

Førtidspension til psykisk udviklingshæmmede

Professionsbachelor, Socialrådgiver, 2015

Titelblad:

Projektperiode: februar 2015 til juni 2015

Afleveringsdato: onsdag den 10. juni 2015

Eksamensdate: torsdag den 25. juni 2015

Sidetal, anslag: 72, 150.090

Uddannelse: Socialrådgiveruddannelsen

Uddannelsessted: Aalborg Universitet

Vejleder: Tina Ussing Bømler

Udarbejdet af:

Sidsel Bille _____

Rikke Friis Abel _____

Forord

Denne opgave er udarbejdet af studerende på socialrådgiveruddannelsen ved Aalborg Universitet, som led i et uddannelsesforløb. Den foreligger urettet og ukommenteret fra socialrådgiveruddannelsens side og er således et udtryk for forfatterens egne synspunkter

Indhold

Forord	1
English abstract	5
Indledning.....	5
Projektets definition af psykisk udviklingshæmmede	6
Problemformulering	7
Metode.....	7
Kvalitativ interviewmetode	8
Eksplorativ interviewform.....	9
Styrker og svagheder ved kvalitativ metode.....	9
Reliabilitet.....	10
Validitet	10
Generaliserbarhed	10
Hermeneutik	11
Afgrænsning	11
Historisk overblik over sociale reformer i Danmark	12
Socialreformen 1803	13
De åndssvage bliver en del af samfundet	13
Socialreformen 1891	15
Starten på integrationen af åndssvage i samfundet.....	15
Socialreformen 1933	16
Åndssvagelovgivningen	17
Sociale reformer i 1960'erne og 1970'erne.....	17
Anstalterne.....	18
Socialreformer i 1980'erne og 1990'erne.....	19
Kommunalreformen 2007	20
Fra welfare til workfare	20
Regeringsskiftet.....	21
Det ændrede fokus på førtidspensionen.....	21
Ændringer på beskæftigelsesområdet.....	22
Førtidspension	22
Ydelse.....	22
Statsrefusion for førtidspension.....	23

Ressourceforløb.....	23
Ydelse under ressourceforløb.....	24
Statsrefusion til ressourceforløbsydelse	24
Fleksjob	24
Løn	25
Statsrefusion for fleksjob.....	25
Kontanthjælp	25
Uddannelseshjælp:.....	25
Statsrefusion for kontanthjælp og uddannelseshjælp	26
STU (særlig tilrettelagt ungdomsuddannelse)	26
Forsørgelse under STU.....	27
Statsrefusion for STU.....	27
Rehabiliteringsteam.....	27
Rehabiliteringsplan.....	27
Statsrefusion	28
Statistikker.....	29
Empiri.....	32
Præsentation af Landsforeningen LEV.....	32
Interview med Landsforeningen LEV	33
Citater	33
Cases.....	36
Case 1.....	36
Case 2.....	37
Case 3.....	38
Case 4.....	38
Case 5.....	38
Problemstillinger for casene	40
Temaer.....	40
Analyse.....	41
Sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede som socialt problem	41
Stigmatisering.....	47
Social identitet	49
Handlingskompas	51

Praksisformer.....	53
Praksislogikkerne og praksisformer ift. projektets målgruppe	55
Implementering af de fire fællesmetodiske principper	58
Helhedssyn	58
Etik	58
Kommunikation	59
Systematisk sagsarbejde.....	59
Helhedssyn som analyseredskab	60
Den juridiske diskurs i fokus	61
Konklusion	64
Perspektivering	66
Litteraturliste	68
Bøger:	68
Lovgivning:	69
Links:.....	70

English abstract

In January 2013 a new pension reform of employment was introduced. The new rules have resulted in big changes for the grant of disability pension and flexible working arrangements as well as changes in how to help unemployed citizens with problems besides unemployment to get closer to the labor market. This meant that people under the age of 40 no longer should be able to get an early retirement unless it is obviously pointless to try to develop the employability. This has resulted in serious consequences for the mentally disabled because the changes have caused a large drop in the number of awards of disability pension for the mentally disabled. Instead of getting disability pension awarded, the mentally disabled are assigned to other employment initiatives that aim to develop employability even though this is impossible in many cases.

We find it interesting to examine the social worker's understanding of the performance of social work especially for the casework of awarding disability pension to mentally disabled citizens. The rapport is based on a cooperation with the national association LEV and selected cases. We have performed a qualitative interview with the association and used it as empirical basis for the analysis.

Based on the issues highlighted in the interview with LEV we have studied whether it can be defined as a social problem that a lower number of awards of disability pension to mentally disabled citizens are granted. The empirical material is analyzed in the context of the theory of stigma by Erving Goffman and the research of Dorthe Caswell on how social workers reflect and practice social work. Beside this we elucidate the legal discourse and its influence on the casework. Finally we examine the implementation of the four mutual methodological principles for social work.

Based on the analysis of the issues mentioned above we can conclude that the legal discourse and the bureaucratic approach is dominant in the casework of awarding disability pension to mentally disabled citizens.

Indledning

Dette projekt skrives på baggrund af en interesse for de faldende tilkendelser af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede, i forbindelse med de ændrede regler på beskæftigelsesområdet og pensionslovgivningen i 2013.

Ændringerne i pensionslovgivningen har det overordnede formål at få flere langtidsledige i beskæftigelse og færre på permanent offentlig forsørgelse.

Et helt konkret tiltag indebærer, at der som udgangspunkt ikke skal tilkendes førtidspension til personer under 40 år, *medmindre* arbejdsevnen er varigt nedsat og der ikke er mulighed for at forbedre eller udvikle denne.

Det er hovedsageligt målgruppen af unge, herunder også psykisk syge, der rammes af ændringerne for tilkendelser af førtidspension. Hensigten med dette er at sikre, at flere unge får en tilknytning til arbejdsmarkedet og ikke forsørges af det offentlige.

Siden pensionsreformen er der sket et drastisk fald i antallet af tilkendelser af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede under 40 år. Dette virker umiddelbart paradoksalt, da denne målgruppe om nogen må antages, at have varigt nedsat arbejdsevne med meget begrænset mulighed for udvikling af denne og derfor netop må være berettiget til en førtidspension.

Formålet med dette projekt er, at danne en dybere forståelse for hvorfor psykisk udviklingshæmmede ikke længere får tilkendt førtidspension, men nu skal indgå i beskæftigelsesindsatsen på lige vilkår med andre ledige. Denne gruppe af mennesker har hidtil været ”fredet” pga. deres medfødte handicap, men efter lovændringerne er gruppen havnet i en situation, hvor de nu tvinges ud i jobprøvninger, ressourceforløb osv.

For de fleste i denne gruppe er dette i princippet formålsløst, da det ikke er muligt, at udvikle arbejdsevnen til et niveau, hvor borgeren kan blive selvforsørgende.

Vi vil i dette projekt belyse problematikken i at udsætte en i forvejen udsat gruppe, samt danne en forståelse for hvilke faktorer, der har indvirkning på handlingerne af sagerne om førtidspension.

Projektet er opbygget således, at vi efter dette afsnit præsenterer vores problemformulering.

Denne danner grundlag for projektets opbygning.

Når vi i projektet anvender termen psykisk udviklingshæmmede, er det ud fra WHO's definition.

Projektets definition af psykisk udviklingshæmmede

WHO's definition af psykisk udviklingshæmning:

"en tilstand af forsinket eller mangelfuld udvikling af evner og funktionsniveau, som normalt viser sig i løbet af barndommen, og som bidrager til det samlede intelligensniveau, det vil sige de kognitive, sproglige, motoriske og sociale evner og færdigheder" (Link 1).

Udviklingshæmning inddeles her i fire sværhedsgrader:

- Lettere grad: IQ-område 50-69. Medfører sædvanligvis indlæringsvanskeligheder i skolen. Mange voksne kan arbejde, klare sig socialt og bidrage til samfundet.
- Middelsvær grad: IQ-område 35-49. De fleste kan i nogen grad klare personlige fornødenheder. Voksne behøver støtte for at klare sig i samfundet.
- Sværere grad: IQ-område 20-34. Behøver vedvarende støtte og hjælp.
- Sværeste grad: IQ-område under 20. Kan ikke klare fornødenheder, inkontinens, kommunikation eller motilitet. Kræver vedvarende pleje (Link 2).

Når vi i projektet anvender betegnelsen psykisk udviklingshæmmede, omhandler det alle ovennævnte fire grader.

Problemformulering

Hvilke handlingsrationaler kan have indflydelse på og anvendes til at forklare hvorfor kommunerne i stigende grad ikke tilkender førtidspension til psykisk udviklingshæmmede og foregår der en stigmatisering af denne gruppe i forbindelse med disse handlingsrationaler?

Metode

Som et led i besvarelsen af vores problemformulering vil vi beskrive den historiske og politiske udvikling på handicap- og socialområdet gennem tiden.

Afsnittet er tænkt som en måde, at danne en forståelse for ændringerne i samfundets syn på udviklingshæmmede og hvordan social- og beskæftigelsespolitikken ligeledes har ændret sig.

Det historiske overblik danner grundlag for afsnittet om fra welfare til workfare, der beskriver grundlaget for den beskæftigelsespolitik, der føres i dag.

Vi vil ligeledes inddrage et afsnit om den ændrede lovgivning på beskæftigelsesområdet, samt en beskrivelse af de nye tiltag, som blev indført i forbindelse med denne. Dette er beskrevet for, at give et helt konkret billede af hvilke juridiske og lovgivningsmæssige rammer socialarbejderne på beskæftigelsesområdet arbejder inden for.

Vi vil ligeledes illustrere udviklingen i faldet af tilkendekendelser af førtidspension i form af statistikker fra Ankestyrelsen. Dette skal danne en forståelse for den statistiske udvikling de ændrede regler har medført, samt give et billede af hvor mange personer ændringerne har berørt.

Vi vil i projektet have en induktiv tilgang til forholdet mellem teori og empiri. Induktion er en metode, hvorpå det er muligt at få en generel viden ved at sammendrage observationer af enkelte hændelser. Dette vil vi benytte for at opnå forståelse for de udvalgte cases og interviewet med LEV, da disse giver anledning til, at forsøge at udlede noget generelt om sagsbehandlingen af førtidspensionssager til psykisk udviklingshæmmede ud fra enkeltstående hændelser. Der vil dermed ikke være tale om en deduktiv tilgang, da dette er en teoribaseret og teoribekræftende undersøgelsesmetode (Holmgaard Laursen, 2013).

Valget af kvalitativ eller kvantitativ metode afhænger af en undersøgelses problemstilling. Ønskes det, at gå i dybden med en given problemstilling anvendes de kvalitative metoder, som giver mulighed for at foretage en dybdegående og detaljeret analyse. De kvalitative metoder giver særligt mulighed for at undersøge nye fænomener og problematikker. Omhandler en undersøgelse i stedet hyppighed og statistiske beregninger er det fordelagtig at anvende de kvantitative metoder, da disse giver mulighed for at konkludere noget generet ud fra mange kvantificerbare data (Rienecker & Jørgensen, 2010).

Kvalitativ interviewmetode

Vi har i forbindelse med dette projekt etableret et samarbejde med landsforeningen LEV.

Dette samarbejde er i form af et interview med organisationskonsulent Stig Christensen og rådgiver Sonja Pelle Nielsen, som også er formandssekretær og ansvarlig for koordinering af bisidderkorpset.

Interviewet er foretaget i Høje Taastrup d.23.marts 2015 og havde til formål at få kendskab til LEV's arbejde, samt få oplyst hvilke problemstillinger foreningen varetager og hjælper borgere og deres pårørende med, herunder særligt fokus på de sager, hvor de skærpede førtidspensionsregler har haft indflydelse på sagens behandling. LEV havde forud for interviewet tilsendt os nogle cases.

Interviewet vi har foretaget er kvalitativt, idet vi vurderede denne metode som bedst egnet til at komme i dybden i forhold til forståelsen af hvilke handlingsrationaler, der ligger som grund for sagsbehandlingen i førtidspensionssager for psykisk udviklingshæmmede.

Den kvalitative tilgang er velegnet til, at kunne gøre brug af mere uddybende spørgsmål, hvilket gav os mulighed for at have en god dialog med rådgiveren og konsulenten fra LEV under vores interview. Den kvalitative metode gør det ligeledes muligt for os, at have en åben tilgang til projektets problemstilling, samt vi ved denne metode fik mulighed for, at generere megen viden om og forståelse af LEV's arbejde med projektets målgruppe.

Den kvalitative metode er et redskab til at belyse de interviewedes oplevelse af deres verden og betydningen af denne. Metoden er ligeledes et redskab til at rette opmærksomhed mod undertrykte gruppers livsbetingelser. Med valget af den kvalitative interviewmetode har vi fravalgt den kvantitative metode.

Svagheden ved den kvalitative metode er, at denne giver en afgrænset vinkel på problemstillingen, hvor den kvantitative metode giver mulighed for en bredere vinkel (Kvale, 1997).

I kraft af fravælgelsen af den kvantitative metode har vi kun opnået kendskab til LEV's refleksioner over arbejdet med projektets målgruppe.

Derfor har vi valgt at inddrage en allerede udført kvantitativ undersøgelse for på denne måde, at belyse projektets problemstilling fra et bredere perspektiv.

Eksplorativ interviewform

Vi anvendte en eksplorativ interviewform under vores interview med landsforeningen LEV.

Kendetegnene ved denne form for interview er, at det er åbent og kun lidt struktureret. Vi havde forud for interviewet modtaget tre cases, som LEV's rådgiver Sonja Pelle Nielsen havde arbejdet med. Ud over casene fra LEV har vi selv inddraget en principafgørelse fra Ankestyrelsen og en case som Dansk Socialrådgiverforening har offentliggjort i deres medlemsblad.

Disse cases dannede grundlag for de spørgsmål vi stillede LEV under interviewet. Formålet med spørgsmålene var, at introducere et område, eller et emne, som vi ønskede, at LEV skulle afdække ud fra deres arbejde og erfaringer. Dette er kendetegnende for den eksplorative interviewform. Under interviewet dannede LEV's svar på vores allerede udarbejdede spørgsmål grundlag for nye spørgsmål, som vi kunne få svar på. Dette gjorde det muligt for os at tilegne os yderligere information og ny viden. Et af hovedformålene med denne form for interview er, at opdage nye dimensioner af det emne, der undersøges. Vi kunne efter vores interview med LEV se nogle andre problemstillinger, som vi højst sandsynligt ikke ville have fået kendskab til, hvis vores interview havde haft en anden form eller hvis vi selv havde foretaget en kvantitativ undersøgelse (Kvale, 1997).

Styrker og svagheder ved kvalitativ metode

Ved at benytte begreberne reliabilitet, validitet og generaliserbarhed vil vi i dette afsnit redegøre for projektets styrker og svagheder. Dette har til formål at eksplicere kvaliteten af projektets empiri.

Reliabilitet

Reliabilitet omhandler forskningsresultatets troværdighed og konsistens. For at opnå reliabilitet behandles spørgsmålet om, hvorvidt forskningsresultatet ville kunne reproduceres af andre og stadig opnå samme resultat (Kvale & Brinkmann, 2009).

For kvalitative interviews gør det sig gældende, at det generelt ikke er muligt, at garantere at en reproduktion ville ende med samme resultatet. Projektets empiri er fremkommet gennem vores samarbejde med LEV og de cases, de har udvalgt og sendt til os. Da vi har benyttet den eksplorative interviewform, som er åben og spørgende, er det sandsynligt, at der i en reproduktion ville være afvigelser i dialogen under interviewet og/eller det ville være nogle andre uddybende spørgsmål, der blev stillet.

Validitet

Validitet vedrører ikke et bestemt stadie af undersøgelsen, men er en løbende proces gennem hele forskningen. Validitet vedrører gyldighed. Validitet omhandler om undersøgelsen undersøger det, den har til formål, samt om den afspejler de fænomener, der er udvist interesse for (Kvale, 1997).

For at kunne begrunde projektets validitet har vi gennem projektet haft fokus på at lave en fyldestgørende besvarelse af problemformuleringen. Inden vores interview med LEV var vi opmærksomme på, hvad vi ønskede at undersøge ud fra deres erfaringer, samt vi har forholdt os til de generelle temaer og problemstillinger i casene.

Generaliserbarhed

Generaliserbarhed omhandler hvorvidt det er muligt, at generalisere resultaterne af en interviewundersøgelse. Kritikken mod interviewforskning begrundes ofte med, at der er for få interviewpersoner til at kunne generalisere resultatet af undersøgelsen. Der findes forskellige former for generaliserbarhed. I dette projekt har vi valgt analytisk og statistisk generalisering. For at opnå statistisk generalisering skal interviewpersonerne være tilfældigt udvalgt og repræsentative. Ved statistisk generalisering ønskes det at generalisere resultatet fra undersøgelsen til hele befolkningen. Analytisk generalisering indebærer, at der kan generaliseres ud fra en del af målgruppen og dermed illustrere hvorledes lignende situationer eller målgrupper agerer.

Projektets forskningsresultat er ikke statistisk generaliserbart, da vores interviewpersoner og cases ikke er tilfældigt udvalgt. Det er muligt, at projektet har en vis analytisk generaliserbarhed, da vores cases udgør en del af projektet målgruppe og dermed må formodes at give et billede på, hvilke lig-

nede problemstillinger andre psykisk udviklingshæmmede oplever i forbindelse med sagsbehandling af deres førtidspensionssag (Kvale, 1997). Ligeledes har vi inddraget statistisk materiale fra Ankestyrelsen, som endvidere kan styrke projektets generaliserbarhed.

Hermeneutik

Hermeneutik betyder i alt sin enkelthed ”fortolkning”. Det er en gammel fortolkningstradition, som har sine rødder tilbage i det antikke Grækenland. Hermeneutik består af tre dele; forståelse, udlægning og anvendelse. Der skelnes ligeledes mellem traditionel, metodisk og filosofisk hermeneutik. Både den traditionelle og filosofiske har til fælles, at de skal kunne tydes og anvendes i praksis (Fuglsang m.fl., 2013, s.291). I projektet har vi særlig fokus på den traditionelle hermeneutik, da denne søger at finde den sande mening med en tekst ud fra teksten og ikke ind i teksten. Denne metode anvender vi i dette projekt, da vi ønsker at opnå en dybere forståelse for de juridiske tekster, som danner grundlag for sagsbehandlingen på jobcentrene.

I en kvalitativ undersøgelse, som bygger på en eksplorativ interviewform, er det relevant at anvende hermeneutik, da denne kan anvendes til at belyse den dialog, der resulterer i de fortællinger, der skal fortolkes. Hermeneutikken er tekstfortolkning, som har til formål at finde den intenderede eller udtrykte mening for derigennem at skabe en almen forståelse eller enighed. Det er relevant at anvende hermeneutik i interviewforskning, da denne både belyser den dialog, der producerer interviewteksterne, men også fordi den afklarer den efterfølgende fortolkning af de færdige interviewtekster (Kvale, 1997). Dette, mener vi, er relevant at anvende som videnskabelig metode for udarbejdelsen af dette projekt, da vi gennem vores interview med LEV fik kendskab til deres forståelse eller opfattelse af problemstillinger i arbejdet med tilkendelser af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede. Det har givet os mulighed for, at kunne fortolke det udtrykte i interviewet for at opnå en dybere forståelse for dette.

Afgrænsning

Dette projekts problemfelt omhandler en lang række forskellige problemstillinger og vinkler på disse.

Derfor har vi valgt at afgrænse projektet til at omhandle de sager, hvor der endnu ikke er truffet afgørelse om ansøgning på førtidspension, samt de sager hvor Ankestyrelsen har omstødt kommunens afslag på førtidspension til psykisk udviklingshæmmede.

Projektet er afgrænset fra at omhandle overgangen fra Børne- og Familieforvaltningen til Jobcenteret.

