



# Borgerinddragelse

En undersøgelse af den sociale  
retssikkerhedslov § 4  
i Aalborg Kommunes  
Familie- og Beskæftigelsesforvaltning

Cathrine H. Ibsen  
Maria Frederiksen  
Alexandrina A. Petersen

## Borgerinddragelse

- en undersøgelse af den sociale retssikkerhedslov § 4 i Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning

---

Cathrine H. Ibsen

2002-1300

---

Maria Frederiksen

2002-1277

---

Alexandrina A. Petersen

2002-1274

Speciale fra 'Politik & Administration'

Aalborg Universitet

Fibigerstræde 3

9220 Aalborg Ø

Aalborg august 2007

Tryk: UNI.Print

## Abstract

Through the evolution within social policy throughout the 1990s, the “one good turn deserves another” principle has gained footing within the Danish public administration together with the citizen’s role in the public relationship with the public administration. This has created a transformation in the expectations of the role of the citizen within the public system, from remaining a passive recipient of social benefits to an active participant. This distinctive development can easily be recognized in the social law of legal rights and especially in the law of legal rights § 4, which say: *The citizen ought to have the possibilities to take part in his handling of his case. The municipality and the county council district organize the handling of the cases in a way, so that the citizen is able to make use of this opportunity* (§4 the law of social legal rights).

In a perspective of citizenship the growing use of citizen involvement is expressed, as the classic form of citizenship is no longer suitable. Subsequently there is emerging an ‘administrative citizenship’. The administrative citizenship assumes that ‘the self-governing citizen’ is actively participating in his case. This administrative citizenship and the demands of citizen involvement will be the focus of this project. The objective of this report is to investigate, whether the administrative citizenship is only a theoretically thought, or if it can be seen in the way that the public administration threatens the citizens, and if it is so in what considerable extent.

Why talk about citizen involvement? It may seem like a waste of time because case work is more difficult if the citizen is involved. Is citizen involvement a possibility, when it always will be the authority, who decides what, is going to happen? The answer to this question is empowerment. If you involve the citizens, they feel that they are being heard and their opinion is important. By that way the citizens feel that they have ownership of their problems. In addition to that, it will be easier for the authorities to justify their decisions, because the citizen has been involved in the case work. That is why this area is being investigated, because citizen involvement has become the basis for legitimacy of the authorities.

The basis for the investigation is the Aalborg Municipality Family and Employment Administration as case. More specifically we want to investigate citizen involvement and the citizen’s attitude to their experiences about early retirement and flexible working hours. This choice is based upon that the resource profile citizens have to prepare in these cases, in which the citizens are very important. The empirical basis of this investigation consists of a questionnaire, given to citizens who got either early retirement or flexible working hours between January 1<sup>st</sup> 2006 and May 1<sup>st</sup> 2007. We also used semi-structured interviews.

## **Forord**

Denne undersøgelse er igangsat efter, vi henvendte os til Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning. På baggrund af dette, fik vi kontakt med forvaltningens Kvalitetskontor, der ønskede at få undersøgt, i hvilken udstrækning forvaltningen efterlever § 4 i Den Sociale Retssikkerhedslov. Baggrunden var, at der i 2004 blev udarbejdet en rapport af Rambøll Management for Socialministeriet, der fastslog en række problemer vedrørende danske Socialforvaltningers håndtering af Den Sociale Retssikkerhedslovs § 4. Lovens formål er at sikre borgerinddragelse i borgernes sagsbehandling. På baggrund af disse resultater ønskede Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen en undersøgelse af, hvordan det står til i Aalborg kommune med borgerinddragelse i sagsbehandlingen af ressourceprofilerne. Ressourceprofilen er den arbejdsevnevurdering, rådgiverne udarbejder for borgere, der eksempelvis har ansøgt om førtidspension, fleksjob og revalidering.

En af forudsætningerne for denne undersøgelse har således været det gode samarbejde, vi har haft med Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning. Vi vil derfor takke Kvalitetschef Poul Erik Jensen, Sekretariatsleder John Andersen og kontorchef for juridisk kontor Allan Ramsgaard.

<b>INDLEDNING</b> .....	<b>1</b>
<b>KAPITEL 1: PROBLEMSTILLING</b> .....	<b>3</b>
1.1 RESSOURCEPROFILER.....	5
1.2 NYE TENDENSER.....	6
1.3 AFGRÆNSNING .....	8
1.4 FORSKNINGSSPØRGSMÅL .....	10
<b>KAPITEL 2: FRA KLASSISK TIL MODERNE BUREAUKRATI</b> .....	<b>12</b>
2.1 DET KLASSISKE BUREAUKRATI.....	12
2.2 DET MODERNE BUREAUKRATI .....	14
2.3 KLIENTENS ITALESÆTTELSE.....	16
2.3.1 <i>Motivationsstrategien</i> .....	17
2.3.2 <i>Den økonomiske ansvarliggørelsesstrategi</i> .....	19
2.4 SAMMENFATNING .....	19
<b>KAPITEL 3: DET ADMINISTRATIVE MEDBORGERSKAB</b> .....	<b>21</b>
3.1 DET ADMINISTRATIVE MEDBORGERSKAB.....	21
3.2 DET KLASSISKE MEDBORGERSKAB .....	21
3.3 MEDBORGERSKABETS TRE DIMENSIONER.....	23
3.4 DANNELSEN AF DET ADMINISTRATIVE MEDBORGERSKAB .....	24
3.5 DET ADMINISTRATIVE VS. DET KLASSISKE MEDBORGERSKAB .....	26
3.6 SAMMENFATNING .....	27
<b>KAPITEL 4: BARRIERER FOR UDØVELSEN AF § 4</b> .....	<b>30</b>
4.1 DE PROCESSER SOM BORGERNE MEDVIRKER I, SKAL VÆRE SYNLIGE OG GENNEMSKUELIGE .....	30
4.2 ALLE BORGERE HAR TILSTRÆKKELIGE RESSOURCER TIL AT KUNNE DELTAGE.....	31
4.3 BORGERNE FØLER, AT DERES DELTAGELSE HAR EN VÆRDI .....	35
4.4 MYNDIGHEDEN STILLER PASSENDE REDSKABER TIL RÅDIGHED FOR BORGERINDDRAGELSE OG DIALOG	38
4.5 SAMMENFATNING .....	39
<b>KAPITEL 5: OPERATIONALISERING</b> .....	<b>41</b>
5.1 MYNDIGHEDEN SKAL SIKRE, AT DE PROCESSER, BORGERNE MEDVIRKER I, ER SYNLIGE OG GENNEMSKUELIGE.....	43
5.2 MYNDIGHEDEN SKAL SIKRE, AT BORGERNE FÅR GRUNDLAGET TIL AT KUNNE TILEGNE SIG DE NØDVENDIGE RESSOURCER TIL AT KUNNE DELTAGE AKTIVT.....	44
5.3 MYNDIGHEDEN SKAL SIKRE, AT BORGERNE FØLER, AT DERES DELTAGELSE HAR EN VÆRDI.....	45
5.4 MYNDIGHEDERNE SKAL SIKRE, AT BORGERNE STILLES PASSENDE REDSKABER TIL RÅDIGHED FOR BORGERINDDRAGELSE.....	46

5.5	METODISKE OVERVEJELSER OMKRING SPØRGSMÅLSOPSTILLING.....	47
<b>KAPITEL 6:</b>	<b>ANALYSE.....</b>	<b>50</b>
6.1	KVANTITATIV EMPIRI.....	50
6.2	KVALITATIV EMPIRI.....	51
6.3	DELANALYSE 1: MYNDIGHEDEN SKAL SIKRE, AT DE PROCESSER, BORGERNE MEDVIRKER I, ER SYNLIGE OG GENNEMSKUELIGE.....	51
6.3.1	<i>Kommunikationssystemer.....</i>	53
6.3.2	<i>Samspil med rådgiverne.....</i>	54
6.3.3	<i>Gennemskuelighed i sagsbehandlingen.....</i>	56
6.3.4	<i>Sammenfatning.....</i>	57
6.4	DELANALYSE 2: MYNDIGHEDEN SKAL SIKRE, AT ALLE BORGERE FÅR GRUNDLAGET TIL AT TILEGNE SIG DE NØDVENDIGE RESSOURCER TIL AT KUNNE DELTAGE AKTIVT.....	58
6.4.1	<i>Forudsætningen for at kunne deltage.....</i>	59
6.4.2	<i>Magtforvridningen mellem rådgiver og borger.....</i>	60
6.4.3	<i>Institutionel magt.....</i>	61
6.4.4	<i>Sammenfatning.....</i>	65
6.5	DELANALYSE 3: MYNDIGHEDEN SKAL SIKRE, AT BORGERNE FØLER, AT DERES DELTAGELSE HAR EN VÆRDI.....	66
6.5.1	<i>Forvaltningens motivation af borgeren.....</i>	66
6.5.2	<i>Rådgivernes flertydige roller.....</i>	68
6.5.3	<i>Magtrelation i mægtig-/myndiggørelsen.....</i>	71
6.5.4	<i>Sammenfatning.....</i>	71
6.6	DELANALYSE 4: MYNDIGHEDEN SKAL SIKRE, AT BORGERNE STILLES PASSENDE REDSKABER TIL RÅDIGHED FOR BORGERINDDRAGELSE.....	72
6.6.1	<i>Creaming i forhold til rettigheder.....</i>	73
6.6.2	<i>Creaming i forhold til manglende indhentning af oplysninger.....</i>	75
6.6.3	<i>Genkendelse i ressourceprofil.....</i>	76
6.6.4	<i>Sammenfatning.....</i>	77
<b>KAPITEL 7:</b>	<b>DISKUSSION.....</b>	<b>79</b>
7.1	INSTITUTIONELLE RAMMER.....	79
7.2	DEN SELVFORVALTENDE BORGER.....	81
7.3	SAMSPIL MELLEM BORGER OG RÅDGIVER.....	84
7.4	BORGERENS MÆGTIG-/MYNDIGGØRELSE.....	86
<b>KAPITEL 8:</b>	<b>KONKLUSION.....</b>	<b>89</b>
<b>KAPITEL 9:</b>	<b>PERSPEKTIVERING.....</b>	<b>91</b>
<b>LITTERATURLISTE.....</b>		<b>94</b>
<b>BILAG 1: METODE.....</b>		<b>97</b>

---

<b>BILAG 2: SPØRGESKEMA .....</b>	<b>110</b>
<b>BILAG 3: INTERVIEWGUIDE.....</b>	<b>136</b>
BILAG 3.1: INTERVIEW MED 'P' - MAND FRA 1965 .....	137
BILAG 3.2: INTERVIEW MED 'D' - KVINDE FRA 1950 .....	141
BILAG 3.3: INTERVIEW MED 'T' - KVINDE FRA 1978.....	145
<b>BILAG 4: AMB METODE.....</b>	<b>149</b>
<b>BILAG 5: JOBCENTERBREV .....</b>	<b>162</b>
BILAG 5.1: BORGERPJECE.....	164
BILAG 5.2: MAIL FRA HANNE KRISTENSEN.....	168
BILAG 5.3: STATISTISKE UDTRÆK FRA FAMILIE- OG BESKÆFTIGELSESFORVALTNINGEN.....	169
<b>BILAG 6: EKSEMPEL PÅ RESSOURCEPROFILEN .....</b>	<b>171</b>

## Indledning

Med baggrund i 1990'ernes udvikling inden for socialpolitikken, har 'noget-for-noget' princippet i dag vundet indpas i den danske offentlige forvaltning samt i borgernes forhold til de offentlige forvaltninger. Dette har skabt en forandring i forventningen til borgerens rolle i det offentlige system fra at være en passiv modtager af offentlige ydelser til at påtage sig rollen som en aktivt deltagende borger. Dette kan tydeligt spores i Den sociale retssikkerhedslov, og specielt retssikkerhedslovens § 4, der lyder: *Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved sin behandling af sin sag. Kommunen og amtskommunen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed* (§ 4 Den sociale retssikkerhedslov). Loven medfører således krav om borgerinddragelse i sagsbehandlinger, og at myndigheden har pligt til at inddrage borgerne.

I et medborgerskabsperspektiv kommer den stigende anvendelse og krav om borgerinddragelse til udtryk ved, at de klassiske former for medborgerskab ikke er tidssvarende, hvorved der er opstået et såkaldt '*administrativt medborgerskab*'. Det administrative medborgerskab forudsættes af 'den selvforvaltende borger', der er aktivt deltagende i sin sagsbehandling. Det er netop dette administrative medborgerskab og forudsætningerne for borgerinddragelse, som denne rapport omhandler. Siget med rapporten er at undersøge, om det administrative medborgerskab blot er et teoretisk begreb, eller om det også kan spores i en forvaltnings behandling af borgere og i så fald i hvilken grad.

Der kan stilles en række spørgsmål ved borgerinddragelse. Umiddelbart kan inddragelse af borgerne synes som spild af tid, eftersom sagsbehandlingen vanskeliggøres ved, at borgerne inddrages, og spørgsmålet er om reel borgerinddragelse overhovedet muligt, når det alligevel altid vil være myndigheden, der har det sidste ord? Svaret på dette er borgernes mægtig-/myndiggørelse. Ved at inddrage borgerne opnår de en følelse af, at de bliver hørt, og at deres holdning værdsættes. Derved får borgerne ejerskab til deres problemer. Derudover kan myndigheder nemmere retfærdiggøre afgørelser, da borgeren jo har taget aktiv del i sagsbehandlingen. En moderne myndigheds legitimitet har således tæt tilknytning til borgerinddragelse.

Grundlaget for undersøgelsen er Aalborg Kommune Familie- og Beskæftigelsesforvaltning som case. Nærmere bestemt undersøges borgerinddragelsen i forhold borgernes oplevelse af deres sagsbehandlingsforløb vedrørende førtidspension og fleksjob. Dette metodiske valg er baseret på, at borgere i sådanne sager skal have udarbejdet en ressourceprofil, hvor inddragelsen af borgerne er af afgørende betydning. Empirien til undersøgelsen består af en spørgeskemaundersøgelse foretaget blandt borgere, der har fået tilkendt retten til førtidspension eller fleksjob i perioden 1. januar 2006



til 1. maj 2007 og semi-strukturerede forskningsinterviews.

## Kapitel 1: Problemstilling

*I dette afsnit opstilles rapportens problemformulering omhandlende borgerinddragelse i en forvaltning. For at lede op til dette opstilles baggrunden for denne undersøgelse, der er § 4 i den sociale retssikkerhedslov. Herefter redegøres der for valg og indhold af ressourceprofilen. Inden opstillingen af forskningsspørgsmål afgrænses interessefeltet.*

Interessen for dette undersøgelsesfelt udspringer af den sociale retssikkerhedslovs § 4 fra 1998. Denne paragraf lyder således:

*§ 4. Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved sin behandling af sin sag. Kommunen og amtskommunen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed (Den sociale retssikkerhedslov<sup>1</sup>).*

Formålet med paragraffen er således todelt; Borgeren skal ikke blot inddrages, myndigheden skal desuden sørge for, at sagsbehandlingen foregår på en måde, hvor borgeren kan inddrages<sup>2</sup>. Det er denne anden del af paragraffen denne undersøgelse søger at afdække; altså om Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning efterlever lovens bestemmelse.

Kommunernes udøvelse af Den Sociale Retssikkerhedslovs § 4 er tidligere blevet undersøgt af Rambøll Management<sup>3</sup> (herefter Rambøll), der i 2004 udgav rapporten 'Undersøgelse af retssikkerhedslovens § 4' efter oplæg fra Socialministeriet. Undersøgelsen kaster lys på kommunernes brug af retssikkerhedsloven i behandlingen af sager, der omfatter voksne med handicap, børn og unge, samt ældre, og den indikerer, at der på en række områder synes at forekomme problemer med at efterleve retssikkerhedslovens bestemmelser. De kommuner, der indgår i undersøgelsen, anvendes i anonym form og siger således intet om, hvorvidt den enkelte kommune efterlever retssik-

---

<sup>1</sup> Lovens officielle navn er 'Bekendtgørelse af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område', men kaldes i daglig tale den sociale retssikkerhedslov. Denne betegnelse anvendes i rapporten.

<sup>2</sup> Til trods for, at paragraffen om borgernes medvirken i egen sag først blev lovkrav i 1998, er denne del af sagsbehandlingen ikke et helt ukendt fænomen indenfor socialområdet, eftersom det tidligere har været en del af 'god forvaltningsskik' (Hielmcrone 2004).

<sup>3</sup> Rambøll Management var hovedansvarlige for gennemførelsen af undersøgelsen, som blev lavet i samarbejde med VFC Socialt Udsatte samt Lars Uggerhøj, Hanne Kathrine Krogstrup og Nina von Hielmcrone fra Aalborg Universitet (Rambøll, 2004: I).

kerhedsloven. Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning har derfor ønsket at få undersøgt, om de efterlever § 4 i den sociale retssikkerhedslov inden for beskæftigelsesområdet med hovedvægt på borgernes oplevelse heraf.

En af konklusionerne i Rambølls undersøgelse er, at der er en meget stærk sammenhæng mellem alle ledelsesniveaues fokus på området og rådgivernes<sup>4</sup> opmærksomhed på og praksis for skabelse af borgermedvirken i henhold til retssikkerhedsloven. De konkluderer, at jo mere ledelsesniveauerne (politikere, den øverste ledelse og mellemledere) i en kommune har interesse for og er opmærksomme på borgerinddragelse, desto mere borgerinddragelse er der i den pågældende kommune, idet fokus på borgerinddragelse går ned gennem organisationen (Rambøll 2004; III-IV).

I Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning har der netop på flere ledelsesniveauer været fokus på udmøntningen af § 4 i den sociale retssikkerhedslov. Der er lavet tiltag til øget borgerinddragelse, eksempelvis udsendes pjecer til borgerne inden første møde med rådgiveren (Bilag 5.1). Rådgiverne tilskyndes til at anvende Beskæftigelsesministeriets 'AMB – Metode til beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne' (Se i øvrigt Bilag 4), som er de retningslinjer, der anvendes for sagsbehandlinger i Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen i Aalborg Kommune. Desuden modtager borgeren sammen med pjecerne forud for 1. møde med rådgiveren et brev med en række spørgsmål, som vedkommende skal gøre sig overvejelser om inden mødet (Bilag 5). Endeligt viser forvaltningens ønske om udarbejdelsen af denne undersøgelse et klart ønske om at finde ud af, hvor kommunen ligger med hensyn til borgerinddragelse og derved forbedre borgerinddragelsen i kommunen.

Det vil derfor være interessant at undersøge, om borgerne i Aalborg Kommune reelt også oplever Familie- og Beskæftigelsesforvaltningens fokusering på borgerinddragelse i henhold til § 4 i den sociale retssikkerhedslov. Denne undersøgelse adskiller sig derfor også på dette punkt fra Rambølls, da der i denne rapport udelukkende ses på borgernes oplevelse af sagsbehandlingen i forhold til § 4 i den sociale retssikkerhedslov. Det er valgt at afgrænse feltet til at undersøge § 4 i den sociale retssikkerhedslov i forbindelse med udarbejdelsen af ressourceprofiler. Ressourceprofilen er blevet valgt, da den netop forudsætter en høj grad af borgerinddragelse i sagsbehandlingen. I det kommende afsnit redegøres der for ressourceprofilens indhold og for, hvorfor ressourceprofilen er et rele-

---

<sup>4</sup> I denne undersøgelse kaldes den person, der udformer borgerens ressourceprofil for rådgiver. Denne betegnelse anvendes eftersom testinterview med en række personer der var i et sagsbehandlingsforløb viste, at de fleste borgere havde tvetydige associationer til ordet sagsbehandler, mens de ved ordet rådgiver forstod den person der har lavet ressourceprofilen.

vant valg.

## 1.1 Ressourceprofiler

En ressourceprofil udarbejdes i forbindelse med tilkendelsen af førtidspension, fleksjob og andre ordninger for borgere med funktionsnedsættelse<sup>5</sup> (BEK nr. 1402 § 6-7). Ressourceprofilen, som belyser borgernes arbejdsevne, laves på baggrund af indhentede oplysninger om borgeren i forhold til følgende 12 elementer: (1) Uddannelse, (2) arbejdsmarkedserfaring, (3) interesser, (4) sociale kompetencer herunder konfliktberedskab, (5) omstillingsevne, (6) indlæringsevne herunder intelligens, (7) arbejdsrelevante ønsker, (8) præstationsforventninger, (9) arbejdsidentitet, (10) bolig og økonomi, (11) sociale netværk og (12) helbred. Rådgiveren skal indhente oplysninger om borgeren, på de punkter rådgiveren finder relevante, og skal derigennem udrede borgerens ressourcer set i forhold til arbejdsmarkedet (Vejledning nr. 105, pkt. 22). I forhold til disse oplysninger er borgerinddragelse essentiel for at få et dækkende billede af borgeren:

*Udarbejdelsen og anvendelsen af ressourceprofilen skal tage udgangspunkt i en samtale med borgeren. Denne dialog er afgørende for hvilke elementer i ressourceprofilen, som det er relevant at arbejde videre med, og hvilket omfang elementerne skal beskrives og vurderes i forhold til kravene på arbejdsmarkedet (BEK nr. 1402 § 7).*

Det er således en dialog mellem rådgiver og borgeren, der skal afgøre, hvilke af de føromtalte elementer der tillægges størst værdi. Vejledningen gør det ligeledes klart, at denne inddragelse af borgeren er essentiel for det videre forløb i sagsbehandlingsprocessen. Derfor bliver der også i vejledningen gjort meget klart, at borgere, der af den ene eller anden grund ikke har mulighed for eller ressourcer til at deltage i deres egen sagsbehandling, har ret til en bisidder (Forvaltningslovens § 8).

I 2006 udgav Beskæftigelsesministeriet en opdateret udgave af 'Bekendtgørelse om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne', som ligger til grund for ressourceprofilen. Bekendtgørelsen har til formål at styrke borgerens retssikkerhed ved at stille krav til grundlaget for beskrivelse, udvikling og vurdering af en borgers arbejdsevne. Derudover er det vigtigt at sikre, at borgeren får mulighed for at spille en aktiv rolle i sagsbehandlingen og at bidrage til sagens oplysning gennem dialog med rådgiveren. Ressourceprofilen skal samtidig sikre dokumentationsgrundlaget for den socialfaglige vurdering og afgørelse, samt sikre ensartethed og gennemsigtighed i sagsbehandlingen.

---

<sup>5</sup> Se et eksempel på en ressourceprofil i Bilag 6

Desuden har bekendtgørelsen til formål at bidrage til at skabe en fælles forståelse af de begreber og præmisser, der anvendes til vurderingen af en borgers arbejdsevne samt forberede grundlaget for valg af aktiviteter, som målrettet kan belyse eller udvikle borgerens arbejdsevne (BEK nr. 1402).

Udover de tidligere nævnte 12 elementer i ressourceprofil indeholder bekendtgørelsen også en række retningslinjer for, hvordan kommunerne skal anvendes disse. For hvert af de 12 elementer skal der således ske en vurdering af borgernes ressourcer set i forhold til arbejdsmarkedet. I forhold til arbejdsmarkedet må rådgiveren ikke skele udelukkende til den lokale konjunktur på arbejdsmarkedet, men skal derimod se på arbejdsmarkedet nationalt (Vejledning nr. 105, pkt. 10). Af 'Vejledningen om førtidspension' fremgår, at *"kommunen bør udarbejde procedurer for sagsbehandlingens samarbejde med de relevante interne og eksterne samarbejdspartnere"* (Vejledningen nr. 105, pkt. 10) I forlængelse heraf nævnes eksempelvis beskæftigelseskonsulenter, arbejdsformidlingen og fagforeninger. Et sådan samarbejde vurderes at være en forudsætning, da det har stor betydning for sagsbehandlingen, at kommunen har viden om arbejdsmarkedet og et samarbejde med de relevante aktører (Vejledningen nr. 105, pkt. 10). Under behandlingen af de 12 elementer skal rådgiveren desuden se på, hvordan der kan ske en yderligere udvikling af borgerens ressourcer, og sørge for at fjerne eller reducere eventuelle vanskeligheder for borgeren med at anvende eller udvikle ressourcerne. (BEK nr. 1402, § 7 stk. 2). Ressourceprofilen anvendes således som case i denne undersøgelse, da den som sagt er betinget af høj grad af borgerinddragelse<sup>6</sup>. I det kommende afsnit redegøres der kort for undersøgelsens teoretiske grundlag; de forskellige syn der er på borgerinddragelse.

## 1.2 Nye tendenser

Retssikkerhedslovens § 4 er en del af ny tendens i den offentlige sektor og det sociale arbejde, hvor nye forvaltningsmetoder og love tilsammen har skabt et ændret forhold mellem borgere og myndighed. Et eksempel på dette er benævnelsen af personer, der benytter sig af de offentlige tilbud. Disse blev tidligere kaldt klienter, men omtales i dag som borgere. Forskellen på disse to ord er, hvorvidt personen er passiv eller aktiv modtager af hjælp. En klient defineres af Salonen (2006), således: *"Klientrollen er karakteriseret ved afhængighed af den offentlige hjælp eller service i den forstand, at borgeren her ikke kan skifte servicen ud eller påvirke udformningen af den service og de tjenester, der står til rådighed"* (Salonen 2006: 113). Derimod definerer Thomsen (2006) begrebet en borger således; *"En borger har rettigheder og ansvar, også ret til og ansvar for at kunne klare sig selv"* (Thomsen 2006: 115). I denne undersøgelse vil personer, der får lavet en ressourceprofil blive

---

<sup>6</sup> Se i øvrigt bilag 1 for uddybning af valg af ressourceprofil

betegnet borgere, da denne undersøgelse forudsætter aktivt deltagende borgere.<sup>7</sup>

Samtidigt med bevægelsen fra klient til borger har lovgivningen på det sociale område også lagt mere vægt på, at det sociale arbejde skal tage udgangspunkt i borgeren og dennes situation. Borgere har således også selv har et ansvar og forventes at deltage aktivt i sagsbehandlingen (Järvinen & Mik-Meyer 2003). Disse forandringer, som § 4 i den sociale retssikkerhedslov er en del af, ser vi som en del af et ændret forvaltnings- og medborgerskabssyn. Inden for forvaltningsteorien kan ændringerne ud fra Tim Knudsens (1985) og Henry Mintzbergs (1989) teorier ses som et skift fra det klassiske bureaukrati, eksemplificeret ved Max Weber, til et moderne bureaukrati der bygger på den professionelle forvaltning (Weber 1971, Mintzberg 1989, Knudsen 1985).

Skiftet fra klient til borger, altså skiftet fra passiv til aktiv modtager af offentlige ydelser, kommer også til udtryk i et ændret medborgerskabsbegreb, hvor det vertikale medborgerskab<sup>8</sup>, det vil sige, at forholdet mellem borger og stat har udviklet sig fra det klassiske til det administrative medborgerskab. Denne udvikling kommer til udtryk ved, at der sættes fokus på den selvforvaltende borger, som har ret og pligt til deltagelse i sin egen sagsbehandling (Born & Jensen 2005:162). Derfor anvendes der også i stigende grad kontrakter mellem borgere og myndigheder til at synliggøre frihed og pligter (Åkerstrøm Andersen 2003). Som tidligere beskrevet er § 4 i den sociale retssikkerhedslov baggrunden for, at borgerinddragelse i sagsbehandlingen er blevet et lovkrav. Dette er dog som nævnt sket i takt med et ændret forhold mellem myndighed og borger. Dette forhold betinges som noget nyt af, at borgeren har ret og pligt til at deltage i sin sagsbehandling; dette er det administrative medborgerskab. Det ses således, at § 4, borgerinddragelse og det administrative medborgerskab hænger sammen, og derfor vil det administrative medborgerskab i denne rapport blive undersøgt ved at fokusere på borgerinddragelse. I denne rapport defineres borgerinddragelse derfor til at være:

***Myndighedens pligt til at inddrage borgerne, og borgernes rettighed og pligt til aktiv deltagelse.***

Dog vil denne undersøgelse udelukkende se på myndighedens pligt til inddragelse af borgerne og hvordan det udmøntes.

---

<sup>7</sup> I teoriafsnittene betegner nogle af teoretikerne disse personer som værende 'Klienter'. I den sammenhæng anvendes betegnelsen klienter, da dette er en vigtig del af de pågældende teoretikers teorigrundlag.

<sup>8</sup> Det horisontale medborgerskab omhandler borger til borger relationen, og vil ikke indgå i denne opgave.

Inden for det socialpolitiske område er der dog en del skepsis i forhold til borgernes reelle muligheder for at deltage aktivt i sagsbehandlingen og udøve de rettigheder og pligter, som det administrative medborgerskab forudsætter. Lars Torpe mener, at der er fire grundlæggende betingelser, der skal være opfyldt, hvis borgerinddragelse i almindelighed skal kunne fungere: 1) De processer borgerne medvirker i skal være synlige og gennemskuelige; 2) Alle borgere har tilstrækkelige ressourcer til at kunne deltage; 3) Borgerne føler, at deres deltagelse har en værdi; og 4) Myndighederne stiller passende redskaber til rådighed for borgerinddragelse og dialog (Torpe 2006:1).

Spørgsmålet er dog, om disse fire betingelser kan efterleves i en kommunal forvaltning. Der er flere teoretikere (i denne rapport anvendes hovedsageligt Järvinen & Mik-Meyer 2003, Krogstrup 1999, Lipsky 1980) inden for det socialpolitiske felt, der påpeger en række barrierer, der kan være med til at hindre en velfungerende borgerinddragelse. Hvis dette er tilfældet, betyder det også, at det administrative medborgerskab har svært ved at fungere i praksis, da det netop forudsættes af borgerinddragelsen og derigennem den selvforvaltende borger.

### **1.3 Afgrænsning**

I dette afsnit foretages undersøgelsens afgrænsning. Afgrænsningen tager udgangspunkt i to tidligere undersøgelser, hhv. Rambøll og Søren Peter Olesen (2001), som begge udgør et væsentligt bidrag til det undersøgelsesfelt som denne rapport indskriver sig i. Først beskrives, hvordan Rambøll og Søren Peter Olesen har tilrettelagt deres undersøgelser af sagsbehandlingsforløb og den tilhørende borgerinddragelse, hvorefter det beskrives, hvordan denne rapport's undersøgelsesmetode adskiller sig fra de to undersøgelser.

Rambølls rapport tog udgangspunkt i 12 casestudier i kommuner efter følgende metoder: (1) gruppeinterview med hhv. borgere, udførere, sagsbehandlere, ledere og politikere. (2) Sagsspecifikke individuelle interview med hhv. borgere, sagsbehandlere, og hvor det var relevant også pårørende og udførere. Samt (3) dokumentanalyse af i alt 64 sager. Derudover blev der efterfølgende gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt sagsbehandlere i alle landets kommuner (Rambøll 2004: 14). Rambølls rapport bygger altså på en stort anlagt empirisk undersøgelse, der har til formål at vise et repræsentativt udsnit af udøvelsen af den sociale retssikkerhedslovs § 4 i danske kommuner. Formålet har således også været at rapportere til Socialministeriet, om kommunerne levede op til den pågældende lovgivning.

Søren Peter Olesens undersøgelse omhandler til gengæld ledige borgeres møde med socialforvalt-

ningen, og hvordan rådgiverne kan klassificeres i kategorier svarende til deres syn på borgerinddragelse. Til dette formål anvender han interviews med hhv. rådgivere og borgerne samt observationer og optagelser af møder mellem rådgivere og borgere (Olesen 2001: 8-10).

Denne rapportens undersøgelse af borgerinddragelse adskiller sig fra ovenstående undersøgelser på en række punkter. Denne undersøgelse er opbygget som et casestudie af Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning, og det fravælges at gå ind borgernes konkrete sager og derved at læse de enkelte sagsakter. I stedet fokuseres på borgerne oplevelse af borgerinddragelsen igennem en survey og opfølgende interviews med tilfældigt udvalgte respondenter<sup>9</sup>. Denne rapport adskiller sig derfor fra Rambøll og Olesen, idet den ikke fokuserer på det enkelte sagsbehandlingsforløb, men derimod på borgernes samlede oplevelse af sagsbehandlingen. Ligeledes adskiller den sig ved, at rådgivernes oplevelse af borgerinddragelse i sagsbehandlingen ikke inddrages. Øvrige metodevalg uddybes i kapitel 5.

En anden afgrænsning, der er nødvendig at træffe i forhold til denne undersøgelse, er opfattelsen af forvaltningens ressourcer. Hvis en forvaltning fik tilført uendelige ressourcer, ville borgerinddragelse have optimale vilkår, da der derved ville være mulighed for at hjælpe alle borgere til at kunne indgå i sagsbehandlingen af deres sag. Men forvaltningen indgår i en kontekst præget af ressourceknaphed, og det vil derfor ikke være muligt at tilføre alle de ønskede ressourcer. Desuden vil det ifølge Michael Lipsky ikke nødvendigvis være løsningen at tilføre flere ressourcer:

*“A distinct characteristic of the work setting on Street-level bureaucrats is that the demand for services tends to increase to meet the supply. If additional services are made available, demand will increase to consume them. If more resources are made available, pressure for additional services utilizing those resources will be forthcoming”* (Lipsky 1980: 33).

Tilføjelsen af flere ressourcer vil altså blot føre til at borgerne vil efterspørge flere ydelser, der igen vil føre til ressourcemangel. Det antages derfor i denne undersøgelse, at en forvaltning altid besidder begrænsede midler. I det følgende beskrives nærmere, hvilke forskningsspørgsmål der ligger til grund for rapportens undersøgelse.

---

<sup>9</sup> Se i øvrigt bilag 1.



## 1.4 Forskningsspørgsmål

Det ses af problemstillingen, at § 4 i den sociale retssikkerhedslov er et led i en række af nye tendenser, som er kendetegnet ved en udvikling fra det klassiske til det moderne bureaukrati (Knudsen 1985) og fra det klassiske medborgerskab til det administrative medborgerskab (Born & Jensen 2005). Det moderne bureaukrati og det administrative medborgerskab fungerer således som kontekst/omverden for den sociale retssikkerhedslovs § 4. Udviklingen indebærer en øget fokusering på borgerens ret og pligt til deltagelse i sagsbehandlingen, dvs. den selvforvaltende borger. Men det kan samtidig være svært for en forvaltning at udøve borgerinddragelse, da der er forskellige barrierer, som vanskeliggør borgerinddragelse i sagsbehandlingen. Der er således to modsatrettede teoretiske retninger; én hvor der lægges vægt på borgerinddragelsen, og som bygger på, at inddragelsen af borgere er mulig, og en anden, hvor der lægges vægt på de barrierer, der hindrer en optimal og effektiv borgerinddragelse. Spørgsmålet er derfor, hvordan borgerinddragelsen fungerer i praksis, hvilket betyder, at der anvendes en deduktiv tilgang til undersøgelsen. På den baggrund opstilles følgende problemformulering:

### *I hvilket omfang udøves borgerinddragelsen i offentlige forvaltninger?*

For at kunne undersøge ovenstående problemformulering opstilles tre forskningsspørgsmål for at afdække teorier, der viser, at den sociale retssikkerhedslovs § 4 om borgerinddragelse, og derved det administrative medborgerskab, udøves i praksis, samt hvilke barrierer der kan hindre dette:

1. Hvilke forandringer i embedsmandsrollen, herunder forholdet mellem borger og myndighed, har den offentlige forvaltning gennemgået fra det klassiske til det moderne bureaukrati?
2. Hvordan kan § 4 i den sociale retssikkerhedslov fortolkes ud fra et medborgerskabsperspektiv – herunder hvordan har udviklingen fra det klassiske medborgerskab til det administrative medborgerskab været?
3. Hvilke barrierer findes i forhold til udøvelsen af den sociale retssikkerhedslov § 4?

Undersøgelsen opdeles i to; *første del* er en teoretisk funderet redegørelse og diskussion af de tre forskningsspørgsmål, mens *anden del* er en analyse af, hvordan det i praksis forholder sig med borgerinddragelse i Aalborg kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning. Anden del bygger på indsamlet empiri i form af en survey samt opfølgende interviews blandt de personer i Aalborg kommune, der har fået lavet en ressourceprofil i perioden 1. januar 2006 til 1. maj 2007. I det følgende beskrives metodisk, hvordan besvarelsen af de tre forskningsspørgsmål vil ske.

Ad. 1: Dette spørgsmål undersøges og besvares ud fra en teoretisk tilgang. Til at beskrive det klassiske bureaukrati anvendes Max Webers bureaukratimodel, som derefter sammenholdes med det moderne bureaukrati i form af Henry Mintzbergs beskrivelse af 'den professionelle organisation' sammen med Tim Knudsens teori om den 'professionelle planlægger'. I den forbindelse inddrages også Niels Åkerstrøm Andersen, som taler om ændringer i forholdet mellem borger og myndighed gennem anvendelse af forskellige strategier, for at få borgerne til at være aktive. Afsnittet vil især fokusere på det vertikale forhold mellem forvaltning og borgere, ændringer i embedsmandsrollen, samt hvordan der opnås legitimitet i sagsbehandlingen i de forskellige former for bureaukrati.

Ad. 2: Undersøgelsesspørgsmål 2 vil ligeledes blive besvaret ud fra en teoretisk tilgang. For at forstå den sociale retssikkerhedslovs § 4 ud fra et medborgerperspektiv, vil afsnittet omhandle den udvikling, der er sket inden for medborgerskabsteorien. T. H. Marshall anvendes til at beskrive det klassiske medborgerskabsbegreb, hvorefter der redegøres for udviklingen frem mod det administrative medborgerskabsbegreb ved hjælp af Asmund W. Born og Per H. Jensen samt Håkan Johansson og Bjørn Hvinden. Derudover anvendes Niels Åkerstrøm Andersen til at undersøge forvaltningers øgede brug af kontrakter, der ligeledes anses som værende en del af det administrative medborgerskab.

Ad. 3: Dette undersøgelsesspørgsmål besvares via teori, der omhandler barriererne for borgerinddragelse i en forvaltning. Der tages udgangspunkt i Lars Torpes fire betingelser for borgerinddragelse, som vil blive diskuteret teoretisk. Et af dette afsnits omdrejningspunkter er en diskussion af magt omkring, hvad skævvridningen i magten mellem borger og rådgiver medfører. Derudover diskuteres begrebet ressourcetsvage eller -stærke borgere, og om borgerinddragelse giver borgerne en følelse af, at deres deltagelse giver en merværdi i sagsbehandlingen; altså en diskussion af borgernes mægtig-/myndiggørelse via deltagelse.

Efter besvarelsen af de tre forskningsspørgsmål operationaliseres de teoretiske begreber, hvilket leder over i undersøgelsens anden del, der er en analyse af, hvordan det forholder sig med borgerinddragelse i Aalborg kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning. Som baggrund for analysen opstilles en række spørgsmål, der udledes af de teoretiske begreber anvendt i de tre afsnit, som munder ud i en survey og opfølgende interviews.

## Kapitel 2: Fra klassisk til moderne bureaukrati

*Følgende kapitel har til formål at undersøge, hvorledes embedsmandsrollen og forholdet mellem borger og myndighed har udviklet sig i de senere år. Dette søges afdækket ved en nærmere undersøgelse af det klassiske bureaukratis udviklingen frem mod det moderne bureaukrati - også kaldt den professionelle forvaltning. I denne forbindelse indgår forvaltningens opnåelse af legitimitet, som et centralt element. Ligeledes bliver relationen mellem myndighed og borgeren undersøgt, hvor der bliver redegjort for de strategier, der anvendes i forbindelse med borgerinddragelsen.*

### 2.1 Det klassiske bureaukrati

Max Webers (1971) idealtypiske beskrivelse af det klassiske bureaukrati danner ofte baggrund for diskussionen om bureaukratiets vilkår og udfordringer. Dette på trods af, at Webers idealtypiske bureaukratimodel er et tankebillede og derfor ikke den historiske virkelighed. Derimod består betydningen i at være *"et rent ideelt grensebegreb, som virkeligheden måles med i den hensigt å tydeliggjøre bestemte betydningsfulle empiriske foreliggende forhold, og som den empiriske virkelighed sammenlignes med"* (Weber 1971: 202). Dette efterlader således en idealtipe, der kan bidrage til øget forståelse af virkelighed (Kragh Jespersen 1996: 33).

Bureaukratimodellen har sin oprindelse i Webers herredømmeteori, hvor bureaukratiet er udtryk for udøvelse af legitimt herredømme (Weber 1971: 93). Begrebet herredømme er ifølge Weber identisk med at kunne befale i kraft af autoritet (Weber 1971: 79). Weber opererer med tre former for herredømme, som henholdsvis er legalt herredømme, det traditionelle herredømme samt det karismatiske herredømme (Weber 1971: 91-98). Førstnævnte, som er relevant i denne sammenhæng, er den rene type *bureaukratisk* herredømme, som eksisterer i kraft af love og er opstået som følge af anerkendte procedurer og bygget på rationelle principper. Det er således ikke et individ, der adlydes, men de lovgivne regler der adlydes, og som ligeledes bestemmer, hvor langt (myndigheds)personernes magtudøvelse kan strække. Legitimiteten opstår således ved at følge de lovgivne regler. Grundlaget for forvaltningens arbejde, er ifølge Weber et strengt formalistisk grundlag ud fra rationelle regler, som ligger til grund for forvaltningens beslutninger (Weber 1971: 91-92).

I fremstillingen af det legale herredømme samt bureaukratiets arbejdsmåde og effekter, indgår bureaukratiets formelle rationalitet. Ifølge Weber er tilblivelsen af den bureaukratiske forvaltning

opstået som følge af den tekniske-rationelle overlegenhed sammenlignet med andre forvaltningsformer. Han ser et bureaukrati som en mekanisme, der består af uddannede embedsmænd. Når 'maskinen' kører allerbedst er det følgende værdier, der kendetegner embedsmændenes arbejdsform: nøjagtighed, hurtighed, entydighed, kendskab til sagerne, kontinuitet, diskretion, enighed. Endeligt er det vigtigt, at embedsmanden ikke baserer sine beslutninger ud fra gisninger, og vedkommende skal indordne sig fuldstændigt under systemet (Weber 1971: 126). Ligeledes er det rationalitet, der præger bureaukraternes procedurer, når de skal omsætte omverdenens mangfoldighed til det bureaukratiske system. For at sikre dette, kræver Webers bureaukrati som nævnt et faguddannet embedsmandsværk (Kragh Jespersen 1996: 41-42).

I et klassisk bureaukrati, som det Weber beskriver, opretholdes legitimiteten ved, at målsætningsfunktionen og værdifastsættelse adskilles fra forvaltningen (Kragh Jespersen 1996: 41). Derved kan rådgiverne legitimere deres afgørelser ved at påpege, at de følger skriftlige regler og procedurer, som det politiske niveau har udstukket (Weber 1971: 107-108). Borgere, der skal have truffet afgørelse i en sag, har ingen indflydelse på deres sag, som afgøres rutinemæssigt ud fra de gældende skriftlige regler og procedurer. Embedsmandens opgavevaretagelse står i henhold til de faste kompetenceområder, som på en planmæssig måde sørger for, at pligter og ansvarsområder opfyldes regelmæssigt og kontinuerlig (Weber 1971: 107). Dermed sikres klare ansvarsforhold, forudsigelighed og standardisering i sagsbehandlingen (Jacobsen & Thorsvik 2004: 105-107). Dette er med til at sikre legitimiteten over for borgerne, da de dermed ved, at deres sager afgøres ud fra samme betingelser.

Forholdet mellem politikere og embedsmænd spiller ligeledes en stor rolle i Webers klassiske bureaukrati. Tim Knudsen (1985) gør opmærksom på, at der kan spores en ideal-typisk sondring mellem politikdannelsen og politikiværksættelse. Trods vanskeligheden ved at sondre imellem disse to, da embedsmænd kan indgå i politikdannende roller, ligger forskellen mellem politikere og embedsmænd ifølge Weber i, hvad der forventes af dem. Embedsmanden (politikiværksætteren) skal ikke drive politik, men blot forvalte politikken på en upartisk måde. Weber skriver således: *"uten vrede og forutinntatthet skal han røkte sitt embete"*. (Weber 1971: 19). I modsætning til politikerne (politikdannelsen) skal embedsmanden ikke kæmpe, fordi embedsmanden netop skal være upartisk. I forlængelse heraf hævder Weber, at

*"Embetsmannens ære ligger i evnen til, trass i personlig overbevisning, å utføre en ordre på den befalendes ansvar, likeså samvittighetsfullt som om ordren svarte til hans egen opfattelse af saken"* (Weber 1971: 19).

I det klassiske bureaukrati skal embedsmanden altså være neutral og udføre arbejdet uden skelen til egen overbevisning, men ud fra de mål politikerne har sat. Denne embedsmandsrolle har forandret sig gennem tiden, hvilket beskrives i det følgende afsnit.

## 2.2 Det moderne bureaukrati

I takt med opbygningen af den moderne stat, er antallet af opgaver og kompleksiteten af disse steget betragteligt. Det moderne bureaukrati er kendetegnet ved et stort antal professionelle, der på baggrund af deres uddannelsesmæssige baggrund selvstændigt kan løse komplekse opgaver. Det moderne bureaukrati kan derfor beskrives ud fra Henry Mintzbergs 'den professionelle organisation'<sup>10</sup> (Mintzberg 1989: 173-195).

Mintzberg påpeger, at en forvaltning kan have bureaukratisk struktur på trods af, at opgavevaretagelsen udføres decentralt. Dette vurderes ligeledes at være nødvendigt, når opgaveløsningen har karakter af komplekse opgaver, som kræver, at opgaveløsningen bliver varetaget og kontrolleret af professionelle (Mintzberg 1989: 174). Den professionelle forvaltning, hvis opbygning er baseret på tæt forbundne strukturer, der bygger på en sammensætning af standardiserede færdigheder. Sidstnævnte henviser således til faglige kvalifikationer, der er erhvervet via formelle uddannelser (Mintzberg 1989: 175). De professionelle ansættes som specialister til forvaltningens kernearbejde, hvorefter de gives betydelig kontrol over deres eget arbejde. Opgaveløsningen bygger på standardisering ud fra de faglige kvalifikationer, men altid med en grad af skøn ind over pga. opgavernes kompleksitet. De skønmæssige beføjelser medfører således, at på trods af de standardiserede færdigheder, vil to professionelle ikke udføre den samme opgave nøjagtig ens. Dette skyldes, at der er mange og komplicerede problemer, der skal koordineres på tværs af forskellige synspunkter (Mintzberg 1989: 175). Tim Knudsen påpeger i lighed med Mintzberg, at planlægning er en kompleks aktivitet. Opgaverne er tit og ofte kendetegnet som værende unikke og uforudseelige, hvilket medfører krav til de professionelle i form af at være idégenerering, selvstændighed, engagement, stor evne til problemanalyse og en åbenhed overfor samfundet (Knudsen 1985: 353).

Det moderne bureaukrati bygger ligesom det klassiske på standarder, men på forskellig vis. I det

---

<sup>10</sup> Det moderne bureaukrati henviser Henry Mintzberg til ved betegnelsen 'professionelle organisation', imens Tim Knudsen anvender betegnelsen 'den planlæggende forvaltning'. Vi vil herefter bruge begrebet 'professionelle forvaltning', da vi henviser til det moderne bureaukrati og omtaler hhv. Mintzberg og Knudsen.

klassiske bureaukrati udvikles standarderne internt gennem organisationens teknostruktur<sup>11</sup>. I det moderne bureaukrati udvikles mange standarder til gengæld eksternt, da de professionelle indgår i netværk på tværs af organisationer som følge af en fælles faglig baggrund. I det klassiske bureaukrati er autoriteten og dermed legitimiteten af hierarkisk natur – *'the power of office'*, mens det i det moderne bureaukratis er af professionel natur – *'the power of expertise'* (Mintzberg 1989: 176). De to bureaukratiformer adskilles yderligere ved deres tilgang til opgaveløsningen. Bureaukratens tilgang til den forudseelige og velstrukturerede opgave er præget af at være afventende, sagligt og ulidenskabeligt. Derimod er de professionelles tilgang til at løse mange og komplicerede opgaver præget af at være åben og aktiv, hvor selvstændighed og innovation er grundlæggende forudsætninger (Knudsen 1985: 354-355). De to bureaukratiformer adskilles således af, at det klassiske kun har en løsning på det konkrete problem, hvilket medfører, at diagnosticering ikke er nødvendig. Det er det til gengæld i det moderne bureaukrati, hvor det har afgørende betydning, selvom det sker inden for et afgrænset område. Formålet er at matche det pågældende problem med en tilhørende løsningsmodel (Mintzberg 1989: 176-177). Dette adskiller sig således fra det klassiske bureaukrati, hvor embedsmændenes rolle var at være neutrale i deres sagsbehandling og ikke skele til deres egen overbevisning om, hvad der er bedst for borgeren.

Som ovenstående indikerer, er de to bureaukratityper forskellige på flere punkter. Det gør sig ligeledes gældende i forhold til legitimiteten. Imens den bureaukratiske forvaltning loyalitet står i relation til den politiske myndighed og skal være formelt rationel, er de professionelle vendt mod de faglige idealer og brugerne, hvor det er den indholdsmæssige rationelle løsning, som tæller (Knudsen 1985: 354-355). Opnåelsen af legitimiteten har derfor ændret sig i takt med en stadig stigende kompleksitet i opgaveløsningen, som kendetegner den professionelle forvaltning. I forbindelse med etableringen af passende legitimitetsformer, hvor effektiviteten samtidig opretholdes, er det vigtigt, at forvaltningen har et vist spillerum uden at være underlagt politisk styring. Den selvstændige magtposition er nødvendig for at sikre effektivitet i opgaveløsningen, men også fordi det politiske/parlamentariske system ikke giver mulighed for at løse problemerne ved retlig regulering (Kragh Jespersen 1996: 148).

I skabelsen af forvaltningens legitimitet, er det derfor fordelagtigt at inddrage andre parter udover politikere med interesse i de konkrete områder eller opgaver. Blandt andet hævder Peter Kragh

---

<sup>11</sup> Teknostrukturen består af en gruppe, der ikke indgår i selve produktionen, men som påvirker denne ved at udforme planer, opstille rutiner og stå for oplæring og økonomikontrol. Dette er de klassiske stabsfunktioner i en organisation (Jacobsen og Thorsvik, 2002: 104).

Jespersen, at det ville være nærliggende at inddrage berørte borgere, da borgerinddragelsen kan anvendes som et strategisk værktøj for opnåelse af legitimitet (Kragh Jespersen 1996: 148). Han understreger således, at borgerinddragelse kan medvirke til at skabe ”(...) *den fornødne autoritet og legitimation bag forvaltningens konkrete handlinger og samtidig sørge for, at de involverede får tilgodeset deres særlige interesser*” (Kragh Jespersen 1996: 148). Borgerne kan således på baggrund af deres opfattelse af det faktiske indhold i forvaltningens ydelser samt den konkrete organisering af ydelsesproduktionen være med til at opretholde eller nedbryde forvaltningens legitimitet (Kragh Jespersen 1996: 137).

I modsætning til den klassiske bureaukratiske forvaltning, hvor handlinger er regelorienterede, begrundes den professionelle forvaltning sine handlinger med rationelle argumenter om sammenhæng mellem virkemidler og de politiske mål. Med udgangspunkt i politisk opstillede mål, er det de professionelle, som omsætter disse mål i praksis ved en stadig afvejning af mål og egnede midler under anvendelse af ekspertviden. Det er således de professionelles ansvar at vurdere, hvilke relevante informationer, der skal anvendes og derudfra skabe alternative langsigtede løsninger, herunder også hvilke konsekvenser det medfører (Kragh Jespersen 1996: 156-157). Forvaltningen opererer således på baggrund af den politiske ledelses målstyring, dvs. at den politiske ledelse fastsætter hvilke målsætninger for de professionelles arbejde (Knudsen 1985: 356). Uddelegeringen af beslutningskompetencen i den professionelle forvaltning er med til at opretholde forvaltningens faglige adfærd, samtidig med den bidrager til hurtigere problemløsning og sagsbehandling (Jacobsen & Thorsvik 2002: 109). Problemløsningen bygger derved på refleksioner af samfundsmæssige problemer i deres sammenhæng (Knudsen 1985: 354). Dette medfører derfor en tættere relation mellem forvaltningen og borgerne, idet det er forvaltningens opgave at hjælpe borgeren til selvhjælp; hvor borgernes problemer må ses i dennes sammenhæng.

### **2.3 Klientens italesættelse**

I kapitlets foregående afsnit er blevet redegjort for udviklingen fra det klassiske til det moderne bureaukrati. Dette afsnit ser derfor nærmere på, hvordan italesættelsen af klienten/borgeren har ændret sig i takt med bureaukratiets udvikling.

I det klassiske bureaukrati er der ikke fokus på klienten, som blot opfattes som en passiv modtager af ydelser. Klientens rolle er at være underlagt myndigheden og passivt acceptere de afgørelser, der træffes af forvaltningen i den pågældende sag. En klient er pr. gammel romersk definition: ”*En person, som står under romersk overøvrighed*”, dvs. en person der er afhængig af andres hjælp (Ander-

sen 2003: 4-5) Derfor er der som sådan heller ikke tale om deltagelse fra klientens side i det klassiske bureaukrati, idet deltagelsen blot handler om at møde op på de aftale tidspunkter og følge de instrukser rådgiveren giver. Rådgiveren er en autoritet over for klienten og ved, hvad der er bedst for klienten i den pågældende situation. Det er derfor også rådgiverens forståelse af situationen, der er den 'rigtige' og som ligger til grund for, hvilke initiativer der sættes i værk for at hjælpe klienten (Åkerstrøm Andersen 2003, Järvinen og Mik-Meyer 2003).

Forholdet til borgere i det klassiske bureaukrati var altså kendetegnet ved at være distanceret, og den hierarkiske vertikale kommunikation var dominerende. I det moderne bureaukrati er forholdet til borgerne i stedet kendetegnet ved at være engageret med vægt på innovation, og arbejdsdelingen er åben og uformel (Knudsen 1985: 354-355). Ved at kæde bureaukratiets udvikling sammen med Niels Åkerstrøm Andersens teori, kan udviklingen for klientens italesættelse beskrives ved, at klienten i det klassiske bureaukrati blev opfattet som passive modtager af ydelser, hvorimod klienten i det moderne bureaukrati anses som en aktiv borger, der indgår kontrakter<sup>12</sup> med det offentlige (Åkerstrøm Andersen 2003: 55-87).

Det er altså skiftet fra passiv klient til aktiv borger, der er den afgørende udvikling inden for klientens italesættelse. Dette har medført betydelige ændringer for, hvordan rådgiverne skal gribe et sagsbehandlingsforløb an. Fokus på den aktive borger har ført til nye metoder i sagsbehandlingen, som fordrer borgerens aktive deltagelse herunder motivationsstrategien og den økonomiske ansvarlighedsstrategi. Strategierne beskrives i det følgende (Åkerstrøm Andersen 2003: 69).

### **2.3.1 Motivationsstrategien**

Som navnet antyder, handler motivationsstrategien om, at rådgiveren forsøger at motivere klienten til selv at tage aktiv del i sagsforløbet. Formålet er, at klienten mægtig-/myndiggøres, dvs. at klienten får større medindflydelse på sit eget liv, bl.a. gennem hjælp til selvhjælp, hvorved klientens selvrespekt og vilje til at gøre sig fri af det sociale systems afhængighed forhåbentlig forbedres. Rådgiverens dialog med klienten er derfor vigtig for at finde ud af, hvilke initiativer der skal sættes i værk for at øge motivationen. Det er afgørende, at klienten forstår sine egne problemer for derefter aktivt at kunne løse dem (Åkerstrøm Andersen 2003: 68-74). Her ses tydeligt, hvordan det moderne bureaukrati bryder med det klassiske, eftersom rådgiveren indgår i dialog med klienten frem for som tidligere blot at udstikke bestemmelser for, hvad klienten skal foretage sig i den aktuelle situation.

