere regelrette beslutningsafgørelser, såfremt det ekspliciteres, at organisationen ikke tillader et væsentligt brug af skøn. Resultaterne sandsynliggør på den måde, at det er muligt at begrænse markarbejdernes forfordeling af bestemte klienter, hvis der rettes et ledelsesmæssigt fokus på problematikken, - potentielt via en løftet pejefingrer. Omvendt kan man forestille sig, at en åben dialog omkring problematikken, hvor markarbejderne gøres opmærksom på deres magt og potentielle misbrug heraf, ligeledes kan nedbringe forfordeling blandt klienterne. Studier har vist, at markarbejdere kan have et fornægtende forhold til den magt de besidder (Järvinen, Larsen & Mortensen 2002: 17), hvorfor det kan være væsentligt at italesætte og pointere potentielt magtmisbrug blandt medarbejderne, med henblik på, at øge markarbejdernes bevidsthed herom.

For det femte, så viser afhandlingens resultater, at markarbejderne i egne øjne menes at have en både legitim og gyldig grund til at ty til - i hvert fald positivt motiveret - forskelsbehandling af klienterne (Se også Keiser & Soss 1998, 1150; Lipsky 2010 [1980], 22-23). Flere forskere har i den sammenhæng peget på, at forfordeling af bestemte klienter kan have positive konsekvenser, såsom varetagelse af svage eller udsatte klienters behov (Goodsell 1981a; Maynard-Moody & Musheno 2000, 2003; Vinzant & Crothers 1998; Walker 1993, 15). Samtidig viser litteraturen desuden, at medarbejdere der er meget regelrette, kan risikere at tilsidesætte moralske og følelsesmæssige overvejelser og dermed fralægge sig et personligt ansvar med henvisning til bestemmelser i gældende lov (Bauman 1995; Kroeger 1975). Et stort skøn muliggør således både chancen for at udvise retmæssig omhu (Evans & Harris 2004, 892; Hasenfeld & Steinmetz 1981, 97), men også muligheden for at ty til forskelsbehandling af organisations klienter. Omvendt så bidrager en væsentlig grad af regulering til fremme af lige behandling af klienterne, men samtidig også til at begrænse muligheden for at udøve et individuelt og situationelt skøn (Danet 1973, 330; Gordon 1975, 206; Keiser 1999; Walker 1993, 27). Summa summarum, så er der tale om et forvaltningsetisk catch 22, når markarbejderen på en og samme tid må varetage interesserne for både den enkelte og de mange (Hasenfeld 1992, 4; Sorensen & Sorensen 1974; Stone 1981, 59; Wilson 1968, 34-45). - Et dilemma som i sidste ende er et spørgsmål om politisk prioritering.

6.5 FORSLAG TIL YDERLIGERE FORSKNING

Gennem min afhandling har jeg haft lejlighed til at undersøge en lang række af spændende forhold vedrørende klientrollens betydning for implementering af politik. Der vil imidlertid altid være forhold, man på baggrund af sit studie ville ønske, at man kunne have undersøgt bedre via et anderledes design, eller spørgsmål, som det indenfor afhandlingens rammer ikke var muligt at belyse. Herforuden kommer de mange spørgsmål, som afhandlingen har rejst undervejs. Med afsæt i disse begrænsninger og opdagelser giver jeg i dette afsnit en række forslag og anbefalinger med hensyn til kommende forskning.

Jf. kapitel 3, så bygger afhandlingen på data vedrørende narkotikahåndhævelse. Brug af det pågældende policy område har en række fordele, men også potentielle begrænsninger med hensyn til den eksterne validitet og genrealiserings-potentialet af afhandlingens fund. Dette gælder dels med hensyn til, at markarbejderne måske reagerer anderledes overfor stof(mis)brugere som målgruppe, end de ville overfor andre typer af klientgrupper, samt at regelhåndhævelsesaspektet i markarbejdernes jobfunktion potentielt gør, at markarbejdernes beslutningsadfærd adskiller sig fra situationer, der vedrører levering af service. Kommende studier indenfor relationen mellem markarbejder og klient opfordres derfor til at efterprøve afhandlingens fund, med hensyn til at vurdere resultaternes eksterne validitet. Ved brug af det pågældende policy område har det desuden været svært at undersøge betydningen af en klientstrategi, hvor klienten optræder truende overfor markarbejderne, da medarbejderne i de respektive organisationer i sådanne tilfælde har beføjelse til at slå ned på den pågældende klientadfærd. Indenfor andre kontekster kan man imidlertid forestille sig, at det at true personalet kunne udgøre en effektiv og brugbar klientstrategi (se fx Kroeger 1975, 194; Protas 1979, 39, 108; Tripi 1984, 39).

At sammenhængen mellem markarbejdernes interaktionsstil og deres beslutningsafgørelser i forhold til klientadfærd - samt mellem kerneopgave og valg af interaktionsstil - bygger på tværsnitsdata, gør desuden, at det alene har været muligt at fastslå en statistisk sammenhæng mellem de pågældende variable, men ikke vurdere om disse sammenhænge er kausale. Fremtidige studier opfordres derfor til at undersøge sammenhængene ved brug af et design, der muliggør test af kausalitet. Herforuden vil det være en fordel, hvis et kommende studie gjorde brug af paneldata, således at det bliver muligt at undersøge, hvad der sker for markarbejdernes reaktioner overfor klienterne, når disse gentages over tid (se også Waterman & Meier 1998). Også betydningen af hvad der påvirker markarbejdernes valg af interaktionsstil, samt hvilke stile markarbejderne vælger hvornår og hvorfor udgør et

interessant spørgsmål. Forskning har her peget på, at stil ikke er statisk, men kan skifte flere gange i forbindelse med fx en samtale mellem markarbejder og klient (Stax 2005), hvilket indikerer, at valg af stil er både kontekst- og relationsafhængig.

At forskningen i relationen mellem markarbejder og klient stadig er i sin vorden, og der som beskrevet endnu ikke findes noget etableret forskningsfelt, gør desuden, at der er en lang række af forskningsspørgsmål, som fortsat venter på at blive besvaret. Herunder bl.a. om der er forskel på, hvilke klienter der primært benytter sig af hvilke adfærdsstrategier eller måder at portrættere sig selv på - samt om dette er relateret til klienternes alder, køn, ressourcer m.v. Herforuden er det spændende, om markarbejdere på tværs af organisationstype eller jobmæssige kerneopgaver vurderer og reagerer forskelligt på klienternes adfærd og karakteristika. Vi mangler generelt viden om de faktorer, der skaber variation i markarbejdernes reaktioner på klientens adfærd og måde at portrættere sig selv på, herunder fx. betydningen af markarbejdernes køn, alder og anciennitet i jobbet. Herforuden er det væsentligt at undersøge betydningen af de rammer og omstændigheder, som karakteriserer mødet mellem markarbejder og klient. Hvilken betydning har det fx om interaktionen er frivillig valgt af klienten eller noget vedkommende er blevet tvunget til? (Goodsell 1981, 6; Smith 1988, 179). Hvad betyder det, om interaktionen er sporadisk og kortvarig eller der er tale om en længerevarende fysisk og følelsesmæssige kontakt (se fx Grant 2007, 401), og hvad med interaktioner der foregår helt uden fysisk interaktion via fx telefon eller email? (Keiser 2010).

6.6 OPSUMMERING

I kapitel seks har læseren fået et sammendrag af resultaterne fra afhandlingen og dermed en indsigt i, hvornår og hvorfor klientrollen har betydning for implementering af politik. Desuden har jeg diskuteret styrker og begrænsninger - herunder biases og målefejl i forbindelse med generering og analyse af data. I den sammenhæng skal særligt det, at alle observationer stammer fra samme tidsperiode og at de diskrete valgeksp eksperimenter kan lide af hypotetisk bias fremhæves som problematikker ved mit design. Afsnittet har desuden givet indsigt i det teoretiske bidrag afhandlingen leverer - hvor særligt ny viden om relationen mellem markarbejder og klient udgør et hovedbidrag. Desuden diskuteres det, hvad det har af policy-implikationer, at markarbejdernes beslutninger påvirkes af særlige typer af klientadfærd og karakteristika. Hvilken strategisk klientadfærd giver resultaterne eksempelvis anledning til og kan der være fordele forbundet med markarbejdernes forfordeling af klienter? Dette er nogle af

de spørgsmål, som jeg rejser og besvarer i kapitlet. Herforuden bidrager kapitlet med forslag til kommende forskning inden for det respektive felt.

REFERENCER

- Aalto, Mauri, Petteri Pekuri & Kaija Seppä (2001). Primary Health Care Nurses and Physicians' Attitudes, Knowledge, and Beliefs regarding brief Intervention for Heavy Drinkers'. *Addiction* 96(2):305–311.
- Adamowicz, Wiktor, M. Jordan Louviere & Joffre Swait (1998). *Introduction to Attribute-Based Stated Choice Methods*. Resource Valuation Branch Damage Assessment Center NOAA - National Oceanic and Atmospheric Administration. US Department of Commerce. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.119.6910&rep=rep1&type=pdf>
- Adcock, Robert & David Collier (2001). Measurement Validity: A Shared standard for Qualitative and Quantitative Research. *American Political Science Review* 95(3): 529–546.
- Aguinis, Herman & Kyle J. Bradley (2014). Best practice recommendations for designing and implementing experimental vignette methodology studies. *Organizational Research Methods* 17(4):351–371.
- Alexander, Cheryl S. & Henry Jay Becker (1978). The use of vignettes in survey research. *Public Opinion Quarterly* 42(1):93–104.
- Almutairi, Adel F., Glenn E. Gardner, Alexandra McCarthy (2014). Practical guidance for the use of a pattern-matching technique in case-study research: A case presentation. *Nursing and Health Sciences* 16(2): 239–244.
- Andersen, Ditte (2007). *Stofmisbrugernes behandlingsansvar – Personlige målsætninger i en institutionel kontekst*. Delrapport i forskningsprojektet om omsorgs- og behandlingstilbud til svært marginaliserede stofmisbrugere. Socialforskningsinstituttet & Sociologisk Institut, Københavns Universitet. Det Samfundsvidenskabelige Fakultets Reprocenter, Københavns Universitet.
- Andersen, Gitte Høstgaard (2002). *Når mennesker mødes. Professionelle i velfærdsstaten mellem følelser, faglighed og upartiskhed med socialrådgivere som case*. Specialeafhandling. Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Andersen, Goul Jørgen, Christian Albrekt Larsen & Jan Bendix Jensen (2003). *Marginalisering og velfærdspolitik*. København: Frydenlund Grafisk.
- Andersen, Lotte Bøgh & Heidi Houlberg Salomonsen (2010). *Men and Women in Public Organizations. Do They Behave Differently? And Why Should They?* Paper presenteret ved the EGPA Annual Conference. Permanent study group 3: Public Personnel Policies. Toulouse, 8 september 2010.
- Andersen, Lotte Bøgh & Lene Holm Pedersen (2012). Public Service Motivation and Professionalism. *International Journal of Public Administration* 35(1):46–57.
- Andersen, Lotte Bøgh, Anne Skorkjær Binderkrantz, Anne Mette Kjeldsen (2016). *Guide til NVivo 11*. Institut for Statskundskab. Aarhus: Hans Reitzel.
- Anleu, Sharyn Roach & Kathy Mack (2005). Magistrates' Everyday Work and Emotional Labour. *Journal of Law and Society* 32(4):590–614.

- Arentze, Theo, Aloys Borgersa, Harry Timmermans & Romano DelMistrob (2003). Transport stated choice responses: effects of task complexity, presentation format and literacy. *Transportation Research Part E. Logistics and Transportation Review* 39(3):229–244.
- Arnold, Helene, Alison Liebling & Sarah Tait (2007). Prison officers and prison culture. I *Handbook on prisons*, red. Yvonne Jewkes, 471–495. Devon: Willan Publishing.
- Ashforth, Blake E. & Ronald H. Humphrey (1993). Emotional labor in service roles: the influence of identity. *Academy of Management Review* 18(1):88–115.
- ———. (1995). Emotion in the workplace: A reappraisal. *Human Relations* 48(2):97–125.
- Atzmüller, Christiane & Peter M. Steiner (2010). Experimental vignette studies in survey research Methodology. *European Journal of Research Methods for the Behavioral and Social Sciences* 6(3):128–138.
- Bader, Kurt (1993). *Hjælpelese hjælpere – om socialarbejdernes frustrationer*. Oversat fra tysk, Viel Frust und wenig Hilfe (1987). København: Hans Reitzels Forlag.
- Barnard, H. Russell (1994). *Research methods in Anthropology. Qualitative and Quantitative Approaches*. Thousand, London, New Delhi: Sage Publications.
- Bardach, Eugene & Robert A. Kagan (1982). *Going by the Book: The Problem of Regulatory Unreasonableness*. Philadelphia: Temple University Press.
- Baron-Cohen, Simon (2011). *The Science of Evil. On empathy and the origins of cruelty*. New York: Basic books.
- Bartels, Koen P. R. (2013). Public Encounters: the History and Future of Face-to-face Contact between Public Professionals and Citizens. *Public Administration* 91(2):469–483.
- Bartlett, Monica Y. & David DeSteno (2006). Gratitude and prosocial behaviour: Helping when it costs you. *Psychological Science* 17(4):319–25.
- Bateman, Ian J., Rivhard T. Carson, Brett Day, Michel Hanemann, Nivk Hanley, Tannis Hett, Michael Jones-Lee, Graham Loomes, Susana Mourato, Ece Özdemiroglu, David W. Peatce, Robert Sugden & John Swanson (2002). *Economic Valuation with Stated Preference Techniques – A Manual. Department for Transport*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Batson, C. Daniel, Bruce D. Duncan, Paula Ackerman, Terese Buckley & Kimberly Birch. (1981). Is empathic emotion a source of altruistic motivation? *Journal of Personality and Social Psychology* 40(2):290–302.
- Bauman, Zygmunt (1995). *Life in Fragments: Essays in Postmodern Morality*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Baviskar, Siddhartha (2013). *Who creams? Explaining the cream-skimming behaviour of public school teachers in Denmark from a street-level bureaucracy perspective*. Paper presenteret ved the SFI Advisory Research Board. København, 6–7 juni 2013.

- Baviskar, Siddhartha & Søren. C. Winter (2017). Street-level bureaucrats as individual policymarkers: The relationship between attitudes and coping behavior toward vulnerable children and youth. *International Public Management Journal* 20(2):316–353.
- Bech, Michael, Trine Kjaer & Jørgen Lauridsen (2011). Does the number of choice sets matter? Results from a web survey applying a discrete choice experiment. *Health Economics* 20(3):273–286.
- Bellet, Poul S. & Michael J. Maloney (1991). The importance of empathy as an interviewing skill in medicine. *Journal of the American Medical Association* 226(13):1831–1832.
- Bennett, Andrew & Alexander L. George (1997). *Process Tracing in Case Study Research*. Paper presenteret ved the MacArthur Foundation Workshop on Case Study Methods. Baden-Baden, 17-19 oktober 1997.
- Bennett, Jeff (1999). *Some fundamentals of environment choice modelling*. School of Economics and Management, University College. The University of New South Wales. Canberra: ACT. https://crawford.anu.edu.au/pdf/staff/jeff_bennett/chmdrr11.pdf
- Berg, Justin M., Amy Wrzesniewski & Jane E. Dutton (2010). Perceiving and responding to challenges in job crafting at different ranks: When proactivity requires adaptivity. *Journal of Organizational Behavior* 31(2/3):158–86.
- Berger, David M. (1987). *Clinical empathy*. New Jersey: Jason Aronson.
- Bernard, H. Russell (1994). *Research methods in anthropology: qualitative and quantitative approaches*. Walnut Creek: AltaMira Press.
- Berry, Jeffery M. (2002). Validity and Reliability Issues in Elite Interviewing. Symposium: Interview Methods. *Political Science and Politics* 35(4):679–682.
- Bjørner, Thomas Due & Mette Termansen (2014). Brugsværdien af naturområder i Danmark. *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 1:1–23.
- Black, Donald (1971). The social organization of arrest. *Stanford Law Review* 23(6):1087–1111.
- Blom-Hansen, Jens & Søren Serritzlew (2014). Endogenitet og eksperimenter - forskningsdesignet som løsning. *Politica* 46(1):5–23.
- Blomberg, Helena, Christian Kroll, Johanna Kallio & Jani Erola (2013). Social workers' perceptions of the causes of poverty in the Nordic countries. *Journal of European Social Policy* 23(1):68–82.
- Borgen-Nielsen, Henrik (2000). Væresteder for stofafhængige – et socialt tilbud. *Stof* 11:27–31.
- Braithwaite, Valerie (2007). Responsive Regulation and Taxation: Introduction. *Law & Policy* 29(1):3–10.
- Brayne, Hugh & Helen Carr (2012). *Law for social workers*. Oxford: Oxford University Press.

- Brehm, John & Scott Gates (1997). *Working, Shirking, and Sabotage. Bureaucratic Response to a Democratic Public*. Michigan: The University of Michigan Press.
- Brems, Christiane. (1989). Dimensionality of empathy and its correlates. *The Journal of Psychology* 123(4):329–37.
- Brenda Danet & Michael Gurevitch (1972). Presentation of self in Appeals to Bureaucracy: An empirical study of Role Specificity. *American Journal of Sociology* 77(6):1165–1190.
- Brodeur, Jean-Paul (2007). High and low policing in post-9/11 times policing. *Policing* 1:70–90.
- Brown, Michael K. (1981). The Allocation of Justice and Police–Citizen Encounters. I *The Public Encounter: Where State and Citizen Meet*, red. Charles T. Goodsell, 102–25. Bloomington: Indiana University Press.
- Bruhn, Anders & Per Åke Nylander (2013). *Professionalization of prison officers in Sweden and Norway: two routes, two different goals?* Paper presenteret ved the ISA RC52. Professional Groups. Interim Conference Challenging Professionalism. New Directions in Policies. Publics and the Professions. Lisbon, 28–30 november 3013.
- Bull, Rodney & Ian Shaw (1992). Constructing causal accounts in social work. *Sociology* 26(4):635–649.
- Burgess, Leonie & Deborah J. Street (2005). Optimal designs for choice experiments with asymmetric attributes. *Journal of statistical Planning and Inference* 134(1): 288–301.
- Burnier, DeLysa (2003). Other Voices/Other Rooms: Towards a Care-Centered Public Administration. *Administrative Theory & Praxis* 25(4):529–544.
- Buyuk, Esra Tural, Selda Rızalar, Emine Güdek & Zeynep Güney. (2015). Evaluation of empathetic skills of nurses working in oncology units in Samsun, Turkey. *International Journal of Caring Sciences* 8(1):131–139.
- Campbell, Donald T. (1975). "Degree of Freedom" and the Case Study. *Comparative Political Studies* 8(2): 178–193.
- Caldero, Michael A. & John P. Crank (2011). *Police Ethics: The corruption of Noble Cause*. New York: Anderson Publication.
- Caplan, Robert D. (1987). Person-Environment Fit Theory and Organizations: Commensurate Dimensions, Time Perspectives and Mechanisms. *Journal of Vocational Behavior* 31(3):248–267.
- Carstensen, Anette (1998). *Aktivering, klientsamtaler og socialpolitik*. København: Hans Reitels Forlag.
- Carré, Arnaud; Nicolas Stefaniak, Fanny D'Ambrosio, Leïla Bensalah, Chrystel Besche-Richard (2013). The Basic Empathy Scale in Adults (BES-A): Factor Structure of a Revised Form. *Psychological Assessment* 25(3): 679–691.

- Carson Richard T. & Theodore Groves (2007). Incentive and informational properties of preference questions. *Environmental and Resource Economics* 37(1):181–210.
- Cattice-Lorey, Antoinette (1973). Social Security and Its Relations with Beneficiaries: The Problem of Bureaucracy in Social Administration. I *Bureaucracy and the public*, red. Elihu Katz & Brenda Danet, 245–256. New York: Basic Books, Inc., Publisher.
- Centre for International Economics (2001). *Review of willingness-to-pay methodologies*. CIE, Canberra. AU.
https://www.ipart.nsw.gov.au/files/sharedassets/website/trimholdingbay/report_-_review_of_willingness_to_pay_methodologies_-_centre_for_international_economics_-_ross_chapman_-_august_2001_-_pdf_version.pdf
- Chapman, Derek S., Krista L. Uggerslev, Sarah A. Carroll, Kelly A. Piasentin, David A. Jones (2005). Applicant attraction to organizations and job choice: A meta-analytic review of the correlates of recruiting outcomes. *Journal of Applied Psychology* 90(5):928–944.
- Charmaz, Kathy (2006). *Constructing Grounded Theory. A Practical Guide Through Qualitative Analysis*. Chennai: SAGE Publications Ltd.
- Chen, Daniel L, Tobias J. Moskowitz & Kelly Shue (2016). Decision Making Under The Gamblers Fallacy: Evidence from Asylum Judges, Loan Officers, and Baseball Umpires. *The Quarterly Journal of Economics* 131(3):1181–1242.
- ChoiceMetrics (2014). *Ngene 1.0 User manual and reference guide: The cutting edge in experimental design*. <http://www.choice-metrics.com/download.html>
- Coast, Joanna & Sue Horrocks (2007). Developing attributes and levels for discrete choice experiments using qualitative methods. *Journal of Health Services Research & Policy* 12(1):25–30.
- Crawley, Elaine M. (2004). Emotion and performance. Prison officers and the presentation of self in prisons. *Punishment & Society* 6(4): 411–427.
- Crawley, Elaine & Peter Crawley (2008). Understanding prison officers: Culture, cohesion and conflicts. I *Understanding prison staff*, red. Jamie Bennett, Ben Crewe, & Azrini Wahidin, 134–152. Devon: Willan Publishing.
- Crewe, Ben (2011). Soft power in prison: Implications for staff-prisoner relationships, liberty and legitimacy. *European Journal of Criminology* 8(6):455–68.
- Dadds, Mark R., Kirsten Hunter, David J. Hawes, Aaron D. J. Frost, Shane Vassallo, Paul Bunn, Sabine Merz & Yasmeen El Masry (2008). A measure of cognitive and affective empathy in children using parent ratings. *Child Psychiatry & Human Development* 39(2):111–122.
- Dahler-Larsen, Peter (2007). Kvalitativ metode: status og problemer. *Politica* 3(39): 317–334.
- ———. (2010). *At fremstille kvalitative data*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

- Danet, Brenda (1973). Giving the underdog a break: Latent particularism among custom officers. I *Bureaucracy and the public*, red. Elihu Katz & Brenda Danet, 329–337. New York: Basic Books, Inc., Publishers.
- Davis, Mark H. (1980). A multidimensional approach to individual differences in empathy. *JSAS Catalogue of Selected Documents in Psychology* 10: 85–103.
- ———. 1983. Measuring individual differences in empathy: Evidence for a multidimensional approach. *Journal of Personality and Social Psychology* 44(1):113–126.
- Davis, Mark H., Tama Soderlund, Jonathan Cole, Eric Gadol, Maria Kute, Michael Myers & Jeffrey Weining (2004). Cognitions associated with attempts to empathize: How do we imagine the perspective of another? *Personality and Social Psychology Bulletin* 30(12):1625–1635.
- Dawis, René V. & Lloyd H. Lofquist (1978). A note on the dynamics of work adjustment. *Journal of Vocational Behavior* 12(1):76–79.
- Decety, Jean (2010). The neurodevelopment of empathy in humans. *Developmental Neuroscience* 32(4):257–67.
- Deutsch, Francine M. (1990). Status, sex and smiling: The effect of role on smiling in men and women. *Personality and Social Psychology Bulletin* 16(3):531–540.
- De Vignemont, Frédérique & Pierre Jacob (2012). What is it like to feel another's pain? *Philosophy of Science* 79(2):295–316.
- DeWalt, Kathleen M., Billie R. DeWalt & Coral B. Wayland (1998). Participant observation. I *Handbook of methods in cultural anthropology*, red. Bernard H. Russell, 259–300. Walnut Creek: AltaMira Press.
- Dhar, Ravi & Itamar Simonson (2003). Effect of Forced Choice on Choice. *Journal of Marketing Research* 40(2):146–160.
- Diamond, Michael A. (1985). The social character of bureaucracy: Anxiety and Ritualistic Defence. *Political Psychology* 6(4):663–679.
- Drake, Deborah (2008). Staff and order in prisons. I *Understanding prison staff*, red. Jamie Bennett, Ben Crewe & Azrini Wahidin, 153–167. Devon: Willan Publishing.
- Edwards, Phil, Ian Roberts, Mike Clarke, Carolyn DiGuseppi, Sarah Pratap, Reinhard Wentz & Irene Kwan (2002). Increasing response rates to postal questionnaires: systematic review. *BMJ* *VOLUME* 324: 1–9.
<http://www.bmj.com/content/bmj/324/7347/1183.full.pdf>
- Ejrnæs, Morten & Merete Monrad (2012). *Vignetmetoden. Sociologisk metode og redskab til faglig udvikling*. København: Akademisk Forlag.
- Elman, Colin (2005). Explanatory Typologies in Qualitative Studies of International Politics. *International Organization* 59(2): 293–326.

- Eskelinen, Leena & Anna Koch (1997). *Samspillet mellem den enkelte borger og socialforvaltningen*. København: AFK forlaget.
- Evans, Tony (2011). Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy. *British Journal of Social Work* 41(2):368–387.
- ———. (2013). Organisational Rules and Discretion in Adult Social Work. *British Journal of Social Work* 43(4):739–758.
- ———. (2014). The moral economy of street-level policy work. *Croatian and Comparative Public Administration* 14(2):381–399.
- Evans, Tony & John Harris (2004). Street-Level Bureaucracy, Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion. *British Journal of Social Work* 34(6):871–895.
- Farkas, Mary Ann (2000). A typology of correctional officers. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 44(4):431–49.
- Faureholm, Jytte (1996). *Fra livsklient til medborger*. København: Munksgaard-Rosinante.
- Favero, Nathan & Angel Luis Molina (2016). Is Active Representation an Organizational-Level Process? The Indirect Effect of Bureaucrats on Clients They Don't Directly Serve. *The American Review of Public Administration*. 41:157–167.
- Fineman, Norman (1991). The Social Construction of Non-compliance: A Study of Healthcare and Social Service Practice in Everyday Practice. *Sociology of Health and Illness* 13(3): 334–373.
- Flyvbjerg, Bent (1991). Rationalitet og Magt. *Det konkrete videnskab*. København: Akademisk Forlag.
- ———. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry* 12(2):219–49.
- Foster, John L. & Judson H. Jones (1978). Rule Orientation and Bureaucratic Reform. *American Journal of Political Science* 22(2): 348–363.
- Frank, Nancy (2006). Policing Corporate Crime: a Typology of Enforcement Styles. *Justice Quarterly* 1(2):235–251.
- Frantzen, Evy (2003). Drug enforcement in Copenhagen: negotiating space. I *Regulating Drugs- Between Users, The Police and Social Workers*, red. Esben Houborg Pedersen & Christoffer Tigerstedt, 75–84. NAD Publication 43. Finland: Nordic Council for Alcohol and Drug Research (NAD).
- Frederiksen, Morten (2014). Mixed methods-forskning. I *Mixed Methodsforskning – Principper og praksis*, red. Morten Frederiksen, Peter Gundelach & Rikke Skov Nielsen, 9–35. København: Hans Reizels forlag.

- Frederiksen, Morten, Peter Gundelach & Rikke Skov Nielsen (2014). Mixed methods i perspektiv. I I *Mixed Methodsforskning – Principper og praksis*, red. Morten Frederiksen, Peter Gundelach & Rikke Skov Nielsen, 239–258. København: Hans Reizels forlag.
- Gallese, Vittorio, Luciano Fadiga, Leonardo Fogassi & Giacomo Rizzolatti (1996). Action recognition in the premotor cortex. *Brain* 119(2):593–609.
- Geerdsen, Lars Pico, Vibeke Jakobsen, Marianne Jensen Lena Küppers og Bente Marianne Olsen (2003). *Unge indvandrede på kontanthjælp i Københavns Kommune: Barrierer for uddannelse og arbejde*. Arbejdsrapport 5. København: Socialforskningsinstituttet.
- George, Alexander & Andrew Bennett (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. London: MIT Press.
- Gerdes, Karen E. & Elisabeth Segal (2011). Importance of empathy for social work practice: Integrating new science. *Social Work* 56(2):141–148.
- Gerring, John (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *American Political Science Review* 98(2): 341–354.
- ———. (2007). *Case Study Research*. New York: Cambridge University Press.
- Geertz, Clifford (1973). *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Books.
- Gibbs, Graham R. (2007). *Analyzing Qualitative Data*. Los Angeles, London, New Delhi & Singapore : SAGE.
- Gilbert, Michael J. (1997). The illusion of structure: A critique of the classical model of organization and the discretionary power of correctional officers. *Criminal Justice Review* 22(1):49–64.
- Gladstein, Gerald A. (1983). Understanding empathy: Integrating counseling, developmental and social psychology perspectives. *Journal of Counseling Psychology* 30(4):467–82.
- Glaser, Barney G. (1998). *Doing Grounded Theory. Issues and Discussions*. Mill Valley CA: The Sociology Press.
- Goodsell, Charles T. (1981_a). Looking Once Again at Human Service Bureaucracy. *The Journal of Politics* 43(3): 763–778.
- ———. (1981_b). The public encounter and its study. I *The Public Encounter*, red. Charles T. Goodsell, 3–22. Bloomington: Indiana University Press.
- Goffman, Erving (1961). *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*. New York: Anchor Books.
- ———. (1972). *Encounters: Two Studies in the Sociology of Interaction*. Great Britain: Penguin University Books.

- Gordon, Laura K. (1975). Bureaucratic Competence and Success in Dealing with Public Bureaucracies. *Social Problems* 23:197–208.
- Gormley, William T. (1998). Regulatory Enforcement Styles. *Political Research Quarterly* 51(2): 363–383.
- Grandey, Alicia A., David N. Dickter & Hock-Peng Sin (2004). The Customer Is Not Always Right: Customer Aggression and Emotion Regulation of Service Employees. *Journal of Organizational Behavior* 25(3): 397–418.
- Green, Paul E. & V. “Seenu” Srinivasan (1978). Conjoint analysis in consumer research: issues and outlook. *Journal of Consumer Research* 5(2):103–123.
- Grove, Rachel, Andrew Baillie, Carrie Allison, Simon Baron-Cohen & Rosa A. Hoekstra (2013). Empathizing, systemizing, and autistic traits: Latent structure in individuals with autism, their parents and general population controls. *Journal of Abnormal Psychology* 122(2):600–609.
- Grytnes, Regine (2003). Policing a drug scene – strategies, practices and dilemmas. I *Regulating Drugs- Between Users, The Police and Social Workers*, red. Esben Houborg Pedersen & Christoffer Tigerstedt, 85–100. NAD Publication 43. Finland: Nordic Council for Alcohol and Drug Research (NAD).
- ———. (2004). Hygge med hensigt: Væresteder for stofmisbrugere. I *Brugerperspektiver. Fra stofmisbrug til socialpolitik?*, red. Vibeke Asmussen & Steffen Jöhncke, 147–168. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Grytnes, Regine, Susanne Villumsen & Mads Uffe Pedersen (2002). *Væresteder for stofmisbrugere og tidligere stofmisbrugere i Danmark*. Aarhus: Center for Rusmiddelforskning.
- Guldager, Jens (2000). *Nærkontakt med det offentlige. Et liv som bistandsklient*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Guy, Mary E., Meredith A. Newman & Sharon H. Mastracci (2008). *Emotional Labor. – Putting the service in public service*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Hagelund, Bente (2009). *Skrankepaver og tidsrøvere - en håndbog om god offentlig sagsbehandling*. København: Books on Demand.
- Hagen, Jan & Judith Owens-Manley (2002). Issues in implementing TANF in New York: The perspective of street-level bureaucrats. *Social Work* 47(2):171–182.
- Hainmueller, Jens, Daniel J. Hopkins & Teppei Yamamoto (2014). Causal inference in conjoint analysis: Understanding multidimensional choices via stated preference experiments. *Political Analysis* 22(1):1–30.
- Hainmueller, Jens, Dominik Hangartner & Teppei Yamamoto (2015). Validating vignette and conjoint survey experiments against real-world behavior. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 112(8): 2395–2400.
- Hammersley, Martyn & Paul Atkinson (1995) [1983]. *Ethnography: Principles in Practice*. London & New York: Routledge.

- Hanley, Nick, Susana Mourato & Robert E. Wright (2001). Choice Modeling Approaches: A Superior Alternative for Environmental Valuation? *Journal of Economic Surveys* 15(3): 435–462.
- Hanley, Nick, Robert E. Wright & Vic Adamowicz (1998). Using Choice Experiments to Value the Environment. *Environ Resour Econ* 11(3): 413–428.
- Hanley, Nick, Robert E. Wright & Gary Koop (2002). Modelling Recreation Demand Using Choice Experiments: Climbing in Scotland. *Environmental and Resource Economics* 22(3):449–466.
- Hansen, Finn Kenneth (1996b). *Væresteder for socialt udstødte – erfaringer og perspektiver*. København: Socialt udviklingscenter Storkøbenhavn og Center for Alternativ Samfundsanalyse.
- Hansen, Kasper Møller & Mickael Bech (2007). De sociotropiske vælgere: Ønsket om faldende ledighed betyder mere, end hvem der bliver statsminister, og vælgerne kan ikke købes med lønstigninger. *Politica* 39(1): 67–89.
- Harris, Marvin (1976). History and Significance of the Emic/Etic Distinction. *Annual Review of Anthropology* 5(1): 329–350.
- Harrison, Glenn W. (2007). Making choice studies incentive compatible. I *Valuing Environmental Amenities Using Stated Choice Studies. A Common Sense Approach to Theory and Practice*, red. Barbara J. Kanninen, 67–110. Netherlands: Springer.
- Hasenfeld, Yeheskel (1992). The Nature of Human Service Organizations. I *Human Services as Formal Organizations*, red. Yeheskel Hasenfeld, 3–23. California: Sage Publications. Sage Publications, Inc.
- ———. (2000). Organizational Forms as Moral Practices: The Case of Welfare Departments. *Social Service Review* 74(3):329–351.
- Hasenfeld, Yeheskel & Steinmetz, Daniel (1981). Client-Official Encounters in Social Service Agencies. I *The Public Encounter- Where State and Citizen Meet*, red. Charles T. Goodsell, 85–89. Bloomington: Indiana University Press.
- Hedge, David M., Donald C. Menzel & George H. Williams (1988). Regulatory Attitudes and Behavior: The Case of Surface Mining Regulation. *The Western Political Quarterly* 41(2):323–340.
- Hellevik, Ottar (1991). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Heltberg, Therese (2007). Behandlingsgaranti for stofmisbrugere i Kriminalforsorgen – udmøntning, udfordringer og dilemmaer. Hvad sker der, når behandlingen rykker in i fængslerne? *Stof* 8: 26–29.
- ———. (2009). *Den Sociale Stof(mis)brugsbehandling. De frivillige organisationers perspektiv*, SFI 9:13. København: SFI- Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Heinesen, Eskil, Søren C. Winter, Ina Risom Bøge & Leif Husted (2004). *Kommunernes integrationsindsats og integrationssucces*. København: AKF Forlaget.

- Hole, Arne Risa (2007). Fitting mixed logit models by using maximum simulated likelihood. *The Stata Journal* 7(3):388–401.
- Hughes, Rhidian & Meg Huby (2002). The application of vignettes in social and nursing research. *Journal of Advanced Nursing* 37(4):382–386.
- Houborg, Esben (2010). Control and welfare in Danish drug policy. *Journal of Drug Issues* 40(4):783–804.
- Hunter, Susan & Richard W. Waterman (1992). Determining an Agency's Regulatory Style: How Does the EPA Water Office Enforce the Law? *The Western Political Quarterly* 45(2):403–417.
- Hupe, Peter & Aurélien Buffet (2014). A Public Service Gap: Capturing contexts in a comparative approach of street-level bureaucracy. *Public Management Review*, 16(4):548–569.
- Hupe, Peter & Michael Hill (2007). Street-level Bureaucracy and Public Accountability. *Public Administration* 85(2): 279–299.
- Hutter, Bridget M. (1989). Variation in regulatory enforcement styles. *Law & Policy* 11(2):153–174.
- Jacobsen, Jan Krag (1993). *Interview. Kunsten at lytte og spørge*. København: Hans Reitzels forlag.
- Jakobsen, Morten, Oliver James, Donald Moynihan & Tina Nabatchi (2016). JPART Virtual Issue on Citizen-State Interactions in Public Administration Research. *Journal of Public Administration Research And Theory*, 1–8.
- Jakobsen, Morten & Jensen Rasmus (2015). Common method Bias in Public Management Studies. *International Public Management Journal* 18(1):3–30.
- James, Nicky (1989). Emotional labour: Skill and work in the social regulation of feelings. *Sociological Review* 37(1):15–42.
- Järvinen, Magaretha, Jørgen Elm Larsen & Niels Mortensen (2002). *Det Magtfulde Møde mellem System og Klient*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Järvinen, Magaretha & Nanna Mik-Meyer (2003). *At skabe en klient. Institutionelle identiteter i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Jensen, Dikke Cramer (2010). Myten om de kalkulerende kontanthjælpsmodtagere. I *Hverken strigle, superkvinde eller professorens pige*, red. Charlotte Wien, 25–35. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Jolliffe, Darrick & David P. Farrington (2006). Development and validation of the Basic Empathy Scale. *Journal of Adolescence* 29(4): 589–611.
- Jonasson, Charlotte (2012). På vej ind i felten. De indledende skridt som deltagerobservatør. I *Deltagerobservation. En metode til undersøgelse af psykologiske fænomener*, red. Dorte Kousholt, Charlotte Højholt & Lene Tanggaard, 61–75. København: Hans Reitzels Forlag.

- Judge, Timothy A. & Robert D. Bretz Jr. (1992). Effects of Work Values on Job Choice Decisions. *Journal of Applied Psychology* 77(3): 261–271.
- Justesen, Lise & Nanna Mik-Meyer. (2010). *Kvalitative metoder i organisations- og ledelsesstudier*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kagan, Robert A. (1994). Regulatory Enforcement. *Handbook of Regulation and Administrative Law*, red. David H. Rosenbloom & Richard D. Schwartz, 383–423. New York: Marcel Dekker.
- Kallio, Johanna & Antti Kouvo (2015). Street-level Bureaucrats' and the General Public's Deservingness Perceptions of Social Assistance Recipients in Finland. *Social Policy & Administration* 49(3):316–334.
- Kaplan, Jonas & Marco Iacoboni (2006). Getting a grip on other minds: Mirror neurons, intention understanding and cognitive empathy. *Social Neuroscience* 1(3/4):175–183.
- Katz, Elihu (1975). Essences as Moral Identities: Verifiability and Responsibility in Imputations of Deviance and Charisma. *American Journal of Sociology* 80(6):1369–1390.
- Katz, Elihu & Brenda Danet (1973). Introduction: Bureaucracy as a Problem for Sociology and Society. I *Bureaucracy and the Public: A Reader in Official–Client Relations*, red. Elihu Katz & Brenda Danet, 3–27. New York: Basic Books.
- Katzenelson, Boje (1994). *Homo socius. Grundlaget for menneskeligt samkvem*. Socialpsykologisk grundlag. København: Gyldendal.
- Kawulich, Barbara B. (2005). Participant Observation as a Data Collection Method. *Qualitative Social Research* 6(2):1–81.
- Keene, Jan (1997). Drug misuse in prison: Views from inside: A qualitative study of prison staff and inmates. *The Howard Journal* 36(1):28–41.
- Keiser, Lael R. (1999). State Bureaucratic Discretion and the Administration of Social Welfare Programs: The Case of Social Security Disability. *Journal of Public Administration Research and Theory* 9(1):87–106.
- ———. (2003). *The Determinants of Street-Level Bureaucratic Behavior: Gate-keeping in the Social Security Disability Program*. Paper presenteret ved the National Public Management Research Conference, Georgetown University. Washington DC, 9-11 oktober 2003.
- ———. (2010). Understanding Street-Level Bureaucrats' Decision Making: Determining Eligibility in the Social Security Disability Program. *Public Administration Review* 70(2):247–257.
- Keiser, Lael R. & Joe Soss (1998). With Good Cause: Bureaucratic Discretion and the Politics of Child Support Enforcement. *American Journal of Political Science* 42(4):1133–1156.
- Kejser, Tania (2013). Nu som professions-bachelor - men mere praktisk end nogensinde. Dansk Politi. http://www.dansk-politi.dk/artikler/2013/august/nu-som-professions-bachelor-men-mere-praktisk-end-nogensinde.aspx#.WKo_iPnhCUk

- Kelly, Marisa (1994). Theories of Justice and Street-Level Discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory* 4(2):119–140.
- Kessels, Roselinde, Jones Bradley, Peter Goos (2011). Bayesian optimal designs for discrete choice experiments with partial profiles. *Journal of Choice Modelling* 4(3):52–74.
- Kessels, Roselinde, Peter Goos, Bradley Jones, Martina Vandebroek (2011). Rejoinder: the usefulness of Bayesian optimal designs for discrete choice experiments. *Applied Stochastic Models in Business and Industry* 27:197–203.
- Kinnunen, Aarne (2003). Intensified police drug control in the metropolitan Helsinki area. I *Regulating Drugs- Between Users, The Police and Social Workers*, red. Esben Houborg Pedersen & Christoffer Tigerstedt, 53–75. NAD Publication 43. Finland: Nordic Council for Alcohol and Drug Research (NAD).
- Kjeldsen, Anne Mette (2012_a). *Dynamics of Public Service Motivation: A Panel Study of Attraction-Selection and Socialization Effects in the Production and Regulation of Danish Social Services*. Paper presenteret ved the 2012 IRSPM Conference. Rom, 11–13 april 2012.
- ——. (2012_b). *Dynamics of Public Service Motivation*. Ph.d. afhandling, Aarhus Universitet. Institut for statskundskab. Danmark: Politica.
- Klockars, Carl B. (1996). A theory of excessive force and its control. I *Police violence: Understanding and controlling police abuse of force*, red. William A. Geller & Hans Toch, 1–22. New Haven: Yale University Press.
- Kløjgaard, Mirja Elisabeth, Mickael Bech & Rikke Søgaard (2012). Designing a stated choice experiment: The value of a qualitative process. *Journal of Choice Modelling* 5(2):1–18.
- Kolind, Torsten (2015). Drugs & discretionary power in prisons: The officer's perspective. *The International Journal of Drug Policy* 26(9):799–807.
- Kolind, Torsten, Helle Vibeke Dahl, Louise Nielsen & Vibeke Asmussen Frank (2010). *Fængselsbetjentes erfaringer med stofbehandling, narkotikakontrol og indsattes brug af rusmidler*. Aarhus: Center for Rusmiddelforskning, Aarhus Universitet.
- Kolind, Torsten, Vibeke Asmussen Frank, Odd Lindberg & Jouni Tourunen (2013). Prison-based drug treatment in Nordic political discourse: An elastic discursive construct. *European Journal of Criminology* 10(6):659–74.
- Kolind, Torsten, Vibeke Asmussen Frank, Odd Lindberg & Jouni Tourunen (2015). Officers and drug counsellors: New occupational identities in Nordic Prison. *British Journal of Criminology* 55(2):303–20.
- Kontoleon, Andreas & Mitsuyasu Yabe (2003). Assessing the Impacts of Alternative 'Opt-out' Formats in Choice Experiment Studies: Consumer Preferences for Genetically Modified Content and Production Information in Food. *Journal of Agricultural Policy Research* 5:1–43.
- Kriminalforsorgen (2004). Normalreaktioner på områderne narkotika, ulovlige dopingmidler og vold og trusler om vold mod personalet. J.no. JUR 04-034-108. Oktober 2004.