I udvælgelsen af projektets målgruppe har vi valgt at afgrænse målgruppen til psykisk udviklingshæmmede under 40 år. Vi begrundet dette valg med, at det er denne gruppe, som er blevet berørt af de ændrede regler på pensions- og beskæftigelsesområdet. Vi har ligeledes afgrænset projektet til kun at omhandle den praksis, der foregår i jobcentre, da det er her behandlingen af de psykisk udviklingshæmmedes sager finder sted. Projektets målgruppe giver anledning til at undersøge hvilken praksis, der foregår i forbindelse med overleveringen fra Børne- og Familieforvaltningen til Jobcenteret ved det fyldte 18. leveår. Det har vi dog valgt ikke at beskæftige os med, da vores interesse har været for selve sagsbehandlingen af denne type sager i Jobcentre. Vi har valgt, at etablere et samarbejde med Landsforeningen LEV, da denne forening har projektets problemstillinger som mærkesag og ligeledes har optrådt i medierne med netop denne type sager og pågældende målgruppe. Vi har valgt at undersøge sagsbehandlingen i flere kommuner, da de sager vi har fået kendskab til fra LEV's sagsarkiv, er udvalgt ud fra indhold og ikke bopælskommune.

Projektets teoretiske og analytiske perspektiv er afgrænset til en praksis tilgang, hvor der er fokus på selve praksis i sagsbehandlingen. Dette afgrænser således projektets analyse fra, at omhandle de psykologiske og personlige konsekvenser denne sagsbehandling kan have påført borgerne. Vi begrundet dette med, at projektets målgruppe ikke giver anledning til en konkret analyse af disse problemstillinger, idet der forefindes flere grader af psykisk udviklingshæmning. Vi har valgt ikke, at udvælge en bestemt grad af udviklingshæmmede, men fokuserer på hele målgruppen inden for definitionen af psykisk udviklingshæmmede. Dette valg begrundes ud fra de cases, vi anvender i projektet, hvor graden af udviklingshæmning varierer fra hver case.

Den kommende del af projektet indeholder en historisk gennemgang, en beskrivelse af overgangen fra welfare til workfare, samt en beskrivelse af lovgivningen projektet beskæftiger sig med.

Historisk overblik over sociale reformer i Danmark

I følgende afsnit vil vi give et historisk overblik over den socialpolitiske udvikling i samfundets syn på, og håndtering af, udviklingshæmmede gennem tiden med start i 1803. Afsnittet vil indeholde en

kort redegørelse for de forskellige socialreformer, hvor fokus vil være på hvilken betydning reformerne har haft for behandlingen af psykisk udviklingshæmmede og deres rettigheder.

Socialreformen 1803

Denne reform var et forsøg på at kortlægge fattigvæsenets tilstand og få fastsat en særlig skat fra det offentlige til at finansiere fattighjælpen.

Reformen var principielt mere en lov, som angav de overordnede rammer for fattigforsorgen, da de nærmere principper for fattighjælpen blev overladt til de enkelte sogn. Denne lov bliver opfattet som den lov, der skabte de danske sognekommuner.

Fødestedsprincippet¹, som betød det var fødesognet, som havde forsørgelsespligt, blev ligeledes indført ved denne lov (Bømler, 2000).

De åndssvage bliver en del af samfundet

I 1807 blev Det Kgl. Døvstumme Institut oprettet, den første anstalt for, hvad der på dette tidspunkt blev kaldt, abnormale børn.

I starten var anstalterne for blinde og døvstumme børn, de måtte ikke vise tegn på vanvid eller legemssvaghed, da dette kunne være til hindring for deres undervisning. Kravet om dette, var lavet på baggrund af undervisningens formål, at de døvstumme børn skulle kunne lære at ernære og forsørge sig selv gennem eget arbejde (Kirkebæk, 1993).

Ved skoleloven i 1814 mistede åndssvage², handicappede og blinde retten til at modtage undervisning i de kommunale skoler. Børnene blev klassificeret med det formål, at skille de underviselige fra de u-underviselige og placere disse på såkaldte asyler.

Der var en stigende faglig interesse for at få oprettet afdelinger til de børn, som blev klassificeret som u-underviselige. Personalet ønskede, at adskille disse børn fra klasserne med de underviselige børn, da de mente, de ville forstyrre undervisningen og behandlingen af de børn, der var blevet klassificeret underviselige (Kirkebæk, 1993).

Åndssvage og sindssyge blev i 1816 overført til Danmarks første psykiatriske sygehus Bidstrupgård på Sct. Hans Hospital. Formålet var at afskære dem fra normalsamfundet, så de ikke forvoldte skade på andre og herefter blev det ved forskellige kurmetoder forsøgt at bringe dem tilbage til forstanden. Disse kurmetoder bestod af bl.a. af legemlig afstraffelse, spændetrøjer, styrtebade, sulte- og bræk-

¹ Fødestedsprincippet blev senere et politisk stridsspørgsmål, da der var en stor økonomisk interesse i at pålægge fødestedskommunen at betale fattighjælpen, pga. den store udvandring fra land til by.

² Datidens betegnelse for udviklingshæmmede

kure. I spidsen for denne behandling var overlæge Johan Henrik Seidelin, som var stærkt inspireret af den tyske psykiater J.C. Reils metoder. De sindssyge havde ingen rettigheder og levede under umenneskelige og ydmygende forhold. Dette blev senere stærkt kritiseret og J.H. Seidelin blev afskediget i 1831. Overlægestillingen blev overtaget af overlæge Gøricke. Han var ikke tilhænger af de voldsomme kurmetoder, men indførte en mildere behandling af de sindssyge og åndssvage, samtidig med han tog afstand fra deres manglende retstilling. Han blev dog skarpt kritiseret af en anden fremtrædende psykiater Harald Selmer. Han mente, at Gøricke manglede disciplin og diagnostik i sine metoder. Selmer udgav den første dansksprogede lærebog om psykiatri, der repræsenterede den somatiske skole og anså åndssvaghed for også at være fysisk og hermed arveligt betinget. Selmer og hans bog fik stor betydning for anstaltsbyggeriet i Danmark, da denne medførte et holdningsskifte og resulterede i opførelsen af en række store sindssygeanstalter, der havde til formål at helbrede sindssyge og åndssvage.

Læge Jens Rasmussen var en anden fremtrædende person i psykiatriudviklingen. Han var den første danske læge, der skelnede mellem åndssvage og sindssyge personer.

Han definerede åndssvage, som de, der var født uden forstand, og de sindssyge, som de, der havde haft forstand, men havde mistet den. Han talte for, at der skulle oprettes særlige anstalter for åndssvage (Bømler, 2000).

I 1855 blev Danmarks første egentlige anstalt for åndssvage Gl. Bakkehus oprettet. Institutionen var offentlig og blev drevet af H.P. Duurloo.

Duurloos privatskole blev overtaget af cand.theol. Johan Keller. I 1865 udvidede Johan Keller sin skole, De Kellerske Anstalter, med en afdeling for åndssvage børn (Kirkebæk, 1993). Johan Keller, og senere hans søn Chr. Keller, kæmpede for en klassificering og institutionalisering af åndssvage, som skulle støttes af staten, da opgaven var alt for stor for filantropien.³

I 1873 blev en privat komité oprettet, denne havde til opgave at klarlægge behovet for anstaltsanbringelse af åndssvage. Komiteen anmodede Kirke- og Undervisningsministeriet om en opgørelse over hvor mange åndssvage børn, der fandtes i landet.

På baggrund af denne opgørelse indsendte komiteen i 1874 en privat betænkning til Kirke- og Undervisningsministeriet, hvor de anmodede staten om at oprette et asyl for åndssvage med en garan-

³ Filantropi: uegennyttig og menneskekærlig indstilling eller handlemåde, især en sådan der kommer til udtryk ved økonomisk støtte til ubemidlede. (<http://ordnet.dk/ddo/ordbog?query=filantropi>).

teret statslig støtte. Anmodningen medførte, at der i 1876 blev givet en bevilling på 10.000 kr. på Finansloven til åndssvages statsophold. Samme år nedsattes en ny kommission, der skulle drøfte åndssvageproblematikken (Kirkebæk, 1993).

Der var en stigende politisk erkendelse af, at et åndssvagt familiemedlem havde en hæmmende påvirkning på familiens indtjeningsmuligheder og dette indeholdt en fare for, at familierne ville blive en byrde for samfundet og derfor støttede staten opholdene på anstalterne økonomisk.

I 1888 blev der for første gang i Danmark udsendt skemaer i hele landet, der havde til formål, at belyse hvor mange åndssvage, der var i Danmark. Skemaerne blev udsendt af Kulturministeriet og bearbejdet statistisk. Indsamlingen af data var et forsøg på at danne et overblik over åndssvageproblemetets omfang.

Af statistikken fremgik det, at størstedelen af de åndssvage kom fra den fattige del af befolkningen. Fattigvæsenet forsørgede 731 af de åndssvage, af dem var omkring 300 anbragt på fattiggårde og anstalter, en del af de øvrige var i privatpleje. Bidraget fra staten var steget fra 10.000 kr. årligt i 1876 til 155.000 kr. årligt i 1891 (Kirkebæk, 1993).

Socialreformen 1891

I 1891 blev fattigdomsbestemmelserne revideret og samlet i en ny lov. Der skulle skelnes mellem værdigt og uværdigt trængende således, at de værdigt trængende ikke længere skulle være omfattet af fattiglovens hårde retsvirkninger. Det kommunale forsørgelsesvæsen blev pålagt at hjælpe de værdigt trængende, enten ved at udbetale hjælpen i kontanter eller naturalier (Bømler, 2000).

Starten på integrationen af åndssvage i samfundet

Der var politisk interesse for at skaffe anstaltspladser til de åndssvage. Ændringer i fattigdomsbestemmelserne betød, at åndssvage nu var omfattet af værdighedsbestemmelsen, hvis de var indlagt på en åndssvageanstalt.

Udviklingen af anstalterne gik fra privat forsorg til statsforsorg og pga. af økonomiske problemer overtog staten De Kellerske Anstalter i 1895.

I slutningen af 1800-tallet og starten af 1900-tallet blev der lagt vægt på at klassificere og integrere de åndssvage, således at de på bedst mulig vis kunne bidrage til samfundet. På anstalterne forsøgte personalet, at vurdere og opdele eleverne efter hvor stor deres arbejdsevne var. Der blev nu lagt

større vægt på at oplære de åndssvage børn til at arbejde, fremfor at forsøge at bedre deres tilstand gennem læring og undervisning.

Staten ydede et fast årligt beløb, der skulle bidrage til, at de unge mænd og kvinder, der afsluttede et ophold på en af anstalterne, skulle arbejde i private hjem for et beløb på mellem 100 og 200 kr. om året. Arbejdskraften fik for dette beløb en billig arbejdskraft. Familien fik den åndssvage på prøve i tre måneder og kunne i denne periode sende vedkommende tilbage på anstalten med én dags varsel. Efter prøveperioden havde familien en måneds opsigelse. Under opholdet ved familien skulle de af det årlige bidrag betale for kost og logi til den åndssvage, samt sørge for tøj. Den åndssvage havde ingen prøveperiode og eneste mulighed for at skifte plads var, at appellere til Chr. Keller om at få en anden plads, hvis de ikke trivedes hos familien. Det var kun de åndssvage, som anstalterne vurderede egnede til at begå sig blandt andre, de såkaldte ”ufarlige asylister”, som kom i kontrolleret familiepleje og de blev inden da oplært i at arbejde. Chr. Keller lagde vægt på, at denne form for anbringelse uden for anstalterne var til gavn for samfundsøkonomien, da en plads i en plejefamilie kostede det halve af en anstaltsplads og hermed også gav nye pladser på anstalterne. (Kirkebæk, 1993).

I starten af 1900-tallet bredte der sig en pessimisme blandt fagfolkene inden for åndssvageområdet. De mente ikke, at den pædagogiske behandling havde den ønskede effekt og kvalitet, derfor måtte der sættes spørgsmålstegn ved, om det overhovedet var økonomisk berettiget. Fagfolkene ønskede fokus ændret fra undervisning med henblik på selvforsørgelse til livslang internering på anstalterne eller placering i kontrolleret familiepleje (Kirkebæk, 1993).

Socialreformen 1933

Denne reform er kendt som Steinckes socialreform og havde stor betydning for samfundet. Reformen byggede på en ny administrativ struktur. Almisseprincippet blev afskaffet og erstattet af et retsprincip. Der var siden 1890'erne blevet indført en lang række nye regler om sociale sikringer, men disse var vanskelige at administrere, dels fordi lovgivningen var spredt, men også fordi der var stor forskel på, hvordan den blev administreret.

Steincke samlede og systematiserede derfor lovene i fire store love.

Tre af lovene omhandlede forsikringer. Den fjerde lov omhandlede offentligt forsorg og erstattede fattigloven fra 1891. Loven skulle administreres af socialudvalg i kommunerne og retsprincippet

skulle medvirke til at skabe ens praksis for tildelingen af hjælp i hele landet. Der var ligeledes en erkendelse af, at den store arbejdsløshed var et samfundsproblem og måtte afhjælpes ved en samfundsmæssig indsats. (Bømler, 2000).

Åndssvage Lovgivningen

Det blev for første gang bestemt, at det var en statslig opgave at pleje, forsørge og opdrage åndssvage. Det betød, at de åndssvage i stor grad blev flyttet fra kommunale fattiggårde ud på de overfyldte anstalter. Institutionaliseringsen af åndssvage fortsatte frem til 1960'erne, hvor de fleste udviklingshæmmede, som de nu kaldes, boede på store centralinstitutioner uden meget kontakt til det øvrige samfund.

Behandlingen af åndssvage i 1930'erne var mærket af nye teoretiske diskussioner, præget af bl.a. Darwin. Begrebet åndssvag blev nu videnskabeliggjort som en biologisk betinget sygdom. De åndssvage skulle forhindres i at formere sig, da man mente, dette var den bedste måde at bekæmpe udviklingen af åndssvage. De åndssvage blev opfattet som mindreværdige mennesker og der skulle indføres mere kontrol. Dette resulterede i en række nye love.

I 1934 indførtes lov om foranstaltninger vedr. åndssvage, som primært handlede om tvangsforsorg og tvangssterilisering af åndssvage.

Lovgivningens syn på de åndssvage var, at de ikke måtte være til fare for samfundet og derfor var det mest hensigtsmæssigt at bevare dem på lukkede institutioner.

I starten af 1950'erne voksede kritikken af behandlingen af åndssvage og deres manglende retsstilling. En forældregruppe krævede, at de åndssvage også fik rettigheder. De frygtede, at den diskrimination, der var foregået i Tyskland, ville brede sig til Danmark.

I 1959 nedsattes lov om for sorgen for åndssvage og andre svagt begavede personer. Fokus var ændret, så det nu handlede om den åndssvage var til fare for sig selv, frem for til fare for samfundet. Ændringerne var et udtryk for en forbedring af de åndssvages retssikkerhed (Bømler, 2000).

Sociale reformer i 1960'erne og 1970'erne

I 1960 og frem blev der foretaget justeringer og ændringer af de sociale love. Ændringerne gik i en anden retning end Steinckes reform. Der blev nu lagt større vægt på skønsprikket. Arbejdsløsheden var ikke længere et centralt problem for samfundet, snarere at motivere de få ledige til at arbejde.

Socialkommissionen blev nedsat i 1964 og havde til formål at forberede udlægningen af opgaver fra staten til amter og kommuner. Udgangspunktet var at forenkle administrationen, så borgerne kun skulle henvende sig ét sted. Ved kommunalreformen i 1970 blev antallet af kommuner reduceret fra 1.300 til 273. De eksisterende statslige sociale opgaver skulle udlægges til kommunerne og amterne.

Dette var forarbejdet til socialreformen i 1976, hvor Bistandsloven trådte i kraft.

Forarbejdet var lavet i en tid med højkonjunktur og lav arbejdsløshed, hvilket betød, at da Bistandsloven trådte i kraft, var der væsentligt flere sociale klienter og dårligt stillede, pga. krisen i 1974.

Det lykkedes ikke at nedbringe det høje antal af bistandsklienter, men Bistandslovens indførelse blev starten på en ny overgang i dansk socialpolitik. De hidtil forestillinger om, hvordan åndssvage, sindslidende og adfærdsvanskelige skulle behandles, blev erstattet af helt nye principper. Behandlingen skulle nu være nærværende, åben og integrerende. Ligeledes blev betegnelsen ”åndssvag” erstattet af betegnelsen ”psykisk udviklingshæmmet” (Bømler, 2000).

Anstalterne

De gennemgående karakteristika for byggeriet af anstalter til åndssvage har været lukkethed og afsondrethed, placeret i rekreative omgivelser. Placeringen var i høj grad af hensyn til resten af samfundet, frem for patienterne. Institutionerne bliver i dag omtalt som totalinstitutioner⁴.

Der var i høj grad en tro på, at det var gavnligt for de åndssvage at komme væk fra deres vante omgivelser til en institution, hvor behandlingen var specialiseret og koncentreret omkring symptombæreren. Dette var ligeledes til gavn for samfundet, da disse mennesker på denne måde ikke udgjorde nogen trussel. (Bømler, 2000).

I 1970'erne ændrede det socialpolitiske og pædagogiske fokus sig. Der var nu et ønske om at normalisere de udviklingshæmmede gennem integration i samfundet. De professionelle havde dog stadig retten til at træffe beslutninger på den udviklingshæmmedes vegne (Socialstyrelsen).

Institutionerne skulle ikke længere placeres uden for samfundet, men blandt almene boligområder, så børnene kunne deltage i fritidsaktiviteter, modtage undervisning i skolerne og være tæt på deres

⁴ Totalinstitutioner – den amerikanske sociolog Erving Goffmann bruger betegnelsen totalinstitutioner om datidens institutionsbygninger. Han definerer disse institutioner som *”deres altomfattende eller totale karakter symboliseres ved den barriere mod socialt samspil eller interaktion med omverdenen og mod det at kunne gå, når man vil, som ofte er direkte indbygget i institutionen, f.eks. låste døre, høje mure, pigtrådshegn, klipper, vandgrave, skove o.s.fr. ...”*(Goffmann, 1967, s.12)

familie. Samtidig anbefalede amterne at afskrive den specifikke opdeling af børnene på institutionerne. Intentionen var at integrere de psykisk udviklingshæmmede i samfundet ved at bevare dem i eget hjem og i de tilfælde dette ikke var muligt, skulle de tilbydes en bolig, der var så tæt på en normal bolig- og familiesituation som muligt. Målsætningen var at nedlægge de gamle åndssvageinstitutioner. Normaliseringsbegrebet⁵ blev en væsentlig del af socialpolitikken. (Bømler, 2000). Samfundet udviklede sig fra institutionssamfund til individsamfund. Den samfundsmæssige forpligtelse til at yde omsorg, erstattes af det enkelte individs ret til at disponere over eget liv.

Socialreformer i 1980'erne og 1990'erne

I slutningen af 1980'erne introduceres begrebet livskvalitet⁶ i socialpolitikken.

Socialarbejderne skulle lære borgerne at tage vare på eget liv og samtidig give disse en bedre livskvalitet. Der er en del konflikter forbundet med begrebet "livskvalitet", da ikke alle har lige mulighed for en høj eller god livskvalitet. Et redskab til at øge livskvaliteten er aktivering, da det at have en meningsfuld beskæftigelse, anses for at øge livskvaliteten (Bømler, 2000).

En reform af pensionsloven i 1995 betød, at udviklingshæmmede blev ligestillet med andre pensionister. De voksne udviklingshæmmede fik tilkendt en førtidspension, så de bedre på lige fod med andre kunne integrere sig i samfundet. Formålet med dette var, at udviklingshæmmede i højere grad skulle kunne leve et friere liv med individuelle valg, medbestemmelse og selvstændighed.

I 1998 indførtes Lov om Social Service. Det betød endnu en væsentlig ændring i forholdene for udviklingshæmmede. Lovens formål var, at ophæve institutionsbegrebet på voksenområdet og adskilte dermed bo- og servicetilbud. Dette repræsenterer et markant skift i handicappolitikken.

Med Lov om Social Service understreges det, at den sociale indsats skal gives efter en individuel og konkret vurdering og i samarbejde med den pågældende, uanset hvilket handicap, der er tale om. Den tildelte hjælp skal være efter individuelle vurderinger og afgørelser, ikke som et integreret bo- og servicetilbud. Alle udviklingshæmmede er beboere i eget hjem, uanset hvilket bosted og de skal have indflydelse på eget liv. De bliver med denne lovgivning anerkendt som retlige væsener, dvs. at

⁵ Normaliseringsbegrebet – oprindeligt udsprunget af de åndssvages manglende retssikkerhed. Introduceret i dansk socialpolitik af N.E. Bank Mikkelsen, der mente begrebet kunne anvendes til at give åndssvage samme rettigheder som andre borgere, uden at afvikle for sorgen for de åndssvage.

