

4. semester Kandidatspeciale i socialt arbejde
Aalborg universitet

**En diskursanalyse af tre udvalgte reform tekster indenfor
beskæftigelsesområdet**

**A discourse analysis of three selected reform texts within the field
of employment**

Studerende: Trine Krochin Kinch

Studienr. 20201424

Vejleder: Dorte Caswell

Antal anslag: 163.810

Indholdsfortegnelse

Abstract.....	s. 4
Indledning.....	s. 6
Problemstilling.....	s. 7
Problemformulering.....	s. 10
Begrebsafklaring.....	s. 11
Videnskabsteoretisk retning.....	s. 14
Diskursteoretisk tilgang.....	s. 16
Metode.....	s. 24
Analysestrategi.....	s. 25
Tidligere forskning på området.....	s. 27
Sammenfatning af tidligere forskning på området.....	s. 32
Hvorfor er denne tidligere forskning relevant for dette speciale.....	s. 33
Hvad bidrager dette speciale med.....	s. 35
Analyse.....	s. 36

Danmark kan mere I.....	s. 37
Førtidspensionsreformen 2003.....	s. 41
Jobreform fase 1.....	s. 49
Hvem er legitime til at modtage hjælp.....	s. 54
Ressourcer, problemer og barrierer.....	s. 57
Deltagelse på arbejdsmarkedet.....	s. 61
Konklusion.....	s. 64
Litteraturliste.....	s. 67
Websider.....	s. 70

Abstract

This thesis is a text analysis which, with the help of a discourse theoretical approach, analyzes how a current reform initiative within the field of employment places itself in a historical field of discourses when it comes to people with disabilities.

The thesis is based on the current reform proposal “Denmark can do more I” from 2021, “The Early Retirement Reform” from 2003 and “Job Reform Phase I” from 2015 as the chosen empirical data. In the reform proposal “Denmark can do more I” is launched among other things a 37-hour work obligation for people on public welfare, if they are to continue to receive the full public support.

The theoretical direction of the thesis is social constructivist. The social constructivist approach is chosen because a phenomenon is not given, but man-made and thus changeable. It is about being critical of the prevailing social order.

The more modern form of social constructivism has the discourse as a concept. Being a discourse-oriented social constructivist is based on a linguistic orientation.

Theoretically, this thesis has taken inspiration from professor of linguistics Norman Fairclough and also taken inspiration from the theory of political scientist Carol Bacchi. The discourse analysis seeks to look at what has been said or written in order to examine what patterns are in the statements and not least what social consequences these different discursive representations of reality actually have. The dissertation contains examples of previous research in the field of people on the edge of or outside the labor market and provides suggestions on what the dissertation can contribute in connection with this previous research.

The discourse analysis deals with three themes which are legitimacy in relation to receiving help, resources, problems and barriers in people with disabilities and final participation in the labor market.

Overall, the conclusion of the thesis is that there is an increasing focus on the individual, despite disability, having to participate in the labor market. From the Early Retirement Reform 2003 with a focus on work ability and resources for the individual citizen to Job Reform Phase I with the introduction of lower public support and the 225-hour rule, which will give the individual citizen an incentive to find work and become self-sufficient and finally in the current reform proposal Denmark can do more I with an expectation of a

37-hour work participation for public support recipients, also the public support recipients who are furthest away from the labor market.

Analytically, the thesis produces discursive depictions in the three policy reform texts when it comes to people with disabilities, how these people with disabilities are categorized and what consequences it may have for people with disabilities, all depending on how they are categorized.

Indledning

Danmark har et arbejdsmarked, der er dynamisk med høj beskæftigelse. Arbejde står temmelig centralt i det danske velfærdssamfund. Men sådan har det ikke altid været. Op gennem 1970'erne og 1980'erne var det danske arbejdsmarked præget af kriser og lange perioder med stor og vedvarende arbejdsløshed. Udviklingen vendte i midten af 1990'erne og hænger tæt sammen med lanceringen af en aktiv arbejdsmarkedspolitik og forskellige aktiveringsindsatser, der havde til formål at styrke lediges forudsætninger for at komme tilbage i job (Klindt M. P., Rasmussen S. & Jørgensen H. 2020 s. 13-14. Hohnen P. 2009 s. 100).

Et afgørende skæringspunkt i denne forbindelse er Nyrop - regeringens første store arbejdsmarkedsreform fra 1994; denne må betegnes som en ny epoke i den danske velfærdsstat. Aktiveringspligten på den ene side blev koblet til retten til at modtage sociale ydelser. Den offentlige arbejdsformidling på den anden side fik en langt mere målrettet rolle i forhold til at levere helhedsorienterede indsatser med henblik på at hjælpe ledige tilbage i arbejde. Denne arbejdsmarkedsreform var således aktiv på to måder. De ledige skulle være aktive for at kunne modtage offentlige ydelser, men ledighedssystemet skulle også aktiveres (Klindt M. P., Rasmussen S. & Jørgensen H. 2020 s. 18). Når det handler om mennesker med handicap, er det karakteristisk, at det er en gruppe som ikke indgår i den lovgivning, som udgør starten på den aktive arbejdsmarkedspolitik i forhold til de forsikrede ledige i starten af 1990'erne. Det er ikke en specifik gruppe, som nævnes i lovgivningen som værende personer, der burde have adgang til en særlig indsats. Personer med handicap, som stod til rådighed for det almindelige arbejdsmarked, var der ingen grund til at have særlig opmærksomhed på (Krogh C. & Amby F. 2020 s. 281).