---

<sup>12</sup> Mere herom i kapitel 3



Der skelnes mellem første og anden ordens behov hos klienterne. Behov af første orden er såkaldte hjælpebehov, der afhjælper et problem. Det kan være praktiske hjælpemidler, behov for hjemmebesøg, ophold på afvænningsinstitutioner m.m. Behov af første orden er kendetegnet ved de klassiske socialpolitiske tiltag, og kendetegner derved det klassiske bureaukratis sagsbehandling. I det moderne bureaukrati fokuseres der mere på behov af anden orden, som er hjælpebehov, der er borgernes anerkendelse af deres problem. Dette kan eksemplificeres ved, at klienten ikke tager ansvar for sig selv eller mangler motivation. Problemer af anden orden er således klientens manglende erkendelse af egne problemer. I det øjeblik klienten erkender sit problem, og kan formulere det inden for rådgiverens faglige forståelsesramme, er det ikke længere et behov af anden orden. Det er udelukkende anden ordens behovene, der opfattes som 'virkelige' hjælpebehov, idet klienten selv ville have løst sit første-ordens-behov, hvis ikke det var fordi, han havde et problem med sin selverkendelse (Åkerstrøm Andersen 2003: 82).

Som præciseret i ovenstående omhandler motivationsstrategien en mægtiggørelse af klienten, dog er forholdet mellem klient og rådgiver, som er centralt i denne sammenhæng, ikke problemfrit. Dette skyldes magtforholdet, der eksisterer mellem klient og rådgiver, og som producerer afhængighed frem for selvstændighed. Magten står i vejen for den aktive, selvansvarlige og medvirkende klient. Alligevel bliver magten afgørende, da målet med socialpolitikken bliver en maksimering af klientens magt over sig selv. Det er en socialpolitisk bestemmelse, at klienten skal bestemme selv, at klienten tager ansvar for sig selv, og at klienten vil noget med sig selv (Åkerstrøm Andersen 2003: 73-74). Derudover synes der i denne periode at være et skel, der går mellem de mægtige og de magtesløse. Barbara Cruikshank taler om, at de mægtige eller myndiggjorte klienter kun kan fabrikeres ud af den magtesløse klient (Cruikshank 2003: 32-34). Det paradoksale bliver derfor, at socialpolitikken først må producere klienterne som magtesløse og umyndige, før de kan mægtiggøres og myndiggøres som nogen, der tager ansvar for sig selv (Åkerstrøm Andersen 2003: 74).

Desto mere magt klienten har over sig selv, desto mere indhold og mål kan samtalerne med klienten have (Åkerstrøm Andersen 2003: 73-74). Det betyder med andre ord, at jo mere klienten mægtiggøres, jo mere aktiv, selvansvarlig og medvirkende kan klienten blive. For at løse anden-ordens-problemer, er det derfor afgørende, at borgeren mægtiggøres, for at kunne lokalisere og løse de givne problemer, hvilket opnås ved at inddrage den enkelte borger i selve sagsbehandlingen. Forudsætningen herfor er, at borgeren gives mulighed for at medvirke. På samme måde, som forvaltningen skal tilvejebringe denne mulighed, er det med til at skabe forvaltningens legitimitet.

### **2.3.2 Den økonomiske ansvarliggørelsesstrategi**

Den økonomiske ansvarliggørelsesstrategi lægger ligeledes vægt på ansvarliggørelsen, dog tillægges ansvarsbegrebet en anden betydning sammenlignet med motivationsstrategien. I motivationsstrategien omhandler klientens ansvar hovedsagligt det indre selvforhold, men den økonomiske ansvarliggørelsesstrategi går et skridt videre i forhold til også at se ansvar som en forståelse af ydre afhængighed. Dette indebærer en forståelse af, at både handling og manglende handling har effekter for en selv og for andre. Derfor må klienten indstille sig på, at den offentlige ydelse i form af økonomisk hjælp er betinget af klientens aktive deltagelse i sagsbehandlingen og aktivering (Åkerstrøm Andersen 2003: 82-84). Denne noget-for-noget tankegang er en nytænkning i forhold til det klassiske bureaukrati, hvor klienten som tidligere nævnt var en passiv modtager af offentlige ydelser.

Den økonomiske ansvarliggørelsesstrategi lægger vægt på klientens ansvar i forhold til den livssituation vedkommende står i – det er ikke sikkert klienten kunne have undgået den pågældende situation, men det fjerner ikke ansvaret for at gøre noget ved den. De to strategier behøves ikke nødvendigvis at blive opfattet som modsætninger. Derimod kan den økonomiske ansvarliggørelsesstrategi ses som en videreudvikling af motivationsstrategien, idet denne kan anvendes som teknik, hvis motivationsstrategien ikke formår at aktivere borgeren. På den måde, kan økonomiske sanktioner blive et redskab til at motivere klienten (Åkerstrøm Andersen 2003: 82-84).

## **2.4 Sammenfatning**

Dette kapitel har haft til formål at besvare forskningsspørgsmål 1: *Hvilke forandringer i embedsmandsrollen, herunder forholdet mellem borger og myndighed, har den offentlige forvaltning gennemgået fra det klassiske til det moderne bureaukrati?* Som det fremgår af ovenstående, er der sket en forandring i den offentlige sektors bureaukrati og i relationen mellem borgerne og den offentlige forvaltning. Den moderne bureaukratiske forvaltning, dvs. den professionelle forvaltning, er kendetegnet ved at tage udgangspunkt i og være betinget af faglig viden, hvorimod den klassiske bureaukratiske forvaltning tager afsæt i autoriteten, som var hierarkisk betinget, dvs. hvor loyaliteten er rettet mod den politiske ledelse og myndighed.

Disse forandringer har ligeledes været med til at præge embedsmandsrollen. Den professionelle forvaltnings opgaveløsning har karakter af at være unik og uforudseelige, hvilket forudsætter, at de professionelle, dvs. rådgiverne, handler på en foregribende og fremadrettet måde. Dette forudsætter ligeledes, at de professionelles opgaveløsning er præget af engagement med vægt på udfoldelse af

innovation. I modsætning hertil står den bureaukratiske forvaltning, som fordrer en anden type embedsmænd. Den bureaukratiske forvaltning er bedst egnet til at løse enkle og ensartede problemer, hvor opgaveløsningen er baseret på detaljeret lovgivning omkring arbejdets udførelse. Dette her medført, at bureaukratens rolle har været præget af at være tilbageholdende og distanceret. Ændringer fra det klassiske bureaukrati til det moderne, er også kommet til udtryk på andre områder. Forvaltningens syn og tilgang til borgerne er således i dag præget af, at borgerne er aktivt deltagende i sagsbehandlingen, hvilket synes at være af stor betydning, ikke blot for forvaltningen, men også for borgerne.

I det følgende kapitel beskrives udviklingen frem mod det administrative medborgerskab der, som nævnt i Problemstillingen, sammen med det moderne bureaukrati, udgør den kontekst som den sociale retssikkerhedslov § 4 indgår i. Baggrunden for det administrative medborgerskab ligger derfor i forlængelse af de udviklingstendenser, der netop er beskrevet i ovenstående i form af motivationsstrategien og den økonomiske ansvarliggørelsesstrategi. Altså en stigende anvendelse af nye metoder til at få borgerne til at deltage aktivt i deres sagsbehandling.

## **Kapitel 3: Det administrative medborgerskab**

*Dette afsnit søger at afdække det andet forskningsspørgsmål vedrørende skiftet fra det klassiske medborgerskab til det administrative medborgerskab, for at kunne tolke den sociale retssikkerhedslov § 4 ud fra et medborgerperspektiv. Skiftet i medborgerskabsdiskussionen fra T.H. Marshall klassiske medborgerskab til det administrative medborgerskab vil således bidrage til tolkningen af lovgivningens bestemmelse af § 4 i den sociale retssikkerhedslov.*

### **3.1 Det administrative medborgerskab**

*”Citizenship (...) has become an event or operation characterised by the actualisation on the distinction between competent or incompetent participant/subject. Consequently, citizenship is pre-conditioned by the capacity and willingness to negotiate” (Born & Jensen 2005: 162).*

Sådan skriver Asmund W. Born og Per H. Jensen om det administrative medborgerskab i deres analyse af den aktive beskæftigelsespolitik, der forudsættes af, at borgerne indgår i dialog med deres rådgiver (Born & Jensen 2005: 151). Borgernes involvering i sagsbehandlingen giver samtidig mulighed for, at borgerne kan blive selvforvaltende og tage del i beslutningsprocessen. Derved opnår borgeren ifølge Born og Jensen medlemskab og/eller ejerskab i den offentlige administration. Dette er netop også grunden til, at den aktive beskæftigelsespolitik bevirker til fremkomsten af det administrative medborgerskab. Sidstnævnte defineres af Born og Jensen på følgende måde: *”An administrative citizenship refers to the right and obligation of an individual to participate in the processing of all aspects of their own case” (Born & Jensen 2005: 152).*

Det administrative medborgerskab er således et udtryk for borgerinddragelse i den enkeltes sagsbehandling, i det medborgerskabsbegrebet understreger borgernes rettigheder og pligter til at tage del i den administrative sagsbehandling. For at kunne forstå hvorfor og hvordan det administrative medborgerskab er en ny form for medborgerskab, er det nødvendigt at forstå baggrunden for medborgerskabstanken. Derfor vil skiftet fra klassisk medborgerskab til det administrative medborgerskab blive skitseret i det følgende.

### **3.2 Det klassiske medborgerskab**

Medborgerskabets oprindelige betydning henviser til de rettigheder og pligter, en borger har i et

samfund. Det klassiske medborgerskab udspringer af T.H. Marshall, der netop beskæftiger sig med rettigheder og pligter i det klassiske essay 'Citizenship and Social Class.' Marshall differentierer imellem tre elementer af medborgerskabet, som henholdsvis er de civile rettigheder<sup>13</sup>, politiske rettigheder<sup>14</sup> og de sociale rettigheder<sup>15</sup> (Marshall 2000: 32). Opnåelsen af disse tre rettigheder, giver borgerne mulighed for at indgå i samfundet som ligeværdige borgere eller lige medborgere (Korpi 2002: 12). Lise Togeby (2003) præciserer, at begrebet medborgerskab henviser til, at borgeren er et ”fuldgyldigt og ligeværdigt medlem af samfundet” (Togeby 2003: 20).

Medborgerskabsdiskussionen i den moderne stat tager ofte udgangspunkt i de principper den franske revolution bidrog til, nemlig principperne om 1) frihed eller autonomi, 2) lighed og 3) fællesskabet eller solidaritet. Dog indgår medborgerskabsbegrebet både i klassiske såvel som moderne idéstrømninger, navnlig den liberale og den socialistiske samt den republikanske. Den liberalistiske ideologi betoner betydningen af individets ret til selv at bestemme og tage ansvar for egne handlinger, herunder også retten til ejendom og til frit at disponere på et marked samt ønsket om at mindske de fælles politiske forpligtelser. Udgangspunktet er således individets ret til at forfølge egeninteressen. Hvad angår medborgerskabet, bidrager den liberale strømning derfor med tanken om ukrænkelige og lige rettigheder, der sikrer individet en vis grad autonomi i form af civile og politiske rettigheder. (Andersen 1993: 10-12 ).

Den socialistiske (eller socialdemokratiske) ideologi betoner ligeledes rettighedsdimensionen. Dog bliver rettighedsbegrebet tilføjet de sociale og økonomiske rettigheder. Udvidelsen heraf skyldes, at friheden eller selvbestemmelsen også må ses i relation til de muligheder, individet rent faktisk har for at benytte de formelle rettigheder. Dette understreges da de civile og politiske rettigheder alene medfører ulighed, der skabes af markedet. Det republikanske bidrag til medborgerskabet lægger

---

<sup>13</sup> De civile rettigheder udgør de rettigheder der er nødvendige for den individuelle frihed – personlig frihed, ytringsfrihed, menings- og religionsfrihed, retten til at besidde ejendom og at indgå gyldige kontrakter, og retten til retfærdig rettergang. Den sidste er af en anden karakter en de øvrige, fordi det er retten til at hævde og forsvare alle ens rettigheder på lige fod med andre og ved rimelig og retfærdig proces. Dette peger på at domstolene er de institutioner der er mest direkte forbundet med civile rettigheder (Marshall, 2000: 32)

<sup>14</sup> De politiske rettigheder relaterer til retten til at deltage i udøvelsen af politisk magt, enten som medlem af et organ med politisk autoritet, eller ved at vælge medlemmerne til et sådan organ. De tilsvarende institutioner er parlamentet og lokale rådsforsamlinger (Marshall, 2000: 32)

<sup>15</sup> De sociale rettigheder henviser til retten til et mindstemål af økonomisk velfærd og sikkerhed, til retten til at få fuld andel i den social arbejde og at leve et civiliseret menneskes liv i overensstemmelse med de standarder der dominerer i samfundet. De institutioner der er tættest forbundne med dette, er uddannelsessystemet og socialforsorgen (Marshall, 2000: 32)

derimod i højere grad vægt på forestillingen på fællesskabet, hvor borgerne forpligtes overfor hinanden og fællesskabet. Den republikanske tradition understøtter ikke alene de individuelle rettigheder, men også de sociale og politiske fællesskaber. Frihedsbegrebet i republikansk forstand er derved knyttet til retten at forfølge fælles bedste (Andersen 1993: 10-12 ).

Der har således været flere strømninger, der med hver sit særpræg, har bidraget til medborgerskabet. T.H. Marshalls medborgerskab karakteriseres som sociologisk. Skønt datidens klassesamfund og derved også den sociale ulighed, kunne idealet om medborgerskabet, ifølge Marshall, realiseres i kraft af udviklingen af de sociale rettigheder (Goul Andersen 2004: 17). Udvidelsen af de sociale rettigheder oven på de civile og politiske rettigheder, der efterfølgende blev tilføjet den økonomiske rettighed fuldendte det demokratiske medborgerskab (Torpe 1990: 8). Ligeledes opstod det økonomiske medborgerskab, der betoner retten til job og en vis levestandard (Hjarte 2002: 46).

### 3.3 Medborgerskabets tre dimensioner

Jørgen Goul Andersen beskriver, hvorledes medborgerskabet består af tre dimensioner eller rettigheder, som han kalder rettighedsdimensionen, deltagelsesdimensionen samt identitetsdimensionen. Disse dimensioner er essentielle i forhold til det administrative medborgerskab, da de netop omhandler borgernes rettigheder for at deltage, jf. Born og Jensens tidligere nævnte definition af det administrative medborgerskab. De beskrives derfor i det følgende.

Rettighedsdimensionen omfatter både formelle og uformelle rettigheder, hvad angår deltagelsesmuligheder. Dette skyldes, at dimensionen både kan ses i et snævert juridisk perspektiv og i et bredere sociologisk perspektiv. Rettighedsdimensionen kan således sammenkobles med politisk mulighedsstruktur (opportunity structure) og mægtig-/myndiggørelses begrebet. Sidstnævnte består af to elementer. Disse er henholdsvis den institutionelle del (mægtiggørelse), der henviser til rettighedsdimensionen, og omfatter *formelle rettigheder* og den *uformelle faktiske mulighedsstruktur* samt den subjektive del (myndiggørelse), der henviser til deltagelsesdimensionen hvilket uddybes senere<sup>16</sup> (Goul Andersen 2004: 23-25). Dette vurderes ligeledes at gøre sig gældende i det administrative medborgerskab, eftersom forudsætningerne for borgerens medvirken i den administrative sagsbehandling i høj grad er betinget af tilstedeværelsen af rettighederne og mulighederne for at deltage aktivt.

---

<sup>16</sup> Begrebet mægtig-/myndiggørelse kaldes også 'empowerment' (Goul Andersen 2004: 24). I det følgende skelnes der ikke mellem mægtiggørelse og myndiggørelse, da det er vanskeligt at adskille begreberne pga. deres interne afhængighed.

Deltagelsesdimensionen er ikke afgrænset til formelle og uformelle rettigheder, som rettighedsdimensionen lægger op til. Derimod omhandler deltagelsesdimensionen alle former for deltagelse i samfundslivet, herunder både social og politisk deltagelse. Dette relaterer til det centrale element i medborgerskabet, som er mulighederne for at deltage og derved også ikke at være udelukket fra deltagelsen. Muligheden for indflydelse er ligeledes forbundet med mægtig-/myndiggørelses begrebet, dog er der her tale om den subjektive del jf. ovenstående. Denne er omfattet af *external efficacy*, der henviser til responsiviteten, eller med andre ord, opfattelsen af, at bl.a. myndigheden er lydhør og *internal efficacy*, der relaterer til vidensressourcer og handlerressourcer (Goul Andersen 2004: 24-25). Muligheden for indflydelse på samfundet såvel som borgerens umiddelbare omgivelser, anses som essentielt i forhold til det administrative medborgerskab, da både *external* og *internal efficacy* må anses som grundlæggende forudsætninger for borgernes medvirken.

Den sidste dimension af medborgerskabet, der synes at være en væsentlig motivationsfaktor for deltagelsen, er identitetsdimensionen. Goul Andersen pointerer således: "*Identitetsdimensionen omfatter alle aspekter af medborgernes orientering og holdninger qua borgere, dvs. at begrebet stort set korresponderer med begrebet civicness. Det omfatter tre-fire underdimensioner: orientering til det politiske system og det politiske fællesskab, medborgerens orientering til hinanden samt egen rolleopfattelse som borger, herunder oplevelsen af pligter*" (Goul Andersen 2004: 25). Sættes identitetsdimensionen i relation til det administrative medborgerskab, er det i særdeleshed sidstnævnte underdimension, som gør sig gældende, når borgerne deltager i egen sagsbehandling. Borgerens rolleopfattelse er således vigtig for den aktive deltagelse.

### **3.4 Dannelsen af det administrative medborgerskab**

Skønt Marshalls perspektiv på medborgerskabet og tilhørende rettigheder har oprindelse i daværende klassesamfund, danner det grundlag og inspiration for de nyere medborgerskabsdiskussioner (Goul Andersen 2004: 19). De nyere diskussioner har bl.a. sin oprindelse i, at de nordiske lande, indenfor den seneste årrække, har oplevet en udvikling i relationen mellem velfærdsstaten og borgerne. Denne udvikling er forårsaget af, at både statens og borgernes adfærdsmønstre har ændret sig. Dette har medført, at borgere forventes og selv forventer at have en mere aktiv rolle i at håndtere forskellige former for risici og fremme deres egen velfærd. Borgernes aktive medvirken kommer f.eks. til udtryk ved, at borgere i højere grad end tidligere skal udføre lovbestemte opgaver, og i højere grad stilles til ansvar for egen velfærd, herunder også at borgerne i højere grad end tidligere, indgår i drøftelser og beslutningsprocessen (Johansson & Hvinden 2004: 2).

Udviklingen i relationen mellem borgere og velfærdsstaten, der er kendetegnet som medborgerskabets vertikale dimension fremgår bl.a. af bogen 'Citizenship in Nordic Welfare States', hvor følgende pointeres: *"Relations between citizens and welfare states are now to a greater extent involving issues of rights and duties, self-responsibility and choice, participation and self-government at the same time"* (Johansson & Hvinden 2007: 0).

Udviklingstendensen i medborgerskabet har således medført, at borgernes roller har ændret sig markant, idet borgerne i højere grad bliver inddraget i de forskellige aspekter af samfundslivet. Det betyder derfor, at borgerne i dag inddrages som aktive deltagere i modsætning til tidligere, hvor borgerne indtog rollen som passive medborgere. Denne udvikling kan således hævdes at være opstået i takt med velfærdsstatens styrings- og legitimitetsproblemer, som har bidraget til decentralisering og selvforvaltning, dvs. større selvbestemmelse for borgerne og medansvar (Torpe 1990: 5).

Skiftet i medborgerskabsdiskussionen, som har bevirket til udviklingen af det administrative medborgerskab, bygger dog stadig på rettighederne i det klassiske medborgerskab. Korpi pointerer, at Marshalls tredeling af rettighederne samt sammenhængen mellem medborgerskab og lighed forsat gør sig gældende i diskussionen om demokrati, velfærdsstat og ulighed (Korpi 2002: 12). Sammenhængen mellem det administrative medborgerskab og den offentlige forvaltning kan ligeledes siges at tage udgangspunkt i ovennævnte rettigheder, idet landets gældende love definerer borgernes rettigheder og pligter. Korpi skriver således:

*"De [rettighederne] udgør de institutionelle rammer for borgernes muligheder for at varetage egne interesser og er dermed afgørende ressourcer i kampen om fordeling af goder. De sociale rettigheder, som er indført via sociallovgivningen, udgør en vigtig del af disse institutionelle rammer, der definerer borgernes rettigheder og friheder"* (Korpi 2002: 11).

Sammenholdes dette med den sociale retssikkerhedslov § 4, er det loven der har udgjort den institutionelle ramme for, at borgerinddragelse er blevet en essentiel del af borgernes rettigheder. Da det administrative medborgerskab forudsættes af borgerinddragelse, er rettighedsdimensionen for det administrative medborgerskab således betonet af borgerinddragelse.

For at myndigheden kan skabe dette nye forhold mellem borger og stat ses en stigende anvendelse af kontrakter. Niels Åkerstrøm Andersen redegør for, hvorledes forholdet mellem rådgiver og borger har ændret sig mod en kontraktliggørelse. Det kontraktliggjorte sociale arbejde opstår, når en klient



skal hjælpes ud af den situation vedkommende står i. Åkerstrøm Andersen ser kontrakter som en binding mellem de pligter et medborgerskab i samfundet byder og den personlige frihed (Åkerstrøm Andersen 2003: 50). Tidligere er dette enten blevet gjort via handlingsplaner, der blev udarbejdet alene af rådgiverne for at kunne lave et forløb, så borgerens situation kunne afhjælpes. Borgeren var således ikke involveret i handleplanens udformning (Åkerstrøm Andersen 2003: 88-89). I løbet af 1990'erne blev der, jf. Kapitel 2, lavet tiltag for at sikre borgerinddragelsen i forvaltningen eksempelvis den sociale retssikkerhedslov. Det blev derfor nødvendigt at indgå i en dialog med borgeren og *"man taler ikke længere kun om informeret samtykke, men om at man underskriver en kontrakt med gensidige forpligtelser"* (Åkerstrøm Andersen 2003: 95).

Det er således ikke længere et forhold mellem borger og stat, hvor borgeren skal acceptere myndighedens forslag til at afhjælpe borgerens situation og derefter modtage hjælp; borgeren må i den kontraktliggjorte forvaltning selv være aktiv for, at dette kan ske. Borgeren må med andre ord blive *"sit eget livs styrmand"* (Åkerstrøm Andersen 2003: 98). Åkerstrøm Andersen ser kontrakter som værende en kobling mellem frihed og pligter samt forskellige kommunikationssystemer. Hver gruppe i samfundet har hver deres kommunikationssystem, borgeren har således en form for kommunikationssystem, mens rådgiveren og forvaltningen har et andet system. Derfor er kontrakten nødt til at være skrevet i et sprog, som de forskellige kommunikationssystemer kan relatere til: *"En kontrakt forpligter mellem to fremmede sprog til at muliggøre en oversættelse, som derefter automatiserer enhver slags kontrakter i daglig betydning"* (Åkerstrøm Andersen 2003: 48). Et godt eksempel på en sådan kontrakt er ressourceprofilen, hvor borger og rådgiver i dialog udreder borgerens ressourcer for at finde den bedst egnede problemkategori for borgeren. Det er derfor nødvendigt at kommunikationen mellem borger og rådgiver foregår i et sprog, som begge parter kan relatere til.

### **3.5 Det administrative vs. det klassiske medborgerskab**

I kapitlets begyndelse definerede Born og Jensen (2005) det administrative medborgerskab som værende en borgers ret og pligt til at deltage i alle aspekter i deres egen sagsbehandling. (Born & Jensen 2005: 152). Definitionen er altså i tråd med Åkerstrøm Andersens teori omkring offentlige myndigheders stigende anvendelse af kontrakter i relationen til borgerne. Det administrative medborgerskab kan derfor sidestilles med rapportens formål, der er at undersøge Familie- og Beskæftigelsesforvaltningens anvendelse af § 4 i den sociale retssikkerhedslov i forbindelse med tilkendelsen af førtidspension og fleksjob. I forhold til den sociale retssikkerhedslov § 4, kan det administrative medborgerskab defineres som en tovejs relation mellem borgerne og den offentlige myndighed - en bottom-up tilgang og en top-down tilgang. Bottom-up tilgangen omhandler den selvforvaltende bor-

gere, der aktivt deltager i den administrative sagsbehandling, hvor borgeren bliver mægtig-/myndiggjort ved at indgå i drøftelser og påtage sig et medansvar for at sikre egen velfærd. Denne tilgang afgrænses rapporten fra, da det er borgernes opfattelse af forvaltningens anvendelse af sociale retssikkerhedslov § 4, dvs. at det er top-down tilgangen af det administrative medborgerskab, som er centralt i denne rapport. Top-down tilgangen omhandler således den offentlige forvaltnings muliggørelse af borgerinddragelsen i den administrative sagsbehandling. Det administrative medborgerskab defineres derfor i forhold til den sociale retssikkerhedslov § 4, som følgende.

***Myndigheden skal muliggøre den selvforvaltende borger med udgangspunkt i dennes rettigheder og pligter.***

Hermed er det administrative medborgerskab blevet defineret. Nedenfor opsummeres udviklingen fra det klassiske til det administrative medborgerskab i Figur 1. Rettigheder, pligter og deltagelse skal forstås i forhold til et sagsbehandlingsforløb. Det klassiske medborgerskab bliver ofte opdelt i det demokratiske/politiske, økonomiske og sociale medborgerskab. Da det klassiske medborgerskab ikke er rapportens fokuspunkt, bliver de forskellige retninger ikke præciseret særskilt. De klassiske former for medborgerskab vil derfor blive betegnet under et.

**Figur 1: Udviklingen inden for medborgerskabsbegrebet**

	<b>Det klassiske medborgerskab</b>	<b>Det administrative medborgerskab</b>
<b>Rettigheder</b>	Rettigheder	Rettigheder og pligter
<b>Deltagelse</b>	Deltagelse forstået som at acceptere og følge rådgiverens beslutninger	Deltagelse i egen sagsbehandling
<b>Identitet</b>	Klient-identitet, som handler om at forholde sig passivt til sagsbehandlingsforløbet og være underdanig i forhold til rådgiveren.	Borger-identitet, som lægger vægt på deltagelse og rettigheder i sagsbehandlingen.

### **3.6 Sammenfatning**

Målet med dette kapitel er at besvare forskningsspørgsmål 2; *Hvordan kan § 4 i den sociale retssikkerhedslov fortolkes ud fra et medborgerskabsperspektiv – herunder hvordan har udviklingen fra det klassiske medborgerskab til det administrative medborgerskab været?*

Det administrative medborgerskab er opstået i takt med bureaukratiets udvikling, og blev især fremtrædende med 1990'ernes udvikling i socialpolitikken, hvor noget-for-noget princippet blev et karakteristika. Eksempelvis blev sanktioner i højere grad anvendt, hvilket medførte, at modtagere af kontanthjælp til en vis grad blev forpligtet til at lade sig aktivere. Sigtet hermed var at gøre borgerne eller modtagerne af offentlig støtte mere ansvarsbevidste om selvforsørgelsen (Heimcrone 2004, Åkerstrøm Andersen 2003). Definitionen af det administrative medborgerskab præciserer, at pligter indgår som en grundlæggende del af det administrative medborgerskab. Det er dog ikke nyt, at medborgerskabsrettigheder har været forbundne med pligter. Det nye er derimod det skifte rettighederne og pligterne har gennemgået. Indenfor de seneste årtier har pligten, til at arbejde og betale skat, været helt centralt i medborgerskabspligterne. Dette anses forsat at være en af de grundlæggende pligter i medborgerskabet, trods indholdet af pligterne på andre områder har ændret sig (Korpi 2002: 11).

Dette er ligeledes grunden til, at der i højere og højere grad tages udgangspunkt i borgeren som individ og som en aktiv og motiveret deltager i samfundslivet og i særdeleshed i private anliggender. Desuden har forholdet mellem borger og forvaltning ændret sig, da borgeren, jf. kapitel 2, tidligere var passiv modtager af hjælp. Skiftet har bestået i, at forvaltningen nu laver kontrakter med borgerne, hvor rettighederne og pligterne er betinget af borgerens aktive deltagelse i sagsbehandlingen.

Sidstnævnte fremgår tydeligt, når man ser på lovgivningens bestemmelse, af den sociale retssikkerhedslov § 4, der hedder: *Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved sin behandling af sin sag. Kommunen og amtskommunen tilrettelægger behandlingen af sagen på en sådan måde, at borgerne kan udnytte denne mulighed* (RSL § 4). Sammenholdes denne med medborgerskabsperspektivet fremgår det, at lovens bestemmelse udtrykker borgerens rettigheder til at deltage i den administrative behandling af borgerens sag, som netop er kernen i det administrative medborgerskab.

Den sociale retssikkerhedslov § 4, understreger derfor også de tre medborgerskabsdimensioner, som henholdsvis er, rettighedsdimensionen, deltagelsesdimensionen og identitetsdimensionen. Dette hævdes, da rettighedsdimensionen bl.a. relaterer til de formelle rettigheder, imens deltagelsesdimensionen relaterer til borgerens umiddelbare omgivelser, som også er omfattet af borgerens egen livssituation og ikke mindst muligheden for indflydelse. Ligeledes kan det hævdes, at identitetsdimensionen også er omfattet af den sociale retssikkerhedslov § 4, eftersom den omhandler borgernes egen opfattelse som borgere, hvortil oplevelsen af pligter er en vigtig del. Set i et medborgerskabsperspektiv afhænger borgerens medvirken, udover den offentlige forvaltnings tilrettelæggelse af sags-

behandlingen, af borgernes evne og forhandlingsvilje.

Der er nu i de to foregående besvarelser af forskningsspørgsmålene blevet sat fokus på udviklingen i bureaukratiet mod det moderne bureaukрати og sat fokus på udviklingen af den nye form for medborgerskab - det administrative medborgerskab. I begge kapitler er betydningen af borgerinddragelse blevet betonet; forandringen i bureaukratiet har medført borgerinddragelse og det administrative medborgerskab fungerer kun i kraft af borgerinddragelsen. I det følgende kapitel vil der blive sat spørgsmålstegn ved, om borgerinddragelse er muligt, da der i en myndighed som Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning er barrierer, der hindrer dette.

## Kapitel 4: Barrierer for udøvelsen af § 4

*I dette kapitel beskrives og diskuteres forskningsspørgsmål tre, der omhandler de barrierer, der kan være med til at hindre udøvelsen af den sociale retssikkerhedslov § 4. Kapitlet struktureres efter de fire betingelser der skal være opfyldt for at borgerinddragelsen kan fungere optimalt.*

For at borgerinddragelsen, og dermed § 4, kan fungere optimalt, er det ifølge Torpe (2006: 1) nødvendigt, at fire grundlæggende betingelser er opfyldt:

1. De processer som borgerne medvirker i, skal være synlig og gennemskuelige.
2. Alle borgere har tilstrækkelige ressourcer til at kunne deltage.
3. Borgerne føler at deres deltagelse har en værdi.
4. Myndighederne stiller passende redskaber til rådighed for borgerinddragelse og dialog.

Torpe ser altså på *betingelserne* for borgerinddragelsen og adskiller sig derved fra bl.a. Krogstrup (1999) og Kragh Jespersen (1996), der i højere grad fokuserer på, *hvor* borgerinddragelsen finder sted. De fire betingelser vil være styrende for en diskussion af, hvilke barrierer der gør sig gældende i Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning i forhold til udøvelsen af § 4.

### 4.1 De processer som borgerne medvirker i, skal være synlige og gennemskuelige

Hvis ikke forvaltningen er med til at sikre, at de processer, borgerne medvirker i, er synlige og gennemskuelige, kan der nemt opstå en distance, der let ender i ligegyldighed eller mistillid fra borgers side (Torpe 2006: 1). Som beskrevet i problemstillingen var et af formålene med at indføre ressourceprofilen at sikre ensartethed og gennemsigtighed i sagsbehandlingen (BEK nr. 1402).

Betydningen af synlighed og gennemskuelighed er ikke kun noget, der gælder borgerinddragelse, men er et generelt kendetegn for det moderne bureaukrati, hvor informationsniveauet vokser, eftersom der produceres store mængder information om, hvordan forvaltningen arbejder, og hvilke prioriteringer der skal foretages. Dette adskiller sig fra det klassiske bureaukrati, hvor embedsmændene i stedet lagde vægt på kun at meddele det mest nødvendige til omverdenen (Greve 2002: 5). Som tidligere nævnt er det moderne bureaukrati også kendetegnet ved, at forvaltningen anvender kon-

trakter i samarbejdet med den enkelte borger, som opstiller gensidige forpligtelser. I den forbindelse blev det også påpeget, at kontrakter fungerer som en kobling mellem forskellige kommunikationssystemer, hvor borgeren og forvaltningen forventes at anvende hvert sit system. En kontrakt som ressourceprofilen skal derfor skrives i et sprog, som kan forstås af folk, der anvender forskellige kommunikationssystemer (Åkerstrøm Andersen 2003: 47-48). Der er ligeledes pointeret, at for at de to former for kommunikationssystemer kan tale sammen gennem kontrakten, er det vigtigt, at der er en fælles forståelse af, hvad kontrakten betoner af pligter og frihed (Åkerstrøm Andersen 2003: 50). Kontrakterne kan på denne måde være med til at sikre synlighed og gennemsikuelighed i borgerinddragelsen, hvis de formår at være bindeled mellem henholdsvis borgerens og rådgiverens sprog eller kommunikationssystem.

Da borger og rådgiver anvender forskellige kommunikationssystemer, er det også vigtigt, at rådgiveren er præcis og tydelig i sit sprog, så der ikke opstår misforståelser i forbindelse med udarbejdelsen af ressourceprofilen. Desuden er det et lovkrav, at rådgiveren løbende orienterer borgeren om udviklingen i sagsbehandlingen. Begge dele er således krav til rådgiveren for at sikre, at de processer borgeren deltager i er synlige og gennemsikuelige (Forvaltningsloven § 7).

Järvinen og Mik-Meyer taler om 4 paradokser i det sociale arbejde<sup>17</sup>. En af disse omhandler forvaltningens modsatrettede opgavevaretagelse. Gennem udviklingen til det moderne bureaukrati (jf. kapitel 2) er forvaltningens rolle blevet mere og mere servicerende i forhold til borgerne. Forvaltningen har pligt til at oplyse borgerne om deres rettigheder samt gennem den sociale retssikkerhedslovs § 4 at sørge for, at sagsbehandlingen tilrettelægges på en måde, hvor borgerne gives mulighed for deltagelse. Samtidigt er forvaltningen stadigvæk en myndighed, der skal afgøre borgernes sager (Järvinen & Mik-Meyer 2003: 20). Det kan således være svært for borgeren at gennemskue, hvorvidt vedkommendes rådgiver skal anses som en vejleder, eller om rådgiveren skal anses som en myndighed. Dette paradoks kan derfor påvirke borgerens møde med rådgiveren og skabe mindre gennemsikuelighed for borgeren.

## **4.2 Alle borgere har tilstrækkelige ressourcer til at kunne deltage**

Som beskrevet i problemstillingen er denne undersøgelses fokus på borgernes holdning til forvaltningens brug af borgerinddragelse i sagsbehandlingen og derigennem det administrative medborgerskab. I dette afsnit diskuteres borgernes ressourcer, da det har betydning for deres muligheder for at

---

<sup>17</sup> De 3 andre paradokser beskrives senere i afsnit 3 – 'Borgerne føler, at deres deltagelse har værdi'

deltage aktivt i sagsbehandlingen.

Ressourcer omhandler i denne sammenhæng primært uddannelses- og videnskabsmæssige ressourcer, men kan også omhandle ressourcer i form af tid og penge (Torpe 2006: 1). Kravet om, at borgerne har tilstrækkelige ressourcer åbner op for diskussionen af resourcesvage kontra resourcestærke borgere. Hanne Kathrine Krogstrup (1999) mener i den forbindelse, at borgerinddragelse i høj grad kun kommer de mest resourcestærke borgere til gode, som tiltvinger sig indflydelse og ressourcer på bekostning af de svagere stillede (Krogstrup 1999: 55). Ifølge Per Selle vil dette indebære, at *"(...) den, som har meget, får mere, mens de, som har lidt, får mindre til trods for at udgangspunktet engang var det omvendte"* (Per Selle 1997: 125). Per Selle mener således, at hvor det klassiske bureaukrati tilgodeså resourcesvage borgere, bliver disse overtrumpet af de resourcestærke borgere i det moderne bureaukrati.

Borgerinddragelse kan derfor være problematisk, eftersom det er de borgere, der er resourcestærke, der kan gennemskue systemet og derfor ved, hvordan de får deres ønsker gennemført. De resourcesvage har ikke evner eller overskud til dette, men systemet antager alligevel, at disse borgere kan deltage på lige fod med andre, og der bliver derfor ikke taget specielle hensyn til denne gruppe borgere. De resourcesvage borgere har sværere ved at gennemskue systemet og kan derfor ikke agere på samme måde som de resourcestærke, hvorved de resourcesvage ikke får deres ønsker gennemført (Krogstrup 1999: 55). Set fra dette synspunkt er det administrative medborgerskabs vægtning af borgerinddragelse problematisk, da det favoriserer de resourcestærke borgere.

Selvom der kan stilles spørgsmål ved inddelingen af de resourcesvage og resourcestærke borgere, er det en inddeling der ofte anvendes i praksis. En analyse af klagesager i en socialforvaltning viser netop dette (Jakobsen 2003). Denne påviser derudover en tendens til, at rådgiveren prioriterer 'nære bånd' til de borgere, der formodes at være resourcesvage og have et stort behov for hjælp. Dette kan medføre et afhængighedsforhold fra borgerens side til rådgiveren, hvilket kan komme til udtryk ved, at borgeren ikke finder det passende at klage over 'hjælperens' beslutninger (Jakobsen 2003: 113-122). Jakobsens analyse adskiller sig derfra fra Per Selle, som mener, at det moderne bureaukrati er bedst for de resourcestærke, da de ved hvordan de skal agere i et bureaukratisk system.

Krogstrup opfattelse af resourcesvage eller -stærke borgere bygger på ideen om et nulsumsspil, hvor de stærkes indflydelse sker på bekostning af de svage. Sådan behøver virkeligheden dog ikke være. Christensen og Daugaard Jensen (2001) skelner ikke mellem begreberne magt og indflydelse,

men mener til gengæld heller ikke, at begreberne på forhånd kan betegnes som enten positive eller negative. Det afhænger af den enkelte situation. Derfor ender en relation mellem to aktører også sjældent som et nulsumsspil, hvor den ene fuldt ud får varetaget sine interesser, mens den anden aktør slet ikke opnår noget. I stedet fører det ofte til nye situationer, som kan give helt nye muligheder for de involverede. Dermed er det også vanskeligt på forhånd at udpege tabere eller vindere (Christensen & Daugaard Jensen 2001: 16).

Diskussionen om resourcesvage eller -stærke borgere åbner derved op for spørgsmålet om, hvordan magt i det hele taget kan forstås. Christensen og Daugaard Jensen opstiller fire former for magt, som hver udgør en dimension i forståelsen af magtbegrebets indhold. Den første dimension, *direkte magt*, som Robert A. Dahl taler om, betegner den magt, der udøves (direkte) i en beslutningsproces. Peter Bachrach og Morton Baratz kritiserer Dahls billede af den direkte magt og taler også om den *indirekte magt*, den anden dimension, som omhandler magtudøvelse i forhold til bestemmelsen af en dagsordens indhold og ved gennemførelsen af de beslutninger, der vedtages. Det er derfor en forudsætning, at ikke alle sager har lige adgang til beslutningsprocessen. Derved kan magtfulde interessegrupper hindre, at en sag kommer på dagsordenen, eller gå ind for at beslutninger gennemføres således, at de får en anden konsekvens end tilsigtet. Steven Lukes bibringer i stedet en tredje dimension, *bevidsthedskontrollerende magt*, der henviser til magtudøvelse, hvor nogle aktører påvirker andre aktørers forestillinger om, hvad deres interesser er, og hvordan disse interesser legitimt kan fremmes. Denne magtdimension fungerer altså ved en bevidsthedspåvirkning, som hindrer, at uønskede problemer erkendes eller formuleres (Christensen & Daugaard Jensen 2001: 16-17).

Christensen og Daugaard tilføjer herefter selv den fjerde magtdimension, *institutionel magt*, som skiller sig ud fra de tre første, idet den ikke omhandler relationer mellem aktører. Den institutionelle magt er den magt, som kommer af en passiv accept af de rutiner, normer og værdier, som stiller rammerne for, hvad der er passende adfærd i den enkelte situation. Den institutionelle magt udøves heller ikke. Den virker i stedet ved at fastholde en virkelighed, der tages for givet, og som kan være til større fordel for nogle end for andre (Christensen & Daugaard Jensen 2001: 17).

Den institutionelle magt opstår, hvis dette adfærdsmønster fra rådgivernes side institutionaliseres og dermed tages for givet. En forvaltning kan derved udvikle egne institutionelle rutiner, normer og værdier for relationen mellem borger og rådgiver i sagsbehandlingen. Der kan ligeledes være forskel på, hvad der i forskellige perioder opfattes som problemer og begrænsninger hos en borger (Järvinen & Mik-Meyer 2003: 14-15). Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning



og de tilhørende Jobcentre<sup>18</sup> vil derfor ikke være 'neutrale', men afspejle en bestemt måde at anskue problemerne og verden på. De enkelte Jobcentre kan derfor også udvikle egne vaner og rutiner i forhold til udarbejdelsen af ressourceprofiler, således at borgerne får forskellig sagsbehandling alt efter, hvilket Jobcenter de er tilknyttet. Derudover kan der være forskel i forskellige rådgiveres behandling af borgerne. Rådgiverne opnår igennem deres uddannelse nogle normer, værdier og rutiner som institutionaliseres og dermed danner baggrund for deres opfattelse af samspillet med borgerne i sagsbehandlingsforløbet. Derfor kan det også have betydning, hvornår rådgiverne er blevet uddannet, da socialområdets normer og værdier samt problemdefinitioner ændres over tid (Järvinen & Mik-Meyer 2003: 15). Dette antages især at have betydning for rådgivernes holdning til borgerinddragelse, da mange rådgivere forventes at være uddannet i den periode, hvor borgere stadig blev opfattet som 'klienter'.

Magtbegrebet indeholder flere dimensioner og både kan forstås positivt og negativt, men på trods af dette er det en udbredt forståelse af, at relationen mellem borger og rådgiver altid vil være kendetegnet ved et ulige magtforhold, eftersom diagnosticeringen aldrig kan være fuldstændig neutral. Et eksempel på dette er Järvinen og Mik-Meyer, der mener, at rådgiverens beskrivelse af borgeren altid vil være 'hyperreal'. Det vil sige, at den altid vil være mere rigtig end borgerens egen beskrivelse. Dette skyldes den faglighed og erfaring som rådgiveren besidder, som gør deres tolkning af problemet mere afgørende, og at rådgiveren altid vil have det sidste ord i sagsbehandlingen. Diagnosticeringen, og dermed ressourceprofilen, har til formål at afklare, hvilke processer og initiativer, der skal sættes i gang for at hjælpe borgeren. Derfor vil diagnosticeringen tage udgangspunkt i de muligheder, rådgiveren har for at hjælpe borgeren, og dermed vil borgerens egen opfattelse af sig selv og situationen blive skubbet i baggrunden (Järvinen & Mik-Meyer 2003: 18-19). Dette står i modsætning til det klassiske bureaukrati, hvor embedsmændenes arbejde var præget af et neutralt grundlag (Weber 1971)

Det er dog ikke alle, der er enige i dette syn på magtforholdet mellem borger og rådgiver. Skov Henriksen og Prieur (2004) påpeger i en kritisk anmeldelse af Järvinen og Mik-Meyers bog 'At skabe en klient', at rådgiverne igennem deres uddannelse lærer at være bevidste, om den magt de har. Det må derfor forventes, at rådgiverne har en refleksiv indstilling til viden, som måske også gør dem i tvivl om, hvad der er det rigtige i en given situation. Desuden er det vigtigt at være opmærksom på, at rådgiverne også er underlagt magt ovenfra. De skøn, de foretager i den enkelte sag, behøves ikke været et udtryk for 'tavs viden' (indirekte magt) og normer, men kan skyldes krav ovenfra.

---

<sup>18</sup> De 91 nye Jobcentre over hele landet er den fælles indgang for jobsøgere, ledige og arbejdsgivere ([www.jobnet.dk](http://www.jobnet.dk)).

Den strukturelle asymmetri mellem borger og rådgiver kommer heller ikke altid til udtryk i praksis. Rådgiveren er nemlig også afhængig af klienten accept og tillid, hvis sagen skal forløbe tilfredsstillende og i forhold til at opretholde legitimiteten. I praksis fungerer socialt arbejde derfor oftest ved forhandlinger om, hvordan en konkret situation skal defineres, hvordan problemet skal opfattes, hvad der er den rigtige løsning m.m. Rådgiverens afhængighed af klienten kan føre til, at rådgiveren i visse tilfælde vender det blinde øje til klientens overtrædelser af aftaler, forsvarer klienten over for andre myndigheder eller på anden måde forsøger at sikre klienten bedst muligt (Skov Henriksen & Prieur 2004: 104).

### **4.3 Borgerne føler, at deres deltagelse har en værdi**

Den tredje betingelse er vigtig, for at borgerne føler, at deres deltagelse betyder noget og dermed gør en forskel (Torpe 2006: 1). Det har derfor stor betydning, om Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen både udadtil og indadtil signalerer, at borgerinddragelsen reelt har betydning for både borger og forvaltning og ikke kun udøves, fordi det er et lovkrav.

Når en borger ansøger om fleksjob eller førtidspension i Aalborg Kommune indkaldes vedkommende til en samtale med rådgiveren på det lokale Jobcenter. Forud for samtalen modtager borgeren et brev med en række spørgsmål, som vedkommende skal gøre sig overvejelser om inden mødet jf. kapitel 4.1 (Se i øvrigt bilag 5). Denne fremgangsmåde er med til at signalere overfor borgeren, at borgerinddragelsen tages serøst i forbindelse med udarbejdelsen af ressourceprofiler. Ifølge Torpe (2006: 9) er det afgørende for borgerens motivation, at man føler, at det har en værdi at deltage, det vil sige, at ens bidrag gør en forskel, at det værdsættes og at man får noget igen. For at opnå dette er tilliden mellem borger og forvaltning af stor betydning, og den opbygges ved vedvarende positive oplevelser. Kommunerne har generelt et problem angående tillid til at blive hørt og lyttet til, når borgerne henvender sig. *"Noget af denne mistillid bunder i en almindelig skepsis til autoriteter, mens andet danner en reel barriere"* (Torpe 2006: 9).

En af årsagerne til, at det er svært at opbygge denne tillid kan skyldes, at mødet mellem borger og system generelt kan medføre en række paradokser jf. kapitel 4.1. *For det første* kan der opstå et paradoks ved, at borgeren ønsker hjælp til en konkret ting, som f.eks. at komme i arbejde eller finde en bolig, mens rådgiveren mener, at borgeren skal have hjælp til personlig udvikling. Sættes dette i forhold til Åkerstrøm Andersens definition af første- og anden-ordens-problemer ses det, at borgerens problem er af første orden, mens rådgiveren mener problemet er af anden orden. *For det andet* skal personalet ofte arbejde efter to forskellige målsætninger – de skal diagnosticere og kon-

trollere borgeren, samtidig med de også skal hjælpe og støtte vedkommende. *For det tredje* kan det være en svær balance at tilbyde ensartet behandling og samtidig tage højde for det enkelte individs unikke og særegne situation (Järvinen & Mik-Meyer 2003: 19).

At borgerne skal føle, at deres deltagelse har en værdi kan også kædes sammen begrebet mægtig-/myndiggørelse. Som nævnt i kapitel 2 om det moderne bureaukrati, kan anvendelsen af motivationsstrategien inden for det sociale arbejde ses som en form for mægtig-/myndiggørelse af borgerne. Formålet er nemlig, at borgeren bl.a. ved hjælp til selvhjælp opnår større medindflydelse på sit eget liv, og derigennem bliver i stand til at tage et ansvar og derved gøre sig fri af det sociale system. Men problemet er, at den mægtiggjorte borger kun kan skabes ud af den magtesløse borger, hvorfor socialpolitikken først må producere borgerne som magtesløse, før de kan mægtig-/myndiggøres (Åkerstrøm Andersen 2003: 68-74).

Denne sammenhæng mellem socialpolitik og mægtig-/myndiggørelse problematiseres også af Barbara Cruikshank (2003). Hun anvender begrebet 'medborgerskabsteknologier', som betegner en metode til at konstituere medborgere ud af undersåtter, og til at gøre deres (politiske) deltagelse så stor som mulig. Cruikshank er også skeptisk over for den måde, hvorpå mægtig-/myndiggørelse bliver behandlet som en simpel kvantitativ forøgelse i den mængde magt, et individ besidder. Ud fra den forståelse bliver formålet med mægtig-/myndiggørelsen: "(...) *at mobilisere og maksimere subjektiviteten hos de, der opfattes som om de mangler magt, håb, bevidsthed og initiativ til at agere i forhold til egne interesser*" (Cruikshank 2003: 34). Cruikshank arbejder ud fra en antagelse om, at de 'magtesløse' ikke eksisterer som sådan før anvendelsen af medborgerskabsteknologier; de 'magtesløse' er objektet og resultatet af viljen til mægtig-/myndiggørelse. Cruikshank ser således ikke på strategien til at mægtig-/myndiggøre, men ønsker at se på den relation, der er mellem borgeren, og den der kan mægtig-/myndiggøre borgeren (Cruikshank 2003: 34).

Cruikshank mener, at mægtig-/myndiggørelsen af borgerne er en magtrelation i sig selv på trods af de gode intentioner hos de, der søger at mægtig-/myndiggøre. Mægtig-/myndiggørelsen bliver nemlig et redskab for rådgiveren til at sikre borgernes fulde medborgerskab. Dette sker ved, at de tre dele af mægtig-/myndiggørelse – bevidsthed, viden, handling – betegner overgangen fra magtesløshed til fuldt medborgerskab, og fra underkastelse til subjektivitet. Alligevel formuleres mægtig-/myndiggørelsen ofte som mægtig-/myndiggørelsesrelationer, der netop ikke omtales som magtrelationer (Cruikshank 2003: 30-33). Kaspar Villadsen (2004) skriver om Cruikshank teori i sin genealogi. Han mener, at borgeren skal erkende sin subjektivitet: "*At få klienten til at indtræde i rollen som et sådant subjekt er det endemål, som det sociale arbejde uophørligt arbejder for (...) Det af-*

*gørende er, at han genkender sig selv som et sådant subjekt*” (Villadsen 2004: 231). Subjektivitet kan således tolkes som værende samme skelnen Åkerstrøm Andersen laver, idet han blot kalder dette for problemer af første og anden orden.

Ud over Cruikshank er der andre teoretikere, der stiller spørgsmålstegn ved det sociale arbejdes fokus på at mægtig-/myndiggøre borgerne. Dette er også er gennemgående tema i Järvinen og Mik-Meyers (2003) bog, hvor det også sættes i relation til magtforvridningen mellem borger og rådgiver. Järvinen og Mik-Meyer mener, at mægtig-/myndiggørelse umuliggøres ved, at rådgiveren altid vil have det sidste og afgørende ord. Lars Skov Henriksen og Annick Prieur (2004) er enige i, at en stor del af det sociale arbejde er et forsøg på 'empowerment' eller mægtig-/myndiggørelse af borgerne. Men de mener ikke, at det nødvendigvis skal opfattes negativt, selvom de er enige i iagttagelsen af, at borgerne tilpasses de velfærdsstatslige institutioner problemkategorier. Kritikken går på, at der ikke umiddelbart findes nogen alternativer. Det er generelt set ofte nødvendigt for en organisation at sammenstille handlemuligheder i nogle kategorier for overhovedet at kunne udføre sit arbejde. Dette gør sig også gældende, selvom det er borgere, der er tale om. Skov Henriksen og Prieur stiller derfor følgende spørgsmål: *”(...) hvad med de tilfælde, hvor klienten ikke har nogen problemer med at genkende sig selv i den institutionelle identitet, er enig i den, eller måske endda lærer noget af den? Er det sociale arbejde også da udtryk for undertrykkelse og dominans?”* (Skov Henriksen & Prieur 2004: 105). Dette fører tilbage til diskussionen om, hvorvidt magt og indflydelse altid skal opfattes negativ, eller om det også kan være positivt. (Christensen & Daugaard Jensen 2001)

I kapitel 2 om det moderne bureaukrati blev det beskrevet, at det moderne bureaukratis legitimitet bygger på, at rådgivernes uddannelsesmæssige kvalifikationer er ens, hvorved borgerne fagligt set er sikret en ensartet sagsbehandling. Rådgivernes faglighed bygger i høj grad på evnen til at diagnosticere borgerens problemer og derefter ud fra et fagligt skøn vælge den rette løsning mellem dem forvaltningen stiller til rådighed. Derfor bliver mødet mellem borger og rådgiver ofte til et møde mellem et tilfælde eller en sag og en administrator. Det vil sige, at klienternes individuelle karakteristika og specielle livssituationer forsvinder ind i de generelle administrative problemkategorier, som socialforvaltningen opererer med. Udgangspunktet for hjælpen eller støtte bliver altså ikke klienternes selvoplevede behov, men de tilbud, som forvaltningen råder over (Järvinen & Mik-Meyer 2003: 18).

Denne form for bokstænkning kan medføre, at borgerne ikke føler deres deltagelse har en værdi, da de alligevel bare bliver gjort til en sag, der skal passe ind i de eksisterende rammer. Bokstænkningen betyder derfor også, at forvaltningen selv er med til at skabe barrierer for borgerinddragelse,

fordi det er med til at hindre ligestilling mellem borger og rådgiver, når rådgiveren har magt til at diagnosticere borgerens problemer. Dette problem påpeges også af Socialministeriet: ”Brugerinddragelse kræver reel ligestilling mellem brugeren og den professionelle. Det er svært at praktisere i en situation, hvor brugeren er mere eller mindre afhængig af den professionelle hjælp” (Socialministeriet 1997: 6).

Forvaltningen har dog også interesse i, at borgerne føler, at deres deltagelse har værdi, da det er med til at sikre en mere effektiv sagsbehandling. Derudover er brugerinddragelsen med til at sikre legitimitet til forvaltningen, da der, jf. det moderne bureaukrati, ikke længere er en klar adskillelse mellem det administrative forvaltningsniveau og det politiske niveau (Kragh Jespersen 1996).

#### **4.4 Myndigheden stiller passende redskaber til rådighed for brugerinddragelse og dialog**

For at brugerinddragelsen virker i praksis, er det også vigtigt, at forvaltningen sikrer borgerne de nødvendige vilkår. Det er nødvendigt at myndighederne sikrer, at borgernes mulighed for deltagelse ikke blot er tomme ord, men at de følges op med tiltag, eller med Torpes ord, redskaber til inddragelse. Torpe påpeger i den forbindelse, at kommunerne i de senere år har forbedret informationen til borgerne, hvilket har ført til ansættelse af flere informations- og kommunikationsmedarbejdere. Der er dog ikke på samme vis fulgt op på kommunikationen den anden vej, det vil sige fra borgerne til kommunen, som også kræver opmærksomhed og ressourcer (Torpe 2006: 9).

For at forvaltningen kan stille passende redskaber til rådighed for brugerinddragelse og dialog, er det ligeledes vigtigt, at forvaltningen har nok ressourcer til at sikre borgernes mulighed for aktiv deltagelse ved, at de kender deres rettigheder. Problemet er dog, at forvaltningen ifølge Lipsky altid vil være præget af ressourcemangel. Som nævnt i kapitel 1, vil dette også være tilfældet, selvom der tilføres flere ressourcer, idet det bare vil få borgerne til at efterlyse flere ydelser, der igen vil føre til ressourceknaphed (Lipsky 1980: 33). Denne mangel på ressourcer kan føre til det, der kaldes ’creaming’ eller på dansk ’at skumme fløden’. Det går ud på, at rådgiverne fokuserer på de borgere, hvor det er mest oplagt at opnå succes i forhold til bureaukratiske succeskriterier. Denne udvælgelse kan ske på trods af formelle regler og lovgivning om, at borgerne skal behandles ligestillet, eller at der skal tages ekstra hånd om de mest ressourcevage (Lipsky 1980: 106-107).