⁶ Livskvalitet – "anvendes i socialsektorregi som et objektive begreb, hvor forudsætningerne (normalisering og integration) for at opnå en højere livskvalitet opgøres i nogle kvantitative behov, f.eks. at have ret til samme ydelser som alle andre, at have ret til en ordentlig bolig, at have ret til arbejde" (Bømler, "Når samfundet udstøder", s.66).

borgerrettighederne i Grundloven og menneskerettighederne nu også gælder for udviklingshæmmede (Socialstyrelsen).

Kommunalreformen 2007

Kommunalreformen betød markante ændringer i den organisatoriske struktur og opgavefordeling i den offentlige sektor. Kommunerne blev reduceret fra 271 til 98 storkommuner og amterne blev nedlagt til fordel for fem regioner. Formålet var at skabe kommuner, der var præget af en stor faglig og økonomisk bæredygtighed (Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2006).

Ovenstående afsnit viser, at håndteringen af psykisk udviklingshæmmede har gennemgået markante forandringer, fra starten af 1800-tallet og frem til i dag.

Udviklingen bærer præg af et holdningsskifte fra anbringelsestankegangen til implementering i samfundet, samt at tildele disse mennesker rettigheder på lige vilkår med andre borgere.

Ved tildelingen af disse rettigheder, medfølger ligeledes et krav om at indgå og bidrage til samfundet.

Fra welfare til workfare

I forlængelse af det historiske overblik, vil vi i dette afsnit redegøre for overgangen fra welfare til workfare. Denne overgang har haft stor betydning for den udvikling beskæftigelsesområdet har gennemgået i de senere år. Denne overgang har ligeledes haft stor betydning for de psykisk udviklingshæmmede, særligt i de seneste års ændringer på beskæftigelsesområdet.

I 1974-75 steg arbejdsløsheden i Danmark. Den fulde beskæftigelse, der havde været op gennem 1960'erne, blev afløst af massearbejdsløshed.

For at afhjælpe den massive massearbejdsløshed vedtog politikerne en række tiltag. Disse tiltag indebar, at den ældre og svagelige del af arbejdsstyrken skulle trækkes ud af arbejdsmarkedet, ved hjælp af pensionsordninger. Fokus blev lagt på de unge og de skulle hjælpes ved hjælp af beskæftigelsesinitiativer (Hansen & Torfing, 2004).

Den voksne gruppe af arbejdsløse skulle forsøges gennem en udbygning af forsikringssystemet.

Den primære indsats bestod i at forsørge folk, så de kunne opretholde et rimeligt levestandard. Der blev lavet betydelige forbedringer af den offentlige forsørgelse, bl.a. med Bistandsloven i 1976.

I 1977 indførtes førtidspensionen.

I 1984 erstatter førtidspensionen alle pensioner til personer under 67 år med særlige sociale problemer eller nedsat arbejdsevne.

Regeringsskiftet

Regeringsskiftet i 1982 medførte en ændring af beskæftigelsespolitikken. Regeringen så skeptisk på de eksisterende beskæftigelsesforanstaltninger og kritiserede dem for at være dyre og værdiløse for deltagerne.

Den nye regering satsede på den generelle økonomiske politik i form af en kombination af indkomspolitik og lavere rente, der skulle kunne øge beskæftigelsen. Derudover skulle beskæftigelsesfremgangen understøttes af et øget pres på de arbejdsløse. De skulle benytte sig af de allerede eksisterende jobs, der var til rådighed. Ændringen betød, at det ikke længere gjaldt om at skaffe ekstraordinære jobs, men at øge fleksibiliteten på arbejdsmarkedet.

Aktiveringsbegrebet blev indført i 1989 i forbindelse med regeringens forslag om en særlig ungdomsydelse.

I 1991 indgik partierne et bredt forlig om aktivering og uddannelse, der medførte forsøg med kommunal aktivering af ledige i mindre virksomheder og indførelse af ensartede statslige refusioner. (Hansen & Torfing, 2004).

Det ændrede fokus på førtidspensionen

I 2001 blev erhvervstabsbegrebet erstattet med arbejdsevne begrebet.

Dette påvirkede førtidspensionslovgivningen, fordi der kom fokus på borgerens ressourcer og udviklingsmuligheder, frem for borgerens problemer og begrænsninger. Førtidspension kunne nu først tilkendes, når andre aktivrettede støtteordninger ikke kunne bringe borgeren i beskæftigelse.

Førtidspensionsordningen, som tidligere skulle være med til at reducere arbejdsstyrken, indgår i dag i aktiveringslovgivningen (Hansen & Torfing, 2004).

I slutningen af 1980'erne og op gennem 1990'erne begyndte en omstruktureringsproces af den traditionelle social- og arbejdsmarkedspolitik. Det betød et skift fra passiv til aktiv politik.

Der kom i højere grad fokus på workfare frem for welfare, idet fokus skiftede fra rettighedsbaserede forsørgelsesydelse, til at ledige i større grad har ret og pligt til selv at yde en indsats for at være berettiget til forsørgelsesydelse (Hansen & Torfing, 2004).

Ændringer på beskæftigelsesområdet

I januar 2013 trådte de ændrede regler i kraft for beskæftigelsesområdet. De nye regler betød store ændringer for tildeling af førtidspensioner og fleksjob, samt ændringer i hvordan ledige med problemer ud over ledighed skal hjælpes til at komme i beskæftigelse. Disse ændringer i arbejdsmarkedslovene har resulteret i en reform inden for pensionsområdet og disse lovændringer bliver derfor omtalt som pensionsreformen.

Førtidspension

Formålet med den nye reform var bl.a., at det skulle være sværere for personer under 40 år at få tilkendt en førtidspension, medmindre de åbenlyst ikke ville kunne blive i stand til at varetage et arbejde på det ordinære arbejdsmarked. Lovgivningen for førtidspension er formuleret således:

§ 16. Førtidspension kan tilkendes personer i alderen fra 40 år til folkepensionsalderen, jf. dog stk.2.

Stk. 2. Personer i alderen fra 18 til 39 år kan tilkendes førtidspension, hvis det er dokumenteret eller det på grund af særlige forhold er helt åbenbart, at arbejdsevnen ikke kan forbedres.

Stk. 3. Det er en betingelse for at få tilkendt førtidspension efter stk. 1 eller 2,

1) at personens arbejdsevne er varigt nedsat, og

2) at nedsættelsen er af et sådant omfang, at den pågældende uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, herunder beskæftigelse i fleksjob, ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde (Lov om social pension).

I stedet for at få tilkendt en førtidspension, skal borgeren have en helhedsorienteret og tværfaglig indsats. Der er i forbindelse med reformen kommet en række tiltag, som skal danne rammerne om denne indsats bl.a. rehabiliteringsteams og ressourceforløb. Målgruppen for denne indsats er kendetegnet ved at have komplekse problemstillinger, som ikke ville kunne løses gennem en ordinær indsats.

Den nye reform skal sikre, at borgere ikke forbliver på offentlig forsørgelse, men i stedet får hjælp til at komme ud på arbejdsmarkedet. Den nye reform er målrettet personer under 40 år, hvor der som hovedregel ikke kan tildeles førtidspension.

Ydelse

Ydelsen for førtidspension er kr. 17.660 for enlige og kr. 15.011, hvis pågældende har en ægtefælle eller samlever (Link 3). Satsen for førtidspension er indtægtsreguleret og opgøres derfor på grund-

lag af pensionistens og en eventuel samlevers samlede indtægt. Dette vil sige, at de førnævnte beløb er vejledende.

Statsrefusion for førtidspension

Kommunerne afholder 65 % af udgifterne til førtidspension. Det er muligt at få statsrefusion for de resterende 35 % af udgifterne til ydelserne for førtidspension jf. § 52 i Pensionsloven (Lov om social pension).

Ressourceforløb

I stedet for at tilkende en førtidspension til personer under 40 år, skal de have en helhedsorienteret og tværfaglig indsats, i form af et ressourceforløb.

Et ressourceforløb er et forløb, der varer fra 1-5 år. Ressourceforløbet kan forlænges, hvis det skønnes nødvendigt.

Målet for et ressourceforløb er at udvikle arbejdsvenen for personer, som er i risiko for at få tilkendt en førtidspension. På sigt skulle dette gerne hjælpe den enkelte til at komme på arbejdsmarkedet eller i gang med en uddannelse.

Målgruppen for ressourceforløb er personer, der har komplekse problemer ud over ledighed.

Et ressourceforløb har fokus på en aktiv og konkret indsats, der har til formål at få borgeren nærmere arbejdsmarkedet eller i uddannelse jf. § 68 (Lov om aktiv beskæftigelsesindsats).

Et ressourceforløb består ofte af både beskæftigelsestilbud, sociale tilbud og sundhedsmæssige tilbud.

Dette kan fx være:

- Tilbud om brobygning til uddannelse med nødvendig støtte
- Rådgivning og støtte fra psykolog/terapeut/coach
- Kurser i at håndtere fx stress/angst
- Aktivitetstilbud på væresteder
- Støtte- og kontaktperson
- Hjælp til boligproblemer
- Socialpædagogisk bistand
- Behandling for misbrug
- Mentorstøtte
- Fritids-/frivillige aktiviteter (frivilligt socialt arbejde, foreningsarbejde)
- Motion

Ved tilkendelse af et ressourceforløb får alle tildelt en koordinerende sagsbehandler, der har ansvar for at koordinere forløbet og igangsætte de forskellige tilbud og hjælpe borgeren med at gennemføre de foranstaltninger, der iværksættes.

Ydelse under ressourceforløb

Alle der får tilkendt et ressourceforløb får ressourceforløbsydelse, svarende til deres tidligere ydelse fx kontanthjælp. Personer på ressourceforløb har ret til ferie og har i den forbindelse tilladelse til at tage på udenlandsophold (Link 4)

Ressourceforløbsydelsen er på niveau med kontanthjælp, dog er ressourceforløbsydelsen uafhængig af formue og/eller ægtefælle/samlevers indkomst (Link 5).

Statsrefusion til ressourceforløbsydelse

Det er muligt for kommunerne at få refunderet 30 % af udgifterne til ressourceforløbsydelsen af staten. Dog refunderer staten 50 % af udgifterne til ydelsen, hvis borgeren deltager i et tilbud efter § 32 stk. 1 i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats⁷ eller deltager i tilbud jævnfør kapitel 11 om virksomhedspraktik og nytteindsats i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Dog er det et krav, at borgeren er aktiv i tilbuddet og ikke har mere end 14 dages sammenhængende fravær, da dette vil medføre, at det kun er muligt at få refunderet 30 % af ydelsesudgifterne (Bekendtgørelse om kommunernes ret til refusion).

Fleksjob

I forbindelse med pensionsreformen blev lovgivningen for fleksjob også ændret.

En borger kan tilkendes et fleksjob, hvis arbejdsevnen er begrænset. Når en borger er ansat i et fleksjob, betyder dette, at der tages hensyn til de skånebehov, der måtte være både i form af arbejds-tempo og antal pauser, men også arbejdstiden (Link 6). For at blive visiteret til et fleksjob må borgeren ikke modtage førtidspension og det skal ikke være muligt, at kunne opnå eller fastholde et arbejde efter ordinære vilkår på arbejdsmarkedet. Fleksjob kan desuden gives til personer, hvor arbejdsevnen aktuelt er meget begrænset, men hvor der ses mulighed for, at denne kan udvikles inden for en rimelig periode. Der er ikke fastsat et minimumskrav i timeantal i bevilling af fleksjob.

Et fleksjob kan først tilbydes, når alle andre relevante tilbud er afprøvet uden succes, dog med undtagelse af de sager, hvor det åbenlyst er formålsløst at gennemføre disse foranstaltninger forud for visitationen til et fleksjob jf. § 70 i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

⁷ § 32. Personer, der er omfattet af § 2, nr. 1-5 og 11-14, kan få tilbud om vejledning og opkvalificering, der kan bestå af følgende: 1) Uddannelser, der har hjemmel i lov, som udbydes generelt, og som umiddelbart er rettet mod beskæftigelse på arbejdsmarkedet

Som følge af de nye regler for området kan personer under 40 år kun tildeles et fleksjob i en periode på 5 år ad gangen. Jobcenteret skal efter 2½ år følge op på, om der er sket ændringer for borgeren og vurdere, om borgeren fortsat opfylder betingelserne for fleksjob jf. § 70d i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

For personer over 40 år kan der tildeles permanent fleksjob, hvis det vurderes, at arbejdsevnen fortsat er nedsat og at det fortsat ikke er muligt at være beskæftiget på det ordinære arbejdsmarked. For personer under 40 år, hvor det vurderes, at der stadig er belæg for tilkendelse af fleksjob, bliver dette bevilliget for en ny periode på 5 år jf. § 70c i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Løn

Når en borger er i fleksjob betaler arbejdsgiveren løn for den reelle arbejdsindsats og kommunen betaler et tilskud, som afhænger af lønindtægten.

Statsrefusion for fleksjob

Når en borger er bevilliget fleksjob, er det muligt for kommunen at modtage 65 % i statsrefusion for fleks løntilskud jf. § 122 i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Kontanthjælp

Kontanthjælp er en offentlig ydelse, der bevilliges, hvis det ikke er muligt for en borger at forsørge sig selv og sin familie. Grundlaget kan fx være ændringer i borgerens forhold, der gør, at det ikke er muligt at være selvforsørgende.

Det er ikke muligt at modtage kontanthjælp, hvis ens ægtefælle/samlever har arbejde og mulighed for at forsørge en, samt hvis ansøger eller ægtefælle/samlever har en formue over kr. 10.000, som kan bruges til forsørgelse. jf. § 14 i Lov om en aktiv social politik (Link 6).

Uddannelseshjælp:

Pr 1. januar 2014 blev kontanthjælp til personer under 30 år afskaffet. I stedet for kontanthjælp kan der søges om uddannelseshjælp. Målet for denne ydelse er, at understøtte at alle unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse skal have en ordinær uddannelse. For personer, der vurderes uddannelsesparate er ydelsen på niveau med SU, dette er for at der ikke er økonomisk forskel, når der påbegyndes en uddannelse.

For unge, hvor der er behov for særlig støtte i forbindelse med påbegyndelse af en uddannelse, kan der søges om aktivitetstillæg i de uger hvor pågældende deltager i uddannelsesfremmende aktiviteter. Dette gør, at uddannelseshjælpen kommer på niveau med kontanthjælp.

For at være berettiget til uddannelseshjælp skal der påbegyndes en uddannelse, eller den unge skal stå til rådighed for uddannelsesfremmende aktiviteter (Link 7).

Gældende for både kontanthjælp og uddannelseshjælp er, at visse betingelser skal være opfyldt inden ansøger er berettiget til disse jf. Kap. 4, § 11 i Lov om aktiv social politik.

Statsrefusion for kontanthjælp og uddannelseshjælp

Det er ligeledes muligt for kommunerne at få refunderet 30 % af udgifterne til kontanthjælp og uddannelseshjælp af staten. Dog refunderer staten 50 % af udgifterne til ydelsen, hvis borgeren deltager i et tilbud efter § 32 stk. 1 i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats⁸ eller deltager i tilbud jævnfør kapitel 11 om virksomhedspraktik og nytteindsats i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Dog er det et krav, at borgeren er aktiv i tilbuddet og ikke har mere end 14 dages sammenhængende fravær, da dette vil medføre, at det kun er muligt at få refunderet 30 % af ydelsesudgifterne.

STU (særlig tilrettelagt ungdomsuddannelse)

Ungdomsuddannelse for unge med særlige behov

STU er en særlig tilrettelagt ungdomsuddannelse for personer under 25 år, som ikke vil kunne gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse grundet psykiske eller fysiske vanskeligheder. Uddannelsens varighed er 3 år og den unge skal være under 25 år, når den påbegyndes (Link 9). Jf. § 1 i Bekendtgørelse om lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov

Målgruppen for STU består blandt andet af:

- Unge med svære bevægelseshandicap
- Multihandicappede unge
- Unge med autisme
- Unge med ADHD
- Andre psykiske lidelser
- Unge med erhvervet hjerneskade (Link 10).

⁸ § 32. Personer, der er omfattet af § 2, nr. 1-5 og 11-14, kan få tilbud om vejledning og opkvalificering, der kan bestå af følgende: 1) Uddannelser, der har hjemmel i lov, som udbydes generelt, og som umiddelbart er rettet mod beskæftigelse på arbejdsmarkedet

Uddannelsen består af en almen del som indeholder fag, der omhandler samfundet, husholdning, økonomi og det at kunne klare sig selv. Den består også af en mere målrettet del, som tager afsæt i interesser og evner, denne del indeholder undervisning i arbejdsmarkedsforhold og træning i færdigheder inden for beskæftigelse. Ud over disse indeholder den også praktikophold i virksomheder og institutioner, der skal hjælpe den unge med at få erfaring inden for arbejdsforhold og se hvordan samarbejde fungerer på en arbejdsplads.

Uddannelsesplanen, som danner grundlag for STU'en, justeres efter behov, men mindst en gang om året (Link 11).

Formålet med uddannelsen er at opnå personlige, sociale og faglige kompetencer, der kan hjælpe til at blive mere selvstændig og give mulighed for at deltage aktivt i voksenlivet.

Forsørgelse under STU

Den unge er ikke berettiget til SU under et STU-forløb, men modtager i stedet den ydelse vedkommende ellers er berettiget til, fx kontanthjælp eller førtidspension (Link 12).

Statsrefusion for STU

Det er ikke muligt for kommunen at modtage statsrefusion for udgifterne i forbindelse med STU jf. § 5b i Bekendtgørelse om lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov.

Rehabiliteringsteam

I forbindelse med pensionsreformens ikrafttrædelse fik alle kommuner et rehabiliteringsteam, som skal behandle alle sager om førtidspension, ressourceforløb og fleksjob. Rehabiliteringsteamet skal sikre, at borgeren får en koordineret og sammenhængende indsats på tværs af forskellige offentlige myndigheder (Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats).

Teamet består af repræsentanter fra relevante dele af kommunen, som skal sikre den tværfaglige indsats. Disse repræsentanter kommer fra beskæftigelsesområdet, socialområdet, sundhedsområdet og undervisningsområdet, i sager omhandlende borgere under 30 år. Derudover indgår der også en sundhedskoordinator i teamet, som er repræsentant for regionen jf. Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (Link 13).

Rehabiliteringsplan

Forud for behandlingen af en borgers sag i rehabiliteringsteamet skal der udarbejdes en rehabiliteringsplan. Rehabiliteringsplanen består af en forberedende del, der skal udarbejdes for alle, samt en

indsatsdel for personer, der visiteres til et ressourceforløb, jobafklaringsforløb, samt sygedagpengemodtagere i kategori 3.⁹ jf. Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Rehabiliteringsplanen udarbejdes i samarbejde med borgeren og tager udgangspunkt i borgerens beskæftigelses- og uddannelsesmål, samt udgangspunkt i borgerens ressourcer og livssituation. Planen skal danne grundlag for rehabiliteringsteamets indstilling til førnævnte beskæftigelsesindsatser. Jf. § 2 stk. 2 i Bekendtgørelse om rehabiliteringsplan og rehabiliteringsteamets indstilling om ressourceforløb, fleksjob, førtidspension m.v.

Jævnfør § 70 i ”Bekendtgørelse om rehabiliteringsplan og rehabiliteringsteamets indstilling om ressourceforløb, fleksjob, førtidspension m.v.” skal rehabiliteringsplanen indeholde en beskrivelse og dokumentation af borgerens:

- Erfaringer og ressourcer i forhold til job og uddannelse, herunder borgerens CV
- Personlige ressourcer, herunder familie, netværk m.v.
- Beskæftigelsesmæssige og sociale udfordringer i forhold til at komme i job eller uddannelse.
- Fremtidige ønsker til job og uddannelse.
- Helbredssituation, herunder oplysninger om igangværende undersøgelse eller behandling samt alle relevante helbredsmæssige oplysninger med dokumentation i form af lægeattester m.v., som allerede foreligger hos kommunen.
- Vurdering af helbredets betydning for job- og uddannelsesmuligheder.
- Hidtidig forsørgelsehistorik med udgangspunkt i kommunens foreliggende oplysninger.