Siden denne store arbejdsmarkedsreform, har den aktive arbejdsmarkedspolitik gennemgået mange forandringer. De mest betydningsmæssige ændringer dækker især over målgruppen for politikken, men også indhold og styring. Den aktive arbejdsmarkedspolitik, der blev udviklet i starten af 1990'erne, havde især fokus på forsikrede ledige, men også i et vist omfang de beskæftigede (Klindt M. P., Rasmussen S. & Jørgensen H. s. 21).

Den aktive arbejdsmarkedspolitik har været og er et omdiskuteret område og beskæftigelsesindsatsen, som er det nutidige begreb for den aktive arbejdsmarkedspolitik er ligeledes genstand for debat og kritik fra mange sider (ibid s. 13-14).

På den ene side handler det om at stille krav til ledige og på den anden side handler det om at give støtte, vejledning og nye kompetencer, således at arbejdsstyrken får evnen til at agere på et arbejdsmarked, der er stadig mere omskifteligt med henblik på at finde nyt job. Der ses imidlertid en kritik over for denne stramning af pligter og trusler om sanktioner og faldende brug af uddannelsesmuligheder og kompetenceudvikling, der har fundet sted gennem de sidste par årtier. Denne kritik handler om, at der er kommet for meget fokus på tvang og for lille et fundament af tryghed i det nutidige beskæftigelsessystem (ibid s. 14-15).

Når det handler om inddragelse og forståelse af udsatte grupper har betydningen af arbejde ligeledes holdt sit indtog i beskæftigelsespolitikken. Den aktive beskæftigelsesindsats i dag er målrettet ledige i meget bred forstand. Der skelnes således ikke mellem forsikrede ledige og kontanthjælpsmodtagere og de forskellige målgrupper er udvidet kraftigt. Sygemeldte, aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere og mennesker i ressourceforløb er kommet ind under dette aktiverings regime. Samtaler og virksomhedsrettede aktiveringsindsatser fylder mere og uddannelse og kurser fylder meget lidt. Jobperspektivet er således meget dominerende i det nutidige beskæftigelsessystem. I denne policy - udvikling er der tale om en work - first - tilgang. Det handler først og fremmest om at motivere ledige til at søge og tage arbejde og blive selvforsørgende (ibid s. 21).

Problemstilling

Der har således de senere år været et stort politisk fokus på, at så mange som muligt skulle forsørge sig selv gennem arbejde. Beskæftigelse er også i den forbindelse blevet betragtet som det væsentligste middel til at løse sociale problemer. Fokus på arbejde og selvforsørgelse har også været gældende for mennesker med handicap (Amby F. 2015 s. 13). Ligeledes for de mennesker der står udenfor arbejdsmarkedet på grund af betydelige sociale problemer. En lang række af beskæftigelsespolitiske reformer netop rettet mod mennesker på kanten af og udenfor arbejdsmarkedet har grundlæggende forandret forholdet mellem socialpolitik og beskæftigelsespolitik og derudover i høj grad forandret opfattelsen af socialt medborgerskab. Samtidig har disse reformer været med til at udvide målgruppen for den aktive beskæftigelsespolitik ganske meget (Nørup I. 2020 s. 247-248). Denne betydelige udvidelse af målgruppen har bevirket, at der således er tale om en temmelig stor gruppe af mennesker, der tidligere ikke blev betragtet som mennesker, der burde stå til rådighed for

arbejdsmarkedet. Disse mennesker er i dag blevet centrale grupper for beskæftigelsesindsatsen. Det drejer sig om mennesker med betydelige, langvarige eller permanente helbreds problematikker og funktionsnedsættelser og også i et vist omfang mennesker med sociale problematikker. Disse mennesker har ikke været i stand til at finde og fastholde varig beskæftigelse. Fælles for denne store gruppe af mennesker er, at de tidligere før denne reformering af beskæftigelsessystemet først og fremmest blev betragtet som målgruppe for socialpolitik. Hvis de modtog en offentlig indsats, handlede det hovedsageligt om at løse de sociale problemstillinger. Med indrulleringen i den aktive beskæftigelsesindsats flytter fokus sig for denne gruppe mennesker fra socialpolitiske mål om at løse sociale problemer til et mål om at få det enkelte menneske i arbejde (ibid s. 257-258).

Fælles for disse reformeringer af beskæftigelsesindsatserne er, at de i høj grad understreger det enkelte menneskes pligt til at deltage i aktivering med det formål igen at kunne indtræde på arbejdsmarkedet som en betingelse for at være berettiget til ydelser fra det offentlige. Der er således tale om, at reformerne på denne måde rummer meget stærke moralske elementer. Disse elementer handler om, at den gode samfundsborger er aktiv på arbejdsmarkedet eller prøver på at blive det. Det karakteristiske ved disse beskæftigelsesrettede reformer er, at mennesker der førhen blev set på som værende ude af stand til at arbejde på grund af betydelige funktionsnedsættelser eller sociale problemer, nu forventes at leve op til denne standard om at være den gode selvforsørgende arbejder. Der er implementeret en forståelse af, at alle skal deltage på arbejdsmarkedet. Det bliver ikke blot betragtet som en økonomisk nødvendighed, men i høj grad også en moralsk nødvendighed at forøge tilpasningen til arbejdsmarkedet af mennesker på offentlige ydelser.

