FRA RATIONALITET TIL POTENTIALISERING
En semantisk analyse af førtidspension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine

FROM RATIONALITY TO POTENTIALITY
A semantic analysis of the disability pension system and the rehabilitation team as a potentiality machine

KANDIDATAFHANDLING AF:

__________________________________________
ANNE ROLAND HOLLBAUM

__________________________________________
KAREN MARIE JENSEN
CAND.SOC.PKL
 POLITISK KOMMUNIKATION OG LEDELSE,
21. MAJ 2015

SPECIALETS VEJLEDER:

NIELS ÅKERSTRØM ANDERSEN
INSTITUT FOR LEDELSE, POLITIK OG FILOSOFI
COPENHAGEN BUSINESS SCHOOL
2015

ANTAL SIDER: 120
ANTAL ENHEDER: 273,045
EXECUTIVE ABSTRACT

This master thesis investigates the semantic change in welfare policies and more specifically the emergence of potentiality management within the disability pension system in Denmark.

The thesis applies Niklas Luhmann’s System Theory approach and through second order observations of the semantics regarding disability pension, we observe a fundamental transformation in the Danish welfare system – from rationality to potentiality – and consequently a shift in the way policy reforms, during the past fifty years, constitutes pension rights, the notion of public care and the view on disabled individuals. The central problem for this thesis is:

How can we observe a semantic change from rationality to potentiality within social- and employment policies? And which implications does this change have for disabled individuals and their pension rights?

The development in welfare policies from what Max Weber defined as rational, predictable, efficient and calculable public administration to flexible, future-oriented and potentiality-seeking administration also indicates a move from rational law - over judicial discretion and reflexive law - to hybrid law. Our observations will show that hybrid law is constituted by its constant search for ways to postpone judicial decision. What our observation also shows is that the very function of hybrid law makes administration unpredictable and irrational for individuals claiming disability pension.

With the latest disability pension reform from 2013, we witness the culmination of past years social and employment policy reforms characterized by a manifestation of potentiality administration. The intention of the reform is to minimize access to disability pension and instead through an interdisciplinary and individualized approach empower and mobilize disabled to employment and self-reliance. The technology put in place to do this is the Rehabilitation Team in each municipality - an interdisciplinary constellation that we call potentiality machines.

Through a semantic analysis of practice in three Rehabilitation Teams, the thesis also investigates how Rehabilitation Teams handles the communication regarding pension rights, care and possibilities by activating and conditioning functional codes of communication in particular ways. The analysis shows that standardized practice and universal rights is rejected in favour of individualized practice and local interpretations of law making practice unpredictable and irrational for the citizen in question.

The objection of this thesis is to give the reader insights to the changes in policies regarding disability pension – how central concepts has been redefined and too offer new knowledge about the influence policy reforms has on practice and how this has implications for the disabled
<table>
<thead>
<tr>
<th>Chapter/Section</th>
<th>Page</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>DEN POTENTIALITETSAFSØGENDE FORVALTNING</strong></td>
<td>32</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>KAPITEL 4 – POTENTIALISERINGSREGIMETS TILBLIVELSESHISTORIE</strong></td>
<td>34</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>FORSTE NEDSLAG I PERIODEN – RET TIL KOMPENSATION</strong></td>
<td>35</td>
</tr>
<tr>
<td>Invalidepension – et inkluderende system</td>
<td>35</td>
</tr>
<tr>
<td>Lægen får ret</td>
<td>36</td>
</tr>
<tr>
<td>Hjælp – et spørgsmål om kompensation</td>
<td>38</td>
</tr>
<tr>
<td>Invaliden som retssubjekt</td>
<td>39</td>
</tr>
<tr>
<td>Delkonklusion</td>
<td>40</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>ANDET NEDSLAG I PERIODEN – RET TIL HJÆLP</strong></td>
<td>41</td>
</tr>
<tr>
<td>Rettens placering – plads til det faglige skøn</td>
<td>42</td>
</tr>
<tr>
<td>Hjælp – fra sikring til service</td>
<td>44</td>
</tr>
<tr>
<td>Borgeren som modtager af hjælp</td>
<td>45</td>
</tr>
<tr>
<td>Delkonklusion</td>
<td>47</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>OVERGANGEN TIL DEN HETEROFONE ORGANISATION</strong></td>
<td>49</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>TREDJE NEDSLAG I HISTORIEN – RET TIL INDIVIDUEL HJÆLP</strong></td>
<td>50</td>
</tr>
<tr>
<td>Ny lov om førtidspension – et enhedssystem</td>
<td>50</td>
</tr>
<tr>
<td>Retten til førtidspension – en balancegang</td>
<td>52</td>
</tr>
<tr>
<td>Hjælp – et spørgsmål om behov</td>
<td>55</td>
</tr>
<tr>
<td>Delkonklusion</td>
<td>57</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>FJERDE NEDSLAG I HISTORIEN – RET TIL BESKÆFTIGELSE</strong></td>
<td>58</td>
</tr>
<tr>
<td>Det rummelige arbejdsmarked og førtidspension</td>
<td>59</td>
</tr>
<tr>
<td>Førtidspension – en inkluderende eksklusion</td>
<td>59</td>
</tr>
<tr>
<td>Retten til førtidspension – en styret refleksiv proces</td>
<td>60</td>
</tr>
<tr>
<td>Hjælp, der ikke vil være – et omsorgssystem i identitetskrise</td>
<td>62</td>
</tr>
<tr>
<td>Borgeren som ressource</td>
<td>63</td>
</tr>
</tbody>
</table>
FEMTE NEDSLAG I HISTORIEN – RET TIL POTENTIALISERING ........................................... 66
Førtidspension – som eksklusion fra arbejdsfællesskabet .................................................. 66
Retten til færdispension – den afsøgende hybridret ........................................................... 69
Rehabiliteringsteamets som potentialiseringsmaskine ....................................................... 72
Hjælp – en investering i mennesket og samfundet ............................................................. 74
Nyt syn på borgeren – fra ressource til potentialitet .......................................................... 75
Delkonklusion ...................................................................................................................... 77
KONKLUSION ...................................................................................................................... 79
KAPITEL 5 – POTENTIALISERINGSREGIMET I PRAKSIS .................................................... 80
KOMMUNE 1 ............................................................................................................................ 81
Retten til færdispension .......................................................................................................... 81
Hvordan kan borgeren hjælpes? ............................................................................................ 83
Borgeren .................................................................................................................................. 85
Delkonklusion ...................................................................................................................... 85
KOMMUNE 2 ............................................................................................................................ 86
Rehabiliteringsteamet og Martine – for ung til færdispension, for syg til at arbejde .......... 86
Hvordan kan borgeren hjælpes? ............................................................................................ 87
Håndteringprogram – reformen sætter betingelser for hjælp .............................................. 88
Forsøg på nyt håndteringsprogram – ny faglighed i spil ...................................................... 91
Retsprogram – ny diagnose, nye ressourcer ...................................................................... 93
Delkonklusion ...................................................................................................................... 95
KOMMUNE 3 ............................................................................................................................ 96
Rehabiliteringsteamet og Jesper – for syg til at arbejde, ret til færdispension ................. 96
Hvordan kan borgeren hjælpes? ............................................................................................ 96
Fra Rationalitet Til Potentialisering – En semantisk analyse af færdselpension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine
Kandidatåbning af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School

Håndteringsprogram – hvor syg? .......................................................................................................................... 97
Retsprogram – for syg! ........................................................................................................................................ 99
Delkonklusion .................................................................................................................................................. 100
KONKLUSION .................................................................................................................................................. 101
KAPITEL 6 – FRA RATIONALITET TIL POTENTIALISERING ............................................................................... 102
HYBRIDRETTEN SOM HYPERMOBIL KONSTRUKTION .................................................................................. 102
DET PARTIKULÆRE I DET UNIVERSELLE ......................................................................................................... 104
UFRI FRISÆTTELSE – EN IRRATIONEL BORGER ......................................................................................... 105
LOKAL FORTOLKNING – RETSSIKKERHEDEN PÅ SPIL .............................................................................. 108
KAPITEL 7 - KONKLUSION ............................................................................................................................ 110
PERSPEKTIVERING – FRA VELFÆRDSSTAT TIL KONKURRENCESTAT ......................................................... 112
LITTERATUR ..................................................................................................................................................... 114
EMPIRI ............................................................................................................................................................... 116
KAPITEL 1 – INDLEDNING


Den seneste reform af førtidspension og fleksjob er et konkret eksempel på denne forandring. Intentionen med reformen er at begrænse antallet af borgere på førtidspension og få flere tilbage i arbejde gennem helhedsorienterede og tværfaglige indsatser, som skal potentialisere borgernes evner og muligheder. Det har den konsekvens, at borgernes ret til ensartet praksis vanskeliggøres, og at praksis bliver uforudsigelig for borgeren, men også at meningen med den offentlige hjælp og retten til at modtage hjælp forandres.

Specialets ambition er at give læseren indblik i den social- og beskæftigelsespolitiske udvikling på førtidspensionsområdet – hvordan hjælp, rettigheder og borgerkonstruktioner er blevet defineret på ny. Specialet vil bidrage med ny viden omkring den seneste reforms betydning for udovelse af praksis, og hvilke konsekvenser denne praksis har for borgeren. Det vil vi gøre gennem en semantisk analyse af potentialiseringregimets tilblivelseshistorie på førtidspensionsområdet, hvor vi gennem anden ordens iagttagelser kan belyse forskydninger i centrale begreber gennem tiden og kontingens i de selvfølgeligheder, der konstrueres i den politiske semantik. Dernæst vil vi gennem en iagttagelse af potentialiseringen, når den foldes ud i praksis i de kommunale rehabiliteringsteams, vise, hvordan særlige håndteringsprogrammer aktiveres og styrer interaktionen mellem borger og forvaltning – programmer, som er genkendelige for forvaltning men uforudsigelige for borgeren.
PROBLEMFELT

Hvis vi tager udgangspunkt i Max Webers idé om bureaukratiet som den ideelle organisationsform, understreges vigtigheden af den regelstyrede og rationelle forvaltning for at undgå arbitrære og individuelle fortolkninger. Den rationelle forvaltning skal sikre et styret offentligt apparat og skabe forudsigelige og rationelt agerende borgere (Weber 1947). Specialets analyse af den semantiske udvikling i social- og beskæftigelsespolitikken gennem de sidste 50 års vil vise, at Webers ideal på mange måder dannede grundlaget for den første danske lov om invalidepension, men også at Webers ideal for længst er forskudt til fordel for en individuel og tværfaglig sagsbehandling. Et ideal daværende beskæftigelsesminister Mette Frederiksen udfolder i en kronik i Politiken den 20. september 2014 om regeringens politik og reformer på beskæftigelsesområdet:

"Den nye arbejdsmarkedspolitik skal for det første forebygge og bremse tilgangen til mennesker på offentlig forsørgelse og for det andet investere målrettet i en indsats, der med udgangspunkt i det enkelte menneskes ressourcer og behov giver mulighed for at komme tættere på selvforsørgelse (…) Det er den eneste måde, hvorpå vi kan sikre, at de mennesker, der har allermest brug for det, får en individuel og helhedsorienteret hjælp til at komme tættere på arbejdsmarkedet.

Resultaterne af vores politik peger i retning af et dygtigere, rigere og mere retfærdigt Danmark, hvor alle får mulighed for at udfole deres potentielle og bidrage til fællesskabet. Og resultaterne peger i retning af, at troen på det enkelte menneskes ressource kan flytte mennesker fra passiv forsørgelse til aktivt at kunne forfølge deres drømme" (politiken.dk1).


Retter vi blikket på borgerne, ser vi dog, at der er grupper af borgere, der opfatter den nye reform som et angreb på deres retssikkerhed. Siden reformen trådte i kraft i 2013, er der vokset en folkkelig modstand frem fra bunden af samfundet. Via sociale medier og lokale borgerretværk bl.a. på Facebook deler borgere deres individuelle oplevelser med lovgivningen og forvaltningen. Vi har iagttaget, at der gives udtryk for stor frustration over den individuelle forvaltning, der opfattes som uberegnet og irrational – en frustration, som i nogle tilfælde har fort til desperate og irrationelle handlinger

"(…) det med at definere, det ville jo tage al socialpolitikken ud af det her (…) hele intentionen er jo at give den faglige bemyndigelse til nogle mennesker, der faktisk har fingrene i de mennesker, det drejer sig om, for faktisk at kunne foretage den individuelle vurdering (…) og lige præcis med den måde at fore socialpolitik, på så opstår der selvfølgelig det problem, at det skaber retssikkerhedsproblemer (…) det her er et kæmpestort problem (…) og vi ved godt, at mens vi forsøger at opfinde den dybe tårerken, så er der mennesker derude, der kommer i klemme” (ft.dk/web:13:06:01).

Webers teori om bureaucratiet forudsigelige retsgrundlag og regeringens vision, der inddrager borgeren i en individuel ressourceudvikling på et udsat retsgrundlag forsøger på hver sin måde at konstruere et ideelt møde mellem forvaltning og borger. Et møde, der enten er styret af kalkulerbarhed, retningslinjer og standardiseringer eller af individualisering, fleksibilitet og uforudsigelighed. Den omtalte hører aktiverer Webers standpunkt, når der bliver stillet spørgsmål til den individualiserede sagsbehandling og måden, hvorpå praksis udsætter retten til forældrepension.

Hvordan mødet udformes i praksis i de tværfaglige teams, der i den kommunale forvaltning afgør den individuelle hjælp i mødet med borgeren, er derfor afgørende for specialets problemfelt. Vores analyse af praksis bliver derfor en vigtig del af problemfeltets udfoldelse og er der, hvor vi vil udvikle ny viden med det formål at forstå, hvilken betydning social- og beskæftigelsespolitikkens forandring har for de borgere, der i dag har allermest brug for hjælp, samt hvilke konsekvenser den har for borgernes ret til hjælp.
Dette leder os til at stille følgende problemformulering:

**Hvordan kan vi iagttage en semantisk udvikling fra rationalitet til potentialisering indenfor social- og beskæftigelsespolitikken? Og hvilke konsekvenser har det for borgere med en begrænset arbejdsevne og deres ret til hjælp?**

Hjælp som begreb kan indenfor social- og beskæftigelsespolitikken tage mange former. I dette speciale ser vi helt konkret på fortidspensionsydelser som hjælp, og vi opstiller to arbejdsspørgsmål, der vil uddybe og præcisere problemformuleringen:

1. **Hvordan kan vi iagttage tilblivelsen af potentialiseringsregimet, og med hvilken teknologi udføres denne potentialisering?**
2. **Hvordan kan vi iagttage konstitueringen af særlige håndterings- og retsprogrammer i rehabiliteringsteamets forvaltning af arbejdshæmmede borgere og deres ret til fortidspension?**

Specialet skal ses som en intervention i feltet – ikke kritisk, men en undersøgelse af, hvad det er for problematikker, der dukker op omkring retten til fortidspension. En udvikling i forvaltningen af en særlig gruppe af borgere, som har forandret praksis og retslige skønsmåder, der er overtaget af håndteringsprogrammer, som er usynlige og uforudsigelige for borgeren, men gennemsigtige og kendte for de professionelle.

**LÆSEVEJLEDNING**

*Kapitel 2* præsenterer specialets videnskabsteoretiske positionering, de analysestrategiske valg samt en redegørelse for, hvordan vi har valgt at konstruere empirien, der ligger til grund for analyserne.

*Kapitel 3* er en kort gennemgang af den offentlige styringshistorie, som Andersen & Pors fortæller den. Præsentationen skal lede op til specialets analyser, idet styringshistorien er inspirationskilden til at fortælle historien om potentialiseringsregimets tilblivelse.


*Kapitel 5* består af specialets anden analyse, som besvarer det andet arbejdsspørgsmål med en programanalyse, som vil undersøge, hvordan rehabiliteringsteamet som, det vil kalde,
potentialiseringsmaskine udsætter retten gennem forskellige håndteringsprogrammer for afsøgning af muligheder og begrensninger, men også, hvordan denne afsøgning alligevel nogle gange stopper og aktiverer et retsprogram. Analysen vil desuden vise, at programmerne er arbitrære og uforudsigelige for borgen, men forudsigelige for de professionelle, som sidder i rehabiliteringssteamet.

Kapitel 6 er en diskussion af analysernes resultater, hvor vi vil vise, hvordan vi med den nye indsigt i retten til førstidspension ser særlige problemstillinger opstå.

Kapitel 7 består af den endelige opsamlende konklusion på specialet samt en perspektivering, som lægger op til en diskussion af specialets indsigt i forhold til en samtidsdiagnostik.

KAPITEL 2 – ANALYSESTRATEGI

I følgende kapitel presenteres de analysestrategiske valg, der ligger til grund for specialet, da de er afgørende for den viden, specialet producerer og de konklusioner og problemstillinger, vi uddrager heraf. Specialet er overordnet bygget op omkring 2 delanalyser – en semantikanalyse og en programanalyse – der tilsammen skal besvare den overordnede problemformulering og de to arbejdsspørgsmål.

Forstå vil vi redegøre for specialets videnskabsteoretiske udgangspunkt i konstruktivismen og hvilke konsekvenser, denne særlige erkendelsesramme har. Vi vil dernæst uddybe valget af den teoretiske ramme og introducere Niklas Luhmann som hovedteoretiker samt de systemteoretiske begreber, som har betydning for vores analyser. Vi vil redegøre for specialets analysestrategiske blik og konditionering samt de muligheder og begrensninger, strategierne bringer med sig, og til sidst vil vi kort redegøre for, hvordan vi har valgt at konstruere empirien.

VIDENSKABSTEORETISK POSITIONERING


For at omgå dette problem må vi erkendelsesmæssigt positionere os i konstruktivismen, da dette giver os mulighed for at sige, at verden og viden om verden konstrueres gennem iagttagelser og derfor er kontingent (Esmark et al. 2005). Vi tager derfor afstand fra den klassiske erkendelsesfilosofiske idé
om, at der eksisterer en objektiv eller sand skildring af verden og tilskriver derfor heller ikke verden en på forhånd defineret mening (Esmark et al. 2005).


SYSTEMTEORIEN SOM TEORETISK RAMME

I specialet anvender vi en kombinatorik af analytikker inden for Luhmanns systemteori, suppleret med andre teoretiske greb. I dette afsnit vil vi – i den udstrækning det giver mening for vores analyser – kort introducere læseren til de overordnede teoretiske greb, som har betydning for, hvad vi kan iagt tale, og hvordan vi iagttagter.

Iagttagelser af iagttagelser som iagttagelser


Det centrale ved iagttagelsesbegrebet er, at inden for rammerne af en iagttagelse er det umuligt at se begge sider af forskellen samtidig (Andersen 1999), og iagttagelser begrebet er derfor i sig selv paradoksalt, da: "(…) iagttagelsen ikke kan se, at den ikke kan se, hvad den ikke kan se" (Ibid.:111).

Iagttageren kan altså sondre, men kan ikke selv se, hvordan der sondres, og selve distinktionen bliver derfor iagttagters blinde plet: "Den blinde plet er selve enbeden af forskellen, det som både adskiller siderne og holder dem sammen som en forskel" (Andersen 2003:22). Iagttagelsens blinde plet fordrer forskellige grader af
iagttagelse, hvor en anden ordin iagttagelse kan markere døt, en første ordin iagttagelse ikke selv kan, og iagttagelsen på anden orden betegnes dermed som iagttagelser af iagttagelser (Andersen 1999).


Figur 1 viser, hvordan iagttageren af anden orden gennem en genindtrædelse af første ordinens iagttagelsens forskel kan iagtage både den markerede og den umarkerede side af iagttagelsen på første orden.

Iagttagelse på anden orden er specialets epistemologiske program. Vi vil ikke iagtage fortidspensionssystemet som en givet genstand, vi vil iagtage, hvordan politik og praksis iagtager førtidspensionssystemet. Det betyder, at vi som anden ordinens iagttagere kan se de forskelle, som sættes i kommunikationen omkring førtidsension, de paradokser, forskellene indskriver, og hvordan de soges afparadokseret gennem videre forskelssættende operationer. Men vi er også begrænset af de forskelle, som vores egne iagttagelser sætter, og dette fordrer en refleksion omkring måden, hvorpå vi sætter vores forskel, som får betydning for, hvad vi kan se og ikke kan se.

Iagttagelsesbegrebet i systemteorien fordrer dens tomme ontologi, idet både iagttageren og det iagttagede bliver til på samme tid – dvs. at de konstrueres begge i iagttagelsen, der skiller dem ad, og realiteten bliver systemrelativ (Ibid.).


Kommunikationsbegrebet


**Samfundets uddifferentiering**

Specialet tager udgangspunkt i den systemteoretiske grundantagelse, at det moderne samfund ingen enhed har, hvorfor det kan iagttage, og derfor er polykontekstualt (Mik-Meyer & Villadsen 2007). Det moderne samfund er i stedet opdelt i funktionssystemer, der producerer mening ud fra deres særlige logik – fx økonomi, ret, omsorg og politik – der medierer de sociale processer og sikrer tilslutningskraft inden for hvert deres område (Andersen & Pors 2014).

Hvert funktionssystem er sit eget lukkede og selv-referentielle system, som har hvert sit unikke *symbolske, generaliserede medie*, som muliggør kommunikation mellem parter, der ikke kender hinanden. Medierne er symbolske, fordi de er kondenseret omkring enkelte symboler, og de er generelle, fordi de er til rådighed for al kommunikation. Symbolisk generaliserede medier former hver deres *binære kode*, som deler verden op i netop denne skelnen, hvor alt ant forstås som enten det ene eller det andet – aldrig noget tredje. Dette medfører begrensninger for kommunikationen, for der kan aldrig formes to medier i samme kommunikation, da koderne udelukker hinanden (Andersen 2002). De binære koder fungerer som en forskel, som funktionssystemet iagttager og konstruerer verden igennem.

I specialets problemstilling og analyser er det tværfaglige et centralt begreb. Det afleder et spørgsmål om, hvordan denne tværfaglighed kan operere, når de funktionsdifferentierede logikker er lukkede.


Men ret har samtidig ikke noget med retfærdighed at gøre – i den retslige kommunikation er der ret og kun ret i sin relation til uret – hvilket udskiller moralspørgsmålet fra retten og ligeledes gör retskommunikationen paradoksalt funderet. For hvordan bestemmes, hvad der kan indikere ret frem for uret? Og er det skel, der sættes, i sig selv ret eller uret? (Andersen & Pors 2014).


Magt må dog ikke forveksles med tvang, idet det netop som kommunikationsmedie forudsætter fraværet af tvang. I Luhmanns optik er det den magtoverlegnes fordel i relationen, at denne kan overføre sin kompleksitet til den magtunderlegne, som så må fortolke den magtoverlegnes intentioner og forsøge at håndtere kompleksiteten – magt består på den måde i at styre den styredes frihed (Andersen 2006). Når systemet optræder som hyperrefleksivt forudsættes til gengæld ikke længere den styredes frihed, men i stedet søges den styrede gjort fri i den magtoverlegnes billede af frihed (Andersen & Pors 2014), og det ser vi i analyserne, når målet ikke længere er at magte den styrede til at indtage forskellige forestillinger om borgerraller, men i stedet bliver at mægtiggøre den styrede til at styrre sig selv som selvforsørgende og aktiv på arbejdsmarkedet.

Det økonomiske funktionssystem anvender det symbolsk generaliserede medie penge og iagttager verden igennem forskellen betale/ikke-betale eller have/ikke-have (Andersen 2002). I analyserne iagttager vi fx den økonomiske logik i funktion, når en borgers aktive form bliver tilskrevet mening som en værdi for samfundet, og den passive borgers ligeledes sidestilles en omkostning. Systemets primære funktion er dermed en kontinuerlig håndtering af knappe ressourcer (Andersen 2006), hvilket i analyserne bl.a. kommer til udtryk, når borgere iagttages som potentielle ressourcer, der kan udvikles og yde.

gennem en re-entry øge sin evne til at kommunikere refleksivt om sin binære kode og derigennem diagnosticere hjælp som ikke-hjælp (Andersen & Pors 2014). Det ser vi i analysen, når omsorgssystemet begynder at igtage reel hjælp som hjælp til selvhjælp og traditionel hjælp som formynderisk og derved ikke-hjælp. Hermed optørrer omsorgssystemets hyperreflekson (Ibid.).


**Organisationssystemer**

Funktionssystemer kan ikke beslutte, og derfor er funktionssystemerne for deres operations vedkommende henvist til organisationer (Luhmann 2003). Organisationer er som andre sociale systemer autopoietiske og selvreferentielle og skaber sig selv gennem beslutninger og igtager altid omverdenen ud fra en besluttet horisont, der bestemmer, hvad der kan ses, og hvad der ikke kan ses (Andersen 2006).
Der er nogle væsentlige forskelle i funktionssystemers og organisationssystemers konstitutionsbetingelser, som er værd at se nærmere på i relation til vores senere analyser. Et funktionssystem konstitueres på sagsdimensionen, da det er systemets særlige logik, der bestemmer systemets operationer – fx økonomi eller pædagogik, og det er lukket i forhold til sagsdimensionen, fordi det kun er denne ene logik og ikke andre, som konstituerer systemet. Men samtidig er det åbent i socialdimensionen, idet der ikke tages hensyn til, hvem der kan deltage i systemets kommunikation (Andersen & Pors 2014).

Et organisationssystem er på den anden side konstitueret på socialdimensionen, da det er gennem medlemskab, man kan deltage i kommunikationen. Det er åbent i den forstand, at det inkluderer alle medlemmer, men samtidig lukket, da det ekskluderer alle andre. Et organisationssystem er desuden åbent i sagsdimensionen, idet systemet gennem strukturelle koblinger kan iagttage funktionssystemers saglige lukkethed som præmis for egne beslutninger (Andersen & Pors 2014). Det er denne operation, hvor organisationssystemer kobler sig til funktionssystemer, der bliver interessant for vores senere analyser. Når koblingen bliver givet, styrker det organisationens evne til at producere beslutninger på et sagligt funderet grundlag (Ibid.). I semantikanalysen vil vi desuden vise, hvordan retten kan uddifferentieres i fire former, som gennem tiden har udviklet sig oven på hinanden, og får en særlig betydning for, hvordan organisationssystemer kan koble sig til funktionssystemer, hvilket sætter betingelser for, hvordan organisationssystemerne kan kommunikere.


Polyfone organisationer

Parasitære og strukturelle koblinger

Som vi har beskrevet tidligere, iagttager Luhmann systemer som autopoietiske, selvreferentielle og dermed operativt lukkede. Men systemer er samtidig åbne i deres lukkethed, da de, for at opretholde det autopoietiske maskineri, har brug for ny information. Systemer kan iagttage omverdenen og andre lukkede systemer og ved egen selektion af information udefra producere systeminterne elementer (Højlund & la Cour 2005).

Luhmann beskriver to former for koblinger: De parasitære og de strukturelle.

*Parasitære koblinger* eller *kodninger* opstår, når systemer udnytter andre systemkoders overskud til at argumentere i egen kode og begrunde egen værdi uden at skifte medie. Dette sker ved udelukkende at knytte an til den markerede side (Andersen 2002). Fx når den politiske kommunikation parasitært kobler sig på omsorgssystemets kode og giver magtmæssige indsatser en omsorgsfuld aura, eller når omsorgskommunikationen kobler sig på den pædagogiske kode og kommunikerer om hjælp som udviklende og dannende eller på den økonomiske kode og kommunikerer om hjælp som knaphed.

**ANALYSERNES IAGTTAGELSESPROGRAM**

Hvis systemteoriens analysestrategiske udgangspunkt er iagttagelsen af anden orden, bliver valget for
anden ordens iagttageren, hvordan der skal iagttages og forstås – de analysestrategiske valg.