Creaming opstår, fordi det bureaukratiske system er tilrettelagt således, at forvaltningen belønner rådgiverens succes med borgerne, og ikke giver nogen nævneværdig belønning for de risici, der er

taget undervejs. Når der ikke er tilstrækkelige ressourcer til at servicere alle borgere på tilfredsstillende vis, bliver forvaltningens indbyggede belønningssystem afgørende for sagsbehandlingen. Ressourceknapheden fører desuden til øget arbejdspress for rådgiverne, der sammen med et krydspres fra hhv. borgere og den øverste ledelse, giver rådgiverne en tendens til at tage de mindre komplicerede sager. Det er vanskeligt at gøre noget ved rådgivere, der anvender denne form for selektiv udvælgelse, da det er et område, hvor det i forvejen er kompliceret at afgøre, hvilke borgere der er eller ikke er i 'høj risiko' eller for hvilke borgere, det er mest sandsynligt, at sagsbehandlingen vil lykkes. Derfor udvikler rådgiverne nye rutiner for at kunne modstå presset; rutiner der ikke altid stemmer overens med de retningslinjer, rådgiverne udstikkes ovenfra. Lipsky påpeger, at creaming ofte finder sted, fordi der ikke er tilstrækkelig fokus på, hvilke handlinger der belønnes. Hvis rådgiverne fik belønning for at tage sig af de mest resourcesvage borgere, vil de sandsynligvis rette deres sagsbehandling til efter dette, frem for at fokusere på de ressourcestærke og 'nemme' sager (Lipsky 1980: 106-107; Kragh Jespersen 1996: 65-69).

Hanne Krogstrup taler ligeledes om, det krydspres rådgiverne står i mellem de øvre ledelseslags krav og borgernes krav. Hvor Lipsky mente, at dette ville føre til at rådgiverne lavede nye rutiner for at kunne modstå dette pres, mener Krogstrup, at rådgiverne afgiver deres loyalitet til en af parterne, oftest er loyaliteten rettet mod ledelsen (Krogstrup 1999; 59). Henriksen & Prieur (2004: 104) mener dog, at rådgiveren er afhængig af borgeren og det må derfor formodes, at rådgiveren i tilfælde af krydspres vælger borgeren. Der er således uenighed om, hvordan rådgiverne håndterer krydspreset.

## 4.5 Sammenfatning

Formålet med dette kapitel er at besvare forskningsspørgsmål 3; *Hvilke barrierer findes i forhold til udøvelsen af den sociale retssikkerhedslov § 4?* I ovenstående kapitel er der oplistet en række barrierer for at den sociale retssikkerhedslovs § 4 kan udøves i en forvaltning. Kapitlet er opbygget ud fra Lars Torpes 4 betingelser for borgerinddragelse. Nedenfor opsummeres barriererne for hvert af de fire punkter.

### **De processer som borgerne medvirker i skal være synlige og gennemskuelige**

- Borgerne og rådgiverne har forskellige kommunikationssystemer, der kræver oversættelse. Sker dette ikke, går borger og rådgiver fejl af hinanden, hvorved processen bliver svær at gennemskue.
- Forvaltningen har to modsatrettede funktioner. På den ene side skal de servicere og vejlede

borgerne, og på den anden side er de myndighed. Det er altså ikke synligt, hvilken funktion rådgiveren har i en given situation.

### **Alle borgere har tilstrækkelige ressourcer til at kunne deltage**

- Forvaltningen har institutionaliserede vaner, der kan vanskeliggøre nye tiltag såsom borgerinddragelse
- Rådgiverens ord bliver altid det sidste og afgørende, hvorved der er en skævvridning i magtforholdet mellem borger og rådgiver

### **Borgerne føler deres deltagelse har en værdi**

- Borgerne mægtig-/myndiggøres ved deltagelse, men magtrelationer mellem borger og rådgiver skaber barrierer
- Rådgiverne skal diagnosticere borgerne, hvorved borgernes individuelle karakteristika forsvinder

### **Myndighederne stiller passende redskaber til rådighed for borgerinddragelse og dialog.**

- Rådgiverne belønnes for at få borgerne gennem systemet, hvorved de 'nemmeste' sager foretrækkes frem for mere vanskelige
- Rådgiverne udvikler nye metoder til sagsbehandling for at modstå krydspresset fra borgere og ledelsen
- Rådgiverne giver ikke ens information om rettigheder, fordi de er selektive i deres valg af, hvilke rettigheder borgeren har brug for.

Hermed er de tre bagvedliggende forskningsspørgsmål besvaret. I det kommende afsnit vil de tre foregående kapitler danne grundlag for en operationalisering og opstilling af spørgsmål til et spørgeskema og forskningsinterview. Dette bidrager til en besvarelse af rapportens problemformulering *I hvilket omfang udøves borgerinddragelsen i offentlige forvaltninger.*

## Kapitel 5: Operationalisering

*I dette kapitel foretages en operationalisering af de teoretiske begreber, der blev præsenteret i de tre foregående kapitler. Operationaliseringen har til formål at opstille spørgsmål, der indgår i den kvantitative og kvalitative undersøgelse, som henholdsvis består af et spørgeskema og interview. Kapitlets disposition tager afsæt i Lars Torpes fire betingelse for borgerinddragelse, der ligeledes indikerer, at der findes nogle barrierer, der er en hindring for det administrative medborgerskab. Afslutningsvis gennemgås de metodiske overvejelser, der har fundet sted, i forbindelse med opstilling af spørgsmål i henholdsvis spørgeskemaet og interviewene.*

Som bekendt kommer skiftet fra det klassiske bureaukrati til det moderne bureaukrati, ikke blot til udtryk i de internt arbejdsmæssige strukturer i de offentlige forvaltninger. Skiftet kommer ligeledes til udtryk i forholdet mellem den offentlige forvaltning og borgerne. De nye udviklingstendenser betoner betydningen af, at borgerne inddrages som aktivt deltagende i udarbejdelsen af private anliggender, der løses i samarbejde med de offentlige forvaltninger. Som tidligere nævnt er rapportens fokuspunkt netop at undersøge, i hvilket omfang borgerinddragelse udøves i en offentlig forvaltning. Sigtet er således at undersøge, om en offentlig forvaltning som Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen udøver det administrative medborgerskab, og dermed muliggør den selvforvaltende borger, eller om dette bliver umuliggjort af barriererne.

Den selvforvaltende borger er en forudsætning for det administrative medborgerskab, og derfor er det borgerinddragelse, der er omdrejningspunktet i denne undersøgelse for at kunne undersøge, om forvaltningen udøver det administrative medborgerskab. Da den selvforvaltende borger både har ret og pligt til deltagelse, lægges der i undersøgelsen vægt på borgerens mulighed for at deltage aktivt. Den aktive deltagelse betones i modsætning til det klassiske medborgerskab, hvor klienten deltog passivt.

På baggrund af dette kædes undersøgelse af det administrative medborgerskab sammen med Lars Torpes fire betingelser for, at borgerinddragelse kan udøves i praksis. Det er dog nødvendigt at redefinere de fire betingelser i forhold til vores problemstilling, da de tager udgangspunkt i borgerne,



mens denne rapport undersøger, hvorvidt *myndigheden*<sup>19</sup> muliggør borgernes aktive deltagelse i sagsbehandlingen. Denne forskel fremgår især af anden betingelse, som omhandler, om borgerne har tilstrækkelige ressourcer til at kunne deltage. Vi ønsker ikke at undersøge borgernes ressourcer, men derimod om forvaltningen sikrer, at alle borgere får grundlaget til at kunne tilegne sig de nødvendige ressourcer til at kunne deltage aktivt.

Lars Torpe opstiller følgende fire betingelser for at borgerinddragelsen kan fungere optimalt:

1. De processer som borgerne medvirker i, skal være synlige og gennemskuelige
2. Alle borgere har tilstrækkelige ressourcer til at kunne deltage
3. Borgerne føler at deres deltagelse har en værdi
4. Myndigheden stiller passende redskaber til rådighed for borgerinddragelse og dialog

(Torpe 2006: 1)

For at kunne anvende de fire betingelser for borgerinddragelse i analysen om, hvorvidt forvaltningen sikrer borgernes mulighed for borgerinddragelse, er det nødvendigt at redefinere betingelserne, så fokus i stedet er på myndighedens rolle. Som nævnt i ovenstående, er det især redefineringen af anden betingelse, der skal bemærkes. Ændringen skyldes, at det ikke er muligt for myndigheden at sikre, at borgerne har tilstrækkelige ressourcer til at kunne deltage. Derimod kan myndigheden sikre, at borgerne får det bedst mulige grundlag til at kunne tilegne sig de nødvendige ressourcer til at deltage aktivt i sagsbehandlingen. Derudover er 'dialog' fjernet fra fjerde betingelse, da dette aspekt i stedet undersøges under første betingelse, hvor der ses på, om processerne omkring borgerinddragelse er synlige og gennemskuelige. De fire redefinerede betingelser ser derfor således ud:

1. Myndigheden skal sikre, at de processer, borgerne medvirker i, er synlige og gennemskuelige
2. Myndigheden skal sikre, at alle borgere får grundlaget til at kunne tilegne sig de nødvendige ressourcer til at deltage aktivt
3. Myndigheden skal sikre, at borgerne føler, at deres deltagelse har en værdi
4. Myndigheden skal sikre, at borgerne stilles passende redskaber til rådighed for borgerinddragelse

I det følgende operationaliseres de teoretiske begreber under hver af de fire betingelser for borgerinddragelse, som danner grundlaget for undersøgelsen af det administrative medborgerskab.

---

<sup>19</sup> Begrebet 'myndighed' anvendes i teoretisk sammenhæng, mens 'forvaltning' henviser til rapportens undersøgelse.

## 5.1 Myndigheden skal sikre, at de processer, borgerne medvirker i, er synlige og gennemskelige

Som påpeget tidligere i kapitel 4.1, er processens tilrettelæggelse afgørende for, i hvilken grad borgeren har mulighed for at medvirke i sin sagsbehandling. Processens synlighed og gennemskelig omfatter også, at borgeren kender sine rettigheder, hvilket er en forudsætning for, at borgeren kan deltage aktivt. Medborgerskabets rettighedsdimension understreger netop betydningen af borgernes formelle og uformelle rettigheder vedrørende den aktive deltagelse. Ligeledes er det, jf. Niels Åkerstrøm Andersen afgørende for processens synlighed og gennemskelighed, at kommunikationen mellem borgeren og rådgiveren er baseret på et system, der (sprogligt) er meningsfuldt, og giver begge parter forståelse for, hvad der sker. Hvorvidt forvaltningen tilrettelægger processen, så denne fremstår synlig og gennemskelig, undersøges derfor ved at kigge nærmere på, hvornår i forløbet borgerne bliver informeret om deres rettigheder. Dette element vurderes at have betydning, da kendskabet til rettighederne er med til at sikre synlighed og gennemskelighed. Herudover undersøges det, hvordan borgerne oplever kommunikationen med rådgiverne. Da rådgiveren er hovedansvarlig for, at sikre et kommunikationssystem der kan være med til at sikre synlighed og gennemskelighed, er fokus lagt på rådgiverens evne til at kommunikere med borgeren. Dette bliver derfor undersøgt ved hjælp af nedenstående spørgsmål, der indgår i spørgeskemaet, se i øvrigt bilag 2, punkt spørgsmål 10 og 14.

På hvilke tidspunkter fik du vejledning om dine rettigheder af rådgiveren?

- Før 1. møde med rådgiveren (Pjecer og lignende)
- På 1. møde med rådgiveren
- Efter 1. møde med rådgiveren
- Løbende i sagsbehandlingen
- Efter afgørelsen i min sag
- Efter jeg bad om rådgivning
- Ved ikke

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn?

- Rådgiveren var præcis og tydelig i sit sprog
- Rådgiveren var nem at komme i kontakt med
- Rådgiveren orienterede mig løbende om udviklingen i min sag

Et andet aspekt, som har indflydelse på processens synlighed og gennemskelighed, er paradokset der handler om, hvorvidt forvaltningens rådgivere påtager sig service-rolle eller myndigheds-rolle. Problematikken heri kan således være med til at påvirke processens synlighed og gennemskel-

ighed, idet det kan være vanskeligt for borgeren at gennemskue, hvorvidt rådgiveren, i en given situation, udøver service-rollen eller myndigheds-rollen. Denne indflydelse på processens synlighed og gennemskelighed søges afdækket ved hjælp af interview. Interviewpersonerne bedes således uddybe, hvordan processen har været, og om de var indforstået i det der foregik, samt om de har tilbageholdt informationer af frygt for, hvordan disse bliver brugt efterfølgende. Spørgsmålene, der lægger op til uddybende redegørelser af processens synlighed og gennemskelighed, opstilles i nedenstående, se bilag 3.

Hvordan var selve forløbet under udarbejdelsen af din ressourceprofil

- Kunne du hele tiden se formålet med ressourceprofilen?
- Var forløbet gennemskeligt?
- Blev du løbende orienteret om, hvad der videre skulle ske i din sagsbehandling?
- Var du på noget tidspunkt 'bange for' at sige rådgiveren imod?

## **5.2 Myndigheden skal sikre, at borgerne får grundlaget til at kunne tilegne sig de nødvendige ressourcer til at kunne deltage aktivt**

I kapitel 4.2 blev fremhævet, at forvaltningen skal skabe de nødvendige forudsætninger for, at borgerinddragelsen kan finde sted. Forudsætningerne for, at borgerne kan være aktivt deltagende er, at borgerne besidder tilstrækkelige ressourcer. Som påpeget i det administrative medborgerskab, er dette medborgerskabsperspektiv et udtryk for borgernes rettigheder og pligter til at deltage i alle aspekter af deres sagsbehandlingsforløb. Til trods for den ressourcekapacitet borgerne besidder i form af uddannelses- og viden, er det af afgørende betydning, at forvaltningen tilvejebringer borgeren de tilstrækkelige ressourcer til aktiv deltagelse. Dette er en nødvendighed, da tilstrækkelige ressourcer danner grundlaget for borgernes mulighed for at være aktivt deltagende. En væsentlig ressource for at kunne deltage aktivt, er at borgerne kender deres rettigheder. Hvorvidt, forvaltningen har formået at tildele borgerne tilstrækkelige ressourcer, bliver derfor undersøgt ved en nærmere undersøgelse af, om borgerne vurderer, at de havde et tilstrækkeligt kendskab til rettighederne. På baggrund af dette opstilles i spørgeskemaet nedenstående spørgsmål, se bilag 2, spørgsmål 9 og 22.

Fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder til at medvirke i sagsbehandlingen i forbindelse med din ressourceprofil

Beskriv kort, hvordan du opfattede dine muligheder for at medvirke i udarbejdelsen af din ressourceprofil?

Magtrelationen der har indflydelse på forholdet mellem borgerne og rådgiverne, kan således udgøre

en barriere for, at forvaltningen kan tilvejebringe borgerne tilstrækkelige ressourcer. Dette skyldes den institutionaliserede tankegang rådgiverne er underlagt, der blandt andet eksisterer i form af institutionel magt, der afspejler den passive accept af rutiner, normer og værdier. Herudover skyldes det dels, at rådgiveren udøver diagnosticering af borgerne. Sådanne arbejdsmetoder kan medføre, at mødet med borgerne bliver præget af, at rådgiveren har en forudindtaget holdning til tingene, og derfor ikke vægter borgerens synspunkter. Magtforholdet kommer således især til udtryk i dialogen mellem borgerne og rådgiverne under udarbejdelsen af ressourceprofilen. Hvorvidt denne magtrelation har indflydelse på, om borgerne gives tilstrækkelige ressourcer for at indgå aktivt i sagsbehandlingen, bliver i interviewene undersøgt ved nedenstående spørgsmål, se i øvrigt bilag 3.

Dialogen mellem dig og rådgiveren

- Var samtalen præget af, at I, dvs. du og rådgiveren var ligeværdige parter?
- Oplevede du, at rådgiveren havde tid nok til samtalerne med dig?

### **5.3 Myndigheden skal sikre, at borgerne føler, at deres deltagelse har en værdi**

Som påpeget i kapitel 4.3, betoner det administrative medborgerskab borgernes medvirken i egen sagsbehandling. Derfor må det ligeledes anses som værende betydningsfuldt, at forvaltningen giver udtryk for, at borgerinddragelsen skal efterleves. Lars Torpes tredje betingelse for, at der kan være tale om borgerinddragelse bygger på, at borgerne føler, at deres deltagelse har værdi. Eftersom det administrative medborgerskab er udtryk for, at borgerne har ret og pligt til at deltage aktivt, må det ligeledes hævdes at være essentielt, at borgernes deltagelse tillægges værdi.

Barbara Cruikshank gør opmærksom på, at mægtig-/myndiggørelse af borgeren anvendes som redskab, når borgeren skal inddrages i deres sagsbehandling jf. kapitel 4. Mægtig-/myndiggørelsen gør sig også gældende i forbindelse med udarbejdelsen af ressourceprofilen. Dette skyldes, at borgerne bliver mægtig-/myndiggjort, og ved at de bliver aktivt inddraget i deres sagsbehandling, og derved har medindflydelse på egen livssituation. Mægtig-/myndiggørelse som redskab, har dog også betydning for selve forvaltningen, idet borgernes viden og informationer kan bidrage til en effektivisering af sagsbehandlingsforløbet. Det anses derfor for afgørende for mægtig-/myndiggørelsen af borgerne, at rådgiverne signalerer, at de vægter denne mægtig-/myndiggørelse af borgerne, blandt andet ved at være lydhøre og derved værdsætter borgernes medvirken. Dette bliver derfor undersøgt ved hjælp af nedenstående spørgsmål, der indgår i spørgeskemaet, se bilag 2, spørgsmål 11-14.

Da du fik lavet din ressourceprofil, lavede rådgiveren en vurdering af din arbejdsevne, som du der-

efter skulle kommentere.

- Førte dine kommentarer (skriftlige som mundtlige) til ændringer i den endelige ressourceprofil?

Fremgik dine kommentarer til ressourceprofilen i den endelige udgave af din ressourceprofil?

I hvilken grad var du tilfreds med dit samarbejde med din rådgiver?

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn?

- Rådgiveren var åben og lydhør

Som tidligere påpeget, er mødet imellem borgerne og rådgiverne præget af, at rådgiverne diagnosticerer borgernes problemer, som efterfølgende løses i henhold til forvaltningens handlemuligheder. Diagnosticeringen af borgerne kan således være med til, at borgernes individuelle problemstillinger bliver overgået af de generelle administrative problemkategorier, hvilket kan være en hindring for, at borgernes medvirken tillægges værdi. Dette fordrer således til en undersøgelse af, i hvilket omfang rådgiverne er åbne over for borgernes deltagelse. Hvorvidt forvaltningen værdsætter borgerinddragelsen undersøges derfor igennem interviewene ved at stille følgende spørgsmål, se bilag 3.

Hvorvidt oplevede du, at du blev opfordret til at medvirke i din sagsbehandling?

- Opfordrede rådgiveren dig til at medvirke
- Virkede rådgiveren tilfreds med din medvirken i sagsbehandlingen?
- Oplevede du, at rådgiveren tog dig og dine kommentarer seriøs?
- Fik du respons fra rådgiveren, når du havde kommentarer?
- Tog rådgiveren udgangspunkt i din aktuelle situation og problemstilling?

#### **5.4 Myndighederne skal sikre, at borgerne stilles passende redskaber til rådighed for borgerinddragelse**

Som præciseret i kapitel 4.4, er der en stærk sammenhæng mellem forvaltningens ledelsesmæssige fokus på borgerinddragelse, og rådgivernes praktiske anvendelse af borgerinddragelsen. Ligeledes blev pointeret, at rådgiverne, i et forsøg på at balancere mellem de modsat rettede krav, udvælger de nemme sager samt anvender systematiske, ikke foreskrevne rutiner, også kaldt 'creaming'. Det medfører, at rådgiverne vælger enten at vægte hensynet til ledelsen højest eller borgernes behov.

Det kan ifølge Torpe være med til at forbedre borgerinddragelse, hvis der også sker forbedringer af kommunikationen fra borger til forvaltning. Denne informationskanal kan således være med til at hjælpe forvaltningen med at stille passende redskaber til rådighed. Problematikken vedrørende råd-

givers krydspres bevirker dog til, at rådgiverne anvender rutiner, der kan skabe vanskeligheder for informationskanalen mellem borgerne og rådgiverne.

I forbindelse med udarbejdelsen af ressourceprofilen, må oplysningen om borgernes rettigheder samt indsamlingen af relevante oplysninger anses som værende det redskab, forvaltningen anvender for at sikre borgerinddragelse. Derfor undersøges det, om forvaltningen stiller borgerne passende redskaber til rådighed, så borgerne sikres mulighed for at medvirke aktivt i egen sagsbehandling. Nærmere bestemt undersøges, i hvilket omfang borgerne har kendskab til deres rettigheder, og hvorvidt borgerne vurderer at sagen bygger på tilstrækkelige oplysninger. Herudover undersøges det, om der kan spores tendenser til, at rådgiverne anvender systematiske ikke foreskrevne rutiner, og bevidst fravælger visse sager, se i øvrigt bilag 2, spørgsmål 8, 16, 18 og 21.

Vidste du, at du havde følgende rettigheder, da din ressourceprofil blev lavet?

- At du har ret til en bisidder (dvs. en person der kan hjælpe dig med at forstå, hvad der siges på mødet)
- At du har ret til at nægte, at rådgiveren indhenter oplysninger om dig (eksempelvis lægeerklæring, psykologudtalelse)
- At du har ret til, at din holdning til rådgiverens vurdering skal fremgå af ressourceprofilen
- At du har ret til at skifte rådgiver ved samarbejdsvanskeligheder
- At du har ret til at anke afgørelsen

Kan du genkende dig selv i ressourceprofilen?

- Hvorfor / Hvorfor ikke?

Mener du, at alle relevante oplysninger i din sag blev indsamlet?

- Hvis nej – Hvorfor ikke?

Er der andre parter, du gerne ville have haft inddraget i din sagsbehandling?

Hermed er spørgsmålene til surveyen og forskningsinterviewene opstillet. Operationaliseringen af de teoretiske begreber er baseret på nogle metodiske overvejelser. Disse vil blive beskrevet i det følgende.

## 5.5 Metodiske overvejelser omkring spørgsmålsopstilling

For at kunne undersøge et begreb er det nødvendigt at operationalisere dette, så det bliver målbart. David De Vaus kalder dette at stige ned af abstraktionsstigen; *descending the ladder of abstraction* (De Vaus 2001: 24). Det vil sige, at man går fra abstrakte begreber ned til mere håndfaste begreber, der kan undersøges empirisk. I denne opgave har det abstrakte begreb således været det administrative medborgerskab og de barrierer, der kan være for dette. Inden udsendelsen af spørgeskemaet

blev der foretaget fire pilotundersøgelser, der havde til formål at afdække, om de spørgsmål og begreber der indgik i spørgeskemaundersøgelsen var tvetydige eller uforståelige (Olsen 2005: 64). Dette initiativ blev iværksat med henblik på at stige ned af abstraktionsstigen, se i øvrigt bilag 1.

Henning Olsen gør opmærksom på den kognitive magelighed, når der indsamles information der kræver, at respondenterne rekonstruerer minderne (Olsen 2005: 185). Olsens påpeger således, at den kognitive magelighed især forekommer, når man ønsker besvarelse af holdningsspørgsmål, men kan også forekomme ved episodiske spørgsmål. Olsen pointerer, "*Når disse udløser kognitiv magelighed, skyldes det ofte, at de har stor betydningsvidde og derfor er vanskelige at rekonstruere informationer i tilknytning til. Desuden stiller mange spørgsmål om hændelser urealistiske krav til episodisk hukommelse.*" (Olsen 2005: 188). Respondenterne, der indgår i denne undersøgelse, har, som tidligere nævnt, fået udarbejdet deres ressourceprofil i perioden fra primo 2006 til medio 2007. Efter som både spørgeskemaundersøgelsen og forskningsinterviewundersøgelsen handler om respondenternes egne erfaringer med udarbejdelsen af deres ressourceprofil, vurderes det at være nødvendigt at stimulere borgernes genkaldelse af forløbet. For at genkalde minderne bliver respondenterne stillet spørgsmål, der er beskrivende, samtidig med at de er oplysende - eksempelvis spørgsmål 8 og 11, se bilag 2. Ligeledes blev vurderet at åbne svarkategorier ville være med til, at borgeren begyndte at reflektere over forløbet, og derved også genkalde minderne – eksempelvis spørgsmål 16, se bilag 2. Herudover blev følgebrevet til spørgeskemaet anvendt til at genkalde minderne (Olsen 2005: 189). Udover de mere praktiske oplysninger omkring, hvem der står bag undersøgelsen og tidsfrister, stod en kort beskrivelse af, hvad ressourceprofilen er og i hvilken forbindelse, de havde fået en sådan udarbejdet. Inden for metodefaget diskuteres dog, om sådanne indholdsrige spørgsmål er ønskværdig eller ej (Olsen 2005: 51). Da denne undersøgelse afhænger meget af respondenternes hukommelse og 'oversættelse' af de teoretiske begreber, så respondenterne kan forholde sig til dem, blev de indholdsrige spørgsmål valgt.

Et andet emne Henning Olsen diskuterer, er anvendelsen af lukkede og åbne svarkategorier i forbindelse med spørgeskemaundersøgelser. I en survey er det nemmest udelukkende af have lukkede svarkategorier, eftersom disse er nemmere at bearbejde og analysere. Det diskuteres dog i moderne metodeforskning, hvorvidt brugen af åbne svarkategorier kan bibringe andre aspekter til en survey, som eksempelvis sammenhænge der ellers ikke var blevet opdaget (Olsen 2005: 54). I denne undersøgelse anvendes således enkelte åbne svarkategorier, der, udover genkaldelsen af minderne, anvendes til at se, om der kan være sammenhænge, spørgeskemaet ikke indfanger. Bilag 2 indeholder eksempler på dette, hvor respondenterne har mulighed for at uddybe, hvorvidt de har kunnet genkende sig selv i ressourceprofilen. Derudover anvendes en åben svarkategori i spørgeskemaets

sidste del, hvor respondenterne kan give deres holdning til, hvordan de mente borgerinddragelsen havde været i deres sagsbehandlingsforløb.

Robert Yins fem kriterier for en god og valid interviewundersøgelse, danner grundlag for opgavens forskningsinterviewmetode<sup>20</sup>. For det første gør Yin opmærksom på formuleringen af spørgsmålene, interviewpersonen bliver stillet. Spørgsmålene skal, jævnfør den deduktive tilgang, indfange de teoretiske begreber opgaven opererer med for at sikre validitet. Dette gør sig også gældende for spørgsmålene, der opstilles i spørgeskemaet. For det andet er det en forudsætning for et godt interviewforløb, at interviewerne er gode til at lytte til interviewpersonerne. For det tredje bør tilgangen til interviewsituationen være fleksibel, således at utiltænkte situationer opfattes som muligheder frem for risici. Dog skal undersøgelsens hovedformål altid være i interviewernes hukommelse, så interviewet ikke løber af sporet. For det fjerde er det vigtigt, at interviewerne besidder en dybdegående viden om borgerinddragelsen i et sagsbehandlingsforløb, så det er muligt at registrere modsætninger og få svarudbydelser af interviewpersonen. Og endelig bør interviewerne være åbne over for andre konklusioner end teoretisk forventet (Yin 2003: 59-62).

Begrebet kvalitative forskningsinterviews dækker over flere forskellige tilgange; vi har valgt at anvende semi-strukturerede forskningsinterview<sup>21</sup>. Dette defineres således: ” (...) *et interview, der har til formål at indhente beskrivelser af den interviewedes livsverden med henblik på at fortolke betydningen af de beskrevne fænomener*” (Kvale 1994: 19). Formålet med det kvalitative forskningsinterview er at forstå temaer i den daglige livsverden ud fra interviewpersonernes eget perspektiv (Kvale 1994: 38). Vi ønsker således at interviewe tre personer for derved at få et indblik i, hvorledes de opfatter Familie- og Beskæftigelsesforvaltningens anvendelse af § 4 i den sociale retsikkerhedslov, der betoner borgerens medvirken i egen sagsbehandling. Ligeledes er det formålet at få nogle uddybende svar på, hvordan interviewpersonerne, altså borgerne, vurderer at det ideelle sagsbehandlingsforløb bør være (se bilag 2, punkt 5).

I ovenstående er der redegjort for de metodiske overvejelser, der ligger til grund for spørgeskemaundersøgelsen og forskningsinterviewene sammen med operationaliseringen af de teoretiske begreber. I det efterfølgende vil rapportens anden del blive undersøgt, nemlig i hvilket omfang en offentlig forvaltning udøver borgerinddragelse.

---

<sup>20</sup> Se overvejelser om validitet og reliabilitet i bilag 1

<sup>21</sup> Kvale anvender betegnelsen 'det halvstrukturerede livsverdensinterview' (Kvale 1994: 19).



## Kapitel 6: Analyse

*I dette kapitel analyseres det, i hvilket omfang det administrative medborgerskab er en realitet i Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning. Analysen er opdelt efter Lars Torpes fire betingelser for borgerinddragelse, som dog er blevet redefineret i forhold til rapportens problemstilling. Derudover bliver det empiriske grundlag kort præsenteret.*

Som beskrevet i problemstillingen, består denne rapport af to dele, henholdsvis en teoretisk del og en analytisk del. Det er sidstnævnte, som bliver omdrejningspunktet i det efterfølgende. I rapportens første del blev det beskrevet, hvordan der er sket en udvikling i bureaukratiet såvel som i medborgerskabet. Disse udviklingstendenser har især betydet en stigende anvendelse af borgerinddragelse. Endvidere blev det belyst, at der er barrierer, der kan hindre denne borgerinddragelse. Rapportens anden del søger derimod at afdække, i hvilket omfang borgerinddragelsen udøves i en offentlig forvaltning. Med andre ord betyder det, at rapportens anden del undersøger, om barriererne umuliggør udøvelsen af det administrative medborgerskab. Dette undersøges empirisk ved at inddrage Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen som case. Med udgangspunkt i Bilag 1 redegøres der indledningsvis kort for empirien, der ligger til grund for de fire delanalyser.

### 6.1 Kvantitativ empiri

Baggrunden for dette og det følgende afsnit er Bilag 1. Som nævnt i problemstillingen, er genstandsfeltet for denne undersøgelse, de borgere der har fået udarbejdet en ressourceprofil i Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning i perioden 1. januar 2006 til 1. maj 2007. Det blev valgt at indsnævre feltet til udelukkende at dreje sig om personer, der havde fået tilkendt retten til førtidspension eller fleksjob. Dermed blev der i alt udtrukket 516 respondenter. Spørgeskemaerne blev herefter udsendt i samarbejde med Aalborg Kommune. Efterfølgende blev der sendt et rykkerbrev ud, der havde til formål at påminde borgerne om at besvare spørgeskemaet. I alt kom der 218 gyldige svar og 18 ikke-gyldige tilbage, hvilket svarer til en svarprocent på ca. 47 pct. Denne svarprocent er umiddelbart ikke særlig stor. Derfor blev der lavet en række test på stikprøven for at sikre, at stikprøven ikke adskiller sig væsentlig fra populationen<sup>22</sup>. De forskellige test viste, at stikprøven var overraskende tæt på populationen. Det vurderes derfor ikke at være nødvendigt at vægte re-

---

<sup>22</sup> Dette blev gjort ved at sammenligne stikprøven med udtræk omkring baggrundsdata for den undersøgte gruppe af respondenter – altså populationen

spondenternes svar.

En anden test, der er foretaget på datasættet, er om borgere, der er utilfredse med deres afgørelse, vil have en mere negativ opfattelse af forvaltningens borgerinddragelse, sammenlignet med de borgere der er tilfredse med deres afgørelse. Det blev derfor testet, om borgere, der er utilfredse med deres afgørelse, svarer mere negativt på spørgsmål end de øvrige borgere. Testen af spørgsmålene viser, at gruppen med borgere, der er utilfredse med deres afgørelse, ikke svarer mere negativt på spørgsmålene end de borgere, der er tilfredse med deres afgørelse<sup>23</sup>. Derudover er der generelt ikke mange borgere, der er utilfredse eller meget utilfredse med deres afgørelse, dette drejer sig kun om 6,5 pct. Der vil derfor i den kommende analyse ikke blive skelnet mellem borgere, der er henholdsvis 'tilfreds' og 'utilfreds' med afgørelsen i deres sag, da det antages, at dette ikke har nogen betydning for respondenternes holdning til spørgsmålene.

## 6.2 Kvalitativ empiri

Da det ikke er alle spørgsmål, der egner sig til at komme i et spørgeskema, er der udført tre forskningsinterviews med borgere, der har fået lavet en ressourceprofil i den afgrænsede periode. Da kommunen ikke kan udlevere navnene på borgerne, kunne respondenterne på sidste side i spørgeskemaet skrive sig på, hvis de ønskede at medvirke i et opfølgende interview. Det ønskede 125 borgere. Da der i denne undersøgelse fokuseres på borgernes holdning til myndighedens opfyldelse af krav om borgerinddragelse, foreligger der ikke antagelser om forskellige gruppers holdning til borgerinddragelse. Derfor blev det valgt at lave en tilfældig udtrækning af tre respondenter. De tre respondenter blev en mand fra 1965, der var blevet tilkendt retten til førtidspension – i denne undersøgelse kaldet P. En kvinde fra 1950 der ligeledes var tilkendt retten til førtidspension – i denne undersøgelse kaldet D, og endeligt en kvinde fra 1978 der var tilkendt retten til fleksjob, der her kaldes T<sup>24</sup>. Interviewene blev lavet ud fra en semistruktureret interviewguide, der kan ses i bilag 3.

For yderligere viden om empiri og valg af metode, se bilag 1 – 3. I det følgende bliver udarbejdet de fire delanalyser, som har til formål at undersøge, det administrative medborgerskab i Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning.

## 6.3 Delanalyse 1: Myndigheden skal sikre, at de processer, borgerne medvirker

---

<sup>23</sup> Se baggrunden for dette i Bilag 1

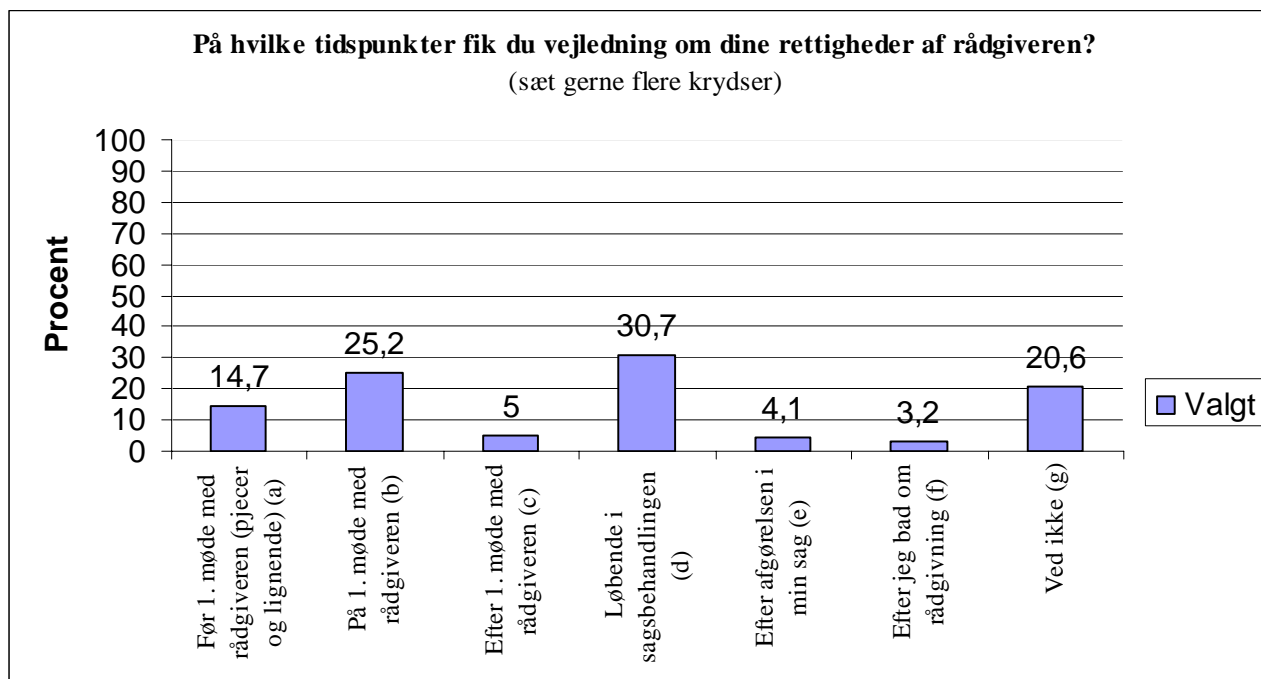
<sup>24</sup> Se referater af disse interview i Bilag 3

## **i, er synlige og gennemskuelige**

I dette afsnit analyseres, om de processer, som borgerne medvirker i, er synlige og gennemskuelige, når borgerne skal have udarbejdet en ressourceprofil hos Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning. Indledningsvis undersøges det, på hvilket tidspunkt borgerne opnår kendskab til deres rettigheder, efterfulgt af en undersøgelse af, hvorvidt borgerens og rådgiverne, på trods af deres forskellige kommunikationssystemer, alligevel kan kommunikere. Afslutningsvis bliver det undersøgt, om samspillet mellem borgerne og rådgiverne har indflydelse på processens synlighed og gennemskuelighed.

Som nævnt i problemstillingen, er formålet med bekendtgørelse nr. 1402 blandt andet, at ressourceprofilen skal sikre ensartethed og gennemskuelighed i sagsbehandlingen. Anvendelsen af ressourceprofilen er således med til at sikre, at forvaltningen synliggør og gennemskueliggør, de processer borgerne indgår i. Som nævnt i Problemstillingen bliver borgerne præsenteret for skabelonen af ressourceprofilen, for at sikre at borgerne har et kendskab til ressourceprofilens 12 elementer.

At borgernes kender deres rettigheder er med til at skabe hele grundlaget for, at de kan deltage aktivt i deres sagsbehandling. Uden kendskab til rettighederne er det vanskeligt for borgerne at vide, hvordan de kan deltage aktivt i deres sagsbehandling. Derved bliver processen ikke synlig og gennemskuelig. Derfor er det også afgørende, på hvilke tidspunkter borgerne får vejledning om deres rettigheder. Jo tidligere i processen de får vejledning om rettighederne, jo bedre er borgernes mulighed for aktivt at gøre brug af rettighederne i forhold til udarbejdelsen af deres ressourceprofil. I nedenstående søjlediagram ses resultatet fra spørgeskemaundersøgelsen angående, hvornår i forløbet borgerne fik vejledning om deres rettigheder.

**Figur 2: På hvilket tidspunkt fik du vejledning om dine rettigheder af rådgiveren?**

((a) N = 32), ((b) N = 55), ((c) N = 11), ((d) N = 67), ((e) N = 9), ((f) N = 7), ((g) N = 45).

Som det ses af søjlediagrammet, er der flest, der har givet udtryk for, at de fik vejledning på 1. møde (25,2 pct.) og/eller løbende i sagsbehandlingen (30,7 pct.). Derudover er der 14,7 pct., der har givet udtryk for, at de fik vejledning før 1. møde med rådgiveren i form af pjecer eller lignende. Til gengæld er der under 5 pct., der først fik vejledning efter sagens afgørelse, eller efter de selv bad om det. At de fleste borgere har fået vejledning om rettigheder løbende eller tidligt i sagsbehandlingsforløbet betyder, at forvaltningen har gjort et forsøg på at sikre synlige og gennemsikrelige processer for borgerne. Det er i den forbindelse især vigtigt at bemærke, at det kun er 3,2 pct., der har givet udtryk for, at de først fik vejledning, efter de selv bad om det.

### 6.3.1 Kommunikationssystemer

Et andet aspekt, der er vigtigt for at sikre synlighed og gennemsikrelighed, er, at borgeren og rådgiveren forstår hinanden sprogligt. Som Niels Åkerstrøm Andersen pointerer, anvender borger og rådgiver ofte hvert deres kommunikationssystem, hvilket kan gøre det vanskeligt for dem at kommunikere med hinanden. De forskellige kommunikationssystemer kan komme til udtryk ved, at rådgiveren taler et fagsprog, som det er vanskeligt for borgeren at forstå. I den udsendte survey blev respondenterne derfor spurgt om, i hvilken grad de var enige i, at rådgiveren var præcis og tydelig i sit sprog. Procentfordelingen ses i det nedenstående.

**Tabel 1: Rådgiveren var præcis og tydelig i sit sprog**

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn? Rådgiveren var præcis og tydelig i sit sprog	Procent	Antal
Enig	54,1	111
Delvist enig	26,3	54
Hverken eller	6,8	14
Delvist uenig	2,4	5
Uenig	7,3	15
Ved ikke	2,9	6
Total	100	205

N = 205 / Missing = 13

Samlet set er det cirka 80 pct. af borgerne, der er enige eller delvist enige i, at rådgiveren var præcis og tydelig i sit sprog, hvoraf det er hele 54,1 pct., der har svaret, at de er enige i udsagnet. På baggrund af surveyen er der ikke umiddelbart noget, der tyder på problemer i dialogen mellem borger og rådgiver i relation til, at de taler hvert sit 'sprog'. Dette billede nuanceres dog, når de tre forskningsinterviews inddrages, hvor der ligeledes er spurgt ind til dialogen mellem borger og rådgiver.

I interviewet med P fremgår, at han både har haft gode og dårlige erfaringer med forskellige rådgivere, og derfor også har oplevet, at kommunikationen mellem ham og rådgiveren har været afgørende for, hvor gennemskueligt processen omkring ressourceprofilen fremstod. P fremhæver i den forbindelse, at der er stor forskel på, hvordan de ældre og yngre rådgivere taler til én. Han har især oplevet, at det er den ældre generation af rådgivere, som bruger meget fagsprog, hvilket for ham betyder, at han får følelsen af slet ikke at kunne følge med. P havde det bedste samarbejde med sin sidste rådgiver, der tilhørte den yngre generation, og som hele tiden gjorde det klart, at han endelig skulle spørge, hvis der var noget han ikke forstod. P udtaler i den forbindelse: *"Jeg føler ikke, at han [rådgiveren] så ned på mig af den grund, at jeg ikke forstod det ord, eller hvad var betydningen sådan og sådan, slet ikke, tværtimod"* (Bilag 3.1).

Ligeledes har interviewperson T oplevet rådgivere, der har talt meget fagsprog, men hun skelner i den forbindelse ikke mellem de yngre og ældre rådgivere. T har haft mange forskellige rådgivere gennem årene, men det er især den sidste rådgiver, som hun har haft en god dialog med. Der har dog været tilfælde, hvor hun ikke har kunnet forstå sin rådgiver, fordi hun talte for meget i fagsprog (Bilag 3.3).

### 6.3.2 Samspil med rådgiverne

En anden ting, der har betydning for synlighed og gennemskuelighed i processen, er, om borgerne

oplever, at rådgiveren var nem at komme i kontakt med. Det er vigtigt, at borgeren kan komme i kontakt med rådgiveren, hvis borgeren har opklarende spørgsmål i forhold til processen omkring udarbejdelsen af ressourceprofilen.

**Tabel 2: Rådgiveren var nem at komme i kontakt med**

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn? Rådgiveren var nem at komme i kontakt med	Procent	Antal
Enig	49,5	100
Delvist enig	22,3	45
Hverken eller	5,9	12
Delvist uenig	6,9	14
Uenig	12,4	25
Ved ikke	3,0	6
Total	100	202

N = 202 / Missing = 16

Resultatet fra surveyen viser, at cirka halvdelen af de adspurgte borgere er enige i udsagnet om, at deres rådgiver var nem at komme i kontakt med. Lægges denne gruppe sammen med dem, der er delvist enige, kommer tallet op på 71,8 pct. Det er dog værd at bemærke, at der er 19,3 pct., der har haft svært ved at komme i kontakt med deres rådgiver, og derfor har erklæret sig delvist uenige eller uenige i udsagnet. Der er en fare for, at der for respondenterne i denne gruppe nemt kan opstå en distance mellem dem og deres rådgiver, hvis de oplever vanskeligheder med at komme i kontakt med rådgiveren. Ifølge Torpe (2006) kan dette let ende i ligegyldighed eller mistillid fra borgerens side, hvis den manglende kontakt medfører, at borgerne ikke oplever processen som synlig og gennemskuelig. Det kan derfor synes problematisk, at så stor en andel af respondenterne mener rådgiveren ikke var nem at komme i kontakt med.

I spørgeskemaet blev borgerne adspurgt om, hvorvidt rådgiveren, jf. Forvaltningsloven § 7, orienterede dem løbende om udviklingen i deres sag. Den løbende orientering skal sikre gennemsækelighed i forhold til udarbejdelsen af ressourceprofilen. Resultatet af dette ses i nedenstående tabel, som viser næsten samme procentvise fordeling som i ovenstående tabel. Det er lidt over halvdelen, nemlig 53,1 pct., der er enige i udsagnet om, at rådgivende orienterede dem løbende, mens 19,3 pct. er delvist enige. Derimod er cirka 15,5 pct., der er delvist uenige eller uenige i udsagnet.

**Tabel 3: Rådgiveren orienterede mig løbende om udviklingen i min sag**

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn? Rådgiveren orienterede mig løbende om udviklingen i min sag	Procent	Antal
Enig	53,1	110
Delvist enig	19,3	40
Hverken eller	6,8	14
Delvist uenig	3,4	7
Uenig	12,1	25
Ved ikke	5,3	11
Total	100	207

N = 207 / Missing = 11

Der blev ligeledes i de tre forskningsinterviews spurgt ind til, om interviewpersonerne i praksis oplevede at blive løbende orienteret i forhold til sagsbehandlingsforløbet. D svarer ja til dette spørgsmål og fortæller, at det var overskueligt hele tiden (Bilag 3.2), mens P selv måtte henvende sig til forvaltningen: *”Nu står det jo i lovgivningen, at man skal orienteres, ikke. Ja, men det var kun, når jeg ringede til dem”* (Bilag 3.1). P fortæller videre, at han synes der mangler den gensidige respekt fra rådgiverens side, fordi han følte, at han skulle overholde rådgiverens/forvaltningens aftaler, uden at det gjaldt den anden vej rundt. T er dog ligesom D blevet løbende orienteret og inddraget omkring ressourceprofilen. Hver gang der blev indskrevet større ting i den, var rådgiveren meget opmærksom på, at T skulle se det og have mulighed for at kommentere på det (Bilag 3.3). Der kan således ses, at forvaltningen ikke lever op til at kunne informere borgerne løbende i deres sager. Efter som det også er påvist, at flere respondenter ikke mener, at de ikke i tilstrækkelig grad har kunnet komme i kontakt med deres rådgiver, kan det tyde på, at forvaltningen på disse punkter ikke sørger for synlige og gennemskuelige processer.

### 6.3.3 Gennemskuelighed i sagsbehandlingen

Udviklingen af det moderne bureaukrati har medført, at det til tider kan være vanskeligt for borgerne at skelne mellem forvaltningens rolle som henholdsvis serviceudbyder og myndighed. Borgeren kan derfor komme i tvivl om, hvornår rådgiveren fungerer som en serviceudbyder, der skal vejlede og støtte borgeren, og hvornår rådgiveren fungerer som den kontrollerende og besluttende myndighed. Denne uklarhed kan betyde, at der kan være tilfælde, hvor borgeren er bange for at kritisere og sige rådgiveren imod. Ud fra de tre forskningsinterviews ser det dog ikke ud til at være et udbredt problem. D afviser helt, at det skulle være et problem (Bilag 3.2), mens T siger, at hun tidligt i forløbet lærte, at det er nødvendigt at sige tingene, som de er. Da hun startede med at have kontakt til forvaltningen, var hun efter eget udsagn 'den flinke pige', men hun fandt dog hurtigt ud af, at det ikke nyttede noget, hvis der skulle komme fart på hendes sag. Dette har dog på ingen måde ødelagt det gode samarbejde, hun har med rådgiveren (Bilag 3.3).

P er den eneste af de tre, der giver udtryk for, at han til tider har holdt ting tilbage for rådgiveren, fordi han i nogen grad har frygtet reaktionerne. Denne tilbageholdenhed hænger også sammen med, at P generelt ikke er typen der råber op, når noget går ham imod. Så hvis en rådgiver ikke rigtig har ladet ham komme til orde, så har der været ting, han ikke har fået sagt. Han beklager dog dette, da han opfatter den manglende kommunikation, som et problem der let kan føre til misforståelser, hvor det bliver svært at finde ud af, hvilken situation han som borger rent faktisk står i (Bilag 3.1). P's oplevelse af ikke at turde sige rådgiveren imod er i tråd med Jacobsens (2003) undersøgelse af klagesager fra kapitel 4.2. Jacobsen påpeger, at borgeren ikke finder det 'passende' at sige rådgiveren imod, hvilket passer med den beskrivelse P har af forløbet.

D havde efter eget udsagn et rigtig godt sagsbehandlingsforløb med to dygtige og søde rådgivere tilknyttet. Hun kunne derfor også hele tiden se formålet med ressourceprofilen. Det eneste hun var i tvivl om, var slutresultat i hendes sag (Bilag 3.2). P's forløb var derimod mere blandet, idet han havde 11 rådgivere i løbet af 2½ år. Han var mest tilfreds med samarbejdet med den sidste rådgiver, fordi han netop sikrede, at forløbet blev mere gennemskueligt, så P kunne se formålet med de enkelte tiltag. Den øgede gennemskuelighed hang sammen med, at rådgiveren forklarede tingene på en helt anden måde end de andre rådgivere, P havde været tilknyttet (Bilag 3.1).

T har været tilknyttet systemet i knap 15 år, og har i løbet af den tid haft 8-10 forskellige rådgivere. De sidste 4-5 år har hun dog haft den samme rådgiver, hvilket hun er meget glad for. Da hun skulle have udarbejdet en ressourceprofil, havde hun i starten svært ved at se formålet med den. Hun havde et billede af det forventede forløb inde i hovedet, ligesom hun også forventede, at rådgiveren havde en klar fornemmelse af forløbet på baggrund af hendes journal. Derfor forstod hun ikke, at hele hendes forløb skulle koges ned i en ressourceprofil. Efterhånden som den blev brugt i praksis kunne hun dog godt forstå formålet med den, da den hjalp til at gøre det hele meget konkret. T ville dog gerne have haft mere forklaring til formålet med ressourceprofilen i starten, fordi det ville have hjulpet til at gøre processen mere gennemskuelig for hende (Bilag 3.3). T's udsagn indikerer, at det det brev forvaltningen udsender, hvori borgerne kort præsenteres for ressourceprofilen, ikke er tilstrækkeligt til at sikre overblik over processen (Bilag 5.2).

#### **6.3.4 Sammenfatning**

Denne delanalyse har undersøgt den første betingelse for borgerinddragelse, det vil sige, om de processer, borgerne medvirker i, har været synlige og gennemskuelige. De fleste af spørgeskemaets respondenter har fået vejledning om deres rettigheder tidligt eller løbende i sagsbehandlingsforløbet,



hvilket er med til at øge den grundlæggende synlighed og gennemskuelig. De fleste respondenter mener også, at rådgiveren har været præcis og tydelig i sit sprog, men det påpeges også af interviewpersonerne, at rådgiverne nogle gange har en tendens til at tale i et fagsprog, som de har svært ved at forstå. Interviewperson P har oplevet, at det især, er de ældre rådgivere, der ofte har en tendens til at tale i fagsprog, hvilket dog ikke bekræftes af T, der både har haft ældre og yngre rådgivere, der har anvendt fagsprog.

Størstedelen af borgerne har oplevet, at rådgiveren var nem at komme i kontakt med og løbende holdt dem orienteret om udviklingen i deres sag. Der er dog henholdsvis 19,3 pct. og 15,5 pct., der er delvist uenige eller uenige heri. Derudover blev det undersøgt, om borgerne oplevede forvaltningens dobbeltrolle som henholdsvis serviceudbyder og myndighed som et problem. Formodningen var, at det kunne betyde, at borgeren blev forvirret over rådgiverens rolle og derfor har været bange for at sige rådgiveren imod. Dette kan dog ikke entydigt bekræftes, men interviewperson P har til tider frygtet rådgiverens reaktioner.

Grundlæggende viser delanalyse 1, at spørgeskemaets respondenter og interviewpersonerne oplever processen omkring ressourceprofilen som synlig og gennemskuelig, men der er stadig plads til forbedringer. Især må det fremhæves som problematisk, at så mange har haft problemer med at komme i kontakt med deres rådgiver, eller som ikke har fået løbende orientering. Derudover er det ifølge interviewpersonerne især de mange skiftende rådgivere og den manglende forklaring om formålet med ressourceprofilen, som gør forløbet forvirrende.

#### **6.4 Delanalyse 2: Myndigheden skal sikre, at alle borgere får grundlaget til at tilegne sig de nødvendige ressourcer til at kunne deltage aktivt**

Sigtet med denne delanalyse er at afdække, om Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning har 'påklædt borgerne' til at kunne deltage aktivt i sagsbehandlingen. I denne analyse er det derfor kendskabet til rettighederne, der ses på<sup>25</sup>. Der ses således på borgernes generelle holdning til, om de havde fået de nødvendige ressourcer til at kunne deltage aktivt af rådgiverne. Derudover ses der på, om borgerne har oplevet den magtrelation, der er mellem borger og rådgiver. Første del af delanalysen vil omhandle borgernes følelse af at være i stand til at deltage aktivt i sagsbehandlingen

---

<sup>25</sup> Se mere herom i 4. delanalyse

### 6.4.1 Forudsætningen for at kunne deltage

Som beskrevet i kapitel 4.2 er det vigtigt, at forvaltningen giver borgerne de nødvendige muligheder, for at de kan agere som aktive borgere i det administrative medborgerskab. Der blev derfor i surveyen stillet følgende spørgsmål: *Fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder til at medvirke i sagsbehandlingen?* Nedenfor vises procentfordelingen for dette spørgsmål

**Tabel 4: Fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder**

Fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder til at medvirke i sagsbehandlingen i forbindelse med din ressourceprofil?	Procent	Antal
Ja	56,5	118
Nej	14,8	31
Ved ikke	14,4	30
Jeg fik ingen vejledning om mine rettigheder	14,4	30
Total	100	209

N = 209 / Missing = 9

56,5 pct. af respondenterne mener, at de har fået den nødvendige vejledning om deres rettigheder for at kunne deltage i sagsbehandlingen. Dette kan synes meget, men samtidigt siger hele 14,8 pct., at de ikke har fået tilstrækkelig vejledning, og endnu 14,4 pct. herudover har slet ikke fået nogen vejledning. Det er altså knap hver tredje (29,2 pct.), der har manglet vejledning om deres rettigheder. At der er så mange borgere, der enten ikke har fået den nødvendige rådgivning eller slet ingen rådgivning har fået, er problematisk. Disse borgere har altså ikke kunnet deltage aktivt i sagsbehandlingen, eftersom de ikke har haft tilstrækkelig viden om, hvornår og hvordan de har ret til at blive inddraget.

I spørgeskemaets sidste del blev borgerne bedt om kort at beskrive deres generelle muligheder for deltagelse. Her viser der sig samme billede, idet de fleste er positivt stemt overfor deres muligheder for deltagelse i processen. Eksempelvis skriver en respondent i spørgeskemaets åbne svarkategori, *”Jeg havde en meget sød rådgiver. Jeg følte virkelig at hun var der for mig. Jeg fik god rådgivning, og hun lyttede til mig. Vi talte stille og roligt om tingene, alt hvad jeg sagde blev skrevet ned. Jeg er blevet rigtigt godt behandlet ”* (Bilag 2, spørgsmål 21). Det ses således, at denne borger er godt tilfreds med den måde, hun er blevet behandlet på, og synes hun har fået god rådgivning af rådgiveren. Rådgiveren har altså givet borgeren mulighed for at kunne deltage aktivt jf. det administrative medborgerskab.