Derudover skal den også indeholde oplysninger om hvilke indsatser, der har været iværksat for at bringe borgeren tættere på arbejdsmarkedet, samt kommunens og borgerens vurdering af indsatsernes virkning (Link 14).

Statsrefusion

Oprindeligt er de ydelser som kommunalforvaltningen stiller til rådighed for borgeren, blevet styret af refusionssatser. Ved at forhøje eller sænke satserne har det været muligt, at fremkalde en særlig indsats på de områder, der fra centralt hold er pålagt høj prioritet. Dette sker ud fra en forventning

⁹ Kategori 3: Sager, hvori en fuld raskmelding forventes senere end 8 uger regnet fra første fraværsdag, hvor der ud over de helbredsmæssige forhold er andre udfordringer i forhold til den sygemeldtes muligheder for at vende tilbage til arbejde, herunder sociale forhold, og hvor der vurderes at være behov for at iværksætte en tværfaglig indsats, jf. § 13 d.

om, at offentlige forvaltninger og offentlige ansatte er økonomisk rationelle og tager hensyn til de økonomiske aspekter ved iværksættelse af en indsats (Bundesen & Hansen, 2015).

Ovenstående afsnit giver et indblik i de ændringer pensionsreformen medførte. I kraft af de ændrede regler er der i stedet indført nye tiltag, som et led i at mindske antallet af borgere på permanent offentlig forsørgelse.

Vi vil i næste afsnit anvende statistikker fra Ankestyrelsen for at vise den udvikling, der er sket i antallet af tilkendelser af førtidspension til projektet målgruppe.

Statistikker

Statistikker fra Ankestyrelsen viser et markant fald i antallet af tilkendelser af førtidspensioner til psykisk udviklingshæmmede, samt en stigning af afslag givet på det foreliggende dokumentationsgrundlag.

Vi vil i følgende afsnit illustrere faldet i tilkendelser af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede under 40 år, siden den nye reform trådte i kraft. Ankestyrelsen offentliggør løbende statistikker over fordelingen af tilkendelser af førtidspension.

Tal fra Ankestyrelsen viser, at der i 2013 var 5.687 nye tilkendelser af førtidspension. I 2013 udgjorde antallet af tilkendelser til personer i alderen 18-39 år 23 %, dette er knap 4 procentpoint lavere end i 2012.

Tabel 1: Antal tilkendelser af førtidspension fra 2010-2013

Antal nye tilkendelser	2010	2011	2012	2013
18-39-årige	4.667	4.254	3.960	1.333
40-64-årige	12.485	11.715	10.660	4.354

Ovenstående tabel fra Ankestyrelsen viser fordelingen af førtidspension tilkendt på baggrund af diagnose; psykisk udviklingshæmmede kategoriseres som en psykisk lidelse.

I nedenstående tabel ses det, at i 2012 udgjorde 49 % af de 14.621 tilkendte førtidspensioner borgere med psykiske lidelser.

Hvor de derimod i 2013 kun udgjorde 33 %, hvilket betyder et fald på 16 % i tilkendelser af førtidspensioner til personer med psykiske lidelser.

Tabel 2: Tilkendelser på hovedgrupper af diagnoser. Procent

	2012	2013- nye regler
Psykiske lidelser	49	33
Bevægeapparatsygdomme	18	13
Nervesystemet og sanseorganer	7	11
Kræftsygdomme	7	17
Hjerte- og karsygdomme	6	9
Øvrige diagnoser	6	10
Ulykkestilfælde, vold mv.	4	3
Sygdomme i åndedrætsorganer	2	3
Medfødte misdannelser	1	1
Social indikation	1<	<1
I alt	100	100
Antal i alt	14.621	3.059

Nedenstående tabel 5 viser, at der procentvis er sket en stigning fra 14 % i 2012 til 23% i 2013. Stigningen skal dog ses i sammenhæng med, at der i 2012 blev tilkendt 2360 førtidspensioner til de 20-39-årige på baggrund af psykiske lidelser, hvor der i 2013 blev tildelt 114 førtidspensioner til samme gruppe.

Det betyder, at der i 2012 blev tilkendt 330 førtidspensioner til personer med mental retardering og kun 26 i 2013. Dette viser tydeligt et markant fald i tilkendelser til projektets målgruppe.

Tabel 3: Fordeling af psykiske lidelser på udvalgte diagnoser i aldersgrupperne 20-39 år. Antal i alt og procent

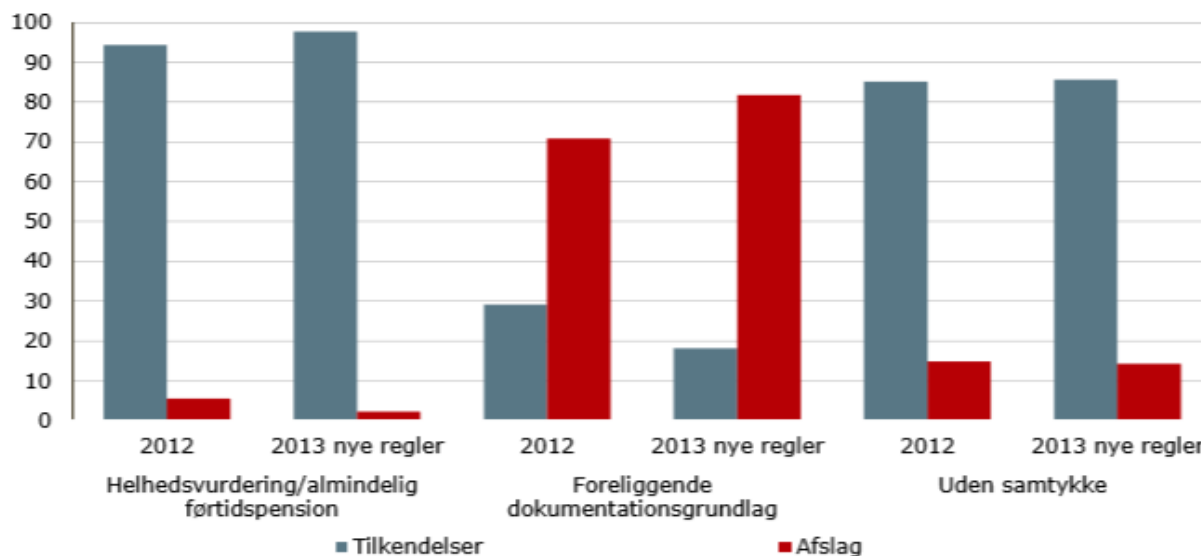
	2012	2013 nye regler
Skizofreni, psykoser	24	24
Mental retardering	14	23
Nervøse og stressrelaterede tilstande	19	16
Forstyrret personlighedsstruktur	16	14
Psykisk udviklingsforstyrrelse	10	12
Øvrige psykiske lidelser	17	12
I alt	100	100
Antal i alt	2.360	114

Ovenstående tabeller har relevans for projektet, da dette tager udgangspunkt i faldet af tilkendelser af førtidspension til psykisk udviklingshæmmende efter de nye regler trådte i kraft.

Samtidig med faldet af tilkendelser af førtidspension, ses en stigning i afslag givet på det foreliggende dokumentationsgrundlag.

I 2012 blev der givet afslag i 70 % af sagerne, dette tal steg til 83 % i 2013.

Tabel 4: tilkendelser og afslag efter grundlaget for sagen. Procent



De ovenstående tal fra Ankestyrelsen viser både et faldende antal tilkendelser af førtidspensioner til personer under 40 år, et fald af tilkendelser til personer mellem 20 og 39, der lider af mental retardering og en stigning i afslag på det foreliggende dokumentationsgrundlag.

Empiri

Præsentation af Landsforeningen LEV

LEV er en privat landsdækkende forening for mennesker med udviklingshæmning, pårørende og andre interesserede. Foreningen blev dannet i 1952. Der er i dag ca. 10.000 medlemmer.

LEV's økonomiske grundlag skyldes i høj grad støtte fra foreningens medlemmer og statens støtte til specifikke projekter.

Organisatorisk er LEV opbygget af et antal kommunekredse og et antal landsdækkende foreninger, der ligeledes arbejder med mennesker og deres pårørende. LEV har til formål at hjælpe og rådgive personer med udviklingshæmning. Ifølge LEV's vedtægter bygger foreningens idegrundlag bl.a. på at arbejde for at forbedre livsbetingelserne for udviklingshæmmede og deres pårørende, samt at være et talerør for disse. LEV arbejder også for de samfundsmæssige rettigheder for udviklingshæmmede mennesker og foreningen repræsenterer udviklingshæmmede og deres pårørende udadtil, her særligt ift. Folketinget, Regeringen og kommunerne. LEV producerer informationsmateriale, herunder et foreningsblad og en webside, der skal oplyse om livsbetingelserne for udviklingshæm-

mede. LEV har som målsætning at skabe forståelse for disse mennesker og støtte sociale netværk til gavn for udviklingshæmmede (Link 15).

Landsforeningen LEV er en interesseorganisation, som har projektets målgruppe og deres problemstillinger som mærkesag. Det er derfor vigtigt, at vi forholder os kritisk i vores analytiske tilgang til LEV's udtalelser.

Interview med Landsforeningen LEV

Følgende er et uddrag af de citater, vi har brugt i analysen fra interviewet med LEV d. 23. marts. I analysen henvises der til de anvendte citater.

Citater

Citat 1:

"... satte jo alle førtidspensionssager i bero i midt november 2012 fordi når man kom frem til 1. januar 2013 så ville man jo ikke kunne få førtidspension mere. Og så sad vi så der med alle "karolinerne" De kunne ikke få behandlet deres sager, for det(førtidspension) kunne man jo ikke få mere" (Sonja Pelle Nielsen, LEV).

Citat 2:

"Der har jo været sådan et mantra man kan ikke få pension når man er under 40, mere i medierne end i juraen" (Stig Christensen, LEV).

Citat 3:

"... noget af det her handler måske om at en del af lovgivningsprocessen i Danmark efterhånden er, hvis nu vi skal karikere den en lille smule, så er den mere medieorienteret end den er juridisk" (Stig Christensen, LEV).

Citat 4:

"... for den gruppe der bliver jagtet og som kommer ud og skal præsterer deres uduelighed kan man sige ikke. Der er følgevirkningerne af det her" (Stig Christensen, LEV).

Citat 5:

"Der er jo også omkring det med konsekvenser omkring de pårørende. Der er jo sådan en afmagt mekanisme hvor de er usikre på systemet og ikke kender det og kan ikke gennemskue hvad der sker. Men hvor man instinktivt kan se at det her, det går ikke, men at man ikke kan handle. Der er nogle

der er heldige at komme i kontakt med LEV og får noget hjælp. Men det er der jo mange der ikke gør og de er jo på røven” (Stig Christensen, LEV).

Citat 6:

”Der sker jo også det for dem der så bliver sendt ud i afprøvning at det er pædagogerne på botilbuddene der holder hånden under hele tiden. For når du har gået i et specialsystem hele livet så når du frem til at møde jobcenteret og der bliver du simpelthen mødt med normalitet og vilkår. De rammer ind i en mur. Og mange af dem her de kan ikke finde ud af at sygemelde sig. Og hvis de er heldige så har de en pædagog på bostedet som kan hjælpe dem med det, men i virkeligheden så de her mennesker bliver holdt fuldstændig kunstig flydende i et arbejdsmarkedssystem der slet ikke er gearret til dem” (Stig Christensen, LEV).

Citat 7:

”Problemet er også ressourceforløbene. Altså de ressourceforløb jeg har set, undskyld jeg siger det. De har simpelthen været så fantasiløse. De består af at komme ud i praktik i virksomhed og ikke andet. Jeg har aldrig set andet i hvert fald ikke for LEV’s målgruppe. De er blevet slæbt ud på arbejdspladser, det eneste der egentlig har været godt er at de har været rigtig søde ude på arbejdspladserne, så de er kommet helskindet igennem det, men det er også der kommunerne ikke er gode nok til at gå ind og reflektere over hvorfor det er gået godt.

Fx havde jeg en der fik afslag på førtidspension. Hun havde været i praktik på et vandrehjem og det var gået godt. Det jo fint, så er der ikke mere i det. Men hvorfor gik det godt. Det gjorde det fordi hun blev kørt derud hver dag af hendes mor, og hver morgen så stod vandrehjems chefens kone udenfor og tog i mod hende og hver dag i to måneder sagde hun at der henne kan du hænge din jakke. Så tog vandrehjemschefens kone og puttede viskestykket i hånden på hende så hun stå hele dagen og polere glas” (Sonja Pelle Nielsen, LEV).

Citat 8:

”... de skulle gerne blive selvforsørgende fx i form af et fleksjob eller ved selvforsørgelse og den sidste er fuldstændig udelukket for LEV’s målgruppe” (Stig Christensen, LEV).

Citat 9:

”... problemet er sådan som jeg ser det, at kommunerne ikke vil realitetsforholde sig til hvad de her mennesker egentlig kan. De siger de har en arbejdsevne, hvor vi har vendt den om og siger om de har en forsørgelsesevne? Så det er det, jeg ser som det største problem, det er viljen til at forholde sig og så de ting som ”han har jo udviklings potentiale”” (Sonja Pelle Nielsen, LEV).

Citat 10:

”... og så har man fået den der ind med at ingen pension til personer under 40 år og så behøver jeg ikke engang at læse alt det der lovgivning, fordi 40 år er sgu til at forholde sig til. Altså jeg ved ikke, men det virker sådan... at den kører på den” (Stig Christensen, LEV).

Citat 11:

”Der er følgevirkningerne af det her. Der er nogle der går ned med stress og der er nogle der måske har latente dobbelt diagnoser liggende som udvikler sig af det her så der er faktisk en gruppe. Jeg kan ikke sige hvor stor den er, men den er der, som får det psykisk dårligere af det her. Så vi er faktisk med til at skade en gruppe mennesker og det synes jeg er sørgeligt” (Stig Christensen, LEV).

Citat 12:

”... men så bliver der en større opgave for det sociale system med at samle dem op igen. Så det jo lidt interessant at job systemet har påført folk nogle skader, om de så er varige eller ej som man så kan bruge penge på at rette op i et andet system” (Sonja Pelle Nielsen, LEV).

Citat 13:

”Men men men... det bliver jo meget sådan en øh... det ved jeg ikke... sådan en forsinkelseskasse, man bare kaster det ned i... så for man kan jo sige, for der er jo kommuner der har sagt at ... vi kigger ikke på førtidspension, før at vedkommende har været igennem en STU.... Så kan man så sige, det kan man nok ikke sådan lige, for det er jo ikke et mål med STU'en... men hvis man så gjorde det hvor man så gjorde det ordentligt... så kunne jeg da egentlig godt juridisk synes at det kunne være okay... altså fordi så mindede det jo om, ligesom i gamle dage hvor man snakkede om

forrevalidering, hvor man kunne bringe folk op... men det bliver bare en kasse man kaster det ned i... altså der er ikke noget formål med det... ” (Stig Christensen, LEV).

Citat 14:

”Selvom STU’en faktisk burde være den, der får jobcenteret til at sige at ”den skal vi lige putte et rødt flag ved, for her har vi faktisk en potentiel førtidspensions sag” ... for der har siddet nogen af dem der har forstand på det og sagt at han ikke er i stand til at komme ud på arbejdsmarkedet. ”

(Sonja Pelle Nielsen, LEV).

Det fulde interview har en varighed på 48 min. Transskriberet udgave er vedlagt på cd-rom.

Cases

Vi har udvalgt følgende cases som empirisk grundlag for vores analytiske arbejde i projektet.

Vi har fået udleveret disse cases fra LEV og de foreligger uredigeret fra foreningen, dog har vi valgt at anonymisere navnene på de omtalte personer i casene.

Efter præsentationen af casene vil vi opridse de fælles problemstillinger for casene, samt præsentere et afsnit med temaer, casene giver anledning til at analysere på.

Case 1

(LEV) A tilkendt pension i dec. 14 efter 14 måneders arbejde

20 år gammel. Sjældent syndrom. Gået i specialbørnehave, specialskole, på STU. Middelsvært udviklingshæmmet svarende til 8-årig.

Mor modtog fuld tabt arbejdsfortjeneste op til A fyldte 18 år. Kommunen mente, at der var udviklingspotentialer. Ansøgt om førtidspension på foreliggende grundlag. Kommunen foreligger sagen for rehabiliteringsteamet, som anbefaler ressourceforløb. Rehabiliteringsplanens forberedende del var i forbindelse med forelægning for rehabiliteringsteamet ikke forberedt. Hjemvist fra AST.

Ankestyrelsen vurderer, at det er helt åbenbart at A's arbejdsevne er væsentligt og varigt nedsat i et sådant opfang, at han ikke kan blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejder, herunder i fleksjob

Vi vurderer ud fra de samlede oplysninger i sagen, at det vil være formålsløst at iværksætte foranstaltninger for at forsøge at afklare eller udvikle A's arbejdsevne.

Det er vores vurdering at A heller ikke på længere sigt vil kunne klare et fleksjob, Muligheden for at give fleksjob til personer, der aktuelt har en meget begrænset arbejdsevne, hvis der er mulighed for at deres arbejdsevne inden for en rimelig periode kan udvikles, kan derfor ikke anvendes. Vi vurderer ikke, at der er en velbegrundet og realistisk mulighed for at A arbejdsevne kan udvikles inden for en rimelig periode, således at han kan øge sin arbejdsindsats på et senere tidspunkt.

Case 2

(LEV) B – sagen står stille.

20 år. Udviklingshæmmet pga. Downs syndrom og Hypermobilitet Steno-fallot tetralogi nedsat stofskifte. Nystagmus: ufrivillig, rykvis bevægelse af øjet. Det ses almindeligvis som symptom ved flere forskellige sygdomme, herunder multipel sklerose og hjerneskader, men kan også indikere sjældnere sygdomme som for eksempel aniridi.

Har fulgt alle specialtilbud. Går nu på STU tilbud – kan ikke være alene.

Pensionssag ikke påbegyndt, da kommunen mener at der er udviklingspotentiale i arbejdsevne forstand uden dog at definere nærmere. Udfordringen er, at der er ikke skriftligt beskrevet B's udfordringer, og kommunen forholder sig ikke til hvad den ser.

B går på STU på specialskole, hvor hun startede i august 2013. I hjemmet skal B støttes i mindste detalje – eks. ”husk at børste tænder, gå i bad (giver tit anledning til lange diskussioner), rede hår, husk rent undertøj, du skal med bussen nu (skolebus), kan ikke selv rejse, støtte til personlig hygiejne, medicin. B kan ikke selv rydde op på sit værelse eller gøre rent uden støtte. B skal også pga. stofskifte begrænses i indtagelse af mad (ingen naturlig stopklods).

B går til handicapidning hvor det er nødvendigt med personlig instruktør, fordi hun ikke evner selv at have kontrollen over dyret samtidig med at hun har dårlig balance, det har dog i de år hun har gået der hjulpet helt enormt på hendes balance.

B leger typisk med dukker og ser Kaj og Andrea, Bamse og Kylling, Ramasjang og spiller på tablet. B leger også fint med sine små brødre på 3 år og 6 år.

B kan godt lide at komme væk hjemmefra til kendte destinationer som familie, skole, svømmehal. Hvis der er mange mennesker trækker hun sig tilbage og finder et mere stille sted til at lege, spille eller lign. Ukendte steder spørger hun ”hvornår skal vi hjem” og finder ikke rigtig ro. Hvis fremmede spørger om noget, kigger hun ned i gulvet og svarer helst ikke (gælder også læger, sygeplejersker og lign.) Hvis vi skal nogle steder hvor der er hund, er det svært at få B ud af bilen selv om hun får at vide at hunden er lukket inde.

Case 3

(Århus Kommune) C – afslag på førtidspension til 18-årig.