Nærværende speciale er et empirisk funderet speciale, hvorfor vi overordnet har valgt den semantiske
analysestrategi. Niels Åkerstrøm Andersen argumenterer netop for, at den semantiske analyse har en
særligt empirisk forankrende funktion i systemteorien (Andersen 2014). Den semantiske analyse bruger
historikken til at beskrive det samtidige begrebsreservoir og tilblivelsen af en særlig semantik og giver os
mulighed for at sætte systemteorien i et dynamisk samspil med empirien – med vished om, at vi kun ser
det, vi vælger at se og dermed er blinde for alt andet. Vi er bevidste om de begrænsninger, fortællingen
vil have, og at vi fortæller en særlig historie, som er konstrueret ud fra vores iagttagelser og forståelser
af andres iagttagelser.

Vi vil nu redegøre for de analysestrategiske valg, vi har foretaget i forhold til de to analyser samt de
muligheder og konsekvenser, valgene har bragt med sig.

### Iagttagelse, ledeforskell og konditionering

Når vi arbejder med systemteorien som rygrad i analyserne, må vi som minimum redegøre for
iagttagelsespunktet, hvilke ledeforskelle vi iagttager igennem, og hvordan vi har valgt at konditionere
disse ledeforskelle. Denne redegørelse er samtidig analysernes strategier og kan defineres som en
iagttagelse af tredje orden for, hvordan vi iagttager iagttagelser. En fordel ved denne stramme struktur i
Luhmanns systemteori om iagttagelser er, at den samtidig giver os en vis fleksibilitet i analysen, idet vi
som iagttagere på anden orden ved at skifte strategi løbende kan skifte dynamik – fx ved at skifte
ledeforskell, beholde ledeforskellen, men konditionere den på ny eller simpelthen forskyde
iagttagelsespunktet.

Når vi retter blikket mod et bestemt *iagttagelsespunkt*, bliver det konstituerende for, hvad vi kan se og
hvilke problematikker, der dukker op (Andersen 1999). Det vil sige, at analyserne afhænger af, hvilken
systemreference vi vælger. Vi har valgt at benævne den overordnede systemreference *iagttagselsfeltet*, idet
vores analyser opererer inden for et særligt felt – social- og beskæftigelsespolitikken – men vi afgrænser
yderligere feltet ved at fokusere vores blik på de social- og beskæftigelsespolitiske tiltag – betænkninger,
love og reformer – der vedrører invalidepension/førtidspension.


**ANALYSEDEL 1 – SEMANTIK ANALYSE**


Den sidste periode i semantikken vil desuden konstruere rehabiliteringsteamet som den teknologi, der i praksis skal forestå afsøgningen af borgernes potentialer.

Arbejdsspørgsmål 1: *Hvordan kan vi iagtage tilblivelsen af potentialiseringsregimet, og med hvilken teknologi udføres denne potentialisering?*

Den semantiske analysestrategi er konstitueret ved ledeforskellen semantik/mening, og herigennem kan vi iagttagte, hvordan mening dannes og kondenserer i begreber, der tilsammen konstruerer det semantiske reservoar (Andersen 2014). Men da semantik består af begreber, må vi – for at kunne iagttae og forstå semantikken – konditionere blikket omkring de overordnede begrebsdannelser, som viser sig centrale i semantikken. Vi iagttagte, hvordan mening kondenserer i begreberne, hvordan en særlig semantik
opstår, og hvordan begreber forskydes og forandres gennem ny meningstilskrivning. Analysens ledeforskell bliver derved begreb/mening (Andersen 1999), og med den kan vi iagttafe, hvordan love, reformer og betænkninger kommunikerer om fortidspension, retten til fortidspension, hjælp og borgeren i de valgte nedslagsperioder, og hvordan kommunikationen sætter særlige distinktioner, som får betydning for begrebernes meningstilskrivelse. Derfor iagttafe vi også gennem ledeforskellen markeret/umarkeret.

### Mening og begreb


Fra Rationalitet TIL Potentialisering – En semantisk analyse af førstidspension og rehabiliteringsteamets som potentialiseringsmaskine Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen Copenhagen Business School

Side 21 af 120

Det er med formanalysen som analysestrategisk greb, at vi kan iagttage forskelssættende iagttagelser og paradokser, som søges afparadokseret i den videre semantik. Formanalysens erkendelsesformål er at iagttage og synliggøre sociale iagttagelser forskellige former, altså forskellige kommunikationsformer og deres umulighedsbetingelser samt de paradokser, som kommunikationen folder ud, og som bliver maskineriet i kommunikationssystemernes autopoiesis (Andersen 1999). Den semantiske historie optreder som historien om afparadokseringen af disse paradokser, men semantikanalyse finder også nye begreber til formanalysen, og sådan fortsætter dualiteten – begge analyser er hinandens begyndelse og fortsættelse, derfor kan vi heller ikke undgå at bruge formanalytiske begreber i den semantiske analyse.

**Tre meningsdimensioner**


*Sagsdimensionen* handler om valget af temaer og genstande for kommunikationen, som alle er organiseret efter meningsformen ’ting’ som enheden af forskellen *dette*/*alt andet* (Luhmann 2000).


Et særligt begreb vil altid have en tids-, sags- og socialdimension, men hvilken dimension, der træder frem i en særlig indikation, er et empirisk spørgsmål. Vi vil anvende de tre meningsdimensioner til at iagtage og beskrive, hvordan de iagttagede iagttagere tilskriver udvalgte begreber mening gennem en tids-, sags- eller socialdistinktion. Derigennem vil vi samtidig få øje på menings- og begrebsforskydninger gennem tiden. Hjælp kan fx gå fra at få tilskrevet mening som kompensation frem for alt andet, til at denne sagsdimension forskydes gennem en temporalisering af begrebet og i stedet kommer til at handlede om, at hjælp er at skabe muligheder for selvhjælp i fremtiden.

Meningsdimensionernes forskelle kan også genindføres i sig selv, sådan at fremtid ikke bare er nutidens fremtid, men fx fremtidens fremtid, fremtidens nutid eller fortidens nutid. Der er adskillige muligheder for re-entries, og en semantisk analyse bør i høj grad være opmærksom på disse.

**Funktionel metode – problem/løsning**


Det betyder, at nå vi fx igennem semantikanalyser henviser til, hvilken funktion en given teknologi eller et givet system eller begreb har, bygger analysen på spørgsmålet om, hvilket særligt problem teknologien, begrebet eller systemet er en løsning på. Men problem/løsningsdistinktionen bliver også en måde, hvorop vi kan spørge, hvilke problemkonstruktioner semantikken frembringer, og hvordan de søges løst. Forstået på den måde bliver den funktionelle metode en medspiller og en medløbende forskel, der kan forklare og viderebringe de ændringer i semantikken, som vi beskriver, samt generere videre spørgsmål til semantikken (Knudsen 2014). Spørgsmålene, vi stiller med distinktionen, er:
Hvordan konstitueres et problem, og hvordan vælger man at løse det? Og hvordan bliver løsningen konstituerende for den måde, man vurderer, om en borger har ret til førtidspension eller ej?


ANALYSEDEL 2 - PROGRAMANALYSE

I anden analyse flytter vi iagttagelsespunktet til rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine og besvarer det andet arbejdsspørgsmål med en programanalyse.

Arbejdsspørgsmål 2: Hvordan kan vi iagttage konstitueringen af særlige håndterings- og retsprogrammer i rehabiliteringsteamets forvaltning af syge borgere og deres ret til førtidspension?

Programanalysens ledeforskel er program/kode, hvor programmet er den form, der sætter særlige betingelser for, hvilke koder der kan komme i spil, og hvordan de sættes i spil – dvs. en måde at konditionere kommunikationen på. Programanalysen skal ses som en overbygning på semantikanalyse og anvender dermed de samme analytiske greb, og bliver på den måde en semantikanalyse på interaktionsniveau.

Med programanalysen iagttagte vi, hvordan forskellige rehabiliteringsteams aktiverer særlige programmer for håndteringen af koder og dermed betinger kommunikationen om retten til førtidspension samt muligheder og begrænsninger for hjælp forskelligt i interaktionen med borgere. Vi iagttagte også, hvordan der aktiveres et særligt retsprogram, når de beslutter, at afsøgningen skal stoppe.

Vi konditionerer vores blik yderligere gennem ledeforskellene hjælp/ikke-hjælp og mulighed/begrænsning for derved at kunne se, hvordan rehabiliteringsteamet som teknologi sætter et særligt program for, hvordan man tilskriver hjælpebegrebet mening og markerer mulighed eller ikke-mulighed for førtidspension.
Ud over at besvare analysens overordnede arbejdsspørgsmål, har vi opstillet 2 underspørgsmål, som har til formål at strukturere analysen, så vi kan se, hvornår semantikken skifter fra håndteringsprogram til retsprogram:

**Spørgsmål 1:** Hvordan sættes håndteringsprogrammet – hvilke koder aktiveres og hvordan er spillet mellem dem?

**Spørgsmål 2:** Hvordan aktiveres retsprogrammet – som dermed slutter håndteringsprogrammet – og hvilke koder aktiveres og hvordan er spillet mellem dem?

---

**Diagram:**

**IACTAGELSESPUNKT:**
Forvaltningen af at borgere med begrænset arbejdsevne

**LEDEFORSKELLE:**

**LEDETRÆDE:**

**DELPROBLEMER:**

**DELP: 1:** Hvordan kan vi iakttagelse af tilværelsen af potentialiseringen af potentialiseringen af potentialiseringen, og med hvilken teknologi fjernes denne potentialisering? (Semantikanalyse)

**DELP: 2:** Hvordan kan vi iakttagelse af konstateringen af særlige håndterings- og retsprogrammer i rehabiliteringsteamets forvaltning af syge borgere og deres ret til færdigpension? (Programanalyse)

**PROBLEMATIK:**

Hvordan kan vi iakttagelse af en semantisk udvikling fra rationalitet til potentialisering indenfor social- og bekostigelsespolitisikken, og hvilke konsekvenser har det for borgere med begrænset arbejdsevne og deres ret til hjælp?
SAMMENFATNING – ANALYSERNES MULIGHEDER OG UMULIGHEDER


KONSTRUKTION AF EMPIRI


Empirien til programanalysen er indsamlet gennem kvalitative semistrukturerede interviews med medarbejdere, observationer af rehabiliteringsteamets praksis samt aktindsigt i sager om ansøgning af førtidspension – fra tre forskellige kommuner i Danmark. Det har givet os en unik mulighed for at

---

1 Kvalitative semistrukturerede forstået som gennemført ud fra overordnede temaer og udført med en åbenhed, som lader informanternes iagttagelser være styrende for samtalens udvikling (Kvale 1994).
2 Interviewet forstået som et lukket system, hvis funktion er at iagtage andres iagttagelser (la Cour et al. 2005).
3 Observationer forstået som en måde at blotlægge de mekanismer, regler og antagelser, som organiserer og strukturerer menneskers adfærd, samt at spørre sammenhænge, som ikke nødvendigvis udtrykkes med den udtalte kommunikation (Kristiansen & Krogstrup 1999).
iagtage, hvordan den interaktionelle kommunikation har trukket på forskellige begreber og mening fra det semantiske reservoir, som vi i den historiske analyse har fremanalyseret.

Kommune 1 har vi valgt, fordi det er en stor kommune, som gennem projektet 

Brug for alle (star.dk) har stor erfaring med at arbejde med den nye reform. I denne kommune har vi interviewet to ledere fra

henholdsvis social- og beskæftigelsesforvaltningen. Vi har desuden i et gruppeinterview talt med repræsentanter fra rehabiliteringsteamet med det formålet at få dem til at forholde sig til deres funktion og relation som et team af fagpersoner og til loven og de rammer, de arbejder indenfor.

Kommune 2 har vi valgt, fordi det er en lille kommune, som i medierne har været udsat for kraftig kritik af den måde, man forvalter borgernes ret til ressourceforløb, fleksjob og fortidspension. Fra denne kommune har vi haft adgang til båndoptagelser af møder mellem rehabiliteringsteamet og borgere samt aktindsigt i personsager. Vi har derfor ikke selv været til stede under moderne.


KAPITEL 3 – DEN OFFENTLIGE STYRINGSHISTORIE


DET KLASSISKE BUREAUKRATI


SEKTORFORVALTNINGEN


Det retsligt funderede skøn kan objektivt diskuteres, fordi der heri indgår et fagligt skøn, som er åbent og eksplicit, hvorimod det vilkårlige skøn ses som en uretmæssig måde at individualisere på, hvor hensyn, som ikke regnes for eksplicitte og retslige, lægges til grund (Andersen & Pors 2014).


DEN SUPERVISERENDE FORVALTNING


DEN POTENTIALITETSÅFØRENDE FORVALTNING


KAPITEL 4 – POTENTIALISERINGSREGIMETS TILBLIVELSESHISTORIE

I den følgende semantiske analyse vil vi svare på specialets første arbejdsspørgsmål:

_Hvordan kan vi iagttage tilblivelsen af potentialiseringsregimet, og med hvilken teknologi udføres denne potentialisering?

Fortællingen om social- og beskæftigelsespolitikkens udvikling på fortidspensionsområdet fra 1965 og frem til i dag, peger mod det interessante slutpunkt, at der ikke længere er tale om en afvejning af borgerens ret til fortidspension, men at der i stedet er tale om en afsøgning af muligheder, der afholder borgeren fra denne ret. Denne hybride form for ret konstituerer det, vi kalder potentialiseringsregimet.

Det vi også kan iagttage er, at det bliver de kommunale rehabiliteringsteams som teknologi, der gennem en afsøgning af de potentialer, forskellige fagligheder tilbyder, skal potentialisere borgerens muligheder for at komme tilbage i beskæftigelse.

Nedslagsperioder


Nedslagene er bestemt ud fra, hvornår vi enten iagtager en bevægelse fra den ene periode til den anden, eller hvornår vi kan se en særlig kommunikation, som har betydning for den måde, de tidslige, sociale og saglige meningsdimensioner sættes.

Det vil fremgå, at historien er dynamisk i den forstand, at man fx i samme periode på et område befinder sig i en stationær position, mens man på et andet område, i samme periode, er i gang med at bevæge sig videre i udviklingen, og at man på andre områder ligefrem søger at vende tilbage til tidligere idealer og praksis. Her er det vigtigt at huske på, at de forskellige forvaltningsperioder ikke har afløst hinanden, men er udviklet over tid og alle sameksisterer i dag.

Vi har inddelt vores semantiske fortælling i følgende fem perioder:

1965-1968: Ret til kompensation
1969-1972: Ret til hjælp
1980-1984: Ret til individuel hjælp
1998-2003: Ret til beskæftigelse
2008-2013: Ret til potentialisering
Det vi kan se i de historiske nedslag er, at uddifferentieringen af hensyn inden for social- og beskæftigelsespolitikken, udskyder retten i sagsbehandlingen af invalidepensioner/fortidspensioner, og at især sociale og senere økonomiske hensyn kommer til at have stor betydning for, hvordan personer tilkendes ret eller ej til fortidspension.

**FØRSTE NEDSLAG I PERIODEN – RET TIL KOMPENSATION**

Vi begynder vores fortælling med udgangspunkt i betænkningen om *Lov om Invalidepension* (statsnet.dk1) fra 1965. Vi har valgt dette nedslag i historien, da det er her, man for første gang aktivt går ind og vil have et særskilt område for borgere med en invaliditet og et decideret system, der kan forvalte invalidepension. Betænkningen fremsætter bl.a. lovforslag til en betydelig udvidelse af personkredsen, både ift. invaliditetsgrad og alder (Ibid.). Socialforvaltningen er i denne periode karakteriseret ved den formelle bureaucratisk organisation, der handler ud fra retten, rationelt centreret omkring afgørelsens kode: ret/ikke ret. Det er også en periode, hvor man inden for invalidepensionssystemet begynder at iagtage forvaltning på en ny måde, en udvikling som får stor betydning for den måde, hvorpå man senere sætter retten, tilskriver hjælpebegrebet mening og italesætter betingelserne for at kunne tilkende invalidepension og det man senere kalder fortidspension.

**Invalidepension – et inkluderende system**

Før 1965 var invalidepension en del af *Lov om Folkepension*, men tilknytningen til folkepensionen betød en ekskludering af gruppen af yngre invalider. Betænkningens formål bliver derfor at lægge op til en lov med et mere inkluderende syn på invalide, sådan at alle i alderen 15-67 har ret til invalidepension, hvis de opfylder kravene om nedsættelse af erhvervsevne:  

"Samhørigheden med folkepensionsordningen har således stillet sig i vejen for en selvstændig betragtning af invaliditetsniveau, hvor vægten lægges på en sammenligning med arbejdsmarkedets indtægtsniveau, uanset at den, der rammes af invaliditet – når det sker i en alder, hvor ikke-invaliderede er i besiddelse af den fulde erhvervsevne – må betragte invaliditetsniveau som en ydelse, der skal give kompensation for følgerne af arbejdsevnen nedsættelse eller bortfald" (statsnet.dk1:20).

På dette tidspunkt går det gældende invaliditetsbegreb ud på, "(...) at en person er berettiget til invalidepension, når invaliditet har medført en nedsættelse af erhvervsevnen til omkring 1/3 eller en nedsættelse af erhvervsindtægten til invaliditetsnivåets størrelse" (statsnet.dk1:29). Med betænkningen forslår man at ændre dette ved at indføre et gradueringsystem med tre forskellige grader af invaliditet i stedet for én for at tilgodese den variation, der er inden for gruppen af invaliderede (statsnet.dk1). Med lovændringer i
1960’erne bliver retten til invalidepension desuden udvidet, så både personer uden for og i erhvervsmæssig beskæftigelse har ret til invalidepension, hvis de bliver vurderet som lægeligt invaliderede (statsnet.dk1).

Den sociale meningsdimension forandres, idet en tidligere ekskluderet personkreds nu skal have nemmere adgang til invalidepension. Men vi ser også, at sagsdimensionen forandres, idet man foreslår at udvide tilkendelseskriterierne og tilgodose flere grader af invaliditet, hvilket igen øger systemets inkluderende funktion. Fra at kun tilgodeså én grad af invaliditet og i praksis ekskluderede de unge, vil man nu tilgodese tre grader af invaliditet samt inkludere de unge – adgangskriterierne for at få kastet det saglige blik har ændret sig.

Figur 2 viser en markering af det nye invalidepensionssystems tilkendelseskriterier.

**Lægen får ret**

I 60’erne er der to væsentlige instanser, der afgør retten til invalidepension. Den primære instans er den lægelige eksperts vurderinger af erhvervsevnenedsættelsen og graden af invaliditet, som skal ligge til grund for afgørelsen om tilkendelse af invalidepension, som den centrale instans Invalideforsikringsretten tager (statsnet.dk1). Vi iagtter, at invalidebegrebet tilskrives mening som et medicinsk funderet begreb, når retten til invalidepension konkretiseres:

"Retten til invalidepension afhører efter gældende ret af, om pågældendes erhvervsevne eller erhvervsindtægt er nedsat i det i loven krævede omfang. Det fremgår indirekte af de i loven angivne betingelser, og det har til stadighed i praksis været antaget, at der til grund for erhvervsevnenedsættelse skal foreligge en sygelig tilstand: medicinsk eller lægelig invaliditet" (statsnet.dk1:29). "På basis af det lægelige skøn foretages der herefter en bedømmelse af, om lovens betingelser er opfyldt. Rettens og ankenævnets praksis er ret streng på disse områder” (statsnet.dk1:57).

Vi iagtter her, hvordan Invalideforsikringsretten, som i citatet omtales som Retten, inviterer det
lægelige skøn indenfor til at afgøre indikationen inden for forskellen invalid/ikke invalid. Det lægelige skøn tilbyder på den måde Retten informationer i form af diagnoser og medicinsk fakta, som Retten derpå kan bruge til at afgøre ret/ikke-ret. Det vil sige, at retssystemet momentalt åbner sig for sundhedslogikken for derefter at lukke sig igen og træffe afgørelsen inden for den retsenge logik med den lægelige vurdering fortolket af Retten som juridisk fakta. Man kan sige, at sundhedslogikken bliver produktivet misforstået af rettens logik. På den måde anerkender retssystemet, at den er afhængig af noget ikke-retsligt, men forvandler det til ret i sin systeminterne operation, idet retten selv tager stilling til, om den kan iagttage informationerne som juridisk fakta eller ej. Dette er den formelle bureaucratiske forvaltnings styringsoperation.Retten til invalidepension konkretiseres videre og tilskriver desuden også sundhedslogikken evnen til at bedømme, i hvilken udstrækning invaliden er i stand til at erhverve sig selv forsørgelse:

"Den lægelige del af invaliditetsbedømmelsen består i at konstatere, om der foreligger en sygdomstilstand af en vis alvorligere karakter og at skønne over, i hvilket omfang sygdommen — invaliditeten — har indflydelse på pågældendes færdigheder til at udføre arbejde (...) I en række tilfælde vil de lægelige faktorer og det lægelige skøn i realiteten blive afgørende for bedømmelsens udgørelse" (statsnet.dk 1:29-30).


Figur 3 viser, hvordan distinktionen mellem lægens skøn over borgerens grad af invaliditet på den ene side og borgerens erhvervsevne på den anden genindtræder i sig selv, når lægen tildeler retten til at skønne begge forhold. På den måde bliver erhvervsevnen betinget af invaliditetsgraden.

Fra Rationalitet Til Potentialisering – En semantisk analyse af færdidispensjon og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine
Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School
Vi iagttager også, at man har en meget objektiv beskrivelse af invaliditet. Enten er invaliditet noget, man er født med eller noget, man har fået. Invaliditet er noget særskilt, en egenskab ved en person, som kan bedømmes og konstateres objektivt (statsnet.dk1). Det handler altså om retten til invalidepension, en ret der kan dømmes helt objektivt. Sondringen mellem ret til/ikke ret til invalidepension bliver derfor en sondring mellem invalid/ikke-invalid, enten er man invalid eller også er man ikke, og alle sager kan derved afgøres ligegyldigt ud fra et rationelt retsligt kriterium.

**Hjælp – et spørgsmål om kompensation**

Begrebet om hjælp tilskrives i denne periode mening som en kompensation til den invaliderede for tabt erhvervsevne og indtægt, idet man vælger at "(...) betragte invalidepensionen som en ydelse, der skal give kompensation for følgerne af arbejdsevnens nedsættelse eller bortfald" (statsnet.dk1:20). Denne kompensation skal desuden svare til et niveau, som en ikke-invalideret i samme erhverv ville være på (statsnet.dk1). Det er et system, der ser den invaliderede borger som værende i en uforskyldt situation, og som har krav på hjælp til at sidestille sig raske medborgere. Denne iagttagelse af hjælp som kompensation sætter en social distinktion, hvor kompensationen er den faktor, som kan bringe den syge fra den ekskluderende side over på den inkluderende som en del af fællesskabet. Kompensationen skal altså sidestille de syge med de raske i forhold til levevilkår.

Figur 4 viser, hvordan invalider genindføres på den markerede side af forskellen via en økonomisk kompensation, som skal sidestille invaliderne med dem, der er i stand til at tjene penge selv.

Man har ikke pligt til arbejde, men ret til arbejde, derfor skal man også kompenseres, hvis man ikke har mulighed for at indfri sin ret: "Dette kompensationssynspunkt betyder et væsentligt brud på det forsørgelsessynspunkt, som såvel den gældende invalidepensionsordning som folkepensionsordningen primært bygger på (...) det må imidlertid være rigtigt, at den hele befolkningen omfattende, af det offentlige finansierede invalidepensionsordning sikrer de invaliderede den erstatning for følgerne af erhvervsevnens nedsættelse eller bortfald, som skønnes rimelig og
Rationalitet Til Potentialisering
– En semantisk analyse af førtidspension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine

Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School

Side 39 af 120

økonomisk mulig” (statsnet.dk1:71). Citatet understreger kompensationssynspunktets fællesskabsideal og markerer økonomisk kompensation frem for forsørgelse.

Med Lov om Revalidering og revalideringsbegrebet introduceres et nyt system til social indsats, hvor det handler om at støtte den enkelte med fx uddannelse, praktikpladser mm. Revalideringssynspunktet går på, “(...) at den enkeltes revaliderings- og behandlingsmuligheder søges fremmet med henblik på, at den invaliderede, så vidt det er muligt, sættes i stand til at klare sig selv” (statsnet.dk1:21). “I de senere år har gradvis nye socialpolitiske synspunkter vundet frem, der i højere grad lægger vægten på den aktive indsats for den enkelte borgers velfærd, ikke mindst hans erhvervsmæssige muligheder. For den socialpolitiske målsætning er det ikke længere nok, at skabe økonomisk tryghed, men det offentliges sociale indsats må tage sigte på den enkeltes velfærd i videre betydning og hans mulighed for i videst muligt omfang at leve en normal tilværelse” (statsnet.dk2:22).

Iagttagelsen sætter en saglig distinktion mellem den økonomiske kompensation som en passiv hjælpeindsats og revalidering som en aktiv hjælpeindsats. En iagttagelse, der modstiller sig iagttagelsen af, at økonomisk kompensation er den primære indsats, der inkluderer og ligestiller den invalide i forhold til borgere med fuld erhvervsevne. Samtidig iagttagte vi også, at man begynder at tale om muligheder for bedring og muligheder for beskæftigelse, hvilket skaber en temporalisering af hjælpebegrebetets sagsdimension, hvor det, der kan komme i fremtiden, trækkes ind i nutiden. Man står i et skel, hvor man vil se fremad mod en ny sektorforvaltningsstruktur gennem revalideringsbegrebet, men ikke kan slippe nutidens formelle ideal om kompensation som hjælp.

Invaliden som retssubjekt

I betænkningen iagttagte vi atalesætter man den syge borger som invaliden – en person med specifikke begrænsninger, som man ikke kan eller vil stille for mange krav til. Den disable har ret til kompensation og er ikke forpligtet til at gøre noget særligt aktivt for at modtage hjælpen, ud over at deltage i medicinske undersøgelser og behandlinger (statsnet.dk1). Vi ser, hvordan den disable borger konstitueres som et rationelt retssubjekt og at forholdet mellem forvaltning og borger går gennem retsbestemte ydelser. Vi ser også, at borgerens rettigheder sætter det private som grænsen for forvaltningens styring, idet man ikke iagttagte sociale og private forhold som konstituerende for sygdom og invaliditet.

Det iagttagtes desuden, at "(...) et højt pensionsniveau ikke i sig selv betyder en hindring i behandlings- og revalideringssbestrebelsenerne, idet den enkeltes personlige interesse i at blive i stand til at klare sig selv, har dominerende indflydelse” (statsnet.dk1:21). Det er et system, der iagttagte, at individet besidder en immanent
motivation til at klare sig selv, idet økonomisk hjælp ikke ses som passiviserende eller demotiverende i forhold til at lade sig revalidere eller lige så stille begynde at arbejde igen.

Det er en ret, at borgere kan få hjælp af samfundet, hvis de af forskellige grunde i en varig periode har en nedsat erhvervsindtægt, og samfundet og fællesskabet tilskrives samtidig ansvaret for at hjælpe dem, som har svært ved at klare sig selv.

Delkonklusion

I perioden tilskrives invalidepensionsbegrebet mening som en kompensererende indsats, der skal inkludere de svage og syge i samfundet og fællesskabet.

Retten til invalidepension dommes ud fra sundhedslogikken, hvor den formelle og rationelle ret lader lægen bestemme skellet mellem invaliditet/erhvervsevne ud fra den fra den binære kode syg/rask, så graden af invaliditet bliver konstituerende for erhvervsevnen.

Socialforvaltningen knytter an til det juridiske system og konstruerer individet som et retssubjekt med objektive rettigheder. Styringsforholdet mellem socialforvaltningen og borgeren sætter distinktionen styret/ikke-styret, hvor forvaltningens styring af borgeren ikke går længere end til grænsen for individets privatliv, hvilket konstituerer en rational forudsigelighed, hvor rettigheder og processer er forudsigelige for både system og individ.