Det er dog ikke alle respondenter, der har været lige tilfredse med deres deltagelse i processerne. Der er en del af spørgeskemaets respondenter, der ikke mener, at de er blevet inddraget på nogen måde, mens andre mener, at de har haft et forløb, der kunne forbedres på mange måder. En borger skriver eksempelvis; ”(...) jeg ville dog ønske, at kommunen var flinkere til at holde mig orienteret om sagen og dens forløb, og var blevet bedre informeret om ens rettigheder, og om hvad man er berettiget til, når man er syg” (Bilag 2, spørgsmål 21).

Det ses ud fra de kommentarer respondenterne er kommet med, at størstedelen har været udmærket tilfredse med deres muligheder for deltagelse i sagsbehandlingsprocessen. Dog mener en forholdsvis stor del af respondenterne, at forvaltningen ikke har skabt mulighed for, at borgerne kunne deltage i udformningen af ressourceprofilen.

Myndigheden skal udover rettigheder sikre, at borgerne har mulighed for at deltage aktivt ved, at der afsættes tilstrækkelig tid til mødet med borgeren. Hvis der ikke er tid nok på møderne, kan det betyde, at der ikke er plads til, at borgeren kan få svar på sine spørgsmål eller få forklaret tingene af rådgiveren i flere omgange, hvis det er nødvendigt. Dette problem forventes især at gøre sig gældende for de ressourcetsvage borgere, som kan have svært ved at forstå rådgiverens fagsprog og hele processen omkring ressourceprofilen<sup>26</sup>. Der blev derfor spurgt ind til dette i forskningsinterviewene. Alle tre svarede, at der generelt havde været tid nok på møderne, dog mente P, at rådgiverne ikke havde haft nok tid til at læse hele hans journal igennem, så han skulle begynde forfra at beskrive sin situation, når han fik en ny rådgiver (Bilag 3.1). Der fremgår altså af interviewene, at rådgiverne generelt har tid nok til at tale med borgerne på selve møderne.

#### **6.4.2 Magtforvridningen mellem rådgiver og borger**

Som beskrevet i det foregående, er der visse barrierer for det administrative medborgerskab. Det undersøges derfor, om dette kan skyldes magtforholdet mellem borger og rådgiver, der blev diskuteret i kapitel 4. Järvinen og Mik-Meyer mener, at reel borgerinddragelse ikke er muligt, eftersom forholdet mellem borger og rådgiver altid vil være præget af, at rådgiveren har det sidste og afgørende ord (Järvinen & Mik-Meyer 2003: 18-19). Christensen og Daugaard Jensen mener derimod, at man ikke altid skal se indflydelse som et nulsumsspil, bare fordi rådgiveren som myndighedsperson har magt, betyder dette ikke endegyldigt, at borgeren mister magt (Christensen & Daugaard Jensen 2001: 16).

---

<sup>26</sup> Søren Peter Olsen har beregnet på taletiden borgerne har med forskellige typer rådgivere. Borgerne der har mindst taletid, taler 28,5 pct. af mødet med rådgiverne, imens borgerne der har mest taletid, taler 48,5 pct. af mødet (Olsen, 2001: 51)

I interviewene blev der derfor spurgt ind til forholdet mellem rådgiver og borger. Interviewpersonerne blev således spurgt om, hvordan samtalerne mellem dem og rådgiveren var forløbet, og om samtalen var præget af, at de var ligeværdige partnere.

I interviewet med P fortæller han om forløbet, indtil han fik tilkendt førtidspension. P havde flere rådgivere. Nogle af dem var han ikke tilfreds med. Han beskriver dog den sidste som værende meget behagelig og afslappet i forhold til mange af de andre rådgivere: *"Mange andre sagsbehandlere jeg har haft der har jeg følt, at det var dem der styrede ordet"* (Bilag 3.1). I modsætning til dette mener D, der generelt har haft et godt forløb, at begge hendes rådgivere har været gode at tale med, og at samtalen har kørt på både hendes og rådgiverens præmisser (Bilag 3. 2). Der er således stor forskel på, hvordan de to personer, P og D, har opfattet forholdet mellem dem og rådgiveren. I spørgeskemaets åbne svarkategori har én respondent haft følgende oplevelse af forholdet til rådgiveren: *"Følte ikke jeg medvirkede, blev bare sat ned og skulle krydse af ved en masse spørgsmål. Senere blev jeg kaldt til samtale, hvor min vejleder havde lavet min ressourceprofil som hun læste op for mig og mente den passede godt på mig"* (Bilag 3, spørgsmål 21). Interviewperson T har ligeledes haft rådgivere, der ikke har behandlet hende som en ligeværdig part. Hun har følt, at nogle af dem har haft en forudindtaget holdning til hende på grund af hendes unge alder (Bilag 3.3).

En anden respondent beskriver i spørgeskemaets åbne svarkategorier sit forhold til rådgiveren noget mere positivt: *"Min sagsbehandler var forstående og havde en god lytteevne. Hun fremstod som tillidsfuld og troværdig, som medførte at jeg kunne bidrage med mine relevante synspunkter, og dermed have medindflydelse på min ressourceprofil"* (bilag 2, spørgsmål 21). Der er således også her en forskel i holdningen til, hvordan forholdet mellem borger og rådgiver har været. Det kunne dog tyde på, at der er en vis forskel i magtforholdet mellem rådgiver og borger, der skyldes, at rådgiverens holdning er hyperreal. Dog fremgår af respondenterne, at dette magtforhold ikke er særlig udbredt, det vil med andre ord sig, at ikke alle interviewpersoner har oplevet, at forholdet mellem dem og rådgiverne har været præget af ulige magtforhold. Da der dog kan spores små tegn på magtforvriddning, undersøges det i det næste afsnit, om den eksisterende magtforvriddning kan skyldes de institutionelt indlejrede normer, værdier og rutiner, der er i forvaltningen og blandt rådgiverne; her defineret som den institutionelle magt.

### **6.4.3 Institutionel magt**

En af diskussionerne i kapitel 4.2 gik på, hvorvidt den institutionelle magt havde en betydning for, hvorledes rådgiverne agerede. Altså om der var forskel på, hvordan borgerne blev behandlet på de forskellige jobcentre. For at undersøge dette, laves der en krydstabulering mellem borgernes vur-

dering af, om de har kendskab nok til at kunne deltage i sagsbehandlingen og på hvilket jobcenter, de har fået lavet deres ressourceprofil. Hvis der er en sammenhæng, kan dette tyde på institutionel magt.

**Tabel 5: Krydstabulering af jobcentrene og vejledning om rettighederne**

På hvilket jobcenter / områdekontor fik du lavet din ressourceprofil?		Fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder til at medvirke i sagsbehandlingen i forbindelse med din ressourceprofil?				
		Ja	Nej	Ved ikke	Jeg fik ingen vejledning om mine rettigheder	Total
Centrum, Aalborg	Pct. (Antal)	56,8 (25)	15,9 (7)	11,4 (5)	15,9 (7)	100 (44)
Nordvest Nørresundby	Pct. (Antal)	45,9 (17)	16,2 (6)	24,3 (9)	13,5 (5)	100 (37)
Nordøst, Gandrup	Pct. (Antal)	47,1 (8)	5,9 (1)	23,5 (4)	23,5 (4)	100 (17)
Sydvest, Skalborg	Pct. (Antal)	0 (0)	100 (1)	0 (0)	0 (0)	100 (1)
Sydøst, Storvorde	Pct. (Antal)	80,0 (8)	10,0 (1)	10,0 (1)	0,0 (0)	100 (10)
Vest, Aalborg	Pct. (Antal)	60,6 (20)	12,1 (4)	9,1 (3)	18,2 (6)	100 (33)
Øst, Aalborg	Pct. (Antal)	71,4 (20)	17,9 (5)	3,6 (1)	7,1 (2)	100 (28)
Gistrup	Pct. (Antal)	50,0 (2)	0,0 (0)	25,0 (1)	25,0 (1)	100 (4)
Svenstrup	Pct. (Antal)	68,8 (11)	6,3 (1)	12,5 (2)	12,5 (2)	100 (16)
Integrationscentret	Pct. (Antal)	60,0 (3)	20,0 (1)	0,0 (0)	20,0 (1)	100 (5)
Ungdomskontoret	Pct. (Antal)	0,0 (0)	100 (1)	0,0 (0)	0,0 (0)	100 (1)
Ved ikke	Pct. (Antal)	20,0 (2)	30,0 (3)	40,0 (4)	10 (1)	100 (10)
Total	Pct. (Antal)	56,3 (116)	15,0 (31)	14,6 (30)	14,1 (29)	100 (206)

N = 206 / Missing = 12

Da der, i ovenstående krydstabulering, er tale om forholdsvis små subgrupper<sup>27</sup> for hvert af jobcentrene, er det for en del af jobcentrene ikke statistisk muligt at sige, om der er stor forskel mellem de forskellige jobcentres informationsniveau omkring rettigheder. Tidligere blev beskrevet, at de fleste respondenter mener, at de har fået tilstrækkelige oplysninger om deres rettigheder for at kunne deltage i sagsbehandlingen. Der kan dog spores en forskel mellem jobcentrene. Eksempelvis har kun 47,1 pct. af respondenterne, der har fået lavet deres ressourceprofil i Gandrup<sup>28</sup> fået information om

<sup>27</sup> De Vaus 2001: 187

<sup>28</sup> Jobcenter Gandrup har et godt datagrundlag

deres rettigheder, mens dette drejer sig om 71,4 pct. i Aalborg Øst<sup>29</sup>. Ligeledes ses det, at hvor 60,6 pct. af de respondenter, der har fået lavet deres ressourceprofil i Aalborg Vest, har fået rådgivning nok, drejer dette sig kun om 45,9 pct. i Nørresundby. Tallene viser altså, at der er væsentlig forskel på, hvor meget borgerne er blevet informeret om deres rettigheder, alt efter hvilket jobcenter de har været tilknyttet. At der er forskel på Familie- og Beskæftigelsesforvaltningens jobcentre kan skyldes, at de enkelte jobcentre har institutionaliseret forskellige normer, værdier og rutiner i forhold til hvordan og i hvilket omfang, borgerne, informeres om deres rettigheder. Da borgernes mulighed for at deltage aktivt i sagsbehandlingen afhænger af deres viden om de rettigheder, der knytter sig til ressourceprofilen, er der forskel på borgernes mulighed for at agere som den selvforvaltende borger, alt efter hvilket jobcenter de er tilknyttet.

Interviewene tyder dog på en anden form for institutionel forskel mellem rådgiverne jf. delanalyse 1. Denne forskel er rådgivernes alder og derved tidspunktet for, hvornår de er uddannet. Som nævnt i kapitel 4.2, kan der være en forskel på, hvordan rådgivere med forskelligt uddannelsesmæssig baggrund opfatter borgerinddragelsen. Rådgivere, der er uddannet i den tid, hvor 'borgerne var klienter', kan være blevet institutionaliseret gennem deres uddannelse til at se på borgerne på én måde. De rådgivere, der er uddannet indenfor den sidste årrække, er derimod uddannet til at inddrage borgerne og kan derved have en anderledes tilgang til borgerinddragelse.

Interviewperson P beskriver, at han har oplevet stor forskel i rådgivernes væremåde overfor ham, som efter hans overbevisning afhænger af deres alder. Hvor de yngre talte til ham som en ligeværdig part, har de ældre mere talt *til* ham, end *med* ham – P beskriver dette som at blive behandlet som et barn (Bilag 3.1). D har udelukkende haft yngre rådgivere og siger, da hun bliver adspurgt om, dialogen har været god, "*Ja, men han var jo også ny i faget*" og siger derudover "*det har jo været mit held at det ikke var sådan nogle der var påvirket af systemet*" (Bilag 3.2). Det ses altså, at begge interviewpersoner er af den opfattelse, at de yngre rådgivere har en anden tilgang til behandlingen af borgerne, der opfordrer mere til borgerinddragelse end de ældre rådgivere.

Dette er T dog ikke enig i. Hun har haft ca. 8-10 rådgivere, hvor det kun er den sidste rådgiver, som er en kvinde i 50'erne, der har ladet hende deltage aktivt i sagsbehandlingen. Hun har tidligere haft unge vejledere, og de har ikke inddraget hende i samme grad som den sidste (Bilag 3.3).

Det kan således spores en vis grad af institutionel magt. Dette kan konkluderes på baggrund af

---

<sup>29</sup> Jobcenter Øst har et godt datagrundlag

interviewene, krydstabuleringen af jobcenter og hvorvidt borgerne er blevet informeret tilstrækkeligt om deres rettigheder. Krydstabuleringen kan på trods af det spinkle datagrundlag tyde på en forskel i de forskellige jobcentres informationsniveau omkring rettigheder. Interviewene viser, at der kan være en forskel i rådgivernes behandling af borgerne, der måske skyldes rådgivernes alder eller uddannelsestidspunkt.

#### **6.4.4 Sammenfatning**

I denne delanalyse blev det undersøgt hvorvidt myndigheden, Aalborg Familie- og Beskæftigelsesforvaltning har sikret muligheden for, at borgerne kan indgå som aktive borgere i det administrative medborgerskab. De fleste af spørgeskemaets respondenter mener, at de har fået nok information om deres rettigheder til at kunne deltage i sagsbehandlingen som aktive medborgere. Dog mener en forholdsvis stor gruppe (29,2 pct.), at de ikke har fået information nok eller slet ikke modtaget information om rettigheder. Dette skyldtes dog umiddelbart ikke mangel på tid i rådgivernes møde med borgerne, da alle tre forskningsinterview viser, at der havde været tilstrækkelig tid afsat. Det blev derefter undersøgt, om magtforholdet mellem borger og rådgiver kan have betydning for borgernes mulighed for inddragelse. De fleste har haft gode forløb, dog føler enkelte, at de er blevet talt ned til, eller at der er blevet talt over hovedet på dem.

Analysen af den institutionelle magt viser et andet billede. Der er vis forskel på respondenters holdning til, om de var blevet tilstrækkeligt informeret om rettigheder, alt efter hvilket jobcenter de har været tilknyttet. Forskningsinterviewene viser, at det kan være de enkelte rådgiveres institutionaliserede væremåde, der har betydning for, hvordan de informerer borgerne. En enkelt interviewperson har oplevet stor forskel mellem yngre og ældre rådgivers væremåde overfor borgerne, imens en anden har en formodning om, at denne forskel har eksisteret. Den sidste interviewperson har dog en god og forstående rådgiver, som er i 50'erne, og kan ikke bekræfte påstanden om, at der er forskel på yngre og ældre rådgivere.

Alt i alt viser delanalyse 2, at der er en række barrierer for borgerinddragelsen, dels gennem borgernes manglende information om deres rettigheder og gennem jobcentrenes og rådgivernes institutionaliserede normer, værdier og rutiner for borgerinddragelse. Dog viser analysen overordnet set, at størstedelen af borgerne er godt tilfredse med det grundlag for udvikling af borgernes ressourcer, som myndigheden stiller til rådighed.



## 6.5 Delanalyse 3: Myndigheden skal sikre, at borgerne føler, at deres deltagelse har en værdi

I denne analyse undersøges, hvorvidt borgerne oplever, at forvaltningen tillægger deres deltagelse værdi. Som bekendt kan borgerne have indflydelse på opretholdelsen af forvaltningens legitimitet jf. kap. 2. Derfor har borgernes følelse af, at deres deltagelse har værdi, betydning for forvaltningen såvel som for borgerne. Indledningsvis undersøges det, i hvilket omfang borgerne mener, at de er blevet hørt og, at deres kommentarer har ført til ændringer. Herudover undersøges rådgivernes mægtig-/myndiggørelse af borgerne i forhold til rådgivernes flertydige roller, hvorefter mægtig-/myndiggørelsen undersøges i forhold til magtrelationen.

### 6.5.1 Forvaltningens motivation af borgeren

Som præciseret i kapitel 4.3 er der en sammenhæng mellem borgernes motivation og tilliden mellem borgerne og forvaltningen, som genereres via en positiv oplevelse af forløbet. Motivationsstrategien som blev præsenteret i kapitel 2, har således til formål at mægtig-/myndiggøre borgerne, så de får større medindflydelse og medansvar for deres eget liv. I forbindelse med udarbejdelsen af ressourceprofilen er det vigtigt, at borgerne bliver inddraget både i dialogen og løbende i sagsbehandlingen. Arbejdsevnebekendtgørelsen § 7, stk. 8, præciserer, at borgerne, efter udarbejdelsen af ressourceprofilen, skal have mulighed for at komme med bemærkninger til beskrivelsen eller vurderingen af borgerne. I tilfælde af, at borgerne har bemærkninger, skal disse indgå i den endelige vurdering af borgerne (Vejledning nr. 105, pkt. 29). Fører borgernes kommentarer til ændringer, betyder det således, at deres deltagelse har haft værdi. Hvorvidt borgerne oplever, at deres kommentarer til ressourceprofilen førte til ændringer i den endelige ressourceprofil bliver undersøgt i det følgende.

**Tabel 6: Førte dine kommentarer til ændringer i ressourceprofilen**

Da du fik lavet din ressourceprofil, lavede rådgiveren en vurdering af din arbejdsevne, som du derefter skulle kommentere. Førte dine kommentarer (skriftlige som mundtlige) til ændringer i den endelige ressourceprofil?	Procent	Antal
Ja	37,3	79
Nej	25,9	55
Jeg havde ingen kommentarer til ressourceprofilen	21,2	45
Ved ikke	15,6	33
Total	100	212

N = 212 / Missing = 6

Det fremgår, at der er 37,3 pct. af respondenterne, der giver udtryk for, at deres kommentarer førte til ændringer, hvilket må anses som mange respondenter, der har en positiv opfattelse af, at deres medvirken har haft værdi. Derimod er det 25,9 pct. af respondenterne, der vurderer, at deres kommentarer ikke førte til ændringer i den endelige ressourceprofil. Dette må anses som problematisk, idet dette udgør en forholdsvis stor andel af respondenter, hvis kommentarer ikke er blevet tillagt værdi nok til at føre til ændringer. Der er 21,2 pct. af respondenter, der ikke havde nogen kommentarer.

Den tidligere nævnte Arbejdsevnebekendtgørelse § 7, stk. 8 præciserer, at kommunen skal tage stilling til, om der er grundlag for at fastholde beskrivelsen og vurderingen i en borgers ressourceprofil på trods af en eventuel uenighed. Dette betyder, at skønt borgerne har nogle kommentarer til deres ressourceprofil, medfører det ikke automatisk ændringer i den endelige udgave af ressourceprofilen. Alligevel må de 25,9 pct. af respondenterne, som har svaret nej, anses som problematisk for forvaltningen. Dette skyldes, at det administrative medborgerskab netop handler om mægtig-/myndiggørelse, hvor borgerne tildeles et medansvar for sin egen situation for i sidste ende at løsrives fra det sociale system. Dog er det relevant i denne forbindelse at gøre opmærksom på, at borgerne, der modtager ydelser fra det offentlige i form af førtidspension og fleksjob, ikke kan gøres fuldstændig frie fra det sociale system. Derimod må løsrivelsen ses i lyset af, at borgerne kan påtage sig et medansvar og bidrage til en afgørelse i det igangværende sagsbehandlingsforløb. Motivationen til at indgå aktivt i behandlingen af egen sag, er dog tæt forbundet med følelsen af, at ens deltagelse bliver tillagt værdi. For at undersøge, i hvilken grad forvaltningen lægger værdi i borgernes deltagelse, undersøges det, hvor mange af borgernes kommentarer fremgår i den endelige ressourceprofil.

**Tabel 7: Fremgik dine kommentarer af ressourceprofilen**

Fremgik dine kommentarer til ressourceprofilen i den endelige udgave af din ressourceprofil?	Procent	Antal
Alle mine kommentarer fremgik	31,8	55
Mange af mine kommentarer fremgik	27,7	48
Få af mine kommentarer fremgik	8,7	15
Ingen af mine kommentarer fremgik	5,8	10
Ved ikke	26,0	45
Total	100	173

N = 173 / Missing = 45

Det ses således, at der er 59,5 pct. af respondenterne, der giver udtryk for, at 'alle' eller 'mange' af

deres kommentarer fremgik. Til gengæld er 14,5 pct. af respondenterne af den opfattelse, at 'få' eller 'ingen' af deres kommentarer er blevet belyst i ressourceprofilen. Det kan formodes, at borgernes kommentarer til ressourceprofilen er opstået som følge af, at de er uenige i rådgiverens beskrivelse og vurdering. Det kan derfor ligeledes formodes, at de borgere der tier også samtykker; altså er enige i rådgiverens beskrivelse og vurdering. Hvis dette er tilfældet, må de 14,5 pct. af respondenterne, hvis kommentarer kun i begrænset omfang er tilføjet i den endelige ressourceprofil, anses som et problem, netop fordi rådgiveren via lovgivningen er forpligtet til at medtage borgernes kommentarer.

Hvorvidt mægtig-/myndiggørelse af borgerne har bevirket til, at borgerne føler, at deres deltagelse har værdi, kan forventes at hænge sammen med borgerens samarbejde med rådgiveren. Undersøgelsens respondenter blev derfor stillet følgende spørgsmål

**Tabel 8: Samarbejde med rådgiveren**

I hvilken grad var du tilfreds med dit samarbejde med din rådgiver?	Procent	Antal
Meget tilfreds	35,8	77
Tilfreds	36,7	79
Hverken eller	12,1	26
Utilfreds	6,5	14
Meget utilfreds	5,1	11
Ved ikke	3,7	8
Total	100	215

N = 215 / Missing = 3

I alt var 72,5 pct. af respondenterne 'meget tilfreds' eller 'tilfreds' med samarbejdet, hvorimod 11,6 pct. af respondenterne var 'utilfreds' eller 'meget utilfreds'. Det ses således, at en stor andel af respondenterne generelt er tilfredse med deres samarbejde med rådgiveren. Knap hver tiende mener, at samarbejdet ikke har været tilfredsstillende, hvilket må betegnes som positivt. Om deres utilfredshed skyldes, at rådgiverne ikke har taget borgernes kommentarer seriøst vides ikke.

### 6.5.2 Rådgivernes flertydige roller

I kapitel 4.3 fremhæves, at borgernes tillid til forvaltningen afhænger af, at borgerne har en positiv opfattelse af, at deres deltagelse værdsættes. I forlængelse heraf påpeges, at problemerne med at opretholde tilliden mellem borgerne og forvaltningen kan være forårsaget af nogle paradokser. Blandt de nævnte paradokser fremhæves, at rådgivernes målsætninger kan være flertydige. Denne flerty-

dighed består i, at samtidig med at rådgiverne skal diagnosticere og kontrollere borgerne, så skal rådgiverne også yde borgerne vejledning og støtte. P beretter således om, at hans rådgiver opfordrede ham til at medvirke, hvor rådgiveren samtidig gjorde klart, at i tilfælde af at P havde forståelsesproblemer, så ville han være P behjælpelig. P fortæller, at han følte, at *"han [rådgiveren] var MIN rådgiver, ikke systemets rådgiver. Han [rådgiveren] tog MIG seriøst som person. Det var ikke en sag, jo selvfølgelig var det en sag, men han vidste godt at, at sagen var god nok, men det var såmænd mig han hørte på"* (Bilag 3.1). I dette tilfælde har rådgiveren den hjælpende og støttende funktion. I modsætning hertil har T følt sig som klient. Derfor gør hun det klart, at hun mener, der burde tages udgangspunkt i den enkelte borgers situation og behandle vedkommende som en 'borger'. Hun fortæller i forlængelse heraf, at man kæmper i forvejen i det system, som hun og mange andre i grunden ikke ønsker være i (Bilag 3.3). Som præciseret i teoriafsnittet kapitel 4.3, er der en kobling imellem borgernes følelse af, at deres deltagelse har værdi og den aktive/selvforvaltende borger. Derimod er klientgørelsen af borgerne kendetegnet som tilhørende det klassiske bureaukrati jf. kapitel 2.

Et andet paradoks, som bliver fremhævet i teorien kapitel 4.3, er, at det kan være vanskeligt at tilbyde ensartede behandling og samtidig tage højde for den enkelte individs situation. T udtrykker i forbindelse med, at hun blev spurgt om rådgiveren tog udgangspunkt i hendes situation og problemstilling, at hun syntes, at rådgiveren var god til at tage højde for hendes situation. Alligevel følte hun, at rådgiveren i nogle tilfælde havde en forudindtaget holdning til hendes situation. T mener således, at rådgiveren på grund af T's alder havde nogle forventninger til hende, der ikke harmonerede med T's situation (Bilag 3.3).

En forudsætning for, at rådgiverne kan tage udgangspunkt i den enkelte borgers situation er, at rådgiveren er åben og lydhør. Ligeledes må dette anses som en væsentlig faktor for, at borgerne føler, at deres deltagelse har værdi. Respondenterne blev spurgt om, i hvilken grad de var enige eller uenige i udsagnet om, at rådgiveren var åben og lydhør.

**Tabel 8: Rådgiveren var åben og lydhør**

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn? Rådgiveren var åben og lydhør	Procent	Antal
Enig	62,4	128
Delvist enig	19,0	39
Hverken eller	4,9	10
Delvist uenig	2,4	5
Uenig	6,8	14
Ved ikke	4,4	9
Total	100	205

N = 205 / Missing = 13

Respondenterne gav en overvejende positiv tilbagemelding om, at de mente, at rådgiveren var åben og lydhør. Hele 62,4 pct. var enige i udsagnet, og 19,0 pct. var delvist enige. Det er således 81,4 pct. af respondenterne, som havde en positiv opfattelse af dette. Derimod var der 4,6 pct., der havde en neutral holdning til udsagnet, imens 8,7 pct. henholdsvis var delvis uenige og uenige. Ud fra undersøgelsens kvantitative del ser det således ud til, at størstedelen af borgerne mener, at deres rådgiver har været åben og lydhør overfor dem. Dette tyder på, at rådgiverne har lyttet til dem og har tillagt deltagelsen værdi frem for at afvise borgernes deltagelse.

Interviewpersonerne blev yderligere spurgt om, hvorvidt de var af den opfattelse, at rådgiverne tog deres kommentarer seriøst. T giver således udtryk for, at hendes rådgiver lyttede til hende og tog hendes kommentarer seriøst. Blandt andet fortæller hun, at der har været tilfælde, hvor hun og rådgiveren har haft forskellige holdninger, men efter at hun har forklaret sin situation, har rådgiveren efterfølgende ændret sit synspunkt (Bilag 3.3). Lignende situationer er opstået i D's sagsbehandlingsforløb. Hendes rådgiver foreslog, at hun skulle på et ”opbevaringstilbud” (beskæftigelsescenter). Det var D ikke enig i og begrundede sin holdning, som rådgiveren tog seriøst. Hun udtrykker sig således; ”Hun [rådgiveren] troede på mig at det ikke var det bedste for mig” (Bilag 3.2). Ifølge T betyder det meget, at rådgiverne tager ens kommentarer seriøst, idet det giver en følelse af, at det kan betale sig at deltage aktivt i sagsbehandlingen. I forlængelse heraf påpeger hun, at ”Hvis ikke man har en sagsbehandler der gider lytte til en, så er det næsten lige meget synes jeg” (Bilag 3.3). På baggrund af ovenstående, ses det, at desto mere borgerne føler, at deres kommentarer bliver taget seriøst, desto mere oplever de, at deres deltagelse bliver tillagt værdi.

### 6.5.3 Magtrelation i mægtig-/myndiggørelsen

Som præciseret i kapitel 4.3, undersøger Barbara Cruikshank den måde, hvorpå relationen er imellem borgeren, og den der mægtig-/myndiggør borgerne i dette tilfælde rådgiverne. Cruikshank hævder, at der eksisterer en magtrelation imellem borgeren og rådgiverne, når borgeren mægtig-/myndiggøres. Skov Henriksen og Prieur ser dog ikke mægtig-/myndiggørelsen af borgerne som udelukkende negativt, skønt borgerne tilpasses de velfærdsstatslige institutioners problemkategorier. Dette handler om, at borgernes problemer bliver opdelt i kategorier, det vil sige, der sker en diagnosticering. Sådant diagnosticering kan medføre, at borgerne tydeligt mærker den eksisterende magtrelation mellem dem og rådgiverne. Trods dette ser Skov Henriksen og Prieur ikke magt som udelukkende negativt, men påpeger, at magt ligeså vel kan opfattes positivt.

T giver dog et mere negativt billede af magtrelationen mellem hende og rådgiveren. Hun siger således; *"Jeg har altid følt mig stemplet i systemet"* (Bilag 3.3). Hun fortæller yderligere, at flere af hendes tidligere rådgivere blot så hende som en i rækken. *" (...) [de tidligere rådgivere] havde allerede ved at læse min journal dannet sig et billede af, hvordan jeg var"* - et billede som ikke var i direkte overensstemmelse med T's opfattelse (Bilag 3.3). P har ligeledes oplevet denne magtforvriddning, dog ikke med den sidste rådgiver, som ifølge P behandlede ham på en ligeværdig måde. Han fortæller således, at den sidste rådgiver var meget afslappet og behagelig sammenlignet med andre tidligere rådgivere. *"Mange andre sagsbehandlere jeg har haft, der har jeg følt, at det er dem der styrer ordet"* (Bilag 3.1).

Dette tegner et billede af, at P og T har oplevet et magtforhold mellem dem og rådgiverne, der er asymmetrisk, dvs. et ulige magtforhold, der har været en hindring i forhold til deres mægtig-/myndiggørelse. D har til gengæld haft et meget lige forhold til begge sine rådgivere. Om den sidste fortæller hun, at de bl.a. talte om børn, ferier og andre private emner, hvilket har fået D til at føle, at der har været et meget ligeværdigt forhold mellem dem (Bilag 3.2). Der er altså en forskel mellem interviewpersonernes oplevelse af magtforholdet mellem dem og rådgiverne. Hvor P og T har oplevet både symmetriske og asymmetriske magtforhold, har D udelukkende oplevet symmetriske forhold til sine rådgivere, hvor magtforholdet mellem hende og rådgiverne har været mindre synligt.

### 6.5.4 Sammenfatning

I denne delanalyse er tredje betingelse for borgerinddragelse blevet undersøgt, nemlig om Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen har sikret, at borgerne føler at deres deltagelse værdsættes. En stor del af spørgeskemaets respondenter mener, at de er blevet hørt og deres kommentarer har ført til ændringer og fremgår af den endelige ressourceprofil. Dog giver mange (14,5 pct.) udtryk for, at

deres kommentarer ikke fremgår af ressourceprofilen. Dette må, som tidligere nævnt, anses som værende et problem, da det er lovkrav. Trods dette, er kun en mindre gruppe (11,5 pct.) af spørgeskemaets respondenter utilfredse eller meget utilfredse, imens over syv ud af ti respondenter er meget tilfredse eller tilfredse med samarbejdet.

Forskningsinterviewene viser forskellige tegn på rådgivernes flertydige roller. Disse kommer til udtryk ved, at rådgiverne i nogle tilfælde behandler interviewpersonerne som borgere, imens borgerne i andre tilfælde bliver behandlet som klienter. Dog er spørgeskemaets respondenter overvejende positive i forhold til rådgivernes åbenhed og lydhørhed. Dette understøttes ligeledes af interviewpersonerne.

Magtrelationen, som bliver tydelig i mægtig-/myndiggørelsen af borgerne, kommer ifølge interviewpersonernes oplevelse til udtryk på forskellig vis. Det har vist sig, at der er en stor forskel på, hvordan borgerne har oplevet dette. Nogle rådgivere har anvendt en tilgang til mægtig-/myndiggørelsen af interviewpersonerne, der har været diagnosticerende, mens andre rådgiveres tilgang derimod har været præget af et mere ligeværdigt og afslappet forhold.

Alt i alt viser delanalyse 3, at der er flere områder som udgør barrierer for, at borgerne føler, at deres deltagelse har værdi. Barriererne opstår, fordi det ikke alle borgeres kommentarer, der medtages i ressourceprofilen, og fordi nogle borgere oplever magtforvridning mellem dem og rådgiveren. Der er dog mange, der er tilfredse med samarbejdet med rådgiveren, og der kan også på flere andre punkter ses, at Aalborg Kommune Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen formår at sikre borgernes følelse af, at deres deltagelse værdsættes.

## **6.6 Delanalyse 4: Myndigheden skal sikre, at borgerne stilles passende redskaber til rådighed for borgerinddragelse**

Denne delanalyses formål er at undersøge, hvorvidt myndigheden - Aalborg kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning - giver borgerne de nødvendige redskaber for at kunne deltage aktivt i deres sagsbehandling. Tidligere er det blevet undersøgt, på hvilke tidspunkter borgerne fik oplyst deres rettigheder. Størstedelen havde fået rådgivning på første møde og løbende i processen. Ligeledes har vi set, i hvilket omfang myndigheden gav borgerne mulighed for deltagelse i form af tilstrækkelige ressourcer og oplysning om rettigheder. Det fremgik, at 14,8 pct. af borgerne ikke følte, at de havde fået tilstrækkelig rådgivning til at kunne deltage, samt at 14,4 pct. af spørgeskemaets respondenter mente, at de slet ikke havde fået rådgivning.

I denne delanalyse undersøges det, om den manglende rådgivning kan skyldes det, som Lipsky kalder *creaming*. Dette sker enten i form af at rådgiverne indfører nye rutiner eller vælger de 'nemme sager' for at kunne modstå presset og ressourceknapheden. Dette eksemplificeres via en undersøgelse af, om rådgiverne er selektive i forhold til at oplyse borgerne om deres rettigheder. En anden del af de redskaber myndigheden skal stille til rådighed er indsamlingen af relevante oplysninger omkring borgerne. Som nævnt i kapitel 5 ses indsamlingen af relevante oplysninger, som en vigtig del af borgernes reelle inddragelse i udformningen af ressourceprofilen. Derfor undersøges det også i denne delanalyse, hvorvidt borgerne mener, at alle relevante oplysninger omkring dem er blevet samlet.

### **6.6.1 Creaming i forhold til rettigheder**

Som nævnt i kapitel 4.4 opstår *creaming*, når rådgiverne udsættes for pres ovenfra om at overholde en række krav og retningslinjer og et pres nedenfra fra borgere med krav om hensyn til individuelle behov i sagsbehandlingsforløbet. Dette sker uden, at rådgiverne får flere ressourcer til at klare krydspreset. Lipskys teori går ud på at rådgiverne i den slags situationer, derfor vil lave nye rutiner for at klare dette. Krogstrup mener, at rådgiverne i en situation præget af krydspres vil følge ledelsens pres frem for at møde borgernes pres, mens Henriksen og Prieur hævder, at rådgiverne er så afhængige af borgernes accept, at rådgiverne vil reagere på det pres borgerne pålægger dem.

I surveyen blev respondenterne spurgt om, hvilke rettigheder de havde kendskab til. I Forvaltningslovens § 4 stk. 1, står der, at myndigheden er forpligtet til at oplyse borgerne om deres rettigheder i forhold til sagsbehandlingen. Respondenterne blev præsenteret for en række rettigheder, de har i forbindelse med udarbejdelsen af en ressourceprofil. For hver rettighed skulle de tilkendegive, om de kendte den pågældende rettighed eller ej. Dette blev gjort for at undersøge om rådgiverne har udført *creaming*, altså om de har lavet nye rutiner for at klare presset; rutiner der indebærer, at de ikke oplyser borgerne om alle deres rettigheder. Nedenfor vises fordelingen for dette spørgsmål.



**Tabel 10: Kendskab til rettigheder**

Vidste du, at du havde følgende rettigheder, da din ressourceprofil blev lavet?	Ja Procent (Antal)	Nej <sup>30</sup> Procent (Antal)	Total Procent (Antal)
At du har ret til en bisidder (Person der kan hjælpe dig med at forstå hvad der siges på mødet) <sup>A</sup>	71,6 (154)	28,4 (61)	100 (215)
At du har ret til at nægte at rådgiveren indhenter oplysninger om dig (Eksempelvis lægeerklæring, psykologudtalelse) <sup>B</sup>	57,3 (121)	42,7 (90)	100 (211)
At du har ret til, at din holdning til rådgiverens vurdering skal fremgår af ressourceprofilen <sup>C</sup>	50,5 (106)	49,5 (104)	100 (210)
At du har ret til at skifte rådgiver ved samarbejdsvanskeligheder <sup>D</sup>	43,9 (93)	56,1 (119)	100 (212)
At du har ret til at anke afgørelsen <sup>E</sup>	74,9 (158)	25,1 (53)	100 (211)

A) N = 215 / Missing = 3; B) N = 211 / Missing = 7; C) N = 210 / Missing = 8; D) N = 212 / Missing = 6; E) N = 211 / Missing = 7

Overordnet set er der stor forskel på, hvilke rettigheder borgerne har kendskab til. De fleste kender retten til at have en bisidder (71,6 pct.) og retten til at anke afgørelsen (74,9 pct.). Dette kan anses som mere basale rettigheder, idet de generelt gælder for borgere i forbindelse med mødet med det offentlige system. Det store kendskab til rettigheden om at anke afgørelsen kan formentlig hænge sammen med, at en skriftlig ankevejledning bliver vedlagt, når borgerne modtager deres afgørelse (Bilag 5.2). Derimod er der færre, der kender de mere specifikke rettigheder, der knytter sig til udarbejdelsen af ressourceprofilen. Hele 56,1 pct. af respondenterne er ikke klar over, at de har ret til at skifte deres rådgiver i forbindelse med samarbejdsvanskeligheder. 42,7 pct. af respondenterne er ligeledes ikke klare over, at de kan nægte, at rådgiveren indhenter visse oplysninger om borgeren. Men set i forhold til ressourceprofilen er det graverende, at kun ca. halvdelen af alle borgere er klar over, at de har ret til, at deres holdning og kommentarer til rådgiverens vurderinger indgår i ressourceprofilen. Denne rettighed er en helt essentiel del af borgerinddragelsen omkring ressourceprofilen. Det synes derfor mærkværdigt, at borgerne ikke har kendskab til netop denne rettighed.

Det ses altså at mange af borgerne ikke kender de rettigheder, der knytter sig til udformningen af en ressourceprofil. Sættes dette i forhold til delanalyse 1 og 2, fremstår det som et paradoks, at borgerne siger, de har fået tilstrækkelig vejledning om deres rettigheder, og at det er sket på 1. møde og/eller løbende i sagsbehandlingen, når de reelt ikke kender deres rettigheder. Borgerne *tror* altså, at de

<sup>30</sup> Svaret 'ved ikke' er rekodet til svaret 'nej'

kender deres rettigheder. At borgerne har fået dette indtryk tyder på creaming fra rådgivernes side, hvor rådgiverne sparer tid og andre ressourcer i sagsbehandlingen, mens borgerne føler sig velinformerede. Derved kan rådgiverne hurtigere afslutte den enkelte sagsbehandling samtidig med, at borgerne er tilfredse med samarbejdet.

### 6.6.2 Creaming i forhold til manglende indhentning af oplysninger

En anden måde, hvorpå creaming kan foregå, er ved, at rådgiverne ikke indhenter alle relevante oplysninger om borgeren, skønt dette bliver præciseret i Arbejdsevnebekendtgørelsen § 7, stk. 4 (Vejledning nr. 105, pkt. 27). Det kan være meget tidskrævende at indhente alle oplysninger om en borger, og rådgiverne kan derfor have en interesse i ikke at indhente alle relevante oplysninger, da de generelt er pressede. Nedenfor vises procentfordelingen for de svar borgerne gav, da de blev spurgt, om de mener, alle relevante oplysninger blev indsamlet i deres sag.

**Tabel 11: Indsamling af relevante oplysninger**

Mener du, at alle relevante oplysninger i din sag blev indsamlet?	Procent	Antal
Ja	73,8	152
Nej	11,2	23
Ved ikke	15,0	31
Total	100	206

N = 206 / Missing = 12

Det ses at størstedelen, altså 73,8 pct. af respondenterne mener, at alle relevante oplysninger blev indhentet i deres sagsbehandling. Kun 11,2 pct. har svaret, at de ikke mener, at rådgiveren har indsamlet alle relevante oplysninger. De respondenter, der havde svaret nej på dette spørgsmål, blev efterfølgende bedt om at svare på, hvorfor de ikke mente, at alle oplysninger blev indsamlet.

**Tabel 12: Hvorfor blev oplysningerne ikke indsamlet**

Hvis nej – Hvorfor ikke	Procent	Antal
Rådgiveren indsamlede ikke alle relevante oplysninger	55,9	19
Jeg modsatte mig, at visse oplysninger blev indsamlet	2,9	1
Andet	41,2	14
Total	100	206

N = 34 / Missing = 184

Som det ses ud af tabellen, har 34 respondenter besvaret dette spørgsmål<sup>31</sup>. Heraf svarede 55,9 pct., at de mente, rådgiveren ikke indsamlede alle oplysningerne, der var relevante for sagen, mens kun 1 borger (2,9 pct.) sagde, at dette skyldtes at personen selv modsatte sig, at alle oplysninger blev indhentet. Herudover har respondenterne haft mulighed for at skrive, hvilke andre grunde der var til, at alle relevante oplysninger ikke var blevet indhentet. Her skriver en af respondenterne i den åbne svarkategori: *"Det var for dyrt med lægeoplysningerne"* (Bilag 2, spørgsmål 12). En anden mener, at alle oplysninger ikke blev inddraget fordi han: *"føjte at sagen var afgjort inden"* (Bilag 2, spørgsmål 12).

Det ser således ud til, at der er borgere, der mener rådgiverne af forskellige årsager ikke havde indhentet alle oplysninger. Det undersøges derfor om respondenterne mener, at der er andre parter de gerne ville have haft inddraget i sagsbehandlingen. Dette gøres for at se, om der er nogle parter rådgiverne undgår at inddrage. Ud af de der har svaret, at der var andre parter, de gerne ville have haft inddraget, synes der, at danne sig et billede af, at flere gerne ville have haft et sygehus eller en speciallæge inddraget, dette drejer sig om 12 personer af den samlede stikprøve. Det må dog siges, at eftersom hele 73,8 pct. mener, at alle de relevante oplysninger er blevet indhentet, synes dette ikke at have afgørende betydning for, om borgerne har fået de redskaber, de skal bruge for at kunne blive inddraget i sagsbehandlingen. Dog har den ovenstående analyse vist, at der er borgere, der ikke mener, at alle oplysninger omkring dem er blevet fundet. Om dette udelukkende skyldes creaming kan dog være svært at påvise, men eftersom mere end hver tiende respondent mener, at alle relevante oplysninger ikke er blevet indhentet, kan det tyde på en form for creaming.

### 6.6.3 Genkendelse i ressourceprofil

Det er vigtigt, at alle relevante oplysninger bliver indhentet, for at en ressourceprofil kan være fyldestgørende og vise det sande billede af borgeren og dennes ressourcer. Ovenfor blev det set, at creaming i form af manglende indhentning af oplysninger, kunne være en mulig forklaring. Det undersøges derfor, om borgerne mener, at de kan genkende sig selv i ressourceprofilen; altså om borgerne mener, at ressourceprofilen afspejlede deres personlighed og ressourcer. Dette gøres for at se, om en manglende indhentning af oplysninger medfører en mindre præcis ressourceprofil for borgerne – en ressourceprofil, der ikke viser deres særegne kendetegn. Nedenfor vises fordelingen for dette spørgsmål.

---

<sup>31</sup> Dette er bemærkelsesværdigt eftersom kun 23 personer burde besvare spørgsmålet

**Tabel 13: Kunne du genkende dig selv i ressourceprofilen**

Kan du genkende dig selv i ressourceprofilen?	Procent	Antal
Ja	77,5	158
Nej	6,4	13
Ved ikke	16,2	33
Total	100	204

N = 204 / Missing = 14

Hele 77,5 pct. af respondenterne mener, at de kan genkende sig selv i ressourceprofilen, mens kun 6,4 pct. har svaret nej. Det kunne således tyde på, at en eventuel creaming ikke har haft nogen særlig stor betydning for, om borgerne kunne genkende sig selv i ressourceprofilen.

#### 6.6.4 Sammenfatning

Formålet med denne delanalyse var at undersøge om, myndigheden stillede redskaberne til rådighed for, at borgerne kan deltage aktivt i sagsbehandlingen. Mere specifikt blev der set på rettigheder og indsamling af relevante oplysninger. Der blev set på disse to dele, da der i kapitel 4.4 blev diskuteret, om rådgiverne for at kunne håndtere krydspresset laver nye rutiner, der ikke er i overensstemmelse med de krav og retningslinjer, myndigheden har fastlagt. En anden teoretisk diskussion var, om rådgiverne i stedet valgte at overse borgernes krav og valgte at være loyale mod myndighedens krav.

I forhold til rettigheder ses det, at mange af spørgeskemaets respondenter ikke kender de rettigheder, de har i forbindelse med udarbejdelsen af ressourceprofilen. Dette kan derfor tyde på creaming, eftersom myndigheden ønsker, at rådgiverne oplyser borgerne om deres rettigheder. Derimod findes der ikke entydige tegn på creaming i forbindelse med indhentning af relevante oplysninger. Omkring hver tiende respondent mener dog ikke, at alle relevante oplysninger blev indsamlet. Størstedelen af disse respondenter mener samtidig, at denne mangel skyldes rådgiverne. Dette ser ikke ud til at have indflydelse på, om borgerne kunne genkende sig selv i ressourceprofilen, da der kun er 6,4 pct. af respondenterne, der mener, at ressourceprofilen ikke afspejler dem. Dette viser derfor, at der ikke er sammenhæng mellem manglende indhentning af oplysninger, og at borgerne ikke kan genkende sig selv i ressourceprofilen.

Grundlæggende viser denne delanalyse, at Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning ikke i tilstrækkeligt omfang stiller redskaberne til rådighed for borgerne, hvad angår rettigheder, eftersom borgerne ikke kender de basale rettigheder. Dette kan skyldes creaming, altså at rådgiverne har udviklet nye rutiner, hvor de ikke informerer om alt. Derudover

viser analysen, at der er mange borgere, der ikke mener, at alle de relevante oplysninger om dem er blevet indhentet, hvilket også kunne tyde på creaming, men denne antagelse må afkræftes, eftersom de manglende oplysninger ikke kan hævdes at have medført, at borgerne ikke kan genkende sig selv i ressourceprofilen.

Hermed er rapportens analyse blevet udarbejdet. På baggrund af analysens resultater, diskuteres i det følgende, i hvilket omfang borgerinddragelsen udøves i offentlige forvaltninger.

## Kapitel 7: Diskussion

*I dette kapitel diskuteres, i hvilket omfang der udøves borgerinddragelse i Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning. Diskussionen sammenstiller rapportens teoretiske del; udviklingen i bureaukratiet og det administrative medborgerskab samt barriererne for udøvelsen af borgerinddragelse, med analysens empiriske resultater. Derfor vil der først ske en kort opsummering af undersøgelsens hidtidige resultater.*

I rapportens begyndelse blev udviklingen fra det klassiske bureaukрати til det moderne bureaukрати påvist. De klassiske bureaukrater er blevet afløst af de professionelle, ligesom en række nye strategier for at få borgerne til at deltage mere aktivt er fremkommet. I takt med dette forventes det, at borgerne indtræder i en ny rolle; som den selvforvaltende borger. Ud fra et medborgerskabsperspektiv kan de klassiske former for medborgerskab ikke dække dette nye syn på borgerne. I stedet er det nødvendigt at se på en nye form for medborgerskab, der betegnes 'det administrative medborgerskab', hvor den selvforvaltende borger netop er en forudsætning. I kapitel 3 blev det administrative medborgerskab defineret til, at myndigheden skal muliggøre den selvforvaltende borger med udgangspunkt i dennes rettigheder og pligter. Da omdrejningspunktet for det administrative medborgerskab er borgerinddragelse, er der med udgangspunkt i Lars Torpe opstillet fire betingelser for, at borgerinddragelse kan realiseres, som derefter er blevet problematiseret i forhold til en offentlig forvaltnings sagsbehandling.

Der er et spænd mellem rapportens teoretiske retninger. Den ene retning peger på, at det administrative medborgerskab, herunder også borgerinddragelse, er en realitet. Den anden teoriretning pointerer, at borgerinddragelse, der er en del af det administrative medborgerskab, er en utopi, eftersom der er for mange barrierer i en forvaltning, til at dette kan lade sig gøre. Det er derfor gennem et spørgeskema og forskningsinterviews blevet undersøgt, hvordan det reelt står til med borgerinddragelsen i Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning, når borgerne skal have udarbejdet en ressourceprofil. Analysen viser, at borgerne generelt er positivt stemt overfor deres inddragelse i sagsbehandlingsforløbet, men at der er punkter, hvor grundlaget for inddragelsen kan forbedres. I det følgende diskuteres derfor, i hvilket omfang Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen udøver borgerinddragelse.

### 7.1 Institutionelle rammer

Et gennemgående tema i denne rapport har været magtforholdet mellem borger og rådgiver. Det ad-

ministrative medborgerskab tager udgangspunkt i den selvforvaltende borger, som tager (med-) ansvar for sin egen situation og deltager aktivt i sagsbehandlingen. Analysen viser dog, at borgeren ikke i alle tilfælde fungerer som den selvforvaltende borger. Dette skyldes til dels, at rådgiverne ikke fuldt ud har tilpasset sig de ændrede lovkrav og retningslinier til sagsbehandlingen, hvor inddragelse af den enkelte borger er essentiel. Dette kan hænge sammen med, at det ofte er vanskeligt at ændre de institutionaliserede normer og værdier, der er tilknyttet forvaltningen og det kan derfor tage adskillige år før nye regler og love er fuldt ud implementerede i en forvaltning. Ressourceprofilen blev først indført i 2003, og kan derfor være en del af forklaringen på, at borgerinddragelsen endnu ikke udøves i praksis af alle rådgivere. Men da den sociale retssikkerhedslovs § 4 allerede blev et lovkrav i 1998, har borgerinddragelsen været omfattet af lovgivningen i 9 år. Lovgivningen er desuden blevet til på baggrund af længere tids øget fokusering på borgerinddragelse i sagsbehandlingen, som derfor allerede inden lovens ikrafttræden kan have påvirket de institutionelle normer og værdier, der gør sig gældende for sagsbehandlingen. Implementeringen af borgerinddragelsen bør derfor være institutionaliseret i Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen og ikke være en årsagsforklaring på den manglende borgerinddragelse.

Det kan især for de ældre rådgivere være svært at omstille sig i forhold til den udvikling, der er kendetegnet ved skiftet fra klient til selvforvaltende borger – altså skiftet fra det klassiske til det moderne bureaukrati. Det skyldes, at de under deres uddannelse og oplæring har tillært sig en bestemt måde at gøre tingene på. Som nævnt i delanalyse 2 har især interviewperson P oplevet en forskel mellem de yngre og ældre rådgivere, hvor han oplevede, at de ældre rådgivere var mere 'gammeldags' fordi han følte, de talte ned til ham og grundlæggende behandlede ham som en klient frem for en borger. Dette viser, at selvom den øgede fokusering på borgerinddragelse er sket over en længere årrække, kan det stadig være svært for rådgiverne at tillægge sig nye arbejdsvaner og normer for sagsbehandlingsforløbet. Det behøver dog ikke kun at være et problem for de ældre rådgivere, eftersom de nytilkomne rådgivere også bevidst eller ubevidst oplæres i de vaner, der knytter sig til det enkelte Jobcenter. Dette perspektiv påpeges også af en af de interviewede T, der har haft en fornemmelse af, at de unge rådgivere har haft for lidt erfaring til at have deres egen mening om hende, så de derfor har set meget på, hvad andre rådgivere har sagt i tidens løb.

De indlejrede normer og værdier på det enkelte Jobcenter betyder, at der internt imellem Jobcentrene kan være forskel på sagsbehandlingen. Dette viser sig også i delanalyse 2, der i nogen grad viser en sammenhæng mellem, hvilket Jobcenter borgerne var tilknyttet, og om de fik den nødvendige vejledning om deres rettigheder til at medvirke i sagsbehandlingen i forbindelse med deres resourceprofil. Dette kan skyldes, at de indlejrede normer, værdier og rutiner fastholdes og tages for givet.

Rådgivernes adfærd er således udtryk for den institutionelle magt Christensen og Daugaard (2001) fremhæver. Samtidig kan det tyde på, at rådgiverne anvender den indirekte magt, som Peter Bachrach og Morton Baratz taler om, idet rådgiverne bestemmer dagsordenen ved at tilbageholde informationer om borgernes rettigheder.

Denne rapports undersøgelse viser i lighed med Rambølls rapport, at rådgivernes anvendelse af retssikkerhedsloven vanskeliggøres af det krydspres rådgiveren står i mellem ressourceknaphed, ny lovgivning og forvaltningens krav samt kravet om individuelle sagsbehandlingsforløb jf. Lipsky. Da der på området, desuden er tilknyttet delvis metodefrihed, prioriterer rådgiverne dele af lovgivningen frem for andre (Rambøll, 2004: V). Metodefriheden kan på denne måde være med til, at der oparbejdes og dermed institutionaliseres nye vaner, rutiner og normer, som adskiller sig fra den forvaltningens ledelse har fastlagt, med udgangspunkt i lovgivningen. Dette kan således være en barriere for borgerinddragelsen og dermed også den selvforvaltende borger, som diskuteres i det følgende.

## **7.2 Den selvforvaltende borger**

Det administrative medborgerskab bygger på ideen om den selvforvaltende borger, der deltager aktivt i sin sagsbehandling. For at borgerne kan påtage sig denne rolle, er det væsentligt, at de kender deres rettigheder i forhold til udarbejdelsen af deres ressourceprofil.

Det har igennem denne rapports undersøgelser vist sig at være et grundlæggende problem, at mange borgere ikke kender til deres rettigheder i forbindelse med udarbejdelsen af deres ressourceprofil. Af delanalyse 2 fremgår det, at 56,6 pct. af de adspurgte borgere mener, at de har fået den nødvendige vejledning om deres rettigheder. Ligeledes viser delanalyse 1, at de fleste borgere siger, at de er blevet vejledt om deres rettigheder tidligt og/eller løbende i sagsbehandlingsforløbet, hvilket styrker deres muligheder for at deltage aktivt i sagsbehandlingen. Alligevel viser det sig i delanalyse 4, at mange af borgerne reelt ikke kender deres rettigheder, når de mere specifikt blev bedt om at præcisere, hvilke rettigheder de har kendskab til. Så selvom borgerne får vejledning af deres rådgiver, er denne vejledning åbenbart ikke fyldestgørende. Dette er ligeledes problematisk i forhold til, at det administrative medborgerskab betoner betydningen af rettighedsdimensionen, der omfatter de formelle rettigheder og den uformelle faktiske mulighedsstruktur. Det manglende kendskab til rettighederne reducerer således de faktiske muligheder for at deltage aktivt i sagsbehandlingen.



Den manglende rådgivning om rettigheder er endvidere problematisk for Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning, da det er rådgivernes pligt at informere borgerne om de rettigheder, de har i forbindelse med udarbejdelsen af ressourceprofilen. Muligheden for at være en selvforvaltende borger der deltager aktivt, formindskes i og med, at borgerne ikke ved, at de har ret til, at deres kommentarer fremgår af den endelige ressourceprofil. Desuden er det vigtigt, at borgeren kender sine rettigheder, da de er afgørende for identitetsdimensionen i det administrative medborgerskab. Hvis borgeren ikke kender sine rettigheder og pligter, vil borgerens identitet være klient frem for den selvforvaltende borger (se figur 1, kapitel 3).