- Kristiansen, Søren & Hanne Kathrine Krogstrup (1999). *Deltagende observation. Introduktion til en forskningsmetodik*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Križá, Katrin & Marit Skivenesb (2012). How child welfare workers perceive their work with undocumented immigrant families: An explorative study of challenges and coping strategies. *Children and Youth Services Review* 34(4):790–797.
- Kroeger, Naomi (1975). Bureaucracy, Social Exchange, and Benefits Received in a Public Assistance Agency. *Social Problems* 23(2):182–96.
- Kunyk, Diane & Joanne K. Olson (2001). Clarification of conceptualizations of empathy. *Journal of Advanced Nursing* 35(3):317–25.
- Kvale, Steinar (2004). *Interview. En introduction til det kvalitative forskningsinterview*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Lancsar, Emily & Jordan Louviere (2008). Conducting Discrete Choice Experiments to Inform Healthcare Decision Making. – A User’s Guide. *Pharmacoeconomics* 26(8):661–677.
- Lancaster, Kelvin (1966). A New Approach of Consumer Theory. *Journal of Political Economy* 74(2):132–157.
- Landsforeningen af VæreSteder (2005). *Mulighedernes værested. Fra omsorg og lavtærskel til samvær og aktivitet*. Fredericia: Landsforeningen af VæreSteder.
- Larsen, Beitt Østergaard, Jacob Ladenburg & Leif Olsen (2013). *Evaluering af Natteravnene i Danmark - udbredelse, indsatser og udvalgte effekter*. København: KORA.
- Larsen, Jørgen Elm (2002). Marginale mennesker i marginale rum. I *Det Magtfulde Møde mellem System og Klient*, red. Magaretha Järvinen, Jørgen Elm Larsen & Niels Mortensen, 148–184. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Larsen, Jørgen Elm & Ida Schultz (2001). Marginale steder. I *Marginalisering, integration, velfærd*. Red. Jørgen Goul Andersen & Per H. Jensen, 127–154. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Lauesen, Torkil (2000). *En survival guide til fanger*.
<http://projektantifa.dk/baggrund/repression/article/en-survival-guide-til-fanger>
- Laursen, Lau & Jorgen Jepsen (2002). Danish drug policy - An ambivalent balance between repression and welfare. *Cross-National Drug Policy* 582(1): 20–36.
- Lawrence, Emma. J., Philip Shaw, Dawn Baker, Simon Baron-Cohen & Anthony S. David (2004). Measuring empathy: Reliability and validity of the empathy quotient. *Psychological Medicine* 34(5):911–924.
- Leerch, Beth L. (2002). Asking questions: Techniques for Semistructured Interviews. *Political Science and Politics* 34(4): 665–668.
- Leidner, Robin (1991). Serving hamburgers and selling insurance: Gender, Work, and Identity in Interactive Service Jobs. *Gender & Society* 5(2):154–177.

- Lie, Elisabeth Myhre (2003). The goal of total control – Mobile police squads' encounters with drug users in Oslo. I *Regulating Drugs- Between Users, The Police and Social Workers*, red. Esben Houborg Pedersen & Christoffer Tigerstedt, 101–120. NAD Publication 43. Finland: Nordic Council for Alcohol and Drug Research (NAD).
- Lipsky, Michael (2010) [1980]. *Street-Level Bureaucracy Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation.
- Lorber, Judith (1975). Good Patients and Problem Patients: Conformity and Deviance in a General Hospital. *Journal of Health and Social Behavior* 16(2):213–225.
- Louviere, Jordan J., David A. Hensher & Joffre D. Swait (2004). *Stated choice methods: Analysis and application*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lowe, David (2011). The lack of discretion in high policing. *Policing and Society* 21(2):233–47.
- Lund, Christian (2014). Of What is This a Case? Analytical Movements in Qualitative Social Science Research. *Human Organization* 73(3):224–234.
- Maaløe, Erik (1996). *Case-studier. Af og om mennesker i organisationer*. København: Akademisk Forlag.
- Makenzie, Scott B. & Philip M. Podsakoff (2012). Common Method Bias in Marketing Causes, Mechanisms, and Procedural Remedies. *Journal of Retailing* 88(4):542–555.
- Marshall, Anne & Suzanne Batten (2004). Researching across cultures: issues of ethics and power. *Qualitative Social Research* 5(3):1–18.
- Maxwell, Joseph A. (1996). *Qualitative Research Design: An Interactive Approach*. Thousand Oaks: Sage.
- May, Peter J. & Robert S. Wood (2003). At the Regulatory Front Lines: Inspectors' Enforcement Styles and Regulatory Compliance. *Journal of Public Administration Research and Theory* 13(2):117–139.
- May, Peter J. & Søren C. Winter (1999). Regulatory Enforcement and Compliance: Examining Danish Agro-Environmental Policy. *Journal of Policy Analysis and Management* 18(4):625–651.
- ———. (2000). Reconsidering Styles of Regulatory Enforcement: Patterns in Danish Agro-Environment Inspection. *Law and Policy* 22(2):143–173.
- ———. (2009). Politicians, Managers and Street-Level Bureaucrats: Influences on Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory* 19(3):453–476.
- Maynard-Moody, Steven & Michael Musheno (2000). State Agent or Citizen Agent: Two Narratives of Discretion. *Journal of Public Administration Research & Theory* 10(2):329–358.
- ———. (2003). *Cops, Teachers, Counselors: Narratives of Street-Level Judgment*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

- Mazzotta, J. Marisa & James J. Opaluch (1995). Decision Making When Choices are Complex: A Test of Heiner's Hypothesis. *Land Economics* 71(4):500–515.
- McAllister, Lesley K. (2010). Dimensions of Enforcement Style: Factoring in Regulatory Autonomy as Capacity. *Law & Policy* 32(1):61–78.
- McDonald, Catherine & Greg Marston (2006). Room to move? Professional discretion at the frontline of welfare-to-work. *Australian journal of social issues* 41(2):171–182.
- Meier, Kenneth J. (1993). *Representative bureaucracy: A theoretical and empirical exposition*. I *Research in public administration*, reg. James Parry, 1–35. Greenwich: JAI Press.
- ———. (2000). *Politics and the Bureaucracy: Policymaking in the Fourth Branch of Government*. Orlando: Harcourt College Publishers.
- Meier, Kenneth J. & John Bohte (2001). Structure and discretion: Missing links in representative bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory* 11(4):455–470.
- Meier, Kenneth J. & Jill Crotty-Nicholson (2006). Gender, representative bureaucracy and law enforcement. The case of sexual assault. *Public Administration Review* 66(6), 850-860.
- Meier, Kenneth J. & Joseph Stewart (1992). Active Representation in Educational Bureaucracies: Policy Impacts. *American Review of Public Administration* 22(3):157–171.
- Melby, Vidar, Jennifer R. P. Boore & Michael Murray (1992). Acquired immunodeficiency syndrome: Knowledge and attitudes of nurses in Northern Ireland. *Journal of Advanced Nursing* 17(9):1068–1077.
- Melloni, Margherita, Vladimir Lopez & Agustin Ibanez (2014). Empathy and contextual social cognition. *Cognitive Affective & Behavioral Neuroscience* 14:407–425.
- Meyer, John W. & Brian Rowan (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology* 83(2):340–363.
- Meyers, Marcia K. & Vibeke Lehmann Nielsen (2012). Street-level bureaucrats and the implementation of public policy. I *The Sage handbook of public administration*, red. Guy Peters & Jon Pierre, 305–3199. London: SAGE.
- Mik-Meyer, Nanna (1999). Hvem er de svage egentlig? *Salt* 8(5):10–12.
- ———. (2004). *Domt til personlig udvikling. Identitetsarbejde i revalidering*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Miller, Laurence (2004). Good Cop – Bad Cop: Problem Officers, Law Enforcement Culture, and Strategies for Success. *Journal of Police and Criminal Psychology* 19(2):30–48.
- Miles, Matthew B. & A. Michael Huberman (1994). *Qualitative Data Analysis*. Thousand, London, New Delhi: Sage Publications.
- Mills, Albert J., Gabrielle Durepos & Elden Wiebe (2010). *Encyclopedia of Case Study Research*. Thousand Oaks, California: SAGE Publications.

- Monroe, Martha C. & Damian C. Adams (2012). Increasing response rates to web-based surveys. *Journal of Extension* 50(6): 79–104.
- Morris, Andrew & Daniel C. Feldman (1996). The Dimensions, Antecedents and Consequences of Emotional Labor. *The Academy of Management Review* 21(4): 986–1010.
- Muncer, Steven J. & Jonathan Ling (2006). Psychometric analysis of the empathy quotient (EQ) scale. *Personality and Individual Differences* 40(6):1111–1119.
- Munck, Gerardo L. & Jay Verkuilen (2005). Research design. *Encyclopedia of social measurement* 3:385–95.
- Muthén, Bengt & Linda K. Muthén (2000). Integrating Person-Centered and Variable Centered Analyses: Growth Mixture Modelling with Latent Trajectory Classes, Alcoholism: *Clinical and Experimental Research* 24(6):882–891.
- Nalbandian, John & J. Terry Edwards (1983). The Values of Public Administrators: a Comparison With Lawyers, Social Workers, and Business Administrators. *Review of Public Personnel Administration* 4(1):114–127.
- Nielsen, Louise & Michelle Bryde Nielsen (2009). *Fængselsbetjente i kampen mod narko*. Speciale, Aalborg Universitet, Sociologisk Institut: Aalborg Universitet
- Nielsen, Vibeke Lehmann (2002). *Dialogens pris. Uformelle spilleregler, ressourcenasymmetri og forskelsbehandling i offentligt tilsyn*. Aarhus Universitet, Institut for statskundskab: Politicas ph.d.-serie.
- ———. (2006_a). Are Street-Level Bureaucrats Compelled or Enticed to Cope? *Public Administration* 84(4):861–889.
- ———. (2006_b). Are Regulators Responsive? *Law & Policy* 28(3):395–416.
- ———. (2011). Implementeringsteori- Implementeringsperspektiver og frontlinjemarkarbejderadfærd. I *Organiseringen af den offentlige sektor. Grundbog i offentlig forvaltning*, red. Anders Berg-Sørensen, Caroline Howard Grøn & Hanne Foss Hansens, 319–356. København: Hans Reitzels Forlag.
- ———. (2015_a). Law enforcement behaviour of regulatory inspectors. I *Understanding Street-Level Bureaucracy*, red. Peter Hupe, Michael Hill & Aurélien Buffat, 115–131). Bristol: The Policy Press at the University of Bristol.
- ———. (2015_b). Personal attributes and institutions: Gender and the behaviour of public employees. Why gender matters to not only “gendered policy areas.” *Journal of Public Administration Research and Theory* 25(4):1005–1029.
- Niessen, Cornelia, Daniela Weseler & Petya Kostova (2016). When and why do individuals craft their jobs? The role of individual motivation and work characteristics for job crafting. *Human Relations* 69(6):1287–313.
- Nikita, Irina (2012). A "Pass" Given to the Police in Advance. *Statutes & Decisions* 41(2):91–93.

- Norman, Rosemary (2001). Have you got an attitude problem? Caring for illicit drug-using patients. *Contemporary Nurse* 10(1-2):83–91.
- Nylander, Per-Åke, Odd Lindberg & Anders Bruhn (2011). Emotional labour and emotional strain among Swedish prison officers. *European Journal of Criminology* 8(6):469–83.
- Nørgaard, Asbjørn Sonne (2008). Political Science: Witchcraft or Craftsmanship? Standards for Good Research. *World Political Science Review* 4(1):1–28.
- Oberfield, Zachary W. (2010). Rule Following and Discretion at Government's Frontlines: Continuity and Change during Organization Socialization. *Journal of Public Administration research and Theory* 20(4):735–755.
- ——. (2012). Socialization and Self- Selection: How police officers develop their views about using force. *Administration & Society* 44(6):702–730.
- Olsen, Henning (2002). *Kvalitative kvaler – Kvalitative metoder og danske kvalitative undersøgelsers kvalitet*. København: Socialforskningsinstituttet.
- ——. (2006). *Guide til gode spørgeskemaer*. København: Socialforskningsinstituttet.
- ——. (2008). *Holder holdninger? Holdningsbegreber og holdningsmålinger*. København: Akademisk forlag.
- Oorschot, Wim Van (2005). A European deservingness culture? Public deservingness perceptions in European welfare states. *CCWS Working paper* no. 2005–2036.
- Osborne, Stephen P. & Kirsty Strokosch (2013). It Takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives. *British Journal of Management* 24(51):531–547.
- Paulhus, Delroy L. (1991). Measurement and Control of Response Bias. I *Measures of Personality and Social Psychological Attitudes*, red. Robinson, John P., Phillip R. Shaver & Lawrence S. Wrightsman, 17–59. San Diego: Academic Press.
- Pedersen, Anne Reff, Svend Bayer & Nina Middelboe (uå). *En præsentation af KIT. - At arbejde med kvalitative interview via lyd*. Research Papers from the Department of Social Science 8(0):1–20. <http://rossy.ruc.dk/ojs/index.php/repa/article/view/4990>
- Perry, James L. (1997). Antecedents of public service motivation. *Journal of Public Administration Research and Theory* 7(2):181–208.
- Podsakoff, Philip M., Scott B. MacKenzie, Jeong-Yeon Lee & Nathan P. Podsakoff (2003). Common Method Biases in Behavioral Research: A Critical Review of the Literature and Recommended Remedies. *Journal of Applied Psychology* 88(5):879–903.
- Podsakoff, Philip M., Scott B. MacKenzie & Nathan P. Podsakoff (2012). Sources of Method Bias in Social Science Research and Recommendations on How to Control It. *Annual Review of Psychology* 63: 539–569.

- Preston-Shoot, Michael (2001). Regulating the road of good intentions: Observations on the relationship between policy, regulations and practice in social work Practice. *Social Work in Action* 13(4):5–20.
- Priem, Richard L. & David A. Harrison (1994). Exploring strategic judgment: Methods for testing the assumptions of prescriptive contingency theories. *Strategic Management Journal* 15(4):311–324.
- Prottas, Jeffrey Manditch (1979). *People-Processing: The Street-Level Bureaucrats in Public Service Bureaucracies*. Toronto: Lexington Books.
- Rafaeli, Anat & Robert I. Sutton (1991). Emotional contrast strategies as means of social influence: Lessons from criminal interrogators and bill collectors. *Academy of Management Journal* 34(4):749–775.
- Rasmussen, Manuela Plank (1998). I Herlev går det så godt. I *Kan vi leve sammen? Integration mellem politik og praksis*, red. Ann-Belinda S. Preis, 121–149. København: Munksgaard.
- Reamer, Frederic G. (2006). *Social Work Values and Ethics*. New York: Columbia University Press.
- Reiman, Teemu & Pia Oedewald (2007). Assessment of complex sociotechnical systems – Theoretical issues concerning the use of organizational culture and organizational core task concepts. *Safety Science* 45(7):745–768.
- Regeringen (2010) [2003]. *Kampen mod narko II. Handleplan mod narkotikamisbrug*. Regeringen, Oktober 2010. København: Børne- og Socialministeriet.
- Rehner, Tim, Jane Ishee, Mimi Salloum & Donna Velasques (1997). Mississippi social workers' attitudes toward poverty and the poor. *Journal of Social Work Education* 33(1):131–142.
- Riccucci, Norma M. (2005). Street-Level Bureaucrats and Interstate Variation in the Implementation of Temporary Assistance for Needy Families Policies. *Journal of Public Administration Research and Theory* 15(1):89–111.
- ———. (2007). The Ethical Responsibilities of Street-Level Bureaucrats Under Welfare Reform. *Public Integrity* 9(2):155–173.
- Riccucci, Norma M., Marcia K. Meyers, Irene Lurie & Jun Seop Han (2004). The Implementation of Welfare Reform Policy: The Role of Public Managers in front-Line Practices. *Public Administration Review* 64(4):438–448.
- Ritter, Catherine, Barbara Broers & Bernice S. Elger (2013). Cannabis use in a Swiss male prison: Qualitative study exploring detainees' and staffs' perspectives. *International Journal of Drug Policy* 24(6):573–578.
- Rodriguesa, Sarina M., Laura R. Saslowc, Natalia Garciac, Oliver P. Johna & Dacher Keltner (2009). Oxytocin receptor genetic variation relates to empathy and stress reactivity in humans. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 106(50):21437–21441.

- Romzek, Bubara S. (2000). Dynamics of public sector accountability in an era of reform. *International Review Administrative Sciences* 66(1):21–44.
- Roth, Julius A. (1972). Some contingencies of the moral evaluation and control of clientele: the case of the hospital emergency service. *American Journal of Sociology* 77(5):839–856.
- Rothstein, Bo (2008). *Political Legitimacy and the Welfare State: Five Basic Models*. QoG Working Paper Series, September 2008.
- ———. (2012). Political Legitimacy for Public Administration. I *The Sage handbook of Public Administration*, red. Peters, B. Guy & Jon Pierre, 407–419. London: Sage Publications Ltd.
- Rutherford, Amanda & Kenneth John Meier (2015). Managerial Goals in a Performance-Driven System: Theory and Empirical Tests in Higher Education. *Public Administration* 93(1):17–33.
- Sahlin, Ingrid (1994). Den Kluvna Klienten. *Socialvetenskaplig tidsskrift* 94(4):303–324
- Sandfort, Jodi R. (2000). Moving beyond discretion and outcomes: Examining public management from the front lines of the welfare system. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10(4):729–56.
- Sarniak, Becky (2015). 9 types of research bias and how to avoid them. *IModerate*. <http://www.imoderate.com/blog/9-types-of-research-bias-and-how-to-avoid-them/>
- Scharlemann, Jörn P.W, Catherine C. Eckelb, Alex Kacelnika & Rick K. Wilson (2001). The value of a smile: Game theory with a human face. *Journal of Economic Psychology* 22(5):617–640.
- Schensul, Stephen L, Jean J. schensul & Margaret D. LeCompte (1999). *Essential Ethnographic Methods. Observations, Interviews and Questionnaires*. Oxford: Altamira Press.
- Scholz, John, T. (1991). Cooperative Regulatory Enforcement and the Politics of Administrative Effectiveness. *American Political Science Review* 85(1):115–36.
- Scholz, John, T., Jim Twombly & Barbara Headrick (1991). Street-Level Political Controls Over Federal Bureaucracy. *American Political Science Review* 85(3):829–850.
- Scott, David (2008). Creating ghosts in the penal machine: Prison officer occupational morality and the techniques of denial. I *Understanding prison staff*, red. Jamie Bennett; Ben Crewe & Azrini Wahidin, 168–186. Cullompton, Devon: Willan Publishing.
- Scott, Patrick G. (1997). Assessing determinants of bureaucratic discretion: An experiment in street-level decision making. *Journal of Public Administration Research and Theory* 7(1):35–58.
- Scott, Richard W. (2001). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications Ltd.
- Shamay-Tsoory, Simone G., Judith Aharon-Peretz & Daniella Perry (2009). Two systems for empathy: A double dissociation between emotional and cognitive empathy in inferior frontal gyrus versus ventromedial prefrontal lesions. *Brain* 132(3):617–627.

- Sherman, Lawrence W. (1990). Police Crackdowns: Initial and Residual Deterrence. *Crime and Justice* 12:1–48.
- Simon, Herbert A. (1997) [1954]. *Administrative behavior: a study of decision-making processes in administrative organization*. New York: The Free Press.
- Simon, Marilyn & Jim Goes (2013). *Scope, Limitations and Delimitations*. <http://www.dissertationrecipes.com/wp-content/uploads/2011/04/Assumptions-Limitations-Delimitations-and-Scope-of-the-Study.pdf>
- Skau, Greta Marie (2001). *Mellem magt og hjælp. Vejledning i god klientbehandling*. Gyldendalske Boghandel, København: Nordisk Forlag A/S.
- Smith, Adam (2006). Cognitive empathy and emotional empathy in human behavior and evolution. *The Psychological Record* 56(1):3–21.
- Smith, Douglas A. & Christy A. Visher (1981). Street-level justice: Situational determinants of police arrest decisions. *Social Problems* 29(2):167–177.
- Smith, Brian C (1988). *Bureaucracy and political power*. Brighton: Wheatsheaf Press Inc.
- Snyder, Charles Richard, Shane J. Lopez & Jennifer T. Pedrotti (2007). *Positive psychology: The scientific and practical explorations of human strengths*. Thousand Oaks: Sage.
- Socialministeriet (1997). *Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund*. Udvalget om frivilligt socialt arbejde. København: Socialministeriet.
- Sondhi, Arun & Richard Huggins (2005). Towards an effective social care model for arrest referral: Implications for criminal justice interventions for problem drug users. *Drug: education, prevention and policy* 12(3):189–195.
- Sorensen, James E. & Thomas L. Sorensen (1974). The Conflict of Professionals in Bureaucratic Organizations. *Administrative Science Quarterly* 19(1):98–106.
- Spradley, James P. (1980). *Participant Observation*. Minnesota: Holt, Rinehart and Winston.
- Spreng, R. Nathan, Margaret C. McKinnon, Raymond A. Mar & Brian Levine (2009). The Toronto Empathy Questionnaire: Scale development and initial validation of a factor-analytic solution to multiple empathy measures. *Journal of Personality Assessment* 91(1):62–71.
- Stake, Robert E. (2005). Case Studies. I *Handbook of Qualitative Research*, red. Norman K. Denzin & Yvonna S. Lincoln, 443–466. Californien: Sage Publications.
- Staniforth, Barbara, Christa Fouché & Michael O'Brien (2011). Still doing what we do: Defining social work in the 21st century. *Journal of Social Work* 11(2):191–208.
- Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd (2002). Vejledende Retningslinjer for Forskningsetik i Samfundsvidenskaberne http://eugenik.dk/static/pdf/ssf_etik.pdf.
- Stax, Tobias Brøner (2005). *Duetter fra anden sal på slottet: et interaktionelt perspektiv på samtaler mellem hjemløse og socialarbejdere*. Ph.d.-afhandling. Sociologisk Institut Københavns Universitet & Socialforskningsinstituttet.

- Stivers, Camilla (2005). A place like home: Care and Action in Public Administration. *American Review of public Administration* 35(1):26–41.
- Stone, Clarence N. (1981). Attitudinal tendencies among officials. I *The public encounter – Where state and citizen meet*, red. 43–68. Bloomington: Indiana University Press.
- Street, Deborah J., Leonie Burgess, Jordan J. Louviere (2005). Quick and easy choice sets: Constructing optimal and nearly optimal stated choice experiments. *International Journal of research in Marketing* 22(4): 459–470.
- Sung, Hung-En (2006). Police effectiveness and democracy: Shape and direction of the relationship. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 29(2):347–367.
- Svenaeus, Fredrik (2015). The relationship between empathy and sympathy in good healthcare. *Medicine Health Care and Philosophy* 18(2):267–277.
- Svensson, Kerstin, Eva Johnsson & Leili Laanemets (2009). *Handlertmæssigt råderum i Socialt arbejde*. Professions Serien. København: Akademisk Forlag.
- ———. (1991). Bistandsklienter mellem klientgørelse og selvforsørgelse. Aarhus: Forlaget Gestus i samarbejde med Randers kommune.
- Tait, Sarah (2011). A typology of prison officer approaches to care. *European Journal of Criminology* 8(6):400–454.
- Terrill, William & Stephen D. Mastrofski (2002). Situational and officer-based determinants of police coercion. *Justice Quarterly* 19(2):215–248.
- Tracy, Sarah J. & Karen Tracy (1998). Emotional Labor at 911: A Case Study and Theoretical Critique. *Journal of Applied Communication Research* 26(4):390–411.
- Train, Kenneth E. (2003). *Discrete choice methods with simulation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Triandis, Harry (1980). Values, attitudes and interpersonal behavior. I *Nebraska Symposium on Motivation*, red. Herbert E. Howe & Monte M. Pages, 195–259. Lincoln: University of Nebraska Press.
- Tripi, Frank J. (1984). Client Control in Organizational Settings. *Journal of Applied Behavioral Science* 20(1):39–47.
- Toch, Hans (1996). The violence-prone police officer. I *Police violence: Understanding and controlling police abuse of force*, red. William A Geller & Hans Toch, 94–112). New Haven: Yale University Press.
- Trochim, William M.K (1989). Outcome pattern matching and program theory. *Evaluation and program planning* 12(4):355–366.
- Tummers, Lars L.G. & Niels Karsten (2012). Reflection on the role of literature in qualitative public administration research learning from grounded theory. *Administration & Society* 44(1):64–86.

- Tummers, Lars L.G. & Bekkers, Victor (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy and the importance of discretion. *Public Management Review* 16(4):527–547.
- Tummers, Lars L.G., Victor Bekkers, Evelien Vink & Michael Musheno (2015). Coping During Public Service Delivery: A Conceptualization and systematic Review of the Literature. *Journal of Public Administration Research and Theory* 25(2):1099–1126.
- Uggerhøj, Lars (1995). *Hjælp eller afhængighed. En kvalitativ undersøgelse af samarbejde og kommunikation mellem truede familier og socialforvaltningen*. Aalborg: Universitetsforlag.
- Van Kleef, Daphne, Carina Schott & Turi steen (2015). Inspections Services and Inter-Rater Reliability: Differentiating Professional Role Identities of Dutch Veterinary Inspectors. *International Journal of Public Administration* 38(2):132–142.
- Veldwijk, Jorien, Mattijs S. Lambooi, Esther W. de Bekker-Grob, Henriëtte A. Smit & G. Ardine de Wit (2014). The Effect of Including an Opt-Out Option in Discrete Choice Experiments. *PLoS One* 9(11):1–9.
- Vigoda-Gadot, Etan & Galit Meisler (2010). Emotions in Management and the Management of Emotions: The Impact of Emotional Intelligence and Organizational Politics on Public Sector Employees. *Public Administration Review* 70(1):72–86.
- Vinton, Linda & Patricia Harrington (1994). An evaluation of the use of videotape in teaching empathy. *Journal of Teaching in Social Work* 9(1-2):71–84.
- Vinzant, Janet & Lane Crothers (1998). *Street-Level Leadership: Discretion and Legitimacy in Front-Line Public Service*. Washington D. C.: Georgetown University Press.
- Waddington, Tank (1999). Police (canteen) Sub-culture: an appreciation. *British Journal of Criminology* 39(2):287–309.
- Wakabayashi, Akio, Simon Baron-Cohen, Sally Wheelwright, Nigel Goldenfeld, Joe Delaney, Debra Fine, Richard Smith & Leonora Weil (2006). Development of shorts forms of the empathy quotient (EQ-short) and the systemizing quotient (SQ-short). *Personality & Individual Differences* 41(5):929–940.
- Walker, Samuel (1993). *Taming the System: The Control of Discretion in Criminal Justice, 1950-1990*. New York: Oxford University Press.
- Walker, Bruce & Pat Niner (2005). The use of discretion in a rule-bound service: housing benefit administration and the introduction of discretionary housing payments in Great Britain. *Public Administration* 83(1):47–66.
- Wason, Kelly D., Michael J. Polonsky & Michael R. Hyman (2002). Designing vignette studies in marketing. *Australasian Marketing Journal* 10(3):41–58.
- Waterman, Richard W. & Kenneth J. Meier (1998). Principal-agent models: An expansion? *Journal of Public Administration Research and Theory* 8(2):173–202.
- Weber, Max (1946). *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Oxford University Press.

- Weimann, Gabriel (1982). Dealing with Bureaucracy: The Effectiveness of different Persuasive Appeals. *Social Psychology Quarterly* 45(3):136–144.
- Weiss-Gal, Idit & John Gal (2007). Social workers attitudes towards social welfare policy. *International Journal of Social Welfare* 16 (4):349–357.
- Whyte, William F. (1979). On making the most of participant observation. *The American Sociologist* 14(1):56–66.
- Wilkins, Vicky M. & Williams, Brian N. (2008). Black or Blue: Racial profiling and representative bureaucracy. *Public Administration Review* 68(4):652–662.
- ———. (2009). Representing Blue: Representative Bureaucracy and Racial Profiling in the Latino Community. *Administration & Society* 40(8):775–798.
- Wilson, James Q. (1968). *Law enforcement. Varieties of police behavior: The management of law and order in eight communities*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- ———. (1989). *Bureaucracy. What Government agencies do and why they do it*. New York: Basic Books, Inc.
- Winter, Søren C. (2002). *Explaining street-level bureaucratic behaviour in social and regulatory policies*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association. Boston 29 august –1 september 2002.
- ———. (2003). *Political control, street-level bureaucrats and information asymmetry in regulatory and social policies*. Paper presented at the Annual Meeting of Association for Public Policy Analysis and Management. Washington 6–8 november 2003.
- Winter, Søren C. & Vibeke Lehmann Nielsen (2010). *Implementering af politik*. Aarhus: Gyldendal Academica.
- Wolf, Nancy S., Mary Gales, Estelle Shane & Morton Shane (2001). The developmental trajectory from amoral perception to empathy and communication: The role of mirror neurons in this process. *Psychoanalytic Inquiry* 21(1):94–112.
- Worden, Robert E. & Robin L. Shepard (1996). Demeanor, crime, and police behavior: A reexamination of the police services study data. *Criminology* 34(1):83–105.
- Wrzesniewski, Amy & Jane E. Dutton (2001). Crafting a job: Revisioning employees as active crafters of their work. *Academy of Management Review* 26(2):179–201.
- Yin, Robert K. (2014). *Case study research. Design and Methods*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- Zapf, Dieter (2002). Emotion Work and Psychological Well-being: A Review of the Literature and Some Conceptual Considerations. *Human Resource Management Review* 12(2):237–68.

- Zerbe, Wilfred J. & Delroy L. Paulhus (1987). Socially Desirable Responding in Organizational Behavior: A Reconception. *Academy of Management Journal* 12(2):250–264.

BILAG

1. INTERVIEWGUIDE

Inden interviewet:

- Tak for deltagelse
- Beskriv formålet med interviewet
- Hvordan interviewet vil blive brugt: husk at nævne at respondenterne anonymiseres
- Respondentens ret til efterfølgende at trække sig fra undersøgelsen
- Beskriv formålet med brug af diktafon
- Har respondenterne nogen spørgsmål?

Selve interviewet:

Indledende spørgsmål

1. Hvordan finder narkotikahåndhævelse praktisk sted i din hverdag? (Kan du give nogle eksempler?)
2. Der er mange holdninger til narkotikalogivningen. Den er for hård. Den er for blød. – Hvad tænker du? (Hvorfor – uddyb)
3. Hvordan reagerer [de indsatte/ brugerne/borgerne] på at blive kontrolleret? (Hvordan oplever/håndterer du det?)

Direkte spørgsmål (først efter indledende spørgsmål, hvis respondenterne ikke selv berører emnerne):

4. Er der nogen sager, der er mere grelle end andre? (Ja/nej – hvad karakteriserer dem?)
 - Hvad siger administrative/lovgivningsmæssige procedurer?
 - Har man en bestemt oplevelse i kollegagruppen?
 - Skal man reagerer anderledes i disse sager? (Hvorfor?)
 - Får borgeren en anderledes straf/sanktion? (Moralske begrundelser?)
5. Kan der være formildende omstændigheder i forbindelse med en sag? (Ja/nej – uddyb – hvad karakteriserer dem?)
 - Hvad siger administrative/lovgivningsmæssige procedurer?
 - Har man en bestemt oplevelse i kollegagruppen?
 - Skal man reagerer anderledes i disse sager? (Hvorfor?)
 - Får borgeren en anderledes straf/sanktion? (Moralske begrundelser?)
6. Er der nogle [de indsatte/ brugerne/borgerne] som er nemmere eller sværere at have med at gøre end andre? (Hvorfor?)
 - Hvad kendetegner en medgørlige [indsat/ bruger/borger]? (Hvordan håndtere/reagerer du på det?)
 - Hvad kendetegner en umedgørlige [indsat/ bruger/borger]? (Hvordan håndtere/reagerer du på det?)
 - Nogle medarbejdere oplever, at narkotikalogivningen rammer de mest afhængige eller udsatte [indsatte/ brugerne/borgerne], hvad tænker du om det? (Uddyb – Moralske begrundelser?)

7. Er der situationer, hvor du kunne finde på at undlade at indberette/sanktionere en forseelse? (ja/nej – hvorfor – uddyb – Moralske begrundelser?)
- Har det konkret fundet sted (ja/nej – hvorfor – Moralske begrundelser?)

Efter interviewet:

- Opridse hovedpunkter fra det respondenterne har beskrevet. (Har jeg forstået/tolket svarene korrekt?).
- Formål nævnes kort igen (brug artikler/okay at fortryde deltagelse)
- Besvarelser anonyme (kun jeg har data)
- Citater vil blive eftersendt til godkendelse
- [Kun fængsler/politi:] Vil modtage rapport over samlede fund fra mit ophold
- Har respondenterne flere spørgsmål?
- Tak for deltagelse

2. KODEBOG

FÆLLES KODEBOG				
Variabel	Variabel navn	Spørgsmål	Værdi	Label
	<u>Overordnede koder</u>			
ID	ID_nummer	Fortløbende respondent ID kode	1-874	
Org	Organisation	Organisation tilhører	Organisation	
			1 =	Politi
			2 =	Fængsel
			3 =	Værested
DCE	DCE blok	Randomiceret DCE blok	1 =	DCE blok 1
			2 =	DCE blok 2
stato_3	Delvist besvaret	Delvist besvaret	0 =	Nej
			1 =	Ja
Stato_4	Besvaret alt	Besvaret alt	0 =	Nej
			1 =	Ja
	<u>Din arbejdsituation</u>			
Q1	Vægter hensyn	Hvordan vægter du følgende hensyn i jobbet?		
Q1_1	Vægter_indsat	Tager højde for den indsattes situation	1 =	1 Vægter højt
			2 =	2 Vægter en del
			3 =	3 Vægter noget
			4 =	4 Vægter lidt
			5 =	5 Vægter slet ikke
			.	Ubesvaret
Q1_2	Vægter_kollegaer	Tager udgangspunkt i, hvordan mine kollegaer håndterer lignende situationer	1 =	1 Vægter højt
			2 =	2 Vægter en del
			3 =	3 Vægter noget
			4 =	4 Vægter lidt
			5 =	5 Vægter slet ikke
			.	Ubesvaret
Q1_3	Vægter_anser god praksis	Handler ud fra det, jeg anser som god praksis	1 =	1 Vægter højt
			2 =	2 Vægter en del
			3 =	3 Vægter noget
			4 =	4 Vægter lidt
			5 =	5 Vægter slet ikke
			.	Ubesvaret
Q1_4	Vægter_egen håndtering lignende situationer	Tger udgangspunkt i, hvordan jeg normalt håndterer lignende situationer	1 =	1 Vægter højt
			2 =	2 Vægter en del
			3 =	3 Vægter noget
			4 =	4 Vægter lidt
			5 =	5 Vægter slet ikke
			.	Ubesvaret

Q1_5	Vægter_leder/overordnet	Tager udgangspunkt i de mål og retningslinjer som min leder/overordnet	1 = 1 Vægter højt
			2 = 2 Vægter en del
			3 = 3 Vægter noget
			4 = 4 Vægter lidt
			5 = 5 Vægter slet ikke
			. = Ubesvaret
Q1_6	Vægter_lovgivning/regler	Tager udgangspunkt i lovgivning og centralt dstedte regler	1 = 1 Vægter højt
			2 = 2 Vægter en del
			3 = 3 Vægter noget
			4 = 4 Vægter lidt
			5 = 5 Vægter slet ikke
			. = Ubesvaret
Q2	Handler typisk A/B	Hvordan handler du typisk i dit arbejde?	
Q2_1	Forbeholden/ tillid	Møder den indsatte med forbeholden vs. tillid	1 = Gør som A (1)
			2 = 2
			3 = 3
			4 = 4
			5 = Gør som B (5)
Q2_2	Formelle regler/samarbejde	Beslutninger ud fra formelle regler vs. samarbejder med den indsatte	1 = Gør som A (1)
			2 = 2
			3 = 3
			4 = 4
			5 = Gør som B (5)
Q2_3	Formelt /fortrolighed	Optræder Formelt vs. søger den indsattes fortrolighed	1 = Gør som A (1)
			2 = 2
			3 = 3
			4 = 4
			5 = Gør som B (5)
Q2_4	Retningslinjer/ resultater	Vægter følge retningslinjer vs. Vægter at opnå resultater	1 = Gør som A (1)
			2 = 2
			3 = 3
			4 = 4
			5 = Gør som B (5)
Q2_5	Trusler om sanktion/undgår trusler	Bruger trusler om sanktion vs. undgår trusler om sanktion	1 = Gør som A (1)
			2 = 2
			3 = 3
			4 = 4
			5 = Gør som B (5)
Q2_6	Forståelse for den indsatte/ingen interesse	Den indsattes situation interesserer mig ikke vs. forståelse for den indsatte	1 = Gør som A (1)
			2 = 2
			3 = 3
			4 = 4
			5 = Gør som B (5)
Q2_7	Formelle regler/ holdningspåvirkning	Vægter formelle regler vs. vægter holdningspåvirkning	1 = Gør som A (1)
			2 = 2
			3 = 3
			4 = 4
			5 = Gør som B (5)

Q2_8	Konsekvent/bøjer reglerne	Er konsekvent i regelhåndhævelse vs. bøjer reglerne	1 =	Gør som A (1)
			2 =	2
			3 =	3
			4 =	4
			5 =	Gør som B (5)
Q3	Kontrol/hjælp	Hvilken funktion fylder mest?	1 =	1 At hjælpe fylder mest
			2 =	2
			3 =	3
			4 =	4 De fylder lige meget
			5 =	5
			6 =	6
			7 =	7 At sanktionere
Q4	Brug af skøn	I hvor høj grad bruger du dit faglige skøn?	1 =	I meget høj grad
			2 =	I høj grad
			3 =	I nogen grad
			4 =	I ringe grad
			5 =	Slet ikke
Q5	Generelle udsagn jobadfærd	Hvor enig eller uenig er du i følgende generelle udsagn omkring jobadfærd		
Q5_1	Følge overordnede anvisninger	Ansatt altid følge overordnedes anvisninger	1 =	1Meget enig
			2 =	2Enig
			3 =	3Hverken enig eller
			4 =	4Uenig
			5 =	5Meget uenig
			.	= Ubesvaret
Q5_2	Egen vurdering/regelsæt	Vigtigere følge egen dømmekraft end efterleve regelsæt	1 =	1Meget enig
			2 =	2Enig
			3 =	3Hverken enig eller
			4 =	4Uenig
			5 =	5Meget uenig
			.	= Ubesvaret
Q5_3	Regler virke må efterleves	Hvis regler skal have virkning, forudsætter det at disse efterleves	1 =	1Meget enig
			2 =	2Enig
			3 =	3Hverken enig eller
			4 =	4Uenig
			5 =	5Meget uenig
			.	= Ubesvaret
Q5_4	Regler retningslinjer ikke standarder	Regler skal ses som generelle retningslinjer, ikke absolutte standarder	1 =	1Meget enig
			2 =	2Enig
			3 =	3Hverken enig eller
			4 =	4Uenig
			5 =	5Meget uenig
			.	= Ubesvaret
Q5_5	Forhandling ikke finde sted	Når man håndhæver et regelsæt bør forhandling ikke finde sted	1 =	1 Meget enig
			2 =	2 Enig
			3 =	3 Hverken enig eller
			4 =	4 Uenig
			5 =	5 Meget uenig
			.	= Ubesvaret

Q5_6	Nødvendigt bøje regler	God medarbejder ved hvornår bøje regler tilgodeser omstændigheder	1 = 1 Meget enig
			2 = 2 Enig
			3 = 3 Hverken enig eller
			4 = 4 Uenig
			5 = 5 Meget uenig
			. = Ubesvaret

	<u>Håndhævelse af narkotikalogivningen</u>		
Q6	Sanktionere stofmisbrug	Hvordan regaerer sanktionere stofmisbrug	
Q6_1	Salg\ eget forbrug	Jeg er mere konsekvent i sager, der vedr. salg end i sager der vedr. eget forbrug	1 = 1 Altid
			2 = 2 Meget ofte
			3 = 3 Af og til
			4 = 4 Sjældent
			5 = 5 Meget sjældent
			6 = 6 Aldrig

Q6_2	Meget afhængig	Hvis indsat meget afhængig, kan finde på undlade sanktionere	1 = 1 Altid
			2 = 2 Meget ofte
			3 = 3 Af og til
			4 = 4 Sjældent
			5 = 5 Meget sjældent
			6 = Aldrig

Q6_3	Gentagelsestilfælde	Jeg er mere konsekvent overfor indsatte, som gentagende gange bryder reglerne	1 = 1 Altid
			2 = 2 Meget ofte
			3 = 3 Af og til
			4 = 4 Sjældent
			5 = 5 Meget sjældent
			6 = 6 Aldrig

Q6_4	Sociale problemer	Hvis en indsat har væsentlige sociale problemer, finde på ikke at sanktionere	1 = 1 Altid
			2 = 2 Meget ofte
			3 = 3 Af of til
			4 = 4 Sjældent
			5 = 5 Meget sjældent
			6 = Aldrig

Q6_5	Mindre konsekvent hash	Jeg er mindre konsekvent i sager der vedrører hash end andre typer af narkotika	1 = 1 Altid
			2 = 2 Meget ofte
			3 = 3 Af of til
			4 = 4 Sjældent
			5 = 5 Meget sjældent
			6 = 6 Aldrig

Q6_6	Indrømmer	Det er en formildende omstændighed, hvis en indsat selv indrømmer forseelsen	1 = 1 Altid
			2 = 2 Ofte
			3 = 3 Somme tider
			4 = 4 Sjældent
			5 = 5 Aldrig
			6 = Tager slet ikke til

Q6_7	Sanktionere store /småmængder	Jeg sanktionere indsatte med store mængder hårdere end indsatte med små	1 =	1 Altid
			2 =	2 Meget ofte
			3 =	3 Af og til
			4 =	4 Sjældent
			5 =	5 Meget sjældent
			6 =	6 Aldrig

Q6_8	Indsat ulykkelig	Hvis en indsat er ulykkelig, kan jeg have svært ved at give vedkommende en sanktion	1 =	1 Altid
			2 =	2 Meget ofte
			3 =	3 Af og til
			4 =	4 Meget sjældent
			5 =	5 Aldrig
			6 =	6 Aldrig

Q6_9	Indsat opfarende	Hvis en indsat er opfarende, kan jeg finde på, at slå hårde ned på vedkommende	1 =	1 Altid
			2 =	2 Meget ofte
			3 =	3 Af og til
			4 =	4 Sjældent
			5 =	5 Meget sjældent
			6 =	6 Aldrig

Q6_10	Lille mængde hash	Hvis der er tale om en meget lille mængde narkotika, indberetter jeg det ikke.	1 =	1 Altid
			2 =	2 Meget ofte
			3 =	3 Af og til
			4 =	4 Sjældent
			5 =	5 Meget sjældent
			6 =	6 Aldrig

Q6_11	Tidligere brudt regler	Jeg holder særligt øje med indsatte der tidligere har brudt reglerne omkring narkotika	1 =	1 Altid
			2 =	2 Meget ofte
			3 =	3 Af og til
			4 =	4 Sjældent
			5 =	5 Meget sjældent
			6 =	6 Aldrig

Q6_12	Optræder ydmygt	Hvis en indsat optræder ydmygt, sker det at jeg lader vedkommende slippe uden sanktion	1 =	1 Altid
			2 =	2 Meget ofte
			3 =	3 Af og til
			4 =	4 Sjældent
			5 =	5 Meget sjældent
			6 =	6 Aldrig

Q6_13	I klørende bagmænd	Jeg er mindre konsekvent overfor indsatte, som er i klørende på bagmænd	1 =	1 Altid
			2 =	2 Meget ofte
			3 =	3 Af og til
			4 =	4 Sjældent
			5 =	5 Meget sjældent
			6 =	6 Aldrig

Q6_14	Indsat provokerende	Hvis en indsat er provokerende, kan jeg finde på, at slå hårde ned på vedkommende	1 = 1	Altid
			2 = 2	Meget ofte
			3 = 3	Af og til
			4 = 4	Sjældent
			5 = 5	Meget sjældent
			6 = 6	Aldrig