<table>
<thead>
<tr>
<th>1965-1968</th>
<th>System</th>
<th>Ret</th>
<th>Hjælp</th>
<th>Borger</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1965-1968</td>
<td>Inkluderende via økonomisk kompensation Solidaritet Lighed</td>
<td>Formel og rationel ret Det lægelige skøn lagtaget som juridisk fakta Afgørelsen</td>
<td>Økonomisk kompensation Revalidering</td>
<td>Retssubjekt Grænse for styring går ved privatlivet</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fra Rationalitet TIL Potentialisering – En semantisk analyse af fæltidspension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine
Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School
Side 40 af 120
ANDET NEDSLAG I PERIODEN – RET TIL HJÆLP


Socialreformkommissionens opgave er, "(…) at forberede og afgive betænkning om en samlet reform af det danske tryghedssystems organisatoriske, administrative og finansielle struktur, samt at udarbejde lovændringer, der måtte være nødvendige heril” (statsnet.dk2:1). Formålet er at se på mulighederne for en forenkling og effektivisering af den sociale administration (statsnet.dk2) samt at tilpasse de sociale sikringer til "(…) nuidens målsatning om forebyggelse, revalidering, tryghed og trivsel (…) for at nå frem til en virkelig sikring af den enkelte i enhver trangssituation” (statsnet.dk3:3).

Hvor hjælpen tidligere bestod af den økonomisk kompensation som sikring, bliver det hjælpens uddifferentiering i forskellige sociale hjælpeforeanstaltninger, som dominerer denne periodes idealer om socialpolitik og socialforvaltningens formål. Med socialreformkommissionens betænkninger ser vi, at man, som beskrevet ovenfor, tager skridtet videre fra den formelle bureaukratiske forvaltning og nu vil gøre ideen om sociale hjælpeforeanstaltninger til handling. De socialpolitiske ideer om serviceydelser, helhedssynet og individualiseringen af hjælp ønskes cementeret som socialpolitiske værdier, der skal udfoldes i lokale myndigheder og socialforvaltninger landet over.

Fra at socialforvaltningens funktion, i forhold til invalidepension, udelukkende er at administrere den lægelige diagnose og vurdering ved at sende den videre til *Invalideforsikringsretten*, der så afgør retten til ydelsen, kan vi iagttage, at socialforvaltningen nu også skal tilbyde en variation af serviceydelser – forebyggelse, rådgivning, revalidering og vejledning – som et ekstra led i hjælpekonstruktion. Dette viser os, at socialforvaltningen bliver til en forvaltning, der ikke mere udelukkende opererer ud fra en rational retsleg kode, der respekterer borgerens retsstilling som privat individ, men nu også opererer ved at intervenere i borgerens privatliv på baggrund af en diagnosticering af et hjælpebehov. Det er i dette øjeblik, at vi ser forvaltningen gå fra at være en formel organisation til en homofon organisation, hvor
reten har defineret et formål, som ligger ud over retten selv, nemlig individuelle hjælpeforanstaltninger med intervention i borgerens privatliv som følge.

Periodens problemkonstruktion bliver, hvordan man kan tilbyde en mere individualiseret hjælp og samtidig opretholde en ensartet linje i tilkendelsespraksis. Altså, både øge og reducere kompleksiteten på samme tid.

**Rettens placering – plads til det faglige skøn**

Hvor den formelle organisation er konstitueret ved rettens afgørelse, er den homofone organisation konstitueret ved det faglige skøn. Skønnet bliver rettens måde at åbne op for, at hjælpen i socialforvaltningen kan have sin egen logik. Det dobbelte forhold mellem organisation og funktionssystem i sektorforvaltningen fordrer en ny udfordring for praksis; for hvordan skønnes forholdet mellem ret og funktionsfælighed?

Kommissionen iagttager, at hovedtrenden i den socialpolitiske udvikling er, at "(…) lovgivningens kriterier for borgerens adgang til serviceforanstaltninger i stadigt videre omfang åbner mulighed for en mere individualiseret vurdering af den enkelte persons behov, (…) har skabt mulighed for friere bedømmelse på sagkundigt grundlag (…) og samtidig skabt et mere differentieret apparat af serviceforanstaltninger" (statsnet.dk2:60-61).

Iagttagelsen viser os, at man begynder at valorisere det fagligt funderede skøn, som tager hensyn til en mere individualiseret hjælp. De retsligt bestemte og universelle afgørelser, som havde betydning i den forrige periode, forskydes, og rummet for individuelle faglige skøn udvides. Det udprægede medicinske hensyn, som kendegnede forrige periods retslige afgørelser, suppleres i højere grad af andre velfærdssystemers logikker som fx omsorgs- og pædagogiske hensyn samt dertil hørende styringsteknologier som fx rådgivning, vejledning, uddannelse, forebyggelse, opsøgende indsats mm. Den homofone organisation er karakteriseret ved skønnet og det bliver omsorgssystemet, gennem koden hjælp/ikke-hjælp, der diagnosticerer et hjælpebehov og handler derpå.

**Invalideforsikringsretten opløses – vurdering og beslutning decentraliseres**

Både i 1965 og i 1969 fremsætter man forslag om, at tilkendelseskompetencen decentraliseres og lægges ud i 15 revaliderings- og pensionsnævn og at arbejdet med og vurderingen af invalider lægges ud i de amtskommunale socialcentre. Men samtidig ser man også et behov for at bevare samarbejdet med den centrale myndighed for at kunne bibeholde en ensartet praksis:

"En række vigtige afgørelser i sociale sager træffes af centrale instanser eller regionale specialiserede statsmyndigheder heriblandt afgørelser om tilkendelse af invaliddepension eller anden fortidspension. Man foreslår oprettelsen af et organ som

Semantikken markerer her igen en bevægelse fra det formelle bureaukrati til sektorforvaltning, idet retten konstituerer forvaltningen med et særligt formål om at hjælpe borgeren til at opnå nye muligheder. Det vil sige, at det sociale system går fra at skulle træffe afgørelser om retten til invalidepension til det formål at skulle skonne over, hvilke ydelser den invaliderede har behov for. Hvor Andersen & Pors i den offentlige styringshistorie iagttager et skift fra den formelle organisation til den homofone organisation allerede omkring 50’erne (Andersen & Pors 2014), så ser vi med vores iagttagelsespunkt først eksempler på dette skift i slutningen af 60’erne og begyndelsen af 70’erne.

Retten sætter altså hjælpen som socialforvaltningens primære formål, og det bliver derfor omsorgssystemet som funktionssystem, der bestemmer socialforvaltningens logik og funktion gennem koden hjælp/ikke-hjælp. Omsorgssystemet får primat til at træffe beslutninger om, hvad hjælp er, og spørgsmålet om retten til invalidepension udskydes, da hjælp nu også kan tage andre former end økonomisk sikring, og vi iagttager i denne periode, hvordan selve hjælpehensynet begynder sin uddifferentiering, hvilket muliggør, at forskellige hjælpeforanstaltninger kan igangsættes.
Hjælp – fra sikring til service

Vi iagtager i semantikken omkring invalidepension, at hjælp i form af en økonomisk ydelse som kompensation til invalide og handicappede beskrives som forældet og utilstrækkelig, idet man markerer nutidens målsætninger i form af forebyggelse, revalidering, tryghed og trivsel som ”(…) en virkelig sikring” (Statsnet.dk3:3) af borgeren. Man skal nu bestræbe sig på at tilbyde hjælp med henblik på at skaffe den hjælpesøgende mulighed for at udvikle eller genoprette sin erhvervsevne (statsnet.dk2), og vi begynder at iagtage en ny semantik omkring hjælp. Den økonomiske ydelse bliver en understøttende funktion, der stadig udspringer af et behov for økonomisk støtte til forsørgelse, mens den sociale hjælp får tillagt større værdi. I betænkningen fra 1969 foreslås det at splitte de sociale sikringsydelser op i hhv. sikringsydelser og serviceydelser (statsnet.dk2), hvor sikringsydelserne beskrives som den økonomiske hjælp, der skal sikre invaliden forsørgelsesgrundlag, og serviceydelserne tilskrives mening som alle andre ydelser end de økonomiske:

“(…) den traditionelle opfattelse indenfor socialpolitikken har lagt hovedvægten på de kontante ydelser og berunder ydelser som bar til formål at sætte ind med fornoden kontant støtte i de tilfælde hvor trangen allerede er opstået. Derimod bar man efter traditionel opfattelse haft mindre interesse for forebygelse (…) eller at afværge virkningerne af opstået trang (…) I de seneste år har udviklingen været præget af det synspunkt, at en rigelig og effektiv hjælp fra starten af transperioden indebærer behandlingsmæssige og revalideringsmæssige fordele og kan betyde afværgelse af langvarige og dermed både individuelt og samfundsøkonomiske omkostninger” (statsnet.dk2:83).

Her iagtager vi, hvordan der sættes en tidlig distinktion mellem sikringsydelserne som den gamle måde at hjælpe på og serviceydelserne som den nye måde. Samtidig sættes en saglig distinktion, som nu markerer de sociale serviceydelser frem for de økonomiske sikringsydelser, fordi serviceydelser tillægges værdi som en mere effektiv hjælp med økonomiske, sociale og fysiske fordele til følge. Hvor vi i forrige periode kunne se, at den offentlige indsats over for invalider primært bestod i at yde økonomisk kompensation for tabt erhvervsevne, ser vi nu, at det handler om at sætte ind med forskellige sociale hjælpeforanstaltninger både før og efter – hjælpen og dens mange former træder frem, og kompensationsbegrebet træder i baggrunden.

Fra Rationalitet TI Potentialisering – En semantisk analyse af førtilførslen og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsspine
Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School

Side 44 af 120
Borgeren som modtager af hjælp

I perioden med sektorforvaltningen bliver formålet i forhold til borgeren at diagnosticere et specifikt hjælpebehov og tilbyde en velfærdsydelse, som dækker dette behov:

"Lovgivningens kriterier for borgerens adgang til serviceforanstaltninger i stadig videre omfang åbner mulighed for en mere individualiseret vurdering af den enkelte persons behov for bistand, således at der i denne vurdering kan inddrages en række behandlingsmessige og andre bensyn" (statsnet.dk2:60).

Hvor man før iagttog borgeren som retssubjekt – en personligt motiveret og rationel person, med et universelt retskrav på bestemte ydelser det handler om at vurdere – begynder man nu at interessere sig for borgerens motivation til at modtage hjælp, og det problematiseres, om borgeren har nok forståelse af eget problem. Det betyder, at grænsen for styring ikke længere går ved borgerens private grænse, men ved borgerens motivation til at modtage hjælp:

"En lovgivning, der forudsætter vidtgående individuelle bensyn, må nødvendigvis blive mere og mere kompliceret at arbejde med. Både i store og små kommuner (…) er det imidlertid særdeles betydningsfuldt, at borgerne forstår og accepterer de muligheder for hjælp og bistand, som den sociale lovgivning indebærer, at man får dem til at læge deres private problemer frem, og at man får dem til at møde de sociale institutioner med tillid. Det er det mest centrale led i hele udviklingen fra fortidens forsørgelsesvæsen til moderne social service” (statsnet.dk2:372).

Politiske idealer vs. praksis

I betænkningerne ser vi desuden en kommunikation om borgeren, som sætter flere distinktioner mellem de politiske idealer i perioden og den praksis, man udfører i socialforvaltningerne. Vi ser derfor, at perioden er præget af, at man på det overordnede rammesættende plan konstruerer en socialforvaltning, som er konstitueret ved sektorforvaltningens kendtegn, men at man, når selve mødet
mellem borger og forvaltning iagttages, ikke har taget disse idealer til sig endnu og stadig betragter borgeren som retssubjekt og hjælpen som kompensation.

SFI udarbejder i denne periode for socialreformkommissionen særlige undersøgelser, som kommer til at danne grundlag for betænkningernes forslag. Undersøgelsenerne viser os, at personalet i den sociale administration i almindelighed ikke betragter det som deres opgave at tilbyde almindelig rådgivning, vejledning eller støtte til den invalide:

"I løbet af interviewet blev personalet spurgt om dets vurdering af behovet for sociale foranstaltninger over for den person, der var tale om. I halvdelen af hjælpeorganerne gav man det svar, at man ikke havde gjort sig nogen overvejelser om behovet, idet den sådan vurdering lå uden for hjælpeorganets område og muligheder. En femtedel af organernes personale svarede, at de foranstaltninger, der var sat i værk, måtte betragtes som tilstrækkelige, hvilket som oftest blev udledt af, at borgeren havde fået, hvad han havde bedt om" (statsnet.dk2:56).

Her ser vi først, at man som personale i de sociale forvaltninger forholder sig til borgerens rettigheder som universelt og retsligt regulerede, og at det ikke er noget, man som personale skal have en holdning til. Citatet indikerer desuden et blik på borgeren som et frit subjekt, som selv kan forstå sit problem og beskrive et behov, inden for rammene af forudbestemte muligheder (rettigheder) for hjælp. I praksis iagttages borgeren altså ikke endnu som den motiverede modtager af hjælp.

Et andet politisk ideal i perioden er helhedsvurderingen af klienten. SFI’s undersøgelser understreger igen hjælpeorganernes utilstrækkelighed, når det kommer til brugen af denne nye form for styringsteknologi:

"De enkelte hjælpeorganer besidder i øvrigt i mange tilfælde ikke tilstrækkeligt kendskab til klienternes sociale situation til at foretage en sådan vurdering på et tilstrækkeligt grundlag. De sociale ydelser art og størrelse afhænger ofte af såkaldte objektive kriterier som f. eks. regler om trangsårsagen, størrelse af indkomsttabet, ægteskabelig stilling m.v. Den sædvanlige praksis, navnlig i sygekasser, arbejdsløshedskasser og socialudvalg, er, at hjælpeorganerne omhyggeligt kontrollerer, at disse kriterier er opfyldt. Derimod anses det ofte som et udtryk for urimelig indgriben i borgerens personlige forhold at stille supplerende spørgsmål (…) Kun få hjælpeorganer har et virkeligt overblik over deres klienters samlede situation" (statsnet.dk2:57).

Der sættes her en saglig distinktion mellem helhedssynet og de objektive kriterier. Hvor man tidligere markerede de objektive kriterier, er det nu helhedssynet som valoriseres. Men når iagttagelsespunktet rettes mod praksis, sættes det private og de personlige forhold som den legale grænse for styring, hvilket igen viser os, at de professionelle stadig iagttager borgeren som retssubjekt. Samtidig sættes en
social dimension, hvor de professionelle i socialforvaltningens organer konstruerer sig selv som *os – der passer på borgernes retssikkerhed over for dem – der snager i folkets privatliv.*

"Dette forhold synes i et vist omfang at kunne føres tilbage til en udbredt respekt for borgersens retstilling. Personalet i den sociale administration søger ofte bevidst at undgå situationer, der kan skabe vilkårlighed eller usikker retsstilling for borgeren. Man ser det som et mål at beskytte borgersens retslige status over for det administrative apparat. Undersøgelsen peges på, at medarbejderne i de sociale hjælpeorganer har visse vanskeligheder ved at forbinde hensynet til borgernes retssikkerhed og integritet med en mere aktiv opsporende og konstruktiv indsats" (statsnet.dk2:57).


![Diagram](image)

> Figur 6 viser, hvordan de professionelle og det politiske organ markerer hver sin side af forskellen mellem den regelorienterede og den opsporende praksis. Samtidig tilskrives begrebet om borgersens retssikkerhed forskellig mening af de to parter.

**Delkonklusion**

I denne periode udvikler semantikken sig fra, at hjælp handler om økonomisk kompensation til, at det er omsorgssystemet, der bestemmer formål og kan skonne over individets forskellige hjælpebehov og løsninger her på. Det begynder her at blive ubestemt, hvad det er for løsningsforslag, hjælpen kan komme med. Et individuelt og helhedsorienteret hjælpebegreb betyder også en forøgelse af de sociale hjælpeforanstaltninger, og skønnet af den invalides erhvervsevne betinges nu både af medicinske og sociale hensyn.

Fra Rationalitet TIL Potentialisering – En semantisk analyse af førtildpsensation og rehabiliteringsteamet som potentialiseringmaskine Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen Copenhagen Business School

Side 47 af 120

Kommunikationen forsøger i denne periode at løse det socialpolitiske paradoks, hvordan hjælp kan uddifferentieres og være sensibel over for det enkelte individs sag uden at sætte retssikkerheden på spil.

Perioden markerer et ståsted, hvor professionelle iagttager borgeren som et retssubjekt mens de politiske idealer er begyndt at iagttage borgeren som klient og modtager af hjælp.

<table>
<thead>
<tr>
<th>System</th>
<th>Ret</th>
<th>Hjælp</th>
<th>Borger</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1965-1968</td>
<td>Inkluderende via økonomisk kompensation</td>
<td>Økonomisk kompensation</td>
<td>Retsubjekt</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Solidaritet</td>
<td>Revalidering</td>
<td>Grænse for styring går ved privatlivet</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Lighed</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Formel og rationel ret</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Det lægelige skøn</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Jagtaget som juridisk fakta</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Afgørelsen</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1969-1972</td>
<td>Loven består</td>
<td>Fra sikring til service:</td>
<td>Borgeren som klient og modtager af hjælp</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Praksis forandres</td>
<td>Rådgivning, vejledning, opsøgende samtaler, behandling og revalidering</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Substantiel ret</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Ret til hjælp</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Det faglige skøn</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
OVERGANGEN TIL DEN HETEROFONE ORGANISATION

Vi iagtager en lang periode med sektorforvaltning, hvor den udvikler sig og bliver mere og mere kompleks. Kompleksiteten forsøges dog stadig håndteret ved hjælp af en distinktion mellem formål/middel. Vi ser tegn på, at individualiseringen i sagsbehandlingen begynder at spire frem, men at man alligevel forsøger at styre iagttagelsen i forhold til formålet.

Som resultat af decentraliseringen af vurdering og tilkendelseskompetencerne åbnes der op for flere hensyn, og det bliver muligt for forvaltningerne at være kreative i deres diagnosticering af problemer og de løsningsforslag, de tilbyder. Her opstår autopoesis, hvor socialforvaltningerne lokalt begynder at opstå og udvikle sig selv, og der opstår en flerhed af muligheder for at konstituere sig som system.


Man forsøger at håndtere kompleksiteten på ny, og måden, man gør det på, er at opgive, at det er retten, der har styr på det. Dermed skal forvaltningen bygge på en afvejningsproblematik med blik for, at der er mange fællesskaber og professioner på spil, og at det ikke kun er ret versus ikke ret. Det er sundhed versus økonomi versus omsorg versus pædagogik osv.
TREDJE NEDSLAG I HISTORIEN – RET TIL INDIVIDUEL HJÆLP


Ny lov om førtidspension – et enhedssystem

Forslaget til den nye lov bygger på følgende opfattelse:

"Som udgangspunkt finder udvalget, at hele fortidspensionsområdet, så vidt det overhovedet er muligt, bør samles i ét system, omfattende alle, der skal have pension. Der bør således principielt være tale om et enhedssystem. Hermed menes, at alle indenfor meget vide aldersrammer, der mangler indtægt til at klare forsørgelsen eller eventuelt dække andre særlige behov udspringende af netop deres situation, skal have adgang til fortidspension principielt uanset årsagen til behovet, men under den forudsætning, at det kan faststås med rimelig sikkerhed, at der er tale om et varigt behov” (statsnet.dk4:59).

Med forslaget ønsker man at fastholde invalidebegrebets saglige meningsdimension, idet kriteriet for tilkendelse af invalidepension (betegnes nu og fremover som fortidspension) fortsat skal begrundes i et varigt behov for forsørgelse. Men årsagen skal ikke længere danne præmis for vurderingen. Dette ændrer samtidig den sociale meningsdimension, idet det nye fortidspensionssystem skal inkludere en meget bredere gruppe rent aldersmæssigt og også åbne op for, at behov for hjælp kan defineres langt bredere end før. Igen ser vi, at adgangskriterierne for at få kastet det saglige blik har ændret sig.

Med ønsket om en mere Ligestillet begrundelse for tilkendelse af fortidspension, hvor man tager hele personens forhold i betragtning, åbnes der op for, at der kan tilkendes fortidspension i sager, hvor de lægelige årsager i sig selv ikke er grundlag nok. Den implicitte kompleksitet, som ligger heri, søges reduceret gennem enhedssystemet. Men samtidig øges kompleksiteten igen, da man stadig vil tilgodese forskellige grader af behov – behov som betinges af en flerhed af hensyn:

"Efter udvalgets forslag kan fortidspension tilkendes såvel af sociale som af lægelige årsager, idet der efter behovssynspunktet i tildelingskriteriet ikke stilles betingelser om årsagen til behovet. Der kan være tale om rent sociale årsager eller lægelige årsager, der klart forringer mulighederne for at klare forsørgelsen, eller om situationer, hvori der indgår både belbredsmæssige og sociale omstændigheder. Ved tildeling af pension efter udvalgets forslag til et nyt fortidspensionssystem sker der således en ligetilning af de lægelige og sociale årsager (...) Ved ligetilningen vil den lægelige vurdering blive mere ren end tidligere, idet lagerne i det nye system alene skal tage stilling til ansøgerens eventuelle sygdom,
d.v.s. kan bedømme nedsættelsen af erhvervsevnen som følge af de rent lægelige faktorer. Ved ligestillingen undgår man samtidig de situationer, hvor de sociale faktorer i dag gør det rimeligt og ønskelig at tilkende invalidepension, men hvor de lægelige årsager alene ikke i tilstrækkelig grad kan danne grundlag for en tilkendelse (...) Det må imidlertid påpeges, at de lægelige og de sociale elementer ikke kan ses isoleret fra hverandre, idet de tilsammen giver et totalbillede af ansøgerens muligheder for at have en rimelig eller tilstrækkelig indtægt” (statsnet.dk:91).

Citatet viser os, at man vil ligestille de lægelige og sociale årsager, og samtidig vil man også adskille den lægelige funktion fra den socialfaglige funktion, sådan at lægen udelukkende skal bedømme erhvervsnedsættelsen ud fra helbredsmæssige omstændigheder. Dette betyder at socialforvaltningen kan vurdere et hjælpebehov gennem en afvejning af de medicinske hensyn, som lægen bidrager med, samt de sociale hensyn. Denne ligestilling af hensyn betyder også, at der ikke længere er ét givet formål med hjælpen – formålet kan være forsørgelse af borgeren, uddannelse af borgeren eller at få borgeren ud i beskæftigelse igen. Det må være den faglige refleksion over de forskellige hensyn, der konstituerer formålet med hjælpen. Vi iagttager, at socialforvaltningen på førtidspensionsområdet bevæger sig over i en periode med supervisionsforvaltning, hvor formål kan defineres ud fra flere forskellige af velfærdsamfunds logikker; medicinsk hensyn, socialt hensyn, økonomisk hensyn, pædagogisk hensyn osv.

Når man vælger at udvide tilkendelseskriterierne, er det også for at møde behovet i den differentierede gruppe, som det nye enhedssystem skal rumme. Hvor invalidepensionen tidligere mest blev givet på et helbredsmæssigt grundlag, var de fortidige pensioner mere et udtryk for et socialt ansvar over for de ældre borgere, som nærmest sig pensionalderen, og som af sociale og samfundsstrukturelle årsager ikke kunne komme tilbage på arbejdsmarkedet (statsnet.dk:4). Derfor får de sociale hensyn i det nye system en større vægtning, og man iagttager nu både det fysiske og psykiske helbred og de sociale og psykologiske forhold som valide årsager til hjælp.

![Diagram](image_url)

Figur 7 viser, hvordan det nye enhedssystem markere både invalidepensionens og de fortidige pensioners markerede sider.

Fra Rationalitet Til Potentialisering – En semantisk analyse af færdigpension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine
Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School
Retten til førtpension – en balancegang

Med forslaget skelner man mellem det nuværende ’båsesystem’ og det kommende enhedssystem, hvor enhedssystemet valoriseres med følgende begrundelse: ”Man kan undgå de vilkårligheder, som det nuværende båsesystem kan føre til (…) et enhedssystem med enklere regler vil være lettere at administrere og kan føre til en større sikkerhed for, at afgørelserne trafjes på det bredest mulige grundlag, ligesom et sådant system, der ikke indeholder skarpe afgrænsninger grupperne imellem, lettere fører til ensartede afgørelser” (statsnet.dk4:60). Man iagttager enhedssystemet som værende en præmis for ensartede og korrekte afgørelser, og det nuværende system konstrueres som værende for komplekst, uhåndterbart og vilkårligt.

Man begynder også at skelne mellem de objektive betingelser og subjektive betingelser for vurderingen af hjælpebehovet:

”Drivkraften bag de foregående ændringer [i tidligere lovgivning red.] har således været konstaterede behov, men den nærmere fastlæggelse af behovet i den enkelte pensionstype har ikke fulgt samme mønster fra gang til gang. Hertil kommer, at behovets betydning, når det først er fastlagt, altid er blevet afgrænset af betingelser af objektiv karakter eller af betingelser, der anses for objektive. For invalidepensionens vedkommende er behovet fastlagt udelukkende ud fra ansøgerens egne forhold, og det objektive repræsenteres ved en beskrivelse af helbredstilstanden. For de andre førtpensioners vedkommende er behovet fastlagt også på grundlag af civilstandsforhold, og det objektive gør sig gældende i form af ret høj aldersgrænser” (statsnet.dk4:46).

Sagsdimensionen om behov fastholdes, men begrebet tilskrives ny mening som det reelle behov, der kun kan bestemmes ud fra faglige og subjektive vurderinger. Vi iagttager et særligt forhold omkring forskellen objektiv/subjektiv i semantikken, hvor det at lave et enhedssystem iagttages som et udtryk for en konstruktion, der bygger på objektive kriterier. Men samtidig kommer selve retten til førtpension til at bygge på den subjektive vurdering af behov. Bevægelsen væk fra det objektive skon på det praktiske plan konkretiseres yderligere:

”Her kan det efter udvalgets opfattelse med en vis støtte i praksis ikke udelukkes, at det lægelige grundlag, at det lægelige grundlag, der altid skal være tilstede for at pension kan tilkendes, tillegges større betydning end rimeligt er, hvis kravet om størst mulig objektivitet skal overholdes. Dette gør sig især gældende, hvis ansøgeren, f.eks. på grund af ung alder, er afskåret fra at få en anden forstidspension (…) Udvalget finder endvidere, at tilkendelseskriteriet for invalidepension er for snævert. Det må anses for et savn, at der for tiden ikke er mulighed for at tilkende pension på et i egentlig forstand rent socialt kriterium med samme beløb, der gies til invaliderede pensionister, til personer, der af andre årsager end de helbredsmæssige klart er erhvervsudgåtte. Udvalgets opfattelse herom forudsætter, at de pensionsbetingende omstændigheder kan benføres til ansøgerens egne personlige forhold” (statsnet.dk4:49-50).

Figur 8 viser, at man markerer et objektivt ensartet lovsystem frem for et system, der består af flere forskellige love på området.

Figur 9 viser, at man markerer den subjektive og individuelle vurdering frem for det objektive skøn.

Udvalgets iagttagelser kan ses som et samtidigt ståsted på en skillevej mellem den substantielle ret med det faglige skøn og den reflekseive ret med den tværfaglige afvejning og prioritering af hensyn. Vi ser, hvordan semantikken forsøger at håndtere et paradoks omkring at tage partikulære hensyn inden for en universel ramme – mulighedsrummet for afvejninger åbnes og retten forskydes.