Der er således ikke moralsk accept af, at mennesker modtager offentlige ydelser uden at gøre sig fortjent til det ved at deltage aktivt i indsatser rettet mod at komme i beskæftigelse. Her kan henledes til en diskussion, der stod centralt, da førtidspension og sygedagpenge kom til, nemlig diskussionen om, hvorvidt den økonomiske ydelse ved sygdom skal være en rettighed alle kan få, eller en almisse der gives til den, der har gjort sig fortjent til at modtage hjælpen (ibid s. 259-260).

En høj arbejdsmarkedsdeltagelse med henblik på at sikre det økonomiske grundlag for det nuværende velfærdssamfund er stadig et politisk aktuelt fokusområde, således også for den nuværende regering.

I forbindelse med et nyt reformudspil på beskæftigelsesområdet, havde den nuværende regering den 24/08/21 inviteret 500 mennesker til konference og gruppearbejde om, hvordan Danmark skal udvikles i fremtiden og hvor Danmark skal bevæge sig hen de næste 10 år.

Konferencen er en optakt til det nye reformudspil, som den nuværende regering vil præsentere og som først og fremmest handler om at få flere i arbejde.

Statsminister Mette Frederiksen holdt tale på denne konference om “fremtidens Danmark”.

Mette Frederiksens tale afslørede lidt af, hvilke områder det er, regeringen vil ændre på de kommende år (dr.dk). Statsministeren siger i sin tale: *“Når vi nu er så gode i det her lille land, så kan vi mere endnu. Den vej fremad bliver nødt til at være reformer, uddannelse, flere i arbejde, vækst og innovation”*(dr.dk). Et gennemgående tema i Mette Frederiksens tale er mangel på arbejdskraft. Det går godt med beskæftigelsen og flere kommer i arbejde. Men der er stadig for mange unge mellem 15-24 år, der ikke har hverken arbejde eller uddannelse at tage sig til (dr.dk). Mette Frederiksen siger i den forbindelse: *“45.000 unge i alderen 15 - 24 år, som ikke laver noget. Som hverken har en uddannelse eller et arbejde efter folkeskolen - 45.000. Det er en kæmpe katastrofe. Jeg tror ærlig talt, at det tal kommer bag på mange. Det svarer til, at alle indbyggere her i Fredericia Kommune hverken var i job eller uddannelse. Ikke noget at stå op til. Vi kan ikke være det bekendt”* (stm.dk).

Mette Frederiksen nævner i sin tale, at vejen frem bliver nødt til at være reformer og præsentationen af reformudspillet “Danmark kan mere I. *Flere i arbejde. Danmark skal være rigere, grønnere og dygtigere*” er netop det første sammenhængende reformudspil i den nye reformkurs. Dette reformudspil har det klare mål at få flere i arbejde, fordi det er et problem, at der fortsat er for mange, der ikke arbejder. Derfor lægger regeringen bl.a. op til en ny 37 timers arbejdslogik, hvor indsats og ydelse følges ad. Kan den enkelte borger ikke forsørge sig selv, er der pligt til at deltage og bidrage med, hvad der svarer til en almindelig arbejdsuge for at modtage den fulde ydelse fra det offentlige.

Regeringens udspil “Danmark kan mere I. *Flere i arbejde. Danmark skal være rigere, grønnere og dygtigere*” har således sat retningen for Danmarks udvikling med ti fremskridt i et tiårigt perspektiv. Dette reformudspil handler bl.a. om, at Danmark skal være rigere og dygtigere. Men også flittigere, fordi højere beskæftigelse skal skabe større velstand. Og ansvarligere, fordi arbejdsfællesskab og danske værdier skal bane vejen for integration. Men Danmark skal også være mere retfærdig og varmere, fordi der skal være lige muligheder for alle og velfærden skal skabes i mødet mellem mennesker (regeringen.dk).

Problemformulering

Ud fra ovenstående indledning og problemstilling er jeg nået frem til følgende problemformulering:

Hvordan placerer regeringens aktuelle reformudspil på beskæftigelsesområdet sig i et historisk felt af diskurser, når det handler om handicappede i beskæftigelse?

Jeg har valgt at lave en diskursanalyse med henblik på at besvare min problemformulering. Dette speciale er først og fremmest baseret på, ved hjælp af nedslag i tre forskellige politiske reform tekster, at anskueliggøre den politiske fremstilling, der fremstår i reformteksterne over tid. Med dette menes, hvordan mennesker med handicap omtales, både når det handler om lovtæksten til Førtidspensionsreformen 2003, men også i forhold til Jobreformen fra 2015 og det seneste reformudspil Danmark kan mere I fra 2021. Specialet forsøger også at anskueliggøre, hvordan de politiske diskurser ændrer sig i forhold til, hvornår det ikke er accepteret at modtage en passiv ydelse. Hvordan fremstilles mennesker med handicap i disse reform tekster og er der i teksterne tilfælde, hvor det er legitimt at modtage hjælp som handicappet til trods for, at der fra politisk side er et ønske om, at den overordnede målsætning med disse reform tekster er arbejde og selvforsørgelse. Specialet søger at vise en diskursiv udvikling i dansk social- og beskæftigelsespolitik fra starten af 00'erne med Førtidspensionsreformen og op til det aktuelle reformudspil Danmark kan mere I fra 2021 med fokus på gruppen af handicappede. Specialet søger med disse nedslag i politiske reform tekster at vise, at der er sket et skift fra passiv offentlig forsørgelse til aktivering, arbejde og helst selvforsørgelse; også når det gælder mennesker med handicap, som er på kanten af eller udenfor arbejdsmarkedet.