Q7	Reaktion hash	Reaktion overfor indsatte ryger hash		
Q7_1	Reaktion 1. gang hash	Reaktion 1. gang hash	1 =	Sanktionere aldrig denne type forseelse
			2 =	Endnu ikke oplevet
			3 =	Undlader at
			4 =	Tager uformel snak
			5 =	Mundtlig advarsel
			6 =	Sanktionere
			.	Ubesvaret

Q7_2	Reaktion 2. gang hash	Reaktion 2. gang hash	1 =	Sanktionere aldrig denne type forseelse
			2 =	Endnu ikke oplevet
			3 =	Undlader at
			4 =	Tager uformel snak
			5 =	Mundtlig advarsel
			6 =	Sanktionere
			.	Ubesvaret

Q7_3	Reaktion 3. gang hash	Reaktion 3. gang hash	1 =	Sanktionere aldrig denne type forseelse
			2 =	Endnu ikke oplevet
			3 =	Undlader at
			4 =	Tager uformel snak
			5 =	Mundtlig advarsel
			6 =	Sanktionere
			.	Ubesvaret

Q8	Reaktion andre narkotika	Reaktion over for indsatte tager andre narkotika end hash		
Q8_1	Reaktion 1. gang narko	Reaktion 1. gang narko	1 =	Sanktionere aldrig denne type forseelse
			2 =	Endnu ikke oplevet
			3 =	Undlader at
			4 =	Tager uformel snak
			5 =	Mundtlig advarsel
			6 =	Sanktionere
			.	Ubesvaret

Q8_2	Reaktion 2. gang narko	Reaktion 2. gang narko	1 =	Sanktionere aldrig denne type forseelse
			2 =	Endnu ikke oplevet
			3 =	Undlader at
			4 =	Tager uformel snak
			5 =	Mundtlig advarsel
			6 =	Sanktionere
			.	Ubesvaret

Q8_3	Reaktion 3. gang narko	Reaktion 3. gang narko	1 =	Sanktionere aldrig denne type forseelse
			2 =	Endnu ikke oplevet
			3 =	Undlader at
			4 =	Tager uformel snak
			5 =	Mundtlig advarsel
			6 =	Sanktionere
			.	Ubesvaret

DCE	<u>Discrete choice experiment</u>			
Q9	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	1 =	Situation A
			2 =	Situation B
			3 =	Begge
			4 =	Ingen af tilfældene
			.	Ubesvaret
DCE_1	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 =	A
			2 =	B
			.	Ubesvaret
Q10	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	1 =	Situation A
			2 =	Situation B
			3 =	Begge
			4 =	Ingen af tilfældene
			.	Ubesvaret
DCE_2	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 =	A
			2 =	B
			.	Ubesvaret
Q11	Hvilken situation vil du indberette hændelsen?	Hvilken situation vil du indberette hændelsen?	1 =	Situation A
			2 =	Situation B
			3 =	Begge
			4 =	Ingen af tilfældene
			.	Ubesvaret
DCE_3	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 =	A
			2 =	B
			.	Ubesvaret
Q12	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	1 =	Situation A
			2 =	Situation B
			3 =	Begge
			4 =	Ingen af tilfældene
			.	Ubesvaret
DCE_4	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 =	A
			2 =	B
			.	Ubesvaret
Q13	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	1 =	Situation A
			2 =	Situation B
			3 =	Begge
			4 =	Ingen af tilfældene
			.	Ubesvaret
DCE_5	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 =	A
			2 =	B
			.	Ubesvaret
Q14	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	1 =	Situation A
			2 =	Situation B
			3 =	Begge
			4 =	Ingen af tilfældene
			.	Ubesvaret

DCE_6	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 = A
			2 = B
			. = Ubesvaret
Q15	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	1 = Situation A
			2 = Situation B
			3 = Begge
			4 = Ingen af tilfældene
			. = Ubesvaret
DCE_7	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 = A
			2 = B
			. = Ubesvaret
Q16	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du indberette hændelsen?	1 = Situation A
			2 = Situation B
			3 = Begge
			4 = Ingen af tilfældene
			. = Ubesvaret
DCE_8	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 = A
			2 = B
			. = Ubesvaret
Q17	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	1 = Situation A
			2 = Situation B
			3 = Begge
			4 = Ingen af tilfældene
			. = Ubesvaret
DCE_9	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 = A
			2 = B
			. = Ubesvaret
Q18	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	1 = Situation A
			2 = Situation B
			3 = Begge
			4 = Ingen af tilfældene
			. = Ubesvaret
DCE_10	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 = A
			2 = B
			. = Ubesvaret
Q19	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	1 = Situation A
			2 = Situation B
			3 = Begge
			4 = Ingen af tilfældene
			. = Ubesvaret
DCE_11	Hvor slå hårdest ned?	Hvilken situation vil du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge en?	1 = A
			2 = B
			. = Ubesvaret

Q20	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	Hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?	1 = Situation A
			2 = Situation B
			3 = Begge
			4 = Ingen af tilfældene
			. = Ubesvaret
DCE_12	Hvor slå hårdt ned?	Hvilken situation vil du slå hårdt ned på, hvis du skulle vælge en?	1 = A
			2 = B
	<u>Holdning narkotikalovgivningen og håndhævelse</u>		
Q21	Holdning narkotikalovgivningen	Lovgivningen er efter min mening?	1 = 1 For lempelig
			2 = 2
			3 = 3
			4 = 4 Rimelig
			5 = 5
			6 = 6
			7 = 7 For streng
Q22	Narkotikalovgivningen rimelige krav ?	Narkotikalovgivningen stiller rimelige krav til dig som håndhæver?	1 = I meget høj grad
			2 = I høj grad
			3 = I nogen grad
			4 = I ringe grad
			5 = Slet ikke
			. = Ubesvaret
Q23	Enig/uenig arbejde med stofmisbrugere	Hvor enig eller uenig er du i følgende generelle udsagn omkring arbejde med stofmisbrugere	
Q23_1	Forståelse stofmisbrugeren	Det er vigtigt at have forståelse for stofmisbrugerens situation	1 = Meget enig
			2 = Enig
			3 = Hverken enig eller
			4 = Uenig
			5 = Meget uenig
Q23_2	Arbejde stofmisbrugere blive kynisk	Mange års arbejde med stofmisbrugere kan gøre en kynisk	1 = Meget enig
			2 = Enig
			3 = Hverken enig eller
			4 = Uenig
			5 = Meget uenig
Q23_3	Tage stofmisbrugerens parti	Nogen gange bør man tage stofmisbrugerens parti	1 = Meget enig
			2 = Enig
			3 = Hverken enig eller
			4 = Uenig
			5 = Meget uenig
Q23_4	Forbud mindsker forbrug	Lovens forbud mod illegale rusmidler mindsker forbruget af narkotika i	1 = Meget enig
			2 = Enig
			3 = Hverken enig eller
			4 = Uenig
			5 = Meget uenig

	Personlighedstræk	Enig eller uenig i følgende spørgsmål?		
Q24	Personlighedstræk	Hvor ofte handler du på den beskrevne måde?		
Q24_1	Begeistret andre begeistret	Når andre begeistret er jeg begeistret	0 =	Aldrig
			1 =	Sjældent
			2 =	Sommetider
			3 =	Ofte
			4 =	Altid
			.	Ubesvaret

Q24_2	Andres modgang	Andres uheld generer mig ikke så meget	0 =	Aldrig
			1 =	Sjældent
			2 =	Sommetider
			3 =	Ofte
			4 =	Altid
			.	Ubesvaret

Q24_3	Behandlet respektløst	Opbragt af nogen behandlet respektløst	0 =	Aldrig
			1 =	Sjældent
			2 =	Sommetider
			3 =	Ofte
			4 =	Altid
			.	Ubesvaret

Q24_4	Forbliver upåvirket	Jeg forbliver upåvirket af andres lykke	0 =	Aldrig
			1 =	Sjældent
			2 =	Sommetider
			3 =	Ofte
			4 =	Altid
			.	Ubesvaret

Q24_5	Andre godt tilpas	Nyder at få andre til at føle sig godt tilpas	0 =	Aldrig
			1 =	Sjældent
			2 =	Sommetider
			3 =	Ofte
			4 =	Altid
			.	Ubesvaret

Q24_6	Folk mindre heldige	Ømme følelser folk mindre heldige	0 =	Aldrig
			1 =	Sjældent
			2 =	Sometider
			3 =	Ofte
			4 =	Altid
			.	Ubesvaret

Q24_7	Taler om problemer	Ven taler om problemer, leder samtalen væk	0 =	Aldrig
			1 =	Sjældent
			2 =	Sommetider
			3 =	Ofte
			4 =	Altid
			.	Ubesvaret

Q24_8	Fornemmer folk triste	Jeg fornemmer folk triste	0 = Aldrig
			1 = Sjældent
			2 = Sommetider
			3 = Ofte
			4 = Altid
			. = Ubesvaret

Q24_9	Bølgelængde andres humør	Bølgelængde andres humør	0 = Aldrig
			1 = Sjældent
			2 = Sommetider
			3 = Ofte
			4 = Altid
			. = Ubesvaret

Q24_10	Selv årsag til ulykke	Ingen medfølelse for personer selv årsag til ulykke	0 = Aldrig
			1 = Sjældent
			2 = Sommetider
			3 = Ofte
			4 = Altid
			. = Ubesvaret

Q24_11	Irriteret når nogen græder	Irriteret når nogen græder	0 = Aldrig
			1 = Sjældent
			2 = Sommetider
			3 = Ofte
			4 = Altid
			. = Ubesvaret

Q24_12	Ikke interesseret andre føler	Egentlig ikke interesseret i hvordan andre føler	0 = Aldrig
			1 = Sjældent
			2 = Sommetider
			3 = Ofte
			4 = Altid
			. = Ubesvaret

Q24_13	Hjælpe folk kede af det	Træng til at hjælpe folk kede af det	0 = Aldrig
			1 = Sjældent
			2 = Sommetider
			3 = Ofte
			4 = Altid
			. = Ubesvaret

Q24_14	Ikke fair behandlet	Ikke medlidenhed med ikke fair behandlet	0 = Aldrig
			1 = Sjældent
			2 = Sommetider
			3 = Ofte
			4 = Altid
			. = Ubesvaret

Q24_15	Græder af lykke	Fjøllet at folk græder af lykke	0 = Aldrig
			1 = Sjældent
			2 = Sommetider
			3 = Ofte
			4 = Altid
			. = Ubesvaret

Q24_16	Nogen bliver udnyttet	Beskyttende nogen bliver udnyttet	0 = Meget enig
			1 = Enig
			2 = Hverken enig eller
			3 = Uenig
			4 = Meget uenig
			. = Ubesvaret

	<u>Demografi</u>		
Q25	Køn	køn	1 = Mand
			2 = Kvinde

Q26	Alder	Alder	1 = Yngre end 30 år
			2 = 30-39år
			3 = 40-49år
			4 = 50-59år
			5 = 60år eller ældre

Q27	Erfaring i faget	Erfaring i faget	1 = Mindre end 1 år
			2 = 1-2år
			3 = 3-5år
			4 = 6-10år
			5 = 11-15år
			6 = Mere end 15år

3.SPØRGESKEMA (EKSEMPEL POLITI)



Håndhævelse af narkotikalogivningen i Danmark

Denne spørgeskemaundersøgelse er en del af et større projekt ved Center for Rusmiddelforskning på Aarhus Universitet. Undersøgelsen har til **formål** at forstå, hvordan det danske forbud mod narkotika, i praksis, håndhæves af politiet, i fængsler og på væresteder.

Dine svar er vigtige, fordi de giver os indblik i, hvordan medarbejdere i forskellige typer af organisationer oplever og håndterer arbejdsituationer, hvor salg eller indtag af illegale rusmidler finder sted.

Der trækkes lod om **en Apple iPad Mini med 3G**, blandt de indkomne besvarelser.

Da spørgeskemaet henvender sig til flere forskellige organisationer, kan enkelte spørgsmål synes uvedkommende for din arbejdsituation. Vi beder dig alligevel forsøge at **besvare alle spørgsmål så grundigt som muligt**.

Det tager ca. **20 minutter** at besvare skemaet.

Dine svar vil blive **anonymiseret** og behandles i fuld fortrolighed. Vi vil bede dig om dit **svaret senest den 21. juni 2013**.

Undersøgelsen er godkendt af Rigspolitiet, men er helt uafhængig af denne instans.

På forhånd mange **tak for hjælpen**.

Hvis du har spørgsmål til undersøgelsen, **kontakt** venligst:

Didde Cramer Jensen
E-mail: dcj@crf.au.dk
Tlf.: 87 16 57 79

Din arbejdsituation

De følgende spørgsmål omhandler dit job generelt og ikke kun situationer der vedrører kontrol eller regulering af narkotika

Hvis du tænker på dit job generelt, hvordan vægter du da følgende hensyn?

	Vægter højt	Vægter en del	Vægter noget	Vægter lidt	Vægter slet ikke
Jeg tager højde for borgernes situation	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Jeg tager udgangspunkt i, hvordan mine kollegaer håndterer lignende situationer	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Jeg handler ud fra det, jeg anser som god praksis	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Jeg tager udgangspunkt i, hvordan jeg normalt håndterer lignende situationer	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Jeg tager udgangspunkt i de mål og retningslinjer, som min leder/overordnede har fastlagt	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Jeg tager udgangspunkt i lovgivning og centralt udstedte regler	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Hvordan handler du typisk i dit arbejde?

1 betyder, at du ofte gør som person A. 5 betyder, at du ofte gør som person B. 3 er neutralt.

	Gør som A			Gør som B	
	1	2	3	4	5
A					
Er forbeholden overfor borgernes udsagn	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
A					
Træffer beslutninger ud fra de formelle regler	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
A					
Optræder formelt overfor borgerne	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
A					
Vægter at følge retningslinjer	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
A					
Bruger trusler om sanktion	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
A					
Borgernes situation interesserer mig ikke	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
A					
Vægter de formelle regler	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
A					
Er konsekvent i min regel håndhævelse	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

Hvis du tænker på dit job generelt, hvilken funktion fylder da mest?

At hjælpe fylder mest		De fylder lige meget			At kontrollere fylder mest	
1	2	3	4	5	6	7
(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(11) <input type="checkbox"/>

Hvis du tænker på dit job generelt, i hvor høj grad bruger du da dit faglige skøn?

- (1) I meget høj grad
- (2) I høj grad
- (3) I nogen grad
- (4) I ringe grad
- (5) Slet ikke

Hvor enig eller uenig er du i følgende generelle udsagn omkring jobadfærd?

	Meget enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Meget uenig
En ansat bør altid følge sin(e) overordnedes anvisninger, uanset hvor uenig han eller hun er heri	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

	Meget enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Meget uenig
Nogle gange er det vigtigere at følge sin egen dømmekraft end at efterleve et regelsæt	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Hvis regler skal have virkning, forudsætter det at disse efterleves	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Regler skal ses som generelle retningslinjer, ikke som absolutte standarder	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Når man håndhæver et regelsæt, bør forhandling med borgerne ikke finde sted	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
En god medarbejder ved, hvornår det er nødvendigt at bøje reglerne for at tilgodese omstændighederne	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

Eventuelle uddybende bemærkninger?

Håndhævelse af narkotikalogivningen

Hvordan reagerer du oftest, når du skal sanktionere stofmisbrug?

	Altid	Meget ofte	Af og til	Sjældent	Meget sjældent	Aldrig
Jeg er mere konsekvent i sager, der vedrører salg af narkotika, end i sager der vedrører eget forbrug	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Hvis en borger er meget afhængig af narkotika, kan jeg finde på helt at undlade at sanktionere	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Jeg er mere konsekvent overfor borgere, som gentagende gange bryder lovgivningen omkring narkotika	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Hvis en borger har væsentlige sociale problemer, kan jeg finde på ikke at sanktionere vedkommende	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Jeg er mindre konsekvent i sager, der vedrører hash end andre typer af narkotika	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Det er en formildende omstændighed, hvis en borger selv indrømmer forseelsen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

	Alltid	Meget ofte	Af og til	Sjældent	Meget sjældent	Aldrig
Jeg sanktionerer borgere med store mængder af narkotika mere konsekvent end borgere med små mængder	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Hvis en borger er ulykkelig, kan jeg have svært ved at sanktionere vedkommende	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Hvis en borger er opfarende, kan jeg finde på at slå hårdere ned på vedkommende	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Hvis der er tale om en meget lille mængde hash, sanktionerer jeg det ikke	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Jeg holder særligt øje med borgere, der tidligere har brudt lovgivningen omkring narkotika	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Hvis borgeren optræder ydmygt, sker det, at jeg lader vedkommende slippe uden sanktion	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Jeg er mindre konsekvent overfor borgere, som er i klørene på bagmænd	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Hvis en borger er provokerende, kan jeg finde på at slå hårdere ned på vedkommende	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Hvordan reagerer du typisk, når du opdager en borger i færd med at ryge hash?

	Sanktionerer aldrig denne type forseelse	Endnu ikke oplevet	Undlader at konfrontere	Tager en uformel snak med borgeren	Giver borgeren en mundtlig advarsel	Sanktionerer forseelsen
Reaktion 1. gang	(6) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Reaktion 2. gang	(6) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Reaktion 3. gang	(6) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

Hvordan reagerer du typisk, når du opdager en borger i færd med at indtage anden narkotika end hash?

	Sanktionerer aldrig denne type forseelse	Endnu ikke oplevet	Undlader at konfrontere	Tager en uformel snak med borgeren	Giver borgeren en mundtlig advarsel	Sanktionerer forseelsen
Reaktion 1. gang	(6) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Reaktion 2. gang	(6) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Reaktion 3. gang	(6) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

Eventuelle uddybende bemærkninger?

I de næste 6 spørgsmål vil du blive præsenteret for to hypotetiske situationer, der vedrører brug af narkotika. I hvert tilfælde skal du vurdere, om du vil sanktionere de pågældende hændelser - og i hvilket tilfælde du vil slå hårdtest ned. Som i en virkelig arbejdsituation er der ofte flere forhold, som man må tage i betragtning. De to situationer er derfor forskellige på en række punkter. Det er ikke sikkert, at alle forhold er lige væsentlige for dig i din arbejdsfunktion, og øvelsen går netop ud på at prioritere de forhold, som du ud fra en samlet vurdering skønner, er vigtige at tage i betragtning.

De to situationer vil være helt ens, med undtagelse af følgende forhold:

- **Typen af narkotika borgeren er i besiddelse af:** Hash, amfetamin eller heroin
- **Mængden af narkotika borgeren besidder:** En mindre mængde (3g. hash/0,3g. amfetamin/0,1g. heroin) eller en større mængde (50g. hash/5g. amfetamin/ 3g. heroin)
- **Har borgeren tidligere brudt reglerne vedrørende narkotika:** 1. gang, 2. gang, 3. gang, 5. gang
- **Hvor afhængig er borgeren af narkotika:** Lidt afhængig eller meget afhængig
- **Hvordan agerer borgeren:** Borgeren er angrende og græder eller oprørt og genstridig
- **Indikation på salg eller eget forbrug:** En samlet mængde stof eller stoffet fordelt i flere breve/poser
- **Erkender borgeren forseelsen eller ej:** Ja, borgeren erkender eller nej, borgeren erkender ikke
- **Borgerens sociale situation:** Væsentlige sociale problemer (usoineret, manglende socialt netværk, ingen økonomiske midler) eller ikke væsentlige sociale problemer (soigneret, socialt netværk, økonomiske midler)

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde amfetamin, opdelt i flere breve. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 2. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde heroin, i én samlet mængde. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 1. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation A

(1)

Situation B

(2)

Begge

(3)

Ingen af tilfældene

(4)

Hvilken situation ville du slå hårdtest ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

(1) Situation A _____

(2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde hash, i én samlet mængde. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 5. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde amfetamin, fordelt i flere breve. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 2. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation A	Situation B	Begge	Ingen af tilfældene
(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

Hvilken situation ville du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

(1) Situation A _____

(2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde heroin, i én samlet mængde. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 5. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde amfetamin, fordelt i flere breve. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 3. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation A	Situation B	Begge	Ingen af tilfældene
(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

Hvilken situation ville du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

(1) Situation A _____

(2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde amfetamin, opdelt i flere breve. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 5. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde hash, i én samlet mængde. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 2. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation A

(1)

Situation B

(2)

Begge

(3)

Ingen af tilfældene

(4)

Hvilken situation ville du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

(1) Situation A _____

(2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde hash, i én samlet mængde. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 2. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde heroin, i én samlet mængde. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 3. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation A

(1)

Situation B

(2)

Begge

(3)

Ingen af tilfældene

(4)

Hvilken situation ville du slå hårdt ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

- (1) Situation A _____
- (2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde amfetamin, opdelt i flere breve. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 1. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde hash, fordelt i flere pølsemandsposer. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 3. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation A

(1)

Situation B

(2)

Begge

(3)

Ingen af tilfældene

(4)

Hvilken situation ville du slå hårdt ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

- (1) Situation A _____
- (2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde hash, i én samlet mængde. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 3. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde heroin, fordelt i flere breve. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 2. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation A

(1)

Situation B

(2)

Begge

(3)

Ingen af tilfældene

(4)

Hvilken situation ville du slå hårdst ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

(1) Situation A _____

(2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde heroin, fordelt i flere breve. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 1. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde amfetamin, i én samlet mængde. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 1. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation A

(1)

Situation B

(2)

Begge

(3)

Ingen af tilfældene

(4)

Hvilken situation ville du slå hårdst ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

(1) Situation A _____

(2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde heroin, i én samlet mængde. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 3. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde hash, i én samlet mængde. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 1. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation A

(1)

Situation B

(2)

Begge

(3)

Ingen af tilfældene

(4)

Hvilken situation ville du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

(1) Situation A _____

(2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde amfetamin, i én samlet mængde. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 1. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde hash, fordelt i flere pølsemandsposer. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 5. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation A

(1)

Situation B

(2)

Begge

(3)

Ingen af tilfældene

(4)

Hvilken situation ville du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

(1) Situation A _____

(2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde heroin, pakket i flere breve. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 2. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde amfetamin, fordelt i flere breve. Borgeren har ikke væsentlige sociale problemer. Det er 5. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation A

(1)

Situation B

(2)

Begge

(3)

Ingen af tilfældene

(4)

Hvilken situation ville du slå hårdest ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

(1) Situation A _____

(2) Situation B _____

I hvilken situation vil du sanktionere hændelsen?

Situation A

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en større mængde hash, pakket i flere breve. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 3. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender forseelsen. Han forklarer, at han er meget afhængig af narkotika. Borgeren er oprørt og opfarende under interaktionen.

Situation B

En borger pågribes i færd med at indtage narkotika. Han findes i besiddelse af en mindre mængde heroin, i én samlet mængde. Borgeren har væsentlige sociale problemer. Det er 5. gang, at borgeren pågribes i forbindelse med narkotika. Borgeren erkender ikke forseelsen. Han forklarer, at han kun er lidt afhængig af narkotika. Borgeren er angrende og græder under interaktionen.

Situation A

(1)

Situation B

(2)

Begge

(3)

Ingen af tilfældene

(4)

Hvilken situation ville du slå hårdast ned på, hvis du skulle vælge én?

Uddyb gerne dit valg i kommentarfeltet

- (1) Situation A _____
- (2) Situation B _____

Eventuelle uddybende bemærkninger?

Holdning til narkotikalovgivning og håndhævelse

Hvad er din overordnede holdning til narkotikalovgivningen i Danmark?

Lovgivningen er efter min mening

For lempelig		Rimelig			For streng	
1	2	3	4	5	6	7
(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(10) <input type="checkbox"/>

I hvor høj grad synes du, at narkotikalovgivningen generelt stiller rimelige krav til dig, som den der skal administrere loven?

- (1) I meget høj grad
- (2) I høj grad
- (3) I nogen grad
- (4) I ringe grad
- (5) Slet ikke

Hvor enig eller uenig er du i følgende generelle udsagn omkring arbejde med stofmisbrugere?

	Meget enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Meget uenig
Det er vigtigt at have forståelse for stofmisbrugerens situation	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Mange års arbejde med stofmisbrugere kan gøre én kynisk	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Nogen gange bør man tage stofmisbrugerens parti	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

	Meget enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Meget uenig
Lovens forbud mod illegale rusmidler mindsker forbruget af narkotika i samfundet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

Eventuelle uddybende bemærkninger?

Grundlæggende personlighedstræk

Nedenstående spørgsmål omhandler din adfærd i al almindelighed og er ikke relateret til dit job. Spørgsmålene kan synes uvedkommende, kunstige eller unødigt personlige. Ønsker du ikke at besvare ét eller flere af spørgsmålene, kan du trykke dig videre til næste spørgsmål i skemaet. Dine svar har imidlertid stor videnskabelig relevans, hvorfor vi håber, at du vil hjælpe os ved at besvare spørgsmålene.

Angiv venligst hvor enig eller uenig du er i følgende spørgsmål. Spørgsmålene må gerne besvares hurtigt og intuitivt.

	Aldrig	Sjældent	Sommetider	ofte	Altid
Når andre føler sig begejstrede, har jeg det med også at blive begejstret	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Andres uheld generer mig ikke så meget	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg bliver opbragt, når jeg ser andre blive behandlet respektløst	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg forbliver upåvirket, når nogen tæt på mig er lykkelig	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg nyder at få andre til at føle sig bedre tilpas	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg har ømme, omsorgsfulde følelser for folk der er mindre heldige end jeg selv	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Når en ven begynder at tale om sine problemer, prøver jeg at lede samtalen over på noget andet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg ved, når andre er triste, selv om de ikke siger noget	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

	Aldrig	Sjældent	Sommetider	ofte	Altid
Jeg oplever, at jeg er på bølgelængde med andres humør	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg føler ikke medfølelse for folk, som selv er årsag til deres egen alvorlige sygdom	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg bliver irriteret, når nogen græder	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg er i virkeligheden ikke interesseret i, hvordan andre folk føler	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg får en stærk trang til at hjælpe, når jeg ser nogen, der er opbragt over noget	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Når jeg ser, at nogen ikke bliver fair behandlet, føler jeg ikke meget medlidenhed med dem	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg synes det er fjollet, når folk græder af lykke	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Når jeg ser nogen blive udnyttet, føler jeg mig på en måde beskyttende overfor ham eller hende	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

Baggrundsoplysninger

Har man i din politikreds truffet en officiel beslutning om at gøre brug af tiltalefrafald frem for sanktion, overfor personer hvor sociale hensyn taler for tiltalefrafald?

- (1) Ja
 (2) Nej
 (3) Ved ikke

Gøre du brug af tiltalefrafald i dit arbejde?

- (1) Ja
 (2) Nej
 (3) Ved ikke

Dit køn

- (1) Mand

(2) Kvinde

Din alder

(1) Yngre end 30 år

(2) 30-39 år

(3) 40-49 år

(4) 50-59 år

(5) 60 år eller ældre

Din erfaring som politiansat

(1) Mindre end 1 år

(2) 1-2 år

(3) 3-5 år

(4) 6-10 år

(5) 11-15 år

(6) Mere end 15 år

Hvis du har supplerende bemærkninger til spørgeskemaet eller undersøgelsen generelt, kan du skrive dem her.

For at deltage i lodtrækningen om en Ipad mini, bedes du gå ind på følgende link [xxxx](#) og udfylde følgende:

- Dit navn

- E-mailadresse

- Telefonnummer

Dine kontaktoplysninger behandles fortroligt og vil kun blive brugt i forbindelse med lodtrækningen.

Vinderen får direkte besked.

Mange tak for din hjælp

Tryk på "**afslut**" for at gemme.

Har du **spørgsmål** til undersøgelsen, kontakt venligst:

Didde Cramer Jensen

E-mail: dcj@crf.au.dk

Tlf.: 87 16 57 79

Du kan udskrive din besvarelse ved at trykke på printer ikonet:



4. ANMODNING FELTSTUDIE FÆNGSEL



Observationsstudie ved xxx

Til xxx

Mit navn er Didde Cramer Jensen og jeg er ph.d.-studerende på Center for Rusmiddelforskning, Aarhus Universitet. Jeg kontakter dig i forbindelse med mit ph.d. projekt: *"Hvordan omsættes narkotikalovgivningen til praksis?"*

Center for
Rusmiddelforskning

Didde Cramer Jensen

Ph.d.-studerende

Dato: 27. marts 2012

—

Direkte tlf.: 51789494
E-mail: dcj@crf.au.dk

Web: www.crf.au.dk

Afs. CVR-nr.: 31119103

—

Side 1/1

Som del af mit projekt ønsker jeg at undersøge de faktorer, som fængselsbetjente lægger vægt på i deres daglige arbejde med narkotikakontrollen. Forskningen peger på, at lovgivning, lokale procedurer, kulturelle normer, hensynet til kollegaer og den indsatte samt andre pragmatiske forhold kan have betydning. Hvad der interesserer mig er, dels hvilke forhold som er i spil, samt hvordan disse forskellige og måske modstridende hensyn vægtes i praksis.

Jeg håber at kunne få lov til at udføre mit studie på Statsfængslet på xxx. Min henvendelse sker efter aftale med Kriminalforsorgen (Hans Monrad Graunbøl), som ligeledes har formidlet kontakten til dig.

Min undersøgelse vil strække sig over én måned, i enten maj, juni eller august måned 2012, hvor jeg ønsker at følge og tale med betjente, værkmestre og forskersledere samt lave interviews med folk af ca. en times varighed. Alle data vil (i anonymiseret form), indgå i et antal artikler, som danner baggrund for min afhandling. Projektet er indberettet til Datatilsynet og de nødvendige tilladelser vedrørende anvendelse og opbevaring af data er indgået med Kriminalforsorgen.

Jeg vil tillade mig at kontakte dig mandag den 7. april 2012, hvor vi kan tage en snak om projektet. Hvis du har spørgsmål eller andet, er du meget velkommen til at kontakte mig (51 78 94 94).

Med venlig hilsen
Didde Cramer Jensen

Center for Rusmiddelforskning
Aarhus Universitet
Jens Chr. Skous Vej 3
8000 Aarhus C

Tlf.: 87165313
Fax: 87164420
E-mail: crf@au.dk
<http://psy.au.dk>



Observationsstudie ved xxx

Til xxxxx

Mit navn er Didde Cramer Jensen og jeg er ph.d.-studerende på Center for Rusmiddelforskning, Psykologisk Institut, Aarhus Universitet. Jeg kontakter dig i forbindelse med mit ph.d.- projekt: "Hvordan omsættes narkotikalovgivningen til praksis?"

Center for
Rusmiddelforskning

Didde Cramer Jensen

Ph.d.-studerende

Dato: 11. april 2012

—
Direkte tlf.: 51789494
E-mail: dcj@crf.au.dk

Web: www.crf.au.dk

Afs. CVR-nr.: 31119103

—
Side 1/1

Som del af mit projekt ønsker jeg at undersøge de faktorer, som politibetjente lægger vægt på i deres daglige arbejde med narkotikakontrol. Forskningen peger på, at lovgivning, lokale procedurer, kulturelle normer, hensynet til kollegaer og borgeren samt andre pragmatiske forhold kan have betydning. Hvad der interesserer mig er, dels hvilke forhold som politibetjente tager i betragtning, samt hvordan disse forskellige hensyn vægtes i praksis.

Jeg håber at kunne få lov til at udføre mit studie i samarbejde med specialpatroljen ved xxx. Min undersøgelse vil strække sig over én måned, i enten juni eller august måned 2012, hvor jeg ønsker at følge og tale med betjentene i specialpatroljen ved xxx Politi samt udføre interviews med betjentene af ca. en times varighed. Herforuden vil jeg være meget interesseret i et interview med dig som Chefpolitidirektor vedrørende gældende regler for politiets narkotika kontrol. Alle data vil (i anonymiseret form), indgå i artikler, som danner baggrund for min ph.d. afhandling.

Jeg vil tillade mig at kontakte dig mandag den 23. april 2012, hvor vi kan tage en snak om projektet. Hvis du har spørgsmål, er du meget velkommen til at kontakte mig (51 78 94 94).

Med venlig hilsen

Didde Cramer Jensen

Center for Rusmiddelforskning Tlf.: 87165313
Aarhus Universitet Fax: 87164420
Jens Chr.Skous Vej 3 E-mail: crf@au.dk
8000 Aarhus C http://psy.au.dk



PSYKOLOGISK INSTITUT
BUSINESS AND SOCIAL SCIENCES
AARHUS UNIVERSITET

Anmodning om deltagelse i spørgeskemaundersøgelse

Til lederen af [institution].

Center for rusmiddelforskning

Didde Cramer Jensen
Ph.d.-studerende

Dato: 02. april 2013

Telefon: 51 78 94 94

E-mail: dcj@crf.au.dk

Web: www.crf.au.dk

Mit navn er Didde Cramer Jensen og jeg er ph.d.-studerende på Center for Rusmiddelforskning, Psykologisk Institut, Aarhus Universitet. Jeg kontakter dig i forbindelse med mit ph.d. projekt: "Hvordan omsættes narkotikalogivningen til praksis?"

Som del af mit projekt ønsker jeg at undersøge de faktorer, som [medarbejdergruppe] ved landets [organisationstype] lægger vægt på i deres daglige arbejde med narkotikakontrol. Forskningen peger på, at lovgivning, lokale procedurer, egne holdninger, hensynet til kollegaer og borgeren kan have betydning. Hvad der interesserer mig er, hvordan disse forskellige hensyn vægtes i praksis.

Jeg håber i den forbindelse på, at få jeres tilladelse samt hjælp til at rundsende et elektronisk spørgeskema til [medarbejdergruppe] og anmode om deres hjælp til at besvare spørgeskemaet. Undersøgelsen forløber fra den 6. maj til 14. juni 2013.

Alle besvarelser vil, i anonymiseret form, indgå i et antal artikler, som danner baggrund for min afhandling.

Projektet er indberettet til Datatilsynet og godkendt af [Myndighed].

Du kan læse mere om projektet i den vedhæftede projektbeskrivelse, samt se en prøveversion af spørgeskemaet på følgende link:

[Link]

Jeg vil tillade mig at kontakte dig tirsdag den 6. april 2013, hvor vi kan tage en snak om projektet.

Med venlig hilsen
Didde Cramer Jensen

Center for Rusmiddelforskning Tlf.: 87 165313
Aarhus Universitet Fax: 87 164420
Bartholins Allé 10 E-mail: crf@au.dk
8000 Aarhus C http://psy.au.dk

7.LISTE OVER DELTAGENDE INSTITUTIONER

Sted	N (sendt)	N (svaret)	Svarprocent
FÆNGSLER			
Horserød	105 Betjente og værk mestre	73	69,5%
	7 Forhørsledere	7	100,0%
Jyderup	58 Betjente og værk mestre	41	70,7%
	4 Forhørsledere	3	75,0%
Midtjylland	153 Betjente og værk mestre	105	68,6%
	10 Forhørsledere	10	100%
Kragsskovhede	84 Betjente og værk mestre	60	71,4%
	17 Forhørsledere	17	100%
Møgelkær	76 Betjente og værk mestre	49	64,5%
	5 Forhørsledere	3	60,0%
Renbæk	46 Betjente og værk mestre	38	82,6%
	4 Forhørsledere	2	50,0%
Ringe	51 Betjente og værk mestre	35	68,6%
	4 Forhørsledere	0	0,0%
Sdr. Omme	69 Betjente og værk mestre	37	53,6%
	11 Forhørsledere	8	72,7%
Søbysøgård	55 Betjente og værk mestre	44	80,0%
	7 Forhørsledere	7	100,0%
Vridsløselille	96 Betjente og værk mestre	67	69,8%
	12 Forhørsledere	9	75,0%
FÆNGSLER I ALT	793 Betjente og værk mestre	549	69,2%
	81 Forhørsledere	66	81,5%
POLITI			
Nordjyllands Politi	15 Betjente	14	93,3%
Syd- og Sønderjyllands politi	30 Betjente	25	83,3%
Sydøstjyllands Politi	12 Betjente	10	83,3%
Midt- og Vestjyllands Politi	22 Betjente	20	90,9%
Fyns politi	16 Betjente	15	94,0%
Sydsjællands og Lolland-Falsters Politi	11 Betjente	5	45,5%
Midt- og Vestsjællands Politi	11 Betjente	11	100,0%
Nordsjællands Politi	8 Betjente	6	75,0%
Københavns politi	29 Betjente	23	79,3%
Bornholms Politi	2 Betjente	2	100,0%
POLITI I ALT	156 Betjente	131	84,0%
VÆRESTED			
Blå Kors (33) Landsforeningen af væresteder (72) Kirkens korshær (26)	128 (Ledere og ledende medarbejdere)	93	72,7%
KFUM	18 (Ledere og ledende medarbejdere)	11	61,1%

Øvrige væresteder	24 (Ledere og ledende medarbejdere)	24	100%
VÆRESTED I ALT	170 (Ledere og ledende medarbejdere)	128	75,7%
RESPONDENTER SAMLET			
RESPONDENTER I ALT	1.200	874	72,8%

8.SVARPROCENTER OG FORDELINGER (ARTIKEL A)

Institution	Udsendt	Besvaret alt	Besvaret noget	Besvarelse samlet
1. Horserød	57	26	8	34
2. Jyderup	30	18	7	25
3. Midtjylland	74	40	12	52
4. Kragsskovhede	40	17	11	28
5. Møgelkær	40	19	6	25
6. Renbæk	18	13	1	14
7. Ringe	24	12	4	16
8. Sdr. Omme	36	15	3	18
9. Søbysøgård	36	22	5	27
10. Vridsløselille	42	20	9	29
I alt	397	202	66	268 (67,5 %)

9.SVARPROCENTER OG FORDELINGER (ARTIKEL B)

Institution	N (sendt) (Forhørsledere, betjente, værkmestre)	N (svaret) specifikke spørgsmål)	Svarprocent
Fængsel			
11. Horserød	112	57	50,9%
12. Jyderup	62	31	50,0%
13. Midtjylland	163	84	51,5%
14. Kragsskovhede	101	57	56,4%
15. Møgelkær	81	42	51,9%
16. Renbæk	50	37	74,0%
17. Ringe	55	27	49,1%
18. Sdr. Omme	80	38	47,5%
19. Søbysøgård	62	43	69,4%
20. Vridsløselille	108	50	46,3%
I alt	874	465	53,2%
Politi			
1. Nordjyllands Politi	15	13	86,7%
2. Syd- og Sønderjyllands politi	30	22	73,3%
3. Sydøstjyllands Politi	12	8	66,7%
4. Midt- og Vestjyllands Politi	22	18	81,8%
5. Fyns politi	16	11	68,8%
6. Sydsjællands og Lolland-Falsters Politi	11	4	36,4%
7. Midt- og Vestsjællands Politi	11	9	81,8%
8. Nordsjællands Politi	8	6	75,0%
9. Københavns politi	29	18	62,1%
10. Bornholms Politi	2	2	100%
I alt	156	111	71,2%
Væresteder			
I alt	170	92	54,1%
SAMLET	1.200	668	55,7%

10. KONTINUERT MODEL: TVANG OG FORMALISME

The Effect of Interaction Style on Client Demeanour

	Miserable	Humble	Provocative	Testy
Formalism	0.90 (0.86-0.95)***	0.92 (0.87-0.97)**	0.91 (0.87-0.96)***	0.92 (0.88-0.96)***
Coercion	1.05 (0.94-1.16)	1.02 (0.91-1.14)	1.14 (1.03-1.26)**	1.25 (1.14-1.37)***
Occupation (reference: prison)				
Police	2.04 (1.23-3.37)**	3.49 (2.09-5.85)***	2.89 (1.81-4.63)***	2.26 (1.42-3.61)**
Drop-in centre	2.26 (1.31-3.90)	2.82 (1.59-5.00)***	2.60 (1.50-4.55)***	2.99 (1.76-5.09)***
Gender (reference: male)				
Female	0.95 (0.61-1.49)	0.90 (0.55-1.47)	0.63 (0.40-0.99)*	0.79 (0.52-1.20)
Seniority (reference: < 1 year)				
1-2	1.17 (0.20-6.79)	1.65 (0.29-9.35)	1.06 (0.24-4.78)	2.24 (0.51-9.76)
3-5	1.90 (0.37-9.66)	1.66 (0.32-8.53)	0.72 (0.17-2.94)	1.17 (0.29-4.76)
6-10	2.00 (0.40-9.89)	1.75 (0.35-8.78)	1.20 (0.31-4.69)	1.57 (0.40-6.16)
11-15	3.00 (0.60-15.06)	1.60 (0.31-8.22)	1.14 (0.36-0.58)	1.35 (0.33-5.45)
15 <	1.86 (0.37-9.33)	1.17 (0.23-6.00)	1.41 (0.36-5.75)	1.43 (0.36-5.69)

** $p < .01$; *** $p < .05$; =.1 (two-tailed).

Note: Entries are odd ratios and, in parentheses, standard errors.

Model is controlled for core-task, gender and seniority

Pseudo $R^2 = 0.06/0.08/0.08/0.07$

11. MULTINOMIAL LOGISTISK REGRESSION

Use of Interaction Styles in the Different Core Tasks

Core task	Legalistic ($n = 238$)	Flexible ($n = 339$)	Accommodating ($n = 91$)
Method ^a ,			
Police Narcotics unit ($n = 111$)	0.91	Ref	0.35*
Prison ($n = 465$)	Ref	Ref	Ref
Drop-in centre ($n = 92$)	0.31***	Ref	2.73***

^a Indicates relative risk of belonging to each of the three interaction styles

(multinomial logistic regression, pseudo $R^2 = 0.04$)

12. SAMVARIATION MELLEM KERNEOPGAVE OG MORALSKE VURDERINGER

Fængsel

kodning af interviews

	Case A	Case B	Case C	Case D	Case E	Case F	Case G	Case H	Case I	Case J	Case K
Klientens ve og vel	1	1	0	0	1	0	1	1	0	0	1
Samfundets bedste	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0

Tabellen illustrerer, at det varierer om værkemestrene benytter moralske vurderinger der bygger på klientens ve og vel eller samfundets bedste. Ettallerne i tabellen illustrerer, at klienten i sit interview beskriver, at opleve eller benytte den pågældende strategi.

kodning af svar åbne svar kategorier survey (NB. kun relevante svar er medtaget)

	Case A	Case B	Case C	Case D	Case E	Case F
Klientens ve og vel	1	1	1	1	0	0
Samfundets bedste	0	0	1	0	1	1

Tabellen illustrerer, at det varierer om værkemestrene benytter moralske vurderinger der bygger på klientens ve og vel eller samfundets bedste. Ettallerne i tabellen illustrerer, at klienten i sit survey svar har angivet, at opleve eller benytte den pågældende strategi.

kodning af observationsnoter (NB. kun relevante svar er medtaget)

	Case A	Case B	Case C
Klientens ve og vel	0	1	1
Samfundets bedste	1	0	0

Tabellen illustrerer, at det varierer om værkemestrene benytter moralske vurderinger der bygger på klientens ve og vel eller samfundets bedste. Ettallerne i tabellen illustrerer, at klienten i forbindelse med deltagerobservationerne beskriver, at opleve eller benytte den pågældende strategi.