Spørgsmålet må derfor være, hvorfor rådgiverne ikke vejleder borgerne nok om deres rettigheder. En mulig forklaring kan være fænomenet *creaming*, som ifølge Lipsky (1980) handler om, at rådgiverne fokuserer på de borgere, hvor de hurtigt og nemt kan opnå succes, selvom det i nogen tilfælde tilsidesætter, at borgerne skal behandles ligeværdigt (se i øvrigt kapitel 4.4). Den manglende vejledning om rettigheder kan derfor skyldes, at rådgiverne mener at sagsbehandlingen trækker ud og kompliceres, hvis borgeren kender sine rettigheder. Borgeren kan f.eks. nægte rådgiveren at indhente oplysninger, at få sine kommentarer med i ressourceprofilen eller til at skifte rådgiver, hvis samarbejdet ikke fungerer. Pointen er altså, at den manglende vejledning om rettigheder kan skyldes, at rådgiveren grundlæggende opfatter borgerinddragelsen som besværlig og spild af tid. Det er dog i den forbindelse nødvendigt også at påpege, at rådgiverne ofte oplever et ledelsesmæssigt pres ovenfra i form af øget arbejdsbyrde. For den enkelte rådgiver betyder det, at de har ansvar for en stor mængde sager. Det pres, som rådgiverne oplever på grund af arbejdsbyrden, kan medføre, at rådgiverne ikke har overskud til en omfattende borgerinddragelse.

Det er vigtigt for forvaltningen at vise, at borgerinddragelsen tillægges værdi, og at den netop ikke er spild af tid. Det moderne bureaukrati har medført, at rådgiverne og forvaltningen ikke længere er sikret legitimitet ved at henvise til, at de følger politisk bestemte retningslinier og love, da forvaltningens arbejde i modsætning til tidligere er præget af et professionelt skøn i den enkelte sag. Som påpeget af Kragh Jespersen (1996), kan øget borgerinddragelse i sagsbehandlingen være en ny måde, hvorpå forvaltningen kan sikre sig den fornødne legitimitet. Derfor er det uheldigt, hvis rådgiverne ikke signalerer over for borgerne, at deres deltagelse påskønnes. Dette hænger sammen med deltagelsesdimensionen i det administrative medborgerskab, som også påpeger vigtigheden af, at myndigheden er lydør. Analysen viser dog også, at mange borgere har haft et godt sagsbehandlingsforløb, hvor borgerinddragelsen har fungeret godt, og de derfor har været glade for samarbejdet med deres rådgiver.

Den mangelfulde vejledning om rettigheder kan også hænge sammen, at mange borgere har haft adskillige rådgivere tilknyttet deres sagsbehandling. Dermed stiger risikoen for, at rådgiverne ikke er bevidste om, hvad der er blevet oplyst borgeren, og hvad der ikke er. Problemet med de mange rådgivere fremhæves især af interviewpersonen P, der i løbet af 2½ år har haft 11 forskellige rådgivere. Han har oplevet, at rådgiverne ikke altid har haft tid nok til at sætte sig ind i hans journal, hvilket har betydet, at han har brugt meget energi på at forklare sin situation på ny, hver gang han fik en ny rådgiver (delanalyse 1). I sådan et tilfælde vil det være hensigtsmæssigt, at der er mere kommunikation imellem rådgiverne i forbindelse med skift af rådgivere. T fortæller, at hun har haft den modsatte oplevelse. Hun har oplevet, at rådgiverne har haft en forudindtaget holdning til hende og hendes situation (delanalyse 3). Hvis sådanne forudindtagne holdninger skyldes kommunikationen mellem rådgiverne, vil kommunikationen være mere skadelig end gavnlig. Derfor er det afgørende, at der er kommunikation mellem rådgiverne, men alt efter hvad der tales om, kan det både have positiv og negativ indflydelse på sagsbehandlingen

Den selvforvaltende borger handler dog ikke kun om borgerens rettigheder i sagsbehandlingen, men i lige så høj grad om de pligter borgeren har i forhold til at deltage aktivt i sin sagsbehandling. Dette er således også baggrunden for udviklingen af den økonomiske ansvarliggørelsesstrategi, som ifølge Åkerstrøm Andersen (2003) er et af kendetegnene for den seneste udvikling inden for socialpolitikken. Den økonomiske ansvarliggørelsesstrategi bygger på, at både handling og manglende handling har effekter eller konsekvenser for en selv og andre. Dermed betones borgerens pligter i forhold til sagsbehandlingen, hvor noget-for-noget tankegangen betyder, at ydelser fra det offentlige er betinget af borgerens aktive deltagelse. Dette gælder således også for udarbejdelsen af ressourceprofilen, hvor der som regel skal finde en arbejdsprøvning sted, som er med til at afklare borgerens ressourcer.

Af forskningsinterviewene fremgår det, at to af interviewpersonerne har været i arbejdsprøvning og umiddelbart har haft en god oplevelse af det. Der er i hvert fald ingen af dem, der kommer med kritikpunkter på det område. Borgerens pligt til deltagelse fremgår også af den pjece fra Arbejdsmarkedsstyrelsen, som borgerne modtager sammen med den første indkaldelse til samtale (Bilag 5). Under overskriften 'Fælles ansvar' påpeges det, at det ikke kun er rådgiverens ansvar at finde frem til borgerens ressourcer, men at det er vigtigt, at borgeren selv bidrager aktivt til at finde sine styrker og muligheder. Derfor er det også vigtigt, at der er et godt samspil mellem borger og rådgiver, hvilket diskuteres i følgende afsnit.

### 7.3 Samspil mellem borger og rådgiver

Det vellykkede sagsbehandlingsforløb afhænger i høj grad af dialogen imellem rådgiverne og borgerne. Det kan dog være svært for borger og rådgiver at få en god dialog, da de, ifølge Åkerstrøm Andersen (2003), oftest anvender hvert deres kommunikationssystem, altså hvert deres 'sprog'. Af delanalyserne 1 og 3 fremgår det, at ca. 80 pct. af de adspurgte borgere er enige eller delvist enige i, at rådgiveren var præcis og tydelig i sit sprog samt åben og lydhør. Dette viser, at størstedelen af borgerne har haft et godt udgangspunkt for at få et godt samspil med rådgiveren, idet dialogen har fungeret. At dialogen er vigtigt for samarbejdet mellem borger og rådgiver fremhæves også af interviewpersonen T, der udtaler, at hvis ikke man har en rådgiver, der gider lytte til en, så virker deltagelsen ligegyldig (delanalyse 3). Af interviewene fremgår det, at interviewpersonerne til tider har oplevet, at rådgiveren har talt i et fagsprog, som de ikke forstod. I nogle tilfælde medfører rådgiverens fagsprog til, at borgerne oplever det som, at rådgiveren talte hen over hovedet på dem. Det fremhæves ellers af Arbejdsmarkedsstyrelsens elektroniske vejledning til borgerne<sup>32</sup>, at det i forhold til samarbejdet i sagen er vigtigt, at sagsbehandlingen ikke sker hen over hovedet på borgeren. Ligeledes påpeges det, at samspillet og kontakten mellem borger og rådgiver kan have stor betydning for en tillidsfuld dialog. Som nævnt i kapitel 4.3 hænger tilliden mellem borger og rådgiver også sammen med, om borgerne føler at deres deltagelse har værdi. Hvis ikke dette er tilfældet, opstår der nemt en skepsis og mistillid fra borgerens side i forhold til rådgiveren. Sproget og dialogen mellem borger og rådgiver er derfor vigtigt for at få et ligeværdigt samarbejde mellem borger og rådgiver.

Det ligeværdige samarbejde mellem borger og rådgiver kan kædes sammen med begrebet om den selvforvaltende borger i det administrative medborgerskab, da borgernes ret og pligter til at deltage forudsættes af, at der er et samarbejde. Samarbejdet vil dog aldrig være præget af fuldstændig ligeværdighed, da rådgiveren altid vil have myndighedsrollen og dermed skal træffe den endelige afgørelse i borgerens sag. Som påpeget i delanalyse 3, vil rådgiveren altid have denne en dobbeltrolle i forhold til at skulle diagnosticere og kontrollere samtidig med, at de skal yde borgerne hjælp og støtte (Järvinen & Mik-Meyer 2003). At rådgiveren skal diagnosticere borgerens problemer hænger sammen med udviklingen af det moderne bureaukrati, hvor legitimiteten bygger på rådgivernes uddannelsesmæssige kvalifikationer, som sikrer ensartethed i sagsbehandlingen (se kapitel 2). Af del-

---

<sup>32</sup> Arbejdsmarkedsstyrelsen står bag hjemmesiden [www.minarbejdsevne.dk](http://www.minarbejdsevne.dk), som henvender sig til borgere der skal have beskrevet og vurderet deres arbejdsevne. På hjemmesiden kan borgerne læse om reglerne for området, om arbejdsevne og om ressourceprofiler.

analyse 3 fremgår det, at de adspurgte borgere i nogen tilfælde føler, at rådgiveren har en forudindtaget holdning om dem, således at diagnosticeringen medfører at de føler sig sat i 'bås'. Men, som tidligere nævnt, viser analysen også, at ca. 80 pct. har oplevet rådgiveren som åben og lydhør, og derved formodes at have taget højde for den enkelte borgers situation.

Diagnosticeringen kan skabe en risiko for creaming, da det i mange tilfælde er op til rådgiveren, hvilke tiltag der skal sættes i værk i den enkelte borgers sagsbehandling. Det kan f.eks. tænkes, at der hurtigere bliver truffet afgørelse i en sag, hvis rådgiveren ikke indhenter alle relevante oplysninger, så sagen dermed forbliver mere 'simpel' og hurtigere kan overstås. Ønsket om at nå igennem så mange sager som muligt, kan skyldes et ledelsesmæssigt pres på rådgiverne for at få en hurtig og effektiv sagsbehandling. Da der ofte også er et pres fra borgerne, kan rådgiverne derfor ofte komme til at stå i en situation præget af krydspres, hvor de må afveje ledelsens og borgernes krav. Ifølge Henriksen & Prieur (2004) kan rådgiverens afhængighed af borgeren i nogle tilfælde føre til, at rådgiveren "forsvarer" borgeren, eller på anden måde sikrer borgeren mest muligt. Mange af borgerne har således også været glade for samarbejdet med deres rådgiver. Af delanalyse 3 fremgår det, at 72,6 pct. er meget tilfredse eller tilfredse med samarbejdet med rådgiveren. De tre interviewpersoner giver dog udtryk for, at den rådgiver der har afsluttet deres sag, også er den, de har haft det bedste samarbejde med. Dette kan selvfølgelig umiddelbart tilskrives, at de generelt er mest tilfredse med den rådgiver, der har bevilliget dem den ønskede hjælp i form af fleksjob eller førtidspension. Det kan imidlertid også ses som et tegn på, hvor meget det betyder for forløbet, at der er et godt samarbejde mellem borger og rådgiver.

Udviklingen af det moderne bureaukrati har ligeledes givet forvaltningen en dobbeltrolle, der betyder, at den fungerer som serviceudbyder, samtidig med den også skal leve op til sin myndighedsrolle. I delanalyse 1 blev det derfor undersøgt, om denne dobbeltrolle gjorde borgerne utrygge, så de var bange for at tale rådgiveren imod, hvis de var i tvivl om rådgiverens rolle. Analysen viser, at det på baggrund af de tre interviewedes udsagn er svært at sige noget entydigt om rådgivernes dobbeltrolle. Men på baggrund af P's udtalelser, kan det ikke afvises, at borgerne til tider er utrygge ved deres rådgiver og der derfor er ting, de ikke fortæller vedkommende. Rådgiverens myndighedsrolle betyder ifølge Järvinen og Mik-Meyer (2003), at forholdet mellem borger og rådgiver altid vil være præget af magtforvridding. Derfor fungerer borgerinddragelse reelt set heller ikke i et sagsbehandlingsforløb, da rådgiveren altid vil have det sidste og afgørende ord i forhold til sagens afgørelse.

Som nævnt i ovenstående mener Henriksen & Prieur (2004) ikke altid, at den strukturelle asymmetri behøver at komme til udtryk i praksis. Det skyldes, at rådgiveren også er afhængig af borgerens

tillid og accept, for at opnå et godt sagsbehandlingsforløb. Derfor mener Henriksen & Prieur, at hele processens omkring diagnosticering og løsning af borgerens problemer er kendetegnet ved forhandlinger mellem borger og rådgiver – hvilket således står i kontrast til Järvinen og Mik-Meyers opfattelse af samspillet. Eftersom det administrative medborgerskab forudsætter en aktivt deltagende borger, har det stor betydning, i hvilken grad samarbejdet mellem borger og rådgiver er præget af asymmetri. Hvis samarbejdet mellem borger og rådgiver er præget af magtforvridning, kan der stilles spørgsmål ved, hvor deltagende borgeren reelt kan være i sagsbehandlingsforløbet.

Af analysen fremgår, at både respondenterne fra spørgeskemaet og interviewpersonerne har oplevet det asymmetriske magtforhold, hvor graden af dette skæve magtforhold har været mere udpræget i nogle sagsbehandlinger end andre. Dette antages at hænge sammen med den selvforvaltende borger, idet den aktive deltagende borger via forhandlingen kan være med til at påvirke, i hvilken grad den strukturelle asymmetri omsættes i praksis. Den selvforvaltende borger kan derfor være med til at reducere det skæve magtforhold, men det forudsætter altså, at borgeren er aktivt deltagende. Dette skyldes, at borgerens passive rolle opfordrer rådgiveren til at anvende magt og udøve diagnosticering. I det følgende diskuteres borgerens mægtig-/myndiggørelse, som i nogle tilfælde kan medføre magtforvridning i samarbejdet mellem borger og rådgiver, hvis det hovedsagligt er rådgiverens og ikke borgerens eget ønske, at borgeren skal mægtig-/myndiggøres.

#### **7.4 Borgerens mægtig-/myndiggørelse**

I det moderne bureaukrati har formålet med det sociale arbejde udviklet sig til, i stigende omfang at handle om at motivere og mægtig-/myndiggøre borgeren, så denne kan tage et større ansvar for sit eget liv. Ressourceprofilen skal derfor ses i denne kontekst, da den netop har til formål at inddrage borgeren i sin egen sagsbehandling og dermed give borgeren et større ansvar. Dermed er det også et centralt aspekt af ressourceprofilen, at borgerens kommentarer skal fremgå af ressourceprofilen, selvom de ikke nødvendigvis fører til ændringer. Når borgerens egne kommentarer fremgår af ressourceprofilen, er det også med til sikre borgeren ejerskab og indflydelse på egen livssituation, som er kernepunktet i det administrative medborgerskab. Dette kan både være en motiverende faktor, men det kan også betyde, at borgeren i større grad accepterer og har forståelse for forvaltningens afgørelse, så sagsbehandlingen ikke trækker ud.

Delanalyse 3 viser, at cirka 2/3-dele af borgerne siger, at 'alle' eller 'mange' af deres kommentarer fremgik af ressourceprofilen. Den resterende 1/3-del giver udtryk for, at 'få' eller 'ingen' af deres

kommentarer blive inddraget. Derudover mener 37,3 pct. af spørgeskemaets respondenter, at deres kommentarer har ført til ændringer i den endelige ressourceprofil. Når det trods alt er så mange, der oplever, at deres kommentarer fører til ændringer, er det med til at sikre borgerne motivation til aktivt at deltage i sagsbehandlingen. Derfor kan ressourceprofilen også ses i sammenhæng med motivationsstrategien, der handler om at motivere borgeren til at tage en mere aktiv rolle i det igangværende sagsbehandlingsforløb. Formålet er at mægtig-/myndiggøre gøre borgeren, så denne får større indflydelse på sit eget liv og dermed nemmere kan gøre sig fri af det sociale systems afhængighed (se kapitel 2 og delanalyse 3). Her ses således også koblingen til det administrative medborgerskabs begreb om den selvforvaltende borger, der gennem aktiv deltagelse tager (med-) ansvar for sin egen situation. Muliggørelsen af og motivationen til at agere som selvforvaltende borger, bliver dog nedtonet, da rådgiverne ikke selv inddrager borgernes kommentarer i ressourceprofilen, som de via lovens bestemmelse er forpligtet til. Dette er således en væsentlig barriere for det administrative medborgerskab og må ligeledes siges at være et problem, som kan gøre sig gældende i sagsbehandlinger i Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen.

Det er dog ikke alle, der er lige begejstret for den betydning, mægtig-/myndiggørelsesstrategier har fået inden for det sociale arbejde. Cruikshank (2003) påpeger det nødvendige i at erkende, at mægtig-/myndiggørelsesrelationer faktisk i sig selv er magtrelationer, på trods af de gode intentioner rådgiverne kan have i forhold til at mægtig-/myndiggøre borgerne. Problemet er, at det sociale arbejde først må konstruere borgerne som magtesløse og umyndige, før de kan mættiggøres og myndiggøres som nogen, der tager ansvar for sig selv (Åkerstrøm Andersen 2003). Der kan derved opstå en magtforvridning mellem borger og rådgiver, hvis det hovedsagligt er rådgiveren, der mener, at borgeren har brug for mægtig-/myndiggørelse for at kunne tage ansvar for sit eget liv.

Dette er et af de paradokser, som Järvinen og Mik-Meyer (2003) opstiller. Paradokset består i, at borgeren ønsker en konkret form for hjælp, f.eks. hjælp til at komme i arbejde (behov af første orden), mens rådgiveren i stedet mener, at borgeren skal have hjælp til personlig udvikling (behov af anden orden). Paradokset opstår, fordi det i høj grad er gjort til socialpolitikens mål at afhjælpe problemer af anden orden, mens borgerne stadig søger hjælp hos det offentlige for at få hjælp til problemer af første orden. Socialpolitikens fokusering på problemer af anden orden kan også ses ud fra den bekendtgørelse, der er tilknyttet ressourceprofilen (BEK nr. 1402). Ifølge bekendtgørelsen skal rådgiveren under behandlingen af ressourceprofilens 12 elementer se på, hvordan der kan ske en yderligere udvikling af borgerens ressourcer og sørge for at fjerne eller reducere eventuelle vanskeligheder for borgeren med at anvende eller udvikle ressourcerne. Af interviewet med T fremgår det, at hun i starten havde svært ved at forstå, hvad ressourceprofilen skulle bruges til, når

hun allerede havde sin journal. Journalen viser, hvilke sygdomme og problemer T har – dvs. den beskriver T's behov af første orden – mens ressourceprofilen i højere grad fokuserer på behovene af anden orden. Dette er derfor et eksempel på førnævnte paradoks, hvor T fokuserer på behov og problemer af første orden, mens rådgiveren med udgangspunkt i ressourceprofilen fokuserer på T's behov og problemer af anden orden.

I det foregående er analysens resultater blevet diskuteret, hvilket ligeledes betyder, at rapportens anden del er udarbejdet. Som det fremgår af diskussionen, er der forskellige områder præget af barrierer for borgerinddragelsen i Familie- og beskæftigelsesforvaltningen. I den følgende kapitel konkluderes på rapportens resultater.

## Kapitel 8: Konklusion

I dette afsnit præsenteres rapportens konklusioner. Formålet med rapporten var at besvare problemformuleringen, der lyder: *I hvilket omfang udøves borgerinddragelse i offentlige forvaltninger?*

Undersøgelsen af ovenstående problemformulering bygger på tre forskningsspørgsmål. Der er argumenteret for, at bureaukratiets udvikling har bevirket til udviklingen af medborgerskabsbegrebet; til det såkaldte administrative medborgerskab, hvor borgerinddragelsen er essentiel. På den anden side, er der argumenteret for, at der eksisterer barrierer, der gør det umuligt at tale om et administrativt medborgerskab i en offentlig forvaltning.

Resultatet af undersøgelsen er, at det generelt står godt til med borgerinddragelsen i forvaltningen. Borgerne oplever, at de bliver inddraget i sagsbehandlingen, og over 70 pct. af borgerne var enten tilfredse eller meget tilfredse med samarbejdet med deres rådgiver. Der er dog punkter i forvaltningens arbejde, der kan forbedres for at øge borgerinddragelsen. Dette kan gøres ved at øge borgernes muligheder for at være selvforvaltende borgere.

De institutionelle omgivelser for borgerinddragelsen er yderst vigtige, eftersom det er påvist, at der er forskellige måder hvorpå der udarbejdes en ressourceprofil i sagsbehandlingen. Dette skyldes ikke udelukkende rådgivernes alder, men der kan antydes en forskel i kommunes jobcentres metode til sagsbehandlingen. Dette kan eksemplificeres ved om rådgiverne taler *til* eller *med* borgerne samt graden af information om rettigheder. Netop denne information om rettigheder er et andet punkt, hvor muligheden for at skabe selvforvaltende borgere kan øges. Undersøgelsen viser, at borgerne tilsyneladende mener, de kender deres rettigheder. Ved et nærmere eftersyn af borgernes kendskab fremgår det, at det kun er en mindre andel af borgerne, der kender til de specifikke rettigheder, der knytter sig til udarbejdelsen af en ressourceprofil.

Spørgsmålet er, hvorfor borgerne så ikke får information om deres rettigheder. Analysen indikerede, at det kunne skyldes creaming fra rådgivernes side, på grund af det evige krydspres rådgiverne står i. Dette krydspres medfører, at rådgiverne indfører nye rutiner, som eksempelvis ikke at oplyse borgerne om deres rettigheder, for at sikre en hurtig og nemmere sagsbehandling. Dette fører således tilbage til diskussionen om de institutionelle omgivelser, som indikerer, at der på de forskellige jobcentre kan være indført en norm om, at borgerne ikke behøver at kende alle deres rettigheder.

Det er ikke uden konsekvens, at myndigheden ikke sikrer, at borgerne kan deltage aktivt i sagsbehandlingen. Konsekvensen bliver, at alle de gode intentioner om at mægtig-/myndiggøre borgerne



gennem aktiv deltagelse ikke kan fuldføres. Borgernes mægtig-/myndiggørelse hænger sammen med bevægelsen fra klient til borger. Hvor borgere er mægtig-/myndiggjorte via deres deltagelse, er klienter passive deltagere i en sagsbehandling. Det kan derfor stilles spørgsmålstegn ved, om borgerne således virkelig *er* borgere, eller om de stadig skal beteges som klienter, eftersom de uden at kende deres rettigheder ikke har mulighederne for at kunne deltage aktivt. Ligeledes viste undersøgelsen, at rådgiverne, i et forsøg på at 'matche' borgerens situation med et af forvaltningens gældende tilbud, overser borgernes individuelle behov. Dette bidrager også til borgernes klientgørelse, eftersom borgernes aktive deltagelse derved ikke tillægges værdi eller bliver overflødig.

Konklusionen på denne rapport bliver således, at forvaltningen i store træk inddrager borgerne i deres sagsbehandling. Dog kunne inddragelsen øges ved at lægge mere vægt på at sikre, at borgerne kan blive selvforvaltende ved hovedsageligt at kende deres rettigheder; altså sørge for at borgerne *er* borger af gavn og ikke kun af navn.

## Kapitel 9: Perspektivering

*I denne perspektivering vil undersøgelsens konklusioner blive omdannet til anbefalinger til at forbedre borgerinddragelsen i Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning. Afsnittet afsluttes derfor med en række konkrete anbefalinger.*

Som beskrevet i konklusionen står det generelt godt til med borgerinddragelsen i Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning. 72,6 pct. af borgerne var enten tilfredse eller meget tilfredse med samarbejdet med deres rådgiver. Dog kan udviklingen af en række områder være med til at øge borgerinddragelsen. Eksempelvis viser undersøgelsen, at borgerne ikke kender deres rettigheder tilstrækkeligt, hvilket gør det svært for dem at deltage aktivt i sagsbehandlingen. Rådgiverne har altså ikke i tilstrækkelig grad oplyst borgerne om deres rettigheder. Et andet område der bør fokuseres på, er rådgivernes sprog, da enkelte interviewpersoner nævner, at de havde problemer med at forstå deres rådgiver. Endeligt viste undersøgelsen, at rådgiverne i nogle tilfælde satte borgerne i bås frem for at se på deres individuelle træk. Altså alt i alt en række områder, der kan være med til at forbedre borgerinddragelse.

Kendskabet til rettigheder er essentielt for borgerinddragelsen og derved borgernes muligheder for at deltage aktivt i sagsbehandlingen. Eksempelvis har borgerne ret og pligt til at deltage i udformningen af ressourceprofilen. I den pjece<sup>33</sup> forvaltningen sender ud til borgerne, står der ikke noget specifikt om borgernes rettigheder. Der henvises i stedet til hjemmesiden 'Min arbejdsevne'<sup>34</sup>, hvor der står en række oplysninger omkring udarbejdelsen af ressourceprofilen, bl.a. også oplysninger om rettigheder. Borgerne skal således selv ud at opsøge information for at kende deres rettigheder. Dette kan være problematisk, da den gruppe borgere, der skal have udarbejdet en ressourceprofil, ofte befinder sig i en svær situation og derfor kan mangle overskud til at gøre dette. Der kan dog argumenteres for, at for at borgerne skal være selvforvaltende borgere, må de også være med at opsøge information. For at sikre, at borgerne kan deltage aktivt i sagsbehandlingen - som er den vigtigste del af borgerinddragelsen - kan forvaltningen øge borgernes muligheder ved at oplyse borgerne om deres rettigheder. Dette kan ske ved en udvidelse af den oplysende pjece, der udsendes til borgerne inden første møde i sagsbehandlingsforløbet finder sted.

---

<sup>33</sup> Brochuren kan ses i bilag 5.1

<sup>34</sup> [www.minarbejdsevne.dk](http://www.minarbejdsevne.dk)

Et andet fokuspunkt, der kan være gavnligt for borgerinddragelsen i Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen, er, at forvaltningen lægger øget fokus på at sikre informationskanalen mellem borgerne og forvaltningen. Det vil sige, at forvaltningen ikke alene sikrer denne informationskanal ved at anvende materiale fra Arbejdsmarkedsstyrelsen, men også udarbejder sit eget, som dermed kan tilpasses forvaltningens egne forhold. Dette kunne eksempelvis være i form af, at forvaltningen udarbejder egne retningslinjer for rådgiverne om borgerinddragelse samt pjecer til borgerne, der handler om, hvordan borgerne deltager aktivt.

En tredje måde, hvorpå mulighederne for borgerinddragelse kan øges, er ved at sikre, at rådgiverne er bevidst om deres ansvar for borgerinddragelse i sagsbehandlingen. Som tidligere nævnt, er feltet præget af manglende ressourcer, men det kan have stor betydning for borgernes følelse af inddragelse, hvis rådgiverne ændrer enkelte rutiner. Eksempelvis kan rådgiverne blive mere opmærksomme på deres sprog, når de henvender sig til borgerne. Altså sørge for, at de ikke taler over hovedet på borgeren og kombinerer deres fagsprog med talesprog, så der ikke opstår misforståelser. Derudover har flere respondenter givet udtryk for, at deres kommentarer ikke fremgår af den endelige ressourceprofil. Hvorvidt dette har betydning for sagsbehandlingsforløbet, og selve udarbejdelsen af ressourceprofilen, kan være usikkert, da borgerne først ser den endelige ressourceprofil sidst i forløbet. Alligevel indikerer denne manglende inddragelse af borgernes kommentarer, at rådgiverne ikke følger lovens bestemmelser og er lydhøre overfor borgerne.

Samarbejdet mellem borger og rådgiver kan også forbedres ved at være mere opmærksom på borgers oplevelse af overgangen til en ny rådgiver. Borgerne har ofte mange rådgivere i løbet af et sagsbehandlingsforløb, og flere viser forståelse for, at det ikke altid kan lade sig gøre, at de har den samme rådgiver fra start til slut. Overgangen til en ny rådgiver kan dog forbedres ved, at rådgiverne internt bliver bedre til at kommunikere, så borgeren ikke føler, der sker tilbageskridt i sagsbehandlingen. Derudover er det vigtigt at informere borgerne, når de har fået tildelt en ny borger, så de ikke først opdager det, når de møder op på jobcentret, eller undrer sig over et nyt navn på mødeindkaldelsen.

Undersøgelsen viser, at borgerinddragelsen i forvaltningen kan forbedres ved, at rådgiverne i højere grad ser borgerne som et individ frem for en sag. At forbedre fokus på den enkelte borger er i tråd med Familie- og Beskæftigelsesforvaltningens eget værdigrundlag fra december 2006, hvor står der, at en af deres værdier er; *At møde borgerne som ligeværdige og med respekt for det enkelte menneskes forskellighed, særegenhed og udviklingsmuligheder* (Værdigrundlag for Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen 2006).

Som beskrevet i diskussionen har den sociale retssikkerhedslov eksisteret siden 1998 og ressourceprofilen har været anvendt siden 2003. I forvaltningens værdigrundlag står der, at de har følgende værdier: *At være åbne for nye idéer og nye måder at gøre arbejdet på herunder at tilegne sig ny viden samt nye færdigheder og kompetencer* samt *At være indstillet på at aflægge forældede vaner og rutiner*. Forvaltningen lægger således op til, at de er omstillingsparate og ikke hænger fast ved gamle vaner. Da selve retssikkerhedslovens § 4, der handler om borgerinddragelse, har været gældende i ni år, er det dog problematisk, at forvaltningen ikke har tilegnet sig disse færdigheder og inddraget borgerne i større omfang. Forvaltningen skal derfor have øget fokus på efterlevelse af egne værdier, og derved ændre de institutionaliserede vaner i forvaltningen, samt skabe bedre vilkår for borgernes inddragelse.

På baggrund af rapportens resultater kan følgende anbefales:

- At forvaltningen fortsat udvikler det gode arbejde omkring borgerinddragelse
- At forvaltningen sikrer, at borgerne har kendskab til deres rettigheder
- At forvaltningen ikke alene anvender fagsprog, men kombinerer dette med almindelig tale
- At forvaltningen sikrer, at borgerne i højere grad behandles som borgere end som klienter
- At forvaltningen sørger for at informere borgerne om skift af rådgiver
- At forvaltningens pjecer indeholder de oplysninger, borgerne skal have kendskab til, således at borgerne ikke selv skal opsøge de oplysninger, de har brug for
- At forvaltningen tilpasser retningslinjer og pjecer til Familie- og Beskæftigelses-forvaltningen værdier og problemstillinger
- At forvaltningen lægger øget fokus på lovens bestemmelse om, at borgernes kommentarer skal fremgå af ressourceprofilen

## Litteraturliste

### Litteratur

- Andersen, Anette (2003) her i Niels Åkerstrøm Andersen (2003): *Borgernes kontraktliggørelse*. København: Hans Reitzels forlag.
- Andersen, Johannes et. Al (1993): *Medborgerskab – Demokrati og politisk deltagelse*. Herning: Systime a/s.
- Andersen, Lars Ørum og Karsten Ull Jacobsen (2004): *Introduktion til statistik med SPSS*. Frederiksberg: Forlaget samfundslitteratur.
- Born & Jensen 2005 her i Jørgen Goul Andersen et. Al. (2005): *The Changing Face of Welfare – Consequences and outcomes form a citizenship perspective*. University of Bristol, UK: The Policy Press.
- Christensen, Søren og Poul-Erik Daugaard Jensen (2001): *Kontrol i det stille – om magt og deltagelse*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- De Vaus, David (2001): *Research Design in social research*. London: Sage publications Ltd.
- De Vaus, David (2002): *Survey in social research – 5th edition*. Midland typesetters, Australia.
- Goul Andersen, Jørgen (2004): *Et ganske levende demokrati*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Greve, Carsten & Nordisk kultur Institut (2002): *New public management*
- Hansen, Ingelise Bech et. Al. (2006): *Borgerinddragelse og retssikkerhed i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels forlag.
- Hartje, Steffen (2002): *Aktivt medborgerskab, demokratiudvikling og globalisering*, Århus: Fritid & Samfunds Forlag.
- Henriksen, Lars Skov og Annick Prieur (2004): *Et nyt perspektiv på magt i det sociale arbejde*. Dansk Sociologi Nr. 3/15. årgang 2004.
- Hielmcrone, Nina V. (2003): *Notat om tolkning af RSL §4*, <http://www.brugerinddragelse.dk/JuridiskNotat.doc>
- Hvinden, Bjørn og Håkan Johansson (2004): *New Welfare States – New Forms of Citizenship?*, Paper to COST A 15 Conference "Reforming Social Protection System in Europe: Co-ordination and Diversity", Nantes, France, 22-22 May 2004.

- Hvinden, Bjørn og Håkan Johansson (red.), (2007): *Citizenship in Nordic Welfare States*. London: Routledge.
- Jacobsen, Ingvar & Jan Thorsvik (2002): *Hvordan organisationer fungerer – Indføring i organisation og ledelse*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Jakobsen, Turf Böcker (2003): Ikke vred, men skuffet: Om håndteringen af klagesager i en socialforvaltning, i *At skabe en klient*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Järvinen, Margaretha og Nanna Mik-Meyer (red.), (2003): *At skabe en klient – institutionelle identiteter i sociale arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kragh Jespersen, Peter (1996): *Bureaukratiet. Magt og Effektivitet*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Knudsen, Tim (1985): *Dynamik eller politisk kontrol: Dilemmaet om den planlæggende forvaltning*, i Nordisk Administrativ Tidsskrift, Årgang 1985 nr. 4, Det Nordiske Administrative Forbund på forlaget Rhodos.
- Korpi, Walter (2002): *Velfærdsstat og socialt medborgerskab. Danmark i et komparativt perspektiv, 1930-1995*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Krogstrup, Hanne Kathrine (1999): *Det handicappede samfund - om brugerinddragelse og medborgerskab*. Århus: Forlaget Systime.
- Kvale, Steinar (1994): *Interview, en introduktion til kvalitative forskningsinterview*. København: Hans Reitzels forlag.
- Lipsky, Michael (1980): *Street-level bureaucrats – Dilemmas of the individual in public services*. Russel Sage Foundation
- Marshall, T. H. (2000): Citizenship and Social Class i *The Welfare State Reader* red. Pierson & Castles, Polity Press.
- Mintzberg, Henry (1989): *Mintzberg on Management. Inside Our Strange World of Organizations*. The Free Press. A Division of Macmillan, Inc.
- Olsen, Henning (2005): *Fra spørgsmål til svar – konstruktion og kvalitetssikring af spørgeskema*. Næstved: Akademisk forlag.
- Olesen, Søren Peter (2001) *Handlingsplaner: Intentioner og aktører*. Arbejdstekst nr. 1, CARMA – center for Arbejdsmarkedsforskning ved Aalborg Universitet.
- Selle, Per (1997) her i Tore Jacob Hegland et.al.(1997): *Sammenbrud eller sammenhold?*. Akademisk forlag
- Socialministeriet (1997): *Håndbog i brugerinddragelse. Erfaringer fra Socialministeriets kvalitetsprogram*. København: Socialministeriet.
- Solonen (2006) her i Ingelise Bech Hansen et. al (2006): *Borgerinddragelse og retssik-*

*kerhed i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.

- Togeby, Lise (2003): De etniske minoriteters medborgerskab, i *Fra fremmedarbejder til etniske minoriteter*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Thomsen (2006) her i, Ingelise Bech Hansen et. al (2006): *Borgerinddragelse og retssikkerhed i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Torpe, Lars (1990): *Det demokratiske medborgerskab – fornyelse af en tradition*, Arbejdspapir for Institut for økonomi, Politik og Forvaltning
- Torpe, Lars (2006): *Borgerinddragelse i kommunerne*, Arbejdspapir Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet  
[http://vbn.aau.dk/fbspretrieve/4833088/2006\\_8.pdf](http://vbn.aau.dk/fbspretrieve/4833088/2006_8.pdf)
- Villadsen, Kaspar (2004): *Det sociale arbejdes genealogi – om kampen for at gøre fattige og udstødte til frie mennesker*. København: Hans Reitzels forlag
- Watt Boolsen, Merete (2004):  
[http://www.polsci.ku.dk/forskning/publikationer/2004/US\\_2004\\_01.pdf](http://www.polsci.ku.dk/forskning/publikationer/2004/US_2004_01.pdf)
- Weber, Max (1971): *Makt og Byråkrati*. Essays om politik og klasse samfundsforskning og værdier. Oslo: Norsk Gyldendal.
- Yin, Robert K(2003) *Case study research*, Sage Publications, inc, California
- Åkerstrøm Andersen, Niels (2003): *Borgernes kontraktliggørelse*. København: Hans Reitzels forlag

## Empiri

- (BEK nr. 1402): Bekendtgørelse om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne nr. 1402 af 13. december 2006
- (Vejledning nr. 105): Vejledning om førtidspension' oprindeligt kaldet vejledning nr. 105 af 23. oktober 2002
- Værdigrundlag for Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen <http://www.aalborgkommune.dk/Borgerportal/Fakta+om+Kommunen/Organisation/Forvaltningerne/Familie+og+Beskaeftigelses-forvaltningen/default.htm>
- 'Den Sociale Retssikkerhedslov' oprindeligt kaldet Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område af 2003.

## **Bilag 1: Metode**

I dette afsnit redegøres der for undersøgelsens metodevalg og fremgangsmåder. Først præsenteres hvordan problemstillingen og valget af ressourceprofilen blev truffet. Herefter opstilles de metodiske overvejelser, der ligger til grund for respondenternes og interviewpersonernes medvirken i denne undersøgelse nærmere bestemt anonymiteten. Derudover indgår andre metodiske valg, hvad angår test af spørgeskema og bortfaldsanalyse. Afsnittet afsluttes med en diskussion af reliabilitet og validitet herunder single case studie.

### **Indsnævring af problemstilling og valg af ressourceprofil**

Inden genstandsfeltet for denne undersøgelse blev valgt, var der en del korrespondance imellem os og vores samarbejdspartner Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen<sup>35</sup>. Korrespondancen, som både var omfattet af møder og e-mails, omhandlede således vores samarbejde, herunder hvilke forventninger der var til samarbejde og i forhold til undersøgelsen. Endvidere blev der korresponderet, hovedsageligt med Kvalitetschef Poul Erik Jensen, med hensyn til yderligere information om faktuelle oplysninger. Det var på et af disse møder, at det blev aftalt, at det er ressourceprofilen, som danner grundlag for undersøgelsens genstandsfelt.

Denne beslutning blev truffet på baggrund af, at ressourceprofilen er et af de redskaber forvaltningen anvender, hvor borgerinddragelse virkeligt er i fokus. Ressourceprofilen laves på personer, der har ansøgt om førtidspension, revalidering, fleksjob og på personer, der skal arbejdsprøves. Oprindeligt ønskede vi at inddrage alle personer, der havde fået lavet en ressourceprofil i 2006. Eftersom forvaltningen havde tekniske vanskeligheder med at udtrække data på de forskellige gruppers ordninger, blev undersøgelsen afgrænset til at undersøge sager der omhandlede førtidspension og fleksjob. For at opnå et tilstrækkeligt grundlag for undersøgelsen blev det besluttet, at udvide perioden fra blot at omfatte kalenderåret 2006, til også at omfatte perioden indtil 1. maj 2007. Herved blev der udtrukket 516 respondenter.

Inden arbejdet med at finde teori og empiri til opgaven blev der derudover holdt et møde med social-faglig konsulent, Hanne Kristensen, der havde indsigt i de problemstillinger rådgiverne stod overfor i forbindelse med inddragelse af borgerne. Dette møde havde to formål, hvor det første formål var at få afklaret, hvilke problemstillinger der kunne være interessante i forhold til borgerinddragelse. Derudover var formålet med mødet også at få mere faktuelle oplysninger omkring praksis

---

<sup>35</sup> Mere specifik blev der afholdt møder med Kvalitetschef Poul Erik Jensen og Sekretariatsleder John Andersen og endelige kontorchef for juridisk kontor Allan Ramsgaard



for sagsbehandling og for borgerinddragelse. Informationerne mødet bragte, blev derefter sat ind i opgavens kontekst og førte bl.a. til spørgsmålet der handler om, hvorvidt borgerne kunne genkende sig selv i ressourceprofilen (Se spørgsmål 15).

Det var herefter nødvendigt at afgøre, hvilken tilgang der skulle anvendes til processen. Ønskede vi at undersøge et felt for så derefter at kunne opstille en teori omkring dette, altså en induktiv tilgang. Eller ønskede vi at efterprøve en teori en deduktiv tilgang (De Vaus 2001: 5-6). Som beskrevet i problemstillingen blev det valgt at opstille en teori omkring det administrative medborgerskab samt de barrierer for dette, hvorefter dette undersøges gennem en survey og opfølgende interview. Denne undersøgelse har således en deduktiv tilgang.

### **Anonymitet**

Kvaliteten af denne undersøgelse afhænger meget af, om de svar respondenterne og interviewpersonerne giver, er så tæt på virkeligheden som muligt. Det er derfor vigtigt, at borgerne sikres anonymitet i forhold til deres svar, så de ikke er bange for senere uoverensstemmelser med kommunens rådgivere på grund af de svar de har afgivet i undersøgelsen. Henning Olsen beskriver dette således;

*”Én anbefaling, som jeg bifalder, er sikringen af anonymitet og fortrolighed, idet nogle undersøgelser viser, at målinger af socialt uønskede tilstande og adfærdsformer bliver mindre problematiske, når respondenterne ikke drager anonymiteten i tvivl”*

(Olsen 2005: 192)

Det er derfor tydeliggjort både i spørgeskemaet, følgebrevet og rykkerbrevet samt i de senere interview, at undersøgelsen er anonym samt at ingen personlige oplysninger fremgår i undersøgelsen eller blive viderebragt til forvaltningen.

### **Test af spørgeskema**

I forbindelse med udsendelsen af spørgeskemaet blev der foretaget kvalitetsfremmende tiltag. Henning Olsen skriver, at test af spørgsmålene (eksempelvis i form af en pilotundersøgelse) er en god måde at afklare kvaliteten af spørgsmålene (Olsen 2005: 64). Inden udsendelsen af spørgeskemaet blev det tilsendt forvaltningen, så forvaltningen kunne undersøge om der var faktuelle og forståelsesmæssige problemer. Herudover blev der inden udsendelse af spørgeskemaet, lavet kvalitetstest af spørgeskemaet ved hjælp af en pilotundersøgelse. Denne havde til formål at sikre, at der ikke var spørgsmål, borgerne vurderede var uforståelige eller tvetydige. Pilotundersøgelsen fandt sted på to jobcentre (Vejgaard og Nørresundby). Pilotundersøgelsen foregik ved, at spørgeskemaet blev ude-

veret fire borgere, der var tæt på at afslutte deres sagsbehandlingsforløb omkring ressourceprofilen samt til en pårørende, der havde været bisidder. Efter disse borgere havde besvaret spørgeskemaet blev de adspurgt, om spørgsmålenes indhold, længde og hvordan de forstod spørgsmålene. Efter pilotundersøgelsens afslutning, blev enkelte spørgsmål ændret. Eksempelvis blev ordet sagsbehandler ændret til rådgiver, idet flere borgere forstod ordet sagsbehandler bredere end blot at være den person, der udarbejdede ressourceprofilen. Foruden at afdække uforståelige og tvetydige spørgsmål, var formålet med pilotundersøgelsen at sikre, at spørgsmålene var formuleret i et hverdagsprog, således at alle respondenter kunne forstå spørgsmålene (Olsen 2005: 43-44).

## Survey

Som tidligere nævnt er der 516 borgere i Aalborg Kommune der i perioden 1. januar 2006 til 1. maj 2007 havde fået tilkendt enten førtidspension eller fleksjob på baggrund af en ressourceprofil. Deraf fik vi 218 gyldige svar og 18 ikke gyldige svar. De ikke-gyldige svar var eksempelvis borgere, der havde sendt spørgeskemaet tilbage uden at besvare det, borgere der var døde i mellemtiden og folk der havde skiftet adresse uden at meddele det til Folkeregistret. Bortfaldet udregnes ved hjælp af David De Vaus' udregning:

$$\text{Response rate} = \frac{\text{Number returned}}{\text{N in sample} - (\text{ineligible} + \text{unreachable})} \times 100$$

(De Vaus 2002; 127)

Sættes denne undersøgelse ind i ligningen fås følgende svarprocent

$$\frac{236}{516 - (12+6)} \times 100 = 47,39 \text{ pct.}$$

Svarprocenten for denne undersøgelse er således 47,78 pct.. Flere teoretikere, eksempelvis Merete Watt Boolsen, 2004 anvender nedenstående inddeling til at afgøre om en svarprocent er acceptabel eller ej;

Mindre end 50 pct.	Uacceptabelt
50 -60 pct.	Mindre acceptabelt
60 -70 pct.	Akkurat acceptabelt
70 -85 pct.	Udmærket
Højere end 85 pct.	Strålende

(Watt Boolsen 2004)

Da vores svarprocent er på 47,39 pct. er den ifølge ovenstående opdeling uacceptabel. Dette på trods af, at der er gjort tiltag for at få en højere svarprocent, da der er blevet udsendt et rykkerbrev til respondenterne få dage før den oprindelige svar dato, hvor svar datoen blev rykket nogle dage.

Til trods for denne svarprocent synes denne undersøgelses stikprøve alligevel tilnærmelsesvis repræsentativ for undersøgelsens population. Dette baseres på en sammenligning af data fra Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning omkring de borgere, der har fået lavet en ressourceprofil i perioden 1. januar 2006 til 1. maj 2007 (populationen) og undersøgelsens data (Sample/stikprøve). Det ideelle sammenligningsgrundlag havde været at sammenligne populationen og stikprøven på køn, alder og uddannelsesniveau samt på hvilket jobcenter borgeren har fået lavet en ressourceprofil. Forvaltningen opgør imidlertid ikke deres baggrundsdata på uddannelsesbaggrund og jobcenter, så denne sammenligning baserer sig udelukkende på køn og alder. Den første variabel der efterprøves er køn.

<b>Køn</b>	Population	Sample/stikprøve
Mand	53 pct.	58,1 pct.
Kvinde	47 pct.	41,9 pct.
Total	100 pct.	100 pct.

Kilde: Bilag 5.3

Det ses af ovenstående tabel, at populationen og vores undersøgelse cirka adskiller sig med 5 procentpoint for begge køn. Dette er en forskel, der kan tillægges at have en vis betydning. Dog synes forskellen ikke stor nok til at skabe en skævvridning i datasættet. Sammenlignes alderssammensætningen derimod fremtræder der et andet billede på sammenligneligheden.

Alder	Population	Sample/stikprøve
- 29 år	6,5 pct.	5,7 pct.
30 – 39 år	14,7 pct.	10,0 pct.
40 – 49 år	28,8 pct.	29,0 pct.
50 – 59 år	39,7 pct.	39,5 pct.
60 + år	10,3 pct.	15,7 pct.
Total	100 pct.	100 pct.

Kilde: Bilag 5.3

Sammenlignes populationens alderssammensætning med stikprøvens ses det, at der ikke er den store forskel mellem de forskellige sub-grupper. Stikprøven indeholder dog lidt flere 'ældre' respondenter end populationen dvs. gruppen af 60 + er større i vores prøve end i populationen. Derudover er der færre fra de yngre aldersgrupper i stikprøven end i populationen. De mellemste (og største) grupper af borgere er stikprøven og populationen meget lig hinanden, da der er for aldersgruppen 40 – 49 år er 28,8 pct. i populationen og 29 pct. i stikprøven mens der for gruppen 50 -59 år 39,7 pct. i populationen, mens der er 39,5 pct. i stikprøven.

Ved at sammenligne populationen og stikprøven fremgår, at der er vis forskel i kønnenes fordeling, imens der for de forskellige aldersgrupper er en vis lighed mellem grupperne. Der synes således at være en sammenhæng, mellem det udsnit af populationen vores undersøgelse viste og populationen af borgere, der havde fået foretaget en ressourceprofil.

### Test af tilfredshedsgrad og holdning

For at teste om undersøgelsens resultater kan være påvirket af, at de borgere, der ikke er tilfredse med afgørelsen i deres sag, og derfor eventuelt svarer negativt på spørgsmålene, undersøges denne gruppes svar. Der laves derfor en krydstabulering mellem baggrundsspørgsmålet (6)*var du tilfreds med den endelige afgørelse, som din ressourceprofil førte til* og to af de mere holdningsprægede spørgsmål (9)*Fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder til at medvirke i din sagsbehandling i forbindelse med din ressourceprofil?* og (15)*Kan du genkende dig selv i ressourceprofilen?* Det undersøges derefter via gammatest, om der kan findes en sammenhæng mellem de to krydstabulerede spørgsmål. For at teste dette anvendes Lars Ørum Andersens inddeling af gamma-værdier.

<b>Gamma</b>	<b>Tolkning</b>
+/- 0,1 - +/- 0,2	Svag sammenhæng
+/- 0,2 - +/- 0,3	Moderat sammenhæng
+/- 0,3 eller numerisk højere	Stærk sammenhæng

(Andersen 2004; 92-93)

Nedenfor vises fordelingen for disse to krydstabuleringer samt deres gammatest. Den første er krydstabuleringen af spørgsmålet *Fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder til at medvirke i sagsbehandlingen i forbindelse med din ressourceprofil* krydset med *Var du tilfreds med den endelige afgørelse, som din ressourceprofil førte til?*

Var du tilfreds med den endelige afgørelse, som din ressourceprofil førte til?		Fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder til at medvirke i sagsbehandlingen i forbindelse med din ressourceprofil?				
		Ja	Nej	Ved ikke	Jeg fik ingen vejledning om mine rettigheder	Total
Meget tilfreds	Procent (Antal)	73,5 (61)	8,4 (7)	13,3 (11)	4,8 (4)	100 (83)
	Pct. af total	29,5	3,4	5,3	1,9	40,1
Tilfreds	Procent (Antal)	58,5 (48)	17,1 (14)	8,5 (7)	15,9 (13)	100 (82)
	Pct. af total	32,2	6,8	3,4	6,3	39,6
Hverken eller	Procent (Antal)	13,3 (2)	33,3 (5)	26,7 (4)	26,7 (4)	100 (15)
	Pct. af total	1,0	2,4	1,9	1,9	7,2
Utilfreds	Procent (Antal)	37,5 (3)	12,5 (1)	12,5 (1)	37,5 (3)	100 (8)
	Pct. af total	1,4	0,5	0,5	1,4	3,9
Meget utilfreds	Procent (Antal)	12,5 (1)	33,3 (2)	33,3 (2)	12,5 (1)	100 (6)
	Pct. af total	0,5	1,0	1,0	0,5	2,9
Ved ikke	Procent (Antal)	7,7 (1)	15,4 (2)	38,5 (5)	38,5 (5)	100 (13)
	Pct. af total	0,5	1,0	2,4	2,4	6,3
Total	Procent (Antal)	56,0 (116)	15,0 (31)	14,5 (30)	14,5 (30)	100 (207)
	Pct. af total	56,6	15,0	14,5	14,5	100

N = 207 / Missing = 11

### Gammatest

		Value	Asymp. Std. Error(a)	Approx. T(b)	Approx. Sig.
Ordinal by Ordinal	Gamma	,494	,070	6,210	,000
N of Valid Cases		207			

a Not assuming the null hypothesis.

b Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Som det ses af ovenstående tabel, er der ikke den store sammenhæng mellem de der har været meget utilfredse med deres afgørelse og hvem der har svaret nej til, at de har fået den nødvendige vejledning om deres rettigheder. Dette kan desuden ses ud fra gammatesten, hvor signifikansen er nul, dvs. der er ingen sammenhæng mellem de to spørgsmålssvar. Det kan dog siges, at svarkategorierne til spørgsmålet *fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder til at medvirke i sagsbehand-*

*lingen i forbindelse med din ressourceprofil* ikke umiddelbart er ordinal-skaleret. Det er dog valgt at anvende Gamma som test, da svarkategorierne kan siges at være skaleret efter 'grad af vejledning' – hvor svaret 'jeg fik ingen vejledning om mine rettigheder' antages at være det 'mest negativt svar'. Desuden kan det ses ved gennemgang af krydstabuleringen, at det er meget få der er enten utilfredse eller meget utilfredse med udfaldet og at størstedelen af de, der har været utilfredse med udfaldet af deres sagsbehandling har svaret ja til spørgsmålet omkring hvorvidt de har fået den nødvendige rådgivning om rettigheder. Det ses således at det kun i faktiske tal er 3 respondenter ud af hele datasættet, der har svaret de er utilfredse eller meget utilfredse og samtidig har svaret nej til om de har fået rådgivning nok. Dette svarer kun til 1,5 % af hele stikprøven. Da dette anses for at være en meget lille del af det samlede datasæt, antages det ikke at have betydning for resultaterne af undersøgelsen. Men for at checke om dette kun gælder for ovenstående spørgsmål laves samme øvelse med følgende spørgsmål *Kan du genkende dig selv i ressourceprofilen?*

		<b>Kan du genkende dig selv i ressourceprofilen?</b>			
		Ja	Nej	Ved ikke	Total
<b>Var du tilfreds med den endelige afgørelse, som din ressourceprofil førte til?</b>					
Meget tilfreds	Procent (Antal)	92,8 (77)	1,2 (8)	6,0 (5)	100 (83)
	Pct. af total	38,1	0,5	2,5	41,1
Tilfreds	Procent (Antal)	78,2 (61)	6,4 (5)	15,4 (12)	100 (78)
	Pct. af total	30,2	2,5	5,9	38,6
Hverken eller	Procent (Antal)	33,3 (5)	13,3 (2)	53,3 (8)	100 (15)
	Pct. af total	2,5	1,0	4,0	7,4
Utilfreds	Procent (Antal)	42,9 (3)	14,3 (1)	42,9 (3)	100 (7)
	Pct. af total	1,5	0,5	1,5	3,5
Meget utilfreds	Procent (Antal)	33,3 (2)	33,3 (2)	33,3 (2)	100 (6)
	Pct. af total	1,0	1,0	1,0	3,0
Ved ikke	Procent (Antal)	61,5 (8)	15,4 (2)	23,1 (3)	100 (13)
	Pct. af total	4,0	1,0	1,5	6,4
Total	Procent (Antal)	77,2 (156)	6,4 (13)	16,3 (33)	100 (202)
	Pct. af total	77,2	6,4	16,3	100

N = 202 / Missing = 16

### Gammatest

		Value	Asymp. Std. Error(a)	Approx. T(b)	Approx. Sig.
Ordinal by Ordinal	Gamma	,599	,080	5,545	,000
N of Valid Cases		202			

a Not assuming the null hypothesis.

b Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Som ved forrige spørgsmål gælder det også at gammakoefficienten er 0. Det vil sige at der ikke er sammenhæng mellem spørgsmålet omkring genkendelse i ressourceprofilen og baggrundsvariablen omkring tilfredshed med udfald af sagsbehandling. For dette gælder det samme som ved sidste spørgsmål, at svarkategorierne ikke er en traditionel ordinal skala, men for denne er svarene 'grad af genkendelse i ressourceprofilen', hvor 'ved ikke' antages at være det 'mest negative svar'. Desuden ses det på svarene i tabellen, er få der generelt har sagt, de er utilfredse med udfaldet og at det igen er meget få der har svaret nej til dette spørgsmål vedrørende genkendelse i ressourceprofilen. Igen er dette kun 3 respondenter der har svaret dette, altså 1,5 pct. af stikprøven.

Det ses altså af de to test, der ikke er nogen signifikans mellem spørgsmålene og baggrundsvariablen *var du tilfreds med den endelige afgørelse, som din ressourceprofil førte til*. Det antages derfor, at borgere, der har haft en dårlig oplevelse eller er blevet skuffede i forbindelse med sagsbehandlingen, ikke er mere negative overfor borgerinddragelsen end andre borgere.

### Interview- opstilling af spørgsmål til spørgeguide

I opstillingen af spørgeskemaet blev det klart at visse spørgsmål ikke var mulige at afdække gennem spørgeskemaet. Dels er der sammenhænge der ikke umiddelbart lod sig undersøge via mere standardiserede spørgsmål. Endvidere er der spørgsmål af mere penibel karakter, der ikke egner sig til et spørgeskema. (Olsen 2005: 43).

Den tilfældige udvælgelse af interviewpersonerne fandt sted på baggrund af spørgeskemaet. På grund af borgernes retssikkerhed kunne kommunen ikke udlevere adresser på respondenterne. Derfor blev respondenterne, i slutningen af spørgeskemaet, inviteret til at deltage i interviewene. Respondenterne blev således opfordring til at oplyse navn og telefonnummer, således at vi kunne sætte os i kontakte med dem, for at lave uddybende interview. Af de 218 gyldige svar der kom tilbage,



havde 125 borgere valgt at skrive sig på som villige sig til at medvirke i interview. Der blev i alt udvalgt 3 personer til de uddybende interview; 1 mand fra 1965, der havde fået tilkendt retten til førtidspension; en kvinde fra 1950, der ligeledes havde fået tilkendt retten til førtidspension og endeligt en kvinde fra 1978, der havde fået tilkendt retten til et fleksjob. Se i øvrigt referater af interviewene i Bilag 3.