C søger som 17-årig om førtidspension på det foreliggende grundlag. C er født for tidligt og har haft en hjerneblødning i forbindelse med fødslen, hvilket har medført spastisk lammelse, et syn på 5 % og en IQ på ca. 47 (normalniveau er mellem 90 og 110). En psykologundersøgelse konkluderer, at IQ-niveauet ikke vurderes at være et validt udtryk for C's reelle kompetencer, da C på enkelte delområder ligger inden for eller tæt på normalområdet.

C har ressourcer i form af god arbejdshukommelse, gode hovedregningsfærdigheder og en relativ god almen viden. Egen læge beskriver, at der er følgehandicaps som manglende skrivekundskaber, hurtig udtrætning af højre hånd, behov for massiv støtte i hverdagen - blandt andet til personlig pleje, madlavning og færden uden for hjemmet.

C kan selv klare toiletbesøg og lettere afvaskning. C er i STU-forløb på Egmont Højskole, hvor C også bor. Rehabiliteringsteamet finder, at der er tydelige begrænsninger i arbejdsevnen, men der ses fortsat at være mange udviklingsmuligheder, særlig i form af netop påbegyndt STU-forløb, hvor der er planlagt faglig og praktisk træning. Rehabiliteringsteamet finder, at det endnu er uvist, hvorvidt STU-forløbet samt generel modenhedsudvikling vil kunne udvikle C's arbejdsevne, så C eventuelt med tiden vil kunne varetage at arbejde med skånehensyn og støtte. Rehabiliteringsteamet indstiller derfor til afslag på førtidspension, og C meddeles efterfølgende afslag på førtidspension.

C modtager nu uddannelseshjælp med aktivitetstillæg (Link 16).

Case 4

(Socialrådgiveren.dk) D - Afslag på førtidspension

En ung mand på 18 år søger om førtidspension.

Hans sprog er meget begrænset, han bevæger sig rundt med en rollator og hans mentale udvikling er vurderet til mellem 2 og 3 år. Han er endnu ikke renlig og går derfor med ble, som han ikke selv kan skifte. Hans ansøgning om førtidspension bliver dog afvist af jobcenteret med henvisning til, at det ikke kan udelukkes, at han kan få et fleksjob (Link 17).

Case 5

Principafgørelse fra Ankestyrelsen

I en sag, hvor borgeren var mentalt retarderet i lettere grad og havde en adfærdsforstyrrelse inden for autismspektret, vurderede Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg efter en konkret vurdering, at

det var helt åbenbart, at borgerens arbejdsevne var væsentligt og varigt nedsat i et sådant omfang, at borgeren ikke kunne blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde, herunder i et fleksjob.

Udvalget vurderede, at det ville være formålsløst at iværksætte foranstaltninger for at forsøge at afklare eller udvikle borgerens arbejdsevne.

Det var udvalgets vurdering, at borgeren ikke på længere sigt ville kunne klare et fleksjob. Muligheden for at give fleksjob til personer, der aktuelt har en meget begrænset arbejdsevne, hvis der er mulighed for, at deres arbejdsevne inden for en rimelig periode kan udvikles, kunne derfor ikke anvendes.

Udvalget vurderede ikke, at der var en velbegrundet og realistisk mulighed for, at borgerens arbejdsevne kunne udvikles inden for en rimelig periode, således at hun kunne øge sin arbejdsindsats på et senere tidspunkt.

Udvalget lagde vægt på, at borgeren gennem sin barndom havde været grundigt udredt på grund af sin udviklingshæmning. Der blev lagt vægt på oplysning om, at borgeren læste på 1. klasses niveau, og at borgerens regnefærdigheder svarede til 3. klasses niveau. Der blev desuden lagt vægt på, at en psykologisk undersøgelse viste, at borgeren havde en IQ på 68, samt at borgerens indlæringssevne var sparsom, idet borgeren havde svært ved at bevare fokus og koncentration. Det fremgik desuden af den psykologiske undersøgelse, at borgeren på ingen måde havde de intellektuelle ressourcer eller færdigheder, der krævedes i et almindeligt uddannelsessystem eller på arbejdsmarkedet, samt at borgeren derfor ville have behov for hjælp gennem sin tilværelse for at få den til at fungere.

Der blev herudover lagt vægt på, at borgeren ifølge en psykiatrisk speciallægeerklæring tillige led af adfærdsforstyrrelse inden for autismspektret. Borgeren havde endvidere både OCD og ADHD-lignende symptomer, som prægede borgeren i meget svær grad med konstant tvangsmæssig opmærksomhed på alle i hendes nærhed, og med samtidig opmærksomhedsforstyrrelse med konstant pillen og nussen. Det fremgik desuden af den psykiatriske speciallægeerklæring, at der ikke var mulighed for medicinsk behandling, og at borgerens funktionsevne i al almindelighed var meget nedsat. Pågældendes restfunktionsevne ville lige kunne bruges til at klare de daglige fornødenheder, når pågældende skulle flytte i egen bolig under beskyttede forhold.

Udvalget fandt på den baggrund, at borgeren havde ret til førtidspension med virkning fra den 1. i måneden efter det fyldte 18. år. Udvalget lagde vægt på, at det var helt åbenbart, at borgeren skulle

have tilkendt pension ved sit fyldte 18. år, og at kommunen havde de nødvendige oplysninger for en afgørelse.

Udvalget anså det for en væsentlig fejl, at kommunen havde undladt at rejse sag og træffe afgørelse om førtidspension forud for borgerens 18. år. Udvalget lagde herved vægt på, at der forelå de nødvendige lægelige oplysninger inden 18 års dagen, samt at den psykiatriske speciallægeerklæring blev indhentet efter ønske fra forældrene. Kommunen kunne, hvis den havde påbegyndt sagen i tide, have indhentet erklæringen tidligere.

Kommunen burde derfor have påbegyndt behandlingen af sag om førtidspension, så afgørelsen kunne være truffet, og udbetalingen af pension kunne ske med virkning fra det fyldte 18. år.

Udvalget bemærkede, at det forhold, at borgeren var startet på et 3-årigt STU-forløb på et Center for Voksen Undervisning, ikke i sig selv var tilstrækkeligt til at give afslag på førtidspension. Udvalget lagde herved vægt på, at et STU-forløb tilrettelægges individuelt efter den enkelte elevs færdigheder og udvikling og kun er for de unge, der ikke har mulighed for at gennemføre en anden ungdomsuddannelse, selv om der ydes specialpædagogisk støtte til de unge. Efter lovgivningen har unge med særlige behov krav på at få en 3-årig ungdomsuddannelse, efter at de har afsluttet grundskolen (Ankestyrelsen).

Problemstillinger for casene

Fælles for alle borgere i casene er, at de er psykisk udviklingshæmmede og har oplevet, at deres førtidspensionssag enten ikke er påbegyndt eller de har fået afslag. Alle, på nær case 4, har påbegyndt eller har deltaget på STU-forløb. STU-forløb bruges i to af casene som grundlag for at give afslag på førtidspension.

I de cases, hvor der er givet afslag på ansøgning om førtidspension, er afslaget givet på det grundlag, at kommunen mener, der er udviklingspotentiale.

I nogle af casene ses også fejl i indhentning eller udfyldelse af dokumentationskravene, forud for behandling af ansøgning om førtidspension.

Fælles for alle casene er, at de har problemer, der gør, at de har behov for massiv støtte i hverdagen for at få tilværelsen til at fungere.

Temaer

Vi vil i dette afsnit præsentere de temaer problemstillingerne giver anledning til at analysere på.

Med udgangspunkt i de problematikker LEV fremhæver i forbindelse med sagsbehandlingen i case-
ne, samt stigningen i antallet af sager, hvor udviklingshæmmede bliver berørt af de ændrede be-
skæftigelsesregler, vil vi undersøge om, dette kan defineres som et socialt problem.

Vi vil ligeledes undersøge om, der foregår en stigmatisering af denne gruppe, samt om det kan an-
tages, at denne stigmatisering kan have indflydelse på den måde, der arbejdes med denne gruppe
mennesker på.

Et andet tema problemstillingerne lægger op til er, at reflektere over hvilke handlingsrationaler, der
gør sig gældende i sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede. Dette vil vi
anskue ud fra handlingskompasset og de praksislogikker dette ligger op til. I form af de handlings-
rationaler, der kommer til udtryk, vil vi dernæst undersøge hvilke praksistilgange medarbejderne på
jobcentre selv mener, er de mest hensigtsmæssige at anvende i arbejdet med denne målgruppe.

Med udgangspunkt i vores socialfaglige baggrund er det ligeledes relevant at undersøge hvorledes
implementeringen af de fire fællesmetodiske principper, herunder særligt helhedssyn, efterleves i
praksis. Dette gøres ud fra LEV's udtryk om bekymringer for netop helhedssyn, som værende en
mangel i arbejdet med netop projektets målgruppe.

Endvidere giver problemstillingerne anledning til at undersøge, hvilken påvirkning sagsbehandlin-
gen er underlagt set i et politisk perspektiv. I den forbindelse vil vi undersøge, hvilken diskurs den
politiske dagsorden på beskæftigelsesområdet har været domineret af.

Analyse

I analysen vil vi behandle ovenstående temaer. Vi vil analysere temaerne ud fra relevant teori, der
begrunder den analytiske behandling af disse.

Sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede som socialt problem

Når vi i dette projekt vil beskæftige os med handlingsrationalerne i sagsbehandlingen af førtidspen-
sion til psykisk udviklingshæmmede inden for feltet socialt arbejde, er det vigtigt, at vi forholder os
til, om projektets problemstilling kan betragtes som et socialt problem.

Det socialfilosofiske grundlag, eller perspektiv, har betydning for hvordan et socialt problem defi-
neres.

Grundlaget rummer antagelser om mennesket og samfundet, her fremlægges de grundlæggende antagelser om mennesket og hvordan samfundet er opbygget (Ejrnæs og Guldager, 2008).

Hermed er det socialfilosofiske perspektiv meget afgørende for hvilke niveauer og generative mekanismer¹⁰, der i særlig grad fokuseres på. Det er nødvendigt, at anvende forskellige socialfilosofiske perspektiver for at sikre en nuanceret forståelse og forklaring på sociale problemer. De forskellige perspektiver udelukker ikke hinanden, men der må vælges hvilket perspektiv, der er mest frugtbar i forhold til problemstillingen og hvilke forklaringsmuligheder perspektivet giver. Ligeledes er det socialfilosofiske udgangspunkt vigtigt i analysen af det sociale problem, da perspektivernes menneskesyn har en afgørende betydning for, hvilken social behandling, der gives (Ejrnæs og Guldager, 2008).

I forhold til vores problemstilling har vi valgt at definere sociale problemer ud fra det konstruktivistiske perspektiv. Til dette anvender vi Peter Bundesens definition af et socialt problem:

”Det er en iagttaget uønsket social (livs)situation, som der er en udbredt opfattelse af, at offentlige institutioner har et ansvar for at søge afhjulpet gennem en hjælpeindsats. Denne kan udføres alene eller i samarbejde med andre institutioner” (Bundesen, 2011 s.15).

Bundesen tydeliggør definitionen ved at uddybe følgende:

Iagttaget: situationen skal iagttages, nogen skal påpege, at den forekommer. Det er ikke afklaret, om den er reel eller indbildt. Det væsentlige er, at den omtales af borgere, i medier, aviser, etc.

Uønsket situation: her tales om en afvigelse, som opfattes som truende eller uønsket fra den generelle opfattelse af, hvordan situationen burde være. Der opereres således med en forestilling om en normalsituation som afvigelsen sammenlignes med og derefter findes uønsket.

Social (livs)situation: dette drejer sig om levevilkår og kan eksempelvis omfatte økonomi- og arbejdsforhold, helbred, familieliv og sociale relationer. I bestemmelsen af sociale livssituationer indgår en bestemmelse af, hvordan vi har det (tilstanden) og hvad vi gør (holdnings- og adfærdformer).

Udbredt opfattelse: der skal være en udbredt opfattelse af, at den pågældende livssituation er problematisk, altså en betydelig gruppe af borgere, der deler denne opfattelse.

¹⁰ ”Begrebet generative mekanismer understreger hovedpointen, at der er tale om kausale mekanismer; det generative udsiger, at det drejer sig om mekanismer, der genererer, producerer, frembringer eller forårsager bestemte udfald – effekter og virkninger”. (Ejrnæs og Guldager, 2008, s.65)

Gruppen skal have magt for at få en indsats gennemført. Det skal dog påpeges, at opmærksomheden på problemet ofte stammer fra mindre grupper, som hermed medfører en bredere tilslutning.

Behovet skal være socialt anerkendt, hvilket i vid omfang sker gennem lovgivning.

De offentlige institutioners ansvar: det samfundsmæssige ansvar den etablerede velfærdsstat har for at yde social hjælp til familier. Dette betyder derfor, at hvis det er et problem, som det offentlige vil tage hånd om, så anerkendes det som socialt problem og hvis ikke det offentlige vil tage hånd om det, anerkendes det ikke som socialt problem. En stor del af den politiske kamp omhandler, hvorvidt en uønsket situation skal anerkendes som socialt problem eller ej.

Søges afhjulpnet: heri ligger en forestilling om, at indsatsen skal bestå af hjælp, så der faktisk gøres noget ved problemet.

Udføres alene eller i samarbejde med andre hjælpeinstitutioner: her tales om en hel eller delvis egenindsats fra det offentlige i afhjælpningen af det sociale problem. Den offentlige institution er således ikke nødvendigvis alene om ansvaret. Oftest er ansvaret delt på den måde, at den enkelte modtager et tilskud, hvis denne forsikrer sig mod f.eks. arbejdsløshed ol. "Hjælp til selvhjælp" kaldes dette.

Hjælpeindsats: der findes forskellige handlemuligheder over for uønskede sociale livssituationer. De kan enten forsøges forbedret ved at tilføre dem, som befinder sig i den uønskede situation, midler i form af materielle og økonomiske ressourcer, indsatsen betegnes almindeligvis som omsorg og støtte. Det er umiddelbart mangel på materielle og økonomiske ressourcer for individet eller gruppen, der anses som det sociale problem.

Det er ligeledes en mulighed at forsøge, at tilføre, de der befinder sig i en uønsket situation, nogle personlige kompetencer, for på denne måde at gøre dem i stand til at forbedre deres livssituation ved at ændre deres holdnings- og adfærdsformer. Denne indsats kaldes behandling og det er individets eller gruppens adfærd, som defineres som det sociale problem.

Denne afhjælpning er forbundet med kontrol og sanktioner. Er der tale om forsørgelse, kontrolleres det om ydelsen/ydelserne er modtaget med rette, vurderes dette ikke at være tilfældet, sanktioneres pågældende med fratagelse af ydelsen og/eller tilbagebetaling.

Er der tale om behandling, kontrolleres det om, pågældende følger den tilrettelagte behandlingsplan (Bundesen, 2011).

Bundesenen argumenterer for, at sociale problemer er samfundsmæssigt definerede og konstruerede. I forbindelse med dette redegør han for en:

”... ”kravgøringsproces”, hvori socialt uønskede forhold bliver defineret som sociale problemer”
(Bundesenen, 2011, s. 20).

Denne proces opdeles i faser, hvor første fase er ”kravgøring”. Her skal nogen gøre opmærksom på problemet, f.eks. ved at situation af flere opfattes som uretfærdig. Det vil som oftest være meningsdannere, som en interessegruppe, en journalist etc., der fremlægger problemet. Problemet er i denne fase åbent, da det endnu er uvist om de, der gør krav, kan komme nogen vegne med problemet.

I anden fase *mediefasen* dækkes problemet i medierne og fremtræder nu for en bredere offentlighed. I denne fase er det afgørende, at problemet vinder *offentlig anerkendelse*. Anerkendes dette, vil den offentlige opinion tage stilling til og fokusere på de krav, der blev fremsat i kravgøringsfasen.

Dette leder til næste fase, hvor problemet kommer på *den politiske dagsorden*. Det er nu blevet en sag, som det politiske system skal forholde sig til. Lykkedes det at vinde politisk tilslutning til sagen, vil der med stor sandsynlighed blive vedtaget en indsats for at afhjælpe problemet. Denne kaldes *implementeringsfasen* og indebærer oftest en oprettelse af en særlig professionel gruppe og institution, der skal varetage problemet. Indsatsen kan også varetages af en allerede eksisterende professionel gruppe, hvor der så vil ske en udvidelse af denne gruppes domæne. Kravgøringsprocessen afsluttes, da indsatsen nu er institutionaliseret. Sidste fase kaldes driftsfasen, her gives feedback på indsatsen i de nye institutioner ift. den oprindelige situation (Bundesenen, 2011).

Hovedpointen i den konstruktivistiske tilgang er således, at det sociale problem defineres inden for en bestemt social struktur eller kontekst. Bundesenen påpeger:

”opmærksomheden er altså rettet imod, hvordan givne aktører bestræber sig på at få givne fænomener anerkendt som sociale problemer, og hvordan denne kravgøringsproces afhænger af denne konteksts karakter... Det er de fremherskende holdninger og handlinger inden for den pågældende samfundsstruktur, der er afgørende for, om et givet fænomen defineres som socialt problem eller ej” (Bundesenen, 2011, s.25).

I forhold til projektets problemstilling om sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede kan Bundesens definition anvendes, da behandlingen af førtidspensioner til psykisk udviklingshæmmede ikke på nuværende tidspunkt er anerkendt som et socialt problem, men på sigt kan blive det i form af de konsekvenser, det har for projektets målgruppe.

Vi begrundet dette ud fra den øgede medieopmærksomhed, der har været på sagsbehandlingen af førtidspensionssager til psykisk udviklingshæmmede i forbindelse med de ændrede regler for beskæftigelsesområdet og det markante fald i tilkendelser af førtidspension givet til samme gruppe.

Jf. citat 1 i interview oplyser Landsforeningen LEV, at de har et stigende antal sager, hvor psykisk udviklingshæmmede borgere oplever, at kommunerne ikke behandler deres ansøgning om førtidspension korrekt. Kommunerne begrundet denne behandling med, at der som udgangspunkt ikke længere skal tilkendes førtidspension til personer under 40 år ifølge de ændrede regler.

Vi mener, at ovennævnte er et udtryk for en kravgøringsproces og et ønske om anerkendelsen af fejlbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede som et socialt problem, idet de ændrede regler på førtidspensionsområdet har medført, at en gruppe mennesker er endt i en uønsket social livssituation.

Landsforeningen LEV, en interessegruppe, har fremlagt og sat fokus på problemet og dette optræder nu i mediefasen.

Ifølge Stig Christensen fra LEV opfatter han lovgivningen som mere medieorienteret end juridisk og bruger udtrykket ”mantra” om førtidspensionsreglerne, jf. citat 2 og 3 fra interview.

Dette fokus i medierne har fået socialminister Manu Sareen (R) til at komme med et klart budskab til kommunerne:

”Der skal tilkendes førtidspension til de borgere, hvor det er formålsløst at udvikle arbejdsevnen, uanset om de er over eller under 40 år” (Socialministeren, 2014).

Ministeren har efter udtalelsen sendt et brev til samtlige kommuner i landet, hvor der er vedlagt en vejledning til behandling af førtidspension. I forbindelse med brevet udtaler ministeren:

”Formålet med brevet er jo bare at fortælle, at det ikke er hensigten med reformen at afskære hverken unge eller ældre borgere fra førtidspension alene af hensyn til deres alder” (Socialministeren, 2014).

Vejledningen er ifølge ministeren en hjælp til kommunerne, så arbejdet med sagerne bliver endnu lettere:

”På den måde er man helt sikker på, hvordan man kan orientere sig i de her komplekse sager” (Socialministeren, 2014).

Ud fra ovenstående kan det ikke med sikkerhed antages, at problemet efterfølgende er på den politiske dagsorden, da udtalelsen ikke har medført andre konkrete tiltag eller indsatser, der specifikt skal afhjælpe problematikken ift. de psykisk udviklingshæmmede.

Vi må derfor i arbejdet med projektets problemstilling, antage at problemstillingen *kan* opfattes som et socialt problem, men på nuværende tidspunkt ikke er *defineret* som et.

Vi mener, at manglen på anerkendelsen af problemstillingen som socialt problem, er vigtigt ift. sagsarbejdet med førtidspension til psykisk udviklingshæmmede, da den manglende anerkendelse af dette som et socialt problem kommer til udtryk i den manglende implementeringsfase.