Politi

kodning af interviews

	Case A	Case B	Case C	Case D	Case E
Klientens ve og vel	0	0	0	0	0
Samfundets bedste	0	1	1	0	0

Tabellen illustrerer, at politibetjentene benytter moralske vurderinger der bygger på samfundets bedste. Ettallerne i tabellen illustrerer, at klienten i sit interview beskriver, at opleve eller benytte den pågældende strategi.

kodning af svar åbne svar kategorier survey (NB. kun relevante svar er medtaget)

	Case A	Case B	Case C	Case D	Case E	Case F
Klientens ve og vel	0	1	0	0	0	0
Samfundets bedste	0	1	1	1	0	1

Tabellen illustrerer, at politibetjentene overvejende benytter moralske vurderinger der bygger på samfundets bedste. Ettallerne i tabellen illustrerer, klienten i sit survey svar har angivet, at opleve eller benytte den pågældende strategi.

kodning af observationsnoter (NB. kun relevante svar er medtaget)

	Case A	Case B	Case C	Case D
Klientens ve og vel	0	0	0	1
Samfundets bedste	1	1	1	1

Tabellen illustrerer, at politibetjentene overvejende benytter moralske vurderinger der bygger på samfundets bedste. Ettallerne i tabellen illustrerer, at klienten i forbindelse med deltagerobservationerne, at opleve eller benytte den pågældende strategi.

Væresteder

kodning af interviews

	Case A	Case B	Case C	Case D	Case E	Case F	Case G
Klientens ve og vel	1	0	1	1	0	1	1
Samfundets bedste	0	0	0	0	0	1	0

Tabellen illustrerer, at væresteds medarbejderne overvejende benytter moralske vurderinger der bygger på klientens ve og vel. Ettallerne i tabellen illustrerer, at klienten i sit interview beskriver, at opleve eller benytte den pågældende strategi.

kodning af svar åbne svar kategorier survey (NB. kun relevante svar er medtaget)

	Case A	Case B	Case C	Case D	Case E
Klientens ve og vel	1	1	1	1	1
Samfundets bedste	0	0	0	0	0

Tabellen illustrerer, at væresteds medarbejderne benytter moralske vurderinger der bygger på klientens ve og vel. Ettallerne i tabellen illustrerer, klienten i sit survey svar har angivet, at opleve eller benytte den pågældende strategi.

kodning af observationsnoter (NB. kun relevante svar er medtaget)

	Case A	Case B	Case C	Case D	Case E
Klientens ve og vel	1	1	1	1	1
Samfundets bedste	0	0	0	0	0

Tabellen illustrerer, at væresteds medarbejderne benytter moralske vurderinger der bygger på klientens ve og vel. Ettallerne i tabellen illustrerer, at klienten i forbindelse med deltagerobservationerne, at opleve eller benytte den pågældende strategi.

13. MIXED LOGIT MODELLER: POLITI OG VÆRESTEDER

POLITI

	Variable	Variable level	Mean (SE)	Standard deviation (SE)
Administrative concerns	Drug type (reference: hashish)	Amphetamine	1.11 (0.69)	1.58 (0.65)*
		Heroin	0.70 (0.61)	0.97 (0.77)
	Quantity (reference: larger amount)	Minor amount	-1.95 (0.73)**	-0.90 (0.60)
	Past misconducts (reference: first time)	Second time	0.38 (0.82)	-0.37 (0.61)
		Third time	0.93 (0.79)	-0.36 (0.55)
		Fifth time	1.23 (0.94)	-1.40 (0.98)
Sales/own consumption (reference: more lumps/packages)	A lump/package	-1.60 (0.62)*	-0.65 (0.61)	
Client-related concerns	Severity of drug use (reference: dependent)	Recreational	0.22 (0.40)	0.53(0.54)
	Social problems/no social problems (reference: substantial social problems)	No significant social problems	1.10 (0.50)*	-0.13 (0.78)
		The inmates' attitude (reference: upset and testy)	Repentant and tearful	-1.07 (0.51)*
	Admitting/not admitting (reference: admitting)	Not admitting	-0.42 (0.50)	0.87 (0.42)*
Asc_a ^a (mean)			0.70 (0.27)**	
Model fit				
			LL (0)	-377,64
			LL (model)	-236.23
			Pseudo R ²	0,374
			n (observations)	1104
			N (respondents)	92

***p < .01; **p < .05; *p<.01
a = the estimated alternative-specific constant
N.B. Attribute levels with a positive sign indicate that the respondent wants to punish these concerns harder relative to the reference, whereas a negative sign indicates that the respondent wants to punish the concern less hard relative to the reference. Note also that a numerically high parameter means that these attributes are credited great importance, while a numerically low parameter means that they are of less importance to the respondent.

VÆRESTEDER

Variable	Variable level	Mean (SE)	Standard deviation (SE)
-----------------	-----------------------	------------------	--------------------------------

Administrative concerns	Drug type (reference: hashish)	Amphetamine	2.47 (0.80)***	-0.71 (0.79)
		Heroin	2.06 (0.70)***	1.38 (0.61)
	Quantity (reference: larger amount)	Minor amount	-0.23 (0.50)	1.94 (0.63)***
	Past misconducts (reference: first time)	Second time	1. (0.84)	0.10 (1.15)
		Third time	2.00 (0.86)*	1.78 (0.81)*
Fifth time		3.40 (1.17)**	3.26 (0.78)***	
Sales/own consumption (reference: more lumps/packages)	A lump/package	-1.00 (0.67)***	1.85 (0.70)**	
Client-related concerns	Severity of drug use (reference: dependent)	Recreational	0.13 (0.41)	-0.66 (0.34)
	Social problems/no social problems (reference: substantial social problems)	No significant social problems	1.29 (0.50)*	-1.3 (0.67)*
	The inmates' attitude (reference: upset and testy)	Repentant and tearful	-1.79 (0.56)**	1.35 (0.52)*
	Admitting/not admitting (reference: admitting)	Not admitting	-0.76 (0.47)	1.07 (0.51)*
	Asc_a ^a (mean) Model fit		0.68 (0.32)*	
	LL (0)	-384,51		
	LL (model)	-308.65		
	Pseudo R ²	0,197		
	n (observations)	1126		
	N (respondents)	94		
***p < .01; **p < .05; *p<.01				
a = the estimated alternative-specific constant				
N.B. Attribute levels with a positive sign indicate that the respondent wants to punish these concerns harder relative to the reference, whereas a negative sign indicates that the respondent wants to punish the concern less hard relative to the reference. Note also that a numerically high parameter means that these attributes are credited great importance, while a numerically low parameter means that they are of less importance to the respondent.				

DANSK RESUMÉ

Mens det er en politisk opgave at beslutte, hvilke rettigheder og pligter der gælder i et samfund, så er det imidlertid ikke en politisk opgave at forvalte loven. Denne funktion er i stedet placeret hos en lang række af offentlige markarbejdere, der i mødet med deres klienter skal omsætte loven til praksis ved at træffe beslutninger om, hvem der er berettiget til hvad og hvornår. Levering af offentlig politik er således noget, der sker relationelt i mødet mellem markarbejder og klient, hvorfor det ikke er uvæsentligt at beskæftige sig med disse relationer. Mødet mellem markarbejder og klient udgør imidlertid et forholdsvist forsømt felt indenfor forskning i offentlig forvaltning. Selvom flere kvalitative studier viser, at markarbejderne påvirkes af måden, hvorpå deres klienter agerer og portrætterer sig selv på, så mangler vi fortsat viden om, hvorvidt klientens adfærd og karakteristika har betydning for markarbejdernes faktiske beslutningsadfærd. Med et ønske om at bidrage til den manglende forvaltningsmæssige viden, har denne afhandling derfor til hensigt at belyse klientrollens betydning for implementering af politik.

Rollebegrebet henviser her til, at klientens adfærd og karakteristika kan variere, og at klienterne således kan optræde både medgørlige og umedgørlige og dermed enten føje eller modarbejde gældende normer og forventninger til god og passende klientadfærd. I afhandlingen er det netop betydningen af denne variation, jeg er interesseret i at afdække, med henblik på at belyse - ikke bare *om*, men også *hvornår* og *hvorfor* klientrollen potentielt har betydning for implementering af politik. For at kunne fastslå betydningen af klientens adfærd og karakteristika for markarbejdernes beslutningsafgørelser, er det imidlertid ikke nok alene at se på den måde, hvorpå klienterne agerer og portrætterer sig selv på. I den konkrete interaktion vil klienten og markarbejderen handle i forhold til hinanden, hvorfor også markarbejderens evner og vilje bliver interessante for at forstå, *hvornår* klientrollen har betydning for implementering af politik. Afhandlingen undersøger her om markarbejdernes empatiske evner samt deres interaktionsstil – forstået som måden de interagerer med deres klienter på - har betydning for, i hvilken grad de påvirkes af klientens adfærd og karakteristika, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser. For desuden at forstå *hvorfor* forskelsbehandling af klienter potentielt kan finde, sted interesserer jeg mig i afhandlingen desuden for de moralske begrundelser, som markarbejderne selv giver som forklaring på og legitimering af deres adfærd. Her undersøger jeg om den kerneopgave (service versus regulering), som markarbejderne udfører i forbindelse med deres job, har betydning for de forklaringer, som de giver, når de begrundet positiv forskelsbehandling af klienterne. De forskellige variable indgår i en samlet forklaringsmodel (se figur 1.1) i studiet af og forklaringen på, hvornår og hvorfor klientrollen har betydning for implementering af politik. De forskellige sammenhænge i modellen undersøges i form af tre artikler, der enten er udgivet

eller indsendt til bedømmelse i et peer-reviewed tidsskrift. Artiklerne bygger på data fra danske væresteder, fængsler og politi og undersøger empiriske og hypotetiske valgsæt, hvor markarbejderne skal træffe beslutninger omkring, hvorvidt de vil sanktionere en klient eller ej. Data er tilvejebragt - dels gennem en national spørgeskemaundersøgelse med brug af diskrete valgekspirimeter samt deltagerobservation og interview udført med udvalgte medarbejdere ved de respektive organisationer.

Resultaterne fra de tre artikler viser, at klientrollen har betydning for medarbejdernes måde at træffe skønsmæssige beslutningsafgørelser på, men at det ikke er alle forhold omkring klientens adfærd og karakteristika, som påvirker markarbejdernes beslutningsadfærd. Hvor klientens attitude i interaktionen og spørgsmålet omkring hvorvidt klienten har væsentlige sociale problemer eller ej, påvirker markarbejdernes beslutningsafgørelser, så betyder graden af klientens stofforbrug (meget afhængig/rekreationelt forbrug), samt hvorvidt klienten indrømmer forseelsen eller ej, imidlertid ingenting for afgørelsen. Analyserne viser desuden, at klientens attitude og grad af sociale problemer, i sammenligning med lovgivningsmæssige og administrative bestemmelser, ikke overraskende spiller en mindre rolle for den samlede afgørelse.

Desuden viser resultaterne, at sandsynligheden for at en markarbejder lader sig påvirke af klientens adfærd og karakteristika, er større hos nogle markarbejdere end hos andre, hvilket således forklarer *hvornår* en påvirkning potentielt kan finde sted. Markarbejdere med en høj grad af empati er således mere tilbøjelige til at reagere på, om klienten har væsentlige sociale problemer eller ej, end markarbejdere med en lavere grad af empati. Herforuden viser resultaterne, at den interaktionsstil, som markarbejderne anlægger i mødet med klienterne, dvs. om markarbejderen er regelorienteret (legalistisk), følger sin maveførmelse (fleksibel), eller er konsensusøgende (eftergivende), har betydning for deres beslutningsadfærd. Der er således en højere sandsynlighed for, at markarbejdere med en eftergivende og fleksibel interaktionsstil vil lade sig påvirke af klientens adfærd, når de træffer skønsmæssige beslutningsafgørelser, end det er tilfældet for markarbejdere med en legalistisk stil. Analyserne viser her, at interaktionsstil (med kontrol for potentielle confoundere: køn, anciennitet og jobmæssig kerneopgave) forklarer 7,0 % af markarbejdernes reaktion overfor både medgørlige og umedgørlige klienter. Analyserne viser desuden, at valg af interaktionsstil er forbundet med den jobmæssige kerneopgave, som markarbejderne udfører, og at jobtype kan forklare 4,0 % af markarbejdernes variation i valg af interaktionsstil.

Markarbejdernes moralske begrundelser for, *hvorfor* det i visse situationer kan retfærdiggøres at yde positiv forskelsbehandling overfor nogle klienter, varierer desuden fra organisation til organisation. Analyserne viser her, at markarbejdere, der udfører en service-

orienteret kerneopgave, overvejende begrundet positiv forskelsbehandling med henvisning til borgerens ve og vel, mens markarbejdere, der hovedsageligt udfører en regulerings-orienteret kerneopgave, overvejende begrundet positiv forskelsbehandling med, at det i særlige tilfælde kan være til samfundets bedste ikke at sanktionere den pågældende klient.

Samlet set viser resultaterne således, at klientrollen har betydning for implementering af politik, men at sandsynligheden for både positiv og negativ forskelsbehandling afhænger af, hvilken markarbejder klienten møder i interaktionen. Hvordan markarbejderne interagerer med deres klienter er imidlertid ikke alene et personligt valg, men er ligeledes bestemt af, hvilken type af arbejde vedkommende er ansat til at udføre. Trods det at klientens adfærd og karakteristika har betydning for markarbejdernes beslutningsadfærd, så må vi imidlertid ikke forglemme, at lovgivningsmæssige og administrative forhold stadig vægter tungest for markarbejdernes beslutningsadfærd i forhold til klienterne.

Afhandlingens konklusioner skal samtidig ses i lyset af en række begrænsninger. Brug af hypotetiske valgekspirimeter begrænser eks. den økologiske validitet og dermed generaliseringspotentialitet af resultaterne, mens anvendelse af tværsnitsdata begrænser muligheden for at drage en kausal konklusion. Samtidig kan valg af målgruppe (stof(mis)brugere) have betydning for markarbejdernes reaktioner, hvorfor afhandlingens fund ligeledes bør efterprøves på andre typer af klienter. Overordnet set indikerer resultaterne i afhandlingen imidlertid, at markarbejdere lader sig påvirke af klienternes adfærd og karakteristika, når de træffer skønmæssige beslutningsafgørelser. På den måde italesætter resultaterne et væsentligt demokratisk og retssikkerhedsmæssigt problem, idet markarbejderne kan lade sig påvirke af andre kriterier end de rent lovmæssige og politisk bestemte, når de træffer afgørelser. Afhandlingen giver i den forbindelse en teoretisk og empirisk forståelse for, hvornår og hvorfor forskelsbehandling i givet fald kan finde sted, hvilket kan være værdifuld viden i bestræbelserne på at begrænse fremtidig forskelsbehandling af klienter i velfærdsstatslige institutioner.

ENGELSK SUMMARY

While it is a political undertaking to decide which rights and obligations apply in a society, it is, however, not a political undertaking to administer the law. Instead, this function lies with a long range of public bureaucrats who, on the street-level, are charged with transforming the law into practice when making decisions regarding which clients are entitled to what and when. Delivery of public policy is thus something that happens in the relation between street-level bureaucrats and clients, which is why it is important to take an interest in this relation. However, the meeting between street-level bureaucrats and clients constitutes a relatively neglected field within research into public administration. Even though several qualitative studies indicate that street-level bureaucrats are influenced by the way in which their clients behave and portray themselves, we still lack knowledge of whether clients' behaviour and characteristics have significance when it comes to street-level bureaucrats' actual decision-making behaviour. This thesis aims to contribute to the lack of knowledge regarding the importance of interactions between bureaucrats and clients and thus add to the public administration literature by throwing light upon the significance of the client role in relation to implementation of policies.

The role concept refers to the fact that clients' behaviour and characteristics may vary and to the fact that clients may act in both a compliant and in a non-compliant way and thereby either comply with or not comply with norms and expectations concerning good and appropriate client behaviour. In this thesis it is exactly the significance of this variation that I aim to uncover with a view to throwing light upon not only the question of *whether*, but also *when* and *why* the client role potentially has significance regarding implementation of policies. In order to be able to ascertain the significance of client behaviour and characteristics in relation to street-level bureaucrats' discretionary decision-making, it is, however, not sufficient to look at the way in which clients behave and portray themselves. When it comes to concrete interaction, clients and street-level bureaucrats act in a relationship with one another, which is why also street-level bureaucrats' abilities and will are interesting in terms of understanding *when* the client role has significance to implementation of policy. Here my thesis examines whether street-level bureaucrats' empathic abilities and their style of interaction – interpreted as the way in which they interact with clients – have significance in relation to the degree to which they are influenced by client behaviour and characteristics when they make discretionary decisions. In order to understand also *why* differential treatment of clients can potentially take place I take an interest in this thesis in the moral assessments that street-level bureaucrats use to explain and justify their decision-making behaviour. Here I examine if the core task that

street-level bureaucrats perform in their jobs has significance to the explanations that they provide when they give reasons for positive differential treatment of clients. The various variables are part of an overall explanatory model (see figure 1.1) in the study and explanation of when and why the client role has significance to implementation of policy. The various interrelationships in the model are examined in the form of three articles that have either been published or are under review in a peer-reviewed journal. The articles build on data from Danish drop-in centres, prisons and police narcotics units and examine empirical and hypothetical choice scenarios where street-level bureaucrats are to make decisions about whether they are going to sanction a client or not. The data was provided by means of a national questionnaire with the use of discrete choice experiments and participant observation plus interviews with selected staff employed with the respective organisations.

The results from the three articles show that the client role has significance to street-level bureaucrats' discretionary decision-making, but that not all circumstances around client behaviour and characteristics influence street-level bureaucrats' way of exercising their discretion. Where clients' attitudes in the interaction and the question of whether clients have significant social problems or not *do* influence street-level bureaucrats' decisions, the degree to which clients use drugs (very addicted/recreational consumption) and the question of whether they admit to their offense *do not* make any difference to the decisions. Unsurprisingly, the analyses also indicate that clients' attitudes and degrees of social problems play only a small role in terms of final decisions when client-related concerns are compared to administrative and regulatory considerations.

The results also show that the likelihood of street-level bureaucrats letting themselves be influenced by client behaviour and characteristics is larger in relation to some street-level bureaucrats than in relation to other street-level bureaucrats, which explains *when* potential influence may take place. Street-level bureaucrats with a high degree of empathy are thus more inclined to react to whether clients have significant social problems or not than are street-level bureaucrats with a lower degree of empathy. Moreover, the results show that the style of interaction that street-level bureaucrats apply when interacting with clients, i.e. if they comply with rules (legalistic), trust their gut feeling (flexible) or seek consensus, influences the way in which they make decisions in relation to clients. It is thus more likely that street-level bureaucrats with a flexible style of interaction will let themselves be influenced by client behaviour when they make decisions about clients' cases than applies to street-level bureaucrats with a legalistic style of interaction. Here the analyses indicate that style of interaction explains 7 per cent of street-level bureaucrats' reaction to compliant as well as non-compliant clients (when controlling for confounding variables). The analyses also show that choice of style of

interaction has to do with the professional core task that is carried out by street-level bureaucrats and that type of job can explain 4 per cent of street-level bureaucrats' variations when it comes to choice of style of interaction. Street-level bureaucrats' moral assessments of why it is in specific situations justified to exercise differential treatment in relation to some clients also vary from one organisation to another. Here the analyses show that street-level bureaucrats who perform a service-oriented core task mostly explain differential treatment by referring to citizens' welfare while street-level bureaucrats who mainly perform a regulations-oriented core task mostly explain differential treatment by saying that, in specific cases, it is for the good of society not to sanction the clients in question.

Overall, the results show that the client role has significance to implementation of policy, but also that the likelihood of positive as well as negative differential treatment depends on which street-level bureaucrat whom clients meet in the interaction. However, how street-level bureaucrats interact with their clients not only represents a personal choice but is also to some extent determined by which type of work a particular person has been employed to perform. Despite the fact that client behaviour and client characteristics have significance to street-level bureaucrats' discretionary decision making, we must not forget that legislative and administrative circumstances are still the most important ones when street-level bureaucrats make decisions about clients.

The conclusions in this thesis should also be interpreted in the light of a range of limitations. For instance, the use of hypothetical choice experiments limits the tests' ecological validity and thereby the potential for generalisability of a study's results while the use of cross-sectional data limits the opportunity to reach a causal conclusion. Concurrently, choice of target groups (drug users/abusers) can have significance to street-level bureaucrats' reactions, which is why the findings should be tested in relation to other types of clients. Overall, however, the results indicate that street-level bureaucrats let themselves be influenced by client behaviour and characteristics when they exercise their discretion. In this way the results describe a democratic problem and a problem with the rule of law because street-level bureaucrats may let themselves be influenced by other criteria than the strictly legislative and politically guided ones when they make decisions. In this regard the present thesis provides theoretical and empirical understanding of when and why differential treatment may take place, which can be useful in the effort to limit future differential treatment of clients in welfare institutions.

ARTIKEL A

The Impact of Empathy – Explaining Diversity in Street-Level Decision-Making

Udgivet i *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(3):433-449, 2017

Didde Cramer Jensen & Line Bjørnskov Pedersen

Article

The Impact of Empathy – Explaining Diversity in Street-Level Decision-Making

Didde Cramer Jensen^{*,†}, Line Bjørnskov Pedersen[‡]

^{*}Aarhus University; [†]SFI—The Danish National Centre for Social Research; [‡]University of Southern Denmark

Address correspondence to the author at dcj@sfi.dk.

Abstract

This article investigates whether the empathic abilities of street-level bureaucrats have an impact on their discretionary decision-making. The impact of empathic abilities on decision-making is considered an important research question, as our knowledge remains limited as to the importance of personal ability on decisions. The article further contributes to the field of street-level bureaucracy by conducting a discrete choice experiment, an approach highly suitable for examining discretionary decision-making. The article draws on nationally representative survey data from 268 employees in correctional facilities in Denmark, with a 67.5% response rate. The findings confirm that discretionary decision-making is affected by the empathic abilities of bureaucrats. However, the impact of empathy depends on the severity of inmates' infringement against the rules. In essence, the findings demonstrate that personal abilities may advantageously be incorporated into further studies as an important determinant of street-level behavior.

Introduction

Contemporary bureaucracies are supposed to gain legitimacy from their commitment to standards of fairness and equity (Weber 1946), meaning that it is expected of bureaucrats that they treat clients equally and apply rules to all persons without favoritism (Gordon 1975; Wilson [1968] 1970). Simultaneously, street-level bureaucrats are responsible for making unique and fully appropriate responses to individual clients and their situations (Lipsky [1980] 2010, 161). Street-level jobs therefore consist of complex roles comprising numerous and opposing concerns, to which the employee must react simultaneously (Baker et al. 1973; Evans 2013, 2014; Tummers et al. 2015; Wright 2001).

While street-level bureaucrats are bound by *administrative concerns* as they work in the context of a public administration governed by hierarchy and rules (Katz and Danet 1973; Wilson [1968] 1970), they are also

supposed to handle *client-related concerns* by embodying the values of caring, commitment to human needs, and trust (Evans 2014; Frederickson and Hart 1985; Hasenfeld 1992; Lipsky [1980] 2010; Stone 1981). Even though this counter pressure between administrative and client-related concerns is a well-known issue in public policy institutions, scholars have pointed out that research is lacking into how street-level bureaucrats weigh these competing demands in their day-to-day exercise of discretion (Brehm and Gates 1999; Evans 2013; Nalbandian and Edwards 1983; Scott 1997) or what determines their choices (Keiser 2003; Keiser and Soss 1998; Scott 1997; Winter 2002).

In the attempt to explain diversity in street-level behavior, current research has thus far predominantly been directed toward variations in the personal interests and policy preferences of bureaucrats (Brehm and Gates 1999; Hupe and Buffat 2013; Keiser 1999; Keiser and Soss 1998; May and Winter 2000; Maynard-Moody and Musheno 2000, 2003; Sandfort 2000; Winter 2002, 2003), along with a range of bureaucratic and organizational intervening factors (Evans 2011, 2013;

Comments provided by Vibeke Lehmann Nielsen, Torsten Kolind, Editor Bradley E. Wright, and the anonymous reviewers are greatly appreciated.

Keiser and Soss 1998; May and Winter 2007; Meier and Bohte 2001; Nielsen 2015; Scott 1997). However, research in bureaucratic behavior has shown that the decisions employees make are not simply determined by their interests and preferences (i.e., their motivation), but also by their ability to act in a certain manner (Simon [1945] 1997, 205), that is, their capacity to overcome or handle a situation. Strangely enough, questions about the impact of the ability of the individual pertaining to decision-making have received little empirical attention (e.g., Meyers and Nielsen 2012, 314; Nielsen 2015, 1007). As Winter and Nielsen (2010, 134) argue, the impact of *empathic abilities* in particular has been neglected in research on street-level behavior (see also Guy et al. 2008).

This neglect is puzzling given that street-level work is a dyadic relationship (Goodsell 1981a), requiring bureaucrats to engage in a joint production process with their clients (Meyers and Nielsen 2012). According to emotional labor theory, sensitivity to the emotions of others is a significant component of jobs requiring face-to-face client interaction (Ashforth and Humphrey 1993, 1995; Guy et al. 2008; Morris and Feldman 1996). Reducing bureaucratic decision-making to being guided merely by personal interests and policy preferences might thus hinder important identification and explanations concerning the variations in discretionary decision-making. This article examines in depth the influence of employee empathy as a characteristic explaining the variations in discretionary street-level decision-making.

We test the relationship between empathic ability and decision-making in a survey comprising 268 employees in correctional institutions in Denmark. “Level of empathy” is determined by a well-tested self-reporting tool for measuring individual differences in empathy. Discretionary decision-making is tested with a stated preference method called a “discrete choice experiment” (DCE). The DCE method is a quantitative survey technique, rarely used within the field of political science, but highly suitable for disentangling professional discretion.

This article makes four contributions to the theory of street-level bureaucracy: First, it analyzes the relationship between empathic ability and discretionary decision-making, thereby contributing new knowledge to an emerging research area studying the impact of personal abilities on bureaucratic behavior. Second, the article provides insight into bureaucrats’ responses to competing demands in their everyday practice, allowing us to understand how street-level bureaucrats weight their responsibilities. Third, the article measures the importance of client-related concerns relative to administrative concerns, revealing the degree to which different demands affect discretionary decision-making

at the street level—a factor important for understanding how bureaucrats approach their work. Fourth, by examining the influence of empathy, the article adds new knowledge on the determinants of street-level behavior, of which our current understanding is limited (Keiser 2003; Keiser and Soss 1998; Scott 1997). Fifth, by using the DCE approach, the article is believed to be based on a highly suitable but rarely used methodological approach in political science with a view to uncovering discretionary street-level decision-making.

Analytical Framework

Street-level decision-making is anything but simple and clear-cut, as bureaucrats must deal with more than one set of expectations under more than one type of accountability relationship simultaneously (Evans 2014; Hupe and Buffat 2013; Hupe and Hill 2007; Waterman and Meier 1998). If organizational goals and performance criteria are contradictory, individual-level impact might be expected regardless of the many potential, intervening factors trying to prevent it (Evans and Harris 2004; Meyers et al. 2001). Just as organizations confronted with difficulties in achieving objectives may retreat on objectives, to obtain a better fit between their abilities and goals, street-level bureaucrats can and do modify their conception of the job to close the psychological gap between abilities and objectives (Black and Ashford 1995; Danet 1973; Lipsky [1980] 2010; Preston-Shoot 2001). Thus, by having a simpler conception of the job than what theoretically prevails, street-level bureaucrats are actually able to fashion an apparently more consistent approach to their work (Bohte and Meier 2000; Lipsky [1980] 2010). This process, according to which employees actively shape their jobs, is known as “job crafting” (Wrzesniewski and Dutton 2001). Researchers have suggested that goal discrepancies in the workplace could actually enable employees to better craft their jobs (Petrou et al. 2012). Consequently, tension between opposing concerns is likely to affect the trade-off that bureaucrats make between administrative and client-related concerns when making discretionary decisions (Lipsky 2010; Winter 2003). The empirical analysis answers the question of whether or not these trade-offs can be explained by variation in bureaucrats’ empathic abilities.

Defining the Independent Variable: Empathic Abilities

Empathic abilities is a challenging concept to define, given no clear consensual definition of empathy (Gerdes and Segal 2011; Kunyk and Olson 2001; Melloni, Lopez, and Ibanez 2014). Research shows that empathy is an ability (Buyuk, et al. 2015; Melloni, Lopez, and Ibanez 2014) associated with

different pathways in the brain (Decety 2010; Gallese et al. 1996; Kaplan and Iacoboni 2006) and that “mirror neurons” (which render people capable of feeling and understanding the bodily expressions and actions of others) appear to be the primary physiological mechanism of empathy (De Vignemont and Jacob 2012; Wolf et al. 2001). A person’s emotional education is said to begin in the earliest childhood and is acquired from parents, teachers and other role models and authority figures (Guy et al. 2008, p. 176). Moreover, empathic abilities have been associated with naturally occurring genetic variation, meaning that some people are simply born with higher levels of empathy than others (Rodrigues et al. 2009). As such, empathy is described as an elusive concept (Regehr, Goldberg, and Hughes 2002) involving cognitive as well as affective or emotional components (Davis et al. 2004; Grove et al. 2014; Shamay-Tsoory, Aharon-Peretz, and Perry 2009; Smith 2006; Vinton and Harrington 1994). The cognitive component of empathy is described as the ability to intellectually identify and understand other peoples’ emotions; while the affective component involves the ability to sense what another person is feeling (Gladstein 1983, 468). Considered together, we define empathic abilities as the capacity to understand what others are feeling and to sympathize with their circumstances (Davis 1980).

Additionally, empathy is said to comprise a behavioral dimension that represents action based on cognitive and affective aspects (Brems 1989; Triandis 1980). On the behavioral level, empathy has been linked to a number of attributes, including the ability to respond adaptively to others’ emotions, succeed in emotional communication, and promote prosocial behavior (Bellet and Maloney 1991; Spreng et al. 2009). Empathy is thus related to the ability to care for other human beings and have a desire to help others (Bartlett and DeSteno 2006; Berger 1987, 5; Davis 1980; Snyder et al. 2007). Conversely, low levels of empathy indicate lower levels of sympathy and concern for unfortunate others (Davis 1983).

Empathy is thus seen as a critical and essential ability for effective social work practice that can be taught, increased, refined, and mediated in order to increase the empathic response of street-level bureaucrats toward their clients (Gerdes and Segal 2011). In this regard, empathy occurs as a form of professional caring for the client that is ingrained in the attitudes and actions of the bureaucrat (Svenaesus 2015). Thus, empathic abilities represent an altruistic skill (Batson et al. 1981) that an employee may possess or exercise to a lesser or greater extent (Davis 1983) in relation to their clients. Based on this notion, we expect empathic abilities to affect the priorities that bureaucrats draw

between administrative and client-related concerns when exercising discretion. Consequently, we present the following hypothesis:

Hypothesis: Street-level bureaucrats with high empathy levels will, to a greater extent than those with less empathy, emphasize client-related concerns over administrative concerns when exercising discretion.

Defining the Dependent Variable: Discretionary Decision-Making Praxis

Street-level bureaucrats’ discretionary decision-making praxis, defined as the importance employees attach to administrative concerns versus client-related concerns when exercising discretion, constitutes the dependent variable in this article. It will be examined by studying the concerns that Danish prison employees¹ emphasize when policing for drug possession among inmates. Prison employees’ discretionary decision-making praxis when policing for drug possession constitutes a well-suited case for this study, as the drug policy in Danish prisons is a “policy space” where different political rationales (support vs. regulation) are played out against each other (Houborg 2010; Houborg and Bjerge 2011). According to Danish law, prison employees are expected to punish inmates who possess drugs while at the same time supporting them in their efforts to live a clean life (Indenrigs- og Sundhedsministeriet [2003] 2010). However, balancing authority against understanding and consideration constitutes a complex challenge (Arnold et al. 2007; Crewe 2011; Nylander et al. 2011), which intensifies the dilemma between regulation and support inherent in the prison and in the dual role of prison employees (Kolind 2015; Kolind et al. 2015). Consequently, it is hardly surprising that prison employees have different views on the policing for drug possession and the implementation thereof (Keene 1997; Kolind et al. 2010); some emphasize client-related concerns, whereas others stress administrative concerns in the form of regulation (Farkas 2000; Kolind 2015; Nielsen and Nielsen 2009; Scott 2008; Tait 2011).

Administrative Concerns

The reported prevalence of drug use in prisons is much higher than in society at large (Ritter et al. 2013). Thus, drugs play a substantial role in contemporary prison life (Kolind 2015). Consequently, the daily prison routine in Denmark is in many respects dictated by drug-using inmates and drug-related problems, including

1 Uniformed correctional officers and nonuniformed work managers, all of whom are obliged to report drug possession, sale, and consumption among inmates to the prison authorities.

policing measures aimed at preventing the selling and use of drugs (Kolind et al. 2013). Moreover, there is an increased institutional focus on the formal assertion of drug policing through procedures, routines, and structures (Laursen and Jepsen 2002). According to the Danish prison probation rulebook (Danish Prison and Probation Service 2004), the gravity of a drug infringement is determined by the *type of drug, quantity, past misconduct*, and whether the substance possession is for *sale or own consumption*. These factors determine the significance of the breaches in question. In that light, prison employees must meet their custodial duties (Crewe 2011) by reporting drug possession, sale, and consumption among inmates to the prison authorities, who will decide which disciplinary sanctions will be imposed against prisoners for rule violations. Prison employees hereby become socialized to value the order and security dimensions of their work (Crawley 2004). Accordingly, many officers feel that security and policing are clear priorities in their work (Keene 1997).

Client-Related Concerns

While maintaining bureaucratic provisions, prison employees must still consider the inmate's personal situation when policing for drugs (Kolind 2015). It is often overlooked that prison work is highly emotional (Crawley 2004; Gilbert 1997; Nylander et al. 2011). Staff–inmate relations are emotionally charged to the degree of intimacy when working with inmates who have often suffered various personal traumas, difficulties, and disappointments in the time spent serving their sentences (Crawley 2004; Nylander et al. 2011; Scott 2008). Accordingly, being a god prison employee is not merely about maintaining order and discipline, but also exhibiting consideration and understanding the pains of imprisonment (Arnold et al. 2007; Crawley and Crawley 2008; Guy et al. 2008, 41, 59). Close proximity to inmates over time in a somewhat domestic and relatively close environment means that staff and inmates can on occasion develop a mutual understanding and become close (Crawley and Crawley 2008; Nylander et al. 2011; Tait 2011).

Consequently, some employees may be affected by certain *client characteristics* when monitoring for drug possession. Existing research tells us that some clients simply evoke bureaucrats' sympathy or hostility (Lipsky [1980] 2010, 108); vulnerable clients are often considered worthy recipients of assistance (Oorschot 2005) and will therefore receive more compassionate treatment (Danet 1973; Goodsell 1981b; Maynard-Moody and Musheno 2003; Roth 1972; Scott 1997). These findings are consistent with recent research that shows that prison employees sometimes do not sanction the worst drug users, as they find that the strengthened drug-related disciplinary sanctions predominantly

impinge on those inmates who are unable to stop using drugs (Kolind 2015; Jensen 2015). Besides client characteristics, street-level bureaucrats possibly also respond to the *behavior of their clients*. Existing research indicates that bureaucrats mainly prefer pitiable and submissive clients (Danet 1973; Fineman 1991; Goodsell 1980, 1981b; Lipsky 2010, 155; Scott 1997) over aggressive or angry ones (Fineman 1991; Hasenfeld and Steinmetz 1981; Worden and Shepard 1996). Accordingly, research shows that prison employees react adversely if they find an inmate provocative and disrespectful of the prisons' implicit *modus vivendi* (Crewe 2011; Kolind 2015). Moreover, studies have shown that a client's lack of honesty has a negative impact on the street-level bureaucrat's willingness to help them (Keiser 2003). In the correctional context, inmates who continue to sell drugs after having promised to stop have been found to receive a harsher treatment by the staff (Kolind 2015).

Design and Methods

Case Selection

Since discretion is influenced heavily by the context in which it is exercised (Nielsen 2015; Meier and Bohte 2001; Scott 1997; Winter 2003), the type of institution is kept constant in this design. The task of policing drugs in Danish prisons is selected as a case partly because we know that prison employees generally make use of their individual discretion when imposing drug-related sanctions on inmates (Kolind 2015; Kolind et al. 2015), which makes variability on the dependent variable possible. Moreover, drug policing in Danish penal institutions constitutes a critical case (Flyvbjerg 2006), as Denmark has a rather repressive drug policy with zero-tolerance towards drug possession, consumption, and sale (Houborg 2010; Kolind 2015). Consequently, a particular political awareness exists in terms of drug possession and consumption in Danish prisons (Indenrigs- og Sundhedsministeriet [2003] 2010 and The Prison Law Act of 2004 No. 455), which is expected to sharpen the bureaucratic constraints (May and Winter 2007; Winter 2003), thus limit the use of discretion (Drake 2008) and neutralizing the possibility of advocacy toward inmates (Meier and Bohte 2001; Nielsen 2015; Scott 1997). If empathic ability has an impact on bureaucrats' discretionary decision-making praxis in such (highly) salient policy areas as a prison, empathy may be expected to be at least as influential in other policy areas.

Measurement of the Independent Variable: Empathic Ability

In order to measure prison employees' empathic abilities, this study uses the Toronto Empathy Questionnaire

(TEQ), a self-reported measure of empathy assessing both cognitive and emotional components. Empathic ability is measured by the answers to 16 questions, each rated on a 5-point Likert scale from 0 = never to 4 = always (Spreng et al. 2009). The scale provides a score ranging from 0 to 64: the higher the score, the higher the self-reported empathic ability. Examples of questions used within the TEQ are “It upsets me to see someone being treated disrespectfully” (affective empathy) and “I can tell when others are sad, even when they don’t say anything” (cognitive empathy). The TEQ has proved to have high internal consistency, construct validity, and test–retest reliability (Ibid.). To carry out this study, the TEQ was adapted for Danish usage.² In the adaptation of the questionnaire, a test–retest method was performed twice as well as an internal consistency, linguistic and cultural equivalence study. The TEQ was successfully completed by 205 prison employees with a Cronbach’s alpha of 0.85. The median empathy score was 47 (min. = 26, max. = 62).

Measurement of the Dependent Variable: Discretionary Decision-Making Praxis

In order to measure the importance attached by prison employees to administrative concerns versus client-related concerns (respectively), the study makes use of a discrete choice experiment (DCE).

DCE is a quantitative technique allowing for an elicitation of preferences by asking respondents to state their choices between various experimental scenarios (Louviere et al. 2004; Train 2003). Each scenario contains alternatives that consist of characteristics (attributes) with carefully systematically varied levels (levels) (Lancsar and Louviere 2008). When individuals choose between alternatives, the basic assumption is that people are utility maximizers, for which reason their preferences will be revealed through their choices.³ The pair-wise comparisons of alternatives thus allow an estimate of the importance (utility) the respondent attaches to the included attributes (levels) independently (Train 2003, 18) (see Appendix A for information on the statistical analyses). The DCE framework allows researchers to vary and control the included characteristics systematically, thereby simultaneously enhancing both internal and external validity (Aguinis and Bradley 2014).

The DCE approach is highly suitable for this study, as it produces valuable insights into work behaviors

or job crafting activity that are not easily observable (Aguinis and Bradlet 2014). Choices made in relation to drug policing (and the likelihood of not reporting or reporting in some cases relative to others) form a rather sensitive topic due to the relatively repressive Danish drug policy (Houborg 2010; Kolind 2015), rendering it difficult to study in a natural setting. However, the hypothetical scenarios provide excellent opportunity to assess real-time decision-making processes.

In the form of an online survey,⁴ prison employees were introduced to a total of six choice sets, consisting of two alternative scenarios displayed as vignettes (see Appendix B for information concerning the experimental design). The survey was sent to the respondents at work to allow them to participate in their natural setting, a procedure which is believed to increase the realism of the study (Aguinis and Bradlet 2014). For each choice set, prison employees were asked to imagine a hypothetical watch in which they discover two inmates in the act of using drugs. The respondents were then asked to decide whether or not to report (one or both of) the incidents to prison authorities and which incident they find most important to report if forced to choose. The latter represents our operationalization of the dependent variable (Appendix C shows an example of a choice set as presented to the respondents).⁵

Since the DCE scenarios are hypothetical situations, it is essential for the ecological validity of the study that the attributes and attribute levels constituting the DCE scenarios are determined carefully so that they imitate respondents’ real interests in the choice situation and seem understandable and meaningful to respondents (Kløjgaard et al. 2012; Lancsar and Louviere 2008). Improving realism by increasing the similarity between the hypothetical and natural settings also helps improve the external validity of the study, thus increasing the generalizability of the results (Aguinis and Bradlet 2014).

Measurement of Attributes

The selected attributes and attribute levels in this study express the two conflicting concerns; administrative concerns versus client-related concerns. The attribute and attribute levels are selected on the basis of both theory and a month-long field study along with 28 prison employee interviews at an open

2 The translation was carried out by Associate Professor Morten Hesse and Associate Professor Birgitte Thylstrup at the Centre for Alcohol and Drug Research, Department of Psychology and Behavioural Sciences, Aarhus University, Denmark.

3 This is consistent with most principal–agent models in political science, which assume that bureaucrats seek to maximize their own utility (Waterman and Meier 1998, 174; Winter 2003, 3).

4 The survey consisted of questions regarding the respondent’s attitude and typical behavioral responses to recognizable work scenarios. The DCEs were then introduced, and finally the respondents were asked about socioeconomic characteristics.

5 The forced choice was appropriate to use as the option not to report any of the incidents was chosen in only 0.7% of the cases.

prison facility⁶ in Denmark. Both approaches are used, as theory (Atzmüller and Steiner 2010; Priem and Harrison 1994), and respondent feedback (Klojgaard et al. 2012; Wason et al. 2002) is said to play a crucial role in choosing the attributes and attribute levels that are relevant to the study. Moreover, the choice sets were pilot-tested on 10 prison employees to elicit possible problems with the survey.⁷

Operationalizing Administrative Concerns

The following four attributes—*drug type*, *quantity*, *past misconducts*, and *sales versus own consumption*—will be used in this article as an expression of “administrative concerns.” These attributes are chosen as they (cf. the analytical framework section) form the foundation for determining the gravity of a drug infringement in Danish prisons (Danish Prison and Probation Service 2004). If a prison employee prioritizes some of these attributes when imposing drug-related sanctions on inmates, it will be interpreted as indication of emphasis on administrative concerns. *Drug type* is operationalized as hashish, amphetamines, and heroin, respectively. These types of drugs were chosen based on the rules governing disciplinary punishment, prison employees’ views on hard and soft drugs in prisons (Keene 1997; Kolind 2015; Ritter et al. 2013), and the general scientific rank of drugs in terms of overall harm (Nutt et al. 2010). *Quantities* were operationalized as a difference between small and large amounts. Small quantities are defined as follows: hashish = 2.0 g, amphetamine = 0.2 g, heroin = 0.1 g, whereas large quantities are defined as: hashish = 20.0 g; amphetamine = 3.0 g; heroin = 1.0 g. The quantities were chosen based on prison employee recommendations. *Misconduct in the past* was designed so that changes in the number of misconducts increased gradually: first, second, third, and fifth time apprehended. *Sales versus own consumption* was operationalized in terms of hashish or substance in one lump/package versus hashish or substance in several lumps/packages. In the course of the interviews, the prison employees mentioned that hashish divided into several lumps and drugs divided into small bags led to suspicion of sale.

6 An open prison facility refers to a penal establishment in which the prisoners are trusted to serve their sentences with minimal supervision and perimeter security. Open prisons typically house nonviolent offenders, persons convicted of white collar crimes, or serious offenders who are approaching the end of their sentences. For the latter, open prisons are used as an important means of rehabilitation and assimilation into the community.

7 Respondents completed the form and shared feedback about ambiguities, if any, lack of relevance, or objectionable elements. The pilot test led to minor adjustments.