Begrebsafklaring

Formålet med dette afsnit er at definere begreberne handicappede mennesker, mennesker med handicap eller mennesker med psykisk eller fysisk funktionsnedsættelse.

Ifølge FN's handicapkonvention artikel 1 forstås mennesker med handicap som: *“Personer med handicap omfatter personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre”*(dch.dk).

FN's handicapkonvention skal sikre, at mennesker med handicap fuldt ud kan nyde samme menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder som andre. Formålet med konventionen er at fremme, beskytte og sikre disse muligheder for alle mennesker med handicap. Danmark har været omfattet af handicapkonventionen siden august 2009 (dch.dk). SFI (idag VIVE) - Det nationale forskningscenter for velfærd - har i 2017 udgivet en rapport om handicap og beskæftigelse udarbejdet af analytiker Malene Rode Larsen og seniorforsker Mona Larsen. Formålet med denne rapport var at undersøge, dels hvor mange mennesker i den arbejdsdygtige alder, der har et handicap eller et længerevarende helbredsproblem og dels en lang række forhold relateret til denne gruppes tilknytning til arbejdsmarkedet. I rapporten anskueliggøres det, at selve begrebet “handicap” ifølge WHO er relationelt. Dette betyder, at der skelnes mellem en funktionsnedsættelse og et handicap. En funktionsnedsættelse indebærer ikke i sig selv et handicap; det er i mødet med omgivelserne, at det afgøres, om der er tale om et handicap. Der er således tale om et handicap, hvis et menneske har en funktionsnedsættelse, der medfører, at der er aktiviteter f.eks. arbejdsrelaterede, som vedkommende ikke kan deltage i og som mennesker uden handicap kan deltage i (Larsen R. M. & Larsen M. 2016 s. 9-10).

Ligeledes har Malene Rode Larsen og Jan Høgelund udarbejdet et litteraturstudie af handicap og beskæftigelse (2014). I denne rapport fra 2014 som også er udgivet af VIVE forstås handicap som: *“...en eller flere fysiske eller psykiske funktionsnedsættelser, der indebærer, at den pågældende person ikke (fuldt ud) kan udfolde sig på linje med personer uden funktionsnedsættelse, herunder at personen har vanskeligt ved at udføre visse arbejdsopgaver. Handicap opstår således først i mødet mellem en person med funktionsnedsættelse og omgivelserne”*(vive.dk). I rapporten arbejdes således med handicapbegrebet ud fra en social/relationel forståelse som en modsætning til en ren medicinsk forståelse af handicap (vive.dk).

Malene Rode Larsen og Mona Larsen (2016) operationaliserer begrebet handicap med afsæt i det enkelte menneskes egen vurdering af, om der er tale om et handicap eller længerevarende helbredsproblem og i så fald om det vurderes, at der er tale om et større eller mindre handicap eller længerevarende helbredsproblem og hvilken type handicap eller længerevarende helbredsproblem, der er tale om. Her er det værd at være opmærksom på, at der er anvendt en temmelig bred operationalisering af handicapbegrebet, samt at der er tale om en selvsvurdering af, hvad der er et handicap eller et længerevarende helbredsproblem. Der kan således være en del usikkerhed forbundet med hvor mange i befolkningen, der har et handicap eller længerevarende helbredsproblem (Larsen R. M. & Larsen M. 2016 s. 10). At definere begrebet handicap eller hvad det indebærer at være handicappet, fremstår tilsyneladende også vanskeligt i tidligere tiders lovforslag og lovgivning. Således også i 1934 da den socialdemokratiske socialminister K. K. Steincke fremsatte *“Forslag til Lov om Foranstaltninger vedrørende aandssvage”* i Folketinget. Lovforslaget havde til hensigt at skabe en samlet lov vedrørende forsorgen af mennesker, der blev betragtet som *“åndssvage”*(psykisk funktionsnedsættelse). Hverken det pågældende lovforslag eller den endelige lov indeholdt en præcis definition af *“åndssvaghed”*. I sundhedsfaglige kredse var der heller ikke enighed om, hvordan begrebet *“åndssvaghed”* skulle afgrænses. Enten blev det forstået som en kronisk intelligensdefekt, som var medfødt eller opstået i den tidligste barndom og ikke kunne behandles, eller også blev det forstået som en bred vifte af intelligensmæssige, sociale og moralske defekter. Der er således eksempler på, at f.eks. epilepsi, spasticitet, ordblindhed eller promiskuitet på daværende tidspunkt førte til en diagnose som *“åndssvag”*(danmarkshistorien.dk).