Sikring af ensartet praksis – et nyt styringsbehov

Med forslag om en samlet fortidspensionsordning vil man væk fra et differentieret tildelingsprincip, som bygger på faste kriterier og formål, og i stedet over til et afvejningsprincip, hvor flere faktorer kan komme i spil i sagsbehandlingen af borgeren, men hvor de samme regler gælder for alle. Men man ser samtidig et behov for at styre denne vurderingsproces, netop for at opnå den ensartethed i praksis, som
man ønsker. Udvalget bag betænkningen foreslår det, de kalder momenter, til at indfange de variationer, man i praksis vil møde:

"For at sikre at systemets intentioner følges på ensartet måde i praksis, foretager udvalget sig, at der skal give revaliderings- og pensionsnævnene en vejledning med uddybning af de enkelte punkter. Udvalget er dog også af den opfattelse, at der ikke på forhånd kan gives en helt udtømmende og fuldstændig detaillert beskrivelse af alle de momenter, der må indgå i den samlede vurdering" (statsnet.dk4:94).

Vi ser her, at man begynder at ville objektivere og styre de subjektive og faglige vurderinger. Dette kan iagttages som en afparadokseringsstrategi, hvor man ved hjælp af vejledninger forsøger at ensartre den individuelle behovsvurdering. Vi ser også, at når man begynder at tale om momenter, så indtræder de uddifferentierede forbehold igen. Fx indskriver man igen overvejelser om betydningen af kön og alder, som man tidligere har skrevet ud af det nye system. Et andet eksempel er, at sandsynligheden for at få ret til fortidspension skal være stigende og faldende med alderen, og man italesætter konkret, at for yngre ansøgere skal den helbredsmæssige svækelse være væsentligt mere udtalt end hos ældre ansøgere (statsnet.dk4):

"Dette betyder, at de øvrige momenter, der skal være til stede for tildelingen af fortidspension, skal være af betydeligt omfang og styrke, for at yngre ansøgere kan blive berettigede, medens disse momenters betydning svækkes i væsentlig grad, når der er tale om høj alder. Hvis manglende forsørgelsesgrundlag hænger sammen med sygdom eller svækelse hos ansøgeren, spiller alderen klart en rolle for vurderingen, idet der til yngre personer naptte kan gives pension, uden at der er tale om en lidelig, der i væsentlig grad forringer arbejds- eller erhvervsevnen, hvorimod der må være tilbøjelighed til at slække på kravet om helbredsoftingelsen, hvis ansøgeren nærmest sig den almindelige alderspensionsalder" (statsnet.dk4:95-96).

Det vil sige, at i stedet for at lade love og regler om kön og alder afgøre skæbner, så er det nu den individuelle og subjektive afvejning og prioritering af forskellige forhold, som skal danne grundlaget for retten til fortidspension. En afvejning der dog samtidig søges styret, hvilket indskriver et nyt paradoks i kommunikationen, for på denne måde bliver loven alligevel ikke ens for alle, og systemet kompliceres yderligere. Man sætter samtidig en social distinktion, hvor man for første gang, siden man indførte Lov om Invalidepension, begynder at skelne mellem unge og ældre syge. De unge søges nu igen ekskluderet fra at få fortidspension, en tendens som også kommer til at præge de kommende reformer af fortidspensionen i 2003 og 2013.
Hjælp – et spørgsmål om behov


Behovet bliver et centralt begreb for semantikken og i stigende grad betinges adgangen til ydelser af kriteriet: et behov for hjælp. De individualiserede behovsbedømmelser, som betænkningen lægger vægt på, har i øvrigt nær sammenhæng med, at der inden for det sociale serviceområde i stigende omfang anvendes specialuddannede personale og at der på de fleste områder har fundet en betydelig faglig udvikling sted i sammenhæng med udviklingen af viden og forskning (Statsnet.dk4).

Hvor årsagen for fx kunne være en rygskade, iagttages rygskaden nu i form af dens mange forestillede følgevirkninger – sociale, økonomiske, psykiske og fysiske – som kræver en individualiseret helhedsvurdering:

"Behov foreligger, når en person ikke har tilstrækkelige midler til at klare sin forsørgelse på rimelig måde. Dette behov skal konstateres i hvert enkelt tilfælde og bero på en konkret vurdering. Der stilles ingen betingelse om årsagerne til behovet. Der kan således være tale om invaliditet, som klart forringer erbrowsersven og dermed mulighedene for at klare forsørgelsen, men også om behov af sociale årsager eller om situationer, hvori der indgår både helbredsmæssige og andre omstændigheder (...) Årsagsforholdene indgår dog i væsentlig grad i den samlede vurdering af ansøgerens totale situation, som danner grundlag for afgørelsen af, om der er et varigt behov tilstede" (statsnet.dk4:75).

Behovssynspunktet får ikke lov at stå alene. Det bindes op på et varighedsprincip, som skal sikre, at det kun er personer, som varigt ikke er i stand til at opretholde egen forsørgelse, der kan få fortidspension. Det skal holde personer, som vil kunne bedre egen erhvervsevne med tiden, fra at kommer på permanent forsørgelse. Der optreder endnu en sagsdimension, når udvalget iagttager grænsen for, hvornår et behov ikke kan dømmes som behov. Der er altså alligevel en grænse for det grænseløse årsagskriterium:

"Ved tildeling af almindelig fortidspension foreslår udvalget varighedsbetingelsen skal have karakter af et krav om, at det forsørgelsesbehov, der skal være til stede, kan anses for at være af varig karakter. For svært invaliderede foreslår udvalget, at varighedsbetingelsen skal have karakter af et krav om, at den nedsættelse af erhvervsevnen, der skal være til stede, kan anses for at være af varig karakter. Når der indgår sociale faktorer i pensionsvurderingen, kan det være vanskeligt at afgøre, om varighedsbetinget kan anses for opfyldt (…) Der må således være en så sikker udsigt til, at situationen vil vedvare - også henset bestrebelsler for at afløse den - at der ikke er væsentlige hensyn, der taler imod tildeling af en varig pensionsydelse. Herved tages især i betragtning, at en sådan ydelse kan få en negativ effekt i tilfælde, hvor der ellers ville være mulighed for bedring, og hvor en løbende opfølgning med rådgivnings- og revalideringsforanstaltninger kunne have udsigt til resultat" (statsnet.dk4:92-93).

Netop italesættelsen af, at der skal være så sikker begrundelse for, at behov og erhvervsevnensættelse er varig, åbner for et hav af mulige perspektiver på problem og løsning.

**Figur 10 viser et udvalg af de mange mulige meningstilskrivelser, hjælpen kan tage form af. Udvalget er plukket af foregående perioder i semantikanalysen.**
**Delkonklusion**

I denne periode opstår en erkendelse af, at der er grupper, som har svært ved at få invalidepension, fordi deres behov for hjælp betinges af overvejende sociale årsager. Man vil derfor væk fra at fokusere på årsag og i stedet fokusere på årsagens forestillede virkning og det deraf afledte behov. Idet man samler invalidepension og alle fortidige pensioner under Førtidspensionsordningen, sker der en udvikling i semantikken, så både sociale, økonomiske, fysiske og psykiske kriterier kan lægges til grund for retten til fotidspension, og udvider derved forståelsen af social hjælp.

Retten til fotidspension ønskes ensrettet, så den er lige for alle. Men samtidig cementeres idealet om den subjektive og partikulære sagsbehandling, og semantikken konstituerer en overgangsperiode mellem den substantielle og den reflektive ret.

<table>
<thead>
<tr>
<th>System</th>
<th>Ret</th>
<th>Hjælp</th>
<th>Borger</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1965-1968</td>
<td>Inkluderende via økonomisk kompensation Solidaritet Lighed</td>
<td>Formel og rationel ret Det lægelige skøn iagtaget som juridisk fakta Afgørelsen</td>
<td>Økonomisk kompensation Revalidering</td>
</tr>
<tr>
<td>1980-1984</td>
<td>Et enhedssystem baseret på både helbredsmæssige og sociale forhold</td>
<td>Et skel mellem substantiel og reflektiv ret En balance mellem subjektiv vurdering og objektiv lov</td>
<td>Behovsbaseret hjælp øget mulighedsrum Helhedsorienteret sagsbehandling</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fra Rationalitet Til Potentialisering – En semantisk analyse af fotidspension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine
Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School
FJERDE NEDSLAG I HISTORIEN – RET TIL BESKÆFTIGELSE

Vi har valgt 90’erne og op til 2003 som næste nedslag i historien, fordi vi ser, at der her sker en radikal arbejdsmarkedsdrejning af semantikken omkring förtidspension. I 1997 udsender beskæftigelsesministeriet Lov om aktiv socialpolitik (Aktivloven), som er en del af en reformering af Bistandsloven, som også omfatter Lov om social service (Serviceloven) samt Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Retssikkerhedsloven). Forandringen er løbende sket op til udsendelsen af Aktivloven, og formålet med loven beskrives således: “(…) at forebygge, at personer, der har eller kan få vanskeligheder ved at fastholde et arbejde, får behov for hjælp til forsørgelse, og at skabe et økonomisk sikkerhedsnet for enhver, som ikke på anden måde kan skaffe det nødvendige til sig selv og sin familie” (socialjura.dk:kap. 2).


Forskellige politiske tiltag skal desuden få kommunerne til at skifte fra en regelorienteret og passiv til en aktiv og handlingsorienteret forvaltning. Blandt andet udlegges tilkendelseskompetencen af förtidspension i 1992 til kommunerne samtidig med, at man reducerer statens refusion til förtidspension fra 100 pct. til 50 pct. Man vil have, at kommunerne skal medfinansiere förtidspensionsydelsen, og dermed skal kommunerne også have mere medbestemmelse, når det gælder tilkendelsen af pensionerne (Socialministeriet 2001).

Vi ser i denne periode, at begreber som ’det enkelte menneskes ressourcer’, ’det enkelte menneskes ansvar’ og ’fællesskabet’ bliver centrale i socialpolitikkens semantiske reservoir. Vi iagtager også en tidslig dimension i semantikken, som indikerer begreber som: udvikling, mål, delmål og justeringer. Vi ser, hvordan udviklingsprocesser og -teknologier bringer fremtiden ind i nutiden ved at sætte mål i fremtiden, som forpligter borgeren i nutiden. Det betyder, at vi i denne periode overvejende iagtager en socialpolitik, som befinder sig inden for supervisionsforvaltningens idealer om at handle i dag ud fra de forestillinger, man har om fremtiden.
Det rummelige arbejdsmarked og førtidspension


Førtidspensionsreformen består bl.a. af to hovedelementer: Arbejdsevnemetoden og Arbejdevennebegrebet (bm.dk4), hvormed det er tanken, at de skal danne grundlaget for vurderingen af borgerens arbejdsevne eller tilkendelsen af førtidspension. Metodens vigtigste redskab er resourceprofilen, hvor sagsbehandleren sammen med borgeren skal kortlægge borgerens ressourcer og barrierer med fokus på udviklingsmuligheder. De to nye teknologier skal desuden være med til at forbedre borgerens retssikkerhed ved at gøre tilkendelsesprocedurerne ensartede og at inddrage borgeren i processen:

"Med indførelsen af en metode til afklaring af borgerens arbejdsevne bliver det nu muligt at sikre en kontinuitet i sagsbehandlingen (…) og at opnå et systematisk opbygget dokumentationsgrundlag baseret på fælles præmisser. Endelige sikrer metoden, at borgeren medinddrages i sagsbehandlingen" (bm.dk4:5).

Med arbejdsevnemetoden bliver det igen sværere at få tilkendt førtidspension. Der stilles nu flere krav til systematisk og udførlig dokumentation af manglende arbejdsevne, bl.a. ved hjælp af arbejdsprovninger, og der lægges op til i højere grad at anvende fleksjob frem for pensionering (bm.dk4).

Førtidspension – en inkluderende eksklusion

Rummelighedspolitikken og den nye reform i 2000 sætter en ny social meningsdimension i semantikken i forhold til at inkludere de syge i fællesskabet som en ressource og værdi for samfundet: "Tanken er, at alle skal have mulighed for et fleksjob, hvis de kan varetage et i stedet for at blive parkeret på en førtidspension” (webarkiv.dk:1). Førtidspensionen får nu den betydning, at man ”parkerer” borgeren uden for fællesskabet – uden for mulighedernes land. Hvor vi tidligere så, hvordan invalidepensionen blev set
som en måde at inkludere invalide borgere i fællesskabet ved at hjælpe dem med økonomisk kompensation til lige rettigheder og lige levestandard, iagtages fortidspension nu som værende ekskluderende.

Figur 11 viser, hvordan de arbejdshæmmede borgere efter arbejdsmarkedshastigheden af socialpolitikken placeres på den umarkerede side af den sociale distinktion, idet de får en fortidspension. På den måde får fortidspensionen en ekskluderende funktion.


Retten til fortidspension – en styret refleksiv proces

I forbindelse med arbejdsevnemetoden indføres en række proceskrav i sagsbehandlingen af sager om fortidspension, revalidering og fleksjob. Metoden beskrives således:

"Arbejdsevnemetoden er en metode til beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevnen. Det overordnede mål er at styrke sagsbehandlernes kompetence til at vurdere arbejdsevne samt at sikre, at personer, der har en arbejdsevne, som muliggør en tilknytning til arbejdsmarkedet, også reelt får mulighed for at udfolde denne arbejdsevne gennem et arbejde (…) Arbejdsevnemetoden redegør for, hvordan sagsbehandlere kan beskrive borgers ressourcer og eventuelle barrierer, hvordan sagsbehandlere kan planlægge og følge op på udvikling af borgers ressourcer, og på hvilket grundlag vurderingen af arbejdsevnen foretages” (bm.dk:15).

"Endvidere understøtter metoden anvendelsen af et fælles sprog på tværs af sagsbehandlingsområder. Endelig understøtter arbejdsevnemetoden en systematisk, kvalificeret dokumentation af sagen og korrekte afgørelser” (bm.dk:14).
Denne periodes indførelse af metoder og teknologier til standardisering og styring kan iagttages som en måde at sætte rammer for den faglige og subjektive iagtagelse af borgeren. Teknologierne kan ses som et forsøg på at håndtere den kompleksitet, som uddifferentieringen af hensyn i supervisionsforvaltningen har medført. I arbejdevnemetoden iagtages sagsbehandleren som den, der i vurderingen "(…) skal kunne gennemsogne og analysere samspillet mellem elementerne i ressourceprofilen" (bm.dk4:55). Ved at indføre adskillige trin og krav til den faglige vurdering af borgerens arbejdsevne, muligheder for arbejde, ressourcer o.l. konstitueres beslutningspræmisserne som en beslutningsform af tredje orden. Det vil sige, at man udskyder spørgsmålet om ret og i stedet fokuserer på at fastlægge fremtidsbilleder for senere problemstillinger, og selv vurderingen søges styret og på sin vis objektiveret, er det ikke ensbetydende med, at der sker en forenkling af retsspørgsmålet.

Myndighederne tildeler "(…) pligt til at sikre et fyldestgørende og korrekt afgørelsegrundlag: Hvor det fremhæves, at myndigheden som udsagnet har mulighederne for at skaffe et bedre grundlag for en afgørelse end borgeren" (bm.dk4:23). Vi ser, hvordan retten gennem sin refleksive åbenhed tildeler en række faglige velfærdslogikker primat til indbyrdes at komme frem til den 'korrekte' afvejning og prioritering af borgerens hele situation, og arbejdevnemetoden kan iagtages som en håndteringsteknologi for den korrekte afvejning.

Vi iagtager også, at det nye arsenal af metodikker til konstruktion af fremtidsbilleder sætter en tidslig dimension i semantikken, som igen skubber afgørelsen foran sig:

"I stedet vil det være mere konstruktivt at bygge på den drøm om at kunne klare sig selv, som man kan finde hos de fleste klienter. Den drøm kan trække meget" (bm.dk4:69). "Her drejer det sig om at fokusere på, om der er andre ressourcer, der kan bygge bro over barriererne, så opmærksomheden fastholdes på mulighederne for udvikling og ændring" (bm.dk4:66).


Fra Rationalitet til Potentialisering – En semantisk analyse af færdigpension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine

Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School

Side 61 af 120
**Hjælp, der ikke vil være – et omsorgssystem i identitetskrise**

I denne periode begynder omsorgssystemet at se sig selv på en ny måde: "Hovedformålet med fortidspensionsreformen er at fokusere på, hvilken arbejdsevne folk har i stedet på, hvor syge de er (...) Udgangspunktet for sagsbehandlingen bliver med reformen det enkelte menneskes ressourcer, det enkelte menneskes værdi. Det er ikke det ansøgeren ikke formår, der tæller, men det man kan klare" (webarkiv.dk:1). Man begynder at tale om borgeren som en ressource og en værdi, og derved kobler omsorgssystemets kode sig parasitært til den økonomiske kode og yder nu hjælp ud fra en sondring om, at hjælpen skal være økonomisk rationel.


![Diagram](Figure 12- Hjælpebegrebet. Forskydning og nye meningstilskrivelse)

Figur 12 viser, hvordan den markerede siden af det hidtidige begreb om hjælp gennem en re-entry er forskudt til at være den umarkerede side til det nye begreb om ’hjælp til selvhjælp’.

Samtidig tilskrives hjælpebegrebet i sin form af ’hjælp til selvhjælp’ ny mening.

Fra Rationalitet Til Potentialisering – En semantisk analyse af fortidspension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringstilskrivelse
Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School
Systemteoretisk ser vi, at omsorgssystemet går fra at ville diagnosticere behov for hjælp til kun at ville forholde sig til ressourcer og værdier, hvilket igen viser en kobling til det økonomiske system. At arbejdsevnen skal vurderes, er ikke nyt, men programmet for, hvordan man skal vurdere, har forandret sig. Begrensninger og sygdom markeres ikke længere i den saglige dimension. Det er nu muligheder og ressourceudvikling, som valoriseres, og når der kommunikeres om begrensninger og sygdom, er det ud fra en semantik om udvikling eller forebyggelse. Vi ser, at det tidligere erhvervsevnebegrebs saglige meningsdimension forandres med det nye begreb om arbejdsevne, så begreb og modbegreb bytter plads. For ikke at lade sig begrænse i afdækningen af muligheder for udvikling gør man sig på den måde 'blind' for de begrensninger og barrierer, som borgerens fysiske og sociale problemer måtte resultere i.

Figur 13 viser, hvordan erhvervsevnebegrebet fokuserede blikket på borgerens begrensninger. Derimod viser figuren, hvordan det nye arbejdsevnebegreb ved at markere erhvervsevnebegrebet modbegreb i stedet fokuserer sit blik på borgerens ressourcer og dermed bliver blind for at se borgerens begrensninger.

**Borgeren som ressource**

Tidligere iagttog man den invalide borger gennem den saglige distinktion invalid/ikke-invalid, som satte et klart skel mellem dem, der kunne arbejde og dem, der ikke kunne arbejde. Som vi viser med iagttagelsen ovenfor, tilskriver systemet borgeren ny mening som én med 'endnu-ikke-opdagede' ressourcer – som 'alle andre'.

Semantikkens beskrivelse af borgerens ressourcer tager udgangspunkt i *ressourceprofilen*. Den omfatter 12 elementer, der alle repræsenterer emner i borgerens liv, som kan have relevans i forhold til de krav, der stilles på arbejdsmarkedet. Udviklingen sker både gennem samtale med borgeren og deltagelse i konkrete udviklingsaktiviteter og eventuelle behandlingsforløb. Forud for udviklingsprocessen laves en *handleplan* sammen med borgeren, hvor mål for borgerens udvikling er beskrevet. Handleplanen formuleres med baggrund i ressourceprofilen og skal løbende justeres afhængig af den retning, udviklingen tager (bm.dk4).

Fra Rationalitet Til Potentialisering – En semantisk analyse af førtildampnings- og rehabiliteringsteamets potentialiseringsmaskine
Kandidatafhandling af: Anne Roland Holbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School

Side 63 af 120
"I arbejdet med ressourceproffen drejer det sig om sammen med borgeren at synliggøre borgeren som en kompetent person, der fremover om nødvendigt kan lære noget nyt, omgås andre mennesker og er indstillet på at afprøve forskellige muligheder. Det drejer sig om at finde frem til det, som er energiskabende og retningssædende for borgeren" (bm.dk4:41).


Figur 14 viser, hvordan magtforholdet mellem forvaltning og borger, gennem en re-entry af magtforholdet, skaber den selvstyrende borger. Samtidig skifter forvaltningens formål med magten til at handle om styring til selvstyring.
Delkonklusion

Semantikken i denne periode betinges af en arbejdsmarkedsdrejning af socialpolitikken på fortidspensionsområdet, som forandrer socialpolitikkens måde at være socialpolitik på. Omsorgssystemet definerer sig selv på ny ved at koble sig strukturelt på det økonomiske system og forholder sig derfor også til problemer, ansvar, borger og hjælp på en helt ny måde. Der er for mange på fortidspension, hvilket er et økonomisk problem, men også et socialt problem, da fortidspension nu iagttages som at ekskludere allerede marginaliserede borgere fra arbejdsmarkedet. Løsningen bliver at begrænse adgangen til fortidspension ved at indføre adskillige udviklings- og aktiveringsprocesser, som skal hjælpe borgeren til selvhjælp. Hermed konstitueres den aktive medborger, som kan styres til selvstyring.

Det udprægede fokus på udvikling af ressourcer betyder, at retten og afgørelsen udkydes yderligere. Den refleksive ret cementeres i periodens semantik, men opstår samtidig som en styret proces, der rammesættes af arbejdsevnemetoden som ny teknologi.

<table>
<thead>
<tr>
<th>System</th>
<th>Ret</th>
<th>Hjælp</th>
<th>Borger</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1965-1968</td>
<td>Inkluderende via økonomisk kompensation Solidaritet Lighed</td>
<td>Formel og rationel ret Det lægelige skøn iagttaget som juridisk fakta Afgørelsen</td>
<td>Økonomisk kompensation Revalidering</td>
</tr>
<tr>
<td>1980-1984</td>
<td>Et enhedssystem baseret på både helbredsmæssige og sociale forhold</td>
<td>Et skel mellem substantiel og reflektiv ret En balance mellem subjektiv vurdering og objektiv lov</td>
<td>Behovsbaseret hjælp øget mulighedsrum Helhedsorienteret sagsbehandling</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fra Rationalitet Til Potentialisering – En semantisk analyse af fortidspension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen Copenhagen Business School: Side 65 af 120
FEMTE NEDSLAG I HISTORIEN – RET TIL POTENTIALISERING


Vi har valgt dette nedslag i perioden, fordi reformen fra 2013 er det lovmæssige grundlag, som forvaltningerne i dag udfolder praksis på baggrund af.

**Førtidspension – som eksklusion fra arbejdsfællesskabet**

Med reformen af førtidspensionssystemet opstår en yderligere eksklusion af den gruppe af mennesker, som af forskellige grunde ikke kan deltage i arbejdsfællesskabet:


Formål og betydning har ændret sig fra at handle om at yde social omsorg til det at bidrage til den økonomiske vækst, hvilket får betydning for den måde, man iagttager hjælpesystemet på. Semantikken sætter igen førtidspension på den umarkerede side. Den saglige meningsdimension markerer arbejdsfællesskabet frem for alt og tilskriver alder som det kriterium, der kausalt bestemmer, hvem der kan dømmes inde. Er man i den erhvervsaktive alder og samtidig står uden for arbejdsmarkedet, er man kategorisk uden for fællesskabet. Der sættes her en social distinktion, som ikke ser andet end alder og
forskellen mellem aktiv og passiv, og hvor det handler om at tilbyde alt, hvad den enkelte kan bidrage med. Hovedformålet er derfor stadig at forebygge fortidspension:

"Der er flere indikationer på, at det er muligt at forebygge en del af de nuværende tilkendelser af fortidspension. Arbejdsmarkedskommissionen vurderer, at en omlægning af den nuværende indsats kan føre til, at flere kan fastholdes i støttet eller udstøttet beskæftigelse. På den baggrund præsenterer Arbejdsmarkedskommissionen en række forslag, som samlet skal øge beskæftigelsen blandt personer med nedsat arbejdserne" (amkom.dk:143).

Det tværfaglige team og den bio-psyko-sociale sygdomsforståelse

Med det store TTA-projekt og en idé om tværfaglige og koordinerende TTA-teams lægges grundstenen til det, vi i dag kender som rehabiliteringsteams:

"En del af koordinatiden består i at inddrage den tværfaglige indsats i form af psykologiske, arbejdsfysiologiske og lægelige kompetencer, der med deres indsats leverer den tværfaglige komponent til projektet" (arbejdsmiljoforsknings.dk:4).

Alle relevante TTA-aktører uddannes, så de er klædt på til at arbejde med de forskellige tiltag. I uddannelsen lægges der bl.a. vægt på, at alle relevante aktører i de tværfaglige teams tilegner sig et fælles sprog, hvilket har til hensigt at lette kommunikationen og forståelsen mellem forskellige fagligheder (arbejdsmiljoforsknings.dk).

Med projektet opstår desuden begrebet om den bio-psyko-sociale sygdomsforståelse, som sætter særlige betingelser for diagnosticeringen af et hjælpebehov. Det er en holistisk opfattelse af sygdom, og det er især den kliniske funktion, som skal vurdere og diagnosticere ud fra denne model:

"Grundtanken bag denne sygdomsforståelse er, at en persons evne til at deltage aktivt i hverdags- og arbejdslivet ikke blot er en konsekvens af helbred og sygdom, men også er resultatet af et komplekst samspil mellem individet og dets omgivelser. Med udgangspunkt i denne forståelsesramme, skal en persons overgang til langvarigt sygefravær og tilbagevenden til arbejdet forstås ud fra samspillet mellem biologiske (fysisk eller psykisk helbred), psykologiske (individuelle faktorer som sygdomsadfærd, holdninger, mestringsstrategier og stress) og sociale forhold (samfundsmæssige, arbejdspladsmæssige og private forhold), som påvirker individets handlemuligheder og funktionserne" (arbejdsmiljoforsknings.dk:35).

Ud fra den bio-psyko-sociale sygdomsforståelse iagttages helbred som relateret til psykologiske og sociale forhold, hvilket betyder, at hvis indsatsen kan gøre noget ved de sociale og psykologiske begrænsninger, vil det have en positiv effekt på de helbredsmæssige begrænsninger og der vil være mulighed for udvikling og behandling.
Den saglige meningsdimension omkring helhedssynet på borgeren skifter. Hvor man tidligere argumenterede for et helhedssyn for også at se psykiske og sociale forhold som begrænsninger for den enkelte borger, bruges helhedssynet nu på modsat vis. Nu iagttagt man, at sociale og psykiske forhold kan behandles, og hvor disse forhold tidligere gav adgang til førtidspension, bliver de nu brugt til at begrænse adgang til førtidspension, da et kriterium for at få førtidspension er, at alle behandlingsmuligheder er udtømte, og at sygdommen er stationær (bm.dk5).

Samtidig skifter den sociale meningsdimension fra at være inkluderende til at være ekskluderende, når vi iagttagt retten til førtidspension. Helhedssynet handler nu om at se borgerens mulighed for at komme tilbage til arbejde og ikke længere borgerens mulighed for at få førtidspension.

Figur 15 og 16 viser, hvordan enheden for det helhedsorienterede blik på borgeren er skiftet. Hvor det tidligere handlet om at iagtage borgerens mulighed (ret) til førtidspension, handler det i dag om at iagtage borgerens mulighed for at vende tilbage til arbejde.

Med inspiration fra arbejdsmarkedskommissionens anbefalinger og TTA-projektet bliver indførelsen af rehabiliteringsteams og ressourceforløb den væsentligste ændring af førtidspensionssystemet, da de to teknologier er en måde, hvorpå man aktivt kan forskyde spørgsmålet om retten til førtidspension.