Operationalizing Client-Related Concerns

“Client-related concerns” are operationalized as; *the severity of drug use*, *social problems/no social problems*, *the inmates’ attitude*, and *whether or not the inmate admits their crime*. The “severity of drug use” and “social problems/no social problems” attributes are included in the design partly because of the theoretical expectation that clients with (social) problems receive more lenient treatment than clients with no (social) problems and partly because the interviews with prison employees revealed that, as far as some of the prison employees were concerned, an inmate’s addiction to drugs and inmates having significant social problems both triggered sympathy and, thus, relatively milder treatment (Keene 1997; Kolind 2015; Jensen 2015; Ritter et al. 2013). *Severity of drug use* is operationalized as recreational versus dependent and *social problems/no social problems* is operationalized as substantial social problems versus no substantial social problems. Here, “substantial social problems” refers to a person who has neither social networks nor economic means, whereas “no social problems” applies to those with a social network and economic means. Moreover, *the inmates’ attitude* was defined by compliant and non-compliant attitudes, respectively. A compliant attitude was operationalized in terms of a repentant and tearful inmate, whereas a noncompliant attitude was operationalized by an inmate who is described as being upset and testy. Finally, the attribute of *admitting/not admitting* was included in the design, partly based on a theoretical expectation that clients who do not admit wrongdoing receive tougher treatment (Keiser 2003; Kolind 2015) and partly because the interviews supported this expectation. This attribute was operationalized as admitting versus not admitting.

The attributes and attribute levels used in the DCE scenarios are shown in table 1.⁸

Data Analysis

The analysis is carried out so that we, in an overall random parameter mixed logit model⁹ (see Appendix A for details), first tested for the theoretically expected existence of preference heterogeneity among prison employees. Secondly, we tested whether or not this heterogeneity could be explained with reference to the prison employees’ level of empathy (high vs. low empathy level).¹⁰ To perform this analysis the empathy

8 See Appendix D for details on our assumptions of the expected signs of attributes.

9 The mixed logit model was estimated in Stata 13 using the `mixlogit` command (Hole 2007).

10 In the overall model, all of the parameters except for the alternative specific constant are assumed to follow normal distributions, hereby allowing for preference heterogeneity. In the models where we test

Table 1. Attributes and Attribute Levels of the Choice Sets

	Attributes	Attribute Levels
Administrative concerns	Drug type	Hashish (reference level) Amphetamine Heroin
	Quantity	Small amount ^a Large amount (reference level) ^b
	Past misconducts	First time (reference level) Second time Third time Fifth time
	Sales/own consumption ^c	One lump/package More lumps/packages (reference level)
Client-related concerns	Severity of drug use	Recreational Dependent (reference level)
	Social problems/no social problems	Substantial social problems (reference level) No significant social problems
	Inmate's attitude	Repentant and tearful Upset and testy (reference level)
	Admitting/not admitting	Admitting (reference level) Not admitting

^aHashish = 2.0 g; amphetamine = 0.2 g; heroin = 0.1 g.

^bHashish = 20.0 g; amphetamine = 3.0 g; heroin = 1.0 g.

^cA lump/package indicates that substance is possessed with the purpose of own consumption whereas more lumps/packages indicates that the substance is held for sale.

scale was used as a dichotomous variable. The cut-off was set at 47 based on this median empathy score, thus defining “lower empathy” as scores below 47 and “higher empathy” as 47 or more. To test the strength of our findings, an additional analysis in which the empathy score was included as a continuous variable was conducted.¹¹

Finally, we calculated the relative probability of reporting drug infractions in different hypothetical cases (hard case, medium case, soft case) compared to a reference case^{12,13} for respondents with high and low

empathy, respectively.¹⁴ This analysis made it possible to test whether empathic abilities affect the policing behavior of prison employees across the different cases. The cases differed with respect to the diverse attribute levels of the administrative and client-related concerns presented in [table 1](#). The cases were selected based on our assumptions of the expected signs of attributes (see [Appendix D](#) for details).

Data Collection and Sampling

The survey was conducted from May to June 2013, inclusive. Denmark had 16 penal institutions in this period, 3 of which were deselected prior to the survey due to their particular function.¹⁵ The remaining 13 penal institutions were asked to participate, 10 of which were willing to do so ($n = 397$).¹⁶ A link to an internet-based questionnaire was distributed to all of the respondents. Out of 397 distributed e-mails, 268 prison employees responded (partially or fully) to the questionnaire, resulting in a 67.5% response rate. The representativeness of the sample was tested on the

the hypothesis, all of the parameters are assumed fixed except for the alternative specific constant, which is assumed to follow a normal distribution.

- 11 As it is not possible to include the respondents' characteristics (e.g., empathy score) directly in the mixed logit model, since such characteristics do not vary over alternatives in the choice experiment, they can only enter the model if they are specified in ways that create differences in utility over alternatives. This is normally done by including them as an interaction term ([Train 2003](#)). In our study, the variables that displayed heterogeneity in preferences (cf. [table 3](#)) were included separately by interacting the empathy score with these attributes in mixed logit models where the alternative specific constant was assumed to follow a normal distribution. Only models with interaction terms significant on the 10% level and where sanctioning behavior differs between less sanctioning and harder sanctioning are reported.
- 12 See case specifications in [table 7](#).
- 13 The probabilities should be interpreted as the probability to report an incident in a particular case (hard, medium, or soft case) relative to the reference case, and not as the absolute likelihood of reporting a case compared to not reporting it.

14 All probabilities were simulated by means of equation (A4), using 50,000 pseudo-random draws to take account of the random component in the alternative specific constant.

15 Three penal institutions were deselected in the study: one because of rebuilding, two due to the particular type of inmates (detained asylum seekers and prisoners with psychiatric disorders).

16 The questionnaire was sent to half of all of the prison employees in the included institutions. The second half received a different questionnaire.

Table 2. Subject Characteristics of the 268 Participants in the Study in Relation to Their Sex, Age, Job Function, Seniority, and Departmental Affiliation

Gender	Female	78	37.9%
	Male	128	62.1%
Age	<30 years	14	6.8%
	30–39 years	73	35.4%
	40–49 years	66	32.0%
	50–59 years	43	20.9%
	≥60 years	10	4.9%
Job-function	Prison guards	253	94.4%
	Work managers	15	5.6%
Seniority	<1 year	4	2.0%
	1–2 years	14	6.8%
	3–5 years	33	16.1%
	6–10 years	76	37.1%
	11–15 years	27	13.2%
	>15 years	51	24.9%
Departmental affiliation	Closed prison facility	36	17.6%
	Open prison facility	100	48.8%
	Combined model of facility	14	6.8%
	Half-open prison facility	11	5.4%
	Treatment facility	13	6.3%
	Contract facility	4	2.0%
	Special facility	12	5.9%
	Workshop/school	15	7.3%

variables age and gender, and the sample was found to be representative in relation to these variables. All of the responses were given anonymously. Two reminders were sent out during the data collection process in order to increase the response rate (Monroe and Adams 2012).¹⁷ Table 2 shows the characteristics of the 268 participants in the study in relation to their sex, age, job function, seniority, and departmental affiliation.

Results

The results from the overall mixed logit model examining preference heterogeneity are presented in table 3. The goodness-of-fit statistics show that the model is extremely good at predicting which concerns the prison employees emphasize with a pseudo R^2 of 0.254 (Louviere et al. 2004, 54).¹⁸ Table 3 confirms the theoretical expectation that there are heterogeneous preferences among prison employees, as seen by

17 Ethical approval for the study was given by the Danish Data Protection Agency (ref number 2012-54-0084) and the public authority: Danish Prison and Probation Service. According to Danish law, no further ethical approval was required.

18 Moreover, the theoretical validity of the model is confirmed by the expected signs of coefficients according to the Bayesian efficient main effects design (see Appendix D for further details). This does not, however, hold true for the attribute levels of the second time, recreational, not admitting, and no significant social problems, meaning that these attributes, contrary to the theoretical expectations, do not affect the prison employee's discretionary decision-making at the aggregate level.

the statistically significant standard deviations in the model. More specifically, the model reveals heterogeneous preferences for the attributes: quantity, past misconduct (third and fifth time), sales versus own consumption, inmate attitudes, and social problems. Whether or not this heterogeneity can be explained by prison employee empathy levels will appear from the analyses below.

Table 4 displays the preferences among the high-empathy employees and shows how they emphasize both the inmates' attitudes and whether or not they have significant social problems when sanctioning for drug possession. An inmate who is either tearful during the interaction or has significant social problems receives softer sanctions than one who is upset and testy or has no significant social problems. In addition to these two "client-related concerns," high-empathy prison employees also attach importance to "administrative concerns" in the form of drug type, quantity, and past misconduct (third and fifth time). These administrative concerns were considered the most important factors, prior to the client-related concerns, based on the size of coefficients. This finding is not surprising, since these functions are part of their job description.

Table 5 displays the preferences among employees with lower empathy levels. The table shows that out of the four client-related attributes, low-empathy prison employees only emphasize the inmate's attitude. The inmates' potential social problems, the severity of drug use and whether the inmate admits to violating the

Table 3. Test of Preference Heterogeneity

	Variable	Variable Level	Mean (SE)	Standard Deviation (SE)	
Administrative concerns	Drug type (reference: hashish)	Amphetamine	1.1 (0.28)***	0.24 (0.40)	
		Heroin	1.5 (0.28)***	-0.24 (0.32)	
	Quantity (reference: larger amount)	Minor amount	-0.84 (0.22)***	0.76 (0.24)***	
		Past misconducts (reference: first time)	Second time	0.68 (0.37)*	0.17 (0.30)
		Third time	1.20 (0.36)***	0.79 (0.35)**	
		Fifth time	1.63 (0.38)***	1.30 (0.30)***	
	Sales/own consumption (reference: more lumps/packages)	A lump/package	-0.74 (0.22)***	-0.77 (0.22)***	
Client-related concerns	Severity of drug use (reference: dependent)	Recreational	-0.03 (0.19)	0.34 (0.23)	
	Social problems/no social problems (reference: substantial social problems)	No significant social problems	0.35 (0.20)*	0.64 (0.30)**	
		The inmates' attitude (reference: upset and testy)	Repentant and tearful	-0.58 (0.19)***	-0.80 (0.25)***
	Admitting/not admitting (reference: admitting)	Not admitting	-0.07 (0.21)	0.06 (0.30)	
	Asc_a ^a (mean)		0.21 (0.11)**		
	Model fit		LL (0)	-894.56	
			LL (model)	-667.23	
		Pseudo R ²	0.254		
		n (observations)	2,590		
		N (respondents)	216		

Note: Attribute levels with a positive sign indicate that the respondent wants to punish these concerns harder relative to the reference, whereas a negative sign indicates that the respondent wants to punish the concern less hard relative to the reference. Note also that a numerically high parameter means that these attributes are credited great importance, while a numerically low parameter means that they are of less importance to the respondent.

^aThe estimated alternative-specific constant.

*** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$.

rules have no impact on their sanctioning. In accordance with high-empathy prison employees, they attach the greatest importance to the administrative concerns: drug type, quantity, and past misconduct.

Consequently, the most important difference between prison employees with high and low empathy levels appears to be due to whether or not they consider the inmates' social problems when controlling for drugs. The interaction model where the empathy score was included as a continuous variable and interacted with the social problem attribute confirms this result. Results from this model are shown in table 6 and reveal that the interaction with no significant social problems was positive and significant at the 10% level. The finding indicates that the higher the level of empathy, the harder is the sanctioning when there are no significant social problems; conversely, the sanctioning is softer if there are significant social problems. This confirms the findings from the analyses in which empathy was dichotomized, but it also adds to these findings as it shows that the importance of an inmate's social problems for sanctioning behavior increases proportionally to the prison employee's empathic abilities.

The calculated relative probabilities of drug reporting further demonstrate the significant impact an inmate's social problems have for employees with high and low levels of empathy, respectively. As seen in table 7, the probabilities show that high-empathy employees are generally less likely to report a drug infraction if the inmate has social problems compared to employees with lower levels of empathy. However, the effect of having high empathy evens out in the hard cases in which the inmate seriously violates the administrative concerns.

Concluding Discussion

The Impact of Empathy

This article investigates whether the empathic abilities of street-level bureaucrats have an impact on their discretionary decision-making. The analysis shows how the relationship between empathic ability and discretionary decision-making is significant, as prison employees with high levels of empathy place greater emphasis on client-related concerns than those with less empathy. Consequently, the most important difference

Table 4. Test of Hypothesis: High Level of Empathy

	Variable	Variable Level	Mean (SE)	
Administrative concerns	Drug type (reference: hashish)	Amphetamine	1.15 (0.32)***	
		Heroin	1.50 (0.33)***	
	Quantity (reference: larger amount)	Minor amount	-0.68 (0.22)***	
		Past misconducts (reference: first time)	Second time	0.81 (0.46)*
		Third time	1.27 (0.46)***	
		Fifth time	1.37 (0.44)***	
		A lump/package	-0.36 (0.22)	
Client-related concerns	Severity of drug use (reference: dependent)	Recreational	-0.26 (0.22)	
	Social problems/no social problems (reference: substantial social problems)	No significant social problems	0.55 (0.23)**	
		Repentant and tearful	-0.45 (0.20)**	
	The inmates' attitude (reference: upset and testy)	Not admitting	-0.17 (0.26)	
	Admitting/not admitting (reference: admitting)			
	Asc_a ^a (mean)		0.22 (0.11)*	
	Asc_a ^a (SD)		0.25 (0.37)	
	Model fit	LL (0)		-431.37
		LL (model)		-302.79
		Pseudo R ²		0.298
n (observations)			1,248	
N (respondents)			104	

Note: Attribute levels with a positive sign indicate that the respondent wants to punish these concerns harder relative to the reference, whereas a negative sign indicates that the respondent wants to punish the concern less hard relative to the reference. Note also that a numerically high parameter means that these attributes are credited great importance, while a numerically low parameter means that they are of less importance to the respondent.

^aThe estimated alternative-specific constant.

*** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$.

between prison employees with high and low empathy levels appears to be due to whether or not they consider the inmates' social problems when controlling for drugs. The findings indicate that, due to their understanding and concern for others, high-empathy bureaucrats are more likely to place greater emphasis on their clients' well-being and consider this information when exercising discretion than low-empathy employees. This finding is in accordance with recent research, showing that the higher the level of empathy the more often a secondary school counsellor initiates contact to students that do not appear to be thriving (Nielsen 2015). Consequently, empathy seems to affect the priorities that street-level bureaucrats make in their everyday practice.

These results support recent findings on job crafting, showing that jobs are not only designed by organizations according to their requirements (Niessen et al. 2016) but also actively redesigned by employees molding the tasks of their jobs in order to align their work with their individual abilities and values (Berg et al. 2010; Wrzesniewski and Duttons 2001). In this way job crafting can thus be considered proactive coping behavior (Harju et al. 2016) in which the employee

initiates changes in the level of job demands. This underlines the point stated by Nielsen (2006), namely that coping is not just a way of avoiding frustration, but also a way of gaining satisfaction (see also Kelly 1994; Tummers 2015).

However, even though our findings clearly demonstrate that a person's empathic abilities do indeed relate to job crafting, the results also show that the prioritizing of specific job-related concerns is not static and that there are limitations to how the bureaucrats may carry out their work. The results show that there were no meaningful differences between the employees with high and lower empathy levels in regard to the administrative concerns of drug type, quantity, and past misconducts. This indicates that street-level bureaucrats only shape less visible aspects of their job (Winter 2003). Moreover, the calculation of the likelihood of reporting a drug infraction in different types of cases (hard, medium, and soft) showed that the relative probability of reporting was based on the severity of the offense in question. Consequently, the effect of having high empathy evens out in the hard cases in which the inmate seriously violates the administrative concerns.

Table 5. Test of Hypothesis: Low Level of Empathy

	Variable	Variable Level	Mean (SE)	
Administrative concerns	Drug type (reference: hashish)	Amphetamine	0.87 (0.31)***	
		Heroin	1.15 (0.32)***	
	Quantity (reference: larger amount)	Minor amount	-0.44 (0.20)**	
		Second time	0.62 (0.42)	
	Past misconducts (reference: first time)	Third time	1.13 (0.43)***	
		Fifth time	1.19 (0.41)***	
	Sales/own consumption (reference: more lumps/packages)	A lump/package	-0.39 (0.22)*	
Client-related concerns	Severity of drug use (reference: dependent)	Recreational	-0.09 (0.21)	
	Social problems/no social problems (reference: substantial social problems)	No significant social problems	0.17 (0.22)	
		Repentant and tearful	-0.44 (0.19)**	
	The inmates' attitude (reference: upset and testy)	Not admitting	0.02 (0.24)	
	Admitting/not admitting (reference: admitting)			
	Asc_a ^a (mean)		0.17 (0.11)	
	Asc_a ^a (SD)		0.32 (0.26)	
	Model fit	LL (0)		-419.10
		LL (model)		-337.30
		Pseudo R ²		0.195
n (observations)			1,212	
N (respondents)			101	

Note: Attribute levels with a positive sign indicate that the respondent wants to punish these concerns harder relative to the reference, whereas a negative sign indicates that the respondent wants to punish the concern less hard relative to the reference. Note also that a numerically high parameter means that these attributes are credited great importance, while a numerically low parameter means that they are of less importance to the respondent.

^aThe estimated alternative-specific constant.

*** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$.

These results indicate the existence of high and low discretion. Where high discretion refers to cases of high importance and a severe need to comply with the law, low discretion refers to minor incidents and less important cases in which personal discretion is more acceptable (Brodeur 2007; Waddington 1999). Consequently, in the case of severe violations of rules, it becomes more difficult for street-level bureaucrats, regardless of empathy level, to overlook violations or bend rules. The results support empirical research showing that the likelihood of formal action is related to the severity of the case (Black 1971; Lorber 1975; Lowe 2011; Smith and Visser, 1981). In low discretion cases, bureaucrats are contrary more likely to exercise "selective enforcement" and weight certain cases too unimportant to enforce (Worden 1989, 690).

Limitations of the Current Research

Even though empathic abilities have proven to be significant for the discretionary decision-making praxis among bureaucrats, more research is still required regarding the impact of empathic abilities. Thus other studies using different measures have found that the *degree of empathy in implementation style* (Winter 2003), *level of altruism* (Scott 1997), and *compassion*

as a form of public service motivation (Andersen and Serritzlew 2010) were insignificant and could not account for any variation. The discrepancy between the studies indicates that the operationalization and measurement of variables possibly play a significant role in determining the effect of the importance of the variable, for which reason further research on the concepts and measurements of empathic abilities is needed.

Further reservations regarding the results include how the data has been gathered from bureaucrats from only one institution and one country, thus reducing the generalizability of the results. We do not, however, have reason to expect that Denmark is special in a way leading to different effects of the empathic abilities of bureaucrats. Moreover, the critical case design of this study suggests that the linkage between high levels of empathy and emphasis on client-related concerns might also hold in other (less salient) policy areas than corrections. However, the result may suffer from hypothetical bias given that the DCE only simulates a real life situation, which reduces the external validity of the study (Hughes and Huby 2002; Munck and Verkuilen 2005). Attempt has been made in the current article at tackling this problem by using meaningful and realistic attributes

Table 6. Test of the Impact of Social Problems

	Variable	Variable Level	Mean (SE)
Administrative concerns	Drug type (reference: hashish)	Amphetamine	1.01 (0.22)***
		Heroin	1.33 (0.23)***
	Quantity (reference: larger amount)	Minor amount	-0.55 (0.15)***
		Past misconducts (reference: first time)	Second time
		Third time	1.23 (0.31)***
		Fifth time	1.31 (0.30)***
	Sales/own consumption (reference: more lumps/packages)	A lump/package	-0.38 (0.16)**
Client-related concerns	Severity of drug use (reference: dependent)	Recreational	-0.20 (0.15)
	Social problems/no social problems (reference: substantial social problems)	No significant social problems	-0.75 (0.66)
	The inmates' attitude (reference: upset and testy)	Repentant and tearful	-0.46 (0.14)***
	Admitting/not admitting (reference: admitting)	Not admitting	-0.08 (0.17)
	Interaction term: Empathy score × Social problems	Empathy score × No significant social problems	0.02 (0.01)*
	Asc_a ^a (mean)		0.18 (0.08)**
	Asc_a ^a (SD)		0.30 (0.20)
	Model fit	LL (0)	-850.46
		LL (model)	-644.13
		Pseudo R ²	0.243
	n (observations)	2,460	
	N (respondents)	205	

Note: Attribute levels with a positive sign indicate that the respondent wants to punish these concerns harder relative to the reference, whereas a negative sign indicates that the respondent wants to punish the concern less hard relative to the reference. Note also that a numerically high parameter means that these attributes are credited great importance, while a numerically low parameter means that they are of less importance to the respondent.

^aThe estimated alternative-specific constant.

*** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$.

and levels in the form of vignettes that strengthen validity by making the experiment more realistic (Aguinis and Bradley 2014; Alexander and Becker 1978).

A final concern in relation to this study is the decision regarding the use of the median empathy score as a cut-off to break the empathy scale into a dichotomous variable. As we have been unable to find any universal guideline for the definition of high versus low empathy scores, the median was used as the cut-off since it naturally splits the two groups in equal size, hereby ensuring sufficient power for analyses in both groups. Even though our analysis supports our general findings where the empathy score is included as a continuous variable, the decision regarding the use of the median as a cut-off is open for discussion.

Theoretical and Practical Implications

Regardless of these limitations, the findings have important implications. By showing how variations in empathic abilities may lead to different priorities between different job-related concerns, the article

demonstrates that public policy scholars (in addition to personal interests and policy preferences) must turn their attention to the abilities of the bureaucrats themselves as important determinants of discretionary decision-making and job crafting practice. Secondly, the article demonstrates that empathic ability affects how bureaucrats prioritize among different job-related concerns and implies that high levels of empathy help secure the interests of weak and needy clients.

Thirdly, the article adds to the literature on street-level bureaucracy by revealing how bureaucrats are neither client- nor rule-oriented, but rather that there are differences in the degree of importance employees attach to different concerns in their everyday practice (Evans 2014).

Thus, the article relate to the literature on emotional labor by showing that even in jobs where employees' emotional expression is highly regulated (like in penal institutions; Crawley 2004, 418; Guy et al. 2008, 8; Nylander et al. 2011, 470) employees will still project at least some of their authentic self into the interaction with clients (Ashforth and Humphrey 1993, 95).

Table 7. The Relative Likelihood of Reporting a Drug Infraction

	The likelihood that the respondent considers the particular case important to report relative to the reference case ^a					
	Hard case		Moderate case		Mild case	
	Social problems	No social problems	Social problems	No social problems	Social problems	No social problems
High empathy	90% ^b	94% ^c	65% ^d	76% ^e	16% ^f	24% ^g
Low empathy	89% ^b	90% ^c	70% ^d	74% ^e	20% ^f	23% ^g

^aReference case: All probabilities should be interpreted as the probability of reporting this particular case relative to the reference case defined as an inmate caught with a large amount of hashish in lumps/packages for the first time. The inmate is dependent, has significant social problems, is upset and testy, and does admit to the drug possession.

^bProbability calculated based on an inmate caught with a large amount of heroin in more lumps/packages for the fifth time. The inmate's drug use is recreational, the inmate has significant social problems, is upset and testy, and does not admit to the drug possession.

^cProbability calculated based on an inmate caught with a large amount of heroin in more lumps/packages for the fifth time. The inmate's drug use is recreational, the inmate has no significant social problems, is upset and testy, and does not admit to the drug possession.

^dProbability calculated based on an inmate caught with a minor amount of amphetamine in more lumps/packages for the third time. The inmate's drug use is recreational, the inmate has significant social problems, is repentant and tearful, and does not admit to the drug possession.

^eProbability calculated based on an inmate caught with a minor amount of amphetamine in more lumps/packages for the third time. The inmate's drug use is recreational, the inmate has no significant social problems, is repentant and tearful, and does not admit to the drug possession.

^fProbability calculated based on an inmate caught with a minor amount of hashish in one lump/package for the first time. The inmate is dependent, has significant social problems, is repentant and tearful, and does admit to the drug possession.

^gProbability calculated based on an inmate caught with a minor amount of hashish in one lump/package for the first time. The inmate is dependent, has no significant social problems, is repentant and tearful, and does admit to the drug possession.

This underlines the point made by Guy et al. (2008), namely that use of self-as-instrument poses a conundrum as it constrains the degree to which employers can restrict the discretion of employees (p. 187).

Fourthly, the article adds to existing literature on street-level behavior by showing that clear, uncontested violations of rules reduce the possibility for discretion and, thus, job crafting.

Fifthly, the findings confirm what other studies have already shown, namely that the achievement of goal congruence can be difficult in complex implementation contexts (Meyers et al. 2001) and that employee preferences vary within the same institution (Brehm and Gates 1999; Evans 2013; Keiser and Soss 1998; May and Winter 2000; Maynard-Moody and Musheno 2003; Sandfort 2000; Winter 2002).

Finally, this article has demonstrated how a DCE approach can effectively be used as a tool for preference elicitation and prediction of (future) behavior and tendencies among street-level bureaucrats. As the benefits of the DCEs become more widely understood, we expect the technique to be increasingly applied to political science and public administration research. Considered as a whole, our findings provide a more nuanced understanding of how and to what extent the empathic abilities of bureaucrats affect discretionary decision-making.

Funding

This research received no specific grant from any funding agency, commercial or not-for-profit sectors.

Appendix A

Statistical Analyses

According to random utility theory, the true but unobservable utility for alternative *i* of individual *n* can be written as

$$U_{in} = V_{in} + \epsilon_{in} \tag{A1}$$

V_{in} represents the observable systematic component of utility, which is the explainable proportion of the variance in choice of alternative *i*, and ϵ_{in} is the non-explainable proportion representing the unobservable and random treated component. Assuming a linear additive utility function, the observable component for individual *n* for alternative *i* becomes $V_{in} = \beta X_{in}$, where $X_{in} = (X_1, X_2, \dots, X_r)$ is a vector of attributes. The linear predictor, V , of the applied models is shown below.

$$\begin{aligned} V_{in} = & \alpha_i + \beta_1 X_{amphetamine}_{in} + \beta_2 X_{heroin}_{in} \\ & + \beta_3 X_{minor_amount}_{in} + \beta_4 X_{2nd_time}_{in} \\ & + \beta_5 X_{3rd_time}_{in} + \beta_6 X_{5th_time}_{in} \\ & + \beta_7 X_{lump_package}_{in} + \beta_8 X_{repentant_tearful}_{in} \\ & + \beta_9 X_{dependent}_{in} + \beta_{10} X_{no_social_problems}_{in} \\ & + \beta_{11} X_{not_admitting}_{in} \end{aligned} \tag{A2}$$

where *n* refers to the specific prison employee.

Assuming that the error terms are independent and identically distributed (iid) extreme value random variables, a logit model is appropriate. To test for the theoretically expected existence of preference heterogeneity among prison employees and test the hypothesis, the

coefficients are specified as random by decomposing them into their mean α and deviations η_n , such that

$$\beta_n = \alpha X_{in} + \eta_n X_{in} \quad (\text{A3})$$

Assuming that the coefficients vary over respondents with density $f(\beta)$, a mixed logit random parameters model can be specified, which also takes the panel structure in the data (due to the answering of six choice sets each) into account and relaxes the IIA assumption.

$$P_m = \int \left(\frac{e^{\mu X_m \beta}}{\sum_{j=1}^J e^{\mu X_{ij} \beta}} \right) f(\beta) d\beta \quad (\text{A4})$$

where μ is the scale parameter, which is inversely related to the error variance (Train 2003).

Appendix B

The Design Development Phase

During a design development phase, a Bayesian efficient main effects design was created by means of the software Ngene provided by ChoiceMetrics (ChoiceMetrics 2014). Twelve choice sets were created, ensuring sufficient degrees of freedom, and the design was blocked into two (with six choice sets in each) by minimizing the average correlation between the blocking column and the attribute columns. Prison employees in each correctional facility were randomly allocated to the two blocks, and the success of randomization was tested on the variables age, gender, job function, and seniority using Pearson's chi-squared tests.

Appendix C

Example of a Discrete Choice Question

Imagine that on a hypothetical watch you discover two inmates in the act of using drugs.

Which incident do you find it most important to report?

The table shows an example of a discrete choice question presented to the respondents.

	Inmate A	Inmate B
	An inmate is caught in the act of using drugs. He is found in possession of a small amount of hashish, in the form of a single lump. The inmate has no significant social problems. It is the third time that he has been apprehended in connection with drugs. He does not admit the offence. He explains that he is using drugs recreationally. The inmate is upset and testy during the interaction.	An inmate is caught in the act of using drugs. He is found in possession of a large amount of heroin, distributed in several packages. The inmate has substantial social problems. It is the second time that he has been apprehended in connection with drugs. He admits the offence. He explains that he is dependent on drugs. The inmate is repentant and tearful during the interaction.
I choose:	Incident A <input type="checkbox"/>	Incident B <input type="checkbox"/>

Appendix D

Expected Signs of Coefficients

The theoretical validity of the model is confirmed by expected signs of coefficients according to the hypotheses, which forms the basis for the Bayesian efficient main effects design (see Appendix B). The design was based on expectations that amphetamine and heroin would increase the probability of sanctions compared to hashish. This assumption was based on studies showing that prison employees have reported hashish as more harmless (Kolind 2015; Ritter 2013), whereas heroin was considered a hard drug and amphetamines occupied a kind of middle ground (Keene 1997). In the same way, large amounts and an increase in the number of misconducts in the past was predicted to increase the probability of sanctions compared to a small amount and being apprehended for drug possession for the first time. We expected these factors to affect prison employees' discretionary decisions, as the Danish prison probation rulebook (Danish Prison and Probation Service 2004) dictates that large amounts and an increase in the number of infractions adds to the punishment. Moreover, we expected the probability of sanctions to increase with the number of lumps of hashish or packages of narcotics, as possession of large amounts indicates sale. We assumed this to happen, as studies have shown that employees react differently to drug-related offense depending on whether they believe the inmate to be dealing or only using (Kolind 2015).

Regarding the client-related concerns, a repentant and tearful inmate was expected to reduce the probability of discipline. This conformed to our expectations, as existing research indicates that bureaucrats mainly prefer pitiful, submissive (Danet 1973; Fineman 1991; Goodsell 1980, 1981b; Lipsky 2010, 155; Scott 1997), over aggressive, or angry clients (Fineman 1991; Hasenfeld and Steinmetz 1981; Worden and Shepard 1996). Accordingly, research shows that prison employees react adversely if they find an inmate provocative and disrespectful of the prison's implicit *modus vivendi*

(Crewe 2011; Kolind 2015). Furthermore, the attributes of being dependent and having substantial social problems were hypothesized to reduce the probability of sanctions, as these attributes were expected to increase the sympathy of the prison employee. This expectation is in accordance with recent findings that prison employees sometime feels sorry for the worst drug users and do not always sanction them (Jensen 2015; Kolind 2015). Finally, we hypothesized that the probability of sanctions would increase if the inmate did not admit the offence. We based this assumption on research showing that a client's lack of honesty has a negative impact on the bureaucrat's willingness to help them (Keiser 2003; Kolind 2015).

References

- Aguinis, Herman, and Kyle J. Bradley. 2014. Best practice recommendations for designing and implementing experimental vignette methodology studies. *Organizational Research Methods* 17:351–71.
- Alexander, Cheryl S., and Henry Jay Becker. 1978. The use of vignettes in survey research. *Public Opinion Quarterly* 42:93–104.
- Andersen, Lotte Bøgh, and Søren Serritzlew. 2012. Does public service motivation affect the behavior of professionals? *International Journal of Public Administration* 35:19–29.
- Arnold, Helene, Alison Lieblich, and Sarah Tait. 2007. Prison officers and prison culture. In *Handbook on prisons*, ed. Yvonne Jewkes, 471–95. Devon: Willan Publishing.
- Atzmüller, Christiane, and Steiner, Peter M. 2010. Experimental vignette studies in survey research. *Methodology: European Journal of Research Methods for the Behavioral and Social Sciences* 6:128–38.
- Ashforth, Blake E., and Ronald H. Humphrey. 1993. Emotional labor in service roles: The influence of identity. *Academy of Management Review* 18:88–115.
- . 1995. Emotion in the workplace: A reappraisal. *Human Relations* 48:97–125.
- Baker, Sally Hillsman, Amitai Etzioni, Richard A. Hansen, and Martin Sontag. 1973. Tolerance for bureaucratic structure: Theory and measurement. *Human Relations* 26:775–80.
- Bartlett, Monica Y., and David DeSteno. 2006. Gratitude and prosocial behaviour: Helping when it costs you. *Psychological Science* 17:319–25.
- Batson, C. Daniel, Bruce D. Duncan, Paula Ackerman, Terese Buckley, and Kimberly Birch. 1981. Is empathic emotion a source of altruistic motivation? *Journal of Personality and Social Psychology* 40:290–302.
- Bellet, Poul S., and Michael J. Maloney. 1991. The importance of empathy as an interviewing skill in medicine. *Journal of the American Medical Association* 226:1831–2.
- Berg, Justin M., Amy Wrzesniewski, and Jane E. Dutton. 2010. Perceiving and responding to challenges in job crafting at different ranks: When proactivity requires adaptivity. *Journal of Organizational Behavior* 31:158–86.
- Berger, David, M. 1987. *Clinical empathy*. New Jersey: Jason Aronson.
- Black, J. Stewart, and Susan Ashford. 1995. Fitting in or making jobs fit: Factors affecting mode of adjustment for new hires. *Human Relations* 48:421–37.
- Black, Donald. 1971. The social organization of arrest. *Stanford Law Review* 23:1087–111.
- Bohte, John, and Kenneth J. Meier. 2000. Goal displacement: Assessing the motivation for organizational cheating. *Public Administration Review* 60:173–82.
- Brehm, John, and Scott Gates. 1999. *Working, shirking, and sabotage: Bureaucratic response to a democratic public*. Ann Arbor, MI: Univ. Michigan Press.
- Brems, Christiane. 1989. Dimensionality of empathy and its correlates. *The Journal of Psychology* 123:329–37.
- Brodeur, Jean-Paul. 2007. High and low policing in post-9/11 times policing. *Policing* 1:70–9.
- Buyuk, Esra Tural, Selda Rızalar, Emine Güdek, and Zeynep Güney. 2015. Evaluation of empathetic skills of nurses working in oncology units in Samsun, Turkey. *International Journal of Caring Sciences* 8:131–9.
- ChoiceMetrics. 2014. *Ngene 1.0 User manual and reference guide: The cutting edge in experimental design*. <https://dl.dropboxusercontent.com/u/9406880/NgeneManual112.pdf> (accessed December 23, 2016).
- Crawley, Elaine M. 2004. Emotion and performance: Prison officers and the presentation of self in prisons. *Punishment and Society* 6:411–27.
- Crawley, Elaine, and Peter Crawley. 2008. Understanding prison officers: Culture, cohesion and conflicts. In *Understanding prison staff*, ed. Jamie Bennett, Ben Crewe, and Azrini Wahidin, 134–52. Devon: Willan Publishing.
- Crewe, Ben. 2011. Soft power in prison: Implications for staff-prisoner relationships, liberty and legitimacy. *European Journal of Criminology* 8:455–68.
- Danet, Brenda. 1973. "Giving the underdog a break:" Latent particularism among customs officials. In *Bureaucracy and the public: A reader in official-client relations*, ed. Elihu Katz and Brenda Danet, 329–37. New York: Basic Books.
- Danish Prison and Probation Service (Kriminalforsorgen). 2004. *Normalreaktioner på områderne narkotika, ulovlige dopingmidler og vold og trusler om vold mod personalet*. J.no. JUR 04-034-108.
- Davis, Mark H. 1980. A multidimensional approach to individual differences in empathy. *JSAS Catalogue of Selected Documents in Psychology* 10:85.
- . 1983. Measuring individual differences in empathy: Evidence for a multidimensional approach. *Journal of Personality and Social Psychology* 44:113–26.
- Davis, Mark H., Tama Soderlund, Jonathan Cole, Eric Gadol, Maria Kute, Michael Myers, and Jeffrey Wehing. 2004. Cognitions associated with attempts to empathize: How do we imagine the perspective of another? *Personality and Social Psychology Bulletin* 30:1625–35.
- De Vignemont Frédérique, and Pierre Jacob. 2012. What is it like to feel another's pain? *Philosophy of Science* 79:295–316.
- Decety, Jean. 2010. The neurodevelopment of empathy in humans. *Developmental Neuroscience* 32:257–67.
- Drake, Deborah. 2008. Staff and order in prisons. In ed. Jamie Bennett, Ben Crewe, and Azrini Wahidin, *Understanding prison staff*, 153–67. Devon: Willan Publishing.
- Evans, Tony. 2011. Professionals, managers and discretion: Critiquing street-level bureaucracy. *British Journal of Social Work* 41:368–86.
- . 2013. Organisational rules and discretion in adult social work. *British Journal of Social Work* 43:739–58.
- . 2014. The moral economy of street-level policy work. *Croatian and Comparative Public Administration* 14:381–99.
- Evans, Tony, and John Harris. 2004. Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work* 34:871–95.
- Farkas, Mary Ann. 2000. A typology of correctional officers. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 44:431–49.
- Fineman, Norman. 1991. The social construction of noncompliance a study of healthcare and social service practice in everyday practice. *Sociology of Health and Illness* 13:334–73.
- Flyvbjerg, Bent. 2006. Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry* 12:219–49.
- Frederickson, H. George, and David K. Hart. 1985. The public service and the patriotism of benevolence. *Public Administration Review* 45:547–53.
- Frese, Michael, Wolfgang Kring, Andrea Soose, and Jeannette Zempel. 1996. Personal initiative at work: Differences between East and West Germany. *Academy of Management Journal* 39:37–63.
- Gallese, Vittorio, Luciano Fadiga, Leonardo Fogassi, and Giacomo Rizzolatti. 1996. Action recognition in the premotor cortex. *Brain* 119:593–609.
- Gerdes, Karen E., and Elisabeth Segal. 2011. Importance of empathy for social work practice: Integrating new science. *Social Work* 56:141–8.

- Gilbert, Michael J. 1997. The illusion of structure: A critique of the classical model of organization and the discretionary power of correctional officers. *Criminal Justice Review* 22:49–64.
- Gladstein, Gerald A. 1983. Understanding empathy: Integrating counseling, developmental and social psychology perspectives. *Journal of Counseling Psychology* 30:467–82.
- Goodsell, Charles T. 1980. Client evaluation of tree welfare programs: A comparison of three welfare programs. *Administration and Society* 12:123–36.
- . 1981a. The public encounter and its study. In *The public encounter: Where state and citizen meet*, ed. Charles T. Goodsell, 3–20. Bloomington: Indiana Univ. Press.
- . 1981b. Looking once again at human service bureaucracy. *The Journal of Politics* 43:763–78.
- Gordon, Laura Kramer. 1975. Bureaucratic competence and success in dealing with public bureaucracies. *Social Problems* 23:197–208.
- Grove, Rachel, Andrew Baillie, Carrie Allison, Simon Baron-Cohen, and Rosa A. Hoekstra. 2013. Empathizing, systemizing, and autistic traits: Latent structure in individuals with autism, their parents and general population controls. *Journal of Abnormal Psychology* 122:600–9.
- . 2014. The latent structure of cognitive and emotional empathy in individuals with autism, first-degree relatives and typical individuals. *Molecular Autism* 5:5–42.
- Guy, Mary E., Meredith A. Newman and Sharon H. Mastracci. 2008. *Emotional Labor—Putting the service in public service*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Harju, Lotta K., Jari J. Hakanen and Wilmar B. Schaufeli. 2016. Can job crafting reduce job boredom and increase work engagement? A three-year cross-lagged panel study. *Journal of Vocational Behavior* 95–96: 11–20.
- Hasenfeld, Yeheskel. 1992. The nature of human service organizations. In *Human services as formal organizations*, ed. Yeheskel Hasenfeld, 3–23. CA: Sage.
- Hasenfeld, Yeheskel, and Daniel Steinmetz. 1981. Client–official encounters in social service agencies. In *The public encounter—where state and citizen meet*, ed. Charles T. Goodsell, 83–101. Bloomington: Indiana Univ. Press.
- Hole, Arne Risa. 2007. Fitting mixed logit models by using maximum simulated likelihood. *The Stata Journal* 7:388–401.
- Houborg, Esben. 2010. Control and welfare in Danish drug policy. *Journal of Drug Issues* 40:783–804.
- Houborg, Esben, and Bagga Bjerger. 2011. Drug policy, control and welfare. *Drugs: Education, prevention and policy* 18:16–23.
- Hughes, Rhidian, and Meg Huby. 2002. The application of vignettes in social and nursing research. *Journal of Advanced Nursing* 37:382–6.
- Hupe, Peter, and Aurélien Buffatb. 2013. A public service gap: Capturing contexts in a comparative approach of street-level bureaucracy. *Public Management Review* 16:548–69.
- Hupe, Peter, and Michael Hill. 2007. Street-level bureaucracy and public accountability. *Public Administration* 85:279–99.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet. (2003) 2010. *The fight against drugs—Action plan against drug misuse*. Copenhagen, Denmark: Indenrigs- og Sundhedsministeriet.
- Jensen, Diddé Cramer. 2015. Does core task matter for decision-making? A comparative case study on whether differences in job characteristics affect discretionary street-level decision-making. *Administration and Society*. 1–23.
- Kaplan, Jonas, and Marco Iacoboni. 2006. Getting a grip on other minds: Mirror neurons, tacit understanding, and cognitive empathy. *Social Neuroscience* 1:175–83.
- Katz, Elihu, and Brenda Danet. 1973. Introduction: Bureaucracy as a problem for sociology and society. In *Bureaucracy and the public: A reader in official-client relation*, ed. Elihu Katz and Brenda Danet, 3–27. New York: Basic Books.
- Keene, Jan. 1997. Drug misuse in prison: Views from inside: A qualitative study of prison staff and inmates. *The Howard Journal* 36:28–41.
- Keiser, Lael R. 1999. State bureaucratic discretion and the administration of social welfare programs: The case of social security disability. *Journal of Public Administration Research and Theory* 9:87–106.
- . 2003. The determinants of street-level bureaucratic behaviour: Gate-keeping in the social security disability program. Paper presented at the National Public Management Research Conference, Georgetown University, Washington DC, October 9–11.
- Keiser, Lael R., and Joe Soss. 1998. With good cause: Bureaucratic discretion and the politics of child support enforcement. *American Journal of Political Science* 42:1133–56.
- Kelly, Marisa. 1994. Theories of justice and street-level discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory* 4:119–40.
- Kløjgaard, Mirja Elisabeth, Mickael Bech, and Rikke Søgaard. 2012. Designing a stated choice experiment: The value of a qualitative process. *Journal of Choice Modelling* 5:1–18.
- Kolind, Torsten. 2015. Drugs and discretionary power in prisons: The officer's perspective. *The International Journal of Drug Policy* 26:799–807.
- Kolind, Torsten, Helle Vibeke Dahl, Louise Nielsen, and Vibeke Asmussen Frank. 2010. *Fængselsbetjentes erfaringer med stofbehandling, narkotikakontrol og indsattes brug af rusmidler*. Denmark: Centre for Alcohol and Drug Research, Aarhus Univ.
- Kolind, Torsten, Vibeke Asmussen Frank, Odd Lindberg, and Jouni Tourunen. 2013. Prison-based drug treatment in Nordic political discourse: An elastic discursive construct. *European Journal of Criminology* 10:659–74.
- Kolind, Torsten, Vibeke Asmussen Frank, Odd Lindberg, and Jouni Tourunen. 2015. Officers and drug counsellors: New occupational identities in Nordic Prison. *British Journal of Criminology* 55:303–20.
- Kunyk, Diane, and Joanne K. Olson. 2001. Clarification of conceptualizations of empathy. *Journal of Advanced Nursing* 35:317–25.
- Lancsar, Emily, and Jordan Louviere. 2008. Conducting discrete choice experiments to inform healthcare decision making: A user's guide. *Pharmacoeconomics* 26:661–77.
- Laursen, Lau, and Jorgen Jepsen. 2002. Danish drug policy—An ambivalent balance between repression and welfare. *Cross-National Drug Policy* 582:20–36.
- Lipsky, Michael. (1980) 2010. *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage.
- Lorber, Judith. 1975. Good patients and problem patients: Conformity and deviance in a General Hospital. *Journal of Health and Social Behavior* 16:213–225.
- Louviere, Jordan J., David A. Hensher, and Joffre D. Swait. 2004. *Stated choice methods: Analysis and application*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Lowe, David. 2011. The lack of discretion in high policing. *Policing and Society* 21:233–47.
- May, Peter J., and Søren C. Winter. 2000. Reconsidering styles of regulatory enforcement: Patterns in Danish argo-environmental inspection. *Law and Policy* 22:143–73.
- . 2007. Politicians, managers, and street-level bureaucrats: Influences on policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory* 19:453–76.
- Maynard-Moody, Steven, and Michael Musheno. 2000. State agent or citizen agent: Two narratives of discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10:329–58.
- . 2003. *Cops, teachers, counselors: Narratives of street-level judgment*. Ann Arbor, MI: Univ. Michigan Press.
- Meier, Kenneth J., and John Bohte. 2001. Structure and discretion: Missing links in representative bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory* 11:455–70.
- Melloni, Margherita, Vladimir Lopez, and Agustin Ibanez. 2014. Empathy and contextual social cognition. *Cognitive Affective & Behavioral Neuroscience* 14:407–25.
- Meyers, Marcia K., Norma M. Riccucci, and Irene Lurie. 2001. Achieving goal congruence in complex organizational systems: The case of welfare reform. *Journal of Public Administration Research and Theory* 11:165–201.
- Meyers, Marcia K., and Vibeke Lehmann Nielsen. 2012. Street-level bureaucrats and the implementation of public policy. In *The Sage handbook of public administration*, ed. B. Guy Peters and Jon Pierre, 305–19. London: SAGE.
- Monroe, Martha C., and Damian C. Adams. 2012. Increasing response rates to web-based surveys. *Journal of Extension* 50. <http://www.joe.org/joe/2012december/tt7.php> (accessed December 23, 2016).