Lovgivningen i dag bruger ikke begrebet handicap i formålsparagraf 81 i Servicelovens kapitel 15. Her fremgår det at: *“Formålet med at yde støtte efter denne lov til voksne med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer er at sikre, at den enkelte får en sammenhængende og helhedsorienteret indsats, der modsvarer den enkeltes behov. Støtten skal ydes med det formål at styrke den enkeltes egne muligheder og eget ansvar for at udvikle sig og udnytte egne potentialer, i det omfang det er muligt for den enkelte. Desuden er formålet at medvirke til at sikre, at den enkelte kan fastholde sit aktuelle funktionsniveau, og at yde kompensation, omsorg og pleje”* (retsinformation.dk).

Lovgivningen opererer ikke med begrebet handicap, men mere bredt *“voksne med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer”*. For denne gruppe voksne skal der ydes en særlig indsats. Loven understreger forebyggelses elementet, og der lægges vægt på en samlet helhedsorienteret indsats, der kan bidrage til at forbedre den

enkeltes sociale funktion, udviklingsmuligheder og livsudfoldelse, samt understøtte den enkeltes muligheder for en selvstændig tilværelse. Dette gælder i forhold til alle grupper af voksne, der har behov for ydelser efter loven (retsinformation.dk). I vejledningen til Servicelovens § 81 udvides målgruppen til formålsparagraffen betydeligt: *“Det kan f.eks. dreje sig om mennesker med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller mennesker som på grund af en svag tilknytning til det almindelige arbejdsmarked og andre samfundsmæssige netværk kombineret med problemer i form af f.eks. gæld, misbrug, psykiske vanskeligheder eller kriminalitet, kan være udsat for en social udstøelsesproces”* (retsinformation.dk).

Det er værd at være opmærksom på, at ved at se på to vilkårlige kommuners tilbud inden for henholdsvis handicap- og psykiatriområdet, bliver det tydeligt, at der er tale om forskellige måder at gruppere og italesætte borgere med henholdsvis handicap og psykiatriske problematikker på. I Roskilde Kommune lyder tilbuddet til handicappede: *“Som handicappet har du flere tilbud at vælge mellem... Vi har en række tilbud til borgere med fysisk eller psykisk handicap...”* (roskilde.dk) samt *“Roskilde Kommunes tilbud til voksne med nedsat funktionsevne på grund af psykiske og fysiske handicap...”* (handicap.roskilde.dk). Hvorimod tilbud til borgere med psykiatriske problematikker sættes sammen med misbrug og lyder således: *“Borgere med misbrug, psykiske lidelser eller sociale udfordringer har forskellige muligheder...”* (roskilde.dk). I Greve Kommune forholder det sig imidlertid således, at tilbud til borgere med psykiatriske problematikker holdes adskilt fra misbrug. I Greve Kommune kan psykisk syge borgere henvende sig til Pædagogisk Psykiatrisk Vejledningscenter, som har tilbud målrettet borgere med sindslidelser. Hvorimod *“Tilbud til voksne”* i Greve Kommune omfatter både tilbud til borgere med fysiske og psykiske handicaps og tilbud til borgere med stof- og alkoholproblemer (greve.dk).

Som det fremgår af ovenstående eksempler fra to kommuner, veksles der mellem i hvilken kategori handicap og psykiatri hører ind under og om det sættes sammen med misbrug eller ikke.

Som det ses af ovenstående er der flere begreber i spil. I dette speciale har jeg taget det valg, at jeg vil bruge betegnelsen mennesker med handicap. Dette fordi jeg vurderer, at denne betegnelse bredt tilkendegiver, at der er tale om barrierer hos mennesker med handicap. Enten barrierer som det enkelte menneske selv oplever at have, eller barrierer fra samfundets side. Disse barrierer fra samfundets side kan så være med til at hindre et menneske i at deltage i samfundslivet på lige fod med andre mennesker.

Videnskabsteoretisk retning

Jeg vil i dette kapitel beskrive specialets videnskabsteoretiske retning. Jeg har taget udgangspunkt i den socialkonstruktivistiske tilgang. Jeg vil nu redegøre for, hvorfor det er relevant i forhold til dette speciale.

At betegne noget som en social konstruktion angiver, at et fænomen ikke er givet, naturligt eller nødvendigt, men er menneskeskabt og derfor foranderligt. Egentlig hersker der en betydelig uklarhed over, hvad socialkonstruktivisme egentlig står for og selv en overfladisk betragtning af feltet afslører, at det omfatter en ganske uhomogen gruppe af standpunkter. Socialkonstruktivisme er den gængse fællesbetegnelse for en række løst beslægtede teoridannelser inden for bl.a. samfundsvidenskab (Collin F. 2021 s. 9-13).

For at kunne forstå socialkonstruktivisme, er det værd at have øje for den ideologisk-politiske dagsorden. Socialkonstruktivistiske tekster har typisk et budskab, nemlig at den menneskelige erkendelse kunne være anderledes; det gælder i øvrigt også for store dele af den sociale og fysiske virkelighed; de er kontingente. Dette betyder, at de opretholdes udelukkende af samfundsmæssige praksisser; disse praksisser kunne ændres, hvis blot der er et ønske om det; og de burde ændres efter socialkonstruktivisternes mening, da disse praksisser ofte er dysfunktionelle.