Intentionen med reformen er klar – førtidspension skal forebygges og den tværfaglige indsats bliver midlet. Om reformens formål og middel udtaler daværende beskæftigelsesminister Mette Frederiksen:

"Hovedformålet med reformen er at forebygge førtidspension (…) Oprettelsen af rehabiliteringsteam i kommunerne, etableringen af ressourceforløb samt oprettelsen af klinisk funktion i regionerne giver nogle helt andre muligheder for at forebygge førtidspension, end der var før reformen" (ft.dk:3).
Vi iagttager også, at solidaritetsbegrebets saglige meningsdimension ændres fra at være solidaritet gennem forsørgelse til solidaritet gennem aktivering:

"Det er hverken solidarisk eller perspektivrigt at lade unge mennesker leve et passivt liv på førtidspension, hvis der er en mulighed for, at de kan få det bedre og komme i gang med en uddannelse eller et arbejde" (bm.dk5:5).

Vi ser samtidig, at solidaritetsbegrebets sociale meningsdimension ændres. Solidaritetstankegangen har flyttet sig fra, at man havde solidaritet med de syge, til at man nu har solidaritet med det arbejdende fællesskab. Der begynder her en gradvis oplosning af et fællesskab, der bliver erstattet af en 'os-og-dem' distinktion, hvor hensynet til den arbejdende befolkning, vinder frem på bekostning af dem på 'passive ydelser'. Statsminister Helle Thorning-Schmidt udtalelse understøtter denne iagttagelse:

"Det er meget muligt, at der benover de seneste år er sket et normskred, hvor man tror, at man bare kan få af samfundet. Men det er en stærk provokation overfor alle de hårdtarbejdende, som hver eneste dag tager på arbejde og synes, at de slider hårdt" (ekstrabladet.dk).

Overordnet set kan vi iagttage, at semantikken omkring fortidspension forskydes, således at det, der tidligere var begreb, nu via en genindførelse bliver til modbegreb:

![Førtidspension 1960’erne til 2009](Figur 17 viser, at det, der før var førtidspensionsbegrebets markerede side, nu sættes som det umarkerede. Samtidig markerer det nye begreb om førtidspension den tidligere umarkerede side som sin meningstilskrivelse.

**Retten til førtidspension – den afsøgende hybridret**

Når vi iagttager udviklingen i retten til fortidspension, kan vi ikke lade være med at stille spørgsmålet:

Hvem har egentlig ret til førtidspension? På beskæftigelsesministeriets hjemmeside lyder svaret:

"Alle – uanset alder – kan fortsat få tilkendt fortidspension, hvis de under ingen omstændigheder kan komme i arbejde eller i gang med en uddannelse. Det drejer sig om personer, hvor arbejdsevnen er væsentligt og varigt nedsat samtidig med, at det er åbenbart formålstus det at forsøge at udvikle arbejdevennen" (bm.dk2).

Fra Rationalitet Til Potentialisering – En sémantisk analyse af førtidspension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine
Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School

Side 69 af 120
For det blotte øje er der ikke meget, der har ændret sig i forhold til betingelsen for at få førtidspension – arbejdsevnen skal stadig være varigt nedsat – og den saglige dimension i forhold til retten til førtidspension har derfor ikke ændret sig. Forskellen ligger derimod i mulighederne for at udvikle arbejdsevnen. Der sættes nu ingen konkret grænse for, hvornår mulighederne er udtømte og grænsen går dertil, hvor det er 'åbenbart formålsloset'. Vi ser tydeligt, hvordan retten går fra at være standardiseret til at være individualiseret. Det er nu op til det enkelte team – ud fra den enkelte borger og sag – at vurdere, hvorvidt muligheder for udvikling er udtømte eller ej. Idealt om, at selv den mindste funktionsevne potentielt kan udvikles, får betydning for, hvordan retten konstitueres. Den saglige dimension i forhold til vurderingen er dermed temporaliseret, så det er vanskeligt at forudsige, hvor langt ude i fremtiden afgørelsen ligger.

Loven på området beskriver betingelserne for tilkendelse af førtidspension:

"Det er en betingelse for, at en sag kan overgå til behandling efter reglerne om førtidspension, at sagen har været forelagt kommunens rehabiliteringsteam" (retnivejelse.dk1:kap.3).

Med indførelsen af rehabiliteringsteams i alle kommuner går vejen til spørgsmålet om retten til førtidspension derved i alle tilfælde gennem teamet.

Om afgørelsen af retten til førtidspension skriver loven desuden:

"Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om, at sagen overgår til behandling efter reglerne om førtidspension, når det er dokumenteret eller det på grund af særlige forhold er helt åbenbart, at den pågældendes arbejdsevne ikke kan forbedres ved deltagelse i ressourceforløb eller aktiverings-, revaliderings-, behandlingsmæssige eller andre foranstaltninger" (retnivejelse.dk1:kap.3).

Retten til førtidspension er nu betinget af rehabiliteringsteamets indstilling, hvilket sætter et skel mellem rehabiliteringsteamet og kommunalbestyrelsen (nærmere betegnet pensionsnævnet), hvor rehabiliteringsteamet har funktion som det mulighedsafsongende tværfaglige team, og pensionsnævnet besidder kompetencen til at træffe afgørelser. Rehabiliteringsteamets indstilling danner dog præmis for denne afgørelse, hvilket gør teamet til en styringsteknologi, der kan styre afgørelsen i en særlig retning (retnivejelse.dk1:kap.3).

Retten til førtidspension konstitueres som den hybride ret, der forudsætter, at rehabiliteringsteamet har afsøgt og udtømt alle muligheder for aktivering, før pensionsnævnet kan træffe en afgørelse.

Vi ser også, at indførelsen af ny mini-fleksjobordning indsætter yderligere muligheder for forebyggelse af førtidspension. Med den nye ordning skal man ikke længere kunne arbejde effektivt i 12,5 timer om
ugenten som tidligere (socialjura.dk2), nu er der i princippet ikke en nedre grænse for, hvor mange timer man skal kunne arbejde for at få et fleksjob. Vi ser i en principafgørelse fra Ankestyrelsen, at man i nogle tilfælde iagttaget fleksjob som værende cirka time om ugen:

"Vi har lagt vægt på, at det seneste afklaringsforløb har påvist, at du har en arbejdsevne, idet du har kunnet udføre visse arbejdsopgaver. Du mødte mandag, tirsdag og fredag kl. 8-10.15. Du arbejdede i intervaller af 10 minutter efterfulgt af 10-15 minutters paus. Din effektive arbejdstid var i gennemsnit 13,3 minutter pr. Dag (...) Vi har endvidere lagt vægt på, at der fortsat er mulighed for behandling med medicin og rygtræning (...) Det er således ikke udelukket, at din arbejdsevne kan udvikles, således at du vil kunne klare mere end bare nogle få timers arbejde ugentligt, hvis der bliver fundet et arbejde med passende skånebysyn for ryggen" (retnsinformation.dk3:sag 2)

Nedenstående figur illustrerer, hvordan man – i forsonet på at forebygge fortsidspension – har indført disse indsatser og ordninger, som udvider mulighederne for aktivering:

**Forebyggelse af førtidspension**

Figur 18 er konstrueret ud fra resultaterne af vores egne analyser samt reformens beskrivelser af de nye tiltag (ressourceforløb og mini-fleksjob) og viser, hvordan de nye tiltag kan iagttages som metoder til at forskyde retten til førtidspension.

Hvor borgeren tidligere lagde aktivitets- og handleplaner med sin sagsbehandler, skal borgeren nu også møde rehabiliteringsteamet og derefter deltage i deres nye forslag til videre aktivering – uddannelse, praktik, mentorordninger, genoptøning, fysiske og psykiske behandlinger osv. – hvilket forlænger indsatsen og forskyder spørgsmålet om ret til førtidspension.
Rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine

Den semantiske udvikling har vist os en uddifferentiering i hjælpehensyn, som har udsat spørgsmålet om ret, og vi ser, at man iagttager social- og beskæftigelsespolitik og offentlige hjælpeydelser som fortidspension ud fra mange forskellige logikker. Man går fra at afveje disse logikker i et krydspres mellem hinanden, til at man nu i stedet taler sammen og præsenterer muligheder, og det bliver rehabiliteringsteamet som tværfaglig konstruktion, der kan bruge de forskellige koder strategisk i afsøgningen af muligheder for beskæftigelse. 

Lov om aktiv beskæftigelsesindsats beskriver det således:

"Rehabiliteringsteamet er et dialog- og koordineringsforum, som afgiver en indstilling i alle sager, inden beslutning om og tilkendelse af ressourceforløb (…) og fortidspension træffes. Indstillingen skal indeholde rehabiliteringsteamets vurderinger i forhold til borgerens muligheder for at opnå beskæftigelse eller uddanne sig (…) Formålet med rehabiliteringsteamet er med udgangspunkt i den enkelte borgers samlede situation at sikre en tværfaglig koordinering og en belbedsorienteret indsats på tværs af forvaltninger og myndigheder og med fokus på beskæftigelse og uddannelse, så den enkelte borger så vidt muligt får fodfæste på arbejdsmarkedet" (retnformation.dk2: kap. 3a).

Indførelsen af de tværfaglige og koordinerende rehabiliteringsteams iagttages derfor også som den vigtigste ændring i forvaltningen af borgere, der har søgt en fortidspension, da det er herigennem, at de forskellige forvaltninger og fagligheder fra beskæftigelses-, sundheds-, social- og undervisningsområdet samt den kliniske funktion fra regionen skal mødes i samspil og forening for at udvikle og potentialisere den enkelte borgers ressourcer. Daværende beskæftigelsesminister Mette Frederiksen udtaler om den nye reform og teamet:


Som citaterne viser, er rehabiliteringsteamet den konstruktion, som skal nedbryde grænserne mellem de forskellige fagligheder og logikker, så de i stedet kan samarbejde og dele ud af erfaringer, viden og ekspertise, sådan at indsatsen over for borgeren bliver en vifte af forskellige faglige hensyn og blikke.

Nedbrydning og overskridelse af grænser

Vi ser dog også, at forsøget på at skabe den tværfaglige indsats ikke er problemfrit. Evalueringer fra TTA-projektet viser, at de forskellige fagligheder har svært ved at indgå i deres nye roller og funktioner:
"Det har været en stor opgave at etablere et tværfagligt samarbejde mellem forskellige faggrupper, som er bærere af forskellige professionskulturer, sygdomsforståelser, arbejderfaringer og sprog. En af forudsætningerne for et velfungerende tværfagligt samarbejde synes at have været, at TTA-aktørerne har været parate til at indgå i arbejdssammenhænge, der til en vis grad kræver, at de redefinerer deres hidtidige roller (...) TTA-Teamet haft svært ved at lægge deres traditionelle behandlerolle fra sig for i stedet at benytte deres faglighed ud fra en arbejdsmarkedsslettet vinkel (...) For nogle af lægernes fra Klinisk Enhed har det også været en udfordring, at de ikke skulle fokusere på behandling. For andre har det været en udfordring at fratænke sig en lægekonsulentrolle, hvor de tidligere primært har vurderet de sygemeldtes helbredssituation på baggrund af andres skriftlige vurderinger" (star.dk3:3-4).

Iagttagelsen viser os, at der begynder at ske noget med funktionssystemerne og deres logikker, og den måde, man forventer, at de iagtter sig selv på. En forventning om, at systemerne skal iagtage sig selv og sin systemgrænse på ny. Rehabiliteringsteamet som teknologi får mening som en tværfaglig og helhedsorienteret løsning på en kompleks udfordring. Bestrebelsenerne på at tænke i helheder på tværs af systemer og logikker får den betydning, at funktionssystemerne begynder at reflektere over egne systemgrænser og hyperreflektere over deres afhængighed af andre systemer. De begynder at iagttagte sig selv og det, de er, som en uhensigtsmæssig grænse for, hvad de vil. De begynder at ville være noget andet end det, de er.

Ovenstående citat viser, at der er visse udfordringer med dette, selvom det er forventningen og formålet med rehabiliteringsteamet. Fx forventes det, at sundhedssystemet går fra at fokusere på behandling af sygdom til at fokusere på, hvad der kan være sundhedsfremmende og give mulighed for at få et bedre liv. Men de systemer, der bestemmer, hvad der er sundhedsfremmende, eller hvad det gode liv kan være, er i periodens semantik fx det økonomiske og det pædagogiske system, som sætter beskæftigelse og selvforsørgelse samt uddannelse og selvudvikling som de primære sundhedsfremmende faktorer.

systemet, læring om og mestring af smertes og læring om læring mm. Vi ser en sundhedslogik, der iagtager gennem forebyggelse, muligheder og sundhedsfremme. Der er den politiske logik, der iagtager reformen som styrende for teamets arbejde og samtidig indskriver en magt i form af mægtiggørelse af borgeren. Og vi har en retslogik, der udsetter sig selv i konstitueringen af et regime, som skal vare tage alle disse logikker og hensyn og dermed forsøge at udvikle borgerens ressourcer og potentialer.

I rehabiliteringsteamet kan kommunikationssystemer og de faglige logikker koble sig på en fælles premis og logik om den arbejdsmarkedstættede indsats og kan dermed kommunikere og mødes om et fælles formål og handling. Et formål, som bliver at yde den individuelle hjælp inden for standardiserede rammer. Rehabiliteringsteamet kan både operere gennem det universelle i form af deres retslige konstitution, og gennem det partikulære i form af deres operation.

Rehabiliteringsteamet bliver også den form, i hvilken alle faglige logikker brydes, og de brydes på den måde, vi kalder potentialisering. På den måde bliver rehabiliteringsteamet en potentialitetsmaskine, der arbejder igennem en distinktion mellem potentialisering og afgørelse, som sker igennem en udsættelse af retten.

Som vi har vist, er det et bredt repertoire af koder, som står til rådighed for kommunikationen og afgørelsen, men det betyder ikke, at alle koder altid er i spil, i alle teams, i alle kommuner. Det, vi kan se i semantikken, er, at rehabiliteringsteamet konstitueres som en særlig institution i institutionen, og når denne konstruktion opererer, er der et væld af kodemuligheder, der kan føde operationen.

Hjælp – en investering i mennesket og samfundet

Hjælpebegrebet får allerede ny mening i den forrige periode, hvor det går fra at handle om at hjælpe borgeren i form af både forsorgen, rådgivning, vejledning, behandling mm. til at hjælpe borgeren til selvhjælp og selvforsorgelse. Denne saglige meningsdimension cementeres nu, idet den overordnede omsorgslogik ser ledighed som konstituerende for hjælpebehovet frem for sygdom:

"For regeringen er det afgørende, at alle får mulighed for at være en del af fællesskabet. Derfor er det også grundlæggende forkert, at vi som samfund sender unge mennesker på livslang pension. Som samfund skal vi i stedet tage ansvar og erkende, at vi ikke hjælper fx. psykisk sårbare mennesker ved at overlade dem til sig selv. Vi har brug for dem. Og de har brug for, at der er nogle, der tror på dem (…) Regeringen er villig til at investere i både omsorg og tålmodighed, så sårbare unge kan komme i gang med en uddannelse eller et arbejde. Men det kræver, at vi tør udfordre den måde, vi gør tingene på i dag, og at vi får gennemførte de nødvendige reformer, så vi sikrer, at flere kommer i arbejde og bliver inviteret indenfor i arbejdsmarkedet" (bm.dk5:4).
Vi iagttager her, hvordan det at være på en offentlig ydelse, konstrueres som hovedproblemet, og ikke som tidligere årsag og behov for hjælp. Daværende social- og integrationsminister, Karen Hækkerup, lægger også vægt på, at reformen vil hjælpe mennesker til bedre at udnytte deres potentielle og få et aktivt og bidragende liv:

"Vi kan ikke se passiv til, at vi parkerer unge mennesker resten af deres liv på en ydelse. Det har samfundet ikke råd til, og det er tegn på, at vi bruger de forkerte løsninger til skade for de unge, det handler om. Vi skal i gang med at investere i de unge i stedet for at opgive dem" (bm.dk6).

Hvor det første citat overvejende iagttager ud fra omsorgslogikken, iagttager Karen Hækkerup ud fra en overvejende økonomisk logik, hvor det handler om, hvorledes det kan betale sig eller ej at sende unge på førtidspension, og hvor borgeren, i dette tilfælde de unge, bliver iagttaget som en form for investeringsmulighed, en vigtig økonomisk ressource for samfundet. Mette Frederiksen beskriver i en kronik idealerne bag reformen, og vi ser også her, hvordan hjælp bliver iagttaget som en investering:

"Med reformerne af førtidspension, fleksjob, kontanthjælp og sygedagpenge sender vi et klart signal om, at denne regering ikke giver en krone ud, der ikke kommer flerfaldigt igen i menneskelig og samfundsmæssig valuta. Offentlig forsørgelse er en investering i at bringe menneskers personlige ressource i spil. Hver krone vi bruger på offentlig forsørgelse, skal vi bruge ansvarligt og socialt retfærdigt på at give mennesker mulighed for at arbejde eller uddanne sig tættere på selvforsøgelse" (politiken.dk1).


**Nyt syn på borgeren – fra ressource til potentialitet**

Hvor man i forrige periode forsøgte at afdække borgerens restressourcer, forsøger man i dag at udvikle og potentialisere disse ressourcer og muligheder – sammen med borgeren:

"Borgeren skal inddrages hele vejen igennem og have indflydelse på alle vigtige beslutninger vedr. indsatsen mål, indhold og tempo. Mejlerskab indebærer, at borgeren er engageret i indsatsen og tager ansvar for sin egen situation. En forudsætning herfor er, at borgeren får hjælp til at tage ansvar. Hvis borgeren i højere grad skal være en aktiv medspiller, kræver det, at sagsbehandleren samtidig går fra at arbejde for borgeren til at arbejde sammen med borgeren. Det indebærer at
sagsbehandlere indtager en mere coachende, motivierende og anerkendende rolle i forhold til borgeren. Der skal skabes en tillidsfuld relation mellem sagsbehandleren og borgeren, hvor borgeren får hjælp til at få overblik over sine muligheder og hjælp til at benytte mulighederne” (star.dk3:1).

Den semantik, vi iagttager omkring fortidspension, skaber ikke kun særlige kommunikationsmuligheder og selvbeskrivelser for det offentlige system. Den skaber også en særlig kommunikation omkring borgeren, som stiller begreber og iagttagelser til rådighed for borgerens selviagttagelse. Borgeren iagttages dermed i semantikken som én, der besidder potentialer, og som både kan og ønsker at udvikle sig til at klare sig selv.

Vi iagttager også, hvordan iagttagelsespunktet i semantikken flyttes fra forvaltning/borger til funktionssystem/individ. Vi ser, hvordan markeringen af borgerdeltagelse i sagsbehandlingen tildeler funktionssystemerne en definitionsret, som sætter betingelser for særlige roller, som borgeren kan spille (Andersen & Pors 2014). Men vi iagttager også, at funktionssystemerne gør dette gennem en hyperrefleksion over egen kodning. Vi ser et omsorgssystem, der definerer en borger, som i stedet for at skulle hjælpes nu er én, der kan hjælpe sig selv. Et politisk system, som i stedet for at guide borgeren, nu definerer borgeren som den aktive, potentialitetsbesiddende medborger, der gennem mægtiggørelse selv tager del i arbejdsfællesskabet. Et økonomisk system, som i stedet for at se borgeren som en omkostning nu ser borgeren som en ressource og som udtryk for en værdi. Og når borgeren bliver defineret som et individ med eget ansvar for læring og udvikling, træder det pædagogiske system frem.

I rehabiliteringsteamets forberedelsesskema ser vi, hvordan definitionerne af borgeren stilles til rådighed for borgerens egen selviagttagelse og skaber en mængde af identitetsmuligheder, som borgeren kan afsøge i:

<table>
<thead>
<tr>
<th>Emne</th>
<th>Spørgsmål</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>Joberfaringer</strong></td>
<td>a) Hvad er det seneste job, du har haft?</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b) Hvilke gode og dårlige erfaringer har du fra dine tidligere job?</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Uddannelse</strong></td>
<td>a) Hvilken uddannelse har du?</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b) Hvilke gode og dårlige erfaringer har du med at uddanne dig?</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Ønsker for fremtiden</strong></td>
<td>a) Hvordan ser du din fremtid på arbejdsmarkedet?</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b) Hvilken konkret type job kunne du tænke dig? (fx arbejde med børn, kækkenarbejde, gartner). Hvis du er i tvivl, kan du evt. nævne flere job</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>c) Hvis uddannelse viser sig at være det rigtige for dig, hvilken uddannelse kunne du så tænke dig at tage?</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fra Rationalitet TII Potentialisering – En semantisk analyse af fortidspension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine  
Kandidatafhandling af: Anne Roland Holbaum & Karen Marie Jensen  
Copenhagen Business School

Side 76 af 120
Vi ser desuden her, hvordan der gennem rehabiliteringsteamets afsøgning af borgerens egen afsøgning af roller og potentialer sker en genindførelse af distinktionen præstationsrolle/publikum på præstationsrollesiden (Andersen & Pors 2014). Fra at de professionelle før var eksperter, som i kraft af deres faglighed vidste, hvad der var bedst for borgeren, og som derfor var den præsterende part i operationen omkring opstilling af mål og beslutninger, er den professionelle nu den iagttagende facilitator, hvis mål det er at sætte borgeren i centrum, så denne først kan præstere i mødet med rehabiliteringsteamet og senere gennem sin selvudvikling.

Delkonklusion


<table>
<thead>
<tr>
<th>System</th>
<th>Ret</th>
<th>Hjælp</th>
<th>Borger</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1965-1968</td>
<td>Inkluderende via økonomisk kompensation Solidaritet Lighed</td>
<td>Formel og rationel ret Det lægelige skøn iagttaget som juridisk fakta Afgørelsen</td>
<td>Økonomisk kompensation Revalidering</td>
</tr>
<tr>
<td>1980-1984</td>
<td>Et enhedssystem baseret på både helbredsmæssige og sociale forhold</td>
<td>Et skel mellem substanteret og refleksiv ret En balance mellem subjektiv vurdering og objektiv lov</td>
<td>Behovsbasert hjælp å øget mulighedsrum Heltedsorienteret sagsbehandling</td>
</tr>
<tr>
<td>1998-2003</td>
<td>Inkluderende eksklusion fra førtidspension Arbejdsmarkedsdrejning</td>
<td>Styret refleksiv ret Retten forudsætter afvejning og refleksion</td>
<td>Hjælp til selvhjælp Udvikling af ressourcer Inkluderende sagsbehandling</td>
</tr>
<tr>
<td>2008-2013</td>
<td>Solidaritet med arbejdsselægskabet Begrånsede adgang til førtidspension</td>
<td>Den hybride ret Afølgning og forskyldning af retten</td>
<td>Hjælp til selvforsørgelse Tværfaglig indsats Potentialisering af ressourcer og muligheder</td>
</tr>
</tbody>
</table>
KONKLUSION


Semantikken har vist en overordnet temporalisering af de saglige meningsdimensioner, der ændrer karakter, fordi man hele tiden vil udsætte det, det handler om – retten til fortidspension. Det gælder ikke om at handle på nutidens problem, men om at handle på det problem, der helst ikke skal dukke op i morgen – og dermed at handle og udvikle på den ressource, der kan forebygge, at problemet dukker op i morgen. Semantikken konstruerer et system, der på den ene side ikke vil give – i form af fortidspension – men på den anden side har et ubegrænset ønske om at give, hvis der kan forventes et afkast i sidste ende – i form af, at borgeren kan deltage i arbejdsløshedskabet og blive selvforsørgende.

Vi ser også, at forvaltningen hele tiden befinder sig i en paradoksal situation, hvor den både skal se den hele og partikulære borgeres særlige behov og samtidig skal garantere en ensartet og universel praksis for alle. Og vi ser, at der i de sidste perioder sker en forskydning af balancen mellem den individuelle og den ensartede sagsbehandling, hvor den individuelle sagsbehandling får primat i de socialpolitiske forstillingar.

I analysens sidste periode konstruerede vi rehabiliteringsteamet som den teknologi, der skal håndtere det partikulære i det universelle og sætte de forskellige logikker og koder i spil, for derved at afsøge borgerens muligheder for beskæftigelse.
Med programanalysen som analysestrategi vil vi nu ud fra vores iagttagelser af rehabiliteringsteamets praksis i tre forskellige kommuner vise, hvordan det, vi kaller potentialiseringsregimet, folder sig ud.

Hvor semantikanalysen af potentialiseringsregimets tilblivelse var en fortælling om uddifferentiering af hensyn og forholdet mellem hensynene – fra afgørelse over skøn og afvejning til potentialisering – skal vi nu se på potentialiseringssemantikken i interaktionen mellem forvaltning og borger og selve potentialiseringsproblematikken, som sætter en distinktion, der har potentialiseringen på den markerede side og afgørelsen på den umarkerede side.

Vi iagttog i semantikanalysen, at man i de sidste to perioder har bevæget sig væk fra at konditionere et retskrav om at få førtidspension til at vende det hele om og sige, at alle muligheder skal være udtømte, før man overhovedet kan diskutere retten til førtidspension. Det vil sige en afsøgning uden en ret, der beskriver, hvornår mulighederne så er udtømte. Det er ikke bare potentialisering, det er potentialisering af potentialisering. Men samtidig er det jo ikke sådan, at potentialiseringen aldrig stopper, og den stopper heller ikke kun arbitrært. Med programanalysen iagttager vi, at der er en vis kontinuitet i de programmer, der sættes i de tre forskellige rehabiliteringsteam. Og det interessante ved programmerne er, at de ikke er retsprogrammer – dvs. synlige som nogle, borgeren kan genkende. De er kun synlige for dem, der håndterer programmerne, og konstitueres derfor som det, vi vil kalde uformelle håndteringsprogrammer, der sætter betingelser for den måde, man plejer at gøre tingene på.


Håndteringsprogrammerne udspiller sig, så længe potentialiteten afsøges, men så snart teamet beslutter sig for at indstille borgeren til førtidspension og overdrage sagen til pensionsnævnet, kan vi iagtage programmet for indstillingen som et retsprogram. Håndteringsprogrammerne er således programmer for både jonglering af koder og for at stoppe denne jonglering, og det, vi kan beskrive med programanalysen, er enheden og differentieringen i de tre forskellige kommuners håndterings- og retsprogrammer.
KOMMUNE 1


I Jobcentret arbejder de ud fra en opfattelse af, at en lille tilknytning til arbejdsmarkedet er bedre end ingen tilknytning, hvilket understøttes af den nye fleksjobordning, hvor enhver resterhvervsevne kan og skal udnyttes (hvidovre.dk).

I kommunen har vi talt med bl.a. socialforvaltningschefen, chefen for jobcenteret samt rehabiliteringsteamets deltagere om den nye reform, retten til førtidspension og arbejdet med den tværfaglige afklaring.

Vores iagttagelser af kommunen vil fungere som bindeled mellem semantikanalysen og programanalysen – mellem den overordnede politiske semantik og semantikken i praksis. I denne_commune har vi ikke haft adgang til at observere eller få indblik i kommunens konkrete praksis, men har kun fået indblik i den måde, hvorpå de selv iagttager praksis, formål og funktion. Derfor kan deres iagttagelser kun være rammesættende og kan ikke iagttages som konkret praksis. For at skabe en rød tråd til semantikanalysen har vi valgt at dele vores iagttagelser af kommune 1 op, ud fra begreberne om retten til førtidspension, hjælpen og borgeren.

Retten til førtidspension

Da vi indledende beder medlemmerne af rehabiliteringsteamet i kommunen om at fortælle os, hvordan de ser deres egen rolle i teamet og den funktion, de har, er det interessant at bemærke, at de alle indledende redegør for, at de sidder der, fordi loven siger, at de skal (Bilag 1:1), hvilket aktiverer den politiske kode, som vi iagttager er styrende for den måde, de selv iagttager deres muligheder for at hjælpe på. Da vi senere spørger rehabiliteringsteamet nærmere ind til, hvor de ser, at grænser for retten til førtidspension går, udspiller der sig følgende dialog:

"Interviewer: Skal man nærmest have fået en dødsdom for at få en førtidspension?
Beskæftigelse: Det får du os ikke til at sige!
Interviewer: Nej men, jeg kan spørge på en anden måde - Er der et udviklingspotentiale i alle?"
Beskæftigelse: Altså, bortset fra de, der er meget syge mennesker...