- Morris, J. Andrew, and Daniel C. Feldman. 1996. The dimensions, antecedents, and consequences of emotional labor. *Academy of Management Journal* 21:989–1010.
- Munck, Gerardo L., and Jay Verkuilen. 2005. Research design. *Encyclopedia of Social Measurement* 3:385–95.
- Nalbandian, John, and J. Terry Edwards. 1983. The values of public administrators: A comparison with lawyers, social workers, and business administrators. *Review of Public Personnel Administration* 4:114–27.
- Nielsen, Louise, and Michelle Bryde Nielsen. 2009. *Fængselsbetjente i kampen mod narko*. Master's Degree Thesis. Aalborg: Aalborg Univ.
- Nielsen, Vibeke Lehmann. 2006. Are street-level bureaucrats compelled or enticed to cope? *Public Administration* 84:861–89.
- Nielsen, Vibeke Lehmann. 2015. Personal attributes and institutions: Gender and the behaviour of public employees. Why gender matters to not only “gendered policy areas.” *Journal of Public Administration Research and Theory* 25:1005–29.
- Niessen, Cornelia, Daniela Weseler, and Petya Kostova. 2016. When and why do individuals craft their jobs? The role of individual motivation and work characteristics for job crafting. *Human Relations* 69:1287–313.
- Nutt, David J., Leslie A. King, and Lawrence D. Phillips. 2010. Drug harms in the UK: A multicriteria decision analysis. *The Lancet* 376:1558–65.
- Nylander, Per-Åke, Odd Lindberg, and Anders Bruhn. 2011. Emotional labour and emotional strain among Swedish prison officers. *European Journal of Criminology* 8:469–83.
- Oorschot, Wim van. 2005. *A European deservingness culture? Public deservingness perceptions in European welfare states*. CCWS Working paper no. 2005–36.
- Petrou, Paraskevas, Demerouti, Evangelia, Peeters, Maria C. W., Schaufeli, Wilmar B. and Jorn Hetland. 2012. Crafting a job on a daily basis: Contextual correlates and the link to work engagement. *Journal of Organizational Behavior* 33:1120–41.
- Preston-Shoot, Michael. 2001. Regulating the road of good intentions: Observations on the relationship between policy, regulations and practice in social work. *Practice: Social Work in Action* 13:5–20.
- Priem, Richard L., and David A. Harrison. 1994. Exploring strategic judgment: Methods for testing the assumptions of prescriptive contingency theories. *Strategic Management Journal* 15:311–24.
- Prottas, Jeffrey M. 1979. *People-processing*. Toronto: Lexington Books.
- Regehr, Cheryl, Gerald Goldberg, and Judy Hughes. 2002. Exposure to human tragedy, empathy, and trauma in ambulance paramedics. *American Journal of Orthopsychiatry* 72:505–13.
- Ritter, Catherine, Barbara Broers, and Bernice S. Elger. 2013. Cannabis use in a Swiss male prison: Qualitative study exploring detainees’ and staffs’ perspectives. *International Journal of Drug Policy* 24:573–8.
- Rodriguesa, Sarina M., Laura R. Saslowc, Natalia Garcia, Oliver P. Johna, and Dacher Keltner. 2009. Oxytocin receptor genetic variation relates to empathy and stress reactivity in humans. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 106:21437–41.
- Roth, Julius A. 1972. Some contingencies of the moral evaluation and control of clientele: The case of the hospital emergency service. *American Journal of Sociology* 77:839–56.
- Sandfort, Jodi R. 2000. Moving beyond discretion and outcomes: Examining public management from the front lines of the welfare system. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10:729–56.
- Scott, David. 2008. Creating ghosts in the penal machine: Prison officer occupational morality and the techniques of denial. In *Understanding prison staff*, ed. Bennett, Jamie, Ben Crewe, and Azrini Wahidin, 168–86. Cullompton, Devon: Willan Publishing.
- Scott, Patrick G. 1997. Assessing determinants of bureaucratic discretion: An experiment in street-level decision making. *Journal of Public Administration Research and Theory* 7:35–58.
- Shamay-Tsoory, Simone G., Judith Aharon-Peretz, and Daniella Perry. 2009. Two systems for empathy: A double dissociation between emotional and cognitive empathy in inferior frontal gyrus versus ventromedial prefrontal lesions. *Brain* 132:617–27.
- Simon, Herbert (1945) 1997. *Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization*. 4th ed. New York: The Free Press.
- Smith, Adam. 2006. Cognitive empathy and emotional empathy in human behavior and evolution. *The Psychological Record* 56:3–21.
- Smith, Douglas A., and Christy A. Visser. 1981. Street-level justice: Situational determinants of police arrest decisions. *Social Problems* 29:167–177.
- Snyder, Charles Richard, Shane J. Lopez, and Jennifer T. Pedrotti. 2007. *Positive psychology: The scientific and practical explorations of human strengths*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Spreng, R. Nathan, Margaret C. McKinnon, Raymond A. Mar, and Brian Levine. 2009. The Toronto Empathy Questionnaire: Scale development and initial validation of a factor-analytic solution to multiple empathy measures. *Journal of Personality Assessment* 91:62–71.
- Stone, Clarence N. 1981. Attitudinal tendencies among officials. In *The public encounter – Where state and citizen meet*, ed. Charles T. Goodsell, 43–68. Bloomington: Indiana Univ. Press.
- Svenaues, Fredrik. 2015. The relationship between empathy and sympathy in good health care. *Medicine Health Care and Philosophy* 18:267–77.
- Tait, Sarah. 2011. A typology of prison officer approaches to care. *European Journal of Criminology* 8:400–54.
- Triandis, Harry. 1980. Values, attitudes, and interpersonal behavior. In *Nebraska Symposium on Motivation*, Herbert E. Howe and Monte M. Page, 1979, 195–259. Lincoln: Univ. Nebraska Press.
- The Prison Law Act. *The Prison law Act of 2004 No. 445*.
- Train, Kenneth E. 2003. *Discrete choice methods with simulation*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Tummers, Lars L. G., Victor Bekkers, Evelien Vink and Michael Musheno. 2015. Coping during public service delivery: A conceptualization and systematic review of the literature. *Journal of Public Administration Research and Theory* 25:1099–1126.
- Vinton, Linda, and Patricia Harrington. 1994. An evaluation of the use of videotape in teaching empathy. *Journal of Teaching in Social Work* 9:71–84.
- Waddington, Peter. 1999. *Policing citizens: Police, power and the state*. London: UCL Press.
- Wason, Kelly D., Michael J. Polonsky, and Michael R. Hyman. 2002. Designing vignette studies in marketing. *Australasian Marketing Journal* 10:41–58.
- Waterman, Richard W., and Kenneth J. Meier. 1998. Principal-agent models: An expansion? *Journal of Public Administration Research and Theory* 8:173–202.
- Weber, Max. 1946. *The theory of social and economic organization*. New York: Oxford Univ. Press.
- Wilson, James Q. (1968) 1970. *Varieties of police behaviour: The management of law and order in eight communities*. London: Oxford Univ. Press.
- Winter, Soren C. 2002. Explaining street-level bureaucratic behaviour in social and regulatory policies. Paper prepared for the Annual Meeting of the American Political Science Association in Boston, Danish National Institute of Social Research, Copenhagen, August 29–September 1, 2002.
- . 2003. Political control, street-level bureaucrats and information asymmetry in regulatory and social policies. Draft paper presented at the Annual Meeting of Association for Public Policy Analysis and Management held in Washington DC, Danish National Institute of Social Research, Copenhagen, November 6–8, 2003.
- Winter, Soren C., and Vibeke Lehmann Nielsen. 2010. *Implementering af politik*. Aarhus: Gyldendal Academica.
- Wolf, Nancy S., Mary Gales, Estelle Shane, and Morton Shane. 2001. The developmental trajectory from amodal perception to empathy and communication: The role of mirror neurons in this process. *Psychoanalytic Inquiry* 21:94–112.
- Worden, Robert E., and Robin L. Shepard. 1996. Demeanor, crime and police behaviour: A re-examination of the police services study data. *Criminology* 34:83–105.
- Worden, Robert E. 1989. Situational and attitudinal explanations of police behavior: A theoretical reappraisal and empirical assessment. *Law & Society Review* 23:667–711.
- Wright, Bradley E. 2001. Public-sector work motivation: A review of the current literature and a revised conceptual model. *Journal of Public Administration Research and Theory* 11:559–86.
- Wrzesniewski, Amy, and Jane E. Dutton. 2001. Crafting a job: Revisioning employees as active crafters of their work. *Academy of Management Review* 26:179–201.

ARTIKEL B

Discretionary Biases in Street-Level Decision-Making – Variation in client–bureaucrat relationships and its consequences

Sendt i review hos tidsskriftet Public Administration Review.

Didde Cramer Jensen & Michael Mulbjerg Pedersen

**Discretionary Biases in Street-Level Decision-Making –
Variation in Client–Bureaucrat Relationships and its Consequences**

By

Didde Cramer Jensen

Centre for Alcohol and Drug Research, Department of Psychology and Behavioural Sciences,
Aarhus University, Denmark.

VIVE – The Danish Centre of Applied Social Science, Denmark

&

Michael Mulbjerg Pedersen

Centre for Alcohol and Drug Research, Department of Psychology and Behavioural Sciences,
Aarhus University, Denmark

Author Contact:

Didde Cramer Jensen

The Danish Centre of Applied Social Science

Herluf Trolles gade 11

DK-1052 Copenhagen K, Denmark

Phone: + 45 33480813 (office); + 45 51789494 (home)

Fax: + 45 33080833; Email: dcj@sfi.dk

This paper is concerned with interactions between street-level bureaucrats and clients, which constitutes a neglected field within research into public administration. Consequently, we do not know much about the significance of the character of these interactions in relation to street-level bureaucrats' decision-making behaviour. This paper contributes to the research into public administration by testing whether bureaucrats' style of interaction is correlated with their decision-making practice in relation to clients who display varying behaviour (compliant/non-compliant).

The paper gives important insight into under what circumstances discretionary biases in street-level decision-making may appear. The study draws on nationally representative survey data involving 668 employees from three Danish institutions. These findings confirm that bureaucrats' styles of interaction are correlated with the decisions they make as to whether or not to discriminate against client demeanour.

Introduction

Implicit in the structure of bureaucratic organisations is a set of norms supposedly governing the interpersonal relationships between an organisation and its clientele (Danet and Gurevitch 1972, 1166; Katz and Danet 1973, 4; Kroeger 1975, 182). The norms of bureaucracy call for a specific and affectively neutral relationship between the street-level bureaucrat and the client (Weber 1946; Katz and Danet 1973, ; Meier 2000, 117), which feeds expectations of bureaucrats acting consistently from case to case and time to time regarding the same types of cases (Meier 2000, 117). As street-level work is usually conducted through social interactions, however, bureaucrats may very well be sensitive (if not responsive) to the behaviour of clients (Prottas 1979, 98; Maynard-Moody and Musheno 2000, 2003), thus causing the demeanour of clients to become central to street-level decision making. Correspondingly, numerous studies have shown that street-level bureaucrats do react toward clients' behaviour and that client demeanour is an important factor in determining bureaucrats' affective response (Walker 1993; Worden and Shepard 1996; Scharlemann et al. 2001; Maynard-Moody and Musheno 2003; Keiser 2003; Oorschot 2005, 59; Wenger and Wilking 2008). However, it takes two to tango; therefore, in explaining variations in decision-making practices, the behaviour of both client and bureaucrat is expected to matter to the outcome of the interaction (Nielsen 2015_b, 131). In the same way as client demeanour can vary and some clients can appear more likeable than others, bureaucrats can also interact with clients in different ways and their style of interaction may possibly impact on how they respond to the demeanour of the client: are they friendly and helpful, sceptical and suspicious, or threatening and picky? (May and Winter 2000, 145).

Thus, different interaction scenarios may emerge between client and bureaucrat, which can potentially lead to different outcomes of the interaction, and, consequently, different treatment of clients.

However, several researchers have pointed to the fact that the relational part of the meeting between street-level bureaucrats and clients constitutes a neglected theme within research into public administration (Bartels 2013; Nielsen 2015_b, 127; Jakobsen et al. 2016). This is true despite the fact that, implicitly, there is broad agreement that interaction and its character is important to the behaviour of bureaucrats (Scholz 1991; Keiser 2010; Nielsen 2015_b). Even though interaction with clients is a defining characteristic of work on street-level (Prottas 1979, 103, 163; Hasenfeld 1992; Maynard-Moody and Musheno 2000, 334; Lipsky 2010 [1980], 3; Hupe and Buffat 2014, 550), we still know very little about the dynamics of the interaction between client and bureaucrat and how this interaction affects street-level bureaucrats' discretionary decision-making practices (Nielsen 2015_b, 131).

With this paper we aim to contribute to improving on the lack of knowledge about the significance of interaction between street-level bureaucrats and clients. Our contribution is about examining if there is a correlation between bureaucratic style of interaction and the discretionary decisions bureaucrats make in relation to clients who behave in different ways. Accordingly, we treat both the style of the bureaucrat and the demeanour of the client as variables, introducing different types of client–bureaucrat relationships. Based on this model we test whether bureaucrats' styles of interaction are correlated with how he or she reacts towards the demeanour of clients and thus establishes expectations regarding when biases in street-level decision-making is expected to occur.

The model is tested empirically using nationally representative survey data from a total of 668 respondents from three Danish institutions. A regression analysis using the *bureaucratic style of interaction* as the explanatory variable along with control variables was used to investigate variations in *discretionary biases of street-level bureaucrats*. Bureaucratic style of interaction was determined by a self-reporting tool for measuring individual differences in styles while discretionary biases of street-level bureaucrats was measured by respondents rating their typical decision-making practice toward clients acting in different ways when interacting with bureaucrats in relation to a daily routine.

Based on these analyses, this paper is to make several contributions to the literature on public administration and street-level bureaucracy. First and foremost, it contributes by providing us with more knowledge of the significance of physical interaction between street-level bureaucrats

and clients, something which we, as earlier mentioned, know very little about in the field of research into public administration (Bartels 2013; Nielsen 2015_b, 127; Jakobsen et al. 2016). However, studies have indicated that bureaucrats' attitudes towards clients affect the decisions that street-level bureaucrats make (Hasenfeld and Steinmetz 1981, 86, 88; Winter 2002; May and Winter 2009), but we still do not understand how variation in client–bureaucrat relationships correlates with bureaucratic decision-making practice in relation to clients. This study aims to throw light on this issue.

Secondly, this paper makes a contribution by examining the correlation between bureaucrat's style of interaction and the prevalence of biases in street-level decision-making. Previous studies have demonstrated that differential treatment of clients takes place (Hasenfeld and Steinmetz 1981; Goodsell 1981_b; Weimann 1982; Tripi 1984; Fineman 1991; Scharlemann et al. 2001), but we still lack knowledge of why street-level discretion produces discrimination of clients in some circumstances, but not in others. Thus, this paper contributes to the literature on street-level bureaucracy by presenting a model for client–bureaucrat relationships that is capable of predicting in what kind of relationship-circumstances biases in street-level decision-making may appear.

Moreover, considering the fact that discrimination against client demeanour may be correlated with bureaucrats' style of interaction, we touch upon the question of bureaucratic accountability (Hupe and Hill 2007). The bureaucratic principle of equality builds on the notion that all clients are treated in the same way no matter which bureaucrat is handling individual cases. If the risk of discretionary biases is larger when a client interacts with one bureaucrat instead of another bureaucrat, then this is a threat to representative democracy. For this reason it is important to examine if there is a correlation between style of interaction and the probability of biases in street-level decision-making, as when street-level bureaucrats do react towards clients in these terms, their responses have implications for public policy.

Theoretical Framework

Work on the street level forms a dyadic relationship (Goodsell 1981_a, 4), which requires bureaucrats to engage in a joint production process with their clients (Hasenfeld 1992; Osborne and Stokosch 2013). This interdependence introduces substantial variability and unpredictability into street-level work (Meyers and Nielsen 2012, 306), as neither the client's reaction nor the bureaucrat's response is fully controllable (Prottas 1979; Hasenfeldt 1992, 17). On the basis of the theory of client demeanour and regulatory policy research, we set forth a dimensional conceptualisation of client-bureaucrat relationships that includes various types of client-bureaucrat relationships. This provides an analytical point of departure from which we establish

a set of hypotheses as to how street-level bureaucrats with different styles of interaction are expected to respond toward various types of client demeanour.

Defining the Explanatory Variable: Bureaucrats' Style of Interaction

Bureaucrats are bound by a set of formal rules that are supposed to guide their interaction with clients (Goodsell 1981_a, 5). Rules and procedures only provide weak constraints and loose parameters around street-level judgments, however, as politicians do not control the less visible and less transparent behaviours of bureaucrats (Winter 2002, 2003; Preston-Shoot 2001, 9; Evans and Harris 2004, 888) – including the bureaucrats' style of interaction (Winter 2002, 6). Hence, the concept of *bureaucrats' style of interaction*, defined by May and Winter (1999, 2000) as the manner in which the bureaucrat fulfils his role when interacting with clients, will constitute the explanatory variable in this paper.

May and Winter (1999, 2000) have operationalised and empirically identified two dimensions of bureaucrats' style of interaction: the formality of bureaucrats' interactions and their use of coercion in terms of threatening sanctions (May and Winter 2000, 145). Based on these underlying dimensions, May and Winter (2000) define three interaction style 'ideal types': (1) *a legalistic style* comprising high degrees of both formalism and coercion; (2) *a flexible style* comprised of situational mixes of the two; and (3) *an accommodating style* comprising low degrees of formalism and coercion (Ibid., 149). These three styles of interaction form the basis for hypotheses as to how biases in street-level decision-making may occur.

Defining the Dependent Variable: Discretionary Biases of Street-Level Bureaucrats

Scholars generally agree that street-level bureaucrats establish expectations concerning appropriate client behaviour (Lorber 1975; Hasenfeld and Steinmetz 1981; Fineman 1991; Worden and Shepard 1996; Maynard-Moody and Musheno 2003; Keiser, 2003; Lipsky 2010 [1980], 113) and that the demeanour of the clients affects how bureaucrats respond (see e.g. Kroeger 1975; Fineman 1991; Worden and Shepard 1996; Scharlemann et al. 2001; Keiser 2003; Oorschot 2005). Thus, *discretionary biases of street-level bureaucrats* will constitute the dependent variable in this paper. 'Biases in street-level decision-making' is defined here as the discretionary decisions that street-level bureaucrat's make in relation to individual clients, depending on how clients behave.

According to the literature on client demeanour, bureaucrats generally wish to keep the terms of the interaction socially correct to avoid unnecessary conflict and tension (Prottas 1979, 115).

Consequently, clients must cooperate for bureaucrats to be able to function smoothly (Lipsky 2010 [1980], 62). Studies have thus shown that bureaucrats prefer humble, pitiable, and submissive clients, who are easy to handle (Goffman 1961, 240; Roth 1972; Lorber 1975; Brown 1981, 107; Goodsell 1981_b, 771; Hasenfeld and Steinmetz 1981, 88; Oorschot 2005, 59; Lipsky 2010 [1980], 59). Clients displaying these characteristics can generally expect a sympathetic hearing, good quality information, and even a little extra effort from the bureaucrats (Lorber 1975; Prottas 1979, 39; Goodsell 1981_b, 774; Weimann 1982, 140; Lipsky 2010 [1980], 155). Bureaucrats therefore generally modify their behaviour and perhaps even how they apply the law to benefit *compliance* (Danet 1973, 335; Prottas 1979, 198; Scott 1997, 51).

Conversely, clients with the inclination or tools to resist the street-level bureaucrat's domination are naturally disliked (Prottas 1979, 115; Brown 1981, 107; Maslach et al. 2001; Zapf 2002; Grandey, Dickter and Sin 2004; Grant 2007). Study has shown that aggressive, self-assertive clients receive fewer benefits and less information (Hasenfeld and Steinmetz 1981, 88; Keiser 2003, 21) and that clients are sometimes even punished for their *non-compliance* (Fineman 1991, 363; Miller 2004, 36; Worden and Shepard 1996; Kinnunen 2003, 60-61; Lipsky 2010 [1980], 56). However, misbehaviour has also been shown to increase the probability of bureaucratic cooperation, even though street-level bureaucrats dislike such clients (Kroeger 1975, 194; Prottas 1979, 41; Hasenfeld and Steinmetz 1981, 95; Tripi 1984, 39). As street-level bureaucrats want everything to run smoothly, they try to avoid applying the rules in a manner that will trigger client resistance. Thus, bureaucrats adjust both the form and content of their response to bureaucratic demands in anticipation of their impact on how they deal with the client (Prottas 1979, 108).

Based on the theoretical framework above, bureaucratic response toward client demeanour is expected to primarily consist of either: (1) *Positive discrimination* (giving more favourable treatment to clients acting compliantly than to those acting non-compliantly). (2) *Negative discrimination* (giving less favourable treatment to clients acting non-compliantly than to those acting compliantly). (3) *No discrimination* (giving the same treatment to clients acting compliantly and clients acting non-compliantly).¹

The empirical analysis will reveal whether variation in these types of bureaucratic responses correlate with the bureaucrats' style of interaction.

Combining Bureaucratic Style of Interaction with Discretionary Biases of Street-Level Bureaucrats

We expect a relationship to exist between the style of interaction applied by the bureaucrat and the likelihood of discrimination against client demeanour. A widespread representation of the bureaucrats' style of interaction is the categorisation into three types of styles: the *legalistic style*, the *flexible style* and the *accommodating style* (May & Winther, 2000). Studies have thus shown that bureaucrats who use a legalistic style are likely to intervene formally and give no special consideration to concerns that are not covered under regulations (Kroeger 1975; Bardach and Kagan 1982, 71–77; May and Winter 2000, 168). Here, the institution's formal hierarchy is respected and the bureaucrat is therefore not expected to discriminate in response to client demeanour.

Hypothesis 1: the likelihood of discrimination of both compliant and non-compliant clients drops if street-level bureaucrats use a legalistic style of interaction.

Conversely, a bureaucrat applying a flexible style of interaction is expected to base his or her actions on the potential interaction (Bardach and Kagan 1982, 123-124; Scholz 1991, 118). Here the bureaucrat is expected to assess which response is the most appropriate one and proceed with a friendly or rigid response depending on whether a citizen is compliant or non-compliant (Hutter 1989, 156; Kagan 1994, 387; Gormley 1998, 369).

Hypothesis 2: the likelihood of positive discrimination of compliant clients and negative discrimination of non-compliant clients rises, if street-level bureaucrats use a flexible style of interaction.

Finally, bureaucrats using an accommodating style of interaction do not feel so constrained by universalistic rules and make their decisions on the basis of what they think is in the best interest of the client (Kroeger 1975; Bardach and Kagan 1982, 134-140; May and Winter 2000, 149, 152). Bureaucrats thus avoid confrontation (Hutter 1989, 153); backing down at the least sign of opposition (Kagan 1994, 388).

Hypothesis 3: the likelihood of positive discrimination of compliant clients rises, if street-level bureaucrats use an accommodating style of interaction while the likelihood of negative discrimination of non-compliant clients drops.

Explaining Biases in Street-Level Decision-Making: Outline of Theoretical Model

Based on the theoretical framework above, predictions can be made as to how street-level bureaucrats respond to different types of client demeanour. The theoretical expectation is visualised in the table 1 below.

Table 1 Hypotheses discretionary biases of street-level bureaucrats

Client demeanour Style of Interaction	Compliance	Noncompliance
Legalistic	<i>Low probability of discrimination</i>	<i>Low probability of discrimination</i>
Flexible	<i>High probability of positive discrimination</i>	<i>High probability of negative discrimination</i>
Accommodative	<i>High probability of positive discrimination</i>	<i>Low probability of discrimination</i>

The table shows 3x2 theoretical expectations regarding bureaucratic response towards different types of client demeanour.

Design and Methods

Case selection

The paper is based on a dataset on nationally representative survey data collected from three Danish institutions: Danish drop-in centres for active substance abusers, Danish prisons and Danish police narcotics units. These particular units were chosen, as different norms and values are expected to influence the style of interaction chosen by the bureaucrat, depending on whether the task is to exercise regulation or to perform service activities (Stone 1981, 51; Jensen 2015). We base our assumption on the notion that different policy areas target somewhat different clusters of problems that require different skills and approaches (Meier 2000, 69; Walker and Niner 2005, 55). Service-producing core tasks refers here to jobs where the street-level bureaucrat physically participates in the production of a specific service directed toward an identified group of clients (Kjeldsen 2012, 41), whereas regulatory core tasks refer to tasks where bureaucrats are occupied with the restriction of individual choice so as to keep conduct within acceptable boundaries (Meier 2000, 70).

In service-producing core tasks street-level bureaucrats are primarily employed to serve or help work in organizations mandated to respond to human needs. The encounter is usually initiated by clients, and staff–client relations will often be extensive, personal, and characterized by a high degree of mutual trust (Goodsell 1981a, 6). Employees will be highly committed to the client and the service will be tailored to the specific attributes and needs of the individual in question

(Hasenfeld 2000, 333). Service-producing tasks are thus related to norms involving help, aid, and the support of those who experience problems in living (Reamer 2006; Staniforth et al. 2011).

In regulatory core tasks the overall purpose is to maintain the public order by restricting, regulating, or prohibiting citizen behaviour that does not comply with the applicable societal rules and norms (Meier 2000, 70). Consequently, the encounter between clients and regulatory inspectors is often involuntary (Nielsen 2015_b, 117), and the source of initiative will obviously make a considerable difference in the attitude and behaviour of both parties in the encounter (Goodsell 1981_a, 6; Meier 2000, 78). Thus, client–bureaucrat relations are often limited, impersonal, and based on routine (Hasenfeld 2000, 333).

Consequently, it is expected that the likelihood of using an accommodating style of interaction increases if the bureaucrat is performing a service task. Contrary to this, it is expected that the likelihood of using a legalistic style increases given that the bureaucrat is performing a regulatory core-task.

The variation in core task is obtained by focusing on drug legislation in Denmark which is applied within various organisations; each with their own functions, thus rendering it possible to generate maximum variation in terms of the core task that is performed. *The Danish police narcotics units* work with trafficking in illegal substances and with maintaining order in situations where drug dealing becomes a nuisance to the general public (Grytnes 2003, 85). In this manner, the narcotics units primarily work with regulation. *Danish prison employees* must decide whether to report an inmate if he or she is caught in possession of drugs while serving their sentences. According to Danish law, prison employees are expected to punish inmates who are caught with drugs and at the same time support them in their efforts to ‘stay clean’ (Danish Ministry of Home Affairs and Ministry of Health 2003, 2010). Such prison employees are involved in both service and regulation. Finally, the study includes action taken toward substance abuse in *Danish drop-in centres* for active substance abusers. Taking illegal substances is prohibited in the drop-in centres and is to be sanctioned by expulsion (Borgen-Nielsen 2000, 30–31). The most important function of these centres, however, is to serve the beneficiaries by improving their opportunities for self-realisation (Heltberg 2007). In this manner, the drop-in centres primarily work with service.

In accordance with the principles of the ‘most-similar systems design’ (Gerring 2007, 131), units have ideally been selected that are equivalent in all respects with the exception of organizational

core tasks. The logic is such that factors that are common to the cases in question cannot explain the difference, which makes it possible to focus on the variables selected and thus assume that the differences (here: core task) can be seen as a possible explanation. In this study, the following parameters are managed to keep constant: *first*, in all three units, employees must operate according to Danish drug legislation (Danish Ministry of Home Affairs and Ministry of Health 2003), which means that use of drugs are sanctioned². *Second*, in all three units, taking drugs results in punitive sanctions (Borgen-Nielsen 2000, 30–31). Third, clients who abuse substances are subject to regulation in all units of analysis. Fourth, the period of training of street-level bureaucrats is of roughly the same length, as it requires approximately three years of training to become a prison officer, police officer, or a drop-in centre staff member (Grytnes, Villumsen and Pedersen 2002, 13, 53; Bruhn and Nylander 2013). Fifth, all three cases will revolve around situations where the bureaucrat and the client have probably met each other before. At drop-in centres and in prisons the staff typically knows the clients, and, when it comes to the police, the persons who are caught in possession of drugs are often people who have been caught before (Sondhi and Huggins 2005; Nikita 2012, 92), why the police know them well. Finally, all three units are publicly financed institutions (Grytnes 2004, 150). If the street-level bureaucrats in the three units of choose interaction-style differently, it is not a result of these conditions.

Data Collection and Sampling

The paper contains data from 668 respondents. 111 police officers, 120 drop-in centre employees (managers and executives) and 465 prison employees (prison guards, work managers and interrogation officers).³ The survey was conducted from May to June 2013. A link to an internet-based questionnaire was distributed to all of the respondents. Out of 1,200 distributed e-mails, 668 employees responded (partially or fully) to the items of interest in this study, resulting in a 56 per cent response rate. To the extent that it was possible, the representativeness in the sample were tested on the variables age and gender, and the sample was found to be representative in relation to these variables (for further information, see Appendix A). All of the responses were given anonymously. Two reminders were sent during the data collection process in order to increase the response rate (Monroe and Adams 2012). Table 2 shows the characteristics and response rates of the participants from the three occupations.

Table 2 Groups of Respondents and Response Rate

Occupation	N	Response Rate (%)	Gender (<i>n</i>)		Age (<i>n</i>)					Style of interaction (<i>n</i>)		
			F	M	> 30	30-39	40-49	50-59	60 <	Legalistic	Flexible	Accommodating
Drop-in centre (sample)	92	54	68	24	3	18	33	26	12	11	50	31
Drop-in centre (population)	120	-	80	40	-	-	-	-	-	-	-	-
Prison employee (sample)	465	53	162	303	28	154	162	97	24	181	229	55
Prison employee (population)	1293	-	414	879	81	367	515	273	57	-	-	-
Police officer	111	71	3	108	13	67	18	12	1	4	60	5

The table shows the characteristics of the 668 participants in the study in relation to their gender, age, style of interaction and response rate.

Ethical approval for this project was given by the Danish Data Protection Agency (ref. no. 2012-54-0084) and the relevant authorities: the Danish national police, The Danish Prison and Probation Service and the main organisations overseeing drop-in centres in Denmark. Danish law requires no further ethical approval.

Measurement of Bureaucratic Style of Interaction

Bureaucratic style of interaction was determined by a self-reporting tool for measuring individual differences in styles employed by May and Winter (1999, 2000). Our indicators of bureaucratic style consist of eight items and were constructed to reflect different aspects of interaction style and to correspond with the measures employed by May and Winter.

Respondents were asked to rate the character of their day-to-day interaction with clients for each item on a 5-point scale, the end points comprising accommodating and legalistic approaches, respectively. The scale provides a score ranging from 8–40: the higher the score, the more legalistic is the style of interaction applied by the respondent. The items were successfully completed by 668 respondents with a Cronbach's alpha of 0.8. The mean score was 21.73 (Std. dev. 5.60, min. = 8, max. = 40). The specific items are illustrated in table 5 in Appendix B.

An exploratory factor analysis with geomin rotation revealed two superordinate factors (formalism and coercion) that were consistent with previous research (May and Winter 1999, 2000). Exploratory factor analysis is recommended to test the internal consistency when applying a scale to a new population (Terwee et al. 2007, 36). As illustrated in Appendix B, one factor (eigenvalue = 3.35) loads highly on items characterising the degree of formality of interaction. Another factor (eigenvalue = 1.25) comprises items that reflect the proclivity to threaten to impose sanctions and the degree of trust placed in coercion.

To identify groups of respondents with similar interaction styles, a latent class analysis (LCA) was applied. An LCA is a method of classifying individuals from a heterogeneous population into smaller, relatively homogenous, unobserved subgroups (Muthén and Muthén 2000). As described in Appendix C, a 3-class solution was chosen as the best fit. This model included: (1) a class of respondents with a legalistic style comprising high degrees of both formalism and coercion; (2) a class of respondents with a flexible style comprised of situational mixes of formalism and coercion; (3) a class of respondents with an accommodating style comprising low degrees of formalism and coercion.

Measurement of Discretionary Biases of Street-Level Bureaucrats

Discretionary biases of street-level bureaucrats is measured by respondents rating their typical decision-making practice toward clients apprehended in using illegal drugs.⁴ Creating variation in client demeanour (compliant vs. non-compliant) renders it possible to test whether a relationship exists between bureaucrats' style of interaction and their assessment of whether to discriminate (positive/negative) against a client. Compliant client demeanour is operationalised here as a client acting humbly in the encounter, whereas non-compliant demeanour is operationalised as a client acting provocatively in bureaucrat–client interaction. There are no commonly known definitions of the terms compliance/non-compliance in the literature. For this reason the concepts are defined in a number of ways. Compliance has, for instance, been defined as 'friendly' (Kroeger 1975, 185), 'tractable' (Roth 1972) and as a 'conforming attitude' (Lorber 1975, 217). Non-compliance has on the other hand been defined as 'aggressive,' 'manipulative' (Kroeger 1975, 185), 'recalcitrant,' 'rigid,' 'stubborn' (Finemann 1991, 359), 'disrespectful,' 'hostile' (Worden & Shepard 1996, 87-88), 'demanding' (Roth 1972) and 'deviant' (Lorber 1975, 217). According to Fineman (1991), compliance / non-compliance are socially constructed terms and subjectively defined and interpreted (355). Our operationalisation and choice of the terms 'humble' and 'provocative' is therefore based partly on the literature above, and partly on interviews with respondents from the three organisations about which type of behaviour they associate with 'compliant' vs. 'non-compliant' in relation to policing of drugs.

Bureaucrats were asked the following questions:

1. If a client is acting humbly, might I let him escape without a sanction?
2. If a client is acting provocatively, might I sanction him harder?

Respondents were asked to rate their typical reaction to each item on a 6-point scale (always = 1, very frequently = 2, occasionally = 3, rarely = 4, very rarely = 5, never = 6). As a consequence of the fact that few respondents answered ‘always’ or ‘never’ and because the aim of the paper is to examine the correlation between bureaucrats’ style of interaction and the likelihood of biases in street-level decision-making, we decided to recode the answers into dichotomous variables defining positive discrimination and negative discrimination, respectively. Answers from 1–3 were classified as discrimination (positive/negative), whereas answers 4–6 were coded as no discrimination.

Data Analysis

A binary logistic regression analysis was performed in order to test whether a positive correlation exists between interaction style and the way that bureaucrats make decisions in relation to client demeanour in the expected ways formulated in H1, H2, and H3. Our models include a number of control variables that allow us to rule out alternative explanations for variations in discretionary biases of street-level bureaucrats. The following control variables are included in the study: *core-task*, *gender* and *seniority*. As we have already demonstrated how core tasks possibly affect how bureaucrats behave toward clients, this variable will be described no further.

Gender may impact how bureaucrats behave (Nielsen 2015_a). Existing evidence suggests that women are socialised to act in a warmer and friendlier manner than men (Deutsch 1990; James 1989). Accordingly, female police officers are slightly less inclined to take a hard line and be punitive toward clients (Stone 1981, 48) and women are more motivated by user orientation compared to men (Andersen and Salomonsen 2010). *Seniority* may also impact how bureaucrats respond to client demeanour, as newly hired staff may be more inclined to do things by the book because they do not yet trust their own judgment (Gormley 1998; Vandenabeel 2008; Evans 2013). Conversely, other studies have shown that inexperienced employees hold greater compassion for clients (Stone 1981, 47; Lipsky 2010 [1980], 143).

Findings

The main result illustrated in tables 3a and 3b is that a relationship does exist between interaction style and biases in street-level decision-making. Models only including the control variables are shown in Appendix D. When adding our explanatory variable the explained variance increases. Analyses (not shown in this paper) indicate that the interaction style variable explains 1.7 percent of the variation in discrimination against compliant clients and 1.1 per cent of the variation in

how bureaucrats react toward non-compliant clients. The findings are significant even though we control for potential confounders such as gender, seniority or core tasks. Compared to the overall explanatory power of the full model (7%) within each of the models, style of interaction seems to be an explanatory variable of substantial – but not major – importance to discrimination against clients.

The findings seem to support H1: bureaucrats who use a legalistic style of interaction will be less likely to discriminate no matter how clients behave. As shown in tables 3a and 3b, bureaucrats using a legalistic style of interaction do tend to discriminate less than bureaucrats using flexible and accommodating styles of interaction. Moreover, the analyses confirm that bureaucrats using a legalistic style do not treat clients differently in relation to compliant or non-compliant demeanour; thus, clients acting humbly and provocatively are treated the same.

Also, the analysis seems to support hypothesis H2: the likelihood of both positive and negative discrimination rises if bureaucrats use a flexible style. Table 3a and 3b show that flexible bureaucrats do exercise positive discrimination toward clients displaying compliant behaviour and do exhibit negative discrimination toward non-compliant clients. It is about twice as likely for a bureaucrat who is applying a flexible style to discriminate against a client relative to bureaucrats applying a legalistic style.

Finally, table 3a supports that bureaucrats using an accommodating style of interaction are more likely to discriminate positively when clients are compliant. The analysis shows no significant differences between bureaucrats using an accommodating style and a flexible style of interaction relative to the likelihood that they will exhibit positive discrimination toward clients who are compliant. Thus, it is approximately twice as likely that a bureaucrat using an accommodating or flexible style of interaction will exhibit positive discrimination toward a humble client relative to a bureaucrat using a legalistic style. However, in contrast to the theoretical expectations, table 3b shows that bureaucrats using an accommodating style do discriminate negatively against non-compliant clients. It is approximately twice as likely that a bureaucrat using an accommodating or flexible style of interaction will display negative discrimination toward a client being provocative relative to a bureaucrat applying a legalistic style.

With respect to the control variables, the analyses show that women are less likely than men to apply discrimination toward clients who display non-compliant demeanour. The same conclusion holds for bureaucrats employed in prison facilities. Finally, a chi-square test confirm our expectations about that a positive correlation exists between organisational core-task and bureaucratic choice of interaction style. Results shown in table 4 reveal that the drop-in centres

stand out in terms of a relatively higher percentage of bureaucrats applying an accommodating style compared to prisons and police narcotics units. The police narcotics units stand out in terms of having the highest percentage of bureaucrats using a legalistic style. However, the most common style used in all three occupations is the flexible one.

Table 3a The Effect of Interaction Style on a Compliant (Humbly) Client Demeanour

	OR (SE)
Constant	0.23 (0.19)
Interaction style (reference: Legalistic)	
<i>Accommodative</i>	2.07 (0.69)*
<i>Flexible</i>	1.90 (0.46)***
Gender(reference: male)	0.89 (0.22)
Seniority(reference: < 1 year)	
<i>1-2</i>	1.62 (1.43)
<i>3-5</i>	1.74 (1.45)
<i>6-10</i>	1.85 (1.51)
<i>11-15</i>	1.72 (1.42)
<i>15<</i>	1.28 (1.06)
Occupation (reference: police narcotics unit)	
<i>Prison</i>	0.28 (0.07)***
<i>Drop-in centre</i>	0.86 (0.31)
N	668
Prob> chi ²	0.00
Pseudo R ²	0.07

*** $p < .01$; ** $p < .05$; * = .1 (two-tailed).

Note: Entries are odd ratio coefficients and, in parentheses, standard errors.

Table 3b The Effect of Interaction Style on a Non-compliant (provocative) Client Demeanour

	OR (SE)
Constant	0.51 (2.36)
Interaction style (reference: Legalistic)	
<i>Accommodative</i>	2.01 (0.60)**
<i>Flexible</i>	1.76 (0.37)*
Gender (reference: male)	0.57 (0.13)**
Seniority (reference: < 1 year)	
<i>1-2</i>	1.06 (0.81)
<i>3-5</i>	0.79 (0.57)
<i>6-10</i>	1.42 (0.98)
<i>11-15</i>	1.31 (0.92)
<i>15<</i>	1.60 (1.11)
Occupation (reference: police narcotics unit)	
<i>Prison</i>	0.32 (0.08)***
<i>Drop-in Centre</i>	0.80 (0.28)
N	668
Prob> chi ²	0.00
Pseudo R ²	0.07

*** $p < .01$; ** $p < .05$; * = .1 (two-tailed).

Note: Entries are odd ratio coefficients and, in parentheses, standard errors.

Table 4 Use of Interaction Styles in the Different Core Tasks

Core task	Legalistic (<i>n</i> = 238)	Flexible (<i>n</i> = 339)	Accommodating (<i>n</i> = 91)
Method ^a , <i>n</i> (%)			
Police Narcotics unit (<i>n</i> = 111)	46 (41%)	60 (54%)	5 (5%)
Prison (<i>n</i> = 465)	181 (39%)	229 (49%)	55 (12%)
Drop-in centre (<i>n</i> = 92)	11 (12%)	50 (54%)	31 (34%)

Pearson χ^2 (4) = 52.70

$P < 0.001$

^a Indicates the percentage of participants within each core task.

Concluding Discussion

According to the Weberian ideal, street-level bureaucrats are expected to make rational decisions on the basis of objective and general criteria that guide the exercise of their profession (Weber 1946, 330). However, formal principles do not take into account human variability or irrationality (Weimann 1982, 136), and, as emotions are an integral and inseparable part of everyday organisational life, clients and bureaucrats may act upon each other (Ashforth and Humphrey 1993, 105). What happens between bureaucrats and clients constitutes, however, a neglected theme within research into public administration (Bartels 2013; Nielsen 2015_b, 127; Jakobsen et al. 2016). Thus, this paper sets out to investigate the outcome of these interactions, expecting bureaucrats' style of interaction to correlate positively with how they respond toward client demeanour (discrimination/no discrimination). The results of the analysis show a positive correlation between bureaucrats' style of interaction and discretionary biases of street-level bureaucrats. Two overall models containing control variables both explained approximately 7 per cent of the variation. Bureaucratic style of interaction therefore is significantly correlated with how bureaucrats make decisions when assessing different client behaviour. Although the model only explains 7 per cent of the bureaucrats' decision-making practice, the results show that there is a difference in the way bureaucrats with different styles of interaction uphold the law depending on citizen behaviour. Hence, it is important what type of bureaucrat a client meets in the encounter, as the bureaucrat's style of interaction will make a difference to the outcome of the clients' case. These findings illustrate the fact that employers cannot own a bureaucrat's perceptions and beliefs and that these may have an impact as long as bureaucrats use their self as instrument (Guy et al. 2008, 187).