Socialkonstruktivister forholder sig typisk kritiske i forhold til den samfundsorden, der hersker. Der er hos nogle socialkonstruktivister et ønske om afsløring. Ved hjælp af videnskabelig dokumentation, der viser, hvordan samfundsmæssige traditioner er historisk kontingente og fremkommet ved hjælp af samfundsmagter, er der et håb om, at denne dokumentation vil være nok til at nedbryde autoriteten og give samfundets medlemmer det mod, der skal til for at ændre disse samfundsstrukturer. Det handler således om den samfundsmæssige virkelighed og intentionen er både at afsløre den konstruerede karakter af viden om denne virkelighed og den konstruerede karakter af den sociale virkelighed. Disse er tæt bundet sammen, da den sociale virkelighed i stor stil er formet af menneskers forestillinger om den (ibid s. 16-17).

Som tidligere nævnt i ovenstående tekst har socialkonstruktivisme en position inden for bl.a. samfundsvidenskabernes teori. Det er værd at nævne, at for repræsentanter af socialkonstruktivisme er en væsentlig del af argumentationen hentet fra filosofien. Med disse rødder fra filosofien, hvor socialkonstruktivistiske synspunkter er gået under betegnelsen "idealisme", er det svært at komme uden om en idehistorisk baggrund. Formålet med at gå

tilbage og se lidt på socialkonstruktivismens baggrund er, at det vil være nyttigt med henblik på at opnå en større forståelse af socialkonstruktivismens moderne former (ibid s. 17).

Ved at gå tilbage og se på socialkonstruktivismens baggrund er en central skikkelse i denne forbindelse den tyske filosof Karl Marx. Han hævdede, at det er den sociale virkelighed, der former menneskers begreber og at menneskers tænkning er afgørende formet af deres sociale levevilkår. Karl Marx indførte begrebet ideologi, der betegner den forvrængning, som klassetilhørsforholdet kan påføre menneskers tænkning. Karl Marx's ideologibegreb betegner det forvrængede virkelighedsbillede, som visse samfundsborgere ligger under for (ibid s. 23).

Socialkonstruktivismens mere moderne form har diskursen som begreb. Diskursorienterede socialkonstruktivister tager udgangspunkt i en sproglig orientering. Dette betyder, at sproglige betydninger aldrig bliver endeligt fastlagt. Der vil altid være en åbenhed i sproget; det er et uafsluttet spil imellem forskelle, som aldrig ligger endeligt fast. Imidlertid er der i samfundet en konstant forhandling eller kamp om at give sproget en delvis og midlertidig bestemthed, lige præcis tilstrækkelig til at give stabilitet til det sociale liv. Denne proces består i at lokalisere visse centrale ord og give disse en ny betydning, hvorefter de begreber de hænger sammen med i sprogstrukturen, også får en ny betydning (ibid s. 122-123).

I dette kapitel har jeg redegjort for den socialkonstruktivistiske retning og afslutningsvis berørt diskursen som begreb.

I næste kapitel vil jeg nærme mig kritisk diskursteoretisk tilgang og komme nærmere begrebet diskurs som sprogligt fænomen, samt selve tilgangen til analyse af diskurser. I næste kapitel kommer jeg ligeledes ind på, at denne kritiske tilgang sigter imod at fremvise de sociale skævheder, der åbenbarer sig gennem analysearbejdet. Der vil ved hjælp af denne kritiske diskursanalyse blotlægges en dybere samfundsforståelse og en dybere indsigt i diskursen. I arbejdet med kritisk diskursanalyse er det den socialkonstruktivistiske retning, der er i fokus. Den centrale faktor i konstruktionsprocessen er diskursen, som Norman Fairclough forstår som noget rent sprogligt (ibid s. 154-155); dette kommer jeg ind på i næste kapitel.

Diskursteoretisk tilgang

I dette kapitel vil jeg præsentere den diskursteoretiske tilgang, som jeg er inspireret af og som jeg senere vil bruge dele af i min analyse. Jeg vil ligeledes i dette kapitel præsentere det diskursanalytiske felt.

Jeg ønsker som tidligere nævnt at lave en diskursanalyse af udvalgte politiske reformer; jeg vil nu beskrive det diskursanalytiske felt, samt den tilgang til diskursanalyse jeg har valgt, nemlig kritisk diskursanalyse.

I forhold til kritisk diskursanalyse vil jeg inddrage professor i lingvistik Norman Faircloughs teori; analytisk har jeg ladet mig inspirere af og vil ligeledes gøre brug af dele af politolog Carol Bacchis teori. Dette vender jeg tilbage til senere i kapitlet.