I kraft af at sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede ikke er defineret som et socialt problem, har implementeringsfasen ikke fundet sted og der er derfor ikke oprettet en institutionel indsats for at afhjælpe det sociale problem. Det er derfor ligeledes ikke muligt, at analysere på problemet ud fra driftsfasen, da denne heller ikke har fundet sted. Dog er vi opmærksomme på, at ledighed, og borgere med problemer ud over ledighed, er defineret som et socialt problem. Pensionsreformen og de nye beskæftigelsestiltag denne medførte, kan ses som et udtryk for implementeringsfasen af ledighed som et socialt problem. Vores tilgang til dette projekt har fokus på driftsfasen for den nye reform, hvor vi ønsker at undersøge, hvilke konsekvenser den har for vores målgruppe. Det er i den forbindelse, at vi er blevet opmærksomme på, at lige præcis sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede ikke kan defineres som et socialt problem, men i kraft af indførelsen af den nye reform og de nye tiltag, har det vist sig, at disse medfører store konsekvenser for målgruppen, derfor mener vi, det er vigtigt at forholde sig til, at hvis der ikke bli-

ver ændret i tilgangen til denne målgruppe, er sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede i risiko for at blive et socialt problem.

Stigmatisering

I kraft af den manglende anerkendelse af behandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede som socialt problem, mener vi dette giver anledning til at undersøge, om der foregår en stigmatisering af denne målgruppe. I form af den manglende implementeringsfase er der ikke oprettet en institutionel indsats for at varetage sagsbehandlingen af psykisk udviklingshæmmede, men i stedet skal denne gruppe indgå på lige vilkår med andre ledige.

Vi vil anvende begrebet stigmatisering til at belyse problematikken i, at denne gruppes medfødte handicap ikke anerkendes som en hindring i at indgå på lige vilkår med andre ledige.

Vi vil forklare begrebet stigmatisering ud fra sociologen Erving Goffmans teori om stigma.

Goffman definerer stigma som *"en egenskab, der er dybt miskrediterende"* (Goffman, 2009, s.20) og skal forstås som en afvigelse eller modsætning mellem en persons tilsyneladende og faktiske sociale identitet. Det er med andre ord en social proces,

"hvor igennem nogle menneskers normale sociale identitet ødelægges som følge af omgivelsernes reaktion, kategorisering og bedømmelse" (Goffman, 2009, s.20).

Goffman skelner mellem tre forskellige stigmaer; de kropslige, som indebærer synlige fysiske deformiteter, de karaktermæssige, som indebærer mangel på vilje, uhæderlighed ol. og sidst de slægtsbetingede, der indebærer race, religion eller nationalitet.

De tre typer af stigmaer funderer på den samme grundlæggende sociologiske mekanik. Det vil sige, at de tiltrækker sig opmærksomhed fra omgivelserne, hvilket efterfølgende resulterer i social afvisning og en manglende anerkendelse af potentielle positive egenskaber. Goffman betegner "de normale", som dem, der ikke bærer noget stigma (Goffman, 2009).

Han skelner ligeledes mellem begreberne *"miskrediterede"* og *"potentielt miskrediterede"*.

Forskellen består i, om personen bærer en synlig afvigelse eller om afvigelsen ikke er observeret af omgivelserne. Forskellen medfører forskellige former for social interaktion med de normale.

Vi vil beskæftige os med den miskrediterede, da interaktionen påvirker både indehaveren og det sociale publikum. Publikum er tilbøjelige til ikke at lade sig bemærke af den miskrediteredes egen-

skaber og dette kan i særdeleshed gøre situationen anspændt for den stigmatiserede. Den stigmatiserede vil ofte opleve en usikkerhed omkring den virkelige opfattelse af ham.

LEV påpeger denne miskreditering jf. interview citat 4, hvor udviklingshæmmede borgere tvinges ud på et arbejdsmarked for at bevise deres uduelighed i form af manglende egenskaber.

Et eksempel på dette kan fremhæves i case 4, hvor den udviklingshæmmede D er et tydeligt eksempel på en miskreditering, da publikum, som i dette tilfælde må antages at være rådgiver på pågældendes sag, vælger at se bort fra D's egenskaber, eller mangel på samme.

Det leder til en anspændt situation for D, måske nærmere hans pårørende, da D's mentale udvikling er på 2-3 års niveau og vi antager derfor, at han ikke fuldt ud forstår hans situation.

D mangler i den grad egenskaber, der vil gøre ham egnet til arbejdsmarkedet. Hans mentale udvikling er på niveau med et barn, D benytter en rollator og går med ble, som han ikke selv har evner til at skifte.

Det fremgår tydeligt ved et møde med D, men publikum vælger alligevel at se bort fra dette, hvilket leder til den anspændte situation for D. Han/de pårørende oplever dermed en usikkerhed omkring opfattelsen af ham. Dette bekræftes af LEV, der udtrykker bekymring for de konsekvenser den anspændte situation har for de pårørende. Denne bekymring kommer til udtryk i interview citat 5.

Goffman påpeger, at der forekommer en subtil undertrykkelse i den sociale orden i det vestlige samfund. Han udtrykker det således:

”Selvom han eller hun ikke opfattes som normal, må den stigmatiserede foregive at være et normalt menneske med en normal identitet, og han eller hun må taktfuldt tage imod den accept og den hjælp, der udvises fra de normals side og tilmed beskytte dem ved at undgå de situationer, der vanskeliggør det hykleri, der ligger i den falske accept” (Goffman, 2009, s.24).

Dette skal forstås som en upåagtet form for undertrykkelse eller symbolsk vold, der omhandler hvordan degraderede grupper bliver tvunget til at agere og forstå dem selv ud fra andre gruppers perspektiv og på denne måde bekræfte den samme normalitet, der i første omgang har udgrænset dem (Goffman, 2009).

Skal vi anvende dette i forhold til vores problemstilling, kan vi benytte det til, at fremhæve den normaliseringsproces psykisk udviklingshæmmede tvinges ud i, selvom de i realiteten er stigmatiserede som afvigere fra normalsamfundet og ikke har de samme forudsætninger som normale.

I kraft af at de ikke tilkendes førtidspension, men så vidt muligt skal forsøge at indgå på arbejdsmarkedet, må denne gruppe mennesker foregive at være normale og taktfuldt tage imod den hjælp som udvises.

Denne gruppe er således i en situation, hvor de ikke besidder de samme evner og har samme vilkår som andre, men alligevel skal agere i og efterleve de samme krav som alle andre. LEV påpeger dette i citat 6, hvor de redegør for problematikken i, at psykisk udviklingshæmmede sendes i jobafprøvning.

Vi kan ligeledes anvende case 1 som eksempel.

A ansøger om førtidspension. Han får afslag på det grundlag, at det vurderes, han kan varetage et fleksjob. A's mentale tilstand er som en 8-årig, selvom han er 20 år.

A er et eksempel på normaliseringsprocessen, hvor han trods sin stigmatisering og manglende egenskaber, må foregive at være normal og forstå sig selv ud fra andres perspektiv.

Social identitet

Ifølge Goffman inddeler samfundet mennesker i kategorier, også kaldet forventningskategorier.

I inddelingen af disse kategorier besluttet det samtidigt hvilke egenskaber, der opfattes som naturlige for medlemmerne. Samfundet gør dette for umiddelbart, at kunne bedømme hvilken kategori et fremmed menneske tilhører og dermed hvilke egenskaber han/hun besidder; den sociale identitet.

Første indtrykket omformes til normative forventninger, som endda bliver betegnet som retfærdige krav. Der skabes dog først bevidsthed om, at disse krav og forventninger er stillet, når det skal afgøres om, de bliver indfriet eller ej. De karakteregenskaber, der tillægges den enkelte og bekræftelsen af vores forventninger, betegnes som den *tilsyneladende sociale identitet*. Derimod vil den kategori, som den enkelte faktisk tilhører, samt de egenskaber han/hun reelt besidder, blive betegnet som hans *faktiske sociale identitet* (Goffman, 2009).

Når den *tilsyneladende sociale identitet* og den *faktiske sociale identitet* viser sig ikke at stemme overens, betegnes dette som en *uoverensstemmelse* mellem de sociale identiteter.

Der findes flere former for uoverensstemmelser, heriblandt en omklassificering.

Dette får os til at omklassificere et individ fra en social forventningskategori til en anden forudset kategori, hvilket medfører en ændring i bedømmelsen af individet fra en negativ til en mere positiv (Goffman, 2009).

I vores projekt arbejder vi med en målgruppe, som ligeledes er placeret i en bestemt forventningskategori pga. deres medfødte handicap. Det forventes fra samfundet, at disse mennesker er i mangel på egenskaber i mere eller mindre grad pga. handicappet. Ligeledes forventes det, at disse mennesker indgår i samfundet på lige vilkår med normale borgere og endda bliver selvforsørgende. Dette på trods af, at de ikke har de fornødne egenskaber til at opnå selvforsørgelse og indgå i samfundet på lige vilkår med normale.

Et eksempel på dette er case 3, hvor C er udviklingshæmmet og behov for støtte i hverdagen, men besidder gode egenskaber på nogle normalområder. C får afslag på førtidspension da, det vurderes, at han kan udvikle disse egenskaber. Her er tale om et forsøg på at omklassificere C fra en forventningskategori til en anden. Han befinder sig i en kategori, hvor hans faktiske sociale identitet giver ham mulighed for at få tilkendt en førtidspension, idet han lever op til kravene for at få tilkendt denne.

Med afslaget flyttes han fra kategorien med hans faktiske sociale identitet til en anden, hvor han tillægges forventninger og krav, hvilket medfører, at han derfor får en tilsyneladende social identitet.

I tilfældet med C vil disse identiteter ikke stemme overens, da C ikke ville kunne leve op til eller indfri de forventninger og krav, der stilles til ham.

Omklassificeringen af handicappede til en mere positiv bedømmelse, mener vi, i sig selv er en god udvikling. Anerkendelsen af dem som samfundsborgere med rettigheder på lige vilkår med andre borgere er en positiv udvikling. Faldgruben i denne udvikling er dog, at der i den positive bedømmelse og omklassificering ikke tages hensyn til at disse mennesker stadig mangler de egenskaber, der gør det muligt for dem at varetage et ordinært arbejde.

Det positive fokus risikerer at overskygge realiteterne.

Vi vil give et konkret eksempel på dette ud fra interviewet med LEV jf. citat 7.

Eksemplet omhandler en pige, som ikke har fået tilkendt førtidspension, men i stedet er tilkendt et ressourceforløb.

Eksemplet tydeliggør, at der i forløbet med pigen har været fokus på de positive ting i praktikken og ikke på realiteterne, ikke på *hvorfor* det er gået godt. Pigen klarede, ifølge vurderingen, forløbet rigtig godt, men som Sonja Pelle Nielsen fra LEV påpeger, havde pigen massiv støtte gennem hele forløbet.

Antager vi, at pigen ikke havde haft den massive støtte til at komme igennem forløbet, havde opfølgningen på praktikken med stor sandsynlighed ikke været vurderet ligeså positiv.

Pigen havde højst sandsynligt ikke klaret praktikken på egen hånd, da hun ikke besidder de egenskaber, der er nødvendige for selvstændigt at kunne have gennemført praktikforløbet.

Ud fra ovenstående kan vi antage, at der finder stigmatisering sted af projektets målgruppe. Gruppen er stigmatiseret, men der er alligevel forventninger om, at gruppen skal kunne indgå på fx arbejdsmarkedet på lige vilkår med andre ikke arbejdsmarkedsparede ledige, som ikke bærer stigma.

Vi mener derfor, det er relevant at undersøge, hvilke handlingsrationaler, der ligger bag sagsbehandlingen i disse typer sager, og som derved kan bruges som forklaring på, hvorfor afgørelserne i sagerne, er blevet, som de er.

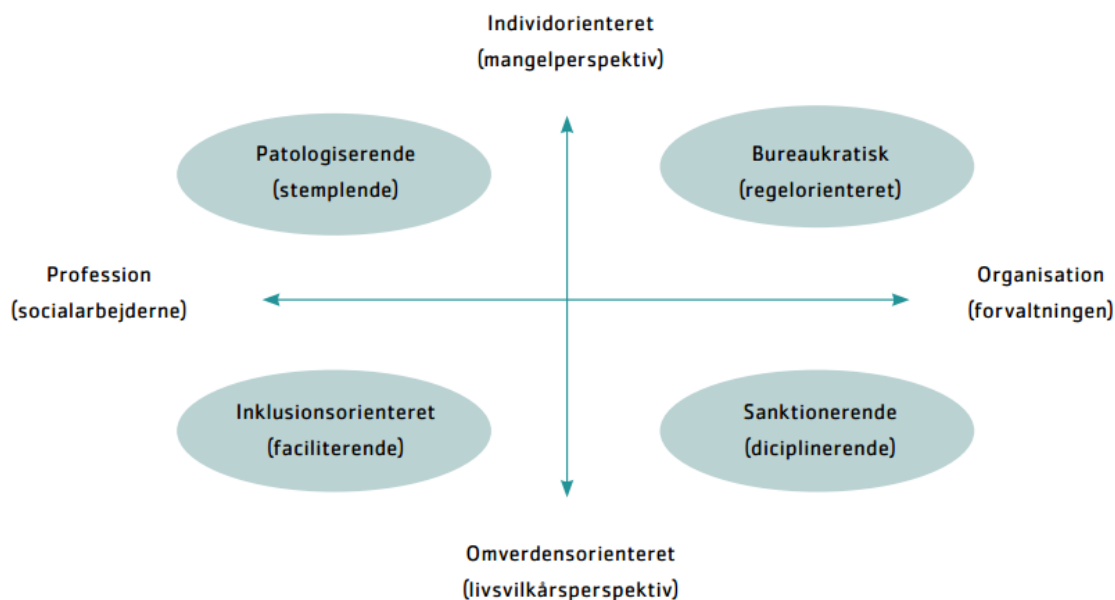
Handlingskompas

For at undersøge handlingsrationalerne i sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede, har vi valgt at inddrage Dorthe Caswells handlingskompas.

Dorthe Caswell har på baggrund af to empiriske cases, samt teoretisk og begrebslig arbejde udarbejdet et handlingskompas, som hun ønsker, kan danne grundlag for diskussioner og refleksioner om de forskelligartede orienteringer, der er i udførelsen af socialt arbejde.

I hendes undersøgelser forud for konstruktionen af handlingskompasset, fandt Caswell, at der inden for socialt arbejde er forskellige praksislogikker. Disse skal forstås som forskellige måder at anskue, udføre og organisere socialt arbejde på. En praksislogik er ikke et diskursiv fænomen og kan heller ikke knyttes til en enkelt person i feltet. Desuden er der forskel på, hvordan logikkerne optræder i socialt arbejde. Nogle steder vil det fremgå stærk og andre gange svagt, men praksislogikkerne vil eksistere i blandingsformer. Graden af hvor stærkt eller svagt praksislogikkerne vil fremgå afhænger bl.a. af den historiske udvikling, kontekstuelle faktorer, socialarbejders tilgang til arbejdet og den konkrete interaktion med klienten inden for feltet socialt arbejde (Caswell, 2006).

Figur 1: Praksislogikker i et handlingskompas



Ovenstående figur viser et handlingskompas, som kan benyttes som et redskab til at forstå socialt arbejde.

Aksen fra ”individfokuseret” til ”omverdensinkluderende” omhandler, hvordan sociale problemer kan forstås. I et individfokuseret udgangspunkt anses sociale problemer primært som koblet til individets utilstrækkelighed og her anvendes forklaringsmodeller, som fremhæver de individuelle svagheder og patologi. Der lægges vægt på interaktion og kommunikation mellem socialarbejderen og klienten.

I det ”omverdensinkluderende” udgangspunkt skal sociale problemer forstås som et kompleks sammenspil mellem mange faktorer, hvor en del af disse skal findes uden for klienten. I forhold til at forstå klientens problemer, er det nødvendigt at have omverdens perspektivet repræsenteret, da dette kan give en større forståelse af problemerne, samt mulighed for at finde løsninger på problemerne. I dette perspektiv er der fokus på de elementer, der ligger uden for mødet mellem socialarbejder og klient samt, hvad de muligheder og aktører, som også ligger uden for mødet, kan bidrage med.

På akse, der omhandler ”organisation”, repræsenteres forvaltningens del af indsatsen, hvor der er fokus på struktur, regler og rutiner; den administrative del af det sociale arbejde. I den anden ende af denne akse findes ”profession”, som omhandler de værdier og grundprincipper, socialt arbejde er baseret på.

I handlingskompasset indgår fire praksislogikker, som viser, hvor fokus i udførelsen af socialt arbejde på beskæftigelsesområdet ligger.

Patologiserende: fokus er på klientens individuelle svagheder og patologier. Fokus i beskæftigelsesindsatsen vil være på klientens vilje eller motivation. Kernen i denne indsats vil være interaktion og en afklaring af klientens problemstilling.

Bureaukratisk: fokus på regler og administrative logikker. Fokus er her at få kørt sagerne gennem systemet så problemløst og korrekt som muligt. Beskæftigelsesindsatsen er givet på forhånd ud fra en definition, der er koblet mellem kategorier af klienter og indsats typer. Fagligheden i denne logik bliver bedømt ud fra socialarbejderens socialretslige og juridiske kunnen.

Sanktionerende: fokus på den modydelse, som klienten skal yde for at modtage offentlig forsørgelse. Fokus er her at få klienten væk fra offentlig forsørgelse så hurtig som muligt. Beskæftigelsesindsatsen bærer præg af sanktioner i form af kontrolforanstaltninger.

Inklusionsorienteret: fokus på at der både er et arbejdsmarkedsperspektiv og et klientperspektiv, som er en forudsætning for hinanden og ikke en udelukkelse af det ene. Fokus er på en holdbar og langsigtet indsats, som skal sikre klienten en fremtidig indgåelse på arbejdsmarkedet. Beskæftigelsesindsatsen i denne logik udarbejdes på baggrund af de grundlæggende principper og værdier for socialt arbejde, det forsøges at tilrettelægge indsatsen efter den enkelte klients behov (Caswell, 2006).

Handlingskompasset og de beskrevne praksislogikker kan anvendes som refleksionsredskab over den faglige praksis, der udføres i jobcentret. Til at belyse denne praksis vil vi redegøre for og inddrage en undersøgelse, der beskriver hvilke praksisformer medarbejderne i jobcentret anser som værende den mest hensigtsmæssige at anvende i sagsarbejdet.

Praksisformer

En forskningsgruppe fra Aalborg universitet har lavet et forskningsprojekt om den faglige praksis og kvalificering til arbejdet med ikke-arbejdsmarkedsparete ledige i jobcentrene. Forskningsprojektet omhandler, hvilke erfaringer medarbejderne i jobcentrene har med ikke-arbejdsmarkedsparete

ledige, medarbejdernes vurdering af indsatsmetoderne og resultater, samt hvordan kvalificeringen til arbejdet ser ud (Baadsgaard mfl., 2014).

I denne undersøgelse fandt forskningsgruppen, at der er 5 forskellige praksisformer eller forståelser af arbejdet med borgere. Disse er:

1. Borgerrettet tilgang
2. Organisatorisk administrativ tilgang
3. Retslig tilgang
4. Arbejdsmarkedstilgang
5. Problemfokuseret tilgang

De fem praksisformer indikerer fem forskellige opfattelser af, hvad der anses som nødvendige kompetencer for, at kunne løse de arbejdsopgaver sagsbehandlerne møder i jobcentrene.

De fem praksisformer stemmer overens med både de forskellige typer arbejdsopgaver, der er på jobcentrene og de forskellige strategier og forståelser for arbejdsopgaverne og målgruppen. Analysen viser ikke, hvorfor disse tilgange er til stede, men blot, at det er de.

I den **borgerrettede** tilgang anses det som værende vigtigt, at sagsbehandlerne er i stand til at føre en samtale, samt vejlede borgeren og har kompetencer til at have en helhedsorienteret tilgang til borgeren. Denne tilgang har 95 % af de adspurgte anset som værende meget nødvendigt i arbejdet på jobcentrene.

Den **organisatoriske administrative** tilgang er ikke ligeså udbredt som den borgerrettede. I undersøgelsen er det kun omkring 20 %, som anser disse kompetencer og viden som meget nødvendige.