The Impact of Interaction Style

In line with the theoretical expectations, the analyses show that interaction style is correlated with biases in street-level decision-making. The results show that bureaucrats applying a more legalistic style are less likely to discriminate (positively/negatively) against clients. It is only half as likely that a person who uses a legalistic style will discriminate against clients compared to a person who is applying an accommodating or a flexible style. Moreover, the analysis confirms that flexible bureaucrats are more likely to discriminate positively against the clients who are compliant, while discriminating negatively against the clients who are non-compliant, compared to legalistic ones. Thus, it is approximately twice as likely that a flexible bureaucrat discriminates against clients compared to a bureaucrat applying a legalistic style. In other words, the likelihood of discrimination rises if bureaucrats use a flexible style of interaction. However, the finding that bureaucrats exhibiting an accommodating style discriminate positively against compliant clients while discriminating negatively against non-compliant clients partly rejected the related hypothesis. The theoretical expectation was that the likelihood of positive discrimination of compliant clients would rise while the likelihood of negative discrimination of non-compliant clients would drop. Even if we control for type of core task, then one reason for this unexpected finding may still be that substance abusers trigger low levels of compassion, for which reason bureaucrats may not react with sympathy toward this specific client group (Melby et al. 1992; Aalto et. al 2001; Norman 2001; Kinnunen 2003, 66). We know from research into street-level behaviour that aversion towards target groups affects street-level bureaucrats' behaviour (Winter 2002, 2003; Baviskar and Winter 2017). Another explanation may be that, even though bureaucrats with an accommodating style, according to the theory, are expected to make allowances for clients' wellbeing, there may be a limit to this tolerance and they may yet react negatively if clients are acting provocatively.

Limitations

Unfortunately, a limitation for our findings is the use of self-reporting rather than more objective outputs for outcomes. In this paper, the question regarding self-reports is to what extent these self-reported reactions of bureaucrats express social desirability bias (Zerbe and Paulhus 1987; Rutherford and Meier 2015). In this study we should consider whether the proportion of people who indicate that they use a legalistic style is disproportionately high because it can potentially seem to be advantageous to indicate that you are willing to observe applicable laws and rules and willing to make use of threats about sanctions when it comes to policing the laws pertaining to narcotics. As people who use a flexible style make up the largest group, the results indicate that the respondents have been relatively honest in their answers. Also, we have tried to avoid

socially desirable responding by asking respondents to choose between two opposite statements equated for social desirability instead of asking them to indicate their position on a scale when measuring bureaucratic interaction style (See Paulhus 1991).

Another limitation to these results is that the same survey provides the information used to measure both the explanatory and dependent variables; hence, our findings on relationship between bureaucratic style of interaction and biases in street-level decision-making may suffer from common method bias (Podsakoff et al. 2003). However, practical steps were taken to reduce common method bias. Thus, the questions regarding discretionary biases of street-level bureaucrats were placed in another section of the questionnaire than the scale measuring interaction style and different scale types were used to measure the explanatory and dependent variables in order to avoid tendencies to respond in particular ways that are not tied to the particular content of items or scales (Podsakoff et al. 2012).

Additionally, a principal components analysis (PCA) and a confirmatory factor analysis (CFA) of the interaction style questions and the questions regarding discrimination were carried out in order to test whether the variance could be explained by a single factor (Williams et al. 2010). Gender and seniority were omitted from this analysis, as these questions are less susceptible to respondent bias. The PCA test indicates that common measurement variance is not a problem in this analysis as it results in three underlying factors explaining 60 per cent of the variance; the first factor explains the majority of that variance, but not overwhelmingly so (34 %).

Additionally, the confirmatory factor analysis has bad fit statistics for a one factor solution (RMSEA=0.11, CI=0.10-0.13) (CFI=0.62 TLI=0.51).

In addition, the fact that we only measure one aspect of compliance and non-compliance – if the client is acting humbly or acting provocatively - constitutes a limitation of our understanding of the correlation between bureaucratic style of interaction and biases in street-level decision-making. In the literature on client behaviour, client behaviour is operationalised in many different ways as described, which is why a different operationalisation of the notions ‘compliance’ and ‘non-compliance’ would perhaps have provided a different result. Future studies should therefore be encouraged to examine whether interaction style correlates with how bureaucrats make decisions in relation to client demeanour in the same way as it has been shown in this study. Future studies are also encouraged to examine whether there is a causal effect between interaction style and how bureaucrats react toward client demeanour. This issue cannot be examined in this paper due to the cross-sectional survey data, which limits the possibility of causal inference (Favero and Bullock 2015; Jakobsen and Jensen 2015).

Thus, the results of the analyses should be viewed in terms of the uncertainty incited by the potential endogeneity biases that threaten their internal validity.

Despite the highlighted sources of error, it is expected that findings from this study can be generalised to other settings as variance in style of interaction is expected to remain valid across time, space and sectors. Further research will have to substantiate this proposition. Also, further research is recommended to supplement the self-report approach with other methodologies.

Contributions

The paper makes several contributions to research on street-level bureaucracy and public administration. A key contribution of our analyses is to show how variations in applied interaction style lead to different discriminatory actions taken toward clients. Thus, the study provides a more nuanced understanding of interaction between bureaucrats and clients and offers a tool to comprehend when and how biases in street-level decision-making may appear.

Secondly, where previous research has predominantly focused on similarities among street-level bureaucrats in different types of institutional arrangements (Walker 1993, 10, 56, 75, 92, 128; Hasenfeld 2000; Maynard-Moody and Musheno 2003; Lipsky 2010 [1980]), this study shows that there is a difference in the way bureaucrats react to client demeanour and that variations can be found within the same organisation. These results corroborate recent research showing that people (even within the same organisation) differ in terms of preferences (Keiser and Soss 1998; May and Winter 1999, 2000; Winter 2002; Maynard-Moody and Musheno 2003; Evans 2013; Van Kleef et al. 2015).

Thirdly, the paper demonstrates that, although organisational core tasks correlate with which style a bureaucrat uses, it seems that the flexible style is the most widely used in all three organisations. This confirms what previous studies have shown, namely that bureaucrats (at least in relation to these relatively less transparent discretionary decisions), to a great extent allow themselves to be guided by their own preferences (Keiser and Soss 1998; May and Winter 2002; Maynard-Moody and Musheno 2003; Winter 2002, 2003; Hupe and Buffat 2014). Thus, the findings have important implications for how democracies work. It is a serious democratic problem if street-level decision-making varies depending on with which bureaucrat a client is interacting.

This explanation is ad hoc and further research is necessary to improve our understanding of which types of styles that bureaucrats apply when and why and the consequences this has for discretionary biases in street-level decision-making. The results from this study, however, suggest that interaction is important to how bureaucrats make decisions (see also Nielsen 2015_b).

Thus, it is important for future research to concern itself with interaction and its character as a factor that potentially constitutes a determinant in relation to discretionary biases of street-level bureaucrats.

Appendix

Appendix A: analyses of representativity

To the extent that it was possible analyses of representativity were conducted using χ^2 -tests of gender and age in the samples. All Danish prisons are organised under the Danish Prison and Probation Service (Kriminalforsorgen) and thus have complete aggregate data on staff composition. The total population of prison employees does not differ significantly from those in the sample (gender $\chi^2= 1.32$ $p=0.25$) (age $\chi^2=5.56$ $p=0.23$).

The drop-in centres are more decentralised institutions; the data available for these institutions was obtained from the National Association of Drop-In Centres in Denmark (Landsforeningen af Væresteder). Only data on gender distribution was available and, as with the prisons, the distribution does not differ from the distribution in the sample (gender $\chi^2= 1.30$ $p=0.25$).

The police narcotics units are not centrally organised, but operate under their respective police districts; furthermore, their work is more classified than that of the prisons and the drop-in centres. Therefore aggregate data on age and gender were not available for representativity testing. It should, however, be noted that 71 per cent of all police officers from the narcotics units answered the questionnaire and that interviews with narcotics police officers confirm that there are very few women in the units. The same applies in the literature (Lie 2003, 102).

Appendix B: Factor Analysis

Table 5 below displays the results of the exploratory factor analysis. The first dimension loads highly on items characterising the degree of formality in the interaction. The second dimension comprises items reflecting the proclivity to threaten to impose sanctions and the degree of trust placed in clients.

Table 5 Results of the Exploratory Factor Analysis

Dimensions of Enforcement Style			Loadings and structure for Interaction Style Dimensions ^a	
			Formalism Dimension	Coercion Dimension
Character of interaction				
Cooperate with clients on solutions	vs.	Make decisions based on formal rules	0.64/0.67	0.08/0.32
Attach importance to outcomes	vs.	Attach importance to the letter of the law	0.83/0.76	-0.16/0.16
Occupied by influencing attitudes	vs.	Occupied by organizational rules	0.77/0.77	-0.00/-0.00
May bend the rules if they do more harm than good for the clients	vs.	Is consistent in rule enforcement	0.61/0.63	0.05/0.29
Seeking to achieve client confidentiality	vs.	Acting formal facing clients	0.44/0.57	0.32/0.49
Meeting the clients with trust	vs.	Meeting the clients with caution	-0.32/0.49	0.45/0.57
Avoid threat of sanctions	vs.	Uses threat of sanctions	0.02/0.17	0.39/0.40
Showing understanding towards clients	vs.	The client's situation does not interest me	-0.01/0.26	0.69/0.69
Model statistics				
Eigenvalue			3.35	1.25

^a Cell entries are Pearson correlation between the two dimensions of interaction style and items measuring the respondent ratings of the character of their day-to-day interaction with clients (each item on a scale of 1 to 5 with end points comprising accommodating and legalistic approaches). The dimensions were derived using exploratory factor analysis with geomin rotation of axes. Items in boldface are those used to label each dimension.

The best statistical fit of the factor analysis was obtained by means of a two-dimensional solution. These were the only factors with eigenvalues greater than one (RMSEA = 0.05, $ci = 0.03-0.07$, TLI = 0.98, CFI = 0.96). Although the setting and measures of interaction style differ, these findings are generally consistent with the studies of May and Winter (1999, 2000).

Appendix C: Latent Class Analysis

The LCA analysis was performed using Mplus, Version 7.0 (Muthén and Muthén 1998–2006). Model solutions were evaluated on the basis of the Bayesian (BIC) and Akaike (AIC) information criteria, entropy (Muthén and Muthén 2000), and Lo-Mendell-Rubin LRT. Better-fitting models have lower AIC/BIC values and a significant LMR. Entropy is an index for assessing the precision of assigning latent class membership. Higher probability values indicate more precise classification. LCAs were conducted that specified 1–4 classes. The entropy value for the three-class and four-class models was 0.78, suggesting that there was acceptable precision in assigning individual cases into their appropriate class. The fit statistics were ambiguous, as the information criteria point to a 4-class solution, while the LMR points to a 3-class solution. A 3-class solution was chosen, as the interpretability of the 3-class solution is much better, with the

4-class solution creating two very similar classes. Moreover, in order to test whether or not significant differences in scores on the overall interaction scale, and the two sub scales formalism and coercion are found between the groups of interaction styles, we conduct group comparisons using one-way ANOVA with a post-hoc Bonferroni test. The results are shown in the table 6.

Table 6 Scores of formalism and coercion in the Three Latent Classes of bureaucratic style of interaction

Characteristic	Class 1 Legalistic style (Average score = 27 ^a)	Class 2 Flexible style (Average score = 20 ^a)	Class 3 Accommodating style (Average score = 12 ^a)
Scores of formalism	19.8 (16-25) ^b	14.0 (8-18) ^b	8.3 (5-13) ^b
Scores of coercion	7.6 (3-15) ^c	6.3 (3-11) ^c	4.2 (3-10) ^c

The table shows the chosen a 3-class solution concerning bureaucratic style of interaction.

^a($p < 0.001, F = 1050.84, df = 667$, all differences significant (Bonf)).

^b($p < 0.001, F = 1143.17, df = 667$, all differences significant (Bonf)).

^c($p < 0.001, F = 112.13, df = 667$, all differences significant (Bonf)).

Appendix D: The Effect of Control Variables

Table 7a and 7b below show regression models including only the control variables. When adding our explanatory variable the explained variance increases.

Table 7a The Effect of Control Variables on a Compliant (Humbly) Client Demeanour

	OR (SE)
Constant	0.36 (0.29)
Gender(reference: male)	0.88 (0.22)
Seniority(reference: < 1 year)	
1-2	1.65 (1.45)
3-5	1.68 (1.39)
6-10	1.68 (1.36)
11-15	1.67 (1.37)
15<	1.22 (1.00)
Occupation (reference: police narcotics unit)	
Prison	0.30 (0.08)***
Drop-in centre	1.04 (0.37)
N	668
Prob> chi ²	0.00
Pseudo R ²	0.06

*** $p < .01$; ** $p < .05$; * $p < .1$ (two-tailed).

Note: Entries are odd ratio coefficients and, in parentheses, standard errors.

Table 7b The Effect of Control Variables on a Non-compliant (provocative) Client Demeanour

	OR (SE)
Constant	0.75 (0.52)
Gender (reference: male)	0.57 (0.13)**
Seniority (reference: < 1 year)	
1-2	1.09 (0.83)
3-5	0.79 (0.56)
6-10	1.32 (0.908)
11-15	1.28 (0.90)
15<	1.54 (1.07)
Occupation (reference: police narcotics unit)	
Prison	0.34 (0.08)***
Drop-in Centre	0.97 (0.37)
N	668
Prob> chi ²	0.00
Pseudo R ²	0.06

*** $p < .01$; ** $p < .05$; * = .1 (two-tailed).
 Note: Entries are odd ratio coefficients and, in parentheses, standard errors.

Notes

1. Hypothetically, one could also imagine a scenario where positive discrimination takes place of clients who behave non-compliantly. According to the literature, non-compliance is only rewarded in very special cases and is a strategy that works only for a short period of time (Lipsky 2010 [1980], 59). Clients' negative attitudes and lack of willingness to cooperate are described in the literature as being a strategy that is likely associated with a certain degree of risk of a negative sanction (Goffman 1961, 50-51; Fineman 1991, 363; Lipsky 2010 [1980], 64, 124, 130), which is why the scenario with positive discrimination of non-compliance is not examined in this paper. In the same way one could imagine theoretically a case where compliant clients are negatively discriminated against. We do not know of an empirical example of this, which is why we do not concern ourselves with this scenario in this paper as recommended by Elman (2005, 306).
2. Even though the three institutions are different, the taking of drugs results in all cases in a sanction, which makes it possible to compare these situations across types of institutions. In the drop-in centres users are sanctioned by being put into quarantine or by being turned away (Borgen-Nielsen 2000, 30-31), which can be of serious consequence because this often means that users have no access to food, a social life and to opportunities for keeping up hygiene. In the prisons inmates are fined for the taking of drugs and leave is taken away from them (Danish Prison and Probation Service, 2004), which can also have great psychological consequences for inmates who perhaps cannot see their families or have a break from the institution. In terms of the police the penalty a citizen is given depends on the amount and type of drug (Danish Ministry of Home Affairs and Ministry of Health, 2003-2010). Citizens are typically fined and the offence is noted in people's criminal records, which can have serious consequences when it comes to their opportunities for finding a job. In all cases sanctions have serious consequences for those involved, although these consequences do, of course, vary.
3. All three groups have been chosen because all of them must sanction inmates because of possession of drugs and drug use in prisons. Prison guards keep the peace, work managers manage various workshop facilities for inmates, and interrogation officers are officers who are trained to determine types of disciplinary action taken towards an inmate when he or she breaks the rules.

4. Although this is a hypothetical scenario, it is still a situation that frequently occurs in all three types of institutions. It is obvious that use of drugs constitutes non-compliant behaviour in itself. However, it is important to notice that non-compliance in this context refers solely to clients' behaviour in specific situations. The fact that the client is caught using drugs is thus the basis for interaction between street-level bureaucrats and clients in this paper while the notions relating to compliance versus non-compliance refer to clients' behaviour in the interaction in question.

References

- Aalto, Mauri, Petteri Pekuri, and Kaija Seppä. 2001. Primary Health Care Nurses and Physicians' Attitudes, Knowledge, and Beliefs regarding brief Intervention for Heavy Drinkers. *Addiction* 96(2): 305–11.
- Andersen, Lotte Bøgh, and Heidi Houlberg Salomonsen. 2010. *Men and Women in Public Organizations. Do They Behave Differently? And Why Should They?* Draft paper presented at the EGPA Annual Conference. Permanent study group 3: Public Personnel Policies, 32nd ed., Toulouse, 8.9.2010–10.9.2010.
- Ashforth, Blake E., and Ronald H. Humphrey. 1995. Emotion in the Workplace: A Reappraisal. *Human Relations* 48: 97–125.
- Bardach, Eugene, and Robert A. Kagan. 1982. *Going by the Book: The Problem of Regulatory Unreasonableness*. Philadelphia: Temple University Press.
- Bartels, Koen P.R. 2013. Public Encounters: the History and Future of Face-to-face Contact between Public Professionals and Citizens. *Public Administration* 91(2):469–83.
- Baviskar, Siddhartha, and Søren C. Winter. 2017. Street-level bureaucrats as individual policymakers: The relationship between attitudes and coping behavior toward vulnerable children and youth. *International Public Management Journal* 20(2):316–53.
- Borgen-Nielsen, Henrik. 2000. Væresteder for stofafhængige: et socialt tilbud. *Stof* 11: 27–31.
- Brehm, John, and Scott Gates. 1999. *Working, Shirking, and Sabotage. Bureaucratic Response to a Democratic Public, USA*: The University of Michigan Press.
- Brown, Michael .K.,. 1981. The Allocation of Justice and Police–Citizen Encounters. In *The Public Encounter: Where State and Citizen Meet*, edited by Gharles T. Goodsell, 102–25. Bloomington: Indiana University Press.
- Bruhn, Anders, and Per Åke Nylander. 2013. *Professionalization of prison officers in Sweden and Norway: two routes, two different goals?*, Draft paper presented at the ISA RC52 "Professional Groups" Interim Conference Challenging Professionalism, New Directions in Policies, Publics and the Professions, Lisbon, Portugal, November 28–30.
- Danet, Brenda. 1973. "Giving the Underdog a Break": Latent Particularism among Customs Officials. In *Bureaucracy and Public*, edited by Elihu Katz and Brenda Danet, 329–37. New York: Basic.

- Danet, Brenda, and Michael Gurevitch. 1972. Presentation of self in Appeals to Bureaucracy: An empirical study of Role Specificity. *American Journal of Sociology* 77: 1165–90.
- Danish Ministry of Home Affairs and Ministry of Health. 2003, 2010. *The Fight against Drugs – Action Plan against Drug Misuse*. Copenhagen: Indenrigs- og Sundhedsministeriet.
- Danish Prison and Probation Service (Kriminalforsorgens), Oct. 2004. *Normalreaktioner på områderne narkotika, ulovlige dopingmidler og vold og trusler om vold mod personalet*. J.no. JUR 04-034-108.
- Denhardt, Janet V., and Robert B. Denhardt. 2015. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: Routledge.
- Deutsch, Francine M. 1990. Status, sex and smiling: The effect of role on smiling in men and women. *Personality and Social Psychology Bulletin* 16(3): 531–40.
- Elman, Colin. 2005. Explanatory Typologies in Qualitative Studies of International Politics. *International Organization* 59(4):293–26.
- Evans, Tony. 2013. Organisational Rules and Discretion in Adult Social Work. *British Journal of Social Work* 43(4):739–58.
- Evans, Tony, and John Harris. 2004. Street-Level Bureaucracy, Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion. *British Journal of Social Work* 34(6): 871–95.
- Favero, Nathan, and Justin B. Bullock. 2015. How (not) to solve the problem: An evaluation of scholarly responses to common source bias. *Journal of Public Administration Research and Theory* 25(1): 285–308.
- Fineman, Norman. 1991. The Social Construction of Non-compliance: A Study of Healthcare and Social Service Practice in Everyday Practice. *Sociology of Health and Illness* 13(3):334–73.
- Gerring, John. 2007. *Case Study Research. Principles and Practices*. New York: Cambridge University Press.
- Gilad, Sharon. 2015. Political Pressures, Organizational Identity, and Attention to Tasks: illustrations From pre-crisis financial regulation. *Public Administration* 93(3): 593–608.
- Goodsell, Gharles T. 1981_a. The public encounter and its study. In *The Public Encounter: Where State and Citizen Meet*, edited by Gharles T. Goodsell, 3–22. Bloomington: Indiana University Press.
- Goodsell, Gharles T. 1981_b. Looking Once Again at Human Service Bureaucracy. *The Journal of Politics* 43:763–78.
- Goffman, Erving. 1961. *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*. New York: Anchor Books.
- Gormley, William, Jr. 1998. Regulatory Enforcement Styles, *Political Research Quarterly*. 51(2): 363–83.

- Grandey, Alicia A., David N. Dickter and Hock-Peng Sin. 2004. The Customer Is Not Always Right: Customer Aggression and Emotion Regulation of Service Employees. *Journal of Organizational Behavior* 25: 397–418.
- Grant, Adam M. 2007. Relational Job Design and the Motivation to Make a Prosocial Difference. *Academy of Management Review* 32(2): 393–417.
- Grytnes, Regine. 2003. Policing a drug scene – strategies, practices and dilemmas. In *Regulating Drugs – Between users, the police and social workers*, edited by Esben Houborg Pedersen and Christoffer Tigerstedt, 85–100. Helsinki: NadPublication 43.
- . 2004. Hygge med hensigt: Væresteder for stof(mis)brugere. In *Brugerperspektiver. Fra stof(mis)brug til socialpolitik?*, edited by Vibeke Asmussen & Steffen Jöhncke, 147-68. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Grytnes, Regine, Susanne Villumsen, and Mads Uffe Pedersen. 2002. *Væresteder for stof(mis)brugere og tidligere stof(mis)brugere i Danmark*. Aarhus: Center for Rusmiddelforskning.
- Guy, Mary E., Meredith A. Newman and Sharon H. Mastracci. 2008. *Emotional Labor. – Putting the service in public service*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Hasenfeld, Yeheskel. 1992. The Nature of Human Service Organizations. In *Human Services as Formal Organizations*, edited by Yeheskel Hasenfeld, 3–23. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Hasenfeld, Yeheskel. 2000. Organizational Forms as Moral Practices: The Case of Welfare Departments. *Social Service Review* 74(3):329–51.
- Hasenfeld, Yeheskel, and Daniel Steinmetz. 1981. Client–Official Encounters in Social Service Agencies. In *The Public Encounter: Where State and Citizen Meet*, edited by Charles T. Goodsell, 85–9. Bloomington: Indiana University Press.
- Heltberg, Therese. 2007. Behandlingsgaranti for stofmisbrugere i Kriminalforsorgen – udmøntning, udfordringer og dilemmaer. Hvad sker der, når behandlingen rykker in i fængslerne? *Stof* 8: 26–2.
- Peter, Hupe, and Aurélien Buffat. 2014. A Public Service Gap: Capturing Contexts in a Comparative Approach of Street-Level Bureaucracy. *Public Management Review* 16(4): 548–69.
- Hupe, Peter, and Mivhael Hill. 2007. Street-level Bureaucracy and Public Accountability. *Public Administration* 85(2):279–99.
- Hutter, Bridget M. 1989. Variation in regulatory enforcement styles. *law & Policy* 11(2):153–74.
- Jakobsen, Morten, Oliver James, Donald Moynihan, and Tina Nabatchi. 2016. JPART Virtual Issue on Citizen-State Interactions in Public Administration Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 1–8.
- Jakobsen, Morten, and Rasmus Jensen. 2015. Common method bias in public management studies. *International Public Management Journal* 18(1): 3–30.

- James, Nicky. 1989. Emotional labour: Skill and work in the social regulation of feelings. *Sociological Review* 37(1): 15–42.
- Jensen, Didde Cramer. 2015. Does core task matter for decision-making? A comparative case study on whether differences in job characteristics affect discretionary street-level decision-making. *Administration and Society*. doi: 10.1177/0095399715609383.
- Kagan, Robert A. 1994. 'Regulatory Enforcement'. in *Handbook of Regulation and Administrative Law*, edited by David H. Rosenbloom and Richard D. Schwartz, 383–423. New York: Marcel Dekker.
- Elihu Katz and Brenda Danet. 1973. Introduction: Bureaucracy as a Problem for Sociology and Society. In *Bureaucracy and Public*, edited by Elihu Katz and Brenda Danet, 3–27. New York: Basic.
- Keiser, Lael R. 1999. State Bureaucratic Discretion and the Administration of Social Welfare Programs: The Case of Social Security Disability. *Journal of Public Administration Research and Theory* 9(1): 87–106.
- Keiser, Lael R. 2003. *The Determinants of Street-Level Bureaucratic Behavior: Gate-keeping in the Social Security Disability Program*. Paper presented at the National Public Management Research Conference, Georgetown University, Washington DC, October 9–11.
- Keiser, Lael R. 2010. Understanding Street-Level Bureaucrats' Decision Making: Determining Eligibility in the Social Security Disability Program. *Public Administration Review* 70(2): 247–57.
- Keiser, Lael R., and Joe Soss. 1998. With Good Cause: Bureaucratic Discretion and the Politics of Child Support Enforcement. *American Journal of Political Science* 42: 1133–56.
- Kinnunen, Aarne. 2003. Intensified police drug control in the metropolitan Helsinki area. In *Regulating Drugs – Between users, the police and social workers*, edited by Esben Houborg Pedersen and Christoffer Tigerstedt, 53–75. Helsinki: NadPublication 43.
- Kjeldsen, Anne Mette. 2012_b. Dynamics of Public Service Motivation. Ph.d. Dissertation. Denmark: Politica.
- Kroeger, Naomi. 1975. Bureaucracy, Social Exchange, and Benefits Received in a Public Assistance Agency. *Social Problems* 23(2): 182–96.
- Lie, Elisabeth Myhre . 2003. The goal of total control – Mobile police squads' encounters with drug users. In *Regulating Drugs – Between users, the police and social workers*, edited by Esben Houborg Pedersen and Christoffer Tigerstedt, 101–120. Helsinki: NadPublication 43.
- Lipsky, Michael. 2010. [1980]. *Street-Level Bureaucracy Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation.
- Lorber, Judith. 1975. Good Patients and Problem Patients: Conformity and Deviance in a General Hospital. *Journal of Health and Social Behavior* 16(2): 213–25.

- Maslach, Christina, Wilmar B. Schaufeli, and Michael P. Leiter. 2001. Job Burn Out. *Annual Review of Psychology* 52: 397–422.
- May, Peter J., and Søren C. Winter. 1999. Regulatory Enforcement and Compliance: Examining Danish Agro-Environmental Policy. *Journal of Policy Analysis and Management* 18: 625–51.
- . 2000. Reconsidering Styles of Regulatory Enforcement: Patterns in Danish Agro-Environment Inspection. *Law and Policy* 22(2): 143–73.
- . 2009. Politicians, Managers, and Street-Level Bureaucrats: Influences on Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory* 19(3): 453–76.
- Maynard-Moody, Steven, and Michael Musheno. 2000. State Agent or Citizen Agent: Two Narratives of Discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10 (2): 329–58.
- . 2003. *Cops, Teachers, Counselors: Narratives of Street-Level Judgment*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Meier, Kenneth J. 2000. *Politics and the Bureaucracy: Policymaking in the Fourth Branch of Government*. Orlando, FL: Harcourt College Publishers.
- Meier, Kenneth J., and John Bohte. 2001. Structure and Discretion: Missing Links in Representative Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory* 11: 455–70.
- Meyers, Marcia K. and Vibeke Lehmann Nielsen. 2012. Street-Level Bureaucrats and the Implementation of Public Policy. In *The Sage Handbook of Public Administration*, edited by B. Guy Peters & Jon Pierre, 305–19. London: Sage.
- Miller, Laurence. 2004. Good Cop – Bad Cop: Problem Officers, Law Enforcement Culture, and Strategies for Success. *Journal of Police and Criminal Psychology* 19(2): 30–48.
- Monroe, Martha C., and Damian C. Adams. 2012. Increasing Response Rates to Web-Based Surveys. *Journal of Extension* 50(6):30–48.
- Muthén, Bengt, and Linda K. Muthén. 2000. Integrating Person-Centered and Variable Centered Analyses: Growth Mixture Modelling with Latent Trajectory Classes. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research* 24(6) 882–91.
- Muthén, Linda K., and Bengt Muthén. 1998–2006. *Mplus User's Guide*. Los Angeles:
- Nielsen, Vibeke Lehmann. 2015_a. Personal attributes and institutions: Gender and the behaviour of public employees. Why gender matters to not only “gendered policy areas”. *Journal of Public Administration Research and Theory* 25(4): 1005–29.
- . 2015_b. Law enforcement behaviour of regulatory inspectors. In *Understanding Street-Level Bureaucracy*, edited by Peter Hupe, Michael Hill and Aurélien Buffat, 115–131. Bristol: The Policy Press at the University of Bristol.
- Nikita, Irina. 2012. A "Pass" Given to the Police in Advance. *Statutes & Decisions*. 41(2): 91–3.

- Norman, Rosemary. 2001. Have you got an attitude problem? Caring for illicitdrug-using patients. *Contemporary Nurse* 10(1-2): 83–90.
- Oorschot, Wim Van. 2005. A European deservingness culture? Public deservingness perceptions in European welfare states. CCWS Working paper no, 2005–36.
- Osborne, Stephen P., and Kirsty Strokosch. 2013. It Takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives. *British Journal of Management* 24(s1): s31–s47.
- Paulhus, Delroy.1991. Measurement and Control of Response Bias. In *Measures of Personality and Social Psychological*, edited by Robinson J. R. Shaver and L. S. Wrightsman, 17–69. Academic Press, San Diego.
- Peters, B. Guy. 2003. The Changing Nature of Public Administration: From Easy Answers to Hard Questions. *Viesoji PolitikaIr Administravims* 5: 7–20.
- Podsakoff, Philip M, Scott B. MacKenzie, Leong-Yeon Lee, and Nathan P. Podsakoff. 2003. Common Method Biases in Behavioral Research: A Critical Review of the Literature and Recommended Remedies. *Journal of Applied Psychology* 88(5): 879–903.
- Podsakoff, Philip M., Scott B. MacKenzie, and Nathan P. Podsakoff. 2012. Sources of Method Bias in Social Science Research and Recommendations on How to Control It. *Annual Review of Psychology* 63: 539–69.
- Preston-Shoot, Mivhael. 2001. Regulating the road of good intentions: Observations on the relationship between policy, regulations and practice in social work. *Practice: Social Work in Action* 13(4): 5–20.
- Prottas, Jeffrey Manditch. 1979. *People-Processing: The Street-Level Bureaucrats in Public Service Bureaucracies*. Toronto: Lexington Books.
- Frederic, G. Reamer 2006. *Social Work Values and Ethics*. New York: Columbia University Press.
- Rutherford, Amanda, and Kenneth J. Meier. 2015. Managerial Goals in a Performance-Driven System: Theory and Empirical Tests in Higher Education. *Public Administration* 93(1):17–33.
- Roth, Julius A. 1972. Some contingencies of the moral evaluation and control of clientele: the case of the hospital emergency service. *American Journal of Sociology* 77(5): 839–56.
- Sandfort, Jodi R. 2000. Moving Beyond Discretion and Outcomes: Examining Public Management from the Front Lines of the Welfare System. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10(4): 729–56.
- Scharlemann, Jörn P.W, Catherine C. Eckel, Alex Kacelnik, and Rick K. Wilson. 2001. The value of a smile: Game theory with a human face. *Journal of Economic Psychology* 22(5): 617–40.

- Scholz, John, T. 1991. Cooperative Regulatory Enforcement and the Politics of Administrative Effectiveness. *American Political Science Review* 85(1):115–36.
- Scott, G. Patrick. 1997. Assessing determinants of bureaucratic discretion: An experiment in street-level decision making. *Journal of Public Administration Research and Theory* 7(1): 35–58.
- Sondhi, Arun, and Richard Huggins. 2005. Towards an effective social care model for arrest referral: Implications for criminal justice interventions for problem drug users. *Drug: education, prevention and policy* 12(3):189–95.
- Staniforth, Barbara, Christa Fouché, and Michael O'Brien. 2011. Still doing what we do: Defining social work in the 21st century. *Journal of Social Work* 11(2):191–208.
- Stone, Clarence. N. 1981. Attitudinal Tendencies among Officials' Encounters. In *The Public Encounter: Where State and Citizen Meet*, edited by Charles T. Goodsell, 43–68. Bloomington: Indiana University Press.
- Terwee, Caroline B, Sandra Bot, Michael R de Boer, and Henrica De Vet. 2007. Quality Criteria Were Proposed for Measurement Properties of Health Status Questionnaires. *Journal of Clinical Epidemiology* 60(1): 34–42.
- Tripi, Frank. G. 1984. Client Control in Organizational Settings. *Journal of Applied Behavioral Science*. 20(1): 39–47.
- Vandenabeel, Wouter. 2008. Development of a public service motivation measurement scale: corroborating and extending Perry's measurement instrument. *International Public Management Journal* 11(1): 143–67.
- Walker, Samuel, 1993. *Taming the System: The Control of Discretion in Criminal Justice, 1950-1990*. New York: Oxford University Press.
- Walker, Bruce, and Pat Niner. 2005. The use of discretion in a rule-bound service: housing benefit administration and the introduction of discretionary housing payments in Great Britain. *Public Administration* 83(1): 47–66.
- Weber, Max. 1946. *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Oxford University Press.
- Weimann, Gabriel. 1982. Dealing with Bureaucracy: The Effectiveness of Different Persuasive Appeals. *Social Psychology Quarterly* 45(3):136–44.
- Wenger, Jeffrey B., and Vicky M. Wilkins (2008). At the Discretion of Rogue Agents: How Automation Improves Women's Outcomes in Unemployment Insurance. *Journal of Public Administration Research and Theory* 19(2): 313–33.
- Williams, Larry J., Nathan Hartman, and Flavia Cavazotte. 2010. Method Variance and Marker Variables: A Review and Comprehensive CFA Marker Technique. *Organizational Research Methods* 13(3):477–514.

- Winter, Søren C. 2002. Explaining Street-Level Bureaucratic Behavior in Social and Regulatory Policies. Paper prepared for the 2002 Annual Meeting of the American Political Science Association in Boston, 29 August–1 September 2002.
- Winter, Søren C. 2003. Political Control, Street-Level Bureaucrats and Information Asymmetry in Regulatory and Social Policies. Draft paper presented at the Annual Meeting of Association for Public Policy Analysis and Management held in Washington DC, Danish National Institute of Social Research, Copenhagen, November 6–8, 2003.
- Worden, Robert E., and Robin L. Shepard. 1996. Demeanour, Crime, and Police Behavior: A Reexamination of the Police Services Study Data. *Criminology* 34: 83–105.
- Zapf, Dieter. 2002. Emotion Work and Psychological Well-being: A Review of the Literature and Some Conceptual Considerations. *Human Resource Management Review* 12(2): 237–68.
- Zerbe, Wilfred J., and Delroy L. Paulhus. 1987. Socially Desirable Responding in Organizational Behavior: A Reconception. *Academy of Management Journal* 12(2): 250–64.

ARTIKEL C

Does Core Task Matter for Decision-Making? A Comparative Case Study on Whether Differences in Job Characteristics Affect Discretionary Street-Level Decision-Making.

Udgivet i Administration and Society, 1-23, 2015

Didde Cramer Jensen

Does Core Task Matter for Decision-Making? A Comparative Case Study on Whether Differences in Job Characteristics Affect Discretionary Street-Level Decision-Making

Administration & Society

1–23

© The Author(s) 2015

DOI: 10.1177/0095399715609383

aas.sagepub.com



Didde Cramer Jensen¹

Abstract

This article sets out to test the hypothesis that differences in fundamental job characteristics (service vs. regulation) affect discretionary street-level decision-making. The hypothesis was tested by examining whether systematic variation could be found in the moral assessments on which street-level bureaucrats performing different types of core tasks base their decisions. The issue was addressed in a comparative case study comprising three institutions, which differ systematically as far as variables of tasks are concerned. Findings showed that differences in core tasks do affect discretionary decision-making, as divergent moral assessments determine and justify decision-making across different core tasks.

Keywords

street-level bureaucracy, discretionary decision-making, moral assessment, organizational core task, comparative case study

¹Aarhus University, Denmark

Corresponding Author:

Didde Cramer Jensen, Centre for Alcohol and Drug Research, Department of Psychology and Behavioural Sciences, Aarhus University, Aarhus, Denmark, Bartholins Allé 10, Bygning 1322, Aarhus 8000, Denmark.

Email: dcj.crf@psy.au.dk

Introduction

Discretion is an inherent characteristic of street-level decision-making, as rules and procedures can never universally fit each specific case and circumstance (Evans & Harris, 2004). Consequently, decisions concerning beneficiaries are anchored in a moral context that is seldom made explicit (Hasenfeld, 1992, 2000; Lipsky, 2010, p. 145). Eligibility, culpability, and suitability for bureaucratic intervention must all be determined, which requires considerable discretion on the part of street-level personnel that cannot be reduced to official guidelines (Hasenfeld, 1992, p. 6; Hasenfeld, 2000, p. 329; Katz, 1975, p. 1378; Lipsky, 2010, pp. 60, 69, 105, 106, 161; Roth, 1972, p. 885). More than merely transforming policy into practice, street-level bureaucrats enforce norms and values (Maynard-Moody & Musheno, 2000, p. 335), which raises the question of accountability in street-level decision-making. According to a fundamental norm of democratic effectiveness, street-level bureaucrats are expected to ensure a loyal and neutral conversion of political decisions into everyday practice. However, more recent research has shown that street-level decisions are often guided less by rules and procedures and more by bureaucrats' own personal beliefs and norms about what is considered fair (Hasenfeld, 2000; Maynard-Moody & Musheno, 2000, 2003; Walker, 1993, pp. 10, 56, 75, 92, 128). These studies have predominantly focused on the similarities among street-level bureaucrats performing different organizational core tasks. However, the manner with which street-level bureaucrats handle diverse types of tasks (with different objectives) may very well base their discretionary decisions on diverse moral assessments,¹ as divergent experiences with proper and responsible behavior might exist in different types of job settings. While public sector employees share characteristics in their interaction with clients and in their discretionary job functions, they are normally regarded as a heterogeneous group performing very different tasks (Evans, 2011, p. 383; Hasenfeld, 2000, p. 337; Hupe & Buffat, 2013, pp. 3, 5; Kallio & Kouvo, 2015, p. 331; Winter, 2002, p. 3). However, systematic research has yet to be conducted regarding the extent to which differences in fundamental job characteristics affect the discretionary decisions made by street-level bureaucrats (Nielsen, 2011, pp. 347-348). In fact, only few studies have looked into the different perspectives and commitments of different occupational groups delivering public services (see, for example, Evans, 2011, 2013, 2014; Kallio & Kouvo, 2015; Keiser, 1999; P. G. Scott, 1997; Winter, 2002), which leaves a need for the identification of the factors that produce variations in organizational practice and in the moral assessments they enact (Evans, 2011, p. 387; Hasenfeld, 2000, p. 348).

The objective of this study is to fill this gap by examining whether systematic variation can be found concerning the moral assessments on which street-level bureaucrats performing different types of core tasks base their discretionary decisions. This article focuses on the difference between regulatory and service-producing organizational core tasks, as this particular division is considered the most fundamental variation between public tasks. The research question is examined by developing a theoretical model focused on organizational core tasks as the explanatory variable. This model is tested by applying it in a comparative case study comprising three Danish institutions—an open prison, a drop-in center for substance abusers, and a narcotics unit in a Danish police district—in which organization employees vary systematically according to the service and regulatory core tasks performed. The comparative case study approach is chosen, as it is considered the most appropriate design when investigating causal mechanisms² rather than estimating causal effects (Gerring, 2004, pp. 348-349). The study is based on a “most similar systems design” (Gerring, 2007, p. 131), a design founded on units of analysis that are as similar as possible in every respect with the exception of the independent variable of interest. When this requirement is met, the comparison is considered “controlled” and provides the functional equivalent of an experiment (Bennet & George, 1997, p. 13). The study uses “a pattern-matching approach” as the mode of analysis, rendering it possible to test the causal implications of a theory, thus providing corroborating evidence for a causal argument (Gerring, 2004, p. 348). According to Yin (2014, p. 143), pattern-matching logic is “one of the most desirable techniques” for case study analysis. To enhance confidence in the findings, the analysis makes use of multiple sources of data and collection methods, including observation notes, survey data, and interview recordings.

This article contributes to a greater understanding of the variations in the discretionary decision-making made by street-level bureaucrats. The study of fundamental job characteristics can provide valuable insight into any effect different organizational core tasks might have on policy implementation, thus providing a more nuanced picture of different views on ethical responses to policy. The study is believed to be based on a solid design, which increases the confidence in the findings.

Theoretical Framework

Defining the Dependent Variable: Moral Assessment

According to the Weberian ideal, street-level bureaucrats are expected to make rational decisions on the basis of objective and general criteria guiding

the exercise of their profession (Weber, 1946, p. 330); however, many street-level decisions concern particular cases requiring situational adjustment (Evans & Harris, 2004, p. 878; Rothstein, 2008, pp. 4-5; Rothstein, 2012, p. 409). In such situations, accountability, defined as an obligation to meet prescribed standards of behavior, becomes quite challenging. In the absence of adequate performance measures and in the context of making significant judgments affecting clients' well-being, street-level bureaucrats depend heavily on subjective assessments of the validity of their practices (Lipsky, 2010, p. 114; Wilson, 1989, p. 54). For example, consider an employee at a drug treatment facility who must assess whether or not a client is considered motivated for treatment, a social worker who has to decide on whether a neglected child should be removed from its family, and a police officer choosing which cars to pull over for sobriety testing. Such questions, inescapably intertwined in the policy delivery process, are not only technical, but highly normative, and answering them involves moral assessments (Hasenfeld, 1992, p. 6; Hasenfeld, 2000, p. 329; Katz, 1975, p. 1378; Roth, 1972, p. 885). In this way, moral assessments are practical and immediate and concern the conduct of street-level bureaucrats in day-to-day practices. They tie to the fundamental core occupational identity; forming a code of ethics to aid bureaucrats when performing their duties, and as so they determine codes of conduct.

Based on the theoretical framework above, the following assumption can be made concerning moral assessments:

Assumption 1: Moral assessments serve as the premises for street-level decision-making.

Moral assessments, defined as the moral rationale determining and justifying street-level bureaucrats' decision-making in relation to beneficiaries, constitute the dependent variable in this article.³ The dependent variable is operationalized as the articulated rationale behind street-level bureaucrats' decision-making.

Defining the Explanatory Variable: Organizational Core Task

This article rests on the claim that moral assessments are shaped by differences in fundamental job characteristics. This hypothesis is partly buttressed by public administration and organization socialization literatures suggesting that street-level bureaucrats are greatly influenced by the organizational setting in which they work (Oberfield, 2010; Scott, 1995; Stone, 1981, pp. 53, 55; Wilkins & Williams, 2008, 2009; Wilson, 1989, p. 91). According to

Wilson (1989), people are the products of their organizational role as well as their biology, family, and schooling. Similar work exigencies, ethical guidelines, training, and experiences influence the attitudes of specific employees in a similar manner (Hasenfeld, 2000, p. 379; Simon, 1957, pp. 102-103; Wilson, 1989, p. 36), regardless of variations in individual or societal circumstances (Weiss-Gal & Gal, 2007). Moreover, social connections among workers have an impact on how employees think and create certain group norms dictating codes of conduct (Hasenfeld, 2000, p. 379; Sandfort, 2000; Walker, 1993, p. 152). Eventually, the objective of the organization becomes “internalized” and is incorporated into the psychology and attitudes of the individual employee specifying the particular values on which their decisions in the organization are to be based (Simon, 1957, pp. 198, 206).