Diskursanalyse har de senere år udviklet sig til et stort tværfagligt felt med flere forskellige tilgange. Selve begrebet diskurs har de seneste årtier været brugt flittigt i diverse tekster og debatter ofte uden nærmere bestemmelse af dets indhold. Oftest dækker ordet “diskurs” over en eller anden forestilling om, at sproget er struktureret i forskellige mønstre, som vores udsagn følger, når vi optræder inden for forskellige sociale territorier. Når det handler om diskursanalyse er der ikke blot tale om en tilgang, men en række tværfaglige og multidisciplinære tilgange, som kan anvendes på mange forskellige sociale områder i mange slags undersøgelser. Der hersker ikke nogen større enighed om, hvad diskurser er eller hvordan de skal analyseres; forskellige positioner giver deres bud på dette. Marianne Winther Jørgensen og Louise Phillips (1999) definerer en diskurs som “...en bestemt måde at tale om og forstå verden (eller et udsnit af verden) på” (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 7-9). Som nævnt findes flere tilgange til diskursanalyse; fælles for disse er, at de deler det udgangspunkt, at måder at tale på ikke afspejler omverdenen, identiteter og sociale relationer neutralt, men spiller en aktiv rolle i at skabe og forandre dem. De deler også erkendelser af, hvordan sådan noget som sprog og subjekt skal forstås; samtidig er der også en målsætning om at lave kritisk forskning. Dette handler bl.a. om at udforske og systematisk undersøge magtrelationer i samfundet, formulere normative perspektiver, hvorfra disse relationer kan kritiseres med henblik på muligheder for social forandring. Disse tilgange til diskursanalyse ligner hinanden i deres fælles socialkonstruktivistiske udgangspunkt; i deres syn på sproget, som stammer fra strukturalistisk og poststrukturalistisk sprogteori og ligeledes i deres

opfattelse af individet, som bygger på en videreudvikling af struktur marxismen. Det er værd at nævne, at når der i ovenstående nævnes flere tilgange til diskursanalyse er disse opstået inden for forskellige discipliner og har også hver deres særtræk. Det kan synes vanskeligt med en skarp opdeling og mange diskursanalytikere går da også på tværs af feltet diskursanalyse og der er mange teoretiske og metodiske overvejelser som ikke udelukkende kan henføres til en bestemt tilgang (ibid s. 9-12).

Som tidligere nævnt hviler diskursanalyse på et socialkonstruktivistisk grundlag.

Socialkonstruktivisme er en fællesbetegnelse for en række nyere teorier om kultur og samfund. Diskursanalyse er blot en blandt flere socialkonstruktivistiske tilgange (ibid s. 13). Professor i kritisk psykologi Vivien Burr (1995) kommer ind på, at socialkonstruktivistiske tilgange er så mangfoldige og forskellige, at det er svært at give en karakteristik, der dækker dem alle. På trods af dette opregner hun dog fire præmisser, der binder feltet sammen; det er således også betragtninger, som tilgange til diskursanalyse feltet deler. Vivien Burr (1995) siger om selvfølgelig viden: *“Vores viden om verden kan ikke umiddelbart tages for objektiv sandhed. Virkeligheden er kun tilgængelig for os gennem vore kategorier - og vores viden og verdensbilleder er ikke spejlbilleder af virkeligheden “derude”, men et produkt af vore måder at kategorisere verden på”*. Herudover nævner Vivien Burr (1995), at menneskets syn på og viden om verden altid er kulturelt og historisk indlejret. Mennesket er grundlæggende et historisk og kulturelt væsen. Om dette siger Vivien Burr (1995), at det er *“derfor de måder, hvorpå vi forstår og repræsenterer verden, historisk og kulturelt, er specifikke og kontingente”*. Menneskers verdensbilleder og identiteter kunne have været anderledes og de kan forandres over tid. Diskursiv handlen er en form for social handlen, som er med til at konstruere den sociale verden og altså også viden, identiteter og sociale relationer og på den måde med til at opretholde visse sociale mønstre. Når der er tale om, at den sociale verden konstrueres socialt og diskursivt betyder det, at den sociale verdens karakter ikke er afgørende for eller styret af ydre forhold eller givet i forvejen. Menneskers måder at forstå verden på skabes og opretholdes i sociale processer. Viden skabes i social interaktion, hvor der dels produceres fælles sandheder og dels kæmpes om, hvad der er sandt og falsk. Endelig bliver der i et bestemt verdensbillede nogle former for handlinger, der er naturlige, og andre der er helt utænkelige. Forskellige sociale verdensbilleder fører til forskellige sociale handlinger. Den sociale konstruktion af viden og sandhed får således konkrete sociale konsekvenser (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 13-14).

Når det handler om kritisk diskursanalyse, er det værd at gøre brug af den britiske sprogforsker Norman Faircloughs teori.

Den kritiske diskursanalyse lægger også vægt på at diskurs er med til at skabe den sociale verden. Norman Fairclough holder især fast i, at diskurs kun er ét blandt flere aspekter af hver social praksis. Denne skelnen mellem diskursive praksisser og andre sociale praksisser leder mod et spor af en mere traditionel marxisme i Norman Faircloughs teori. Det mest centrale i Norman Faircloughs kritiske diskursanalyse ligger i undersøgelsen af forandring. Konkret sprogbrug viser altid tilbage til tidligere diskursive struktureringer. Der bygges således videre på betydninger, der allerede er foranstaltet. Dette har Norman Fairclough bragt i fokus ved at se på, hvordan en tekst trækker på elementer og diskurser fra andre tekster dvs.

intertekstualitet. Det er netop ved at hægte elementer fra forskellige diskurser sammen, at den konkrete sprogbrug kan forandre de enkelte diskurser og således også den sociale og kulturelle omverden. Når fokus rettes mod intertekstualitet anskueliggøres således både reproduktion af diskurser, hvor der ikke er indført nye elementer, og forandring af diskurser gennem nye sammensætninger (ibid s. 15-16). Jeg vender tilbage til Norman Faircloughs tilgang til kritisk diskursanalyse senere i kapitlet.