I den **retslige** tilgang vægtes det, at kunne træffe juridisk begrundede og konkrete afgørelser. Over 50 % af de adspurgte i undersøgelsen anser denne tilgang som værende vigtig og nødvendig.

Den **arbejdsmarkedsrettede** tilgang har fokus på viden om arbejdsmarkedet, lokale beskæftigelsesmuligheder og uddannelse for borgeren. Ca. en tredjedel har i undersøgelsen angivet, at de anser denne tilgang som værende vigtige kompetencer.

Den sidste af de fem tilgange er den **problemfokuserede** tilgang. Denne har fokus på forståelse for de sociale, fysiske og psykiske problemer borgeren måtte have. Denne tilgang er ligeså udbredt som den organisatoriske administrative tilgang. Til trods for, at de adspurgte medarbejdere må formodes at have en del kontakt til borgere som har disse problemer, anser 15 % at det slet ikke er nødvendigt at have fokus på denne tilgang.

I forskningsprojektet er det undersøgt, om der er en sammenhæng mellem hvilken tilgang/praksisform en medarbejder anser som vigtig og medarbejderens baggrund. Forskningsgruppen fandt, at der mellem hver tilgang/praksisform var en sammenhæng mellem valg af tilgang og medarbejderens alder, uddannelse, køn, arbejdsopgaver osv.

Det er ligeledes undersøgt, hvilken tilgang til borgeren socialarbejderne mener, er bedst at anvende for at opnå det bedste resultat med indsatsen. Dette blev undersøgt for at give et billede af synet på borgren og borgerens rolle i sagsbehandlingen. Der blev spurgt til fire forskellige tilgange, disse er:

1. ”der skal stilles krav og anvendes økonomiske sanktioner ved udeblivelse”
2. ”der skal tages udgangspunkt i borgerens egne ønsker og behov”
3. ”der skal foretages grundig og præcis udredning af borgeren”
4. ”der skal gives en gradvis opkvalificerende indsats”

Kun lidt mere end hver 10. medarbejder har krav og økonomiske sanktioner som deres første prioritet. Knap hver tredje medarbejder har gradvis opkvalificerende indsats som deres første prioritet.

Den mest udbredte tilgang til borgeren er, hvor der tages udgangspunkt i borgerens egne ønsker og behov og hvor der foretages grundig og præcis udredning af borgeren. Her er det henholdsvis 50 % og 60 %, der vælger disse tilgange som deres første prioritet.

Denne fordeling fortæller noget om, hvilken forståelse eller tilgang til borgeren og borgerens rolle, der generelt er mest udpræget.

Gennem de senere års lovændringer er der kommet større fokus på anvendelse af sanktioner og krav, hvilket dog ikke kommer til syne i undersøgelsen. Dette giver en interessant vinkel, da der ikke ses en sammenhæng mellem en tilgang, som fra politisk side har fået en høj prioritet, men ikke bliver anset som værende den bedste blandt sagsarbejderne ude i jobcentre, hvis der ønskes succes med indsatsen. Dette viser en uoverensstemmelse mellem den politiske tilgang og medarbejderindstilling.

Praksislogikkerne og praksisformer ift. projektets målgruppe

I forhold til projektets problemstilling vil vi anvende praksislogikkerne til at danne en dybere forståelse af sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede.

Retningslinjerne for sagsbehandlingen i kommunerne afspejles af den politiske dagsorden, som kommer til udtryk i den gældende lovgivning.

Det er nødvendigt, at den politiske logik implementeres i den praktiske logik. Der skal skabes en kobling mellem arbejdsmarkedsperspektiv og medinddragelsesperspektivet, dette fremgår af Retsikkerhedslovens § 4:

”Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunalbestyrelsen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed”.

Koblingen forudsætter, at der er tilstrækkelig kapitaler og ressourcer tilstede i kommunerne, for at denne lykkes. En række faktorer har betydning for dette. Disse faktorer indebærer bl.a. kommunens økonomiske prioriteringer, herunder at denne er villig til at tage hensyn til de erfaringer, medarbejderne viderebringer omkring borgernes behov. Ligeledes er det en vigtig faktor, hvilken kollektiv og kulturel kapital socialarbejderen er i besiddelse af. Det vil sige viden om kvalificerede indsatser på arbejdsmarkedet. Den sociale kapital er også en vigtig faktor, da denne omhandler arbejdskultur og kollegialt miljø.

Ledelsen skal være nærværende og give mulighed for faglig refleksion over praksis.

I forbindelse med at skabe denne kobling spiller de ovennævnte faktorer en væsentlig rolle, da der ellers fremkommer en risiko for, at det kun er dele af lovgivningen, der omsættes til praksis.

De institutionelle logikker og administrative strukturer bliver fremtrædende og hermed bliver den sanktionerende og bureaukratiske praksislogik dominerende (Caswell, 2006).

Ifølge undersøgelsen fra Aalborg Universitet fremgår det, at 95 % af de adspurgte medarbejdere anser den borgerrettede tilgang som praksisform, hvor fokus er på individet og borgeren, som det vigtigste fokus i sagsbehandlingen. Undersøgelsen viser endvidere, at de socialarbejdere, som arbejder med de svageste ledige, de som er længst væk fra arbejdsmarkedet, er tilhængere af den borgerrettede tilgang.

Vi finder dette påfaldende i forhold til projektets målgruppe. Ud fra et beskæftigelsesperspektiv tilhører projektets målgruppe den svageste del af de ledige og derfor undrer vi os over, at undersøgelsen viser, at de socialarbejdere, der arbejder med netop denne gruppe, er tilhænger af den borgerrettede tilgang, når sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede i den grad bærer præg af, at den organisatoriske og retslige praksislogik har været dominerende.

Dette kan være et udtryk for en manglende kobling mellem socialarbejdernes intentioner og de krav, de er underlagt i udførelsen af sagsarbejdet.

Vi ser dette som et udtryk for den beskæftigelsespolitik, der bliver ført, hvor der er fokus på workfare, hvor borgeren i langt højere grad skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet, for at være berettiget til offentligt forsørgelse. Den bureaukratiske og den sanktionerende praksislogik er et direkte udtryk for den beskæftigelsespolitik, der bliver givet, da der på forhånd er fastsat målgrupper, problemstillinger og ydelsestype. Den bureaukratiske praksislogik, hvor fokus er at få sagerne løst så hurtigt som muligt, er et udtryk for de lovgivningsmæssige krav, som bliver stillet til sagsbehandlingen, både i form af krav om tidsfrister, økonomisk rationalitet, kommunens budgettering, notatpligt osv.

Fagligheden bliver bedømt ud fra det socialfaglige og juridiske, uden at have fokus på borgerens individuelle behov. Det er i udførelsen af denne praksis, projektets målgruppe falder igennem, da de oplever, at de krav, der nu stilles til dem, ikke er muligt for dem at leve op til.

Projektets målgruppe har været i specialsystemet hele deres opvækst, men ved det fyldte 18. leveår skal de indgå i jobcenterregi, hvor der stilles helt andre krav og forventninger til dem.

Stig Christensen fra LEV påpeger denne problematik jf. interview citat 6, hvor han forklarer problematikken i at sende psykisk udviklingshæmmede ud på et arbejdsmarked, som ikke er indrettet til dem.

Denne praksis er i modstrid med undersøgelsen, der viser at medarbejdere i disse type sager, mener at kriteriet for succes ved indsatserne, er at tage udgangspunkt i borgerens individuelle behov, samt det, at foretage en grundig og præcis udredning af borgerens problemstillinger. Beskæftigelsesindsatsens succeskriterie set ud fra beskæftigelsespolitikken, er at få den ledige til at opnå tilknytning til arbejdsmarkedet og dermed selvforsørgelse. Selvforsørgelse er for projektets målgruppe, i langt de fleste tilfælde, ikke en mulighed, idet de ikke har mulighed for at opnå de samme kompetencer, der er nødvendige for at varetage et ordinært arbejde og forsørge sig selv. LEV understreger dette jf. interview citat 8.

Ifølge LEV oplever de et stort problem i forhold til deres målgruppe, som ikke bliver mødt med forståelse for de begrænsninger i udviklingsevnen, disse borgere har.

Jf. interview citat 9 giver LEV udtryk for en manglende vilje i kommunerne til at realitetsforholde sig til, i hvilken grad målgruppen har en arbejds- og forsørgelsesevne og at der samtidig lægges for stor vægt på om, vedkommende har udviklingspotentialer, da dette ikke er en realitet ift. mange af de psykisk udviklingshæmmede.

Vi tolker dette som manglende dannelse af helhedssynet. Denne tolkning lægger op til en diskussion om implementeringen af de fire fællesmetodiske principper.

Implementering af de fire fællesmetodiske principper

Vi vil i følgende afsnit redegøre for og inddrage de fire fælles metodiske principper, herunder med særligt fokus på helhedssynet og dets betydning, idet dannelsen og anvendelsen af disse principper anses som værende grundlæggende i udførelsen af socialt arbejde.

De fire fællesmetodiske principper består af helhedssyn, etik, kommunikation og systematisk sagsarbejde.

Principperne fastsætter ikke selve arbejdsindholdet, men i stedet de overvejelser socialrådgiveren gør sig i forbindelse med sagsbehandlingen.

De fire principper stiller på forskellige vis krav til socialt arbejde, heri både analysen af problemet, samt iværksættelsen af behandlingen af problemet (Egelund, s.99).

Helhedssyn

Helhedssyn dannes ud fra en forståelse af borgeren som en helhed ud fra de livsbetingelser borgeren lever under. I socialt arbejde indgår helhedssynet som en del af analyseprocessen.

En forudsætning for helhedssyn i socialt arbejde er, at socialrådgiveren skal forstå borgeren både ud fra borgerens personlige og samfundsmæssige forudsætninger. Socialrådgiveren skal danne sig indblik i den enkelte borgers situation, samt konkretisere borgerens sociale problemer, både ud fra et samfundsmæssigt perspektiv, men også ud fra borgerens individuelle funktionsniveau (Egelund, 139).

Etik

Den norske socionom Lars Gunnar Lingås definerer etik således:

”Etik er de værdibaserede overvejelser, mennesker gør sig om deres holdninger, handlinger og adfærd for at undgå, at de værdier de sætter højt, bliver forsømt eller krænket, eller for at fremme realiseringen af disse værdier” (Lingås, 2005:22).

Dansk Socialrådgiverforening har formuleret socialrådgivernes professionsetik, som indeholder fire grundværdier inden for etik:

Individets værdighed, social retfærdighed, professionel integritet og medmenneskeligt ansvar.

Individets værdighed omhandler, at hvert enkelt menneske rummer værdi, uafhængigt af individuelle evner, bidrag til samfundslivet og adfærd. Alle mennesker er lige værdifulde og værdige som individer.

Socialrådgiveren har i kraft af sin profession et særligt ansvar for at fremme social retfærdighed, både i relation til samfundet som helhed og i forhold til den enkelte borger.

Professionel integritet er kvaliteten af socialrådgiverens arbejde, herunder evnen til at handle selvstændigt, ærligt og i overensstemmelse med sine etiske principper.

I kraft af sin professionelle kompetence og sin kontakt med udsatte og sårbare grupper har socialrådgiveren et særligt medmenneskeligt ansvar for at udvise omsorg og forebygge, afhjælpe og modvirke, at borgeren lider social nød (Dansk Socialrådgiverforening, 2011).

Kommunikation

Kommunikation anses som et vigtigt redskab i socialrådgiverens samarbejde med borgeren.

Det er vigtigt at have fokus på både den verbale og nonverbale kommunikation, idet disse danner grundlag for den professionelle samtale, hvor socialrådgiveren kan anvende værktøjer, som eksempelvis aktiv lytning, anvendelse af åbne spørgsmål og svar og kropssprog, ansigtsudtryk og øjenkontakt.

Det er vigtigt, at anvende den professionelle samtale i mødet med borgeren, for at udvise engagement for borgeren og fremstå aktivt lyttende, da dette gør socialrådgiveren i stand til at sætte sig i borgerens sted og skabe forståelse for den måde, hvorpå borgeren opfatter sig selv og sine problemer (Eide, 32-33).

Systematisk sagsarbejde

Systematisk sagsarbejde er en metode socialrådgiveren arbejder ud fra, alt afhængig af hvilken forvaltning socialrådgiveren er ansat i. Metoden omhandler hvornår, hvordan og hvad socialrådgiveren gør i sagsarbejdet. For at danne grundlag for den faglige vurdering, er det vigtigt at have indsigt i borgerens livssituation som helhed, da denne danner grundlag for den handling, der skal iværksættes for at afhjælpe borgerens sociale problemer (Egelund & Hillgaard, 2004).

Vi mener derfor, at der ses en tendens til, at der ikke sker en fyldestgørende implementering af de fire fælles metodiske principper, hvilket afspejles i de afgørelser og foranstaltninger projektets cases indeholder.

Vi finder det bemærkelsesværdigt, at sagsbehandlingen af disse sager med denne målgruppe, ikke i højere grad tager udgangspunkt i etiske overvejelser omkring borgeres livssituation, samt det systematiske sagsarbejde, der danner grundlag for den faglige vurdering.

I case 1 fremgår den manglende implementering af de fire fælles metodiske principper.

Forud for mødet med rehabiliteringsteamet var den forberedende del i rehabiliteringsplan ikke forberedt. Dette er et udtryk for manglende systematisk sagsarbejde, da rehabiliteringsteamets afgørelse til dels bygges på rehabiliteringsplanens forberedende del. Dette kan ligeledes være et udtryk for manglende kommunikation, da den forberedende del skal udarbejdes i samarbejde med pågældende borger.

Sagsbehandlingen bærer ligeledes præg af svage professionsetiske overvejelser, idet individets værdighed ikke tilgodeses, i den grad det burde. Dette kommer til udtryk i Ankestyrelsens omstødelse af afgørelsen, hvor der lægges vægt på borgerens begrænsede mulighed for at kunne blive selvforsørgende.

Helhedssyn som analyseredskab

Vi har valgt at anvende Jens Guldagers definition af helhedssyn som analytisk redskab.

Guldagers helhedssyn omfatter evnen til at kunne se og forstå samspillet mellem det enkelte menneske, familien, gruppen, institutions- og samfundsniveauet (Harder og Nissen, 2011).

Guldager definerer helhedssynet som samspillet og forståelsen af sammenhængen mellem fire forskellige niveauer: Individ, gruppe, organisation og samfund.

Ifølge Guldager bygger helhedssynet på, at det ikke er muligt, at forstå det enkelte menneskes problemer, ressourcer og behov for sig selv, men at de skal forstås ud fra et helhedssyn, som omfatter deres samlede livssituation (Socialpolitik, 2011).

Vi vælger at anvende Guldagers helhedssyn, idet dette giver os mulighed for at belyse og analysere projektets problemstilling på flere niveauer. Vi anvender dette analyseredskab som en mulighed for at fremhæve, hvor vi mener problemet ift. vores cases opstår, nemlig i samspillet mellem de forskellige niveauer. Ved gennemgang af casene og problemstillingerne heri, samt i interviewet med LEV fremgår det, at det væsentlige problem i sagsbehandlingen er det manglende samspil mellem de forskellige niveauer. Helt konkret er problemet i vores cases *manglen* på en forståelse af individets

livssituation, ressourcer og behov, herunder specifikt på arbejdsevnen, eller mangel på samme, hos den enkelte borger i hver case.

LEV påpeger jf. interview citat 10, at sagsbehandlingen er domineret af formuleringen om ingen førtidspension til personer under 40 år, hvorfor der ses en tendens til, at denne formulering danner grundlag for beskæftigelsesindsatsen uden at andre perspektiver som livssituation, ressourcer mm. inkluderes.

For at illustrere dette vil vi anskue projektets problemstilling på de forskellige niveauer:

Samfundsniveauet: fokus er på at forbedre borgerens arbejdsevne, for at minimere udgifterne til offentlig forsørgelse. Dette udformes i en lovgivning, pensionsreformen, som skal udføres i praksis på organisationsniveau, i kommunerne.

Denne praksis berører hermed en gruppe, de psykisk udviklingshæmmede. Denne gruppe består af individer, som har forskellige ressourcer, behov og problemer.

Et fællestræk for mange i denne gruppe er, at deres arbejdsevne er så nedsat pga. deres udviklingshæmning, at det er formålsløst at forbedre denne, da den aldrig vil kunne nå et niveau, hvor borgeren kan blive selvforsørgende.

Det er her det manglende samspil mellem niveauerne kommer til udtryk. Forståelsen af individets livssituation kommer ikke til udtryk i praksis, da denne forståelse overskygges af samspillet mellem samfunds- og organisationsniveau.

Vi mener, at en mulig årsag til dette, skal findes i den diskurs, praksis i socialt arbejde er domineret af. For at understøtte denne påstand, vil vi kort redegøre for diskurser og deres betydning for udførelsen af socialt arbejde.

Den juridiske diskurs i fokus

Der findes 3 dominerende diskurser, som har stor indflydelse på hvordan social- og sundhedsinstitutionerne former klienters behov, processer i forbindelse med levering af serviceydelser og socialarbejderens formelle rolle. Diskurser former den rolle socialt arbejde får.

De tre dominerende diskurser er den biomedicinske, økonomiske og juridiske diskurs.

I forhold til projektets problemstilling har vi valgt at fokusere på den juridiske diskurs, da arbejdet med borgere, der er i risiko for at få en førtidspension, i høj grad er præget af den juridiske diskurs. Afgørelserne bliver truffet ud fra den gældende lovgivning og vi mener derfor, det er relevant at forstå diskursen, set i den kontekst projektets problemstilling giver anledning til.

Socialarbejdere arbejder inden for specifikke regelsæt, som er forbundet med de institutionelle kontekster. Disse regelsæt og kodekser består af offentlige bekendtgørelser, som beskriver, hvad borgerne kan forvente af den pågældende institution (Healy, 2009).

Den juridiske diskurs er formelt kendt som retspositivisme. Loven betragtes som et formelt, logisk system af juridiske regler. Ifølge denne diskurs er loven objektiv, det vil sige, at det ikke er muligt at påvirke loven gennem personlige værdier eller individuel manipulation. Denne diskurs indebærer, at beslutningstagere inden for det juridiske arbejde bygger deres beslutninger på juridiske kendsgerninger og argumentation frem for personlige holdninger (Healy, 2009).

I den retspositivistiske diskurs antages det, at loven er autoritativ, det vil sige, at den juridiske afgørelse er gældende, uanset om der er enig- eller uenighed i afgørelsen. Inden for denne diskurs arbejder socialarbejderne ud fra, at ansvaret for at efterkomme lovgivningen går forud for alle andre hensyn.

Det er vigtigt, at socialarbejderne har en forståelse for den juridiske diskurs, da denne definerer deres ansvar over for borgere og arbejdsgivere. Dette kommer især til udtryk i de kontekster, hvor socialarbejderen har ansvar for at implementere lovgivningen. Dette betyder, at socialarbejderen, alt efter arbejdsplads, får tildelt et juridisk ansvar, som afhænger af de arbejdsopgaver, socialarbejderen udfører.

Forståelsen er ligeledes vigtig, da diskursen påvirker borgernes liv på forskellige måder. Mange af de problemstillinger borgere oplever, vil ofte have et eller flere juridiske aspekter. Ved at have kendskab til den juridiske diskurs bliver socialarbejderen i stand til at definere disse problemer og afhjælpe dem (Healy, 2009).

Set i forhold til projektets cases har den juridiske diskurs domineret sagsbehandlingerne og afgørelserne. Lovgivningen, og ansvaret for at efterleve denne, er gået forud for alle andre hensyn. De beslutninger, der er truffet, samt de foranstaltninger, der er iværksat eller vurderet hensigtsmæssige, må antages, at være vurderet således ud fra formuleringen i lovgivningen om ingen førtidspension til personer under 40 år.

Til at eksemplificere, at førømtalte lovgivning er gået forud for alle andre hensyn, kan vi benytte casen, hvor en 18-årig mand får afslag på førtidspension, til trods for at han bruger ble og rollator,

har begrænset sprog og har et mentalt niveau som en treårig. Afslaget begrundes med, at det ikke kan udelukkes, at manden kan varetage et fleksjob. Eksemplet tydeliggør, at den juridiske diskurs har været den dominerende i behandlingen af hans sag.