That said, street-level bureaucrats are not merely socialized to think and behave in a certain way when becoming engaged in a particular job. From continuity theory, personality studies, and a variety of public administration literatures, we learn that a significant portion of bureaucrats’ views are set by the time they are recruited or seek agency work (Diamond, 1985; Perry, 1997). Many public policy providers are professionals. They belong to occupations with high levels of specialized, theoretical expertise and strong intra-occupational norms, each with their own motivational standards connected to job performance (Andersen & Pedersen, 2012; Keiser, 1999; Nalbandian & Edwards, 1983, p. 126). Furthermore, researchers have found that selection and self-selection mechanisms also lead to the attraction and recruitment of people with relatively similar norms and values to particular jobs (Chapman, Uggerslev, Carroll, Piastentin, & Jones, 2005; Judge & Bretz, 1992; Kjeldsen, 2012b). Consequently, employees carrying out the same kind of organizational core task are expected to share similar norms and values, as both socialization and attraction-selection effects create a self-reinforcing way of experiencing proper and responsible behavior in the execution of the job (Oberfield, 2012).

Based on the foregoing review, the following assumption can be made concerning organizational core tasks:

Assumption 2: Conceptions concerning proper work-related behavior are highly contextualized, reflecting the particular work exigencies, ethical guidelines, training, personalities, and experiences of the employees performing similar organizational core tasks.

The organizational core task concept constitutes the explanatory variable of this article. “Organizational core tasks” is used here to refer to the shared objective or purpose of the organizational activity, as defined by Reiman and Oedewald (2007, p. 752).

Distinguishing Between Organizational Core Tasks

Political elites have different policy goals in different policy areas and, consequently, different expectations concerning bureaucratic performance (Meier, 2000, p. 69). In this way, organizations are oriented around different goals and objectives that provide the purpose toward which the organization decisions and activities are directed (Simon, 1957, p. 112). To illustrate the range of variation in organizational core tasks and provide a working tool for managing this variety conceptually, a distinction will be drawn between regulatory and service-producing organizational core tasks. Although many jobs in the public sector consist of both service production and regulation, one aspect of the work will often be dominant, which makes this conceptualization useful. In this article, service-producing organizational core tasks will refer to jobs where the street-level bureaucrat physically participates in the production of a specific service directed toward an identified group of recipients (Kjeldsen, 2012a, p. 41), whereas regulatory core tasks will refer to tasks where bureaucrats are occupied with the restriction of individual choice so as to keep conduct from transcending acceptable boundaries (Meier, 2000, p. 70). This particular conceptualization was chosen, as the distinction between service-producing and regulatory core tasks is considered the most fundamental difference between public tasks. Moreover, different norms and values are expected to influence job performance depending on whether the task is to exercise regulation or to perform service activities (Stone, 1981, p. 51). Finally, the distinction between service-producing and regulatory core tasks has the advantage of being valid across time, space, and sectors. Although the composition of the two tasks across sectors is likely to differ between countries, it is still possible to make a distinction between tasks that consist mainly of service or regulation (Kjeldsen, 2012a, p. 42).

Service-producing tasks. Street-level bureaucrats employed primarily to serve or help people work in organizations mandated to respond to human needs. Their core tasks consist of providing personal assistance to clients and fixing or improving clients' respective situations. The encounter is usually initiated by clients, and staff–client relations will often be extensive, personal, and characterized by a high degree of mutual trust (Goodsell, 1981, p. 6). Employees will place a high degree of commitment to the client and the service will be tailored to the specific attributes and needs of the person in question (Hasenfeld, 2000, p. 333). Accordingly, studies have shown that social workers are generally orientated toward the interests of their clients, which serves as a premise guiding their decisions (Evans, 2013; Nalbandian & Edwards, 1983, p. 125), and that individuals who are urged by a desire to help other

people are significantly more likely to prefer work where these values might bring about (Judge & Bretz, 1992; Kjeldsen, 2012b, pp. 16-18).

Service-producing tasks are thus related to norms involving help, aid, and the support of those who experience problems in living (Reamer, 2006; Staniforth, Fouché, & O'Brien, 2011). The individual beneficiary constitutes the primary goal of the task; consequently, employees are accountable toward clients and responsible for their personal growth. By remedying or improving the current conditions of the beneficiary, these core tasks derive their legitimacy and receive their resources. In this manner, the prosperity of clients constitutes a measure in which employees, and figuratively the organization, succeed in their efforts, which consequently verify the existence of the organization (Hasenfeld & Steinmetz, 1981, p. 86; Lipsky, 2010, pp. 152, 155).

Based on the review above, it is hypothesized that street-level bureaucrats performing service tasks will feel accountable to clients and, thus, when making discretionary decisions, be guided by norms aimed at the welfare of their clients.

Hypothesis 1: Street-level bureaucrats performing service-producing tasks will mainly account for their discretionary decisions by using moral assessments referring to the interests of the client.

Regulatory tasks. Street-level bureaucrats engaged in activities involving a major and direct responsibility for exercising regulation clearly perform core tasks different from those engaged primarily in service activities. For one thing, the overall purpose of the regulatory job is unrelated to concerns regarding client welfare, but rather to the maintenance of public order by restricting, regulating, or prohibiting client behavior which does not comply with the applicable societal rules and norms. Consequently, the encounter between citizens and regulatory inspectors is often involuntary, and the source of initiative will obviously make a considerable difference in the attitude and the behavior of both citizens and officials—the parties in the encounter (Goodsell, 1981, p. 6; Meier, 2000, p. 78). Citizen–staff relations are therefore often limited, impersonal, and based on matters of routine, suspicion, and mistrust (Hasenfeld, 2000, p. 333). Street-level bureaucrats performing regulatory tasks have no responsibility to change clients' living conditions—neither in the actual situation nor on a permanent basis. Rather, the focus is on maintaining order in the present moment and, with reference to the general public interest, preventing citizens from carrying out illegal activities. In this manner, the legitimacy of the organization is drawn from the public acceptance and support of the work executed rather than approval from the person in question. Accordingly, current research has found that individuals who are motivated by the desire to maintain socially

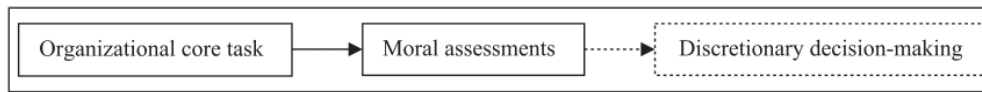


Figure 1. Tested model.

Note. The model illustrates the correlation expected between the core tasks performed and the use of moral assessments guiding street-level bureaucrats in the performance of their duties. The last part of the model is dashed, as this is not investigated in this study. It is assumed, however, that moral assessments constitute the causal mechanism determining the codes of conduct at the street level.

internalized standards of appropriate behavior are significantly more attracted to regulatory work tasks; as such tasks will satisfy their need to make a specific difference to society as a whole (Kjeldsen, 2012b, pp. 16-18). Moreover, research has shown that police officers are generally driven by a moral commitment to do good for society (Crank & Caldero, 2011, pp. 6, 28, 30, 31).

Based on the foregoing review, it is hypothesized that street-level bureaucrats employed primarily to perform citizen regulation, will feel accountable to society as a whole and be guided by norms concerning the public interest when making discretionary decisions.

Hypothesis 2: Street-level bureaucrats performing regulatory core tasks will mainly account for their discretionary decisions by using moral assessments referring to the public interest.

Essential differences in the core occupational identity of these two organizational core tasks mean that accountability to beneficiaries becomes the “center of gravity” in service production, whereas accountability to the public becomes the center of gravity in regulatory core tasks. This is not to say that street-level bureaucrats always act in one way or the other but that they are expected to choose particular moral assessments to account for their discretionary decision-making as a result of their occupational role.

Explaining Discretionary Choice Making: Outline of Theoretical Model

Based on the theoretical framework, prediction can be made as to how bureaucrats performing different kinds of organizational core tasks use unlike types of moral assessments to guide their discretionary decision-making. The theoretical expectation is visualized in Figure 1.

To test the model in question, this study will examine whether systematic variation can be found concerning how street-level bureaucrats performing

either service-producing or regulatory core tasks uses moral assessments to justify their discretionary decisions. To study moral assessments, this project examines situations where, when performing their duties, employees are set out to decide whether or not to enforce a ban on clients. Studying these situations enables the investigation of the use of the moral assessments that street-level bureaucrats use across different job settings to guide their discretionary choice.

The final analysis of this study is to explore whether or not the resemblances and variances found across the different core tasks could be attributed to the predicted associations posited in the theoretical model. If the expected pattern (illustrated in Figure 1) corresponds to the observed pattern (found in the data), the assumption that core tasks matter for discretionary street-level decision-making through their impact on the intermediary variable, “moral assessments,” is substantiated. The following empirical results will support the hypotheses advanced:

- Street-level bureaucrats employed in service-producing core tasks must refer to the interests of the individual client when asked to explain their discretionary decisions concerning whether or not to enforce a ban on clients.
- Street-level bureaucrats employed in regulatory core tasks must refer to the public interest in general when asked to explain their discretionary decisions concerning whether or not to enforce a ban on clients.

Design and Method

Case Selection

In practice, the service production–regulation distinction often takes the form of continuous dimensions, where a job can be more or less oriented toward either of these tasks (Kjeldsen, 2012a, p. 42). Following this logic, three units of analysis have been selected which differ systematically in connection with the task variables (service/regulation). In this study, variation is obtained by focusing on drug legislation in Denmark which is applied within various organizations, each with their own functions, thus rendering it possible to generate maximum variation in connection with the core task performed.

Included in this study are the following occupational settings: *The Danish police narcotics units*, which work with illegal drug dealing and maintaining order in situations where drug dealing and trafficking becomes a nuisance to the general public (Grytnes, 2003, p. 85). In this manner, the narcotics units primarily work with regulation. In addition, this article uses *interrogation*

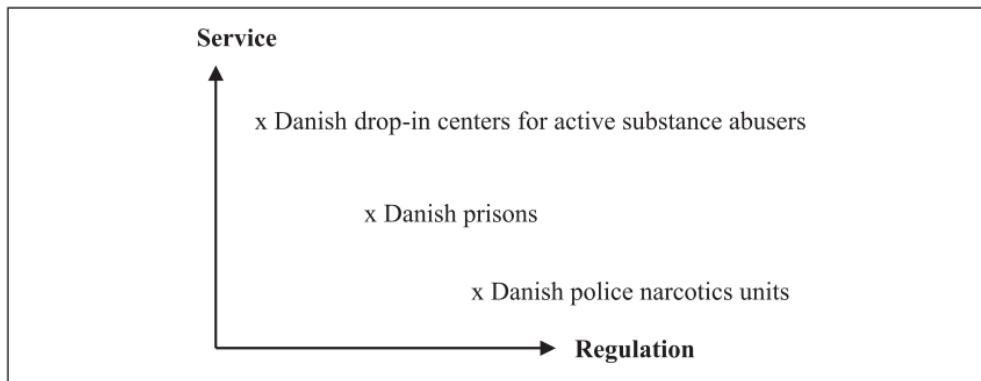


Figure 2. Explaining case variation.

Note. The figure shows that the choice of independent variables varies systematically proportional to the core task function.

officers, who determine the type of disciplinary action taken toward an inmate in a Danish prison if caught in possession of drugs. Interrogation officers are working with both service and regulation, as the Danish prison personnel are punishing the inmates who possess drugs while supporting the inmates in their efforts to live a life without crime subsequent to their release (Heltberg, 2007). Finally, the study will include decisions concerning substance abuse in *Danish drop-in centers* for active substance abuser. Taking illegal substances is prohibited in the drop-in centers and must be sanctioned by expulsion (Borgen-Nielsen, 2000, pp. 30-31). The most important function of the drop-in centers, however, is to serve the beneficiaries by improving their opportunities for self-realization. The degree of service versus regulation in the three units of analysis is illustrated in Figure 2.

In accordance with the principles of the “most similar systems design,” units have ideally been selected that are equivalent in all respects, with the exception of organizational core tasks. The logic is such that factors which are common to the cases in question cannot explain the difference, which makes it possible to focus on the variables selected and thus assume that the differences (here: task) can be seen as a possible explanation. In this study, the following parameters are managed to keep constant: First, in all three units, employees must operate according to Danish drug legislation. Second, in all three units, possessing and taking drugs results in punitive sanctions. Third, clients who abuse substances are subject to regulation in all units of analysis. Fourth, in all three units the employees represent professions whose members have received an extensive professional training,⁴ are in possession of core professional values and a professional identity. Fifth, employees in the three units all possess a significant degree of autonomy in their job performance, both as regards their

professional judgment and decision-making, and as regards their immunity from monitoring. Finally, all three units are publicly financed institutions. If the street-level bureaucrats in the three units of analysis explain or justify their discretionary decisions differently, it is not a result of these conditions.⁵

Choice of Method

A month's field study was conducted in each of the three units. Respondents were followed on regular day, evening, and night shifts to get an overview of how their jobs were performed. Moreover, respondents were requested to attend a recorded semi-structured interview in addition to the informal talks during the shifts to understand the moral rationale determining and justifying their decision-making in relation to beneficiaries. Observation and interviews has been chosen as the main method, as it allows the observation of the complex context of respondents' everyday lives, thus obtaining an impression of the world from their perspective. The strength of this measure is that it has high measurement validity; however, the classification does depend on the judgment of the researcher, meaning low reliability. To increase the reliability of the study, data from the case study has been supplemented with the responses given in a full-scale national online survey sent to all police narcotics units, penalty institutions, and drop-in centers for active substance abusers in Denmark. The survey was conducted after the field study with the purpose of complementing the qualitative findings.

Data

The data collection of the study rests on multiple sources of data, including observation notes and interview recordings ($N = 23$)⁶ as well as qualitative responses given in a full-scale national survey ($N = 931$).⁷ The survey was based on a online questionnaire, the purpose of which was to elucidate the respondent's typical behavioral responses to drug control. As part of the questionnaire, respondents got the opportunity of stating, in greater detail, the reasons for their answers concerning sanctioning for drug possession, and these qualitative comments (along with interviews and observation notes) constitute the data basis for the present study. The main benefit of triangulation and the integration of multiple data sources are to insure sufficient degrees of freedom as well as increased internal validity of the study. Patterns in the data were analyzed using the pattern-matching approach (Yin, 2014, p. 143), where empirically based patterns in data are compared with predicted patterns related to the variables of the study to find out whether the patterns coincide. Should the propositions and patterns

coincide, the results support the cause-and-effect propositions of the theoretical model on which the predictions are based.

Ethical Considerations

Ethical approval for this project was given by the Danish Data Protection Agency (Reference number 2012-54-0084) and the relevant authority: Danish national police and the Danish Prison and Probation Service. At the drop-in center, the authorization was provided by the main organizations overseeing drop-in centers in Denmark. According to Danish law, no further ethical approval was required.

Findings

Which Moral Assessments Are Involved When Employees Handle Substance Abuse in Drop-In Centers?

In this article, the drop-in center functions as an example of a service-producing task where, according to the study design, employees are theorized to account for their discretionary decisions by using moral assessments referring to the interests of the client. For the data to confirm the hypothesis, this means that the drop-in center employees must refer to the interests of the individual user of the center when asked to explain their discretionary decisions concerning whether or not to enforce a ban on the clients caught abusing illegal substances.

The drop-in center prohibits the consumption and sale of narcotics. To prevent the consumption and sale of drugs at the drop-in center, a ban applies as a house rule, and breaking this rule results in quarantine. Although the ban on the consumption and sale of drugs is a universal rule applying to all of the drop-in center users, no common standards have been laid out regarding the length of the quarantine. As far as possible, the ban from the drop-in center is a joint decision made by staff members. Each violation of the rules is treated individually, so breaking the same rule does not necessarily result in the same ban from the center. The decision will depend on the person-specific characteristics of the user who has violated the rules.

In some cases we choose to give one, two, three warnings, whereas in other cases we strike immediately and decide to quarantine. It depends on how much the person in question needs us. If the person is one of these really heavy, regular users who have nowhere else to go to have a meal and so forth, we consider that a quarantine would be really hard on him. In such a situation, we

may decide that he gets off with a week's quarantine. Five minutes later another user may get caught fixing [heroin at the drop in center], and he may very well be quarantined 2 weeks or a month, because we estimate that he doesn't need us so much—he has other options. (Drop-in center manager)

The above quote gives the impression that users at risk of going hungry should they be banned from the center get off with a lighter punishment than those with greater personal resources. Likewise, those who have a close connection to the drop-in center get off with a shorter quarantine than those with more sporadic contact. An employee explains,

There are many users who only come here to buy drugs and paraphernalia and then leave. They may be quarantined for a long period, because to them the quarantine is basically no punishment, as they can buy their drugs elsewhere. But if users whose basic needs are met at the drop-in center, where staff members may be the only network they have, are quarantined, this would be a severe punishment. In such cases, we might therefore decide to shorten the quarantine. (Staff member)

The drop-in center staffs believe that it is essential to consider the individual user when determining the quarantine. People are different, and it is therefore important to take individual differences into account. Consequently, the moral assessments justifying the varying length of quarantine from the center in question are thus directed toward reducing the personal suffering of the individual substance abuser.

We do have common rules for all our users, but for some people we decide to bend the rules, because we can see that we're their only hope. People have different needs and we need to take that into consideration; sometimes you simply have to show some consideration to help people in need. (Online survey comment)

Which Moral Assessments Are Involved When Interrogation Officers Handle Substance Abuse in Prisons?

In this article, the prison functions as a case in which both service-producing and regulatory tasks are performed simultaneously. Based on this design, it is hypothesized that interrogation officers will account for their discretionary decisions by using moral assessments referring to the interests of both the client and the public. This means that for data to confirm the hypothesis, interrogation officers must refer to both the interest of the individual inmate and society as a whole when asked to explain their discretionary decisions concerning whether or not to enforce a ban on substance-abusing inmates.

In prisons, the role of the interrogation officers is to take disciplinary action if an inmate violates the prison rules. When taking disciplinary action, interrogation officers must comply with an endorsed protocol from the Prison Service containing provisions regarding the consequence of breaching prison rules. The interrogation officer has, to an undefined extent, the option of considering the specific circumstances of the case when determining the extent of disciplinary punishment. Consequently, inmates committing the same offense are not always sanctioned in the same manner. An interrogation officer explains,

Occasionally there are inmates who are ruled differently than the requirements prescribed. If someone is getting back on his feet [out of addiction], we don't push back. What's the purpose of fining a man DKK 200 for having smoked a lump of hash? It's better to let him spend four days in solitary confinement, and then we can hope that this experience will cure his addiction. When you fine him DKK 200, he now owes DKK 400: DKK 200 to the pusher for hash and DKK 200 to me [prison authorities]. And he'll also have to pay for another lump of hashish—and then—how will it end?

The interrogation officer's considerations appear to be based on personal improvement and the development of the inmate as a human being, stated in the expression about supporting the inmate "getting back on his feet." In the same manner as in the quote above, other disciplinary punishments are also adjusted according to the inmate's particular situation. In the case of substance abusers who are heavily dependent on drugs, the interrogation officer may even let the penalty lapse completely:

I do receive cases in which I don't take action: some poor drug addict who keeps getting caught. I can take his money, fine him or deprive him of his one gram of hashish, but the only thing I get out of it is that the poor guy will have to borrow another DKK 100 to buy another gram of hash, and the pusher will be "allowed" to sell one more gram. But, of course, according to the rules I'm not allowed to refrain from acting on a breach of prison rules. (Interrogation officer)

The statement supports the assumption that moral assessments are predominantly based on the implications of a sanction on a personal level, here articulated as "some poor drug addict." However, an interview given by interrogation officers shows how concern regarding the consequences of sanctions are not only about the effect on the individual inmate but also concern about the effect on society as a whole:

One of the inmates who had made a fool of himself by taking drugs is currently doing his high school equivalency; so I decided to let him continue attending

his courses. Preventing him from getting his high school diploma in around two months would be a relatively severe punishment. He has a 10-year sentence for selling drugs, but I'm sure that he isn't going to pay taxes and become a good citizen if he doesn't get his high school diploma. (Interrogation officer)

In contrast to the previous quotations, the latter phrase refers to the negative effect of a sanction on society as a whole, as expressed in the sentence, "but I'm sure that he isn't going to pay taxes and become a good citizen if he doesn't get his high school diploma." In other words, as citizens, we all benefit from letting inmates receive a less severe penalty once in a while.

The importance of focusing on ensuring that inmates do not end up back in prison, which will be to the benefit of society, is repeated in other statements as well.

It doesn't make any sense to hit people on the head when the goal is to get them to grow. When we punish someone, we always have to keep this overall goal in mind. It's our job to ensure that inmates come out as better people with more skills than when they arrived [in prison]. It's costly for society [economically] when people commit crimes and serve a prison sentence, so it's important that we do everything to stop the vicious circle and help people so that they won't end up here again [in prison]. It benefits no one, neither them nor us [society]. (Online survey comment)

As shown in the quotations above, the interrogation officers justify their choices regarding sanctions for drug consumption in prison by referring to the consequences for the individual inmate and to society as a whole. Consequently, interrogation officers use both moral assessments concerning gains for individual inmates and gains for society as a whole when justifying decisions concerning drug possession and consumption in prison.

Which Moral Assessments Are Involved When Police Officers Handle Substance Abuse as Members of the Danish Narcotics Unit?

In this article, the narcotics unit functions as an example of a regulatory task where employees according to the design of the study is hypothesized to give account for their discretionary decisions by using moral assessments referring to the interest of the public. This means that for data to confirm the hypothesis, police officers must refer to the general public interest when asked to explain their discretionary decisions concerning whether or not to enforce a ban on citizens.

The Danish narcotics units work with drug regulation at the street level. Doing so, the police officers must act in compliance with the rules and regulations of Danish law, which prescribe that the possession and sale of all types of illegal drugs shall be punished with at least a fine. If a person is engaging in substantial drug abuse and is in possession of very limited financial resources, withdrawal of the fine may be considered, thus making room for discretion in the operations of the narcotic unit. Consequently, assessments as to whether or not and how heavily to sanction depends on the specific case. A police officer explains,

How I choose to act depends a lot on the situation; for instance, if an IV-drug abuser is going to take a fix, I'll never take his fix away from him—that would mean that they would have to go and commit a crime to get another fix. And if the incident takes place in full daylight, I'll have a talk with the person in question, asking him to take his drugs more discreetly. (Online survey comment)

The fact that substance abuse causes problems not only for the individual user but for other citizens as well appears to be a crucial factor when police officers assess whether or not to sanction a person for narcotics possession. Another officer clarifies,

It does happen that we let the most marginalized drug users keep their drugs, especially if it's their last fix left. It's an impossible battle to win. The drug addicts in the street depend heavily on drugs and they're constantly committing crime to raise more money for the next fix. By pushing them too hard, we just contribute to more residential burglary. (Online survey comment)

From the remark “By pushing them too hard, we just contribute to more residential burglary,” we get a sense of how in addition to the individual drug addict, the officers are concerned about the negative outcome in the form of crime and residential burglary, which disturb the peace in general. The notion that consequences of quarantine should be seen in the light of the conceivable destructive consequences on behalf of citizens in general is also found in police officers' considerations about whether to refrain from confiscating drugs if a person has information (to trade with) that can lead to the capture of, for example, a drug dealer. One police officer explains,

You are constantly weighing whether or not to develop a plan to achieve a greater legal interest, such as allowing the substance abuser to keep their drugs in return for providing information about a dealer whose practices are harmful to a greater number of people. (Online survey comment)

The quotes reflect how police officers are very concerned with the potential effect of sanctions for drug possession on a large number of people, more than the effect on the particular substance abuser when assessing whether or not to sanction. It is not that police officers do not care about the drug addicts in the street, but it appears as though the consequences affecting a large number of people are used as the moral justification when considering whether or not to sanction.

Discussion and Conclusion

The public sector is a massive service provider, for which reason the attitudes and behavior of street-level bureaucrats clearly constitute important objects of analysis. Nevertheless, our scientific knowledge of the attributes influencing street-level bureaucrats' decisions remains considerably restricted (Keiser & Soss, 1998; Scott, 1997; Winter 2002). With a view to increasing our knowledge in this area, this article tests the hypothesis that differences in fundamental job characteristics affect discretionary decision-making on the street level, as bureaucrats—who handle diverse types of tasks in their capacity as employees in a variety of occupations—are guided by divergent moral assessments insofar as proper behavior is concerned. The findings support the hypotheses that differences in core tasks do affect discretionary decision-making, as divergent moral assessments determine and justify decision-making across different core tasks. In accordance with the hypotheses, the analysis shows that street-level bureaucrats performing service-producing tasks mainly accounted for their discretionary decisions by using moral assessments for the benefit of the individual citizen, whereas street-level bureaucrats performing regulatory core tasks mainly accounted for their discretionary decisions by using moral assessments regarding the public benefit. Moreover, the analysis shows that street-level bureaucrats performing both service-producing tasks and regulative core tasks accounted for their discretionary decisions by using moral assessments for the benefit of both the citizen and the public.

These results are robust in terms of being similar for both interviews, and qualitative survey responses, and as the pattern emerging from these data sources is corroborated by evidence from the predicted theoretical pattern, this study provides strong evidence that moral assessment and organizational core tasks are causally related. Another fact supporting the credibility of the results is that all of the quotations from the interviews were approved by respondents without amendments. The advantage of the design is that it ensures both high measurement validity (through interviews and observational data) and a high reliability through survey data, which renders the findings empirically generalizable. Consequently, it is expected that similar

correlations between the organizational core task and moral assessments found in this study will be found in other contexts, because the center of gravity in service production and the guiding moral assessments in regulatory core tasks is expected to remain valid across time, space, and sectors. Eventually, further research will have to substantiate this proposition.

The study makes several contributions to the theory of street-level bureaucracy. First, this article fills a gap in the existing literature, as findings indicate that differences in the fundamental characteristics of different jobs affect street-level bureaucrats' discretionary decision-making. Second, this article provides empirical support for the theoretical expectations that differences in fundamental job characteristics affect discretionary decision-making on the street level, as the study indicates that the bureaucrats who handle diverse types of tasks in their capacity as employees in different occupations are guided by divergent moral assessments insofar as proper behavior is concerned. These results are consistent with the public administration and organization socialization literature, which shows that core occupational identity is an influential determinant of bureaucratic behavior (Oberfield, 2010; Sandfort, 2000; Scott, 1995; Scott, 1997; Wilkins & Williams, 2008, 2009; Wilson, 1989). Third, this article contributes to street-level bureaucracy research and theory by contradicting some of the previous research suggesting that bureaucrats in different types of job settings all make decisions based on their own personal beliefs and norms as to what is considered fair (Hasenfeld, 2000; Maynard-Moody & Musheno, 2000, 2003; Walker, 1993; Winter, 2002). Where previous research in street-level behavior has primarily focused on the significance of individual interests and policy preferences (Nielsen, 2015), this study suggests, in accordance with more recent research, that core occupational identity should also be recognized as an influential determinant of bureaucratic behavior besides personal preferences as to fairness (Evans, 2011, 2014; Kallio & Kouvo, 2015; Scott, 1997; Winter, 2002). Especially, the assessment that street-level bureaucrats (independently of organizational core tasks) all use the individual citizen as a moral reference point as the basis for their decision-making (Hasenfeld, 1992, 2000; Lipsky, 2010, p. 152; Maynard-Moody & Musheno, 2000, 2003, p. 18) seems to be somewhat more subtle than previous research has suggested. Certainly, the findings mentioned in this article indicate that not all occupational groups make decisions based on a moral assessment of the individual citizen, as street-level bureaucrats performing core regulatory tasks mainly accounted for their discretionary decisions by using moral assessments for the benefit of the public. This explanation is *ad hoc* and further research is necessary to improve our understanding of the reasons for the variation in street-level decision-making.

In conclusion, the results of this study support the argument that different features of the framework on the street level lead to different behavioral outcomes, thus encouraging further exploration of the determinants of street-level decision-making. The results also call for studies concerning the dimensions in which street-level bureaucrats and their work functions vary. Research is not yet sufficiently advanced with regard to systematically exploring the importance of variation in the different factors that are expected to affect the behavior of street-level bureaucrats (Keiser & Soss, 1998, p. 1134; Nielsen, 2011, p. 344; Scott, 1997), for which reason the author hopes to see more comparative research on the causes and effects of street-level decision-making in the future.

Acknowledgments

The author would like to thank the staff members and management in the three units of analysis referred to in this study together with the hundreds of employees who took the time to answer the online survey questionnaire; without them there would be no study. Furthermore, the author would like to extend special thanks to Professor Vibeke Lehmann Nielsen at the Department of Political Science and Government, Aarhus University, for her kind, helpful, in-depth suggestions.

Declaration of Conflicting Interests

The author(s) declared no potential conflicts of interest with respect to the research, authorship, and/or publication of this article.

Funding

The author(s) received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

Notes

1. The concept originated from Hasenfeld, 2000.
2. Causal mechanisms are defined here as the causal processes and intervening variables through which causal or explanatory variables produce causal effects (Bennet & George, 1997, pp. 1-2).
3. The assumed connection between attitudes and behavior is documented in previous research supporting the contention that attitude and values influence behavior (see, for example, Brehm & Gates, 1999; Keiser & Soss, 1998; Maynard-Moody & Musheno, 2000, 2003; Walker, 1993; Winter, 2000).
4. Street-level bureaucrats' period of training is of roughly the same length as approximately 3 years' training is required to become a prison officer, police officer, or a staff member of a drop-in center.
5. Street-level bureaucrats in the three cases possess different types of training, but this fact only supports the theoretical expectations that socialization during training will result in different moral assumptions concerning how to perform a job correctly.

6. At the prison, 11 employees were interviewed. From the police narcotics unit 5 employees attended and from the drop-in center 7 employees participated. Personal identification was disguised and analysis results were sent to respondents for comments. All quotations from the interviews were approved by respondents without amendments.
7. Ten out of 12 Danish police narcotics units, 10 out of 13 Danish penalty institutions, and 5 out of 6 Danish associations of drop-in centers for active substance abusers participated in the survey. Participants were informed of the purpose of the study and by their participation they accepted the use of their responses for publishing. A copy of the questionnaire applied is available from the author on request.

References

- Andersen, L. B., & Pedersen, L. H. (2012). Public service motivation and professionalism. *International Journal of Public Administration*, 35, 46-57. doi:10.1080/01900692.2011.635278
- Bennet, A., & George, A. L. (1997, October 17-19). Process tracing in case study research. Paper presented at the MacArthur Foundation Workshop on Case Study Methods. Belfer Center for Science and International Affairs (BCSIA), Harvard University, October 17-19, 1997. Retrieved from <http://users.polisci.wisc.edu/kritzer/teaching/ps816/ProcessTracing.htm>
- Borgen-Nielsen, H. (2000). Væresteder for stofafhængige: Et socialt tilbud [Drop-in centers for drug addicts: A social intervention]. *Stof*, 11, 27-31.
- Brehm, J., & Gates, S. (1999). *Working, shirking, and sabotage: Bureaucratic response to a democratic public* (1st ed.). Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Chapman, D. S., Uggerslev, K. L., Carroll, S. A., Piastentin, K. A., & Jones, D. A. (2005). Applicant attraction to organizations and job choice: A meta-analytic review of the correlates of recruiting outcomes. *Journal of Applied Psychology*, 90, 928-944.
- Crank, J. P., & Caldero, M. A. (2011). *Police ethics: The corruption of noble cause* (3rd ed.). New York, NY: Anderson.
- Diamond, M. (1985). The social character of bureaucracy: Anxiety and ritualistic defense. *Political Psychology*, 6, 663-679.
- Evans, T. (2011). Professionals, managers and discretion: Critiquing street-level bureaucracy. *British Journal of Social Work*, 41, 368-386. doi:10.1093/bjsw/bcq074
- Evans, T. (2013). Organisational rules and discretion in adult social work. *British Journal of Social Work*, 43, 739-758. doi:10.1093/bjsw/bcs008
- Evans, T. (2014). The moral economy of street-level policy work. *Croatian and Comparative Public Administration*, 14(2), 381-399.
- Evans, T., & Harris, J. (2004). Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work*, 34, 871-895. doi:10.1093/bjsw/bch106
- Gerring, J. (2004). What is a case study and what is it good for? *American Political Science Review*, 98, 341-354.

- Gerring, J. (2007). *Case study research: Principles and practices* (1st ed.). New York, NY: Cambridge University Press.
- Goodsell, C. T. (1981). The public encounter and its study. In C. T. Goodsell (Ed.), *The public encounter: Where state and citizen meet* (pp. 3-20). Bloomington: Indiana University Press.
- Grytnes, R. (2003). Policing a drug scene—Strategies, practices and dilemmas. In E. H. Pedersen & C. Tigerstedt (Eds.), *Regulating drugs—Between users, the police and social workers* (pp. 85-100). Helsinki, Finland: Nordic Council for Alcohol and Drug Research.
- Hasenfeld, Y. (1992). The nature of human service organizations. In Y. Hasenfeld (Ed.), *Human services as formal organizations* (pp. 3-23). Newbury Park, CA: SAGE.
- Hasenfeld, Y. (2000). Organizational forms as moral practices: The case of welfare departments. *Social Service Review*, 74, 329-351.
- Hasenfeld, Y., & Steinmetz, D. (1981). Client-official encounters in social service agencies. In C. T. Goodsell (Ed.), *The public encounter: Where state and citizen meet* (pp. 83-101). Bloomington: Indiana University Press.
- Heltberg, T. (2007). Behandlingsgaranti for stofmisbrugere i Kriminalforsorgen – udmøntning, udfordringer og dilemmaer. Hvad sker der, når behandlingen rykker in i fængslerne? [Treatment of drug abusers in the Prison Service – implementation, challenges and dilemmas. What happens when treatment enters the prison?]. *Stof*, 8, 26-29.
- Hupe, P., & Buffat, A. (2013). A public service gap: Capturing contexts in a comparative approach of street-level bureaucracy. *Public Management Review*, 16, 548-569. doi:10.1080/14719037.2013.854401
- Judge, T. A., & Bretz, R. D. (1992). Effects of work values on job choice decisions. *Journal of Applied Psychology*, 77, 261-271.
- Kallio, J., & Kouvo, A. (2015). Street-level bureaucrats' and the general public's deservingness perceptions of social assistance recipients in Finland. *Social Policy & Administration*, 49, 316-334. doi:10.1111/spol.1294
- Katz, J. (1975). Essences as moral identities: Verifiability and responsibility in imputations of deviance and charisma. *American Journal of Sociology*, 80, 1369-1390.
- Keiser, L. R. (1999). State bureaucratic discretion and the administration of social welfare programs: The case of social security disability. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9, 87-106.
- Keiser, L. R., & Soss, J. (1998). With good cause: Bureaucratic discretion and the politics of child support enforcement. *American Journal of Political Science*, 42, 1133-1156.
- Kjeldsen, A. M. (2012a). *Dynamics of public service motivation* (Doctoral thesis). Politica, Aarhus, Denmark.
- Kjeldsen, A. M. (2012b, April 11-13). Dynamics of public service motivation: A panel study of attraction-selection and socialization effects in the production and regulation of Danish social services. Paper prepared for presentation at the 2012 IRSPM Conference in Rome, Italy.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy dilemmas of the individual in public services* (30th ed.). New York, NY: Russell Sage. (Original work published 1980)

- Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2000). State agent or citizen agent: Two narratives of discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory, 10*, 329-358.
- Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2003). *Cops, teachers, counselors: Narratives of street-level judgment* (1st ed.). Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Meier, K. J. (2000). *Politics and the bureaucracy: Policymaking in the fourth branch of government* (4th ed.). Orlando, FL: Harcourt College Publishers.
- Nalbandian, J., & Edwards, J. T. (1983). The values of public administrators: A comparison with lawyers, social workers, and business administrators. *Review of Public Personnel Administration, 4*, 114-127.
- Nielsen, V. L. (2011). Implementeringsteori. Implementeringsperspektiver og frontlinjemedarbejderadfærd. [Implementation Theory. Implementation Perspectives and Street-level behavior]. In A. Berg-Sørensen, C. H. Grøn, & H. F. Hansen (Eds.), *Organisering af den offentlige sektor. Grundbog i offentlig forvaltning* [The organization of the public sector. An Introduction to Public Administration] (pp. 319-356). Copenhagen Denmark: Hans Reitzels Forlag.
- Nielsen, V. L. (2015). Personal Attributes and Institutions: Gender and the Behavior of Public Employees. Why Gender Matters to not only “Gendered Policy Areas.” *Journal of Public Administration Research and Theory, 25*(4), 1005-1029.
- Oberfield, Z. W. (2010). Rule following and discretion at government’s frontlines: Continuity and change during organization socialization. *Journal of Public Administration research and Theory, 20*, 735-755. doi:10.1093/jopart/mup025
- Oberfield, Z. W. (2012). Socialization and self-selection: How police officers develop their views about using force. *Administration & Society, 44*, 702-730. doi:10.1177/0095399711420545
- Perry, J. (1997). Antecedents of public service motivation. *Journal of Public Administration Research and Theory, 7*, 181-208.
- Reamer, F. G. (2006). *Social work values and ethics* (3rd ed.). New York, NY: Columbia University Press.
- Reiman, T., & Oedewald, P. (2007). Assessment of complex sociotechnical systems—Theoretical issues concerning the use of organizational culture and organizational core task concepts. *Safety Science, 45*, 745-768. doi:10.1016/j.ssci.2006.07.010
- Roth, J. A. (1972). Some contingencies of the moral evaluation and control of clientele: The case of the hospital emergency service. *American Journal of Sociology, 77*, 839-856.
- Rothstein, B. (2008, May). *Political legitimacy and the welfare state: Five basic models* (QoG Working Paper Series 2008:9). Sweden: The Quality of Government Institute, University of Gothenburg.
- Rothstein, B. (2012). Political legitimacy for public administration. In B. Guy Peters & J. Pierre (Eds.), *The SAGE handbook of public administration* (pp. 407-419). London, England: SAGE.
- Sandfort, J. R. (2000). Moving beyond discretion and outcomes: Examining public management from the front lines of the welfare system. *Journal of Public Administration Research and Theory, 10*, 729-756.
- Scott, P. G. (1997). Assessing determinants of bureaucratic discretion: An experiment in street-level decision making. *Journal of Public Administration Research and Theory, 7*, 35-58.

- Scott, W. R. (1995). *Institutions and organizations* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Simon, H. A. (1957). *Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization* (4th ed.). New York, NY: Free Press.
- Staniforth, B., Fouché, C., & O'Brien, M. (2011). Still doing what we do: Defining social work in the 21st century. *Journal of Social Work, 11*, 191-208. doi:10.1177/1468017310386697
- Stone, C. N. (1981). Attitudinal tendencies among officials. In C. T. Goodsell (Ed.), *The public encounter. Where state and citizen meet* (pp. 43-68). Bloomington: Indiana University Press.
- Walker, S. (1993). *Taming the system: The control of discretion in criminal justice, 1950-1990* (1st ed.). New York, NY: Oxford University Press.
- Weber, M. (1946). *The theory of social and economic organization* (A. Henderson & T. Parsons, Trans.). New York, NY: Oxford University Press.
- Weiss-Gal, I., & Gal, J. (2007). Social workers' attitudes towards social welfare policy. *International Journal of Social Welfare, 16*, 349-357. doi:10.1111/j.1468-2397.2007.00492.x
- Wilkins, V. M., & Williams, B. N. (2008). Black or blue: Racial profiling and representative bureaucracy. *Public Administration Review, 68*, 654-664. doi:10.1111/j.1540-6210.2008.00905.x
- Wilkins, V. M., & Williams, B. N. (2009). Representing blue: Representative bureaucracy and racial profiling in the Latino community. *Administration & Society, 40*, 775-798. doi:10.1177/0095399708326332
- Wilson, J. Q. (1989). *Bureaucracy: What government agencies do and why they do it* (1st ed.). New York, NY: Basic Books.
- Winter, S. C. (2000, November). Information asymmetry and political control of street-level bureaucrats: Danish agro-environmental regulation. Paper presented at the Annual Meeting of the American Association of Policy Analysis and Management, Seattle, WA.
- Winter, S. C. (2002, September). Explaining street-level bureaucratic behavior in social and regulatory policy. Paper presented at the 2002 meeting of the American Political Science Association, Boston, MA.
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: Design and methods* (5th ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE.

Author Biography



Didde Cramer Jensen is a PhD scholar at the Centre for Alcohol and Drug Research, Department of Psychology and Behavioural Sciences, Aarhus University, Aarhus, Denmark. She received her MS in political science in 1998 from the University of Southern Denmark. Her particular research interests concern the determinants of street-level decision-making. Her current research involves the study of the effect of citizens' behavior on street-level decision-making.

MEDFORFATTERERKLÆRING ARTIKEL A

Medforfattererklæring

Navn:	Didde Cramer Jensen
Artiklens titel:	The Impact of Empathy - Explaining Diversity in Street-Level Decision-Making
Navn på tidsskriftet:	The Journal of Public Administration Research and Theory
Peer-review:	Ja
Artiklens status:	Udgivet

Omfanget af den Didde Cramer Jensens bidrag til artiklen:	
A. Har bidraget til samarbejdet (0-33%)	
B. Har bidraget i væsentlig omfang (34-66%)	
C. Har i alt overvejende grad udført dette arbejde selvstændigt (67-100%)	
Formulering i idéfasen af den basale videnskabelige problemstilling ud af teoretiske spørgsmål, der ønskes afklaret, herunder sammenfatning af problemstilling til spørgsmål, der skønnes at kunne besvares gennem udførelsen af analyser	C
Planlægning af analyser og udformning af undersøgelsesmetodikken på en sådan måde at de under 1 stiledede spørgsmål med rimelighed kan forventes besvaret, herunder metodevalg og selvstændig metodeudvikling	C
Involvering i og gennemførelse af analysearbejdet	B
Præsentation, fortolkning og diskussion af de opnåede resultater, sådan som de optræder i artiklen	C
Færdiggørelse af manuskriptet til tidsskrifts indlevering	C
Revisionsprocessen	C

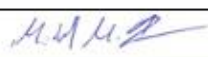
Medforfatterens underskrift:		
Dato:	Navn:	Underskrift:
16.12.16	Line Bjørnskov Pedersen	
Didde Cramer Jensen's underskrift:		
Dato:	Navn:	Underskrift:
10.12.16	Didde Cramer Jensen	

MEDFORFATTERERKLÆRING ARTIKEL B

Medforfattererklæring

Navn:	Didde Cramer Jensen
Artiklens titel:	Discretionary Biases in Street-Level Decision-Making – Variation in client-bureaucrat relationships and its consequences
Navn på tidsskriftet:	Public Administration Review
Peer-review:	Ja
Artiklens status:	Indsendt til bedømmelse

Omfanget af den Didde Cramer Jensens bidrag til artiklen:	
A. Har bidraget til samarbejdet (0-33%)	
B. Har bidraget i væsentlig omfang (34-66%)	
C. Har i alt overvejende grad udført dette arbejde selvstændigt (67-100%)	
Formulering i idéfasen af den basale videnskabelige problemstilling ud af teoretiske spørgsmål, der ønskes afklaret, herunder sammenfatning af problemstilling til spørgsmål, der skønnes at kunne besvares gennem udførelsen af analyser	C
Planlægning af analyser og udformning af undersøgelsesmetodikken på en sådan måde at de under 1 stilede spørgsmål med rimelighed kan forventes besvaret, herunder metodevalg og selvstændig metodeudvikling	C
Involvering i og gennemførelse af analysearbejdet	B
Præsentation, fortolkning og diskussion af de opnåede resultater, sådan som de optræder i artiklen	C
Færdiggørelse af manuskriptet til tidsskrifts indlevering	C

Medforfatterens underskrift:		
Dato:	Navn:	Underskrift:
15.04.17		
Didde Cramer Jensen's underskrift:		
Dato:	Navn:	Underskrift:
09.04.17	Didde Cramer Jensen	