Interviewer: Ja, terminale...?
Beskæftigelse: Ja!" (Bilag 1:7).

Vi iagttagter her, hvordan teamet tilskriver den saglige dimension mening for begrebet om, hvornår det er 'åbenbart formålsloset' at udvikle en borgers ressourcer. Grænsen sættes ved de terminalt syge, hvilket markerer de langt alvorligere sygdomme og udelukker den gruppe af mennesker med varige psykiske og/eller fysiske lidelser, som ikke er terminale. Hermed sættes samtidig en social meningsdimension. Vi lærer senere i interviewet, at denne grænse er trukket så radikalt, for ikke at få sager tilbage fra nævnet, da det vil kompromittere teamets legitimitet, troværdighed og faglighed:

"Det hænger jo sammen med, som du siger, at loven skal følges, og det er jo så desværre sådan, det er. Vi har jo også en interesse i, eller vores ledere forventer jo vel, at vi varetager arbejdet sådan, som vi bliver bedt om! Hvis ikke vi indstiller noget, som kan gå igennem næste sted, i hvert tilfælde for hovedpartens vedkommende, så er vi jo ikke troværdige i forhold til, at dem der skal træffe den næste beslutning, kan træffe deres beslutning, og hvis de træffer den forkerte beslutning, så kommer revisionen og anerkendelsen og hele mulletjassen og laver det om. Så derfor bestræber vi os jo meget på at ligge på et niveau, hvor vi rammer plet hovedparten af gangene, ikke!" (Bilag 1:15).

En væsentlig ændring i reformen, som har haft stor betydning for, hvor retten til førtidspension sættes, er, som beskrevet i semantikken, de nye mini-fleksjob. Lederen fra socialforvaltningen i kommunen (ALS) fortæller os, hvordan man før reformen automatisk var berettiget til førtidspension, hvis man ikke kunne opfylde en arbejdsuge på 12½ time. I dag kan lederen berette om borgere, der kan arbejde 2 x 40 minutter om ugen og derfor ikke er berettiget til førtidspension: "(...)
det virker helt fuldstændig for mig grotesk, så skrappe synes jeg ikke at vi er her, selvom vi har rigtig få sager, der synger videre til førtidspension" (Bilag 2:8).

Lederen tilføjer, at hele synet har rykket sig, og at det betyder, at flere i dag er berettiget til førtidspension: "Deres rettigheder er jo ikke længere end det loven tilskriver dem, din rettighed til at få en fortiidspension, det er jo hvis du er så syg at du ikke kan. Det er jo det, ellers er din rettighed jo, at du kan få et fleksjob eller du kan få en rettighed til at udvikle din arbejdsevne" (Bilag 2:8). Iagttagelsen afspejler reformens ordlyd om, at retten til førtidspension først aktiveres, idet det er åbenlyst formålsloset at udvikle på en ressource, og retten tilskrives mening som det at have ret til at arbejde. Begrebet om retten til hjælp, hvis man opfylder sin pligt i samfundet, tilskrives ny mening, idet borgerens pligt til at arbejde nu også iagttages som borgerens ret. Dermed bliver al anden hjælp end 'hjælp til arbejde' en ikke-ret.
I forhold til fortolkningen af loven og hvordan man vurderer retten til førtidspension iagttager både teamet og ALS, at der er en forskel mellem den fleksibilitet, loven indskriver, og den lokale fortolkning. Fleksibiliteten skal give rum til den stærke faglige vurdering, så borgerens ret til en individuel vurdering bliver indfriet, men samtidig betyder fleksibiliteten også, at loven kan fortolkes lokalt på mange forskellige måder, hvilket skaber uforudsigelighed i retten:

"Spørgsmålet er, hvor meget der er fleksibilitet inden for loven og hvor meget der er lokal fortolkning af, hvordan man skal udøve loven, ikke?" (Bilag 1:8-9).

"Det er jo desværre altid personaflægget, når vi sidder med det her. Det kan vi jo også se med de forskellige regionslæger, de kan jo også have forskellige holdninger og måder at spørge ind til. Altså sådan vil det jo altid være, når det er en kommunikation med andre mennesker. Så bliver det personaflægget" (Bilag 2:7).

**Hvordan kan borgeren hjælpes?**

ALS iagttager førtidspension ud fra ideen om, at aktivering eller det at være en aktiv del af samfundet er positivt for den enkelte og sidestiller det at komme på førtidspension med et ensomt og ikke særligt lykkeligt liv:

"(...) jamen jeg synes det er mere fy at lade folk være i fred og ikke tage dem alvorligt og ikke være med til, at de kan blive aktive i samfundet, jeg ser ikke så mange, som har et lykkeligt liv på førtidspension (...) jeg tror ikke, at der er nogen mennesker, der ønsker at sidde med nedrullede gardiner inde i deres lejlighed helt alene. Det tror jeg ikke på… de fleste bliver glade for at yde noget” (Bilag 2:4).

Udtalelsen er i tråd med den aktivlinje, som vi ser i den social- og beskæftigelsespolitiske semantik. Den indskriver en social distinktion mellem de, som er aktive og de, som er på førtidspension, hvor førtidspensionen får en dimension som noget, der er ekskluderende og forkert. Lykken er at yde og bidrage med noget, frem for at være passiv og ensom, hvilket sætter en saglig dimension med begrebet om livskvalitet. Livskvalitet får mening som det at være aktiv i samfundet til forskel fra at være ulykkelig på permanent forsørgelse.

Vi spørger ALS, om det overhovedet er muligt at se den syge borger, når alle på en eller anden måde kan noget eller kan bringes til at kunne noget. Vi spørger også til hendes holdning til, at man i dag ser på graden af, hvor aktiv borgeren kan være, frem for om personen er syg eller rask, og ALS svarer:

"Ud fra mine briller synes jeg egentlig, det er en meget sund måde at se på, i stedet for at det bliver det negative, hvor lidt man kan, så er det, hvor meget man kan (...) det bliver jo tit det negative, man ser i det, i stedet for at se, at det kunne jo være, at man fik et bedre liv” (Bilag 2:8).
ALS mener, at fokus skal være på muligheder frem for begrænsninger, hvilket viser, at lederen deler de politiske idealer om potentialisering. ALS’ iagttagelse af fortidspension trækker på en omsorgslogik, som markerer hjælp i form af aktivering frem for hjælp i form af forsørgelse.

Ser vi til gengæld på rehabiliteringsteamets iagttagelser af egen praksis og den politik og lov, de skal arbejde under, tilskrives hjælpebegrebet en anden mening. Teamet beskriver bl.a., at der er borgere, særligt unge og psykisk syge, som er oplagte til at få en fortidspension, men som pga. lovgivningen er afskåret herfra. De sætter ord på, at deres arbejde og funktion ofte er styret af reformens idealer og lovgivningen på området, og et medlem fra socialområdet beskriver sin faglige udfordring således:

"Altså, i mange tilfælde tænker jeg da, at det er positivt, at man prøver på at finde nogle ressourcer i et menneske, som man måske ellers før ville have opgivet. Det synes jeg da er en positiv tilgang. Omvendt kan der være nogen, som er så syge, at det er formålslosh jævnt set at gøre noget som helst. Men vi er nødt til at have dem gående i et system, fordi lovgivningen nu er skruet sammen på den måde, den er. Og det må da være frustrerende for alle parter, der er med i. Og det er da sin opgave, at overbevise sådan en borger om, at et ressourceforløb kan være en god ting. Og så kan det jo let blive noget opbevoring, man gå i, indtil man er gammel nok til at... eller ja, har været gennem ressourceforløb så mange gange, at man må opgive det, ikke" (Bilag 1:8).

I teamets iagttagelser kan en fortidspension godt være en hjælp – det er deres faglige vurdering – men de føler samtidig, at der ikke altid er rum til denne vurdering inden for lovens rammer. Her opstår et paradoksalt forhold, idet reformen netop lægger op til, at det er teamets faglige kompetencer, der skal vurdere, hvorvidt det er formålslosh eller ej at udvikle en borgers arbejdsevne, og alligevel giver teamet udtryk for, at de føler sig fagligt begrænset af reformen.

En deltager i teamet reflekterer over iagttagelsen af hjælp i form af aktivering og giver udtryk for, at det kan være en personlig udfordring for hende at arbejde inden for lovens rammer:

"Men jeg synes på den anden side, at vi har set nogen her, hvor det næsten blev for hårdt altså! Jeg synes, at det blev for hårdt! Og tænke på, at det kan være så vanskeligt, at vores samfund er så fokuseret på, at et menneskeliv det er et arbejdsliv. Og det skal det næsten være for enhver pris. Altså for min personlige smag, der synes jeg, at det er for elitært. Det er simpelthen blevet for elitært et samfund, som skaber nogen, der er tabere. Fordi, det er så kraftig en værdi. Det kan jeg mærke, det er..." (Bilag 1:9).

Igen ser vi, at man sætter spørgsmål ved reformens intentioner – at alle skal tilbage i arbejde, da dette er det bedste for den enkelte. Vi iagttagter altså en konflikt mellem de politiske idealer og de faglige idealer. Teamet iagttagter, at hjælpen også kan være andet end arbejde, men de føler sig bundet af den politiske ramme, også selvom den ikke altid giver mening for dem i deres arbejde.
Borgeren

I rehabiliteringsteamets iagttagelser af deres arbejde med borgeren ser vi den pædagogiske kode aktiveret:

"Vi argumenterer tit med, at samfundet synes, at man skal lige give lidt mere, og det kan de fleste faktisk godt forstå. At samfundet faktisk mener, at man ikke er tjent med en fortidspension, med mindre at det absolut ikke kan lade sig gøre at arbejde i en eller anden form" (Bilag 1:7).

Borgeren er én, der er modtagelig for læring og udvikling, hvis bare det kan forklares, så det giver mening for borgeren. Det er igen en iagttagelse af borgeren som én, der har en pligt til at være aktiv i samfundet, men samtidig også har ret til denne pligt, idet borgeren ikke kan være tjent med andet end arbejde. Særligt begrebet om borgerens motivation kommer til synes i både lederens og rehabiliteringsteamets iagttagelser:

"Hvis borgeren er motivert, kan du arbejde med det, og hvis de ikke er motivert, kan man jo så også sige, jamen hvis han lød være med at drikke de der mange øl, så ville han livscyklus jo også være anderledes" (Bilag 2:3).

"Jeg tænker også, at man arbejder ud fra nogle tilbud fra kommunen, som bliver kombineret med en persons motivation. Og hvis personen har sat sig for, at nu ønsker man sig en pension, så forsvinder motivationen for at arbejde. Men når man så får af vide, at løven er lavet om og det er helt umuligt, så (…) med tiden kommer personen til en holdningsændring (…) Så har man jo en ny situation. Det er jo der man så kan finde noget lys, kan finde motivation (…) Så får man jo fat i den indre motivation nemmere, end når pensionen står derude og lyster" (Bilag 1:9).


Delkonklusion

Vi har ikke observeret konkret praksis i Kommune 1, men ud fra vores iagttagelser synes der alligevel at tegne sig et overordnet program for håndtering af spillet mellem koder og for, hvornår spillet slutter.

I forhold til muligheder for hjælp, ser vi to ting: teamet iagttagter, at hjælpen også kan være fortidspension. Men da den politiske logik bliver styrende for, hvordan man kan markere hjælp, bliver
fortidspension alligevel til ikke-hjælp, da det er sådan, teamet tolker reformen. Ud fra den politiske kode markeres også muligheden for fortidspension ved grænsen for, om en borger er terminalt syg. Det er her, spillet slutter – når borgeren er så syg, at der alligevel ikke er et liv at redde.

Det er tydeligt, at teamets medlemmer har en refleksion over egen faglighed og teamets formål, og at de to ting ikke altid kan enes. Men de er også klar over, at når de mødes i teamet, må de lægge egne holdninger til side og gøre det, de har fået besked på.

KOMMUNE 2

Kommune 2 har ikke været ligeså aktive med at implementere reformens nye tiltag som de to andre kommuner. Kommunen har især haft svært ved at opnå målserier for tilkendelse af ressourceforløb og har mange borgere, som sidder fast på kontanthjælp og venter på en afklaring i forhold til fortidspension, fleksjob og/eller ressourceforløb. Kommunen har været en del i medierne for deres sagsbehandling af syge borgere, hvor de bl.a. er blevet kritiseret for lange sagsbehandlingstider. Mødt med denne kritik i et interview, svarer borgmesteren: "(…) vores sagsbehandlere gør hvad de kan (…) der er det problem, at vi bliver nødt til at overholde de vilkår der er for, at vi kan visitere folk til fleksjob og fortidspension (…) der er rimelig meget præcise lovkrav på det her, dem kan vi ikke ignorere" (tv2oj.dk).

Kommunen iagttager reformen og den politiske agenda som styrende for arbejdet og mulighederne for at hjælpe. Det overordnede formål er at begrænse adgangen til fortidspension og gennem det tværfaglige arbejde finde løsningsmuligheder for at få borgere tilbage i ordinært arbejde og selvforsørgelse (norddjurs.dk).

Rehabiliteringsteamet og Martine – for ung til fortidspension, for syg til at arbejde


Martine beskriver under mødet, hvordan hun føler, at systemet har sviget hende, og at hun i de sidste 12 år har været igennem adskillige udredninger, afklaringsforløb, behandlinger, arbejdspørvninger, og at hun ikke kan holde til mere. Hun har store vanskeligheder ved at indgå i sociale relationer, og hun har
et stort behov for ro (Bilag 3). Under mødet, som varer ca. en halv time, bryder Martine sammen flere gange:

'[hulker, red.] I den her kommune, der kan man ikke andet end at blive presset og presset og presset. Og jeg får det ikke bedre af, at I preser overhovedet! Med mentorordninger, der bliver stoppet ned i balsen på en, og jeg ved ikke hvad, og jeg kan ikke bolde til det! Og jeg kan ikke tåle noget af det og den medicin, som I bliver ved med at sige, at jeg skal tage, og det står der også gentagende gange (...) Jeg bliver MERE syg af det!' (Bilag 3:5).

Martine og hendes bisidder pointerer desuden flere gange under mødet, at der af to omgange har været lægepapirer, som viser, at hver gang, Martine har været i fx arbejdsprovning eller praktik, er hendes sygdom blevet værre (Bilag 3).

** Hvordan kan borgeren hjælpes? **

Inden mødet starter, sætter mødelederen, som til daglig er afdelingsleder på jobcentret, rammerne for, hvad der kan tales om på mødet. Denne ramme vender han desuden tilbage til flere gange under mødet, når han mener, at kommunikationen bevæger sig udenfor:

"Du har valgt at søge FP på det foreliggende ud fra paragraf 17. Det betyder, at det eneste vi behandler i dag eller det, der vil blive taget stilling til i dag, det er kun pension. Der bliver ikke taget stilling til andre muligheder. Det er kun pensionen, som du har valgt, at vi tager stilling til. Jeg skal også gøre dig opmærksom på, at den her nye lov, "Reform om for tidspension og fleksjob", da den blev inroret, der lavede man en grense, der hed over og under 40 år. Det vil sige, at kravene til, om man får tilladt en for tidspension, de er strammere, når man er under 40 år, end når man er over 40 år (...) det, vi gør i dag, det er, at vi træffer ingen afgørelse. Altså, rehabiliteringsteamet har ingen kompetencer til at træffe afgørelse, men vi har kompetence til at indstille til pensionsnævnet, hvad det er, at de skal" (Bilag 3:1).

Mødelederen sætter her en distinktion mellem rehabiliteringsteamet og pensionsnævnet, hvor pensionsnævnet markeres som den, der kan træffe en afgørelse. Men i samme iagttagelse modsiger han sig selv ved at sige, at det, rehabiliteringsteamet KAN gøre, er at lave en indstilling til pensionsnævnet, som siger, hvad det er, DE skal gøre. Iagttagelsen laver dermed en re-entry af forskellen, som tilskriver rehabiliteringsteamet en magt til at styre denne afgørelse. Så samtidig med at mødelederen fraskriver sig beslutningskompetencen, tilskriver han sig magten til at styre denne beslutning.

Derudover sætter han også betingelser for, hvordan hjælpchen kan iagttages. Det, der skal tages stilling til, er for tidspension og ikke andet. Men når nu Martine er under 40 år, skal hun ikke regne med, at det er det, der vil blive tale om, for det siger reformen. Martines mulighed for at få for tidspension bliver allerede her begrænset, fordi hun er under 40 år. Fortidspensionen bliver ud fra teamets iagttagelse.
markeret som en ikke-hjælp. Men da det, som rehabiliteringsteamets skal tage stilling til, markeres som en ikke-lösning, må teamets håndteringsprogram afsøge andre løsningsmuligheder, der kan hjælpe Martine, så hun ikke ender på permanent forsørgelse, men i stedet bringes tættere på arbejdsmarkedet. Det betyder, vil vi vise, at programmet bliver nødt til at bryde rammerne for mødet.

Iagttagelse vi til gengæld, hvordan Martine iagttagelse sit eget hjælpebehov, er hendes problem en hurtigt tiltagende sygdomssituation og løsningen en fortidspension, så hun kan få ro til at passe sin sygdom. Vi ser altså en konflikt i den måde, de to parter ser behovet for hjælp, og vi vil vise, hvordan Martines forsøg på at være meddiagnosticerende af sit hjælpebehov gang på gang afvises med teamets reference til deres eget håndteringsprogram.

**Håndteringsprogram – reformen sætter betingelser for hjælp**

Den første, der får ordet, er regionslægen, den kliniske funktion i rehabiliteringsteamet. Det er desuden primært ham, vi vil citere i analysen, da det hovedsageligt er ham, der fører dialogen med Martine under mødet. Han skal her give sin vurdering af Martines situation på baggrund af hendes lægelige papirer:

"Jeg kan jo se, hvad det er sådan, der påvirker din funktionsevne. Det er jo især den ADHD, og så kan jeg jo se nu, og det er også beskrevet, at du har psoriasis i ganske betydelig grad. Så det er klart, at der er nogle ting, der påvirker din funktionsevne, og det er jo det, man skal tage højde for i forhold til, hvordan man kan finde muligheder for dig på arbejdsmarkedet, måske på nedsat tid osv. Det er det, der er øvelsen hele tiden. Og jeg skal forholde mig til, hvad de her helbredsmæssige forhold har af betydning i forhold til din funktionsevne. Og jeg er enig i, at der er en påvirkning af din funktionsevne i et vist omfang. Men hvor stor det omfang er, det kan man aldrig sige kun ud fra en lægefaglig betragtning. Det skal altid have en hel masse andre aspekter ind over. Det er således afprøvede uddannelse, praktikker og alt muligt andet (…) Når jeg ser på dig, at du er 27 år, så er der muligheder. Men hvor de ligger, benævner han specifikt dem. Jeg er ikke tæt på mig af. Men jeg skal bare forholde mig til, at der ikke er noget lægefagligt, at forhindrer, at man prøver noget af, der kan tilgode de skånehensyn, du helt vitterligt har (…) Men der synes jeg, at som en, altså du er 27 år, at der skal man strække sig rigtig, rigtig langt for at få det afprøvet…” (Bilag 3:2).

Lægen sætter her en klar ramme for, hvad han kan og vil tale om. Vi iagttagelse som noget af det første, at lægen konkretiserer, at det, han skal vurdere, er Martines funktionsevne. Det vil sige, hvilke ressourcer der er udelukket på, og hvordan det skaber muligheder for at løse Martines problem, som teamet iagttagelse det. Han påpeger desuden, at denne funktionsevne kun endeligt kan vurderes i forbindelse med andre faglige vurderinger. Her nævner han specifikt de beskæftigelsesrettede indsatser og så ”(…) alt muligt andet” (Bilag 3:2). Her ser vi i praksis, hvordan den bio-psyko-sociale sygdomsforståelse træder i kraft. Funktionsevnen er ikke kun betinget af det fysiske eller psykiske
helbred, men også af sociale og psykologiske faktorer. Derfor er det heller ikke tilstrækkeligt med en lægelig vurdering, det er nødvendigt med en tværfaglig afprøvning af funktionsevnen. Senere konkretiserer lægen, at ”(…) funktionsevnen kun kan afdækkes af arbejdsprovning” (Bilag 3:5). Vi iagttagter også, hvordan lægen forbinder Martines unge alder med muligheder – altså at der er en kausalitet i det at være ung og så have muligheder. Igen er det ikke sygdommen og hendes aktuelle tilstand, der betinger hendes muligheder eller begrænsninger, men hendes unge alder.

Her sættes det afsøgningsprogram, som skal håndtere Martines hjælpebehov, som teamet iagttagter det. Et program, der sætter arbejde som mulighed og førtidspension som en ikke-mulighed. For det andet ser vi, at lægen begynder at overskrive grænser for egen sundhedslogik, idet han begynder at snakke om muligheder for beskæftigelse frem for sygdom og begrænsninger.

"Martine: (…) i den fra 2010 [lægeattest, red.] står der jo netop, at jo mere jeg bliver presset, jo værre vil min sygdom blive. Og det er den jo også bleret…” (Bilag 3:2)

"Læge: (…) det er da lidt tidligt som 27 årig at skulle parkeres på en førtidspension, synes du ikke? Hva’…?

Martine: (…) Jeg har brug for roen! (…) Jeg har brug for at få lov til at have mit liv!

Læge: (…) Det har jeg fuld forståelse for. Jeg tænker bare, at der må være en balance mellem det, at du får noget ro samtidig med, at man også prøver det at have en fremtid, også det at du kommer ud og er sammen med andre osv. Det er vigtigt også for at få en fremtid…” (Bilag 3:3).


Martines bisidder stiller spørgsmålstegn ved, at lægen taler om funktionsevnen i relation til hendes unge alder og spørger, om det virkelig kan have en sammenhæng (Bilag 3)? Lægen svarer, ”[nu irriteret, red.] Nej, det har det ikke! Men samtidig er der også en grund til, at Folketinget har besluttet, at under 40 år, så skal man være meget, meget, meget syg…” (Bilag 3:4).

Her kan vi iagttagte, hvordan lovens politisk bestemte rammer bliver styrende for den sundhedslogik, der er i spil, og at sundhedslogikken bliver sekundær i lægens kommunikation. Vi ser altså en læge, som ikke vil tale om sundhed, sygdom og helbredelse og dermed udsejter sin egen faglighed. Gennem
mødet forsøger borgeren og hendes bisidder op til flere gange at få lægen til at forholde sig til de to lægeerklæringer, der siger, at Martines sygdom er stationær og forværres af stress. Men hver gang vender lægen tilbage til den politiske kode, idet han refererer til lovens bestemmelser om muligheden – eller snarere umuligheden – for åndedrætsdødsforlægning under 40 år (Bilag 3).

Bisidderen spørger på et tidspunkt direkte: "(...) Er din lægelige vurdering, at hun så ikke er så alvorligt syg, at hun kan få åndedrætsdødsforlægning?" (Bilag 3:13), og dette spørgsmål starter en længere dialog mellem lægen og Martine, hvor lægen kortvarigt sætter sin lægefaglighed og sundhedslogikken i spil, for straks at udsætte den igen for i stedet at fokusere på muligheder i håndteringsprogrammets form – muligheder for beskæftigelse:

"Læge: Jeg starter lige med at sige, at der er to væsentlige sygdomme her, som i svær grad nedsetter funktionsevnen hos Martine. Så det vil jeg lige holde fast i, ikke! Men det er da ikke det samme, som at vi skal opgive alt her, vel?! Det er det da ikke!

Martine: Det er da heller ikke at opgive alt! Jeg sidder her og kæmper for at få et liv!

Læge: Jamen prøv nu og bør her... Jeg synes... [Hæver tonelejet og lyder frustreret, red.] Men det respekterer jeg også, men nu skal vi forholde os til lige præcis i dag hermed, om du opfylder betingelserne for åndedrætsdødsforlægning...

Martine: [Græder, red.] Men det er jo det, jeg sidder og gør nu. Jeg sidder og forklarer det jo!(…)


Når Martines bisidder alligevel gør et sidste forsøg på at bringe lægen ind på det medicinske spor (Bilag 3), iagttagter vi, hvordan man i teamet er enige om at fastholde det særlige program, som udsætter snakken om sygdom, og i stedet markere snakken om muligheder for beskæftigelse:
"Læge: Det er ikke helbredelse, vi taler om. Det er muligheden for at udvikle funktionsevnen til et vist niveau.

Bisidder: Så du taler ikke om helbred?“ (Bilag 3:17).

Her sættes distinktionen muligheder/begrænsninger på en måde, der markerer muligheder for udvikling af funktionsevne og Martines helbredstilstand som en begrensning, der blot skal tages højde for i afsøgningen af mulighedsrummet for hendes funktionsevne til at arbejde. Vi ser altså en temporalisering i semantikken, som vil se de fremtidige potentialer frem for Martines stationære situation. Der opstår derfor et paradoksalt forhold i distinktionens re-entry, idet Martines muligheder for at udvikle en funktionsevne burde være afledt af en konkretisering af hendes helbredstilstand – en konkretisering, som lægen og teamet nægter at forholde sig til.

Når vi ser distinktionen muligheder/begrænsninger italesat i håndteringsprogrammets kommunikation, er det i form af en specifik fortolkning af reformen, som teamet er blevet enige om, skal sætte bestemmelser for, hvad hjælp kan være. Det er tydeligt at teamet tolker loven og reformen således, at fortidspension til personer under 40 år ikke er en mulighed, og at afprøvning af funktionsevnen skal strækkes rigtig langt. Teamet aktiverer med sit håndteringsprogram den politiske logiks kode, som markerer den magtoverlegne frem for den magtunderlegne, idet teamet med reformen som argumentation flere gange sætter grænser for, hvad de kan tale om, og hvad der er af muligheder. Dette betyder også, at teamet gang på gang udsætter og begrænser egne fagligheder. Lægen og sundhedssystemet vil ikke tale om helbredet, omsorgssystemet vil ikke tale om hjælp, som den forstås i en klassisk socialfaglig forstand, og de andre fagpersoner i teamet sætter også kun egne logikker i spil, ganske kortvarigt.

**Forsøg på nyt håndteringsprogram – ny faglighed i spil**

En af deltagerne i rehabiliteringsteamet, som er fra socialområdet, forsøger at imødekomme Martine og hendes bisidder i deres forsøg på at understrege, at arbejdsprøvningerne ikke er en god idé for Martine. Hun forsøger at åbne op for, at man kan tale om Martines vanskeligheder i forhold til sociale relationer. Men hun bliver meget kontant affejet af lægen, som igen fører kommunikationen tilbage til det første håndteringsprogram:

"Social 2: I journal fra 9/4 i år, der står der faktisk,(…) fuldstændig som bisidder han siger, at lægen kan se, at der er nogle skønehensyn osv., men funktionsevnen, for at kunne beskrive den, så skal det gøres i andet regi."
Læge: Men jeg synes, at man skal også lige se det i det perspektiv, at når man har besluttet, at det at få førtidspension under 40 år, det er nærmest en umulighed, så har man jo i stedet for sat et ressourceforløb i gang, for at folk ikke skal miste deres forsørgelse” (Bilag 3:7).