Da spørgsmålene som nævnt i interviewene var af en vis personlig karakter ønskede vi at foretage besøgsinterview for bedre at opnå en kontakt med de interviewede. Forvaltningen var ikke enig i at denne metode var at foretrække, eftersom de var af den opfattelse, at respondenterne ville værge sig mod at få rippet op i deres sagsbehandlingsforløb ved et besøg. Derimod mente de, at telefoninterview ville være bedre, da respondenterne ikke ville føle dette som så stort et indgreb i deres hverdag. Vi valgte dog at foretage besøgsinterview, da en del af interaktionen mellem interviewer og svarperson mindskes gennem telefonen. (Olsen 2005: 121). Respondenter blev dog adspurgt om de ønskede besøg hvilket alle indvilgede i, dog blev et interview foretaget på Aalborg Universitet af praktiske grunde.

## **Validitet og reliabilitet**

I dette afsnit diskuteres undersøgelsen validitet og reliabilitet. Der tages udgangspunkt i Henning Olsens (2005), Robert Yins (2003) og David De Vaus' (2001 & 2002) teorier om disse to begreber. Der er stor uenighed om, hvad de to begreber indeholder. Derfor beskrives de retninger indenfor validitet og reliabilitet, der er relevante for denne undersøgelse. Først diskuteres undersøgelsens reliabilitet.

### **Reliabilitet**

Grundlæggende henviser en undersøgelses høje reliabilitet til, at undersøgelsen ville få samme resultat, hvis den blev gentaget. Olsen benævner dette som, at undersøgelsen ikke har "*tilfældige målefejl*" (Olsen 2005: 24). I denne undersøgelse er det således interessant at se på, om diverse metodevalg har minimeret de problemer som kan være forbundet med reliabilitet.

Grundlaget for denne undersøgelse er casen Aalborg Kommunes Familie- og Familieforvaltning. Mere specifikt er det valgt at lave en spørgeskemaundersøgelse og forskningsinterview med borgere, der har fået udarbejdet en ressourceprofil i perioden 1. januar 2006 til 1. maj 2007. Da undersøgelsen omhandler borgernes holdning til borgerinddragelse i forvaltningen, kan det være svært at opnå høj reliabilitet. Dette skyldes, at en holdning til et begreb kan være svært at måle eftersom

holdninger er påvirkelige og omskiftelige. Et af de springende punkter for denne undersøgelse er spørgsmålene i surveyen, der skal afdække de forskellige dele af begrebet borgerinddragelse og derigennem det administrative medborgerskab. Omkring spørgsmåls reliabilitet skriver David De Vaus således: "*The question should be answered in the same way on different occasions if given to the same person*" (De Vaus 2002: 96). Det vil sige, at vores undersøgelses enkelte spørgsmål ved en eventuel gentagelse skulle besvares på *samme* måde af de *samme* respondenter. Det kan umiddelbart være svært at sige noget entydigt om dette, men spørgsmålene i undersøgelsen er blevet 'kvalitetstestede', for at checke om spørgsmålene kunne være tvetydige, og derved kunne besvares forskelligt alt efter, hvilken kontekst respondenterne stod i. Altså om spørgsmålene fik respondenterne til at tænke og svare i en anden retning end hensigten var med spørgsmålet. Testen viste bl.a., at der var spørgsmål og ord, der kunne fortolkes på en anden måde end hensigten. Disse blev herefter omformuleret.

Interessant for denne undersøgelses reliabilitet er den såkaldte interne konsistens-reliabilitet. Olsen beskriver denne således: "*Intern konsistens er en indikator for, hvor godt forskellige spørgsmål måler det samme*" og beskriver endvidere "*Den anvendes ikke på enkeltspørgsmål, men på grupper af spørgsmål, der mener at måle forskellige aspekter af samme begreb*" (Olsen 2005: 25).

I denne undersøgelse er det det administrative medborgerskab, der er omdrejningspunktet. Den interne konsistens-reliabilitet skal således sige noget om, hvorvidt de spørgsmål, der er opstillet indenfor begrebet virkeligt måler det samme. Gennem operationaliseringen af begreberne er der taget udgangspunkt i Lars Torpes 4 kriterier for borgerinddragelse. Hver af disse betingelser er så blevet operationaliseret med udgangspunkt i de teoretiske begreber, til spørgsmål, der hver måler en del af begrebet borgerinddragelse / det administrative medborgerskab. Robert Yin beskriver, hvordan man opnår en højere reliabilitet således; "*The general way to approaching the reliability problem is to make as many steps as operational as possible*" (Yin 2003: 38). Som beskrevet i kapitel 5 er hver del af begrebet operationaliseret ned til hvert enkelt spørgsmål for at kunne måle på begrebet. Dette er selvfølgelig ikke en garanti for, at hele begrebet borgerinddragelse dermed er indfanget, men eftersom vejen ned af "*abstraktionsstigen*" (De Vaus 2001: 24) er beskrevet ud fra de fire betingelser, er det muligt at følge hele vejen fra det abstrakte begreb til et mere operationelt plan.

Alt i alt afhænger denne undersøgelses reliabilitet i høj grad af, hvorvidt der er begået målefejl pga. undersøgelsens operationaliseringer. Målefejlene vil komme til udtryk hvis undersøgelsen ikke kan gentages med samme resultat pga. operationaliseringerne. Da der gennem hele undersøgelsen har været stor fokus på det teoretiske apparat, og da der er 'taget skridt ned af' abstraktionsstigen i ope-

rationaliseringen i kapitel 5 mener vi, at grundlaget for undersøgelsens reliabilitet er forholdsvis høj. I det følgende afsnit diskuteres undersøgelsens validitet.

## Validitet

“Validitet handler (...) om, hvorvidt en given måling er en gyldig indikator på det sociale fænomen der ønskes belyst”(Olsen 2005: 26). Således definerer Henning Olsen begrebet validitet. Han mener således at validitet omhandler sammenhængen mellem et givent begreb, og det der rent faktisk er blevet målt på i undersøgelsen. Denne udlægning er David De Vaus enig i, eftersom han skriver: “*a valid question is one that measures what we think it does*” (De Vaus 2002: 96).

For denne undersøgelse omhandler det således, hvorvidt der er en sammenhæng mellem borgerinddragelse og undersøgelsen af borgernes oplevelse af borgerinddragelsen i forvaltningen. Robert Yin opdeler validitet i hhv. *construct validity* (begrebsvaliditet), *Internal validity* (intern validitet) og *external validity* (ekstern validitet) (Yin 2003: 34). Begrebsvaliditet er forholdet mellem en undersøgelses faktiske og teoretisk forventede resultat (Olsen 2005: 23). Det kan ofte være svært at afgøre, hvilken del af et begreb, der skal undersøges, og mindst ligeså vigtig hvilke dele der ikke skal. Yin mener, at en forsker kan sikre en høj begrebsvaliditet ved at gøre det meget klart fra starten af hvilken del af begrebet forskeren ønsker at undersøge, og derefter sørge for at undersøgelsen virkeligt undersøger denne del af begrebet (Yin 2003: 35). I denne undersøgelse er det begrebet det administrative medborgerskab, der undersøges. Dette gøres ved at se på forudsætningen for, at det administrative medborgerskab kan eksistere; nemlig borgerinddragelse. Det er valgt, at det er borgerinddragelsens betingelser, der ses på i henhold til medborgerskabet rettigheds-, deltagelses- og identitetsdimension. Så tilsyneladende lever undersøgelsen op til Yins krav om begrebsvaliditet.

Hvad angår den næste form for validitet, intern validitet, defineres dette hos Yin som “*Establishing a causal relationship, whereby certain conditions are shown to lead to other conditions*” (Yin 2003: 34). Yin mener således, at den interne validitet omhandler, hvorvidt forskeren har oprettet en kausal sammenhæng mellem de teoretiske begreber. David de Vaus supplerer denne definition med:

“*Internal validity is the extent to which the structure of a research design enables us to draw unambiguous conclusions from the results. The way in which the study is setup (...) can eliminate alternative explanations for our findings. The more the structure of a study eliminates these alternative interpretations, the stronger the internal validity of the study*” (De Vaus 2001: 28).

De Vaus mener, at den interne validitet er afhængig af at undersøgelsens metode udelukker alle an-

dre forklaringsmuligheder end de af Yin nævnte kausale sammenhænge. I denne undersøgelse der handler om borgernes oplevelse af borgerinddragelse i et sagsbehandlingsforløb, er der forsøgt at lave tiltag for at sikre, at der ikke findes andre logiske forklaringsmuligheder på holdningen til borgerinddragelsen end de i konklusionen nævnt. Som beskrevet tidligere i dette bilag er det undersøgt om borgere, der ikke har fået den afgørelse i deres sag, som de ønskede, er mere negative overfor forvaltningens borgerinddragelse end andre borgere. Som sagt viste testen, at dette ikke var tilfældet. Et andet tiltag har været, at der i undersøgelsen er taget hensyn til at rådgivernes omverden er præget af ressourcemangel. Derved udelukkes en mulig forklaring på en eventuel manglende borgerinddragelse; nemlig den evige ressourcemangel i danske forvaltninger.

Den sidste form for validitet som Yin beskriver, er den eksterne validitet. Han definerer dette således: *External validity: demonstrating that the domain to which a study's findings can be generalizing* (Yin 2003: 34). Den eksterne validitet er altså betinget af, at undersøgelsen kan udbredes til andre felter end blot det undersøgte felt. En af de store kilder til manglende ekstern validitet er ifølge David De Vaus manglende repræsentativitet i stikprøven. Altså at stikprøven ikke er repræsentativ ifht. populationen. Denne undersøgelses stikprøve var forbløffende tæt på populationen, hvorved denne undersøgelse kan leve op til denne del af den eksterne validitet. Det er dog også vigtigt for den eksterne validitet, at den anvendte case gør det muligt at udbrede konklusionen til andre områder.

Som nævnt tidligere anvendes Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen som case for at undersøge, i hvilket omfang borgerinddragelse udøves i offentlige forvaltninger. Vi har valgt at lave et single case studie, da det åbner op for muligheden for at generere viden i den kontekst, hvori den er indlejret. Vi vil således, ved at gå i dybden med denne ene case, få et indblik i, hvordan en offentlig forvaltning udøver borgerinddragelse. På baggrund af dette håber vi altså at kunne opnå specifik viden, der kan sige noget mere generelt om de offentlige forvaltningers borgerinddragelse. Som nævnt i ovenstående, gør den eksterne validitet sig gældende i single case studier. Dette er ligeledes et tungtvejende kritikpunkt af case studier, og især single case studier. Kritikken går på de vanskeligheder, der er forbundet med et single case studie der søger at foretage generaliseringer på baggrund af en enkelt case. Det er dog muligt at foretage såkaldte 'analytiske generaliseringer'. Det betyder, at der ikke kan formuleres almengyldige og universelle regler, men i stedet kan det bidrage til en videreudvikling af allerede eksisterende teorier på området (Yin 2003: 37). Som beskrevet i de ovennævnte afsnit har de nævnte overvejelser om reliabilitet, validitet og single case-design ligget til grund for denne undersøgelses overvejelser vedrørende metode og design.

## Bilag 2: Spørgeskema

Dette spørgeskema har til hensigt at undersøge, hvorledes borgere der har fået lavet en ressourceprofil i Aalborg Kommune føler der er blevet inddraget i udarbejdelsen af denne.

Ressourceprofilen er den vurdering af din arbejdsevne, som din rådgiver lavede af dig, inden du fik tilkendt retten til et fleksjob eller førtidspension.

Besvarelsen af dette spørgeskema er anonymt.

Tak fordi du ville deltage.

### Spørgsmål 1

#### 1. Køn

- Mand
- Kvinde

### Frekvenstabel: Spørgsmål 1

Køn	Procent	Antal
Mand	41,9	90
Kvinde	58,1	125
Total	100	215

N = 215 / Missing = 3

### Spørgsmål 2

#### 2. Fødselsår (skriv f.eks. 1950)

---

---

**Frekvenstabel: Spørgsmål 2**

Alder	Procent	Antal
- 29 år	5,7	12
30 – 39 år	10,0	21
40 – 49 år	29,0	61
50 – 59 år	39,5	83
60 + år	15,7	33
Total	100	210

N = 210 / Missing = 8

**Spørgsmål 3**

**3. Hvad er dit højeste afsluttede uddannelsesniveau?**

- 9. klasse eller 10. klasses afgangseksamen
- Erhvervsfaglig uddannelse
- Gymnasial uddannelse (Gymnasium, HF, HTX, HH, HHX og lign.)
- Kortere videregående uddannelse (1-2 år)
- Mellemlang videregående uddannelse (3-4 år)
- Lang videregående uddannelse (5 år eller mere)
- Andet \_\_\_\_\_
- Ved ikke

**Frekvenstabel: Spørgsmål 3**

Hvad er dit højeste afsluttede uddannelsesniveau?	Procent	Antal
Folkeskolen	37,2	80
Gymnasial uddannelse	6,0	13
Kortere videregående uddannelse (1-2 år)	11,6	25
Mellemlang videregående uddannelse (3-4 år)	17,2	37
Lang videregående uddannelse (5 år eller mere)	3,7	8
Erhvervsfaglig uddannelse	20,5	44
Andet	0,5	1
Ved ikke	3,3	7
Total	100	215

N = 215 / Missing = 3

#### Spørgsmål 4

##### 4. Hvilken af følgende ordninger blev du tilkendt i 2006/2007?

- Fleksjob
- Førtidspension
- Andet \_\_\_\_\_

#### Frekvenstabel: Spørgsmål 4

Hvilken af følgende ordninger blev du tildelt i 2006/2007?	Procent	Antal
Fleksjob	44,4	95
Førtidspension	50,5	108
Andet	5,1	11
Total	100	214

N = 214 / Missing = 4

#### Spørgsmål 5

##### 5. På hvilket jobcenter/områdekantor fik du lavet din ressourceprofil?

- Centrum, John F. Kennedys plads, Aalborg
- Nordvest, Nygade 3, Nørresundby
- Nordøst, Borgergade, Gandrup
- Sydvest, Hobrovej, Skalborg
- Sydøst, Stationsvej, Storvorde
- Vest, Badehusvej, Aalborg
- Øst, Vejgaard bymidte, Aalborg
- Gistrup, Roden
- Svenstrup, Tingstedet 10
- Integrationscentret, Kastetvej 26
- Ungdomskontoret, Kayserødsgade 39

**Frekvenstabel: Spørgsmål 5**

På hvilket jobcenter/områdekantor fik du lavet din ressourceprofil?	Procent	Antal
Centrum, John F. Kennedys plads, Aalborg	21,1	45
Nordvest, Nygade 3, Nørresundby	18,3	39
Nordøst, Borgergade, Gandrup	8,0	17
Sydvest, Hobrovej, Skalborg	0,5	1
Sydøst, Stationsvej, Storvorde	4,7	10
Vest, Badehusvej, Aalborg	16,0	34
Øst, Vejgaard bymidte, Aalborg	14,1	30
Gistrup, Roden	1,9	4
Svenstrup, Tingstedet 10	7,5	16
Integrationscentret, Kastetvej 26	2,3	5
Ungdomskontoret, Kayserødsgade 39	0,5	1
Ved ikke	5,2	11
Total	100	213

N = 213 / Missing = 5

**Spørgsmål 6**

**6. Var du tilfreds med den endelige afgørelse, som din ressourceprofil førte til?**

- Meget tilfreds
- Tilfreds
- Hverken eller
- Utilfreds
- Meget utilfreds
- Ved ikke

**Frekvenstabel: Spørgsmål 6**

Var du tilfreds med den endelige afgørelse, som din ressourceprofil førte til	Procent	Antal
Meget tilfreds	40,7	87
Tilfreds	39,3	84
Hverken eller	7,0	15
Utilfreds	3,7	8
Meget utilfreds	2,8	6
Ved ikke	6,5	14
Total	100	214

N = 214 / Missing = 4



**Spørgsmål 7**

**7. Hvad havde du forventet at få tilkendt?**

- Revalidering
- Fleksjob
- Førtidspension
- Jeg havde ingen forventninger
- Andet \_\_\_\_\_
- Ved ikke

**Frekvenstabel: Spørgsmål 7**

Hvad havde du forventet at få tilkendt?	Procent	Antal
Jeg havde ingen forventninger	14,5	31
Revalidering	1,4	3
Fleksjob	31,3	67
Førtidspension	40,2	86
Andet	5,6	12
Ved ikke	7,0	15
Total	100	214

N = 214 / Missing = 4

**De næste spørgsmål i spørgeskemaet handler om den rådgivning og vejledning du modtog i forbindelse med sagsbehandlingen af din ressourceprofil.**

**Spørgsmål 8**

<b>8. Vidste du, at du havde følgende rettigheder, da din ressourceprofil blev lavet?</b>			
	<b>Ja</b>	<b>Nej</b>	<b>Ved ikke</b>
At du har ret til en bisidder (Person der kan hjælpe dig med at forstå, hvad der siges på mødet)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
At du har ret til at nægte at rådgiveren indhenter oplysninger om dig (Eksempelvis lægeerklæring, psykologudtalelse)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
At du har ret til, at din holdning til rådgiverens vurderinger skal fremgå af ressourceprofilen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
At du har ret til at skifte rådgiver ved samarbejdsvanskeligheder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
At du har ret til at anke afgørelsen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Frekvenstabel: Spørgsmål 8 (svaret 'ved ikke' er rekodet til svaret 'nej')**

<b>Vidste du, at du havde følgende rettigheder, da din ressourceprofil blev lavet?</b>	<b>Ja Procent (Antal)</b>	<b>Nej Procent (Antal)</b>	<b>Total Procent (Antal)</b>
At du har ret til en bisidder (Person der kan hjælpe dig med at forstå hvad der siges på mødet) <sup>A</sup>	71,6 (154)	28,4 (61)	100 (215)
At du har ret til at nægte at rådgiveren indhenter oplysninger om dig (Eksempelvis lægeerklæring, psykologudtalelse) <sup>B</sup>	57,3 (121)	42,7 (90)	100 (211)
At du har ret til, at din holdning til rådgiverens vurdering skal fremgå af ressourceprofilen <sup>C</sup>	50,5 (106)	49,5 (104)	100 (210)
At du har ret til at skifte rådgiver ved samarbejdsvanskeligheder <sup>D</sup>	43,9 (93)	56,1 (119)	100 (212)
At du har ret til at anke afgørelsen <sup>E</sup>	74,9 (158)	25,1 (53)	100 (211)

((A) N = 215 / Missing = 3), ((B) N = 211 / Missing = 7), ((C) N = 210 / Missing = 8), ((D) N = 212 / Missing = 6), ((E) N = 211 / Missing = 7).

### Spørgsmål 9

**9. Fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder til at medvirke i sagsbehandlingen i forbindelse med din ressourceprofil?**

- Ja
- Nej
- Ved ikke
- Jeg fik ingen vejledning om mine rettigheder (Gå til spørgsmål 11)

#### Frekvenstabel: Spørgsmål 9

Fik du den nødvendige vejledning om dine rettigheder til at medvirke i sagsbehandlingen i forbindelse med din ressourceprofil?	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Ja	56,5	118
Nej	14,8	31
Ved ikke	14,4	30
Jeg fik ingen vejledning om mine rettigheder	14,4	30
Total	100	209

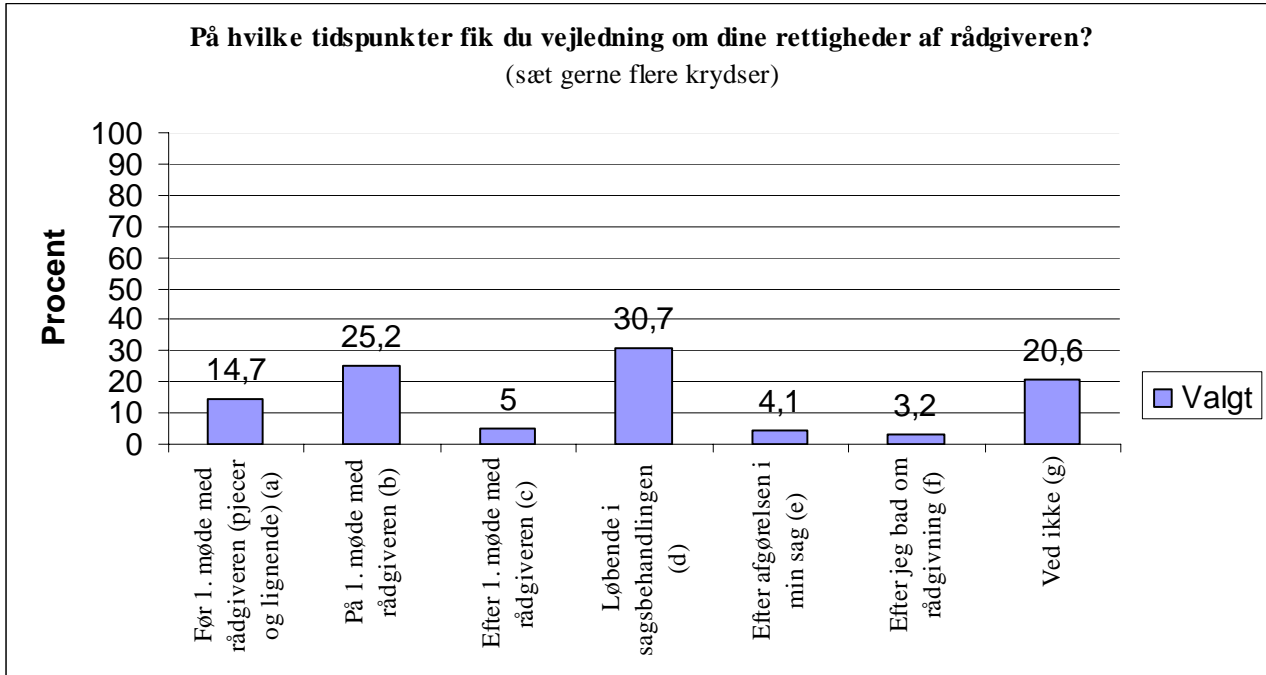
N = 209 / Missing = 9

### Spørgsmål 10

**10. På hvilke tidspunkter fik du vejledning om dine rettigheder af rådgiveren? (Sæt gerne flere kryds)**

- Før 1. møde med rådgiveren (Pjecer og lignende)
- På 1. møde med rådgiveren
- Efter 1. møde med rådgiveren
- Løbende i sagsbehandlingen
- Efter afgørelsen i min sag
- Efter jeg bad om rådgivning
- Ved ikke

**Søjlediagram: Spørgsmål 10**



((a) N = 32), ((b) N = 55), ((c) N = 11), ((d) N = 67), ((e) N = 9), ((f) N = 7), ((g) N = 45).

**De næste spørgsmål i spørgeskemaet handler om borgernes ret til løbende inddragelse i sagsbehandlingen.**

**Spørgsmål 11**

**11. Da du fik lavet din ressourceprofil lavede rådgiveren en vurdering af dine arbejdsevner, som du derefter skulle kommentere.**

**Førte dine kommentarer (skriftlige som mundtlige) til ændringer i den endelige ressourceprofil?**

- Ja
- Nej
- Jeg havde ingen kommentarer til ressourceprofilen (gå til spørgsmål 13)
- Ved ikke

**Frekvenstabel: Spørgsmål 11**

Da du fik lavet din ressourceprofil, lavede rådgiveren en vurdering af din arbejdssevne, som du derefter skulle kommentere. Førte dine kommentarer (skriftlige som mundtlige) til ændringer i den endelige ressourceprofil?	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Ja	37,3	79
Nej	25,9	55
Jeg havde ingen kommentarer til ressourceprofilen	21,2	45
Ved ikke	15,6	33
Total	100	212

N = 212 / Missing = 6

**Spørgsmål 12**

**12. Fremgik dine kommentarer til ressourceprofilen i den endelige udgave af din ressourceprofil?**

Alle mine kommentarer fremgik  
 Mange af mine kommentarer fremgik  
 Få af mine kommentarer fremgik  
 Ingen af mine kommentarer indgik  
 Ved ikke

**Frekvenstabel: Spørgsmål 12**

Fremgik dine kommentarer til ressourceprofilen i den endelige udgave af din ressourceprofil?	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Alle mine kommentarer fremgik	31,8	55
Mange af mine kommentarer fremgik	27,7	48
Få af mine kommentarer fremgik	8,7	15
Ingen af mine kommentarer fremgik	5,8	10
Ved ikke	26,0	45
Total	100	173

N = 173 / Missing = 45

**De næste spørgsmål handler om samarbejdet mellem dig og din rådgiver, som lavede din ressourceprofil.**

**Spørgsmål 13**

**13. I hvilken grad var du tilfreds med dit samarbejde med din rådgiver?**

- Meget tilfreds
- Tilfreds
- Hverken eller
- Utilfreds
- Meget utilfreds
- Ved ikke

**Frekvenstabel: Spørgsmål 13**

I hvilken grad var du tilfreds med dit samarbejde med din rådgiver?	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Meget tilfreds	35,8	77
Tilfreds	36,7	79
Hverken eller	12,1	26
Utilfreds	6,5	14
Meget utilfreds	5,1	11
Ved ikke	3,7	8
Total	100	215

N = 215 / Missing = 3

**Spørgsmål 14**

**14. I hvilken grad er du enig i følgende udsagn?**

	Enig	Delvist enig	Hverken eller	Delvist uenig	Uenig	Ved ikke
Rådgiveren prøvede at se sagen fra min side	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rådgiveren var åben og lydhør	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rådgiveren var præcis og tydelig i sit sprog	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rådgiveren var nem at komme i kontakt med	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rådgiveren orienterede mig løbende om udviklingen i min sag	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Frekvenstabel: Spørgsmål 14.1**

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn? Rådgiveren prøvede at se sagen fra min side	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Enig	53,1	111
Delvist enig	23,9	50
Hverken eller	3,8	8
Delvist uenig	3,3	7
Uenig	9,6	20
Ved ikke	6,2	13
Total	100	209

N = 209 / Missing = 9

**Frekvenstabel: Spørgsmål 14.2**

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn? Rådgiveren var åben og lydhør	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Enig	62,4	128
Delvist enig	19,0	39
Hverken eller	4,9	10
Delvist uenig	2,4	5
Uenig	6,8	14
Ved ikke	4,4	9
Total	100	205

N = 205 / Missing = 13

**Frekvenstabel: Spørgsmål 14.3**

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn? Rådgiveren var præcis og tydelig i sit sprog	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Enig	54,1	111
Delvist enig	26,3	54
Hverken eller	6,8	14
Delvist uenig	2,4	5
Uenig	7,3	15
Ved ikke	2,9	6
Total	100	205

N = 205 / Missing = 16

**Frekvenstabel: Spørgsmål 14.4**

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn? Rådgiveren var nem at komme i kontakt med	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Enig	49,5	100
Delvist enig	22,3	45
Hverken eller	5,9	12
Delvist uenig	6,9	14
Uenig	12,4	25
Ved ikke	3,0	6
Total	100	202

N = 202 / Missing = 16

**Frekvenstabel: Spørgsmål 14.5**

I hvilken grad er du enig i følgende udsagn? Rådgiveren orienterede mig løbende om udviklingen i min sag	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Enig	53,1	110
Delvist enig	19,3	40
Hverken eller	6,8	14
Delvist uenig	3,4	7
Uenig	12,1	25
Ved ikke	5,3	11
Total	100	207

N = 207 / Missing = 11

**Spørgsmål 15**

<p><b>15. Kan du genkende dig selv i ressourceprofilen?</b></p> <hr/> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nej</p> <p><input type="checkbox"/> Ved ikke</p>
---

**Frekvenstabel: Spørgsmål 15**

Kan du genkende dig selv i ressourceprofilen?	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Ja	77,5	158
Nej	6,4	13
Ved ikke	16,2	33
Total	100	204



## Spørgsmål 16

### 16. Hvorfor/Hvorfor ikke?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Åben svarkategori: Spørgsmål 16

(Af hensyn til læsevenligheden, er svarene grupperet i følgende kategorier: positivt; negativt og neutralt – egen gruppering)

#### Positivt

- Alle mine klager, ansøgninger om førtidspension og mine udtalelser var nævnt i profilen
- Alt blev taget med denne gang (gennem 2 år - 3 mdr.)
- Alt relevant er med
- Alt var gennemarbejdet og formuleret ved fælles hjælp. Jeg havde en rigtig god rådgiver, som formåede at sætte ord på alt det jeg havde svært ved at udtrykke
- Arbejdsforløbet var godt beskrevet. Mine ressourcer hjemme og på arbejdet var rigtigt beskrevet
- Beskrevet klart og tydeligt
- Da det, som det senere fremgår på side 7, var mig selv der skrev den/mest mine ord
- Den beskrev præcis det forløb jeg var igennem de 3 år fra jeg kom til skade på arbejde, både hvad angår hospitals operationer + opfølgning på disse samt genoptræningsforløb på revalideringscenter, hvor min sagsbehandler fulgte mit forløb tæt så hun hele tiden var på forkant med situationen
- Den er beskrevet som den person jeg er. Rådgiver har virkelig skrevet en rigtig god beskrivelse af mig og jeg har fået alle mine kommentarer med. En rigtig god ressourceprofil
- Den første rådgiver havde jeg ingen kontakt til for der kom nye hele tiden. men da jeg fik den nye rådgiver da skete der noget i min sag og hun var nem at snakke med og man kunne godt forstå hvad hun sagde
- Den passede og beskrev meget godt min person og min situation
- Den stemte overens med fakta oplysningerne
- Der blev lyttet til mig og mine kommentarer. Det var virkelig en seriøs rådgiver, jeg følte mig fint og seriøst behandlet
- Det er korrekt udført/beskrevet
- Det fremgik tydeligt hvem jeg er
- Det hele stod klart og tydeligt
- Det var alt sammen noget vi havde talt om, det var/er dog nogle forkerte årstal og lidt er skrevet på en måde som jeg ikke har ment sådan, men det blev ikke rettede da jeg ikke magtede det. Det var små fejl der heldigvis ikke skadede udfaldet af min sag
- Fordi at det var mine ord
- Fordi det beskriver fint min situation
- Fordi det beskriver mig præcist
- Fordi den passede
- Fordi det stemmer overens med det jeg har fortalt
- Fordi jeg aldrig har få ressourceprofilen fra sagsbehandling og jeg synes der er meget rod i sagsbehandlingen
- Fordi jeg har det sådan som beskrevet i ressourceprofilen
- Fordi jeg har rettet den - der var mangler og fejl
- Fordi jeg kender mig selv godt - sagsbehandleren har lyttet til mig. Fagfolkene der udtalte sig rammer meget fint
- Fordi jeg og min arbejdsplads gennem hele forløbet har været objektive og fair i forhold til sagsbehandlingen
- Fordi jeg synes det stemmer overens med mig selv

- Fordi jeg var psykisk træt og kunne ikke koncentrere mig i nogen slags aktivering eller andet
- Fordi meget af det havde jeg selv fortalt
- Fordi mine synspunkter og kommentarer blev hørt.
- Fordi mit samarbejde med min rådgiver var 100 % og vi snakkede meget inden sådan hun vidste hvem og hvordan jeg er
- Følte virkelig at der blev lyttet til mig, men i sagens forløb lidt overrasket over at erfare at jeg var mere syg end jeg vidste (Ville erkende)
- Godt samarbejde
- Har selv været med til at lave den
- Jeg er realistisk i min måde at opfatte og forstå mig selv. Har en fornuftig intuition for, hvad jeg selv magter fysisk og psykisk, og derfor søgte jeg om at få et fleksjob og er glad for, at jeg i dag har arbejde jeg kan klare, så jeg er meget tilfreds og glad for den hjælp og støtte, jeg har fået af min sagsbehandler.
- Jeg er tilfreds
- Jeg er enig i næsten alt der blev skrevet
- Jeg fik lavet min ressourceprofil af Gistrup afdelingen. den var jeg meget utilfreds med, men I Vejgaard fik jeg mine rettigheder osv. at vide og det var helt i orden til UG
- Jeg havde lavet en skriftlig profil af mig selv og det meste af det var med i den skriftlige ressourceprofil som sagsbehandleren lavede. Vi havde et perfekt samarbejde
- Jeg syntes, at ressourceprofilen gav et meget reelt billede af situationen, som den var, og jeg fik jo muligheden for at ændre på det, inden den endelig blev skrevet.
- Jeg var med i forløbet og den ramte plet
- Jeg var meget tilfreds med behandlingen på pensionskontoret
- Meget passer
- Pga. min indflydelse på profilen
- Profilen var udfyldende
- Ressourceprofil beskriver ganske godt mit forløb
- Ressourceprofilen gav et godt opsummeret indtryk af min situation. Genkendte mig selv i den, fordi jeg jo selv var med til at lave den
- Svarer til min situation
- Udarbejdet på baggrund af mine udtalelser
- Var selv med i arbejdsprocessen og kan derfor stå inde for det der står i den

#### Negativt

- Da det er nogle år siden er det svært helt at huske, men jeg ved at jeg var nødt til at få hjælp af socialrådgiveren på smerte-klinikken, og overlægen pga. min utroligt dårlige rådgiver
- Der blev skrevet noget om, hvad hun mente jeg kunne holde til, som jeg overhovedet ikke havde udtalt mig om
- Der står det vi har aftalt
- Der var nogle oplysninger om, jeg havde for mange sygedage i jobtræning som de skrev skyldtes min mands sygdom. Det er ukorrekt, da det var på grund af smerter og min mand på det tidspunkt ikke var svækket af sin sygdom så udtalelsen er ukorrekt.
- Det har været et meget langt forløb. Har haft 6 forskellige sagsbehandlere. Min sag blev først afsluttet efter 2 ½ år. Det synes jeg er for lang tid.
- Det vi snakkede om og hendes notater stemte ikke overens med det endelige. Det er som jeg er i dag/dengang før ulykken og nu. Indeholder de problemer/begrænsninger som jeg besidder
- Fordi hendes ord ikke er mine ord
- Hun var meget lydhør og forstående over for mig og tog jeg skulle bruge til at forklare mig. Da min hukommelse ikke er hvad den har været efter blodpropperne i hjertet så undskyldte jeg ikke kan huske alting
- Jeg føler at min første rådgiver holdt mig hen og lovede ting som ikke blev til noget
- Jeg har ikke set en 'ressourceprofil', var ikke klar over at sådan en har været lavet
- Jeg har selv været med til at rette den til - men den endelige afgørelse blev taget på baggrund af min profil udelukkende, da jeg aldrig havde mødt min sagsbehandler personligt - hun var min sagsbehandler nr. 4 i forløbet
- Jeg havde i forløbet 2 rådgivere, da den 1. blev sygemeldt. Den 2. rådgiver rodede noget rundt i de forskellige problemstillinger. Jeg følte ikke hun var kompetent til opgaven
- Jeg var indlagt på sygehus. Jeg var ikke med i proceduren
- Min sagsbehandler synes, at jeg ikke så mig selv på arbejdsmarkedet. Det er direkte usand jeg er meget syg - bekræftet af egen læge. Der hele var direkte kassetænkning
- Rådgiveren havde mest travlt med at fortælle om loven omkring emnet end at høre mit billede. Mine speciallæge-erklæringer 4-5 stykker, g hvordan jeg havde det, hvad det gør i en familie hvor manden ikke kan arbejde fra han er

**Neutralt**

- ?
- De har nogenlunde forstået hvad jeg fejler og hvad jeg har ressourcer til og hvilke arbejdsområder de kan tilbyde arbejde indenfor
- Den er på mange måder sand
- Den ressourceprofil der blev lavet i 2006 var en revidering af den første der blev lavet i 2003 i Aabybro - i tæt samarbejde med mig. Revideringen kom i værk, da jeg havde anket en til amtet i 2006 og kommunen 'opdagede' at de havde 'glemt' at følge op på ressourceprofilen
- Der er gået næsten to år, så jeg husker ikke ret meget om ressourceprofilens tilblivelse
- Der stod de oplysninger om mig, som jeg kunne genkende, men føler samtidig, at man som borger alligevel er meget alene og skal sætte sig ind i mange ting selv, da kommunen er dårlig til at informere.
- F.eks. at jeg var ufaglært (Maler - hælebar-bestyrelse)
- Fordi det er en gammel sag.
- Fordi jeg ikke kan læse eller skrive
- Fordi kommunikationen med indledende rådgiver var god - og hun var tålmodig i forhold til jeg var usikker, rådvild og på 4. år i "fysikken" vold - psykisk påvirket af tab/ og havde ringe hukommelse, måtte have repeteret og have få klare meddelelser pr. møde. Det forstod nr. 1 rådgiver ikke. Nr. 2. som "overtog" sagen netop som tilfredsstillende profil forelå (Har hun læst den? - Tænkte jeg da den skulle udmøntes).
- Fordi man har prøvet det (desværre)
- Har ikke en kopi af min ressourceprofil
- Havde 4 sagsbehandlere - havde været bedre med 1
- Husker dårligt, svært at sige.
- Ingen kommentar
- Jeg er meget syg, og der var ingen mulighed for at komme på arbejde med min sygdom. Jeg har så senere efter afgørelsen haft en blodprop i hjernen som jeg har men af.
- Jeg er nok så småt ved at acceptere min situation.
- Jeg har dårligt ved at huske
- Jeg kan ikke huske noget.
- Jeg kan se de styrker og svagheder jeg har og de hensyn, der skal tages fra arbejdspladsens side for at jeg kan fungere optimalt.
- Jeg var nede og søge om tilskud til mit glutenallergi, og så var jeg nede for at få min folkepension og ikke andet. Da jeg blev pensionist faldt mit tilskud væk, det kan jeg ikke forstå da de ting jeg skal købe ikke er blevet billigere.
- Jeg ved ikke om den blev lavet. Jeg fik ikke tilkendt retten til fleksjob eller førtidspension og det klare indtryk at jeg kunne vente på alm. Folkepension. Kræft var ikke noget man døde af i dag
- Når man bliver alvorlig syg og er ved at dø på hjerteafdelingen, er der ikke så meget at være i tvivl om.
- Pga. at det er længe siden jeg sidst har læst den, jeg har en dårlig hukommelse
- Underligt spørgsmål. Naturligvis - ellers var den elendigt lavet.

**De næste spørgsmål i spørgeskemaet handler om de oplysninger, der blev indsamlet i din sag, for at rådgiveren kunne vurdere din arbejdsevne**

**Spørgsmål 17**

**17. Mener du, at alle relevante oplysninger i din sag blev indsamlet?**

- Ja
- Nej
- Ved ikke

**Frekvenstabel: Spørgsmål 17**

Mener du, at alle relevante oplysninger i din sag blev indsamlet?	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Ja	73,8	152
Nej	11,2	23
Ved ikke	15,0	31
Total	100	206

N = 206 / Missing = 12

**Spørgsmål 18**

**18. Hvis nej - Hvorfor ikke**

- Rådgiveren indsamlede ikke alle relevante oplysninger
- Jeg modsatte mig, at visse oplysninger blev indsamlet
- Andet \_\_\_\_\_

**Frekvenstabel: Spørgsmål 18**

Hvis nej – hvorfor ikke?	Procent (Valid Percent)	Antal (Frequency)
Rådgiveren indsamlede ikke alle relevante oplysninger	55,9	19
Jeg modsatte mig, at visse oplysninger blev indsamlet	2,9	1
Andet (se 18a)	4,1	14
Total	100	34

N = 34 / Missing = 184

**Åben svarkategori: Spørgsmål 18a**

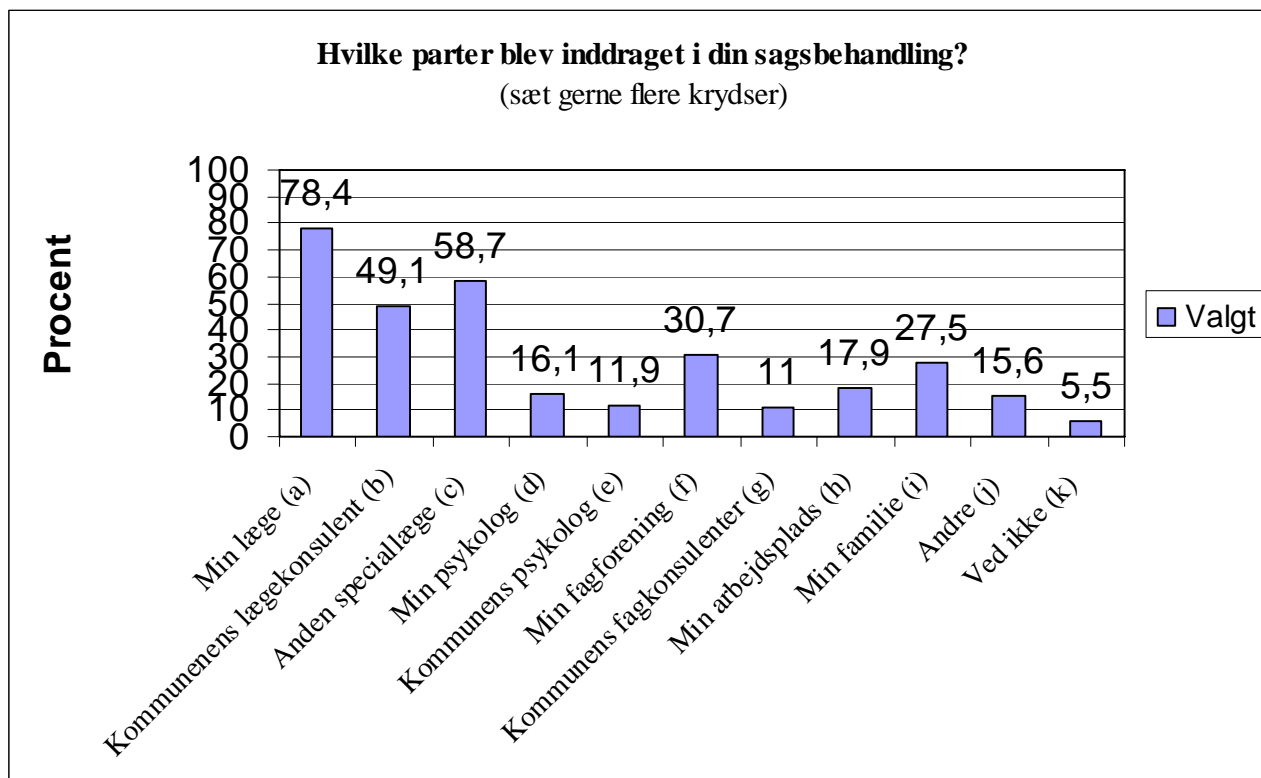
- De tidligere rådgivere manglede meget, og hørte ikke på mig
- Det blev ikke tydeliggjort hvorfor jeg fik det dårligt
- Det var for dyrt med lægeoplysningerne
- Fysisk helbred pt. manglede
- Følte, at sagen var afgjort inden
- Jeg kan ikke huske, hvad der sket
- Jeg måtte selv gøre opmærksom på nogle oplysninger de burde hente
- Lægebesøg
- Ved ikke
- Ved ikke jeg burde nok have haft en rådgiver

**Spørgsmål 19**

**19. Hvilke parter blev inddraget i din sagsbehandling? (Sæt gerne flere kryds)**

- Min læge
- Kommunens lægekonsulent
- Anden speciallæge
- Min psykolog
- Kommunens psykolog
- Min fagforening
- Kommunens arbejdsmarkeds konsulenter
- Min arbejdsplads
- Min familie
- Andre \_\_\_\_\_
- Ved ikke

**Søjlediagram: Spørgsmål 19**



((a) N = 171), ((b) N = 107), ((c) N = 128), ((d) N = 35), ((e) N = 26), ((f) N = 67), ((g) N = 24), ((h) N = 39), ((i) N = 60), ((j) N = 34), ((k) N = 12).

**Åben svarkategori: Spørgsmål 19, Andet**

(Af hensyn til læsevenligheden, er svarene grupperet i følgende kategorier: sygehuset; kommunale rådgiver / konsulenter; eksterne konsulenter; mig, min familie og mit netværk; ved ikke; ingen præferencer – egen gruppering)

**Sygehuset**

- At der var blevet lyttet til min læge og sygehuslægerne
- Eksempelvis onkologisk afdeling
- Hjerneskadecenter +specialister
- Ja personer fra Brovst sygehus
- Ja, den læge der fejlopererede mig
- Ja, en mere samling fra læger samt hospital om de mange forskellige ting jeg fejler
- Jeg foreslog speciallægen på sygehuset, da han har det bedste kendskab til min sygdom og mit forløb
- Lægen fra sygehuset i Frederikshavn
- Massør og kiropraktor med røntgenbilleder
- Ville gerne have haft min læge med
- Psykiater, speciallæger og muskelsvindfonden

**Kommunale rådgivere/konsulenter**

- Ja min tidligere kontakt person i Billund kommune
- Jeg kunne godt have brugt en samtale med lægekonsulenten (kommunens) Altså en fagmand. Da jeg selv er spl. (Sygeplejerske?) er der ikke let for kommunens ansatte at forstå hele situationen
- Min tidligere socialrådgiver gennem flere år som kendte mig godt. Ham der lavede min ressourceprofil havde **jeg ikke mødt før.**

**Eksterne konsulenter**

- Set i bakspejlet ville det være en idé at stressforeningen var med, da de har erfaringen
- Min fagforening og min læge

**Mig, min familie og mit netværk**

- Mig selv!
- Mig
- MIN familie

**Ved ikke**

- Det ved jeg ikke.
- ?
- Ved det ikke
- Ved ikke

**Ingen præferencer**

- Nej
- Nej
- Nej, jeg var godt tilfreds med den behandling jeg fik, både af kommunens sagsbehandler og Revas sagsbehandler. Så jeg har kun ros for den behandling, jeg har fået.
- Ikke specielt jeg havde stor tiltro til min sagsbehandler arbejde meget professionelt med min sag
- En ting jeg ikke kan forstå, er at kommunens lægekonsulent er ham, der skal afgøre om man får pension eller skal prøve at arbejde. Det er en jeg aldrig har snakket med.
- I min uvidenhed ved jeg ikke hvem man kan få hjælp af og hvordan man fører sådan en sag. Havde jeg vidst det havde jeg nok fået førtidspension nu
- Jeg kan ikke finde ud forskellig sagsbehandling
- Jeg vil gerne have haft at vide, hvem der afgør sagens slutning
- Man burde være mere lydhør og seriøs mht. revalideringens udtalelser/bedømmelser samt min læge - det er dog ham der kender mig og mit sygdomsforløb bedst
- Nej - jeg valgte at stole på min sagsbehandler, hun lyttede til mig 100 procent. Nu fremover vil jeg kæmpe for at bevare mit fleksjob på 16 timer pr. uge. Jeg har allerede forstået, at det godt kan blive vanskeligt og har netop bedt om støtte fra min fagforening FOA for at beholde mit fleksjob. Jeg er ikke bare en belastning for samfundet, jeg kan bidrage med lidt arbejde selv nu, hvor jeg er 59 år.

**Spørgsmål 20**

**20. Er der andre parter, du gerne ville have haft inddraget i din sagsbehandling?**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Åben svarkategori: Spørgsmål 20

(Af hensyn til læsevenligheden, er svarene grupperet i følgende kategorier: sygehuset; kommunale rådgiver / konsulenter; eksterne konsulenter; mig, min familie og mit netværk; ved ikke; ingen præferencer – egen gruppering)

### Sygehuset

- At der var blevet lyttet til min læge og sygehuslægerne
- Eksempelvis onkologisk afdeling
- Hjerneskadecenter +specialister
- Ja personer fra Brovst sygehus
- Ja, den læge der fejlopererede mig
- Ja, en mere samling fra læger samt hospital om de mange forskellige ting jeg fejler
- Jeg foreslog speciallægen på sygehuset, da han har det bedste kendskab til min sygdom og mit forløb
- Lægen fra sygehuset i Frederikshavn
- Massør og kiropraktor med røntgenbilleder
- Ville gerne have haft min læge med
- Psykiater, speciallæger og muskelsvindfonden

### Kommunale rådgivere/konsulenter

- Ja min tidligere kontakt person i Billund kommune
- Jeg kunne godt have brugt en samtale med lægekonsulenten (kommunens) Altså en fagmand. Da jeg selv er spl. (Sygeplejerske?) er der ikke let for kommunens ansatte at forstå hele situationen
- Min tidligere socialrådgiver gennem flere år som kendte mig godt. Ham der lavede min ressourceprofil havde **jeg ikke mødt før.**

### Eksterne konsulenter

- Set i bakspejlet ville det være en idé at stressforeningen var med, da de har erfaringen
- Min fagforening og min læge

### Mig, min familie og mit netværk

- Mig selv!
- Mig
- MIN familie

### Ved ikke

- Det ved jeg ikke.
- ?
- Ved det ikke
- Ved ikke

### Ingen præferencer

- Nej
- Nej
- Nej, jeg var godt tilfreds med den behandling jeg fik, både af kommunens sagsbehandler og Revas sagsbehandler. Så jeg har kun ros for den behandling, jeg har fået.
- Ikke specielt jeg havde stor tiltro til min sagsbehandler arbejde meget professionelt med min sag
- En ting jeg ikke kan forstå, er at kommunens lægekonsulent er ham, der skal afgøre om man får pension eller skal prøve at arbejde. Det er en jeg aldrig har snakket med.
- I min uvidenhed ved jeg ikke hvem man kan få hjælp af og hvordan man fører sådan en sag. Havde jeg vidst det havde jeg nok fået førtidspension nu
- Jeg kan ikke finde ud forskellig sagsbehandling
- Jeg vil gerne have haft at vide, hvem der afgør sagens slutning
- Man burde være mere lydhør og seriøs mht. revalideringens udtalelser/bedømmelser samt min læge - det er dog ham der kender mig og mit sygdomsforløb bedst
- Nej - jeg valgte at stole på min sagsbehandler, hun lyttede til mig 100 procent. Nu fremover vil jeg kæmpe for at bevare mit fleksjob på 16 timer pr. uge. Jeg har allerede forstået, at det godt kan blive vanskeligt og har netop bedt om støtte fra min fagforening FOA for at beholde mit fleksjob. Jeg er ikke bare en belastning for samfundet, jeg kan bidrage med lidt arbejde selv nu, hvor jeg er 59 år.