Eksemplet med den 18 årige mand er ikke enkeltstående. Projektets andre cases er ligeledes eksempler på en dominerende juridisk diskurs og ifølge LEV er denne gældende i stort set alle de sager, som de er involverede i. Det er særligt formuleringen med ingen tilkendelser af førtidspension til personer under 40 år, LEV oplever som problematisk, jf. interview citat 10.

I denne udtalelse forklarer LEV, hvordan de oplever denne formulering som styrende for sagsbehandlingen. LEV mener jf. interview citat 11, at denne form for sagsbehandling kan påføre målgruppen en række følgevirkninger, der har store konsekvenser for deres psykiske tilstand. Disse skadelige følgevirkninger bliver således til nye problemstillinger, hvor det kræver en ny indsats fra det offentlige at afhjælpe disse. Dette fremgår af interview citat 12.

LEV påpeger også, at STU-forløbet misbruges som argument for ikke at tilkende førtidspension til psykisk udviklingshæmmede, jf. interview citat 13. I citatet forklarer LEV, hvordan STU'en bruges til at forsinke behandlingen og tilkendelsen af førtidspension, fremfor at bruge det som argument for at tilkende en førtidspension, jf. interview citat 14.

Vi finder det ligeledes påfaldende, at kommunerne anvender STU-forløb som argument for ikke at tilkende førtidspension, da det netop fremgår i en principafgørelse fra Ankestyrelsen (case 5), at et STU-forløb ikke er tilstrækkeligt grundlag for at give afslag på førtidspension.

En principafgørelse burde ligeledes danne grundlag for sagsbehandlingen af sager efter principafgørelsens udstedelse, idet en sådan afgørelse netop fungerer som vejledning og retningslinje for fremtidig sagsbehandling af lignende sager.

Der kan for kommunerne være et økonomisk incitament i forhold til at give afslag på førtidspension og i stedet benytte en anden beskæftigelsesindsats. Dette kan begrundes med de forskellige satser for statsrefusion, der er tilknyttet de forskellige tiltag. Hvis en borger bliver tilkendt førtidspension, er det kun muligt for kommunen at modtage 35 % i statsrefusion, hvorimod det er muligt, at få refunderet 65 % af kommunens udgifter til kontanthjælp eller uddannelseshjælp. Der kan dermed opnås en økonomisk gevinst for kommunerne, hvis de ikke bevilliger borgere førtidspension.

Med afsæt i ovenstående mener vi, at den juridiske diskurs er gået forud for alle andre hensyn. Dette afspejles i de afgørelser, der er blevet truffet og de iværksatte foranstaltninger.

Konklusion

Ud fra analysen kan vi konkludere at projektets målgruppe står overfor flere komplekse problemstillinger.

De psykisk udviklingshæmmede har altid indgået i samfundet, men samfundets håndtering af denne gruppe har ændret sig væsentligt gennem historien. Håndteringen er gået fra en eksklusion fra samfundet ved anbringelse på anstalte, til anerkendelse af dem som mennesker med samme rettigheder som andre borgere. På samme måde er gruppen blevet forsøgt implementeret i samfundet og det er forsøgt at lade dem indgå på arbejdsmarkedet.

Det ændrede fokus på beskæftigelsesområdet, har fået stor betydning for psykisk udviklingshæmmede.

Pensionsreformen medførte, at det ikke længere skulle være muligt at tilkende førtidspension til personer under 40 år, medmindre det åbenlyst ikke er muligt at forbedre arbejdsevnen. Reformen medførte også, at der ikke længere var et minimumskrav for antal timer i tilkendelsen af fleksjob, hvilket har gjort målgruppen for fleksjob betydelig større. Der blev ligeledes indført ressourceforløb, som er et længerevarende forløb, med den hensigt at forbedre arbejdsevnen hos den pågældende borger.

Dette er årsag til et markant fald i antallet af tilkendelser af førtidspension til projektets målgruppe, idet de nu indgår i målgruppen for fleksjob og ressourceforløb i langt større grad end tidligere.

Dette underbygges af erfaringer fra LEV, der beviser en tendens til at formuleringen med ingen tilkendelser af førtidspensioner til personer under 40 år, er gået forud for borgerens reelle kompetencer og behov. De tilkendes nu et ressourceforløb og kommer i betragtning til fleksjob.

Vi kan konkludere, at den juridiske diskurs har været dominerende i de sager, vi har fået kendskab til. Afgørelserne er truffet udelukkende ud fra et arbejdsmarkedspolitisk perspektiv og vi mener derfor ikke, at der er sket en fyldestgørende implementering af de fire fælles metodiske principper. Særligt helhedssynet mangler. Borgerens problemer og livssituation bliver ikke set som en helhed og der bliver derfor ikke taget hensyn til, at borgeren og dennes pårørende gennem hele barndommen har haft behov for støtte og aflastning. I stedet skal borgeren ud på arbejdsmarkedet og bevise dennes mangel på kompetencer som et led i beskæftigelsesindsatsen.

LEV oplever, at særligt ressourceforløbene er fantasiløse og ikke indeholder andet end virksomhedspraktikker, som ikke nødvendigvis er arbejdsmarkedsfremmende, da kommunen ikke reflekter-

rer over, hvorfor en praktik fx er gået godt. På samme måde bliver STU-forløb brugt som en gyldig grund til at give afslag på førtidspension. Dette er ifølge LEV også problematisk, da hensigten med STU-forløbene er, at det er et tilbud om ungdomsuddannelse til unge med særlige behov, men ikke som en erstatning for eller udskydelse af førtidspension. Ifølge LEV burde STU-forløbene være et udtryk for, at førtidspension er den bedste langsigtede løsning for de psykisk udviklingshæmmede. Det betyder ikke nødvendigvis, at de nye tiltag i form af ressourceforløb og STU-forløb ikke er anvendelige i denne type sager, men i og med at de anvendes forkert ifølge LEV, opnås der ikke den ønskede effekt for forløbene.

Den beskæftigelsespolitik, der føres i dag, er et udtryk for den samfundsudvikling, der har været fra welfare-workfare. Beskæftigelsesindsatsen er præget af workfare tilgangen, hvor det forventes, at der ydes en indsats for at modtage offentlig forsørgelse. Dette påvirker projektets målgruppe, da denne bliver mødt med forventning om, at de skal indgå på lige vilkår med andre borgere på arbejdsmarkedet.

Dette kan medføre at gruppens problemstillinger, set i et beskæftigelsespolitisk perspektiv, kan udvikle sig til et socialt problem. I og med det endnu ikke er anerkendt som socialt problem, er der ikke iværksat særlige foranstaltninger og retningslinjer for arbejdet med denne gruppe og det hidtidige fald i antal tilkendelser må derfor formodes at fortsætte. Dette sker til trods for, at socialministeren har udtalt sig om netop denne gruppes problemstillinger.

I kraft af at de psykisk udviklingshæmmede mødes med forventningen om at indgå på normale betingelser, medfører dette en stigmatisering af denne gruppe, da de pålægges nogle egenskaber, de ikke besidder. Derudover mødes de også med nogle forventninger og krav, som de ikke har mulighed for at leve op til, hvilket gør, at en i forvejen udsat gruppe bliver yderligere udsat.

Ved at anvende "Handlingskompasset" som refleksionsværktøj for sagsbehandlingen af tilkendelser af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede, kan vi konkludere at den sanktionerende og bureaukratiske praksislogik bliver dominerende, hvilket i sig selv ikke er problematisk, men set i forhold til projektets målgruppe er det. Både den sanktionerende og bureaukratiske praksislogik er organisationsorienteret, hvilket betyder, at de repræsenterer forvaltningens del af indsatsen, hvor der er fokus på regler og administration og dermed svækkes implementeringen af de fire fælles metodiske principper, herunder særligt dannelsen af helhedssynet. Dette stemmer dog ikke overens med forskergruppens undersøgelse blandt medarbejderne på jobcentrene. De mener i stedet, at en borger-

rettet tilgang med fokus på borgerens egne ønsker og behov, samt en grundig og præcis udredning, ville give de bedste forudsætninger for succes med indsatsen.

Vi mener, at i forhold til projektets målgruppe, ville en patologiserende praksislogik og borgerrettet tilgang være mere hensigtsmæssigt som den dominerende i sagsbehandlingen, idet denne målgruppe har behov for, at der bliver forholdt sig til de problemstillinger, de har og der tilrettelægges en individuel indsats, som helt konkret tager hensyn til de reelle udviklingsmuligheder, som den udviklingshæmmede besidder.

Den patologiserende praksislogik ligger ligeledes tættere på professionen og har fokus på dennes værdier (se figur 1), hvilket ville kunne styrke implementeringen af de fire fælles metodiske principper.

Vi kan derfor konkludere at de handlingsrationaler, som danner grundlag for sagsbehandlingen af førtidspensionssager til psykisk udviklingshæmmede, er domineret af den juridiske diskurs, samt de sanktionerende og bureaukratiske praksislogikker. Vi kan ligeledes konkludere, at denne gruppe er i risiko for at blive et socialt problem.

Perspektivering

I udarbejdelsen af dette projekt er vi blevet opmærksomme på flere andre perspektiver og problemstillinger, projektet også kunne have haft fokus på.

Projektets problemfelt giver anledning til at reflektere over hvilke tiltag, der kunne være hensigtsmæssige, at indføre for at afhjælpe den situation projektets målgruppe befinder sig i.

Denne gruppe borgere har i større eller mindre grad et massivt behov for støtte for at kunne opretholde en velfungerende tilværelse. De har som tidligere nævnt befundet sig i et specialsystem, som har stor hensynstagen til deres individuelle behov og hvor fokus er på udvikling, omsorg og pleje. Når de fylder 18 år, overgår de til jobcenterregi, hvor fokus er på beskæftigelse, selvforsørgelse og bidrag til samfundet. Det er i denne overgang problemerne opstår, da målgruppen ikke formår at leve op til dette fokus. I forbindelse med udarbejdelsen af projektet fandt vi det interessant, at undersøge hvilke tiltag, som kunne afhjælpe denne problematik med overgang. Et forslag til et handleforskiift kunne være at tilknytte en koordinerende sagsbehandler mellem det 17. og 18. leveår, som skulle påbegynde sagsbehandlingen for den unge handicappede og indsamle den påkrævende dokumentation, som er nødvendig for at udføre den videre sagsbehandling, således at de bedst egnede tiltag ville kunne iværksættes. Derved kunne det undgås, at de foreliggende beskrivelser og andre

relevante dokumenter går tabt i overgangen, samt det ville være muligt at afkorte sagsbehandlingen. Dette ville ligeledes være en fordel for sagsbehandleren på jobcenteret, som vil kunne spare ressourcer, da den nødvendige dokumentation allerede foreligger, samt forslag til bedst mulig videre sagsbehandling.

Endvidere stødte vi på en anden problematik, hvor LEV gjorde opmærksom på, at de ressourcestærke forældre har bedre vilkår for at opnå den bedste sagsbehandling, i forhold til de resourcesvage forældre. Ved at indføre en koordinerende sagsbehandler ville denne problematik også kunne afhjælpes, da dette ville sikre ens sagsbehandling for alle uanset ressourcer.

Et andet perspektiv på dette projekt kunne være det økonomiske. Under arbejdet med projektet har vi undersøgt reglerne for statsrefusion, men vi har ikke beskæftiget os med fx budgettering, som også har stor indflydelse på udførelsen af det sociale arbejde på jobcentre. Derudover er der afgivet ny betænkning om lovforslag, som omhandler en omlægning af refusionssystemet på beskæftigelsesområdet, helt konkret fordelingen af finansieringsansvaret mellem stat og kommuner. Det forventes, at denne træder i kraft 4. januar 2016. Vedtagelsen af denne refusionsreform vil medføre ensartet statsrefusion for de kommunale ydelsesudgifter, samt en ”refusionstrappe”, hvor statsrefusionen aftrappes over tid. Dette ville kunne medføre yderligere ændring i tilgangen til sagsarbejdet for projektets målgruppe, da refusionsreformen vil gøre tilkendelser af førtidspension til en yderligere kommunal økonomisk belastning.

Det kunne ligeledes være interessant at have fokus på proportionalitetsprincippet i sagsbehandlingen af førtidspension til psykisk udviklingshæmmede.

Dette set ud fra projektets cases, hvor det kan antydes, at afslag på førtidspension og krav om deltagelse i ressourceforløb osv. kan ses som manglende overholdelse af proportionalitetsprincippet.

LEV udtrykte flere gange under interviewet, bekymring for manglende mening og formål med de tiltag, de psykisk udviklingshæmmede blev udsat for. Denne manglende overholdelse kan ses som magtanvendelse, hvilket ville kunne have bidraget med endnu et perspektiv på projektet.

Litteraturliste

Bøger:

Baadsgaard m.fl.: Kelvin Baadsgaard, Henning Jørgensen, Iben Nørup og Søren Peter Olesen, Jobcentre og klemte kvalifikationer, 2014, Aalborg Universitetsforlag

Bundesen, 2011: Peter Bundesen, Sociale problemer og socialpolitik, 2011, Syddansk Universitetsforlag

Bundesen m.fl., 2015: Peter Bundesen og Claus-Arne Hansen, Kommunal økonomisk styring- på det sociale område, 2015, Hans Reitzels Forlag

Bømler, 2000: Tina Ussing Bømler, Når samfundet udstøder, 2000, Socialpædagogisk Bibliotek

Caswell, 2006: Dorthe Caswell, Socialt arbejde som slagmark, 2006

<http://www.socialraadgiverne.dk/Files/Filer/Publikationer/Udenfornummer/12-UdenForNummer.pdf>

Dansk socialrådgiverforening 2011: Professionsetik, 2011

<http://www.socialrdg.dk/Files/Filer/Publikationer/Pjecer/2011-Professionsetik.pdf>

Egelund & Hillgaard, 2004: Tine Egelund og Lis Hillgaard, Socialrådgivning og socialbehandling, 2004, Socialpædagogisk Bibliotek

Eide & Eide, 2007: Tom Eide og Hilde Eide, Kommunikation i praksis – Relationer, samspil og etik i socialfagligt arbejde, 2007, Forlaget Klim

Ejrnæs & Guldager, 2008: Morten Ejrnæs og Jens Guldager, Helhedssyn og forklaring, 2008, Akademisk Forlag

Fuglsang m.fl., 2013: Lars Fuglsang, Poul Bitsch Olsen og Klaus Rasborg, Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne – På tværs af fagkulturer og paradigmer, 2013, Samfundslitteratur

Goffman, 2009: Erving Goffman, Stigma – Om afvigerens sociale identitet, 2009, Samfund Litteratur

Harder & Nissen, 2011: Margit Harder og Maria Appel Nissen, Helhedssyn i socialt arbejde, 2011, Akademisk Forlag.

Hansen & Torfing, 2004: Allan Dreyer Hansen og Jakob Torfing, Det stille sporskifte i velfærdsstaten- En diskursteoretisk beslutningsprocesanalyse, 2004, Aarhus Universitetsforlag

Healy, 2009: Karen Healy, Socialt arbejde i teori og kontekst- en grundbog, 2009, Akademisk Forlag

Holmgaard Laursen, 2013: Martin Holmgaard Laursen, Den 3-delte læringsmodel, 2013, <http://abduktiv.dk/abduktive-1%C3%A6ringsprocesser/den-3-delte-1%C3%A6ringsproces/>

Kirkebæk, 1993: Birgit Kirkebæk, Da de åndssvage blev farlige, 1993, Forlaget Socpol

Kvale, 1997: Steinar Kvale, Interview – En introduktion til det kvalitative forskningsinterview, 1997, Hans Reitzels Forlag

Kvale & Brinkmann, 2009: Steinar Kvale og Svend Brinkmann, Interview- introduktion til et håndværk, 2009, Hans Reitzels Forlag

Lingås, 2005: Lars Gunnar Lingås, Etik for social- og sundhedsarbejdere, 2005, Hans Reitzels Forlag

Rienecker & Jørgensen, 2010: Rienecker, L., & Jørgensen, P. S, Den gode opgave, 2010, Samfundslitteratur.

Lovgivning:

Lov om social pension: Lov nr. 1137 af 20. oktober 2014, Bekendtgørelse om lov om social pension

Lov om aktiv beskæftigelsesindsats: Lov nr. 415 af 24. april 2013, Bekendtgørelse af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

Bekendtgørelse om kommunernes ret til refusion: Lov nr.1193 af 13. november 2014 og lov nr. 833af 27. juni 2014, Bekendtgørelse om kommunernes ret til refusion af udgifterne til uddannelseshjælp, kontanthjælp, revalideringsydelse, sygedagpenge, ledighedsydelse og ressourceforløbsydelse til personer, der deltager i tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, eller til sygedagpengemodtagere, der gradvist vender tilbage i arbejde

Lov om aktiv socialpolitik: Lov nr. 190 af 24. februar 2012, Lov om aktiv socialpolitik.

Bekendtgørelse af lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov: Lov nr. 564 af 6. juni 2007, bekendtgørelse af lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov.

Ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats: Lov nr. 706 af 28. juni 2012, Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om aktiv socialpolitik, lov om social pension og forskellige andre love.

Bekendtgørelse om rehabiliteringsplan og rehabiliteringsteamets indstilling om ressourceforløb, fleksjob, førtidspension m.v.: Lov nr. 990 af 12. september 2014, Bekendtgørelse om rehabiliteringsplan og rehabiliteringsteamets indstilling om ressourceforløb, fleksjob, førtidspension m.v.

Retssikkerhedsloven: Lov nr. 983 af 8. august 2013, Bekendtgørelse af lov om retssikkerhed og administration på sociale område.

Links:

Link 1: <http://www.socialstyrelsen.dk/handicap/udviklingshaemning/om-udviklingshaemning/definitioner-og-kriterier>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 2: <http://www.socialstyrelsen.dk/handicap/udviklingshaemning/om-udviklingshaemning/definitioner-og-kriterier>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 3: <https://www.borger.dk/Sider/Saadan-beregnes-foertidspension-nye-regler.aspx?NavigationTaxonomyId=f902b406-dac8-4737-a5db-0ddeada8b75a>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 4: <http://bm.dk/da/Beskaeftigelsesomraadet/Flere%20i%20arbejde/Ressourceforloeb/Hvad%20er%20ressourceforloeb.aspx>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 5: <http://bm.dk/da/Beskaeftigelsesomraadet/Ydelser/Ressourceforloeb/sydelse.aspx>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 6: <http://star.dk/da/Ydelser-og-ferie/Kontanthjaelp-og-uddannelseshjaelp.aspx>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 7: <http://star.dk/da/Ydelser-og-ferie/Kontanthjaelp-og-uddannelseshjaelp.aspx>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 8: <http://bm.dk/da/Beskaeftigelsesomraadet/Ydelser/Uddannelseshjaelp.aspx>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 9: <https://www.ug.dk/uddannelser/andreungdomsuddannelser/ungdomsuddannelse-unge-med-saerlige-behov>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 10: <http://www.uvm.dk/Uddannelser/Anden-uddannelse-og-undervisning/Ungdomsuddannelse-for-unge-med-sarlige-behov>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 11: <https://www.ug.dk/uddannelser/andreungdomsuddannelser/ungdomsuddannelse-unge-med-saerlige-behov>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 12: <http://www.uu.kk.dk/stu>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 13:

<http://bm.dk/da/Beskaeftigelsesomraadet/Flere%20i%20arbejde/Ressourceforloeb/Rehabiliteringsteam.aspx>,
sidst besøgt 05.06.2015.

Link 14: <http://www.dukh.dk/viden-selvhaelp/arbejdsmarked/tvaergaende-arbejdsmarked/hvad-er-en-rehabiliteringsplan> , sidst besøgt 05.06.2015.

Link 15: <http://www.lev.dk/om-lev/vedtaegter/> , sidst besøgt 05.06.2015.

Link 16: <http://www.aarhus.dk/~media/eDoc/1/4/3/1433536-1983755-1-pdf.pdf>, sidst besøgt 05.06.2015.

Link 17: <http://www.socialraadgiverne.dk/Default.aspx?ID=8712> , sidst besøgt 05.06.2015.