Den samme deltager fra socialområdet fortætter sit forsøg på at åbne op for sin egen faglogik. Hun kan læse i Martines papirer, at hun deltager i et forløb hos lokalpsykiatrien, og hun spørger ind til, hvordan det er og hvad det går ud på? Hun spørger meget ind til, hvor ofte Martine deltager, hvor det foregår og hvordan hun kommer derhen. Martine svarer: ”Jeg er den eneste, der har lov til ikke at komme hver uge, fordi jeg er den eneste, der har en biologisk sygdom, som gør, at jeg ikke vil kunne møde op altid” (Bilag 3:9).

Samtalen ledes derefter ind på, hvordan Martine opfatter det at deltage i forløbet. Forst her iagttagter vi et forsøg på at aktivere en omsorgslogik, som ikke er bundet op på en begrebsforståelse af hjælp som ikke-hjælp:

"Social 2: Jeg synes, og nu må du gå ind og korrigere mig, men jeg synes, at jeg læste, at det har også hjulpet dig noget?


Det viser sig dog hurtigt i samtalen, som drejes over på emnet bostøtte og mentorordning, at begrebet hjælp i stedet tilskrives mening som andre muligheder i systemet end førtidspension, som derved stadig iagttages som ikke-hjælp. Muligheder, som i deres konstitution har det fremtidsperspektiv at forbedre borgerens livskvalitet – livskvalitet forstået som at skabe en forbedring af Martines situation, så hun i fremtiden kan komme i beskæftigelse. Begrebet livskvalitet iagttages her igen forskelligt af de to parter:

"Social 2: Så det, man arbejder med i lokalpsykiatrien, det er, hvordan du skal få en bedring osv., så du måske kan tage nogle andre ting til dig senere ben, for din egen skyld?

Martine: Nej, det, vi arbejder på, det er, at jeg kan gå ben i Brugsen og se folk i øjnene og sige hej og sådan noget (...) Altså, det er simpelthen livskvalitet for mig, at jeg kan begå mig i sociale sammenhænge, for det kan jeg ikke lige nu. Jeg kan ikke tage med til familieudelsdage og sådan noget, det kan jeg ikke” (Bilag 3:12).

Vi iagttagter, at da vedkommende fra socialområdet ikke kommer længere med sit ærinde om at tale om muligheder for udvikling, men i stedet modes af beretninger fra Martine om en stationær og tiltagende sygdom og en lokalpsykiatri, som vurderer, at hun kun kan udvikle sin livskvalitet i de meget små sociale relationer, så stopper samtalen brat med et: ”Yes! Det var det” (Bilag 3:13).
Martines bisidder bryder på et tidspunkt ind:

"Bisidder: Undskyld, må jeg lige spørge om noget? Nu synes jeg, at der blev sagt i starten, at det kun var pension, der skulle tales om?

Flere: Det er det også kun!

Bisidder: Men nu synes jeg vi bør hører ressourceforløb og jeg synes, jeg hører...

Læge: Det er for at belyse, hvad der er alternativer ikke også. Det træffes der ikke beslutning om i dag.

Mødeleder: Når man har valgt at rejse en sag om for tidspension på baggrund af det foreliggende grundlag, så er det det eneste, der juridisk kan tages stilling til" (Bilag 3:11).

Her aktiveres rettens logik som den, der har sat de overordnede strukturelle rammer for mødet. Det vil sige for tiden, som har sat rammerne for nutiden. Men i selve kommunikationen er det igen lægen, som sætter logikken for håndteringsprogrammet. Det er alternativer, der belyses – alternativer til det, ingen vil tale om, altså for tidspensionen. Vi kan iagttage, at teamet har aktiveret et særligt håndteringsprogram, som udsætter spørgsmålet om ret og i stedet afsøger i muligheder for beskæftigelse og udvikling.

Modet slutter med, at teamet nu vil lave en indstilling til pensionsnævnet, og at pensionsnævnet derfra vil træffe afgørelse i sagen. Martine får ikke tilkendt en for tidspension.

**Retsprogram – ny diagnose, nye ressourcer**

Under vores specialeforløb møder Martine rehabiliteringsteamet for anden gang – Martine har nu fået en ny diagnose, *infantil autisme*, og man er i rehabiliteringsteamet blevet enige om, at hun derfor kan indstilles til for tidspension og dermed stopper programmet for afsognning.

Rehabiliteringsteamets sammensætning er denne gang ændret og består nu af en anden regionslæge og en anden rehabiliteringskoordinator (mødeleder). Mødet starter med, at de forskellige deltagere i rehabiliteringsteamet præsenterer sig selv, derefter tager mødelederen ordet:

"Mødeleder: Martine, allerførst så skal du have stor ros for de her gange, hvor du har været berinde. Fordi det er på baggrund af de ting, du har sagt og så på baggrund af den nye status fra lokalpsykiatrien, at vi vil gå ind og indstille dig til for tidspension. Du har været så rigtig god til at stille krappt på nogle ting, når du er blevet spurgt om noget, og til at beskrive nogen ting som gør, at det hænger fuldstændig sammen med nu her, hvor du har fået din nye diagnose, så man kan se mønsteret, så man kan se, hvorfor at… (...) Og det er også derfor kan man sige, at man er gået ind ift. ressourceforløb og så sige, at hvad kan hun
udvikle på for også at få noget selvindsigt, ikke også - så du kan få noget mere ro og så du kan få noget mere overskud (…) Så det er det vi gør, går ind og indstiller til fortidspension. Man kan sige, at vi går jo ikke ind og afgør det, den skal på pensionsmødet, men vi indstiller i hvert tilfælde til, at vi synes, at det vil være en god ide, du får en fortidspension på baggrund af den nye status.

Martine: Tak for det!

Mødeleder: Det er ikke noget at takke for. Det er du berettiget til, synes vi” (Bilag 4:1).

Vi iagtager her, hvordan man siden sidst har ændret sin meningstilskrivning af begrebet hjælp. Fra at fortidspensionen blev iagttaget som ikke-hjælp, iagttages den nu som en mulig løsning på Martines problemer. Det er med den nye diagnose som præmis, at rehabiliteringsteamet beslutter at stoppe afsøgningen og rykke over i et program for afgørelsen – et retsprogram, som aktiverer det retslige skøn – Martine er nu berettiget til fortidspension.

Det pudsige ved dette retsprogram er, at det ikke kun bliver diagnosen, altså medicinsk fakta og koden syg/rask, som inviteres indenfor af den rationelle ret som juridisk fakta, det er også Martines personlige udvikling og præstation, som retten åbner op for som juridisk fakta, altså en slags pædagogisk kode:

"Mødeleder: Men du skal vide, at du har været rigtig, rigtig god herinde, selvom du har haft det skidt med det. Men du har været rigtig god til at pege på nogle ting og på nogle følelser og så sige, at det er sådan her, jeg har det og lægge det frem på bordet. Det skal du bare vide. Det har du været sundsigt god til! Og du har været så skarp omkring at reflektere over nogle ting, og har super mange ressourcer til at gøre sådan nogle ting der, selvom det er svært og du føler at det ikke får sagt det…” (Bilag 4:2).

Det, at hun har haft ressourcer nok til at præstere tilfredsstillende, formulere sig og har gjort, som der blev bedt om, bliver også præmis for en retslig afgørelse. Vi ser dermed, at retten åbner op for to forskellige hensyn. Et paradoks udfolder sig: Hvor det, der tidligere var en begrænsning for Martines mulighed for at få fortidspension, i denne iagttagelse af hjælp i stedet bliver hendes adgangsbillet, og begrebet om personlig udvikling får ny betydning, idet teamet går fra håndteringsprogram til retsprogram. Man kan altså godt få tilkendt fortidspension og samtidig have ressourcer. Ud fra vores iagttagelser af teamets håndteringsprogram er dette paradoksalt i sig selv.

Derudover er det også interessant at iagttage, at det bliver diagnosen infantil autisme, som gør udslaget, og ikke alle de andre diagnoser, både fysiske og psykiske, som rehabiliteringsteamet tidligere har haft som udgangspunkt. Det forhold, at der sidder en ny regionslæge i teamet, kan understøtte en hypotese om, at programmerne er meget personafhængige og at programmerne derfor også ændres fra team til team. Hvor der ellers i et formelt retsprogram vil være delvis kalkulerbarhed for borgeren, er der i dette
program ikke en rationalitet, som giver mening for borgeren, og kun videre empiriske analyser vil kunne vise, hvorvidt programmet giver mening for teamet.

**Delkonklusion**

Vi iagttaget i kommune 2 et håndteringsprogram, der konditionerer begrebet hjælp som det at få Martine ud i arbejde og ikke-hjælp som det at indstille hende til en fortidspension. Dette betyder også, at afsøgningen bliver meget lang. Man tillader ikke sig selv at se de begrænsninger, som Martines tilstand indebærer.

Vi iagttaget, at der kobles meget til reformen og den ordre, man har fået fra politisk side, og det bliver derfor den politiske logik, der er styrende for mødet. Man kobler sig især til den del af loven, som handler om, at unge under 40 år kun skal have fortidspension, hvis det er åbenbart formålslost at udvikle deres arbejdsevne. Dette gør også, at der ikke efterlades meget rum til, at andre fagligheder kommer i spil. De bringes kun i spil med det formål at markere mulighederne for beskattingelse og udvikling. Vi ser også, at den kliniske funktion, lægen, bevidst forsøger at lægge sin faglighed fra sig med den begrundelse, at hans opgave er at se muligheder og ikke helbred. Det er mulighederne for at bruge Martines restfunktionsevne og at udvikle hendes sidste ressourcer, som bliver markeret frem for hendes fysiske og psykiske begrænsninger – og dermed markeres samtidig ikke-muligheden for at få fortidspension på baggrund af det bærende argument, at hun er under 40 år.

Der sættes et håndteringsprogram, der markerer reformen som rammen for iagttagelser. Retten sætter kortvarigt de juridiske rammer for mødet, men det er den politiske logik, gennem en kontinuerlig reference til reformen, der sætter betingelser for, hvordan de andre logikker kan komme i spil.

Vi iagttaget, at når sundhedslogikken sættes i spil, er det ikke den ’rene’ sundhedslogik, som ser sygdom frem for sundhed, men en sundhedslogik, der gennem en hyperrefleksion ser, hvad der er sundhedsfremmende og styrker livskvaliteten. Tilsvarende ser vi, at når omsorgslogikken aktiveres markeres ikke-hjælp frem for hjælp.

Men spillet stopper, og det stopper, når Martine får en ny diagnose. Overgangen fra håndteringsprogrammet til retsprogrammet bliver irrationel for iagttageren, for der gives ingen forklaring på, hvad der får teamet til at vægte denne diagnose frem for de andre. Derudover kan vi iagttagte, at retsprogrammet også markerer Martines personlige udvikling som kriterium for retten til fortidspension. Et udviklingspotentiale, som i håndteringsprogrammet blev brugt til at holde Martine i en armslængde fra fortidspensionen.
Kommune 3

Kommune 3 har ligesom kommune 1 været tidligt aktive i implementeringen af ressourceforløb og rehabiliteringsteams. Ifølge deres beskæftigelsesplan skal indsatserne over for borgere med komplekse problemer bestå i at understøtte, at de ikke fastholdes på overførselsindkomst. Indsatser skal tilrettelegges med størst mulig mening for den enkelte, og samtaler og individuelle forløb skal fokusere på ressourcer og behov (halsnaes.dk).

Igen ser vi en retorik, som afspejler reformens, men vi ser også, til forskel fra de andre to kommuner, at man i høj grad forsøger at tage hensyn til den enkelte borgers problemer og hjælpebehov. Det er det, der bliver styrende for rehabiliteringsteamets arbejde

Rehabiliteringsteamet og Jesper – for syg til at arbejde, ret til førtidspension

Modet med Jesper indledes med en forberedende del, hvor teamet snakker hans sag igennem. Rehabiliteringsteamet beskriver, at Jesper altid har arbejdet i søværnet, indtil han blev fyret, og at det derefter er gået ned ad bakke før ham. Jesper er 55 år og beskrives som en mand, der vejer alt for meget, har sukkersyge, er meget belastet og har lavt selvværd. Jesper har også diagnosen dependent personlighedsstruktur, som gør ham meget afhængig af andre mennesker. Én fra teamet har været virksomhedsconsulent for ham og beskriver ham som "(...) meget klisteret, for meget og knytter sig meget hurtigt til folk og til et sted" (Bilag 5:2). ”Han er en omklamrende type, en pleaser… (...) Man bliver ædt op. Da jeg så ham, tænkte jeg åh nej, er det ham. Det har taget lang tid før mig at komme væk fra ham” (Bilag 5:2). Men Jesper beskrives også som én, der altid har været glad for at arbejde og indgå i sociale konstellationer, og teamet har en forestilling om, at Jesper selv ønsker at arbejde, hvis han kan få et fleksjob (Bilag 5).

Hvordan kan borgeren hjælpes?

Teamet diskuterer desuden, hvad sagen handler om, og hvor de forestiller sig, at samtalen med Jesper skal føre hen. De forsøger at danne sig forestillinger om Jespers problemer, ønsker og hjælpebehov. Jesper har tidligere fået tilkendt fleksjob, men har ikke kunnet finde noget fleksjob. Teamet er enige om, at de vil se på sagen med henblik på ressourceforløb med flere kortvarige praktikker, men de taler også om, at det skal handle om at sikre, at han kan passe på sit helbred (Bilag 5). Der er altså flere vinkler og fagligheder i spil, når teamet tagtager Jespers problem og den løsning, teamet kan tilbyde. Det er ikke kun Jespers udviklingsmuligheder i forhold til beskæftigelse, der skal tales om, men i højere grad hele hans situation og særligt hans helbredstilstand.
Teamet bliver enige om, at de vil spørge Jesper selv, hvad han forventer og ønsker. De anerkender, at han har et svært liv, og at målet må være at lave et forløb, der kan hjælpe ham oven vande (Bilag 5). Vi ser, at hjælp her tilskrives mening som det at give livskvalitet på Jespers helbredsmæssige præmisser:

"Læge: Vi bliver nødt til at se ham først. Vi kan godt argumentere for førtidspension, men hvis han vil ud på arbejdsmarkedet igen, så bør han ham om det. Vi skal høre ham om, hvad han vil. Fordi han har massive helbredsmæssige udfordringer. Vi må høre ham selv" (Bilag 5:4-5).


**Håndteringsprogram – hvor syg?**

Jesper kommer ind sammen med sin bisiddere og sagsbehandler. Og mødelederen beder ham om at sætte ord på sin situation og hvad han ønsker for fremtiden: "Vi vil gerne høre, hvad du selv tænker, der skal ske fremadrettet – hvad er dine båb og drømme" (Bilag 5:5).

Jesper beskriver, at han er udbrændt og bare vil have ro omkring sit liv. Angsten har taget over, og han er ofte i kontakt med psykiatrisk skadestue. Han er deprimeret og helt nede i kulkælderen. Han siger, at han ikke kan eksistere, og at det er svært. Han lider også af søvnapnø, sukkersyge, for højt blodtryk, konstant træthed og beskriver, at han har givet op og ønsker at få en førtidspension (Bilag 5).

"Mødeleder: Du har total opgivet drømmen om fleksjob?

Jesper: Ja. Er ked af at måtte sige det, men det bar jeg. Har været glad for tilkendelsen, men bar født det være" (Bilag 5:5).

hans overvægt (Bilag 5). Jesper beskriver sig selv som "(...) typen, der tænkte, at tingene nok skulle gå. Men nu bliver jeg meget hurtig ked af det og små opgaver som en opvask, kan virke opgivende på mig" (Bilag 5:6).

Der bliver en længere samtale om Jesperts hverdag, helbredssituation, forhold til konen, som lider af ADHD, konflikter med familien, og hans økonomiske situation. Lægen spørger ind til, om Jesper kan passe sin sukkersyge og forhøjet blodtryk og giver udtryk for bekymring for Jespers helbred (Bilag 5).

Teamet har hørt, hvad Jesper har at sige og skal nu votere i lukket forum. Der er først langvarig stilhed i lokalet, efter at borger og indstillende sagsbehandler er gået ud. Så begynder de at snakke frem og tilbage, om det de har hørt og det, de tænker om Jespers sag (Bilag 5). Vi ser her, at teamet aktiverer et håndteringsprogram for afsøgning af muligheder og begrænsninger i forhold til, om Jesper skal hjælpes henimod en tilbagevendende til arbejdsmarkedet. Men vi ser også, at dette program er meget vakt i sin afsøgning. Vi iagtager desuden, at lægen i dette afsogningsprogram ikke er aktiv.

I afsogningsprogrammet er det primært den økonomiske kode, som kommer i spil, hvor man taler om muligheder for at skabe ro omkring Jespers økonomi, så han i stedet kan fokuserere på at passe sin sukkersyge, så han kan få det bedre helbredsmæssigt. Men de aktiverer også de profylaktiske koder, når de taler om Jespers stresstilstand, hans dårlige psyke og risikoen for at få en blodprop. Der foreslås et enkelt konkret tilbud om hjemme- og bostøtte ud fra paragraf 85 (Bilag 5), hvilket kortvarigt aktiverer rettens kode.

Da teamet ikke kan komme til enighed om en løsning, henvender referenten sig til lægen, for at høre hendes vurdering:

"Læge: Jeg tænker umiddelbart fortidspension, og jeg vil bare gerne være sikker på, at vi kan argumentere for det.

Referent: Hvis han skal have en fortidspension, skal det være det helbredsmæssige, vi fokuserer på (…) Lad os prøve at liste det helbredsmæssige op – det er det, der er det rigtig vigtige, ikke sandt?" (Bilag 5:9).


Der bliver nu ikke længere talt i muligheder for at holde Jesper fra en fortidspension. Vi ser til gengæld, at forskellen genindtræder i sig selv, og at helbredsmæssige begrænsninger italesættes som en mulighed for fortidspension.
Distinktionen muligheder/begrænsninger sættes i første håndteringsprogram gennem en re-entry af forskellen, således at muligheder kommer til at afhænge af helbredets begrænsninger. Dernæst ser vi et håndteringsprogram, der tilskriver muligheden for livskvalitet mening som det at få fortidspension. I dette rehabiliteringsteam er man derfor meget hurtigt til at rykke fra håndteringsprogram til retsprogram med beleg byggende på en sundhedslogik, der markerer sygdom som begrænsning for beskæftigelse. Og når man gør det, er det med argumentet, at så kan borgeren leve sit liv.

**Retsprogram – for syg!**

Vi iagtager, at når man rykker over i retsprogrammet, er det udelukkende medicinsk fakta, som får primat. Teamet har nu besluttet at indstille Jesper til fortidspension, og de ved, at for at indstillingen skal gå igennem og blive accepteret af pensionsnævnet som en valid begrundelse for en tilkendelse, skal der udelukkende være fokus på hans diagnoser og begrænsede funktionsevne. Lægen lister de forskellige diagnoser op:

"Læge: Han har tilbagevendende depressioner og er i de seneste år blevet dårligere og dårligere. En del akutte henvendelser til psykiatrisk skadestue (...) og har været i langvarige behandlingsforløb. Er tilknyttet distriktspykiatrien (...) Så har han svær overvægt og er blevet kirurgisk opereret med komplikationer... og der er ikke yderligere kirurgiske behandlingsmuligheder for overvægten...

[referenten skriver ned, red.]. Efter gastrik-bandning operationen i 2009, udviklede borgeren ”dumping” symptomer, som indebærer umiddelbar afføringstrang efter indtagelse af selv små fødeindtagelser (...) Insulinkrævende sukkersyge, som ikke er velreguleret, og ja så er der hans søvnnapno og er tilknyttet Respirationscenter Øst.

Referent: YES, MER’?

Læge: FORHØJET BLODTRYK, og så har han i øvrigt kun ét øje (...)" (Bilag 5:10-11).

Vi iagtager, at det er vigtigt at vælge de helt rigtige ord og formuleringer, når programmet for at indstille til fortidspension aktiveres. Ergoterapeut, som er fra kommunens egen sundhedsforvaltning, fremhæver også Jespers behov for at binde sig til andre mennesker, som en vigtig del af hans problem. Men på trods af et ihærdigt forsøg på at få hans dependente lidelse med på listen, bliver kommunikationen konsekvent stoppet af referenten med den begrundelse, at lidelsen ikke betinger en fortidspension, da det ikke er en sygdom:

"Ergoterapeut: Men overordnet, er det ikke den der dependente personlighedsstruktur?

Læge: Det får man ikke pension af!"
Ergoterapeut: Nej nej, men det er da hans grundlæggende problem?!

Referent: Sådan er han, og det er egentlig ikke en sygdom.

Ergoterapeut: Jo, men det er en diagnose?!

Referent: Ja, men det er en diagnose, men ikke noget, som man får pension på.

Ergoterapeut: Men det er da ikke uden betydning, det skal da stå der?!

Referent: Ej, jamen deeeet… hvad skal det stå der for? Er det en grund til pension eller hvad?

Læge: Vi kan referere til statusattesten, der anfører diagnoserne…” (Bilag 5:10).


På indstillingens side skriver programmet sig ind i en formel ret, som vi så den i 1965 med den første invalidepensionslov. Når retsprogrammet aktiveres, vil lægen gerne styre, og hun prøver at leve op til alle spilleregler og erfaringer og forsøger at minimere risikoen for et afslag i pensionsnævnet ved at fravælge informationer og diagnoser, som kan være behandlingsmulige, eller som hun ved ikke har betydning for udfaldet. Lægen bruger kun det, som kan hjælpe rehabiliteringsteamet med at begrunde en afgørelse om, at der her skal gives færdigpension. Retsprogrammet kobler sig derved til en sundhedslogik, der inden for lovens rammer sætter specifikke diagnoser som juridisk fakta.

Delkonklusion

KONKLUSION

Vi iagttager i de tre kommuner både enhed og differentiering i håndteringsprogrammerne. Enheden består i, at der i alle tre kommuner er et særligt håndteringsprogram på spil, som er genkendeligt for teamet, men ikke for borgeren. Differentieringen består i at håndteringsprogrammer netop er særlige og partikulære, hvilket igen skaber en uforudsigelighed i den kommunale forvaltningspraksis af fortlængelse.

I rummet for potentialisering iagttager vi, at spillet er åbent, og her kan rehabiliteringsteamets afsøgning kun beskrives i håndteringens sprog. Men så snart teamet går over til indstillingen og aktiverer retsprogrammet, er der kun tale om et retsligt skøn, og afsøgningen kan her kun ses, forstås og begribes i rettens kode med sundhedsslojikkens informationer forstået som juridisk fakta. Vi kan også se, at så længe man taler potentialiseringspraksis, er det, som om retten er til stede som den, der har konstitueret mødet, teamet og organiseringen, og den er til stede som noget, der kommer i fremtiden. Om det er en fremtid, der ligger meget langt ude og bare bliver udsat i det uendelige, eller om den ligger tæt på, afhænger af sagen og programmet. Men i mellemrummet mellem fortlæns retslige konstituering af nutiden og rettens tilbagekomst i fremtiden, altså i potentialiseringsregimets afsgendende rum, er retten ikke tilstede – her er der til gengæld rum for undersøgelse og afsøgning ved hjælp af alle de andre koder. Fraværet af retten og den forudsigelighed, retten sætter, skaber en situation, hvor teamet ud fra eget perspektiv agerer rationelt, men i borgerens blik agerer irrationelt.


Med vores analyse kan vi ikke sige noget generelt om praksis og håndteringsprogrammerne i alle kommuner. Men vi kan sige, at der ER et håndteringsprogram, og at rehabiliteringsteamets konstitution som potentialiseringsmaskine opleves som rationel for teamet, men at rettens udeblivelse i konstitutionen er irrationel og skaber en uforudsigelighed for borgeren.
KAPITEL 6 – FRA RATIONALITET TIL POTENTIALISERING

I dette kapitel vil vi bevæge os tilbage til nogle af analysernes resultater og diskutere, hvilke konsekvenser, vi ser, udviklingen i social- og beskæftigelsespoliticken påfortidspensionsområdet kan have.

Analysernes væsentligste problemstilling, som vi her vil spidsformulere, er: at det system, vi kalder potentialiseringsregimet, synes kalkulerbart og rationelt for de embedsmænd og fagprofessionelle, der er en del systemet – men opleves arbitrært og irrationelt for de borgere, som står uden for systemet. Et system, hvor det fremgår, at der ikke længere er noget retskriterium for, hvornår forvaltningen er færdig med den afsøgende proces.

HYBRIDRETTEN SOM HYPERMOBIL KONSTRUKTION

I den første analyse af potentialiseringsregimets tilblivelseshistorie ser vi, hvordan spørgsmålet om ret til førtidspension gennem udviklingen af de social- og beskæftigelsespolitiske idealer løbende forskydes, så det i dag ikke længere er et om spørgsmål ret til førtidspension, men om retten til at deltage i arbejdsfællesskabet. Denne tendens i udviklingen eksemplificeres i programanalysen, hvor vi viser, hvordan afsøgningen af muligheder indikerer frem for afgørelsen, idet idealt er at holde borgeren på den aktive side. Daværende beskæftigelsesminister Mette Frederiksen skriver i en kronik i Politiken om regeringens syn på ret i forhold til den seneste reform af førtidspension og fleksjob:

"Muligheden for at arbejde eller uddanne sig til et liv, der giver de bedste betingelser for at udfolde og udleve det potentielle, de ressourcer, de drømme og de ønsker, som hvert enkelt menneske har. Det er et ret, som alle har, uanset om de er syge, har begrænset arbejdserne, fået en skæv start på voksenlivet eller har forældede kompetencer" (politiken.dk1).

Det at udlive en drøm indikerer en stræben efter en handling, som ikke bare ligger i fremtiden, men i fremtidens fremtid – det forstås oftest som noget, der ikke tillækker alle i livet. Alligevel beskrives den i det politiske ideal som en ret alle har, og potentialiseringsregimets mål er at sikre denne ret.

Figur 20 viser, hvordan evighedsmaskinen bliver enheden af forskellen mellem den potentialitetsafsegnings operation og der, hvor der kan træffes en afgørelse om førtidspension.

Den hybride ret til fortidspension kan i sin form af evighedsmaskine tagtages som en radikaliseret refleksiv ret, der ikke vil være ret, men i stedet er en *hypermobil konstruktion*, som søger at vedholde sin afsøgning for at undgå at markere en beslutning om ret. Vi ser, at det handler om at sætte strategier for fremtidens fremtid og forvente det uforventede – at den arbejdshæmmede borger på sigt kan mestre det nu uopnåelige arbejde. Denne temporale dominans konstruerer et rum for en nærmest uendelig afsøgning af muligheder for at gøre den passive borger aktiv, og beslutningen om retten til fortidspension, som aktiverer et retsprogram for formel afgørelse, udskydes til langt ud i fremtiden.

Figur 21 viser, hvordan den hybride ret – i sin evige afvigelse fra den retslige afgørelse – udskyder retten og konstruerer en evighedsmaskine, hvor hver ny afsøgning af muligheder afføder nye muligheder for afsøgning.

Men hvad får det af betydning, at der sigtes efter at forvalte borgere ud fra deres fremtidige fremtid? Vi ser, at det får den konsekvens, at det, der er nu, bliver usynligt, fordi det, der er nu, gøres til noget, der skal være noget andet i fremtiden – sygdom ses fx ikke, for den kan potentielt være behandlet i fremtiden. Det betyder, at borgeren bliver en fiktiv fremtidskonstruktion, som forskynder realtidens borger – med de problemer og udfordringer, som eksisterer nu. Det socialpolitiske ideal om at skabe

**DET PARTIKULÆRE I DET UNIVERSELLE**

Vi vender nu tilbage til begyndelsen af specialet og iagtager igen Pernille Rosenkrantz-Theils iagttagelse af udfordringen omkring den individuelle sagsbehandling, og sætter det i forhold til den akkumulerede indsigtsanalyserne har givet os:

”(...) hele intentionen er jo at give den faglige bemhyndelse til nogle mennesker, der faktisk har fingrene i de mennesker, det drejer sig om, for faktisk at kunne foretage den individuelle vurdering (...) og lige præcis med den måde at føre socialpolitik på så opstår der selvfølgelig det problem, at det skaber retssikkerhedsproblemer (...) det her er et kæmpestort problem (...)”(ft.dk/web:13:06:01).