## Spørgsmål 21

**Beskriv kort, hvordan du opfattede dine muligheder for at medvirke i udarbejdelsen af din ressourceprofil?**

---

---

---

---

---

---

---

---

### Åben svarkategori: Spørgsmål 21

(Af hensyn til læsevenligheden, er svarene opdelt i positiv, negativ og neutral eller både og – egen gruppering)

#### Positive

- Det var et godt spørgeskema som jeg kunne lave/ gå ud fra, da jeg lavede en profil af mig selv. Det gav mig mulighed for at beskrive mine gode og svage sider, men også mig selv som person
- 1. gang sad vi og snakkede roligt om det - da var jeg ikke helt på toppen endnu og det virkede lidt uvirkeligt at rådgiveren skal vide så meget om mig der aldrig har været syg. 2. gang i forløbet ved en ny rådgiver mener jeg at der blot blev (tilsagt?) mig da rådgiveren havde meget travlt pga. sygdom osv. Da rådgiveren var hængt op ville jeg ikke give dem skylden. Men en mere seriøs behandling gennem forløbet ville være at fortrække. her tænker jeg på de meget personfølsomme oplysninger, der er i sådan en sag. Neuropsykologens svar givet telefonisk, det er så spørgsmålet om hvem der siger der skal ....men det er ikke et særligt overskueligt system der arbejdes med.
- Acceptabelt
- Aktiv deltagelse af ressourceprofilen
- arbejdsgangen gik hurtigt og alle mine rettelser (få) blev taget til efterretning
- De er gode til at lytte og hører hvad jeg siger og snakker ned til mig.
- De var fine jeg var glad for min sagsbehandler
- Den blev lavet i samarbejde med mig
- Den første sagsbehandler var jeg ikke tilfreds med, men heldigvis fik jeg en ny og forstående rådgiver på forvaltningen. Revalideringens arbejdsprøvning var svær at gennemskue, og der var for kort tid til at gennemlæse min profil eller rette misforståelser. Vi der har handicap vil gerne arbejde, det svære er at finde noget vi kan klare og hvor mange timer en arbejdsgiver vil nøjes med, men i dag er jeg glad og håber det varer ved.
- Den var i orden
- Der blev lyttet til mig
- Der stod ikke noget i profilen, som jeg ikke havde været med til
- Der var god tid til at lave min ressourceprofil og jeg kunne til enhver tid og bede om hjælp af min sagsbehandler
- Det er ikke meget jeg kan huske af det hele forløb, men det var godt nok, da det hele gik igennem. Det tog lidt tid men nu går det fint
- Det var der ikke problemer med
- Efter mange år i 'systemet' har jeg fundet ud af hvordan tingene fungerer. Man er ofte nødt til selv at presse på, tage initiativ mv. derfor var mine muligheder fine og med en dygtig og erfaren sagsbehandler gik det fint.
- Fine
- Forløb tilfredsstillende
- gode jeg var med og fik ændret det som jeg ikke synes var helt rigtigt
- Gode (2stk) /god (1 stk.)
- Gode muligheder. Blev i hele sagsforløbet orienteret løbende.
- Gode nok på nær med vikaren

- Godt
- Godt samarbejde. Samlede på spørgsmålene og havde mulighed for at medvirke
- Havde muligheder - men overlod det til andre, da jeg ikke selv havde ressourcer dertil.
- Helt Ok. Gennemgik sammen med min sagsbehandler alt hvad der blev skrevet efter hver samtale og fik lov til at rette det til hvis jeg mente det var misfortolket
- Ingen problemer
- Ingen problemer hermed
- Jeg bidrog med det jeg kunne
- jeg blev behandlet pænt og blev lyttet til hvad jeg havde at fortælle
- jeg blev hele tiden spurgt om det var i orden det hun skrev
- Jeg blev indkaldt til samtale, sagsbehandleren var god til at lytte, gav mig tid til at fortælle om de ting der ændrede mit liv totalt efter det overfald jeg havde været ude for
- Jeg er blevet hørt hele vejen igennem og har mødt stor forståelse
- Jeg følte at jeg var fuldt inddraget i hvad der skete
- Jeg har gennem hele mit sagsforløb kunne komme med oplysninger og har kunnet kontakte sagsbehandler løbende
- Jeg havde alle muligheder - blev opfordret og skrev selv til den
- Jeg havde alle muligheder for at medvirke, og sagsbehandleren var lydhør
- Jeg havde en meget sød rådgiver. Jeg følte virkelig at hun var der for mig, jeg fik god rådgivning og hun lyttede til mig. Vi talte stille og roligt om tingene alt hvad jeg sagde, blev skrevet ned. Jeg er blevet rigtig godt behandlet.
- Jeg læste den jo igennem og havde mulighed for at tilføje noget eller ændre på noget, inden den endelig blev skrevet, og det syntes jeg var helt fint, det kunne ikke gøres bedre. Så jeg har været meget heldig med den sagsbehandler, jeg havde.
- Jeg opfattede at der blev taget hensyn til mine skavanker i arme og skuldre samt ryg
- Jeg opfattede mine muligheder som rimelige gode
- Jeg opfattede min ressourceprofil som meget god og fyldig og jeg synes sagsbehandlerne har gjort et rigtig flot stykke arbejde til jeg har fået min førtidspension i dag og vil godt takke Jane Hansen og Lise Bondgaard
- Jeg opfattede muligheden som god, fordi sagsbehandleren hele tiden talte til mig og hørte på min opfattelse af sagen inden der blev nedfældet noget på papir
- Jeg oplevede det som en god proces, hvor jeg fik lov at komme med de ting, jeg mente var vigtige og relevante
- Jeg skiftede med 3 sagsbehandlere men alle var meget lydhøre og skrev ned hvad jeg sagde
- Jeg synes at min medvirken og de oplysninger jeg fik, var gode og er godt tilfreds
- Jeg synes jeg blev godt informeret, jeg havde en god rådgiver
- Jeg synes jeg blev inddraget i udarbejdelsen
- Jeg synes, at jeg har været på linie med min sagsbehandler, og at jeg også er blevet hørt.
- Jeg syntes at jeg havde gode muligheder. På grund af en god rådgiver og bisidder.
- Jeg syntes, at det gik fint. Både med arbejdsprøvning i Mou 1. gang i et af husene. 2. gang i aktiviteten.
- Jeg tror, at jeg havde gode muligheder for at medvirke, fordi min sagsbehandler var åben og venlig og lyttede til, hvad jeg havde at sige. P.S. Jeg skiftede sagsbehandler flere gange undervejs. Det var jeg utrolig ked af, når det skete, men det viste sig hver gang, at den nye var lige så sød og rar som den forrige, så det var ikke noget problem.
- Jeg var løbende i kontakt med rådgiver og kunne give min mening til kende
- Jeg var selv med til at beskrive min situation
- Lavede selv grundressourceprofil. Blev løbende orienteret i videre forløb via aktindsigt el. mundtligt. (Respondenten er selv socialrådgiver. red.
- Med en god, tålmodig og grundig rådgiver (se pkt. 16) var det en god oplevelse - som jeg i situationen oplevede utrolig langsommelig og frustrerende! Nu, hvor det er landet har jeg forståelse for at en rådgiver har flere opgaver end "min".!
- Meget almindelig tilfredsstillende - ellers ingen kommentarer
- Meget fint
- Meget gode
- Meget gode muligheder da min rådgiver lyttede til hvad jeg fortalte hende
- Min profil var jeg selv med til at påvirke, fordi der blev indhentet mange oplysninger forskellige steder fra.
- Min sagsbehandler var forstående og havde en god lytte-evne. Hun fremstod som tillidsfuld og troværdig, som medførte at jeg kunne bidrage med mine relevante synspunkter, og dermed have medindflydelse på min ressourceprofil.
- Mine muligheder for at medvirke var rigtige gode
- Mine muligheder har været der hele tiden og jeg har medvirket med det som min sagsbehandler og jeg talte

- om til vores møder i kommunen
- Mine muligheder opfattede jeg som gode, da jeg havde undersøgt mine muligheder ang. udarbejdelse af min ressourceprofil først
- Mine muligheder var optimale, da jeg var med hele vejen igennem.
- Muligheden for at deltage i udarbejdelsen af min ressourceprofil: min rådgiver var god til at indkalde mig, så vi kunne gå den igennem
- Muligheden for medvirken var til stede
- Mulighederne gode
- Mulighederne gode med en åben og imødekommende sagsbehandler
- Mulighederne var gode, men jeg ville ønske jeg havde haft det bedre så jeg havde haft overskud til at deltage noget mere, i stedet for bare at acceptere hvad der blev skrevet
- Opfattede mulighederne gode, da min daværende sagsbehandler var rigtig god til at ringe og indkalde når der var noget.
- Perfekte muligheder
- Ressourceprofilen blev i allerhøjeste grad udarbejdet på baggrund af mine udtalelser.
- Ret gode, men de små detaljer (f.eks. kropssprog - tydelig halten osv.) mangler
- Rimelig god
- Socialrådgiveren gav mig den tid jeg skulle bruge samt pjecer og foldere. Hun var kompetent person. Ressourceprofilen lavede vi sammen. Virkelig imødekommende kvinde
- Ok
- Tilfredsstillende
- Udmærket medvirken
- Var hele tiden orienteret om forløbet i min sag og min rådgiver var meget obs på hele tiden at tage hensyn til mit helbred og om jeg havde noget at indvend i sagen.
- Var meget positivt overrasket over sagsbehandlingen og mine muligheder for at medvirke. Frygtede at jeg skulle kastes rundt i det kommunale system uden nogen form for medindflydelse
- Vi snakkede om det, og jeg læste det inden jeg skrev under

#### Negative

- Alle muligheder var åbne, da jeg ikke fik nogen hjælp fra kommune. Heldigvis har jeg familie som kunne hjælpe.
- Den blev lavet ud fra en enkelt samtale. Jeg ville gerne have haft mulighed for at læse den igennem med rådgiver evt. rettet eventuelle fejl. Give kommentarer til profilen. jeg fik den sendt med posten
- Det var en meget træls og langsommelig affære i Gistrup afdelingen. Jeg blev først overflyttet til Vejgaard 2 år efter jeg havde sagt til dem at jeg var flyttet så jeg tilhørte Vejgaard, men jeg blev bare syltet i en skuffe men i Vejgaard skete det bare i en fart.
- Dårlig
- Efter 1. møde fik jeg et tomt skema med hjem - standard skema til ressourceprofil. Fik besked på selv at udfylde det til næste møde, hvor sagsbehandleren ville skrive hans kommentarer. MEN det blev hovedsagligt bare mine ord som blev ændret hist og pist; "jeg" blev rettet til "klienten" og lign., så det så ud som om det var hans ord/arbejde. Derudover havde han nogle personlige vurderinger, som jeg følte tegnede et forkert billede, men ikke noget der påvirkede den endelige vurdering/afgørelse. To gange under "processen" (farcen) fik jeg pludselig ny socialrådgiver, uden at være blevet informeret om det. Den sidste ringede op og sagde: "Ja! Du ved jo nok at vi har tilkendt dig pension...". eller lign, og jeg vidste ikke engang at de havde sendt ansøgningen af sted! Det var i det hele taget et utrygt og absurd forløb!
- Følte ikke jeg medvirkede blev bare sat ned og skulle krydse af ved en masse spørgsmål. senere blev jeg kaldt til samtale hvor min vejleder havde lavet min ressourceprofil som hun læste op for mig og mente at den passede godt på mig
- Gennem god samtale men for meget bøvl og skriverier, for nogle mennesker er bare for svage eller syge til at blive slæbt igennem systemet.
- Har jeg en ressourceprofil?
- Ikke ret meget, da jeg blev tvunget til at gå til samtale med psykiater, da det var sagsbehandleren der henviste til pension.
- Ingen - sagsbehandlerne (6 stk.) mente at jeg lavede rent skuespil. Først efter 2½ år på sygedagpenge, 2 speciallæger og en scanning troede sagsbehandleren på mig. Min ryg er blevet dårlig pga. lang og hård arbejdsprøvning.
- Ingen mulighed
- Jeg fortalte ting og så blev jeg korrigeret af rådgiverne og de tog de ting de syntes. Men min sidste rådgiver hørte og alt med. TAK.
- Jeg følte at det jeg skrev i første ressourceprofil blev omformuleret og ting udeblev i den endelige ressource-

profil

- Jeg følte min ressourceprofil [mindende] var skrevet inden jeg blev inddraget og der ikke har været meget hjælp og hente fra virksomhedscenter i jobsøgning og min sagsbehandler har lavet med og fra læge i mig min ledigheds ydelse hvilket også er psykisk belastende i min hverdag
- Jeg har aldrig fået ressourceprofilen fra sagsbehandling
- Jeg har ikke medvirket i udarbejdelsen af min ressourceprofil
- Jeg havde igen mulighed. Min sagsbehandler havde besluttet hvordan det skulle ende. Hun trak tiden med vilje så jeg blev folkepensionist inden jeg kunne anke
- Jeg synes den var for dårlig, idet min sagsbehandler ikke skrev det jeg sagde. Føler at sagsbehandleren ikke troede på hvad jeg sagde.
- Jeg var ikke klar over jeg selv kunne være med før nu.
- Jeg var nok en del forvirret og vidste nok ikke rigtigt hvordan man takler det ellers dik det meget på hvordan lovgivningen var blevet strammet og ellers meget negativ i forhold til min sag i stedet for at høre min sag og forhold
- Jeg vidste ikke at de oplysninger jag gav, blev brugt til en ressourceprofil
- Kan ikke beskrives da jeg ikke mener at jeg har haft muligheden for at se og gennemlæse min ressourceprofil
- Læse korrektur på kommunens/sagsbehandlerens forslag/oplæg
- Mener ikke jeg havde nogen indflydelse
- Ok, dog vil jeg ønske, at kommunen var flinkere til at holde mig orienteret om sagen og dens forløb, og var blevet mere informeret om ens rettigheder og om, hvad man er berettiget til, når man er syg osv
- Opfattede egentligt ikke at jeg havde mulighed for at medvirke i udarbejdelsen af ressourceprofilen. Jeg blev spurgt om forskellige ting og svarede på det og en del fremgår da også af profilen. Der har været flere sagsbehandlere involveret og det synes jeg er uhensigtsmæssigt. Nogle havde forståelse, én af de andre ikke og det har hele tiden været et problem for mig
- Oplevede at mine muligheder var stærkt begrænsede og at det alene var kommunens lægekonsulenters ord der var afgørende.
- Ringe jeg er syg
- Sagsbehandler var ikke lydhør
- Synes at der blev snakket over hovedet på en og der var lang sagsbehandling, som var medvirkende til at man fik det dårligt.
- Synes at muligheden var relativ lille at starte noget nyt i den alder jeg har og det små ressourcer jeg har
- Syntes at jeg kunne have fået mere indflydelse på min sag.
- Til sidst blev jeg hørt
- Trods det at jeg selv indhentede mange papirer for at nedsætte tiden, så tog det alligevel så lang tid at mange lægeudtalelser måtte fornyes
- Udarbejdelsen af min ressourceprofil tog alt for lang tid (flere år) med flere sagsbehandlere, som aldrig orienterede mig om udviklingen.
- Var klar over mine muligheder, men havde ikke de store personlige ressourcer. Tiden virkede knap og stor udskiftning i rådgivere - man ønsker ikke at være til besvær.

#### Neutrale eller både og

- Blev indkaldt til møde om hvordan sagsbehandleren ville udfærdige min profil, Jeg forlangte at få den tilsendt til gennemlæsning og evt. rettelse hvilket jeg fik rettelser indgik i ressourceprofilen.
- den blev skrevet under samtale med mig og rettet til derefter
- Det kan jeg ikke huske.
- Det tog over ½ år at få lavet min ressourceprofil måtte selv rykke for den flere gange. Har skiftet sagsbehandlere 6 gange under forløbet. Sagsbehandlere var lydhøre overfor hvad jeg sagde.
- Efter hvert møde fik jeg referat fra mødet, hvor jeg kunne komme med kommentarer. Ved udarbejdelsen af ressourceprofilen fik jeg tilsendt forslag fra rådgiver, hvorefter jeg kunne skrive mine kommentarer inden profilen endelig blev færdig
- Efter udarbejdelsen fik jeg den til gennemsyn og kunne komme med kommentarer
- Idet jeg ikke kender til profilen så er det svært at beskrive mine muligheder for deltagelse
- Jeg beklager, at jeg ikke kan beskrive noget.
- Jeg blev kontaktet telefonisk et par gange og fik sendt papirer så jeg kunne kontakte rådgiver, hvis jeg mente noget var forkert. Min sidste rådgiver var ok (Men absolut ikke alle de andre)
- Jeg fik stillet en masse spørgsmål
- Jeg fortalte selv hvad jeg mente jeg kunne klare og så håbe det var det rigtige
- Jeg fortalte, hvordan jeg selv så mig selv i forhold til at komme videre, og at jeg godt vidste, at jeg var vurderet til mindre timer end det kræves for at få fleksjob, men at jeg ønskede at arbejde.

- Jeg husker dårligt fra gang til gang og har derfor ikke god erindring om hvordan det foregik.
- Jeg husker ikke meget om udarbejdelsen af profilen
- Jeg kan desværre ikke erindre, der nogensinde er lavet en ressourceprofil af mig. Jeg kontakter kun min sagsbehandler når det er yderst nødvendigt, derfor ikke særlig ofte. D.d. er det svært at vide hvem man skal kontakte, og det er frustrerende. Sket efter sammenlægningen.
- Jeg kom på Revacentret til arbejdsprøvning
- Jeg kunne ikke forstå spørgsmålet
- Jeg opfattede min rolle som den der skulle udspørges for at give stof til ressourceprofilen
- Jeg synes at jeg blev spurgt for lidt i starten af min sag men den sidste rådgiver blev det lidt bedre
- Jeg synes at mine muligheder for at medvirke var nogenlunde
- Jeg så ressourceprofilen bagefter og skulle godkende den
- Jeg ville gerne genoptage mit arbejde, men måtte indse ikke kunne lade sig gøre. derefter gik det hurtigt med udarbejdelsen af profilen og tilkendelsen af pension
- Kursus på RCA trak mig med i forløbet
- Lidt langtrukken, men det tager jo nok den tid
- Lidt sværere situation
- Ok, men jeg orkede ikke at nærlæse udkastene - de var så nedslående.
- Ret gode, men efterfølgende har jeg haft alt for mange sagsbehandlere
- Ret passiv indflydelse
- Samtale med sagsbehandler
- Udfylde det tilsendte skema
- var til samtale med sagsbehandleren og udfyldte skema om egne ressourcer

Tak fordi du svarede på dette spørgeskema.

Resultaterne af spørgeskemaet og de uddybende samtaler anvendes til at forbedre borgerinddragelsen i sagsbehandlingen i Aalborg Kommunes Familie- og Beskæftigelsesforvaltning. For at undersøgelsen kan give et reelt billede af borgernes oplevelse af sagsbehandlingen, er det vigtigt, at mange vil deltage i de uddybende samtaler. Se nærmere herom i følgebrevet.

Hvis du ønsker at deltage, bedes du skrive dit navn, telefonnummer og underskrift.

Navn

---

Telefonnummer

---

Underskrift

## **Bilag 3: Interviewguide**

### **Semi-struktureret spørgeguide til forskningsinterviews**

*Vil du starte med kort at beskrive, hvordan dit forløb har været?*

*De første spørgsmål handler om, hvorvidt du oplevede, at du blev opfordret til at medvirke i din sagsbehandling.*

- Virkede rådgiveren tilfreds med din medvirken i sagsbehandlingen?
- Oplevede du, at rådgiveren tog dig og dine kommentarer seriøs?
- Fik du respons fra rådgiveren, når du havde kommentarer?

*De næste spørgsmål handler om dialogen mellem dig og rådgiveren*

- Var samtalen præget af, at I – dvs. du og rådgiveren var ligeværdige parter? (autoritetsforhold + fagsprog vs. almindeligt sprog)
- Var du på noget tidspunkt 'bange for' at sige rådgiveren imod? (Hvorfor)
- Tog rådgiveren udgangspunkt i din aktuelle situation og problemstillinger? På hvilken måde? (BåS)
- Oplevede du, at rådgiveren havde tid nok til samtalerne med dig?

*De næste spørgsmål omhandler selve forløbet under udarbejdelsen af din ressourceprofil*

- Var forløbet gennemskueligt?
- Blev du løbende orienteret om, hvordan din sagsbehandling skulle forløbe?
- Kunne du hele tiden se formålet med ressourceprofilen?

*Det sidste spørgsmål omhandler det ideelle sagsbehandlingsforløb*

Hvad ville du gerne have at der havde været anderledes eller hvad ville være det ideelle sagsbehandlingsforløb?

- Flere møder/færre møder?
- Bedre dialog?
- En anderledes optræden af sagsbehandleren? Hvordan?
- Andet

### **Bilag 3.1: Interview med 'P' - mand fra 1965**

#### ***Beskriv kort hvordan dit forløb har været?***

P, kom i kontakt med systemet i 1984, hvorefter P igen kom på arbejdsmarkedet. Siden 2001 kom P igen ind i systemet, på grund af en kronisk ryglidelse. P's oplevelse af hele sagsbehandlingsforløbet har været negativ.

P har søgt pension siden marts 2005. Den gik tilkendt 13. juli 2007 – og ”*det har været en kamp*”. P kan forstå, at man er tilknyttet en rådgiver, og at rådgiveren ikke kan følge én person gennem hele processen, det er til at acceptere. Men da man hver måned skal skifte rådgiver er det spild af ressourcer, både for rådgiverne og samfundet. P har været projektmedarbejder i kommunen, og kender derfor deres arbejdsgang. Men måske man burde følge en klient eller borgeren længere, hvor man bakker op om borgerne og færdiggøre det grundlæggende. Personligt gik P ned psykisk.

Har haft flere forskellige rådgivere. Sagsbehandlingen har været præget af, mange skift af rådgiver, som har betydet, at P hver gang måtte starte forfra med at fortælle om sin situation. Selvom P havde papirerne i orden, så har ”... *de [rådgiverne] åbenbart ikke vidst hvor jeg skulle sluses ind, selvom jeg åbenlyst har haft papirerne i orden. Det er der jeg mener der er en masse spild, også for mit eget vedkommende*”. Indenfor de sidste 2½ år har P haft 11 rådgivere. Det har taget hårdt på ham, fordi hver gang skulle han starte forfra. Kan forstå at rådgiverne ikke har tid til at sætte sig ind i og eller gennemgå hans sagsmappe, fordi den er meget tyk og det må man acceptere. Men samtidig indikerer P at når man skifter rådgiver, bør rådgiveren som grundlag sætte sig ind i de grundlæggende ting, men ”*hvis bare de sider var gået igennem og det har jeg oplevet mange gange ikke er gået igennem, altså at den person ikke har læst det grundlæggende, og så skal jeg ud med historien igen*”.

P mener det er vigtigt, at der er en kommunikation imellem rådgiverne i forbindelse med skift af rådgiver. Den manglende kommunikation medvirker, at P/man føler, at der ikke sker noget i sin sag og det er frustrerende. Der kan også nemt opstå misforståelser, fordi man/borgeren ikke får fortalt alle aspekter hver gang. Det er ikke rådgiveren personligt, fordi de også skal følge retningslinjer og regler, som er udstukket ovenfra.

P fortæller, at han har følt at hvis de, altså rådgiverne/forvaltningen presser ham, så kan de stille ham til side for et stykke tid. Derfor kan han ikke forstå, hvorfor systemet vil have alle de oplysninger af os og sende os til alle mulige undersøgelser, f.eks. speciallæger, hvis det er, at de ikke bruger



oplysningerne og ikke kigger efter hvad der står i oplysningerne. Han har altid indvilliget i at gøre det, rådgiveren har anbefalet, så det er ikke på grund af ham, at sagen har taget så lang tid.

P synes, ikke at sådan en behandling af en person, hvor man bliver kastet rundt i systemet, er en værdig behandling af en person. P fortæller at han og kæresten er gået fra hinanden, at han også har haft kontroverser med sin vennekreds og gik ned psykisk, dette skyldes ifølge P's vurdering, at systemet har kørt ham så langt ned. Det hænger således sammen med, at P føler, at systemet ikke tror på ham, selvom han altid har gjort det de har ønsket. I bagklogskabens lys kan P se, at han måske skulle have råbt op.

Den sidste rådgiver P havde, kom fra en anden kommune end Aalborg Kommune, og det var ligeledes ham der sørgede for, at der kom gang i sagsbehandlingen, og fik den udarbejdet så langt at den kunne blive afsluttet. Dog var det ikke muligt for ham at gennemføre forløbet fuldt ud på grund af nyt arbejde – det er alligevel den sidste rådgiver P har haft kontakt med.

#### ***Opfordrede rådgiveren dig til at medvirke?***

Til spørgsmålet om rådgiveren opfordrede P til at medvirke i sagsbehandlingen, svarer P, ”*at det gjorde ham, og han gave mig også oplysningerne*”. P fortæller også, at han fik tilsendt nogle oplysninger, og at rådgiveren sagde til ham, at hvis det var noget han ikke forstod, så skulle han endelig spørge. P giver udtryk for, at han føler, at ”*han [rådgiveren] var MIN rådgiver, ikke systemets rådgiver. Han [rådgiveren] tog MIG seriøst som person. Det var ikke en sag, jo selvfølgelig var det en sag, men han vidste godt at, at sagen var god nok, men det var såmænd mig han hørte på*”.

#### ***Var rådgiveren tilfreds med din medvirken***

P følte at rådgiveren var tilfreds med at hans medvirken. Rådgiverens arbejde er at hjælpe andre, og selvfølgelig har rådgiveren nogle regler han skal overholde, men P følte at han gjorde det godt. P fortæller også, at rådgiveren var meget behagelig og afslappet i forhold til mange andre rådgivere. Det gør også, at man kommer ud på en anden måde. For P betyder det meget, at rådgiveren er afslappet og behagelig, han fortæller således ”*mange andre sagsbehandlere jeg har haft, der har jeg følt, at det er dem der styrer ordet*”. P gør opmærksom på, at når man ikke er så frembrusende, så er det ligesom at nogle rådgiver har en tendens til at putte ordene i munden på en.

P's rådgiver var meget imødekommende og behandlede ham ligeværdigt, der var ingen tegn på at rådgiveren virkede som en autoritær overfor P. Derimod vurderer P at det er de ældre rådgivere der det. P siger at det er de rådgiver der har været i systemet i over 20 år. Det skyldes at de er af en an-

den skole ende de nyere rådgivere. I forlængelse heraf siger P at *”det bliver et generationsskifte på et tidspunkt”*. Igennem de mange år P har været inde i systemet, mener han, at han har kunnet mærket forskel. De ældre rådgivere har en tendens til, at behandle voksne som børn/unge. P har selv ofte oplevet, at rådgiverne ikke tog en som en voksen person. Samtidig siger P at denne tilgang ligger på rådgivernes rygrad, og at de som er af den gamle skole, kender lovgivningen på en anden måde.

Udover forskellen på de ældre og de nyere rådgivere, fortæller P, at borgerne også selv har en anden tilgang til sagsbehandlingen. *”Nu om dage tror jeg der er der mange [borgere] som sætter sig ind i paragrafferne. Det har de ikke været i stand til før”*.

Der er også forskel på hvordan de ældre og de nyere rådgiver taler til en. Det er især den ældre generation af rådgivere som anvender meget fagsprog, og der er det man føler, at man slet ikke kan følge med. P fortæller, at den sidste rådgiver, som tilhører den yngre generation, sagde til ham hver eneste gang *”P, jeg vil hellere have, at du spørger tre gange, end at du ikke forstår det. Jeg [P] føler ikke at han [rådgiveren] så ikke ned på mig af den grund, at jeg ikke forstod det ord eller hvad var betydningen sådan og sådan, slet ikke tvært imod”*.

Dialogen mellem P og rådgiveren var baseret på en meget afslappet måde og rådgiveren forstod P's mening. Derfor mener P selv, at han kom ud med meget mere, sammenlignet med andre rådgivere. P mener derfor også, at det har betydning for sagsbehandlingen, fordi rådgiveren samtidig lærer P at kende. Hvis kommunikationen eller dialogen ikke er afslappende, så reagerer man også på en anderledes måde.

#### ***Var du på noget tidspunkt 'bange for' at sige rådgiveren imod, på grund af reaktionerne***

I det tilfælde hvor der har været en rådgiver der ikke har ladet mig komme til orde, så kan det ske at man ikke kommer ud med nogen ting. Når kommunikationen ikke fungerer, så kan der opstå misforståelser, hvor det bliver svært at finde ud af hvilken situation borgeren rent faktisk er i. Det fortæller P at han har været bange for. Det er den ældre generation, *”det er som om man ikke kan komme til orde. Hvis du er den ældre generation og du førte ordet for mig, så er jeg ikke gennemtrængende nok, og det vil sige, at fra starten, allerede fra starten, så har jeg det sådan at min stemme ikke går igennem, men hvis du siger, hvad ér, så siger jeg kun ja og nej til de ting du spørger mig, ikke også, set i forhold til, at du har en sådan afslappet måde”*. Den sidste rådgiver var således kendetegnet af at være afslappet, og han cuttede telefonen af, når der var møde, *”han tog sig tid”*. P har dog også oplevet, at der er blevet banket på døren, og så har tidligere rådgiveren gået udenfor, som har resulteret i, at han har siddet alene i 10 minutter. *”Så er det jeg føler, hva' er jeg ikke seriøs*

*nok*". Man har mere tillid til rådgiveren når man føler, at vedkommende tager sig tid.

***Var forløbet gennemskueligt i forhold til udarbejdelsen af ressourceprofilen?***

Det var især igennem den sidste at forløbet blev gennemskueligt, og P kunne se formålet med det hele. Det hang også sammen med, at rådgiveren forklarede det på en helt anden måde sammenlignet med de andre. P synes dog, at de ting, der skal udfyldes i forbindelse med udarbejdelsen af ressourceprofilen kan være lidt misvisende, fordi linjen, som præciserer hvad man skal beskrive, f.eks. familien eller fritid, ikke siger noget om, hvor meget information han skal levere.

***Blev du løbende orienteret om, hvordan din sagsbehandling skulle forløbe?***

*"Nu står det jo i lovgivningen at man skal orienteres, ikke. Ja men det var kun når jeg ringede til dem"*. Der mangler den gensidige respekt, fordi man føler, at man skal overholde de aftaler rådgiveren/forvaltningen laver, men det gælder ikke den anden vej rundt.

***Det ideelle sagsbehandlingsforløb?***

Det ideelle sagsbehandlingsforløb ville være, at man kom ind til en rådgiver, som fra starten af kunne præcisere, hvad man havde behov for, og så derefter blive sluset videre til specialiserede rådgivere, der skulle afslutte forløbet. Det ville både gøre det nemmere for borgeren og systemet, fordi det ville gå hurtigere.

### **Bilag 3.2: Interview med 'D' - kvinde fra 1950**

#### ***Beskriv kort, hvordan forløbet har været:***

Den første kontakt var at D. blev kaldt ind til en samtale med henblik på ressourceprofil

De snakkede bare ud af landevejen og D fik det af vide hun ville vide. Herefter så fik D den tilsendt til gennemsyn og skulle se om den var i orden

Der var én ting D synes der skulle laves om i profilen – og det blev det. Så fik D den endelige hjem eller derinde (D kan ikke huske hvor) for at skrive den under efter at have læst den.

D synes generelt hun har haft et godt forløb

#### ***Var Rådgiveren glad for D's deltagelse?***

Meget positiv – Rådgiveren foreslog et 'opbevaringstilbud' (beskæftigelsescenter) som D absolut ikke ville. Det tog rådgiveren seriøst og ...”Hun troede på mig at det ikke var det bedste for mig”.

D har altid gået på arbejde og aldrig været rodet ind i det offentlige system, men synes det har været positivt. D var meget overrasket over dette eftersom man hører det er bøvlet.

D havde to samtaler med den første rådgiver så fik D en ny mandlig rådgiver. Dette blev D oplyst om. Der blev ringet og D fik et brev om at den tidligere rådgiver skiftede job og der skulle komme en ny. D synes også han var sød og rar.

D fortæller at man bliver opfulgt med en række samtaler.

D vidste godt at man måtte have en med, så hun fik Socialrådgiveren fra fagforeningen med til møderne. Fagforeningens rådgiver var meget effektiv, og talte med D's kommunale mandlige rådgiver – og førte D's sag ved at sige at D ikke skulle i arbejdsprøvning i det private – bedre at komme på REVA. De tænker ikke på økonomi. Det var kommunens mandlige rådgiver også med på.

Herefter søgte den mandlige rådgiver om at D kunne blive arbejdsprøvet på REVA. Inden D startede blev der afholdt en samtale mellem den mandlige rådgiver, D og REVA's rådgiver. Den mandlige rådgiver tilbød selv at tage med. D syntes det var træls at det var en arbejdstid fra 7 -15, men det blev aftalt at D kunne komme det hun kunne holde til. ”De har taget alle mine kommentarer for

gode varer” Men D’s lægelige papirer var entydige at D ikke kunne klare et job.

***Fik du respons når du kommenterede afgørelser/profilen?***

D siger at den mandlige rådgiver var rigtig god. D har talt mere med ham siden – D siger han er rar

***Var i Ligeværdige partnere i samtalerne?***

D siger at det var de

***Blev der talt i et almindeligt sprog;***

D siger ja

***Var der ting du ikke ville bringe frem.***

D siger Nej

***Tog rådgiveren udgangspunkt i din situation:***

D siger ja, han satte hende ikke i bås

***Havde rådgiveren tid nok;***

D siger Ja han havde tid nok – D gik endda en engang derind uden tidsbestilling og havde en samtale med den mandlige rådgiver.

***Var forløbet gennemskueligt?***

D mener det var overskueligt til trods for at D troede hun skulle i Fleksjob. Gode rådgivere både i forvaltning og på REVA

D’s mandlige rådgiver skulle skifte job så han fik fremskyndet D’s sag så den mandlige rådgiver kunne lave slutevalueringen. Den mandlige rådgiver og rådgiveren på REVA gjorde virkeligt noget for at give D det bedste forløb.

***Blev du løbende orienteret?***

D siger Ja det var overskueligt hele tiden

***Kunne de hele tiden se formålet med ressourceprofilen?***

D siger ja ressourceprofilen, men D kunne ikke hele tiden se hvilket slutresultat hendes sagsbehandling ville føre ud i.

D siger at alle involverede var søde – D fik bl.a. bevilliget taxa – det var de to socialrådgivere (fagforeningens og den mandlige) der fandt ud af det sammen

***Det sidste spørgsmål omhandler det ideelle sagsbehandlingsforløb - Kunne noget være anderledes?***

D siger nej

D mener den eneste part der kunne være bedre var D tidligere arbejdsplads

***Flere eller færre møder***

D mener der var nok møder. D og den mandlige rådgiver fandt hurtigt ud af at meget kunne ordnes via telefon. Den mandlige rådgiver tilbød at komme til møderne på REVA.

***Var dialogen var god?***

D siger dialogen var rigtig god ”Men han var jo også ny i faget” og D siger om den første kvindelige rådgiver at ”*Ja hun var også ret ung – det har jo været mit held at det ikke var sådan nogle der var påvirket af systemet*” D mener det siger noget om dem (de to rådgivere) at de tog væk derfra/skiftede job, D tror ikke det er særligt spændende sted at være.

***....(interviewer) ja de (Rådgiverne) vil behandles ordentligt***

D siger ”*ja og de vil have lov til at behandle folk ordentligt*”

D siger at hun og den mandlige rådgiver snakkede vældigt også om ham og hans børn og hvor han skulle på ferie.

***Ønskede du en anderledes optræden fra rådgiveren?***

D siger Nej

***Overordnet set var forløbet godt?***

D siger JA

D kunne godt forstå at hun skulle prøves af – efter evalueringen var færdig var de 14 dage tilbage af arbejdsprøvnningen – det synes rådgiveren på REVA hun skulle fortsætte med. D synes det var fjollet men gjorde det – ”*der skal ikke være noget*”.

D synes at det gik ret hurtigt med forløbet. Der gik 1 år fra start til slut.

D satte et stykke i BT for at fortælle at hun syntes at forløbet var godt

REVA rådgiveren ringede 3 måneder efter for at høre om forløbet var gået godt eller skidt.

D's fagforening har været meget med gennem hele processen D ringede selv til fagforeningen der rådede hende til en masse

***Har du noget til slut du synes skal være med i evalueringen.***

D siger ja at forvaltningen skal lytte til brugerne og tro på at det, de siger, er rigtigt og så arbejde ud fra det. D siger "Der er blevet lyttet til mig hele vejen igennem".

D er så glad for sin førtidspension

### **Bilag 3.3: Interview med 'T' - kvinde fra 1978**

#### ***Beskriv kort, hvordan dit forløb har været?***

Har fået tildelt fleksjob pr. 1. august 2006. Kom i marts 2006 på revalideringscenter RTA. T har 3 forskellige ryglidelser/sygdomme. Fik ryg-stabiliserende operation dvs. skruer og stænger opereret ind i rygsøjlen. Operationen gik dog ikke så godt, så T har efterfølgende fået flere smerter. Men den var nødvendig for at gøre hendes ryg mere stiv.

T har forsøgt at læse til socialrådgiver, og har fuldført en HF selvom det tog lang tid. Men hun (og rådgiveren) indså til sidst, at det nok ikke var muligt for hende at få ud og få et alm. job. Kom efter barsel på RTA med ekstern praktik i 3 måneder. Har forholdsvis hurtigt fået bevilliget fleksjob – ud fra hvad hun har hørt fra andre. Hele forløbet har været siden hun var 15-16 år pga. ryglidelserne, men det at få fleksjob har taget ca. 1 år.

#### ***Opfordrede rådgiveren dig til at medvirke?***

Har haft sin nuværende rådgiver i 4-5 år, men har indtil da haft flere forskellige. Hendes nuværende rådgiver har været god til at inddrage T i sagsbehandlingen og opfordre hende til at være aktiv. Rådgiveren har været guld værd, og T er meget glad for at have haft hende. ”*Hun har helt klart opfordret mig til at være meget med og meget ind over og har altid, også hvis vi har været uenige, så har hun altid noteret at jeg har sagt sådan og sådan*”. Rådgiverne har taget T's holdning og kommentarer seriøst. Der har været tilfælde, hvor rådgiveren havde én mening om tingene, men hvor T har fået overbevist rådgiveren til at have en anden holdning. T mener, at rådgiveren har ret til at have sin egen mening om tingene, men at rådgiveren netop har fået en anden forståelse for tingene ved at tale med T. Det gør også, at hun har en fornemmelse af, at det nytter noget at deltage aktivt i sagsbehandlingen. Hvis ikke man oplever at rådgiveren tager en seriøst, så giver man tabt på forhånd. Det er i forvejen et vildt hårdt system. Så gider man ikke, orker næsten ikke. Har jo i forvejen så meget at bekymre sig om og smerter m.m. Man har en uvis fremtid og ved ikke, hvordan det skal gå med økonomi osv. ”*Hvis ikke man har en sagsbehandler der gider lytte til en, så er det næsten lige meget synes jeg*”.

T er løbende blevet inddraget omkring ressourceprofilen. Hver gang der er indskrevet større ting, så har rådgiveren været meget obs på, at T skulle se den. Hvis der var noget T ikke brød sig om i den eller kommenterede, så blev det medtaget i ressourceprofilen.

#### ***Dialog***



T har haft en god dialog med sin rådgiver, men der har været nogle gange, hvor hun ikke har kunnet forstå hende, fordi hun talte fagsprog. T får morfinlignende smertestillende, hvilket sløver og derfor i nogen tilfælde kan gøre det svært for hende at følge med. Så det kan have noget med det at gøre, at T har haft svært ved forstå nogle af tingene. Men T mener dog også det i høj grad har skyldtes fagsproget. Rådgiveren har dog været flink til at prøve at forklare tingene i et mere almindeligt sprog, når T har påpeget det.

***Var du på noget tidspunkt bange for at sige rådgiveren imod?***

Nej, men det er fordi T har lært, at det er nødvendigt at sige tingene som de er. Da hun startede med at have kontakt til forvaltningen, var hun meget den flinke pige, men fandt ud af at det ikke nyttede noget. Hun kom ikke nogen vegne med sin situation osv. Har følt at hun nogle gange har været nødt til at sige fra, hvilket rådgiveren også har syntes har været fint nok.

***Tog rådgiveren udgangspunkt i din situation?***

T synes at rådgiveren har været god til at tage udgangspunkt i hendes situation. Men rådgiveren kunne dog godt nogen gange have en generalisering af T mht. alder, at T burde kunne klare noget mere fordi hun er ung. Men så har de haft en god dialog om det og har fundet ud af, hvad der skulle gøres ud fra den situation T var havnet i.

Der har generelt været god nok tid til møder m.m. Der har været nogle enkelte gange, hvor de er blevet forstyrret, fordi der er kommet en akut sag, men ellers ikke. ”Jeg har i hvert fald følt, når jeg er gået derfra, at jeg er blevet hørt...”. Og de har nået det de skulle. ”I kan godt høre jeg har haft en god sagsbehandler”.

***Var forløbet gennemskueligt i forhold til udarbejdelsen af ressourceprofilen?***

I starten havde T svært ved at forstå, hvad ressourceprofilen skulle bruges til. Hun havde forløbet inde i hovedet, og rådgiveren havde jo journalen. T syntes det var lidt meget at koge hele hendes forløb ned i en ressourceprofil. Men efter hun kom ud på RTA og kunne se, at de også brugte den derude, så kunne hun godt forstå det og kunne se, at den hjalp til at gøre det meget konkret. Så med tiden kunne hun forstå formålet med ressourceprofilen. Ville gerne have haft mere forklaring i starten. Hun ved ikke, om hun ikke har hørt godt nok efter eller ikke har forstået det.

***Det ideelle sagsbehandlingsforløb?***

T ville ønske, at der ikke blev brugt trusler. T har været meget på kontanthjælp under forløbet, og har hver 3. måned modtaget ”trusselsbreve” om at hvis ikke man inden 8 dage indsender de rette pa-

pirer, så mister man retten til kontanthjælp. Det er træls at få de breve ind af døren. Hun kan godt forstå formålet med dem, men bryder sig ikke om tonen i dem. ... ”*man tager udgangspunkt i, at det ikke er nogen ordentlige mennesker man taler med*”. Og ”*Jeg har altid følt mig stemplet i systemet*”. T har følt sig som en klient. Der kunne hun godt tænke sig, at man i stedet tog udgangspunkt i den enkelte person. Det har hun følt, at hendes rådgiver har gjort, men hun har oplevet mange andre rådgivere førhen, som absolut ikke har gjort det. Man kæmper i forvejen i det system – det er jo ikke et sted, man gerne vil være. T ville hellere end gerne gå på universitetet, hvis hun kunne. ”*Så når man i forvejen har alle de har ting at tænke på, og så kommer ind og lige pludselig skal til at kæmpe for at forklare sin sag mod en, som ikke ser en som en person – som den jeg nu er - men som ser en, som endnu en klient... som måske ikke gider arbejde, eller hvad ved jeg*”. T har selv været i arbejdsprøvning i en af kommunens pensionsafdelinger og har set de der klienter, men synes stadig ikke, at man skal dømmе folk ud fra det og tage det som udgangspunkt. Det er meget nedværdigende.

***Har der været nogen bestemt forskel på de rådgivere der har været hhv. gode/dårlige? Uddannelse, alder, køn m.m.?***

Hun har haft en rådgiver, der var omkring i halvtredserne, hvilket hendes nuværende rådgiver også er, som så hende som endnu en i rækken. ”*Hun havde allerede ved at læse min journal dannet sig et billede af, hvordan jeg var*”. Et billede der slet ikke passede på T's egen opfattelse. I modsætning til ressourceprofilen, har T ikke haft indflydelse på, hvad der står i hendes journal og hvad de enkelte rådgivere har skrevet til. Rådgiveren så ikke T som en ung pige med rygproblemer, hun så hende som et problem der hurtigst muligt skulle videre. ”*På den måde, kan det så ikke være alderen...*”

T har også haft unge rådgivere, der har samme tendens til at se mere på journalen end hvem T egentlig er. Det er fint nok, at rådgiveren skimmer journalen og så danner sig det endelige indtryk efter at have mødt borgeren. Det har hendes nuværende rådgiver været god til. Rådgiveren har selv et handicap, hvilket måske har hjulpet på rådgiverens forståelse. ”*Jeg kan forestille mig, at de havde for lidt erfaring til ligesom at have sin egen mening om, hvordan jeg var*”. Og ”*... måske kunne de have været mere selvstændige og holde fast i, at nu danner jeg mig en mening om T og hvad hun skal gøre i den her situation frem for at se på, hvad andre har sagt i tidens løb*”. T har samlet set haft 8-10 forskellige rådgivere og hun synes det har været træls at skulle forklare tingene hver gang hun har fået en ny. Har dog som sagt haft den samme de sidste 4-5 år. ”*Det har også noget med kemi at gøre, hvordan man lige svinger*”.

”*Der må jeg ærligt sige, at det [at der var tale om reelt borgerinddragelse, red.] har jeg ikke følt ved*

*nogen af de andre overhovedet. Det er udelukkende ved hende jeg har nu". T ved ikke om det skyldes rådgiverens erfaring, alder eller andet. "Men der har jeg i hvert fald ikke følt mig som en i rækken. Der har jeg følt mig som den jeg er".* Man kan også nogen gange se på en rådgiver, når de ikke rigtig tror på det man siger – f.eks. kan det nu passe at hun ikke kan arbejde 25 timer, at hun har så ondt som hun siger.

## Bilag 4: AMB metode

### ABM - Metode til beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne

#### Administrationsgrundlag

- [Beskæftigelsesministeriets bekendtgørelse nr. 552](#) af 19. juni 2003 om beskrivelse udvikling og vurdering af arbejdsevne. Ikrafttrædelse 1. januar 2003
- [Beskæftigelsesministeriets vejledning nr.112](#) af 11. november 2002 – vejledning til bekendtgørelse om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne.
- [Socialministeriets vejledning nr. 28 af 3. april 2003](#) om førtidspension før den 1. januar 2003 pkt. 1.
- [Socialministeriets vejledning af 23. oktober 2002](#) om førtidspension fra 1. januar 2003, pkt. 19.

#### Generelt om metoden

Formålet med metoden [jf. bekg. §§ 1](#) og 2 er at

- styrke borgerens retssikkerhed
- sikre at borgeren får mulighed for at spille en aktiv rolle i sagsbehandlingen
- sikre dokumentationsgrundlaget for den socialfaglige vurdering og afgørelse
- sikre ensartethed og gennemskelighed i sagsbehandlingen
- forbedre grundlaget for valg af de aktiviteter, som kan belyse eller udvikle borgerens arbejdsevne

Som redskab og ramme for en beskrivelse og vurdering af borgerens ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer i forhold til at kunne indgå i en jobfunktion på arbejdsmarkedet skal der udarbejdes en ressourceprofil af borgeren, [jf. § 6](#). Ressourceprofilen består af 12 elementer, som skal beskrives i større eller mindre grad, afhængig af deres relevans for belysningen eller udviklingen af borgerens arbejdsevne, [jf. § 7](#), stk. 6.

#### Processen i arbejdsevnetoden

Et forløb, hvor den samlede vurdering ikke kan foretages, før man har foretaget en analyse af sagens oplysninger, været i dialog med borgeren herom og vurderet/forsøgt udviklingsmuligheder.

#### Arbejdsevnen

Er evnen til at kunne opfylde de krav, der stilles på arbejdsmarkedet for at kunne udføre forskellige konkret specificerede arbejdsopgaver med henblik på at opnå en indtægt til hel eller delvis selvforlørgelse, [jf. § 16](#) og [§ 20](#) i lov om social pension og [bekg. § 4](#).

### **Borgerinddragelse**

Det er centralt, at borgeren er krumtappen i processen. Borgeren skal ikke blot høres – men er også medansvarlig. Det betyder, at punktet ”Borgerens egen vurdering af betydning af ressourcer og barrierer” er centralt, både for at respektere egen vurdering og for at afdække eventuel uenighed eller ubeskrevne områder i et udviklingsperspektiv.

### **Gennemskuelighed i sagsbehandlingen**

De faglige vurderinger skal hvile på synlige præmisser. Eventuel uenighed eller forskellighed i opfattelse af situationen skal træde tydeligt frem i vurderinger og afgørelser.

Ressourceprofilen er både et værktøj til den rette arbejdsplacering og et grundlag for en forvaltningsafgørelse.

### **Anvendelsesområder**

1. Sygedagpenge, når arbejdsevnen er truet, og det forventes, at der er behov for iværksættelse af en erhvervsmæssig foranstaltning.
2. Kontanthjælp, når revalidering, fleksjob eller førtidspension overvejes eller søges.
3. Revalidering der påbegyndes eller ændres efter 1. januar 2003, se også [SM A-40-03](#).
4. Fleksjob der påbegyndes efter 1. januar 2003, eller når arbejdsevnen senere revurderes, se også [SM R-9-03](#).
5. Førtidspension der er påbegyndt efter lov om førtidspension fra 1. januar 2003. Se [SM P-4-04](#) og [P- 6-04](#).
6. Som procesværktøj i sager, hvor der senere skal træffes afgørelse om arbejdsevne.

### **Situationer, hvor ressourceprofilen kan undlades**

1. Når foranstaltning er iværksat før 1. januar 2003 og fortsætter uændret.
2. Når sag om førtidspension er påbegyndt før 1. januar 2003, iflg. Lov om højeste, mellemste forhøjet almindelig og almindelig førtidspension mv.
3. Sager uden aktuel indsats, f. ex. visiteret til [kontaktforløb for særlige persongrupper](#).

### **Situationer, hvor ressourceprofilen ikke kan undlades**

1. Ved anmodning om pensionssagsbehandling, [Pensionsloven § 17](#), stk. 1, 2. pkt. - sager, hvor afgørelsen træffes på det foreliggende dokumentationsgrundlag. Det betyder, at der ikke arbejdes processuelt med profilen, men at elementerne beskrives og vurderes på baggrund af eksisterende sagsoplysninger, eller (ved nyhenvendelser) på baggrund af en enkelt samtale.
2. Når det er åbenbart, at der skal påbegyndes sag om [pension - § 18](#).
3. Ved anmodning om revalidering.
4. Ved anmodning om fleksjob.
5. I dagpengesager, når der iværksættes virksomhedspraktik
6. I dagpengesager, når dagpengeudbetalingen stopper, og der skal tages stilling til arbejdsprøving eller andre afklarende foranstaltninger, revalidering, fleksjob eller førtidspension.

### **Ressourceprofilens 12 elementer, [§ 6](#), stk. 2**

- Uddannelse
- Arbejdsmarkedserfaring
- Interesser
- Sociale kompetencer, herunder konfliktberedskab
- Omstillingsevne
- Indlæringsevne, herunder intelligens
- Arbejdsrelevante ønsker
- Præstationsforventninger
- Arbejdsidentitet
- Bolig og økonomi
- Sociale netværk
- Helbred

## **Ressourceprofilens og journalens funktion**

### **Ressourceprofilens funktion**

Profilen har to funktioner. Den er et dynamisk værktøj, der skal bidrage til at beskrive, udvikle og vurdere arbejdsvejen. Desuden skal den skabe dokumentationsgrundlag for afgørelser, det vil sige tjene som grundlag for myndighedsudøvelse.

### **Ressourceprofil som beslutningsgrundlag**

Når en ressourceprofil skal bruges som et beslutningsgrundlag, skal den udskrives og lægges i sagen som dokumentation. Det betyder, at der kan ligge flere ressourceprofiler i en sag, men hvis man orienterer sig i sagen, kan man normalt nøjes med at læse den seneste. Man må aldrig udskrive en ressourceprofil og lægge den i sagen med en anden rådgivers navn.

### **Journalens funktion**

I modsætning til ressourceprofilen er journalen statisk.

Journalen skal på en overskuelig og korrekt måde belyse kommunikationen med borgeren og om borgeren. I journalen noteres oplysninger, der har betydning for den løbende sagsbehandling. Indholdet skal sikre, at truffne afgørelser kan kontrolleres, og at de forvaltningsretlige regler er overholdt. For at undgå dobbeltnotater og gentagelser udskilles de oplysninger, der skal indgå i en ressourceprofil og overføres med det samme dertil. Afgørelser skal stå i journalen, såvel bevillinger som afslag.

Journalens indhold kan opdeles i

1. Ansøgninger / forespørgsler / meddelelser. Formen kan være personlig, skriftlig, telefonisk eller elektronisk.
2. Afgørelser, klagesagsbehandling.
3. Vurderinger, kategoriseringer, opfølgning, justering.
4. Forvaltningsretlige regler og god sagsbehandlingsskik, herunder notatpligt, aktindsigt, partshøring, begrundelse for afgørelser, angivelse af retsgrundlag, oplysning om rettigheder, genvurdering (remonstration).

## **Administrativ fremgangsmåde – brug af ressourceprofil**

### **Adgang til ”profil”**

Der er oprettet en genvej til ressourceprofilen via ”skrivebordet” på computeren, så alle, der har behov for dette værktøj, har adgang til det. Se ikonet ”ressourceprofil”. Brugernavnet er indtastet på

forhånd. Indtast adgangskode. Første gang systemet anvendes, er adgangskoden ”aev”. Herefter skal adgangskoden ændres. Det gøres i menuen ”Filer”. ” Profil” er et hjælpeværktøj – ikke et elektronisk dokument. Modsat andre worddokumenter må oplysningerne gemmes i over 30 dage. ”Profil” er forsynet med vejledninger, som skal følges. Dialogboksene skjules inden udskrivning af dokument: Tast ALT+S og derefter M.

## Hjælpetekster

Der er udarbejdet standardbreve til brug ved indkaldelse til borgersamtale inkl. guide til borgerens forberedelse.

- [Indkaldelse af borger, der har modtaget kontanthjælp](#)
- [Indkaldelse af borger, der har anmodet om fleksjob/pension](#)

Borgerpjece ” Din arbejdsevne. Dine muligheder” om profil findes på <http://www.arbejdsevneto-de.dk/> under samarbejdspartner, publikationer ”borgerpjece”.

## Nyhenvendelser

### Håndtering af den elektroniske ”profil”

Er der tale om en ny sag, påbegyndes en ny profil. Er der tale om en løbende sag, skrives der videre i den aktive profil. En afsluttet sag bliver til en ny sag, hvis der opstår en ny social begivenhed.

Når en sag påbegyndes, går man ind i ressourceprofilsystemet for at se, om der eksisterer tidligere udfyldte ressourceprofiler. Man kan evt. kopiere fra den tidligere til den nye. Der er ingen forpligtelse til at gemme den tidligere udarbejdede tekst i systemet.

Hvis man kopierer, er man selv ansvarlig for oplysningerne. Profilen udskrives og fremsendes til borgeren.

## Registrering af påbegyndelse og ændringer

### Forsiden

Profilens første side indeholder navn, civilstand og børn under 18 år og en oversigt over processen i arbejdsevnevurderingen.

Det skal fremgå:

1. Hvornår ressourceprofilen er påbegyndt, hvad årsagen var, og hvem der har påbegyndt.
2. Hvornår der er lavet arbejdsevnevurdering, og hvem der har vurderet.
3. Hvornår der er udarbejdet plan og af hvem.
4. Hvornår planen er justeret og af hvem.



### **Datoangivelse af beskrivelser og vurderinger i tekst- og datofelterne**

Hvis der indgår nye oplysninger under arbejdet med ressourceprofilen, indskrives datoen i tekstfeltet. Nye beskrivelser, der har betydning for vurderingen skrives i tekstfeltet. F.eks.: ”har den 1.12.2004 afsluttet RCA-forløb med følgende resultat...” eller ”Efter knæoperation den 1.12.2004 kan hun nu bøje og strække benet, og hun er smerefri. Iflg. ortopædkirurgens journal efter sidste kontrol vil der være skånehensyn for arbejde, der belaster knæet, f.eks. at arbejde i hugsiddende stilling, gang på hårdt gulv. Hun skal desuden bruge fornuftigt fodtøj.”

## **Generelt**

### **Ressourceprofilen som dokumentationsgrundlag**

Ressourceprofilen skal udarbejdes af rådgiveren i samarbejde med borgeren i en fremadrettet proces. Hvis ressourceprofilen ikke er udarbejdet af rådgiveren, kan den ikke bruges som grundlag for en gyldig afgørelse om revalidering, fleksjob eller førtidspension. Ankestyrelsen lægger vægt på, at udarbejdelse af ressourceprofilen er en myndighedsopgave, som ikke kan uddelegeres, jf. [SM-P 36-04](#).

Modellen bygger på borgerens beskrivelse, oplysninger fra andre og rådgiverens faglige vurdering. Beskrivelse og vurdering skal adskilles. Der skal foretages en delvurdering for hver af de 5 hovedkategorier og på den baggrund en analyse og rådgivers endelige vurdering. Er borgeren uenig i vurderingen, skal såvel uenigheden som betydningen heraf fremgå.

### **Beskrivelse**

Beskrivelsen er de faktiske oplysninger fra borgeren eller andre samt centrale vurderinger fra andre. Beskrivelsen er relevant, saglig, konkret, neutral og præcis. Når andres vurderinger indgår, skal det være essensen af, hvad der er relevant for vurderingen.

### **Socialfaglig vurdering**

Den socialfaglige vurdering er rådgiverens bedømmelse af de oplysninger og den dokumentation, der er indhentet til afklaring af borgerens ressourcer i forhold til arbejdsmarkedet. Den er baseret på borgerens og samarbejdspartnernes oplysninger, analyseret og sammenholdt med rådgiverens socialfaglige viden og praksiserfaring. Vurderingen skal hvile på fagligt relevante præmisser, som skal være synlige.

## **Den samlede ressourceprofil**

En afvejning og vægtning af beskrivelser og vurderinger under de 5 hovedkategorier. Undgå at lave resumé eller at inddrage ny oplysninger. Ressourceprofilen er grundlaget for udarbejdelsen af arbejdsevnevurderingen.

## **Arbejdsevnevurdering**

Beskrivelse og vurdering af borgerens faktiske ressourcer, der kan anvendes ift. arbejdsmarkedet.

Beskrivelse og vurdering af mulighederne for yderligere udvikling af borgerens ressourcer ift. arbejdsmarkedet.

Beskrivelse og vurdering af mulighederne for at reducere eller fjerne barrierer, der kan gøre det vanskeligt for borgeren at anvende eller udvikle sine ressourcer på arbejdsmarkedet.

Beskrivelse og vurdering af, hvilke jobfunktioner borgerens ressourceprofil kan omsættes til.

Beskrivelse og vurdering af, hvorfor arbejdsevnen ikke kan forbedres, så borgeren kan opnå beskæftigelse til fuld eller delvis selvforsørgelse.

## **Plan for indsats på baggrund af arbejdsevnevurderingen**

Planen har 2 funktioner:

1. Aftale mellem borgeren og kommunen om udvikling og evt. behandlingstilbud
2. Konkret bestilling, når der er behov for udvikling via samarbejdspartner, f.eks. revalideringsinstitution eller projekt, f.eks. jobkonsulent, Klinikprojekt, VIA.

Den samlede ressourceprofil, arbejdsevnevurderingen og planen for indsats kan herefter anvendes som jobplan/"bestilling" til samarbejdspartneren som fuldt tilstrækkeligt grundlag for udviklingsindsatsen, således at det ikke er nødvendigt at medsende hele ressourceprofilen eller lægeakter. Hvor det er begrundet, kan udvalgte elementer fra ressourceprofilen følge bestillingen til samarbejdspartneren. Se vejledning til jobplan (under udarbejdelse).

## **Henvisning til revalidering, herunder virksomhedspraktik og revalideringscenter**

Der opstilles en kravspecifikation på baggrund af relevante elementer i ressourceprofilen. Rådgiver udfærdiger en beskrivelse af:

1. Det overordnede formål med forløbet.
2. Det forventede indhold af forløbet samt varighed

3. Hvilke ressourcer borgeren skal udvikle/afklare med brug af ressourceprofilens elementer
4. Evt. hvilke barrierer borgeren skal overvinde, se [revalideringsinstruktion](#).

Skema: ”[Jobplan for målgruppe 4-7](#)” skal altid anvendes ved henvisning til samarbejdspartnere (f.eks. VIA og RCA).

Planen er opbygget sådan, at den indholdsmæssigt kan opfylde kravene i [LAB § 27](#) og [§ 28](#) stk. 3. Kravene til samarbejdspartneren kan kopieres ind i jobplanen, som underskrives af borger og rådgiver.

### **Eksempel på profil**

Der er konstrueret en [ressourceprofil](#) med arbejdsevnevurdering og plan, som kan bruges til inspiration.

### **Differentieret anvendelse af metoden**

Udvælgelse af elementerne og omfanget af beskrivelsen afpasses efter situation og formål. Ikke alle elementerne skal beskrives lige meget. Udarbejdelsen og anvendelsen af ressourceprofilen skal tage udgangspunkt i en samtale med borgeren. Denne dialog er afgørende for, hvilke elementer i ressourceprofilen, det er relevant at arbejde videre med, og i hvilket omfang elementerne skal beskrives og vurderes i forhold til kravene på arbejdsmarkedet, [jf. bekg. § 7](#).

Det betyder, at rådgiveren kan beskrive nogle elementer meget kort og vælge nogle få elementer, der skal arbejdes med.