Spejler vi udssagnet i lyset af 70’ernes håndtering af den individuelle og faglige vurdering, vil vi argumentere for, at der dengang ikke blev skabt den samme problematik som i dag, idet vurderingen var funderet på et fagligt skøn og derfor relativt kontrollerbar, fordi der konstant var en ret der konstituerede, hvornår subjektiviteten udgjorde et fagligt eller vilkårligt skøn. Problemet i udssaget opstår ved, at forvaltningen i dag er konstitueret ved den hybride ret, der bevidst undgår at sætte skellet mellem faglighed og vilkårighed, men konstant kan bøjes i nye former.

Udsagnet sætter dermed et skel mellem den forvaltning, der kan sætte fagligheden fri og giver rum for den individuelle vurdering, og den forvaltning, der begrænser den faglige udfoldelse, til gengæld skaber en vis retssikkerhed. Løbende er spendingsforhold mellem de to konstitutioner af forvaltninger dukket op i analyserne og har skabt paradoksale forhold for kommunikationen, når det iagtages som vanskeligt både at give den individuelle sagsbehandling og samtidig bevare formaliteter, som kan rumme og understøtte faglige skøn og samtidig begrænse de vilkårlige.

Med udgangspunkt i Zygmunt Bauman teori om udviklingen til det postmoderne samfund, vil vi diskutere, om den spænding, vi iagtager i analyserne, kan spejles i en af velfærdsstatens generelle problemkonstruktioner om, hvordan det partikulære i det universelle muliggøres? Bauman arbejdede med spændingen mellem det moderne og postmoderne samfund, og et af hans rationaler var, at moderniteten har et iboende etikprogram, som er båret af en universel logik, der kredser om rettigheder, upartiskhed og fællesskab, hvorimod postmodernitetens moralprogram er en form for partikularitetslogik, hvor moral er en individuel størrelse. Det betyder, at individet i det postmoderne
samfund selv er ansvarlig for at træffe de rigtige, moralske valg (Bauman 1995) – det moralske valg bliver dermed et kontingent valg.

Iagttagger vi gennem Bauman, opstår der i velfærdssamfundet en spænding mellem behøvet for standardisering og individualisering – mellem det regelstyrede system og det fleksible og handlingsorienterede system. I semantikanalyser af potentialiseringsregimets tilblivelse ser vi ønsket om at håndtere det partikulære i det universelle, når det politiske niveau iagttagger et behov for at standardisere og ensrette praksis som en måde at beskytte borgerne retssikkerhed, men samtidig ønsker at udvide rummet for faglige og individuelle vurderinger for at skabe kvalitet i sagsbehandlingen.

I programanalysen af rehabiliteringsteamets praksis ser vi særligt i Kommune 1, at man iagttagger dette paradoksale spændingsforhold som en barriere, der sætter både retssikkerhed og kvalitet på spil. I Kommune 2 iagttagger vi, hvordan lovens universelle rammer bliver dem, der sætter det særlige håndteringsprogram for, hvordan forskellige faglige koder kan komme i spil. Med Bauman kan vi diskutere, om rehabiliteringsteamet i Kommune 2 netop søger det universelle for at kunne håndtere det partikulære. På den måde intensiverer det skærpede fokus på det partikulære i samme åndedrag behovet for det universelle for at sikre, at alle individer har ret til den hjælp, de har behov for, hvilket betyder, at forholdet mellem det universelle og det partikulære hele tiden er til forhandling: de er hinandens modsejninger, de modarbejder hinanden, og de bestyrker hinanden – og nogle mener, at selv forskellen helt skal ophæves, for at der kan udvikles nye former for postmoderne velfærdspolitik (Villadsen 2011). Spørgsmålet er så, hvordan ophæves forskellen?

En iagttagelse eller en handling vil altid drage en forskel og når man bevæger sig i kontinuummet mellem det partikulære og det universelle, vil en særlig iagttagelse altid placere sig et sted på det kontinuum. Derfor må man i enhver forskelsdragelse være bevidst om, at hvis man markerer det individuelle, er det på bekostning af standarder og universaler og omvendt. Vi vil derfor argumentere for, at det i højere grad kommer til at handle om, hvordan man på en refleksiv måde kan iagttagte begge sider af spændingsforholdet og derved kommunikativt kan bruge paradokset produktivt (Teubner 1993).

UFRI FRISÆTTELSE – EN IRRATIONEL BORGER

Bauman argumenterer også for, at postmodernitetens frihed for mennesker til at træffe rigtige, moralske valg ikke er en let byrde at bære, og at frisættelsen af individet gennem partikularitet risikerer at afføde et paradoksalt forhold, hvor individet søger tilbage efter universelle guidelines og standardiserede moralprogrammer for at lette sig for denne byrde (Bauman 1995). Med analyserne kan
vi iagttage, at hjælpebehovet inden for den gruppe af borgere, der søger om for tidspension, varierer meget, og derfor er der, som vi ser, tilsvarende et stort behov for fleksibilitet i diagnosticeringen af hjælpebehov samt en individualiseret tilgang til hjælpen.

I indledningen refererede vi til Webers idé om bureaukratiet som værende: "(...) the most "rational" type of domination (...) simply because it aims to do nothing more than calculate the most precise and efficient means for the resolution of problems by ordering them under universal and abstract regulation" (Weber in Kalberg 2010:1158), og at han iser fremhæver, at den ret, der er præget af formel rationalitet, bedst egner sig til at regulere et moderne samfund, idet den skaber den højeste grad af forudberegnelighed. Den rationelle og formelle ret så vi i de første perioder af vores semantiske tilblivelseshistorie. Men vi så også, hvordan den rationelle ret langsomt men sikkert blev forskudt til fordel for de faglige skøn, den individuelle sagsbehandling, den refleksive ret og til sidst den hybride arveart af retten, som i sin konstitution er fraværende. Vi argumenterer i analyserne ud fra Webers teori om den rationelle forvaltning for, at når hjælp ydes ud fra standarder, kan det forudsiges, hvad der kan forventes, og hvad der ikke kan forventes – at verden bliver mere forudsigelig for de mennesker og organisationer, der skal handle i verden – og at standarderne kan være med til at ensrette borgere, så de udviser forudsigelig adfærd – og skaber den rationelle borger. Med idéen om den rationelle borger og Baumans teori om frihedens tung byrde, vil vi diskutere, hvad der sker, når fokus på individualiteten øges og individets partikularitet ikke længere er givet, men konstrueres som noget, der kan potentialiseres?

Hvis standarder og universeller skaber den rationelle forvaltning og dermed også den rationelle borger, betyder det så, at det insisterende fokus på den individuelle tilgang skaber den irrationelle forvaltning, og hvordan kan vi overhovedet argumentere for, at noget er irrationelt? Weber argumenterede netop for, at det irrationelle ikke er en fikseret form, der rummer essens, men i stedet opstår ud af uforeneligheden mellem to forskellige værdisæt:

"Something is not of itself “irrational,” but rather becomes so when examined from a specific ‘rational’ standpoint. Every religious person is “irrational” for every irreligious person, and every hedonist likewise views every ascetic way of life as “irrational” (...)" (Weber in Kalberg 2010:1156).

Stiller vi den hybride ret og potentialitetsforvaltningen op mod Webers ideal om bureaukratiet og den formelle ret, kan vi først argumentere for, at retten kan iagttages som en irrationel konstitution af sig selv, der konstruerer en irrationel forvaltning. Vi kan dernæst diskutere, om den er irrationel for alle, eller om den kun skaber irrationelle borgerkonstruktioner?


Vender vi tilbage til Baumans idé om det postmoderne samfunds frisættelsesideal, kan man diskutere, om netop denne gruppe af borgeres bærer en endnu større byrde, fordi de netop møder systemet pga. deres allerede ufrivillige ufrihed. Vi vil derfor argumentere for, at den 'irrationelle’ forvaltning kan have den konsekvens, at den skaber irritationelle borgeres, og at styringsforholdet mellem styring til selvstyring vanskeliggøres, når borgeren ikke kan afkode, hvilket fremtidsbillede forvaltningen søger at styre borgerens selvstyring imod.

Fra Rationalitet Til Potentialisering – En semantic analyse af færdigpension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine
Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School
LOKAL FORTOLKNING – RETSSIKKERHEDEN PÅ SPIL

Advokatsamfundet skriver følgende om problematikken med den lokale forståelse af loven i en artikel om den nyeste reform:

"Selv lovgivningen er egentlig ikke problematisk – selvom man selvfølgelig politisk kan diskutere, om vi hjælper de svage i samfundet nok. Men det er svært for mig at pege på noget specifikt i lovgivningen, som politikerne burde ændre, for i princippet er der ikke mulighed for, at man kan falde mellem to stole. Problemet er, at forståelsen af det skøn, som for eksempel ligger i ordene ‘varigt og væsentligt’, er delegeret til myndighederne, der skal spare og har interesse i at stramme” (advokatsamfundet.dk).


Men vores analyser af rettens udvikling og forskyndning samt den praksis, vi har iagttaget i de tre rehabiliteringsteams, viser os, at forholdet mellem ret og pligt i dag formes, så det er borgerne, der har pligt til at stå til rådighed for samfundet – det er fællesskabets ret – og ikke omvendt. Særligt for borgerne med svære psykiske og fysiske udfordringer må det antages, at denne omvendte ret- og pligtstilling bliver problematisk. Det er borgerne med store behov for hjælp til at klare deres liv, og det er derfor vigtigt for dem at have ret til hjælp samt at vide, hvilken hjælp de har ret til.

Hele diskussionen om det partikulære, som skal håndteres i det universelle, kan vi ikke forlade uden også at tale om, hvilken faglighed det er, der skal favne dette paradoksale forhold i praksis. Det centrale spørgsmål om, hvordan man sikrer en ensartet sagsbehandling, presser sig på.

Vi har iagttaget, at der samtidig med potentialiseringsregimets tilblivelse også opstår en potentialisering af forvaltningens fagligheder – en forskynding fra et fagligt formål, til tværfaglighed og til potentialiseret faglighed i dag – hvor målet med rehabiliteringsteamet bliver at genopfinde relationer mellem professioner, hvor grænserne mellem faglighederne overskrides og nedbrydes. I programanalysen viser vi det paradoksale forhold, at professionalismen udskydes til trods for idealet om et styrket fagligt blik på borgeren. Vi ser, hvordan potentialitetsforvaltningen bliver den eksperimenterende forvaltning, som sætter borgerens retssikkerhed på spil i spillet om at afsøge og potentialisere så meget som muligt, så borgeren kan afholdes fra førtidspension. I en kronik om regeringens beskæftigelsesreformer skriver daværende beskæftigelsesminister Mette Frederiksen bl.a.:

"Når borgerne skal gøre mere selv, skal velfærdsmedarbejderne gøre noget andet, end de plejer (...) Det er en opgave i sig selv at finde frem til det, som man ikke længere skal gøre, se værdien i at borgeren gør det – og så rent faktisk undlade at gøre det. Særligt hvis for eksempel kontanthjælpsmodtageren, plejehjemsbeboeren eller patienten er utilfreds med at skulle hjælpe sig selv" (politiken.dk1).

Citatet iagttagter faglighed og de professionelles opgave som det at se ud over deres egen faglighed, "gøre noget andet, end de plejer", men også udsætte deres faglighed ved "at finde frem til det, som man ikke længere skal gøre" for netop at få borgeren til at gøre det selv. Med specialiets analyser og konklusioner samt diskussionerne oven for vil vi argumentere for, at den udvikling, vi ser, sætter to meget ens og samtidig meget forskellige iagttagelser: ud fra det politiske perspektiv har forvaltningen udviklet sig fra standardiseret formynderi til individuel hjælp, men fra borgerens perspektiv iagttages den samme udvikling som en bevægelse fra standardiseret hjælp til individuelle overgreb.
KAPITEL 7 - KONKLUSION

Med specialet har vi undersøgt den semantiske udvikling indenfor social- og beskæftigelsespolitikken på fortidspensionsområdet. Vores iagttagelser viser at fortidspensionssystemet har været under en radikal forandring de seneste 50 år. En forandring præget af en bevægelse væk fra den rationelle og formelle forvaltning til den potentialitetsafsløgende forvaltning, der frem for at hjælpe borgere med begrænset arbejdsevne gennem kompensation og offentlige ydelser skal afsøge i borgerens potentialer og muligheder for at udvikle arbejdsevnen og vende tilbage til beskæftigelse og selvforsørgelse. En udvikling, der gennem en forskydning af centrale begreber har ændret den måde, hvorpå vi iagttager og taler om retten til for tidspension, hjælp og de borgere, som ikke er en del af arbejdsmarkedet.

Specialet tog udgangspunkt i den overordnede problemformulering:

_Hvordan kan vi iagtta ge en semantisk udvikling fra rationalitet til potentialisering indenfor social- og beskæftigelsespolitikken? Og hvilke konsekvenser har det for borgere med en begrænset arbejdsevne og deres ret til hjælp?

For at svare på dette, delte vi vores speciale op i to analyser, der hver skulle svare på et arbejdsspørgsmål, og til sidst diskuterede vi analysernes iagttagelser.


Vi iagttog en udvikling af retten, fra formel til hybrid ret og kom frem til det pudsige slutpunkt, at det ikke længere handler om at have ret til for tidspension, men om at få mulighed for at deltage i arbejdsmarkedet. Mere specifikt så vi, at rettens beslutningsgrundlag har udviklet sig fra at bygge primært på medicinske hensyn, over det faglige skøn og til at bygge på en afvejning og prioritering af mange forskellige faglige hensyn, som i dag kan stå til rådighed for en afsøgning og potentialisering af borgerens muligheder.

I vores analyse af potentialiseringsregimets opkomst så vi også, hvordan forskellige logikker inviteres ind i spillet om afsøgningen af muligheder for aktivering, og at disse logikker ikke fremstår som 'rene', men som hyperrefleksive over egen kodnings formål og begrænsninger. Vi så, hvordan funktionssystemerne begynder at iagtage sig selv på ny, hvilket gør det svært for borgeren at afkode og
knytte an til kommunikationen. Analysen viste også en udvikling fra en primært saglig dominans til en temporal dominans, hvor det ikke længere handler om at handle på nutidens problem, men om at handle ud fra de muligheder, der kunne dukke op i fremtiden.

Vi så også, at forvaltningen kontinuerligt befinder sig i den paradoksale situation, at den både skal se den hele og partikulære borgers særlige behov og samtidig skal garantere en ensartet og universel praksis for alle. Og vi ser, at der i de sidste perioder sker en forskydnning af balancen mellem den individuelle og den ensartede sagsbehandling, hvor den individuelle sagsbehandling får primat i de socialpolitiske forestillinger.

I semantikanalysens sidste periode konstruerede vi rehabiliteringsteamet som den teknologi, der skal håndtere det partikulære i det universelle og sætte de forskellige logikker og koder i spil, for derved at afsoge borgerens muligheder for beskæftigelse.

I speciallets anden analyse dykkede vi ned i praksis og undersøgte interaktionen mellem rehabiliteringsteams og borgere i udvalgte kommuner. Her undersøgte vi konstitueringen af særlige håndterings- og retsprogrammer i rehabiliteringsteamets forvaltning af arbejdshæmmede borgere og deres ret til for tidspension.

Vi iagttog i de tre kommuner både enhed og differentiering i håndteringsprogrammerne. Enhed i, at der i alle tre kommuner er et sæltigt håndteringsprogram på spil, som er genkendeligt for teamet, men ikke for borgeren. Og en differentiering i, at håndteringsprogrammer netop er særlige og partikulære, hvilket igen skaber uforudsigelighed i den kommunale forvaltning spraksis af for tidspension.

I rummet for potentialisering iagttog vi, at så længe man taler potentialisering, er det, som om retten er fraværende i sin egen konstitution. Fraværet af retten og den forudsigelighed, retten sætter, skaber en situation, hvor teamet ud fra eget perspektiv agerer rationelt, men i borgerens blik agerer irrationelt.


Vores analyser peger mod den erkendelse, at potentialitets forvaltning bør tage ansvar for, ikke bare hvad den producerer af effekter, men også hvad den producerer af bi-effekter i form af borgerkonstruktioner. En forvaltningsform, der er så styret af at afsoge og åbne muligheder, må også have blik for den måde, hvorpå den med producerer et forfald af retstatsprincipper og herunder, hvad

PERSPEKTIVERING – FRA VELFÆRDSSTAT TIL KONKURRENCESTAT


Men det kræver ofre, hvis nationale udgifter og omkostninger skal holdes nede, så Danmark kan holde en position i førerfeltet – mennesker kan enten medvirke til at skærpe konkurrenceevnen, eller de kan svække den. Hvilket fordrer spørgsmålet: er socialpolitik helt ude af forestillingen om den moderne velfærdsstat? I en artikel om konkurrencestaten udtaler arbejdsmarkedsforsker Mads Peter Klindt:

"Den klassiske velfærdsstat skulle tidligere tage sig af de syge og gamle, men hvis man kigger på, hvordan det ser ud i dag, så er der vist ikke noget socialpolitik tilbage. Det hele er beskæftigelsespolitik. I konkurrencestaten gælder det om, at folk skal have et incitament for at tage arbejde. Fokus er på, at alle skal være i beskæftigelse" (Raeson.dk).

Vi kan dernæst diskutere, om det at omtale alle som ’potentielle ressourcer’ kan være et semantisk trick til at få biledet til at se mere positivt ud. Problemet er bare, at disse mennesker, som ikke har ressourcerne, altid vil eksistere. De forsvinder ikke, selvom man iagttager og taler om dem på nye måder.
Hvad er det så for et samfund vi får? Vi ser to parallelle tendenser – en udvikling fra rationalitet til potentialisering og fra velfærdsstat til konkurrencestat, hvor fokus bliver på kvaliteten af velfærdsydelser frem for overføringsindkomster – fra at ’give’ til at ’investere’ og gøre hjælpen rentabel.

Hvis vi iagttager vores iagttagelser ud fra den antagelse, at vi lever i konkurrencestaten, må systemers hyperrefleksion være en naturlig konsekvens af dette samfund. Alt potentialiseres – alle muligheder for at være mere eller noget andet, for at udvide og overskride grænser for det mulige afsøges, og det er det, vi iagttager, når vi ser, hvordan de forskellige systemlogikker folder sig ud i rehabiliteringsteamet.

LITTERATUR

BØGER, KAPITLER OG ARTIKLER

Andersen, Niels Åkerstrøm (1999): ”Forord”, kap. 1 ”Fra metode til analysestrategi”, kap. 5 ”Niklas Luhmanns systemteori”, kap. 6 ”Spejlkabinet eller reservoir af analysestrategier” i Diskursive analysestrategier – Foucault, Koselleck, Laclau, Luhmann, Nyt fra Samfundvidenskaberne, København N.


Andersen, Niels Åkerstrøm (2003): kap. 1 ”Analysestrategi”, kap. 3 ”Klientforestillingens historie”, kap. 8 ”Den umulige afvejnings italesættelse” og kap. 9 ”Socialkontrakten som kobling af usammenlignelige hensyn” i Borgers kontraktliggørelse, Hans Reitzels Forlag, Danmark

Andersen, Niels Åkerstrøm (2006): kap. 5 ”En kommunikationsteori om kontrakter” i Partnerskabelse, 1. udgave, 1. oplag, Hans Reitzels Forlag, Danmark


Andersen, Niels Åkerstrøm & Pors, Justine Grønbæk (2014): kap. 1 ”Fremtidens fremtid”, kap. 2 ”Samfundets differentiering”, kap. 3 ”Opkomsten af en potentialitetsforvaltning”, kap. 5 ”Fra homofone til kommunikationsafsgogene organisationer”, kap. 8 ”På vej mod et hyperansvar” og kap. 9 ”Fra retsstat til potentialitetsstat” i Velfærdsledelse – mellem styring og potentialisering, 1. udgave, 1. oplag, Hans Reitzels Forlag, Danmark


Harste, Gorm (2014): Kap. 5 ”Fremkomsten af funktionssystemer i europæisk statsdannelse” i Harste, G. & Knudsen, M. (red.) Systemteoretiske analyser – At anvende Luhmann, 1. udgave, Nyt fra Samfundsvidenskaberne, Frederiksberg


Kneer, Georg & Nassehi, Armin (2004): kap. 3 ”Teorien om sociale systemer”, kap. 4 ”Samfundsteori” i Niklas Luhmann – introduktion til teorien om sociale systemer, Hans Reitzels Forlag, København


Luhmann, Niklas (2000): ”Forord”, kap. 1 ”System og funktion”, kap. 2 ”Mening”, kap. 4 ”Kommunikation og handling”, kap. 6 ”Interpenetration” oversat af Cederstrøm, John et. al. i Sociale systemer – Grundriss til en almen teori, Hans Reitzels Forlag, København


Teubner, Gunther (1988): Kap. 2 ”Refleksiv ret – Udviklingsmodeller for retten i sammenlignende perspektiv” i Refleksiv ret oversat af Born, A. et.al., Nyt fra Samfundsvidenskaberne, København


EMPIRI

RAPPORTER

Socialkommissionen (1993): Reformer, Socialkommissionens samlede forslag, Socialkommissionen, København


LINKS

advokatsamfundet.dk: Tema omhandlende borger vs. forvaltning,  
http://www.advokatsamfundet.dk/Service/Publikationer/Tidligere%20artikler/2015/Advokaten%201armede%20borger%20vs%20forvaltningen.aspx, (30.04.15)

altinget.dk: Handicaporganisationernes høringssvar til reform om førtildpsension og fleksjob,  
http://www.altinget.dk/misc/Danske%20Handicaporganisationers%20f%C3%B8rtidspension%20og%20fleksjob%20svar%20forvaltningen.pdf, (20.11.15)


arbejdsmiljøforskning.dk: Det store TTA-projekt, projektbeskrivelse,  
Fra Rationalitet Til Potentialisering – En semantisk analyse af førtidspension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine
Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School

bm.dk1: Beskæftigelsesministeriets hjemmeside om; Rehabiliteringsteam,
http://bm.dk/da/Beskaeftigelsesomraadet/Flere%20i%20arbejde/Ressourceforloeb/Rehabiliteringsteam.aspx, (04.02.15)

bm.dk2: Beskæftigelsesministeriets hjemmeside om; Hvad er ressourceforløb,
http://bm.dk/da/Beskaeftigelsesomraadet/Flere%20i%20arbejde/Ressourceforloeb/Hvad%20er%20ressourceforloeb.aspx, (04.02.15)

bm.dk3: Beskæftigelsesministeriets hjemmeside; Pressemeldelse fra Beskæftigelsesministeriet:
Banebrydende undersøgelse anviser vejen for lavere sygefravær,
http://bm.dk/da/Aktuelt/Pressemeldelser/Arkiv/2012/11/Banebrydende%20undersogelse%20anviser%20vejen%20for%20lavere%20sygefravær.aspx, (30.04.15)

bm.dk4: Beskæftigelsesministeriets hjemmeside; Arbejdsevnemetoden 2001,
http://bm.dk/Beskaeftigelsesomraadet/Ydelser/~/media/BEM/Files/Dokumenter/Beskaeftigelsesomraadet/Ydelser/arbejdsevnemetode_fleksydelse.ashx, (05.01.15)

bm.dk5: Beskæftigelsesministeriets hjemmeside; En del af fællesskabet, reform af førtidspension og fleksjob,
http://bm.dk/upload/BEM/Files/Dokumenter/Publikationer/2012/Reform_af_foep_fleks.pdf, (25.10.14)

bm.dk6: Beskæftigelsesministeriets hjemmeside, pressemeldelse, 2012: Reform af førtidspension og fleksjob: Flere skal være en del af fællesskabet,
http://bm.dk/da/Aktuelt/Pressemeldelser/Arkiv/2012/02/Reform%20af%20førtidspension%20og%20fleksjob.aspx, (13.02.05)

ekstrabladet.dk: Artikel om fattigdom i Danmark, 30. november 2011,
http://ekstrabladet.dk/nyheder/politik/danskpolitik/article4063296.ece, (15.04.15)

ft.dk: Svar fra Beskæftigelsesministeriet på henvendelse fra Beskæftigelsesudvalget, 03. december 2012,

ft.dk/web: Høring i beskæftigelsesudvalget på Christiansborg den 15. april 2015 om ressourceforløb,
http://www.ft.dk/webtv/video/20131/beu/tv.2680.aspx?from=23-03-2015&to=20-05-2015&selectedMeetingType=Udvalg&committee=BEU&as=1#player, (15.04.15)

halsnaes.dk: Halsnæs Kommunes Beskæftigelsesplan 2014,
http://www.halsnaes.dk/~/media/ESDH/committees/c7a69fcf-0738-4fd4-93a8-afff7220c0fc/Ukendt/2397059-2445258-16.ashx, (25.04.15)
Fra Rationalitet til Potentialisering – En semantisk analyse af førtidspension og rehabiliteringsteamet som potentialiseringsmaskine
Kandidatafhandling af: Anne Roland Hollbaum & Karen Marie Jensen
Copenhagen Business School

hvidovre.dk: Hvidovre Kommunes Beskæftigelsesplan 2014,
http://www.hvidovre.dk/~media/Files/KAF/AMA/beskæftigelsesplan/BeskæftigelsesplanHvidovre2014.ashx, (25.04.15)

klemt.dk: et netværk, som arbejder for et bedre sagsforløb for udsatte borgere, www.klemt.dk,
(15.05.15)

modkraft.dk: venstreorienteeret netavis, artikel Voksende oprør mod sociale nedsænkninger,
http://modkraft.dk/artikel/voksende-opr-r-mod-sociale-nedsk-ringer, (10.05.15)

norddjurs.dk: Nord Djurs Kommunes Beskæftigelsesplan 2015,

politiken.dk: Kronik af Mette Frederiksen om idealerne bag reformen af førtidspension og fleksjob, 20.
(17.04.15)

politiken.dk2: Artikel i Politiken, Corydon: Konkurrencestat er ny velfærdsstat, 23. august 2013
http://politiken.dk/indland/politik/ECE2056921/corydon-konkurrencestat-er-ny-velfaerdsstat/,
(20.05.15)

raeson.dk: Artikel, Hvad er konkurrencestaten, http://raeson.dk/2013/hvaderkonkurrencestaten/,
(19.05.15)

retsinformation.dk1: Glædende udgave af Pensionsloven, 12. januar 2015,
https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=165512#Kap3, (01.04.15)

retsinformation.dk2: Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om aktiv socialpolitik, lov om
social pension og forskellige andre love, 23. december 2012,
https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=144932, (01.04.15)

retsinformation.dk3: Principafgørelse fra Ankestyrelsen,
https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=163444, (15.03.15)

socialjura.dk1: Vejl. 39 af 5/9 1998, Vejledning om lov om en aktiv socialpolitik,

socialjura.dk2: Reform om førtidspension 2003, http://www.socialjura.dk/content-
storage/regler/2002/vejl-105-af-2310-2002/, (10.03.15)


tv2oj.dk: Interview med borgmester fra Nord Djurs Kommune, http://www.tv2oj.dk/arkiv/2014/06/06?video_id=47819&autoplay=1, (14.05.15)


youtube.com: Interview med Ove Kaj Pedersen på Socialrådgiverens kanal på youtube, 2011, https://www.youtube.com/watch?v=ryHoPiE4zao, (10.05.15)

BILAG

1: Kommune 1, Rehabiliteringsteam
2: Kommune 1, Afdelingsleder Socialområdet
3: Kommune 2, Martine Rehabiliteringsteam
4: Kommune 2, Martine Indstilling til førtidspension
5: Kommune 3, Jesper Rehabiliteringsteam