### **Eksempel:**

*Efter en indledende samtale om elementerne laves der en kort beskrivelse i profilen. Denne viser, at de faglige og praktiske kompetencer er uproblematisk, ligeledes økonomi og netværk samt arbejdsmarkedsperspektivet. Problemet er helbred og omstillingsevne/social kompetencer. Dette kan indføres i den indledende samlede vurdering. Der arbejdes målrettet videre med disse punkter. Der afsluttes med en aktuel vurdering af ressourcer og barrierer og en aktuel arbejdsevnevurdering. På den baggrund opstilles en handleplan, som kan være optagelse i aktiveringsprojekt, forrevalidering eller anden udviklingsaktivitet. Processen fortsætter. Der kan dukke nye barrierer op. Så skal der arbejdes med disse. Lykkes det ikke at nedbryde barriererne eller at udvikle ressourcerne, begrundes det, og sagen kan ende med fleksjob eller pension. Profilen er dynamisk, og først når udviklingsmulighederne er udtømte, udarbejdes den endelige arbejdsevnevurdering. Fokus er eventuelt flyttet undervejs, og profilen er vokset.*

Dokumentationskravene til fleksjob og pension vil være større end til aktiveringsindsats.

### **Mindstekrav til en ressourceprofil**

1. Henvendelse/dialog med borgeren (kan undlades, hvis borgeren er stærkt svækket).
2. Kort beskrivelse af elementerne med hovedvægt på enkelte elementer. Udvælgelsen begrundes i den samlede vurdering (hos stærkt svækkede kan nogle forhold udelades, og det skal under de enkelte elementer fremgå, hvad årsagen til udeladelsen er).
3. Dokumentation for de væsentligste barrierer, f. eks. helbreds erklæringer.
4. Faglig vurdering af de udvalgte elementer.
5. Samlet faglig vurdering af ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer.
6. Høring af borgeren.
7. Endelig vurdering af arbejdsevnen.

Herefter træffes der afgørelse efter relevant lovgivning.

### **Åbenlyse afgørelser**

Der vil være en del sager, hvor processen bliver ret kort, idet enkelte eller flere elementer tilsammen viser barrierer, som ikke kan mindskes eller fjernes, og som giver grundlag for en afgørelse om fleksjob eller førtidspension. Eksempler:

1. Fleksjob. I lov om [Aktiv Beskæftigelsespolitik § 70](#) beskrives betingelserne for at tilbyde fleksjob, når alle relevante foranstaltninger skal være afprøvet før visitation. Undtagen er tilfælde, hvor det er åbenbart formålsløst at gennemføre de nævnte foranstaltninger forud for visitationen.
2. Førtidspension. I [lov om social pension § 18](#) fremgår, at sag om pension kan påbegyndes, hvis det på grund af særlige forhold er helt åbenbart, at pågældendes arbejdsevne ikke kan forbedres.

### **De gamle sager**

Der er langvarige sager med mange sagsakter, hvor det er arbejdskrævende at udfylde profilen. Dette er nødvendigt, hvis en kontanthjælpsmodtager skal i gang med revalidering, fleksjob eller pension. Profilen bliver herved både et resume og en status. Her kan følgende retningslinier følges:

1. Brug profilen til at lave resume i sagen.
2. Udelad elementer, der ikke er beskrevet i journalen.

3. Lav meget korte resumeer i hovedpunkterne, f. eks. helbred/revalideringsforsøg, med vægt på konklusioner.
4. Lav korte delvurderinger.
5. Se om der er noget, der falder i øjnene, f. eks. manglende forsøg på behandling, arbejdsoptræning – hænger sagen sammen – er der en indre logik?
6. Lav en foreløbig vurdering – gerne med uafklarede spørgsmål til dialog med borgeren. Herved skabes der muligheder for en struktureret samtale med fokus på relevante udviklingsområder.
7. Dialog med borgeren.
8. Samlet vurdering.

### **Særlige opmærksomhedspunkter**

1. Metoden er en specifik metode til afklaring af arbejdsevnen. Derfor medtages kun de forhold, der har indflydelse på arbejdsevnen.
2. Under elementet socialt netværk er det vigtigt at være opmærksom på, hvilke hæmmende og hvilke arbejdsfremmende forhold der findes i det netværk, borgeren er omgivet af, og om der er noget, der kan ændres. Elementet er væsentligt i dialogen med borgeren. Det er ikke givet, at borgeren ser det samme som rådgiveren. Når uenigheden er afdækket, er der grundlag for at gå mere i dybden, ikke for at opnå enighed, men for at arbejde med den.
3. Der skal foretages en analyse indenfor hver af de 5 kategorier: Materielle forhold, Faglige og praktiske kompetencer, Personlige kompetencer, Helbredsmæssige forhold, Borgerens eget arbejdsmarkedsperspektiv. Hvilke ressourcer, udviklingsmuligheder og hvilke barrierer i relation til arbejdsmarkedet. Til sidst foretages en samlet analyse af de 5 kategorier. Analysen er en vurdering af ressourcer og barrierer, deres indbyrdes sammenhænge og betydning for arbejdsevnen (ressourceprofilen). Herefter foretages en vurdering af arbejdsevnen aktuelt samt af udviklingsmuligheder og arbejdsperspektiv.
4. Borgerens beskrivelse er hendes/hans egen ”fortælling” og opfattelse af den arbejdsmæssige betydning af det beskrevne under hver enkelt kategori og under den samlede vurdering af arbejdsevnen. Det er de faktiske forhold, som borgeren beskriver dem. Indgår andres vurderinger, skal det tydeligt fremgå, ligesom det skal fremgå, hvordan borgeren forholder sig til disse. Se eksempel på opbygning af helbredslelement.

## Helbred som element

Det er de helbredsoplysninger, der har betydning for arbejdsevnen, der skal beskrives og vurderes. Det er vigtigt at få borgerens egen vurdering af betydningen for dermed at kunne fokusere på nedbrydelse af de helbredsmæssige barrierer, og hvis det ikke kan lykkes, da at få betydningen for netop denne borger udlagt. Der skal ikke være tale om en gentagelse af undersøgelsesresultater, men om et relevant uddrag af betydningen af en lidelse eller tilstand, behandlingsmuligheder og prognose. F. eks. struktureret sådan:

1. Borgerens egen fortælling om helbredet og helbredets betydning i hverdagen.
2. Hvilket lægeligt dokumentationsmateriale, hvilken betydning – først fra erklæringerne, så lægekonsulentens vurdering. Konsulentnavne refereres ikke.
3. Herefter vil det vise sig, om borgeren er af samme opfattelse. Det er i det felt, det skal vise sig, om der er mulighed for at nedbryde barrierer, herunder for at finde en jobplacering, hvor eventuelle skånehensyn eller barrierer kan indpasses.

## Eksempel

*NN fortæller, at hun siden efteråret 2002 har haft tendens til at blive forpustet og træt. Ligegyldigt hvad hun skal foretage sig, er der vanskeligheder. Hun forsøgte at klare de 20 timers arbejde, men i december md. 2002 sygemeldte hun sig. Havde nogen tid været meget træt om morgenen. Fik det bedre op ad dagen, men måtte lægge sig, når hun kom hjem. Kan ikke klare nogen form for husligt arbejde derhjemme, og i alt, hvad hun foretager sig, gælder det, at det skal gå meget langsomt. Selv ved kreative gøremål som syning og lign., bliver hun træt og svedig og må give op.*

*Får medicin ..., som har hjulpet noget på tendens til forpustethed, men slet ikke sådan, at hun kan forestille sig at sidde i kassen i .... Derhjemme nusser hun lidt rundt og forsøger at få lidt struktur på dagen. Hun oplever sig i øvrigt som en normal 59-årig med lyst til livet.*

*Var i perioden ... indlagt på ... for undersøgelse af, om der var hjertepåvirkning. Under nuværende sygeperiode desuden undersøgt på Lungeklinikken den ... og den ...*

### **Der foreligger:**

*Udskrivningsbreve fra ... af ..., hvoraf det fremgår (kort f. eks. om ny kontrol, afslutning el. lign. relevant i forhold til den aktuelle situation).*

*Statusattest af ... fra (læge), hvoraf det fremgår ... (kort om hvad hun fejler, og hvilken behandling). Lægekonsulenten har i vurdering af ... udledt, at det drejer sig om en kronisk obstruktiv lungelidelse, som er velbehandlet. Der vil være blivende følger bestående i ... I forhold til arbejde skal der tages hensyn til...*

### **Borgerens vurdering:**

*NN er af den opfattelse, at hun ikke kan komme tilbage til arbejde, hverken som kasseassistent eller ved andet arbejde. Selv om hun betegner arbejdet ved kassen som fysisk belastende og med højt arbejdstempo, kan hun ikke forestille sig, hvad hun skulle kunne klare af andet arbejde. Hun har den oplevelse, at helbredet er stærkt forringet over en årrække, og at hun har holdt ud så længe, som hun overhovedet magter det. Hun ser selv helbredet som den eneste årsag til, at hun ikke længere kan arbejde.*

### **Rådgiverens faglige vurdering:**

*De helbredsmæssige forhold spiller en væsentlig rolle i vurderingen af NNs' arbejdsevne. Især den hurtige træthæthed og ... betyder, at der i en jobfunktion skulle tages højde for..., hvilket vil være en væsentlig barriere. Der er behov for en nærmere udredning, før det er muligt at vurdere, om der er tale om en varig tilstand, og hvad den betyder...*

## **Forskellige situationer under sagsforløb**

### **Overlevering mellem områder/kontorer**

Der udarbejdes ressourceprofil når:

- Arbejdsevnen er truet og der skal tages stilling til forrevalidering, revalidering, fleksjob eller førtidspension.
- Der skal laves hel eller delvis ressourceprofil afhængigt af, hvor langt man er i processen. Profilen skal være ført ajour med seneste oplysninger.

Der udarbejdes i stedet overleveringsnotat når:

- Arbejdsevnen ikke er truet
- Der ikke er iværksat forrevalidering, revalidering eller påbegyndt vurdering af fleksjobgrundlag.

Et overleveringsnotat skal indeholde en kort redegørelse for hidtidig indsats på journalark eller ressourceprofil, begge med angivelse af aktuel handlingsplan.

## **Klageadgang**

Ressourceprofilen indgår i klagesager på de lovbestemte områder revalidering, fleksjob og førtidspension. Klagemyndigheden efterprøver kommunens afgørelse på baggrund af ressourceprofilen. Undladelse af at udarbejde ressourceprofil vil betyde, at kommunens afgørelse vil blive erklæret

ugyldig, se [SM R-9-03](#).

## Kompetence

Se de enkelte lovområder.

## Henvisninger

- [Journalmodel til visitation](#) til kontaktfølg for særlige persongrupper
- [Indkaldelse af borger](#), der har modtaget kontanthjælp
- [Indkaldelse af borger](#), der har anmodet om fleksjob/pension
- [Jobplan til personer](#) med problemer ud over ledighed
- [Konstrueret ressourceprofil](#) med arbejdsevnevurdering og plan



## Bilag 5: Jobcenterbrev

Sønderbro 12

9000 Aalborg

Tlf. 9931 3131

[www.jobnet.dk](http://www.jobnet.dk)

Direkte tlf.:

### Samtale om din arbejdsevne

23.01.2007

Du har henvendt dig med anmodning om fleksjob/pension.

/xxx

I den forbindelse indkaldes du til samtale her på kontoret:

<s\_indtast>, den <s\_indtast>, klokken <s\_indtast>, hos <s\_indtast>.

Samtalen har til formål at finde ud af dine fremtidige muligheder for arbejde eller uddannelse, og hvordan kommunen eventuelt kan støtte dig heri. Vi skal derfor drøfte, hvilke ressourcer du har, og hvad du selv ser som dine muligheder i fremtiden. Der er derfor vedlagt nogle spørgsmål, som du anbefales at gennemgå, som forberedelse til samtalen.

Der vedlægges desuden en pjece fra Arbejdsmarkedsstyrelsen, hvor du kan læse mere om baggrund for og indhold af samtalen.

Hvis du ikke har mulighed for at deltage på ovenstående tidspunkt, kan du kontakte forvaltningen på telefon 99 31 <s\_indtast> for at få en anden aftale.

Venlig hilsen

Afsender

Jobcenter Sekretariat  
Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen  
Aalborg Kommune

## **Bilag**

### **Forberedelse til samtale om arbejdsevne**

#### **Din forestilling om dig selv på arbejdsmarkedet**

1. Hvordan vil du gerne tjene penge?
2. Når du tænker på dig selv på en arbejdsplads, hvad ville så passe til dig? Tænk på forskellige typer af jobs.
3. Hvis du har haft arbejde, så tænk på, hvad du har været glad for, og hvorfor netop det eller de opgave har passet dig.
4. Hvis du ikke har haft arbejde, eller hvis det er længe siden, så tænk på, hvad du befinder dig godt med at lave, og hvorfor det er sådan.
5. Hvad synes du, at du er god til?
6. Hvad forlanger du af dig selv, for at du synes, at du er en god arbejdskraft?

#### **Dine praktiske og faglige færdigheder**

1. Hvornår gik du ud af skolen? Hvilken klasse? Har du en uddannelse, kurser og lignende? Hvilke?
2. Har du haft arbejde, hvilket, hvor og hvornår?
3. Hvad kan du lide at beskæftige dig med? Hvad er dine interesser?

#### **Dine personlige evner og omgang med andre mennesker**

1. Hvordan trives du med at arbejde sammen med andre mennesker?
2. Hvordan tror du, at andre mennesker oplever dig i samarbejdet?
3. Hvad synes du om at ændre på arbejdsgange og gøre tingene på en ny måde?
4. Har du nemt ved at lære noget nyt? Hvis ja – hvad gør det nemt? Hvis nej – hvad gør det svært?
5. Hvordan reagerer du på vanskeligheder i arbejdet eller samarbejdet med kolleger/leder?

#### **Bolig, økonomi og socialt netværk**

1. Har du en bolig, du er tilfreds med?
2. Hvordan er din økonomi?
3. Har du familie eller andre, der vil støtte dig i at komme i gang med et arbejde?

#### **Helbred**

1. Hvad godt kan du sige om dit helbred?
2. Er der noget ved dit helbred, der skal tages hensyn til i et arbejde?

## Bilag 5.1: Borgerpjece

### Din arbejdsevne



### Dine muligheder



## Arbejdsevne

Der er kommet nye regler for kommunens sagsbehandling i sager om revalidering, fleksjob og førtidspension.

De nye regler sætter fokus på din arbejdsevne – din evne til at klare et job. De skal give dig flere muligheder for at beholde eller få et arbejde.

Alle mennesker skal have mulighed for at anvende deres evner på arbejdsmarkedet. Derfor bliver din arbejdsevne nu den røde tråd i kommunens sagsbehandling.



## Vurdering af din arbejdsevne

Du skal være med til sammen med sagsbehandleren at beskrive og vurdere din arbejdsevne – i samarbejde med andre uden for kommunen. Det kan være din læge, din fagforening eller andre, der kender til de evner, du har.

Det handler om at overvinde de forhindringer, der gør, at det kan være svært at beholde eller få et arbejde. Du og sagsbehandleren skal i fællesskab undersøge, om du kan udvikle din arbejdsevne. Og finde de resurser, du har.

Udvikling af arbejdsevne kan blandt andet ske gennem kurser, uddannelse, støtte og behandling – eller måske revalidering eller fleksjob.



## Tænk på styrkerne - ikke svaghederne

Alle mennesker har stærke og svage sider. Men det er styrkerne, vi skal fokusere på – mulighederne.

Det er udgangspunktet for de nye regler: at sætte fokus på arbejdsevnen, *din* evne til at arbejde – og ikke på de manglende evner til at arbejde. Det er *styrkerne*, ikke svaghederne, der er i centrum, når arbejdsevnen skal vurderes.



## Fælles ansvar

Og styrkerne kan være mange: lige fra erfaringer fra tidligere arbejde, uddannelse og kurser til fritidsinteresser og særlige talenter. Det er sagsbehandlerens opgave at tegne et billede af din arbejdsevne, en resurseprofil. Hvad den kan indeholde, kan du se på bagsiden af denne folder.

Men det er ikke kun sagsbehandlerens ansvar. Det er vigtigt, at du selv bidrager aktivt til at finde dine styrker og muligheder.

Din egen vurdering skal altid indgå i den samlede vurdering og være udgangspunktet for sagsbehandleren. Det er grundlaget for at tilrettelægge den rigtige støtte til dig.



## Førtidspension

Det kan vise sig, at du ikke kan udvikle din arbejdsevne til at klare et job eller fleksjob. Så skal kommunen gå i gang med at vurdere din mulighed for at få førtidspension.

For at få førtidspension skal din arbejdsevne være varigt nedsat i forhold til ethvert erhverv.

## De nye regler gælder fra 1. januar 2003

Folketinget har besluttet, at de nye regler for revalidering, fleksjob og førtidspension skal gælde sager, der startes fra 1. januar 2003.



## Gå på nettet, og læs mere om arbejdsevne

På [www.minarbejdsevne.dk](http://www.minarbejdsevne.dk) kan du læse mere om de nye regler, om arbejdsevne og om resurseprofiler. Her kan du også få svar på de spørgsmål, du måtte have.

## Hvor har du dine styrker og muligheder?

– og hvad betyder det for din arbejdsevne?

Din samtale med sagsbehandleren i kommunen kan blandt andet handle om de resurser, som er nævnt her:



## **Bilag 5.2: Mail fra Hanne Kristensen**

Fra: Hanne Kristensen [<mailto:hk-jobcenter@aalborg.dk>]

Sendt: to 02-08-2007 14:17

Til: Maria Frederiksen / Regionssekretariatet / Regionshuset / Region Nordjylland

Cc: Poul Erik Jensen

Emne: VS: Opklarende spørgsmål

Du og din gruppe har sendt nogle opklarende spørgsmål til Poul Erik Jensen, som jeg er blevet bedt om at svare på.

Da jeg ikke er klar over, hvilket materiale I har fået tilsendt allerede, sender jeg den pjece om fleksjob, som kan udleveres eller sendes til borgeren.

Endvidere får borgeren en indkaldelse til samtale om arbejdsevnen, hvor der er vedlagt en pjece fra Arbejdsmarkedsstyrelsen, hvor borgeren kan læse mere om baggrunden for og indholdet af samtalen. Er også vedlagt.

Vedr. spørgsmålet om anke er der sammen med afgørelse altid vedlagt skriftlig ankevejledning.

Håber det kan hjælpe jer med at færdiggøre opgaven.

Venlig hilsen

Hanne Kristensen

Konsulent

Jobcentersekretariatet

Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen

Aalborg Kommune

Tlf. 9931 2724

E-mail: [hk-jobcenter@aalborg.dk](mailto:hk-jobcenter@aalborg.dk)

### Bilag 5.3: Statistiske udtræk fra Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen

Pension

Aldersinterval	Køn		I alt
	K	M	
-29 år	7	9	16
30-39 år	13	28	41
40-49 år	49	39	88
50-59 år	68	61	129
60+ år	17	34	51
I alt	154	171	325

Pension

Aldersinterval	Køn		I alt
	K	M	
-29 år	5%	5%	5%
30-39 år	8%	16%	13%
40-49 år	32%	23%	27%
50-59 år	44%	36%	40%
60+ år	11%	20%	16%
I alt	100%	100%	100%

Pension

Aldersinterval	Køn		I alt
	K	M	
-29 år	44%	56%	100%
30-39 år	32%	68%	100%
40-49 år	56%	44%	100%
50-59 år	53%	47%	100%
60+ år	33%	67%	100%
I alt	47%	53%	100%

Visiteret til  
fleksjob

Aldersinterval	Køn		I alt
	K	M	
-29 år	13	5	18
30-39 år	24	11	35
40-49 år	36	26	62
50-59 år	49	29	78
60+ år		3	3
I alt	122	74	196



Visiteret til  
fleksjob

Aldersinterval	Køn		I alt
	K	M	
-29 år	11%	7%	9%
30-39 år	20%	15%	18%
40-49 år	30%	35%	32%
50-59 år	40%	39%	40%
60+ år	0%	4%	2%
I alt	100%	100%	100%

Visiteret til  
fleksjob

Aldersinterval	Køn		I alt
	K	M	
-29 år	72%	28%	100%
30-39 år	69%	31%	100%
40-49 år	58%	42%	100%
50-59 år	63%	37%	100%
60+ år	0%	100%	100%
I alt	62%	38%	100%

Fleksjob, kontanthjælp og sygedagpenge, alle personer/sager pr. 30/4-07

Aldersinterval	Køn		Hovedtotal
	K	M	
-29 år	23%	23%	23%
30-39 år	27%	23%	25%
40-49 år	27%	26%	27%
50-59 år	20%	23%	21%
60+ år	3%	4%	4%
Hovedtotal	100%	100%	100%

Fleksjob, kontanthjælp og sygedagpenge, alle personer/sager pr. 30/4-07

Aldersinterval	Køn		Hovedtotal
	K	M	
-29 år	58%	42%	100%
30-39 år	61%	39%	100%
40-49 år	59%	41%	100%
50-59 år	55%	45%	100%
60+ år	47%	53%	100%
Hovedtotal	58%	42%	100%

## Bilag 6: Eksempel på ressourceprofilen

<b>NAVN:</b>	Niels Andersen
<b>CIVILSTAND:</b>	Fraskilt 1997
<b>BØRN U. 18 ÅR:</b>	1. født i 1994

<b>Påbegyndt dato:</b>	10.02.2005	<b>Rådgiver:</b>	Maren Madsen
<b>Årsag:</b>	Dagpengeopfølgning efter 26 uger		
<b>Arbejdsevnevurdering dato:</b>	15.03.2005	<b>Rådgiver:</b>	Maren Madsen
<b>Plan Udarbejdet dato:</b>	01.04.2005	<b>Rådgiver:</b>	Maren Madsen

### Ændringer

<b>RÅDGIVER:</b>	<b>Justeret dato</b>	<b>Arbejdsevnevurde ring dato</b>	<b>Plan udarbejdet dato</b>
Maren Madsen	Påbegyndt 15.06.2005	20.06.2005	20.06.2005

### MATERIELLE FORHOLD OG NETVÆRK MED RELEVANS FOR ARBEJDSEVNEN

	<b>Bolig</b>
	Har i 8 år boet i 2-værelses lejlighed i ældre, almennyttigt byggeri i den centrale bydel tæt ved tog - og busstoppesteder. Der er gode trafikale forbindelser til enhver tænkelig arbejdssituation. Han er vokset op i området, og befinder sig godt her. Har aldrig haft ambitioner om at være husejer. Har det bedst med en fast husleje og med ikke at tænke på vedligeholdelse af hus og have.

	<b>Økonomi</b>
--	----------------

	<p>Overtog ½-delen af et forbrugslån, som han og den tidligere ægtefælle optog. Betaler en månedlig ydelse på 800 kr. Snart gældfri. Nettohuslejen er på 3.000 kr. Betaler normalbidrag til barnet. Med den nuværende dagpengeindtægt klarer han sig udmærket. Har ikke noget særligt stort forbrugsbehov og er god til at økonomisere.</p>
--	---

	<p><b>Sociale netværk</b></p>
	<p>Blev gift som 25-årig med jævnaldrende kvinde. De mødtes på deres fælles arbejdsplads, hvor hun arbejdede i gardinafdelingen. De har sammen en 10-årig søn. Blev separeret for 8 år siden, og siden skilt. Parret havde i nogle år haft problemer, som han især henfører til, at han begyndte at isolere sig og efterhånden ikke havde energi til at leve op til, hvad han mener, man må forvente af en mand eller far. Ekshustruen er gift igen, og bor i hus i nærheden. De har fælles forældremyndighed, og har ingen problemer med det. Drengen besøger ham mindst en gang om ugen, men overnatter efterhånden sjældent. Han har så mange interesser og kammerater, og keder sig måske lidt ved bare at sidde og se på en far, der ingenting orker. Er en glad og rask dreng. Begge forældre nærmer sig efterlønsalderen, og er stadig i arbejde. Han har et godt forhold til dem, men ser dem ikke så ofte. Han vil ikke belemre dem med sine problemer, og han føler sig lidt flov over ikke at have et arbejde, som er det normale i hans familie. Har en bror og svigerinde i Brønderslev, som han kun ser i forbindelse med fødselsdage og højtider. Fra ægteskabet har han 2 vennepar, som en gang imellem inviterer ham til middag. Havde tidligere nogle gamle fodboldvenner, som han spillede kort med, men det er hørt op, fordi han har trukket sig. Han orker ikke at opdyrke ny forbindelser. Da han havde det godt, havde han nok i at have arbejdskammerater og den nære familie.</p>

#### Rådgiverens vurdering af betydning for arbejdsevnen

Dato	Ressourcer
15.03.2005	<p>NA befinder sig godt i sin bolig. Beliggenheden er god, og den svarer til hans forventninger og økonomiske situation, som forholdene er nu. Hans netværk er spinkelt, men jeg finder, at det er et netværk, som er støttende, socialt som moralsk i forhold til at komme i arbejde. Samtidig er det en ressource, at han har tillid til de få personer, han omgås, og at han har været i stand til at opretholde nogle af de nære forbindelser.</p>

Dato	Udviklingsmuligheder
15.03.2005	<p>Hans nære netværk vurderer jeg som moralsk støttende i forhold til at vende tilbage til</p>

	<p>arbejdsmarkedet. Det er en norm i hans familie, at man arbejder. Det er min vurdering, at han kan bevare det som sådan, og at han ville være i stand til at udvide sit netværk, hvis han fik naturlige relationer til kolleger og mennesker, han havde interesse- eller arbejdsfællesskab med. Interessesfællesskab kunne f. eks. være i foreningssammenhænge eller i fritidsundervisning.</p>
--	---

Dato	Barrierer
15.03.2005	<p>Barrieren kan være, at han opfatter sig selv som en, der ikke har så meget at bidrage med i omgang med andre mennesker. I hvert fald ikke, som han ser sig selv lige nu.</p>

Dato	Borgerens bemærkninger til vurderingen
15.03.2005	<p>NA siger, at han egentlig aldrig har tænkt over sammenhængen mellem at miste arbejde og at få behov for andre menneskelige kontakter, men at det jo nok er rigtigt, at det kan forholde sig sådan. Lige nu kan han ikke finde overskud til at optage eller genoptage tidligere interesser, men han håber, at det kommer..</p>

## FAGLIGE OG PRAKTISKE KOMPETENCER I RELATION TIL ARBEJDSMARKEDET

	Uddannelse
	<p><b>1983: Folkeskolens 10. kl.</b> Gik i den samme skole fra 1.-10. kl. Klarede sig normalt, bedst i matematiske fag. Har ingen problemer med hverken at læse, stave eller skrive. Var ikke særlig interesseret i fremmedsprog. Skolen var for ham noget, man skulle. Sådan er han opdraget. Han var hverken særlig flittig eller særlig doven. Ingen særlige problemer i forhold til lærere eller elever. Da han var færdig med skolen, vidste han ikke rigtig, hvad han ville. Søgte læreplads indenfor forskellige håndværksfag, men fik ingen.</p> <p><b>1983-1987: EFG. levnedsmiddel.</b> Fik en praktikplads som butiksslagter i Superbrugs-en. Klarede sig godt på skolen og i praktikken, dog uden den store entusiasme.</p> <p><b>2001: Begyndte på HG.</b> Klarede sig godt fagligt, men stoppede på grund af begyndende angstsymptomer, som accelererede midt på uddannelsesåret, da han skulle aflægge forskellige prøver.</p> <p>Har altid oplevet sig selv som en middelelev, der havde orden i tingene. Har aldrig haft ambitioner om at hæve sig over dette niveau.</p>

	<p><b>Arbejdsmarkedserfaring</b></p>
	<p>Da han havde afsluttet slagteruddannelsen, havde supermarkedet ikke brug for flere svende. Det passede ham egentlig godt, da han ikke var helt sikker på, at han var havnet på den rigtige hylde. Han fandt arbejdet til tider ret stressende, og tonen skarp. Rent fagligt klarede han sig godt.</p> <p><b>Fra 1987-1989 ledig.</b> Søgte hvad der var at søge.</p> <p><b>Fra 1989-1997</b> arbejde han som gulv- og tæppemontør i stort bolighus. Befandt sig godt. Kunne lide arbejdet, og fik ros af kunder og leder. Han var især god til at lytte til kunderne og til at imødekomme deres ønsker. Desuden oparbejdede han efterhånden en faglig viden, som gav ham en tilfredshed i jobbet. Der var en vis afmatning. Kunderne stillede krav. Han arbejdede ofte over, og alligevel følte han altid at være bagud. På hjemmefronten kunne han mærke, at han blev irritabel, og til sidst valgte han at sige op. Var ledig i 3 uger. Søgte, hvad der bød sig.</p> <p><b>Fra maj 1997- februar 1998</b> havde han arbejde på en lædervarefabrik. Det sagde ham ikke så meget, men han var godt tilpas med det regulære i arbejdet. Også her fik han ros, blandt andet for at være meget nøje med sit arbejde. Han sagde op, da han efterhånden oplevede, at han ikke kunne klare tempoet og monotonien. Det var det samme hver dag, og i tillæg begyndte virksomheden at skrante, hvilket medarbejderne skulle lægge øre til næsten dagligt. Gik ledig ½ års tid, og fik ingen respons på de henvendelser, han rettede til forskellige virksomheder. Gik til AF og bad om at komme i jobtilbud så hurtigt som muligt. Han kunne ikke klare ledigheden, og var ved at blive desperat ved tanken om at skulle blive langtidsledig og måske glide helt ud af arbejdslivet. Kom i fremrykket jobtilbud</p> <p><b>Fra november 1998-august 1999 :</b> Kom i kommunalt jobtilbud, hvor han arbejde med småreparationer på skoler. Arbejdet sagde ham ikke så meget, men han gennemførte det, og fik så den erfaring med. Det generede ham at være ”jobhenvist”. Var lidt flov over ikke at kunne skaffe sig normalt arbejde. Da han var færdig med det, blev han grebet af mismod, og hans energi rakte kun til ganske få jobsøgninger,. hvilket betød, at han igen blev ”langtidsledig”.</p> <p><b>September 2000-juni 2001:</b> Kommunalt jobtilbud ved Parkvæsenet. Arbejde i et sjak med 4, som skulle renholde gader og anlæg. Det sagde ham ikke så meget. Følte sig til</p>

<p>overs, men befandt sig godt ved et arbejde, der var udendørs, og som ikke stressede ham. Han var efterhånden ved at give op. Følte sig ligeglad med det hele. På et tidspunkt luftede han sin oplevelse af håbløshed overfor en fagforeningsmedarbejder, som foreslog ham at gå i gang med en handelsuddannelse. Det gjorde han, og han begyndte så småt at opleve, at der var en vej ud af den utilfredsstillende situation. Når han tænker tilbage, er han stadig skuffet over, at han gav op.</p> <p>Han synes, det er hans force, at han har stiftet bekendtskab med flere områder, at han er i stand til at skifte fra et jobområde til et andet, og at han kan arbejde både med fremstilling og med service.</p>
---

<b>Revaliderings- og aktiveringsforløb</b>
<p><b>1.04.-15.06.2005: Virksomhedspraktik hos firmaet "Vestbyens Glarmester".</b> Firmaet har eksisteret i omkring 50 år, og beskæftiger sig med såvel bygningsarbejde som med billedindramning og salg af rammer m.v. Der er beskæftiget i alt 7 personer, incl. mester.</p> <p><b>Ved den aftalte opfølgning den 10.06.2005,</b> hvor mester og den svend, NA har haft som vejleder, deltog, fremdrages følgende, som er udtryk for såvel arbejdsgivers som NA's vurdering.</p> <p><b>Arbejdstid og fremmøde:</b> Har arbejdet 37 t. ugl. mandag til fredag. Intet sygefravær.</p> <p><b>Arbejdsopgaver:</b> Arbejdede i begyndelsen på værkstedet, især med tilskæring af billedrammer og glas. Begyndte efterhånden at træde til med ekspeditioner i den tilhørende butik, hvor der især modtages bestillinger på indramninger, sælges rammer og indrammede billeder, og afgives bestillinger på mindre glarmesteropgaver. Såvel på værkstedet som i butikken, gik han først som "føl". Kom kun sjældent i faglige vanskeligheder.</p> <p><b>Præstationer:</b> Han har udvist stor præcision i sit arbejde på værkstedet, hvorfra man vurderer, at han har håndelag, kritisk sans, og at han er meget interesseret i det produkt, der bliver frembragt. I butikken var han i begyndelsen tilbageholdende. Trak sig hurtigt, hvis der opstod tvivl i en situation, eller hvis kunderne efterspurgte råd. Det viste sig dog ret hur-</p>

	<p>tigt, at han havde sans for at vejlede kunderne, og at han i langt de fleste situationer kunne fremstå som en kompetent fagperson.</p> <p>Overfor kollegerne har han socialt set holdt sig i baggrunden, men i det faglige har han optrådt, som det må forventes af en ny medarbejder. Overhovedet ingen tegn til problemer med samarbejde.</p> <p>NA har ikke overfor arbejdsgiveren hverken talt om helbredsmæssige problemer, eller udvist tegn herpå. Ved mødet siger han, at han i begyndelsen var helt ”færdig”, når han kom hjem fra arbejdet, og at han oftest faldt i søvn til de tidlige aftenryheder. Det går bedre nu, og kun i enkelte situationer, hvor han blev stillet overfor nye opgaver, eller når han har fornemmet tidspres, har de tidligere symptomer igen optrådt. Det har han ikke talt med andre om. Han oplever at være blevet godt modtaget, introduceret og vejledt, samtidig med, at han er blevet regnet med som en arbejdskraft. Det har været godt, og det har han stadig behov for.</p> <p><b>Vurdering fra arbejdsstedet og jobkonsulenten:</b></p> <p>Det vurderes, at han, efter endnu en periode på 2-3 mdr., vil være i stand til at arbejde helt på lige fod med de øvrige ansatte, såvel på værkstedet som i butikken.</p>
--	--

	<b>Interesser</b>
	<p>Har tidligere været glad for at lave mad, både hjemme og når venner og bekendte havde brug for en hjælpende hånd. Har altid været meget bevidst om fødevarer kvalitet, men er kommet ud af træning med at praktisere sin hobby. Har også en interesse i gode møbler og godt håndværk. Har tidligere været aktiv som fodboldspiller, og har i perioder været i klubbestyrelse. Han løber lidt og cykler, for ikke at gå helt i stå. Dyrker ingen interesser sammen med andre</p> <p>Hans gamle interesse for madlavning ser han ikke som omsættelig på arbejdsmarkedet, men i bedste fald som en evne, der kunne anvendes, hvis hans liv så anderledes ud, herunder at han havde mere social omgang med andre.</p>

**Rådgiverens vurdering af betydning for arbejdsevnen**

<b>Dato</b>	<b>Ressourcer</b>
-------------	-------------------

15.03.2005	NA har 10 kl., og klarede sig normalt, en faglig uddannelse, som kan være relevant afsæt for beskæftigelse såvel i fødevareindustri som i servicesektoren, og erfaringer fra sit arbejde som gulvmontør, som kunne være et godt afsæt for en beskæftigelse, hvor han kunne kombinere sin uddannelse og erfaringer. Det er min vurdering, at han har været en stabil arbejdskraft, som har udført sit arbejde til såvel arbejdsgivers som kunders tilfredshed.
------------	---

Dato	Udviklingsmuligheder
15.03.2005	Det er min vurdering, at NA ville kunne gå direkte ind i jobfunktioner indenfor ovenstående områder. Da han har været ude af arbejde i flere år, og da der indenfor de fleste fagområder stilles nye krav, kan der opstå behov for at deltage i fagrelaterede kurser, f. eks. på AMU eller fagskoler. Der er intet, der taler imod, at han skulle have ressourcer til at gennemføre det, eller at deltage i en konkret oplæring i en virksomhed
20.06.2005	Det foreløbige resultat af virksomhedspraktikken er, at NA har brugbare arbejdsmæssige kompetencer, og at han er i stand til at udvikle disse, såvel generelt i forhold til et bredere jobområde som specifikt indenfor et bestemt område, som her indenfor en branche, han ikke har direkte erfaring indenfor.

Dato	Barrierer
15.03.2005	Det er nødvendigt at være opmærksom på, at NA er tilbøjelig til at løbe linen ud i en jobsituation, frem for at forsøge at få jobkravene justeret.

Dato	Borgerens bemærkninger til vurderingen
15.03.2005	NA er enig. Han tror dog, at han er sakket agterud på arbejdsmarkedet, og at hans kompetencer ikke er meget værd. Han tror også, det vil blive meget vanskeligt for ham at komme på niveau, selv om han går på kursus, for slet ikke at tale om, om han kan klare at gennemføre kurser.
20.06.2005	NA er selv overrasket over, at han efter så lang tids fravær er faldet ind i rytmen på arbejdspladsen, og at hans erfaringer i den grad kan bruges. Han føler dog stadig, at han har et hul i sit arbejdsforløb, og at han på den måde vil få vanskeligt ved at fremstå som en eftertragtet arbejdskraft.



**PERSONLIGE KOMPETENCER TIL AT KUNNE INDGÅ I SOCIALE OG JOBMÆSSIGE RELATIONER**

	<b>Sociale kompetencer, herunder konfliktberedskab</b>
	<p>Har altid kunnet tilpasse sig sine omgivelser, og har sjældent været centrum for konflikter. Har der været opræk til problemer eller konfrontationer, har han været tilbøjelig til at trække sig. Det har været sådan, så længe, han kan huske, såvel privat som i arbejdslivet. Har ikke oplevet det som et problem, men når han fortæller sin historie kan han se, at det er et træk hos ham, der er blevet mere markant med årene.</p> <p>Han opfatter sig selv som en god og stabil arbejdskraft og som en person, der er god til at omgås såvel ledelser, kolleger som kunder</p>

	<b>Omstillingsevne</b>
	<p>Har haft let ved at omstille sig til nye jobudfordringer. Tanken om at omstille sig til andre områder end de kendte forskrækker ham ikke.</p>

	<b>Indlæringsevne, herunder intelligens</b>
	<p>Har aldrig haft problemer med at lære nyt. Betegner sig selv som mere matematisk end sproglig, og lærer bedst ved iagttagelse. F. eks. da han var gulvmontør, var han med som ”føl” i en uge, så havde han hold på, hvordan arbejdet skulle udføres. Han husker godt, når han først har forstået en opgave. Hans gennemsnit fra 10. kl. er 7.5 – bedst i matematik. Lavest i engelsk og skriftlig dansk. På fagskolen klarede han sig over middel på alle områder. Fik ros til svendeprøven.</p>

**Rådgiverens vurdering af betydning for arbejdsevnen**

Dato	<b>Ressourcer</b>
15.03.2005	<p>Det er min vurdering, at NA uden vanskeligheder vil falde ind på en arbejdsplads, at han vil kunne omstille sig til nye jobfunktioner, og at han hurtigt vil være i stand til at lære at klare nye opgaver.</p>

Dato	<b>Udviklingsmuligheder</b>
15.03.2005	<p>Det er vigtigt for NA at være opmærksom på, hvad det kan betyde, at han er tilbøjelig</p>

	til at trække sig, når der er optræk til konflikt, især hvis det angår de krav, der stilles til ham. Han skal arbejde med at være tydelig i sine ønsker og opfattelse af de krav, der stilles til ham.
--	--

Dato	<b>Barrierer</b>
15.03.2005	Når omverdenskravene stiger, er han tilbøjelig til at trække sig.

Dato	<b>Borgerens bemærkninger til vurderingen</b>
15.03.2005	Opfatter ikke sig selv som konfliktsky, men måske er der noget om det.

## HELBREDSMÆSSIGE FORHOLD I RELATION TIL ARBEJDSMARKEDET

	<b>Helbred</b>
	<p>NA beskriver sig selv som en, der altid har været fysisk rask. Aldrig bange for at tage fat, og sjældent lægesøgende. For nogle år siden, da han var tæppemontør, begyndte han at føle sig anspændt i visse situationer. Når han var overkørt af arbejdet, blev han træt, irriteret og nærtagende. Somme tider oplevede han, at "det kogte inde i hovedet", og at alt omkring ham blev tåget. Han blev mere og mere irriteret, både på arbejdet og derhjemme. Da han ikke orkede at være sammen med andre mennesker end konen og drengen efter arbejdstid, begyndte familien at leve mere isoleret. På et tidspunkt satte konen ham stolen for døren og forlangte, at han skulle søge læge. Han gik til en række undersøgelser, men man fandt ingen forklaring på hans symptomer. Efterhånden blev det så umuligt for ham at passe arbejdet, så han sagde op. Det er ikke blevet bedre siden. Så snart han skal klare andet end dagligdagen, kommer den trykkende og snurrende fornemmelse i hovedet. Han kan ikke se, hvordan han skulle kunne klare et arbejde under disse omstændigheder. Mener ikke, at en arbejdsgiver kan være tjent med at give ham fuld løn, når han ikke kan være fuldt effektiv. Er ind imellem bange for at fejle noget alvorligt, og tror ikke helt på lægernes vurderinger.</p> <p><b>Statusattest fra neurolog NN oktober 2004</b>  <b>Der ikke har fundet nogen forklaring på symptomerne. Der er tale om spændinger, og der er ikke fundet forslag til behandling.</b></p>

	<p><b>GHA af 20. januar 2005 fra egen læge.</b></p> <p>Det fremgår, at NA er fysisk sund og rask, og at der ikke er fundet nogen forklaring på symptomerne. Psykologbehandling kunne være en mulighed, uden man dog kan sige noget sikkert om effekt af behandling.</p> <p>Lægekonsulenten vurderer den 1. februar 2005:</p> <p><b>At der ikke kan peges på behandlingsmuligheder, bortset fra eventuelt psykologbehandling. Der er ikke særlige skånehensyn, bortset fra opmærksomhed på, hvornår symptomerne optræder.</b></p>
--	--

#### Rådgiverens vurdering af betydning for arbejdsevnen

Dato	Ressourcer
15.03.2005	NA er fysisk sund og rask. Bortset fra den tristhed, han nu udstråler, er han at se som en alderssvarende mand med et helt naturligt udseende. Subjektivt opleves han som solidt bygget, velholdt og i god form.

Dato	Udviklingsmuligheder
15.03.2005	Det er min hypotese, at der kan være en sammenhæng mellem ydre belastninger, arbejdsmæssige krav, ægteskabets opløsning og hans symptomer. Han har mistet fodfæstet på arbejdsmarkedet, og hans familie, som han satte stor pris på, er gået i opløsning. Han lever i en utilfredsstillende situation uden fremtidsperspektiv. Det er min foreløbige vurdering, at det vil være muligt at støtte ham i at få fodfæste igen, f. eks. ved på en gang at følge op med samtaler og at lægge en plan, der har et arbejdsmæssigt sigte. Indtil videre vil jeg vurdere, at jeg fagligt er i stand til at påtage mig disse samtaler. Tiden må vise, om behovet overstiger, hvad jeg fagligt og ressourcemæssigt formår.

Dato	Barrierer
15.03.2005	Det kan være en barriere, at hans tærskel for ydre belastninger er lav, og at han oplever sig som syg.

Dato	<b>Borgerens bemærkninger til vurderingen</b>
15.03.2005	NA tror ikke, der findes hjælp til ham. Han har ingen særlig tillid eller tiltro til psykologer eller terapeuter.

### BORGERENS EGET ARBEJDSMARKEDSPERSPEKTIV

	<b>Arbejdsrelevante ønsker</b>
	<p>NA betegner sig selv som en arbejderdreng, der er vokset op med, at man skal klare enhver sit. Som ung var han ikke bleg for at kaste sig ud i noget. Det var lidt tilfældigt, at det blev slagterbranchen, han gik i gang med. At han begyndte på HG skyldtes, at han ikke ville fortsætte i slagterbranchen, og at han gerne ville have papir på, at han kunne noget. Han var også påvirket af, at langvarig arbejdsløshed var en trussel for ham, og ikke mindst for hans kone.</p> <p>Nu har han ikke mod på at komme i gang. Siger, at han end ikke ville være i stand til at tage telefonen og spørge på en stilling. Det er længe siden, han holdt op med at kigge på stillingsannoncer.</p> <p>Skulle han i dag ønske sig noget arbejdsmæssigt, så skulle det være med noget, hvor han ikke skulle hænge i en klokkestreng, og hvor han skulle lave noget, der var pænt. F. eks. kunne han tænke sig at arbejde med møbler eller andet boligudstyr. Hvis ikke det var fordi, det er en stresset branche, kunne det også være noget med fødevarer.</p>

	<b>Præstationsforventninger</b>
	<p>Er ikke bange for faglige udfordringer, men for igen at blive presset og at få det endnu værre. Tror lige nu ikke på, at han kan klare at komme i arbejde igen.</p> <p><b>20.06.2005:</b> NA har, til nogen overraskelse for ham selv, oplevet det at komme på en arbejdsplads igen, som helt selvfølgeligt. Mener selv at have oparbejdet en forestilling om arbejdsmarkedet som utilnærmeligt, og tænkt på sig selv som for altid udelukket på grund af manglende duelighed. Det at det gik så hurtigt, og at han oplevede opbakning fra rådgiver og jobkonsulent, tænker han på som medvirkende til, at det er gået så godt. Han er dog stadig noget usikker på, hvordan det ville gå, hvis han skulle stå helt på egne ben. Ønsker derfor at fortsætte en tid endnu i optræning, inden han søger arbejde.</p>

	<b>Arbejdsidentitet</b>
	Grundlæggende betragter han sig som faglært lønarbejder. Det har pint ham meget at skulle præsentere sig som arbejdsløs eller sygemeldt, både overfor sin familie, hvor det er normen, at man arbejder, og overfor det øvrige samfund. Lige nu har han mistet troen på, at han kommer tilbage og at blive i stand til at tjene sine egne penge på arbejde.

#### Rådgiverens vurdering af betydning for arbejdsevnen

Dato	<b>Ressourcer</b>
15.03.2005	Jeg ser det som en ressource, at NA har bevaret en vis tro på en faglighed, og at han grundlæggende har en arbejdsidentitet som selvforsørgende.

Dato	<b>Udviklingsmuligheder</b>
15.03.2005	Jeg vurderer, at der er et godt fundament at bygge på, og at der skal holdes fast i hans grundlæggende arbejdsidentitet og faglige bevidsthed.

Dato	<b>Barrierer</b>
15.03.2005	Der er især tale om lave præstationsforventninger, og det må forventes, at det vil være en længerevarende proces at få ham bibragt den selvtilid, der er nødvendig.
20.06.2005	Det er min vurdering, at der er behov for yderligere at styrke hans selvtilid, og at det bedst sker ved en fortsættelse af virksomhedspraktikken.

Dato	<b>Borgerens bemærkninger til vurderingen</b>
15.03.2005	NA synes på den ene side, at min vurdering er for optimistisk, og at jeg har for meget fokus på hans ressourcer og glemmer hans problemer. På den anden side kan han se, at han i mange år fungerede godt på arbejdsmarkedet, at han formentlig har et langt liv foran sig, og at han gerne vil blive i stand til at klare sig uden samfundets hjælp. Dette ikke mindst af hensyn til hans selvrespekt og hans ønske om at være en far, som ”dren-gen kan være bekendt.”
20.06.2005	Enig.

**ANDET AF BETYDNING FOR BORGERENS TILKNYTNING TIL ARBEJDSMARKEDET**

	<b>Andet af betydning for arbejdsevnen</b>
	Nej

**Rådgiverens vurdering af betydning for arbejdsevnen**

Dato	<b>Ressourcer</b>
15.03.2005	Ikke bemærket

Dato	<b>Udviklingsmuligheder</b>
15.03.2005	Ikke bemærket

Dato	<b>Barrierer</b>
15.03.2005	Ikke bemærket

Dato	<b>Borgerens bemærkninger til vurderingen</b>
15.03.2005	Enig

**DEN SAMLEDE RESSOURCEPROFIL**

**Rådgiverens sammenfattende beskrivelse, analyse og vurdering af:**

Dato	<b>Ressourcer</b>
15.03.2005	<p>På de materielle, faglige og personlighedsmæssige områder finder jeg overvejende, at der er tale om ressourcer, som bør være fremmende for en tilbagevenden til arbejdsmarkedet.</p> <p>Materielt er der gode ressourcer i form af en god, velbeliggende bolig, stabil økonomi og et familienetværk, der må anses som støttende, såvel følelsesmæssigt som arbejdsmoralsk.</p> <p>Fagligt har han såvel uddannelsesmæssig som erfaringsmæssig kompetence som faglært butiksslagter, som teknisk kyndig og erfaren fra arbejdet som gulvmontør. Han har desuden arbejdsrelevante ønsker, som svarer til disse kompetencer.</p> <p>De personlige ressourcer ses især på evnen til at omgås kolleger, til at lære nyt ad den</p>

	<p>praktiske vej, matematisk forståelse og evnen til at omsætte denne til arbejde, der kræver akkuratesse.</p> <p>Helbredsmæssigt er han fysisk rask.</p> <p>Hans arbejdsmarkedsperspektiv er for tiden forstyrret af, at han føler at have mistet fodfæstet. Grundlæggende har han en lønarbejderidentitet karakteriseret ved, at arbejde er en norm, at arbejde giver identitet og at det er igennem arbejde, en betydelig del af de sociale behov dækkes. Hans forventninger til at have arbejde er, at arbejdet skal gøres godt. Man skal være sin løn værd, men skal samtidig have ordentlige forhold.</p>
--	---

Dato	Udviklingsmuligheder
15.03.2005	Det er overvejende hans præstationsforventninger og hans lave tolerance for ydre og indre pres, der skal arbejdes med. Hans grundlæggende, men noget indskrænkede netværk, er der basis for at styrke og udnytte, og hvis han genvinder fodfæste og selvtillid, vil han utvivlsomt selv være i stand til at søge nye kontakter og til at betragte sig som fuldgyldig og ligeværdig i samvær med andre.
20.06.2005	Jeg vurderer, at der fortsat kan arbejdes på at øge hans præstationsforventninger, og at det bedst sker ved, at han får en oplevelse af at have nogle brugbare arbejdsmæssige kompetencer.

Dato	Barrierer
15.03.2005	Hans lave egenforventninger og den latente risiko for forværring af symptomerne er forhold, der spiller en betydelig rolle. Det er især vigtigt at være opmærksom på, at det er en tilstand, der har stået på i nogle år, og at det ikke er sandsynligt, at han overvinder denne barriere uden en relevant professionel hjælp

Dato	Borgerens bemærkninger til den samlede ressourceprofil
15.03.2005	NA har ikke set sig selv som en person med mange ressourcer, siden han forlod arbejdet på lædervarefabrikken. Igennem de samtaler, vi nu har haft, har han måske flyttet sig lidt. Han siger, at hvis han så sig selv udefra, kunne han godt se nogle ressourcer, men så snart han begynder at tænke på, hvordan det skulle gå til at komme i arbejde igen, ser han sig selv som håbløst udenfor, og bliver bange for, hvordan han vil tackle arbejdsmarkedets krav. Han har været afvisende overfor hjælp af psykologisk art, men efter at have tænkt over det i den sammenhæng, vi har talt, har han fået et andet syn på det. Han kan se, at det er nødvendigt for ham at få sat ord på nogle af de følelser, han har lukket ude. ”Jeg tror, jeg skal lære mig selv bedre at kende, for at komme videre.”
20.06.2005	Enig.

**ARBEJDSEVNEVURDERING**

Dato	
15.03.2005	<p>Med de faglige og personlige forudsætninger vil NA kunne arbejde indenfor mange områder. Mest nærliggende ville det være at tænke på områder, hvor færdigheder som håndelag, sans for kvalitet og akkuratessse, er i højsædet. Det er sandsynligt, at der blivende skal tages højde for, at han ikke skal udsættes for arbejde, hvor der er konstant tids- og præstationspres, og at han har behov for et arbejde, hvor opgavedefinitionen er klar, og hvor der kommer synlige resultater ud af indsatsen. Endelig er det min vurdering, at det vil være bedst, hvis han kommer til at arbejde med opgaver, der afsluttes fra dag til dag, så han ikke belastes af opgaver, der ikke kan løses.</p> <p>Det er min vurdering, at han er belastet af det lange fravær fra arbejdsmarkedet, og at han har behov for at få højnet sine præstationsforventninger. Det kunne på kort sigt ske ved, at vi sammen fandt frem til, hvilken fagperson, han kunne støtte sig til under et arbejdsmarkedsforløb. Det kunne være egen læge, mig, en selvhjælpsgruppe, eller en kombination.</p> <p>Arbejds-mæssigt kunne der til en begyndelse være tale om en arbejdsplads, hvor han kunne anvende sine faglige ressourcer, og hvor der er vilje til at oplære ham og vurdere, hvad han har behov for for at komme i gang igen.</p>
20.06.2005	<p>Det foreløbige resultat af virksomhedspraktikken har blandt andet betydet, at NA igen har et arbejdsmarkeds-perspektiv. Dette er især opnået ved, at han har erfaret, at han har brugbare arbejdsmæssige kompetencer, og at han er i stand til at honorere de faglige krav, der stilles. Jeg vurderer, at han, efter yderligere en optræningsperiode, vil være i stand til at arbejde indenfor tilsvarende område som i nuværende virksomhedspraktik. Det vil sige, at han kan arbejde såvel med opgaver af håndværksmæssige art, som indenfor serviceområder, som indebærer kundekontakt.</p>

Dato	<b>Borgerens bemærkninger til arbejdsevnevurderingen</b>
15.03.2005	<p>På en måde enig, men tror, at min vurdering er for optimistisk. Det tiltaler ham dog, at han får tid til at komme i gang, og at han kan få indflydelse på arten af arbejdsplads. En form for professionel støtte er efterhånden ved at tiltale ham.</p>



20.06.2005	Enig.
------------	-------

**PLAN FOR INDSATS PÅ BAGGRUND AF ARBEJDSEVNEVURDERINGEN**

Dato	
01.04.2005	<p>Målet er, at NA kommer tilbage til arbejde på normale vilkår. Hans grundlæggende faglige og personlige kompetencer skal udnyttes. Det vil være muligt, hvis der arbejdes på at bibringe ham et arbejdsmarkedsperspektiv igen. Som det ser ud nu, er det især hans præstationsforventninger, der skal arbejdes med.</p> <p>Det kan bedst ske ved, at han igen kommer til at opleve, at hans faglige kompetencer er brugbare, og at han kan fungere, når han får passende opgaver.</p> <p>Han er stadig bange for, at han igen får de symptomer, der bevirkede, at han meldte sig syg, hvilket skal tages i betragtning i den foreløbige plan, som er:</p> <p>At der etableres en virksomhedspraktik indenfor et arbejdsområde, hvor hans faglige kompetencer kan udnyttes. Det er vigtigt, at der træffes klare aftaler om formålet med praktikken, og at arbejdsstedet forstår, at arbejdsopgaverne skal være passende udfordrende.</p> <p>Det er desuden vigtigt, at der mellem NA og arbejdsstedet er en gensidig forståelse af, at der må tales om problemer, som måtte opstå, og at NA skal have respons på de opgaver, han udfører.</p> <p>Praktikken aftales til 13 uger: Herefter vurderes, om der er behov for yderligere indsats.</p> <p>Rådgiver aftaler 2-3 samtaler med NA, inden det vurderes, om der sideløbende med praktikken er behov for en yderligere indsats som understøttende for jobplanens gennemførelse. Formålet med disse samtaler er, dels at øge hans forståelse af ydre belastningers indflydelse på hans symptomer, dels at støtte ham, så han bliver bedre til at håndtere disse belastninger - f.eks. være med til at forberede en samtale med arbejdsgiveren, hvis hans arbejdsopgaver bliver for lidt eller for meget udfordrende. Endelig vil jeg via samtalerne kunne vurdere, om der er eller vil blive behov for yderligere støtte.</p>
20.06.2005	Virksomhedspraktikken forlænges med det sigte, at NA bliver i stand til at arbejde på

	normale vilkår. Der skal fortsat arbejdes på at øge hans præstationsforventninger. Arbejdsgiveren skal være indstillet på at stille NA over for passende og måske stigende udfordringer. Samtidig skal der være opmærksomhed på NA's behov for forståelse og respons - på samme måde, som da praktikken blev etableret..
--	--

Dato	Borgerens bemærkninger til planen
01.04.2005	Enig. Vil helst kunne klare forløbet uden at skulle i "særlig behandling", men er samtidig tilfreds med, at der sker noget, og at han bliver taget alvorligt.
20.06.2005	Enig.