Som tidligere nævnt trækker diskursanalytiske tilgange på strukturalistisk og poststrukturalistisk sprogteori eller sprogfilosofi. Denne sprogfilosofi holder fast i, at adgangen til virkeligheden altid går gennem sproget. Ved at bruge sproget skabes repræsentationer af virkeligheden. Disse repræsentationer er ikke bare spejlinger af en allerede eksisterende virkelighed, de er med til at skabe den. Dette betyder ikke, at virkeligheden ikke findes; repræsentationerne er virkelige nok, selve den fysiske verden eksisterer også, men den får kun betydning gennem diskurs. Selve sproget er altså ikke bare en formidling af information om tilstande, adfærd eller fakta om verden; sproget skal derimod ses som et apparat eller en anordning, der konstituerer den sociale verden (ibid s. 17-18).

I diskursanalyse handler det således ikke om, at komme “bag” diskursen i analysen og nå frem til, hvad der virkelig menes eller hvordan virkeligheden egentlig ser ud bag diskursen. Udgangspunktet er, at virkeligheden aldrig kan nås uden om diskurserne. Det er således diskursen i sig selv, der er selve genstanden for analysen. Det handler om at se på, hvad der er blevet sagt eller skrevet med henblik på at undersøge hvilke mønstre, der er i udsagnene og ikke mindst hvilke sociale konsekvenser får disse forskellige diskursive fremstillinger af virkeligheden egentlig. Hvad er det, der gør, at nogle udsagn helt naturligt bliver accepteret som sande og andre ikke. Det er netop disse selvfølgeligheder, der er interessante at afdække.

Omvendt kan det siges, at hvis der er en accept af, at virkeligheden er socialt skabt og at sandheder er diskursivt producerede effekter, hvad skal der så ske med den sandhed, der produceres ud fra analysen af en given diskurs?

Det kan synes vanskeligt, at argumentere for, at denne nye repræsentation af verden skulle være bedre end andre repræsentationer. Det er en problematik, der er indbygget i alle socialkonstruktivistiske tilgange (ibid s. 31-32).

Når det handler om kritisk diskursanalyse, er der tale om en kritisk tilgang, der er politisk engageret i social forandring. Der er således et sigte hen imod at stille sig på de undertrykte sociale gruppers side.

Denne kritik skal anskueliggøre den rolle, som en diskursiv praksis spiller i opretholdelsen af ulige magtforhold. Derudover er det meningen, at resultaterne af kritisk diskursanalyse kan bruges i kampen for social forandring. Når Norman Fairclough bruger begrebet kritisk sprogbevidsthed, er det tænkt som et redskab til netop at fremme dette formål.

Norman Faircloughs tilgang til kritisk diskursanalyse står centralt i forhold til, at diskurs er en vigtig form for social praksis, som både reproducerer og forandrer viden, identiteter og sociale relationer, herunder også magtrelationer og som på samme tid formes af andre sociale praksisser og strukturer (ibid s. 76-77).

Diskurs bidrager til at konstruere sociale identiteter, sociale relationer og videns- og betydningssystemer. Dette betyder, at diskurs har tre funktioner: En identitetsfunktion, en relationel funktion og en ideational funktion (ibid s. 79).

Når det handler om at analysere ud fra Norman Faircloughs kritiske diskursanalyse anvendes en tredimensionel model som analytisk ramme; en ramme der skal strukturere hele analysearbejdet. De tre forskellige analysedimensioner - tekst, diskursiv praksis og social praksis - bruges til at understøtte hinanden (Phillips L. 2020 s. 390).

I arbejdet med at analysere diskurs skal der være fokus på to dimensioner: Den kommunikative begivenhed - som er et tilfælde af sprogbrug - og diskursordenen, som er summen af de diskurstyper, som bruges inden for et socialt domæne. Diskurstyper er sammensat af diskurser og genrer. En genre kan sidestilles med sprogbrug, som er forbundet med og danner en del af en bestemt social praksis. Inden for en diskursorden er der forskellige diskursive praksisser; i disse praksisser produceres, bruges og fortolkes tale og skrift. I enhver diskursiv praksis, det vil sige i produktion og brug af tale og skrift, bruges diskurstyper på bestemte måder. Ethvert tilfælde af sprogbrug er en kommunikativ begivenhed, som netop har de tre dimensioner: Den er en tekst, en diskursiv praksis og en social praksis. I diskursanalysen skal således inddrages tekstens egenskaber, processer

omkring produktion og konsumtion, som er forbundet med teksten, det vil sige den diskursive praksis, og endelig den bredere sociale praksis, som den kommunikative begivenhed er en del af. Selve analysen af diskursiv praksis koncentrerer sig dels om, hvordan forfattere af tekster trækker på allerede eksisterende diskurser og genrer med henblik på at skabe en tekst og dels om, hvordan modtagere af teksten også anvender foreliggende diskurser og genrer i konsumtionen og tolkningen af teksten (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 79-81).

Formålet med den kritiske diskursanalyse er at kortlægge forbindelserne mellem sprogbrug og social praksis. Selve fokuset er på de diskursive praksissers rolle i opretholdelsen af den sociale orden og i social forandring. Dette undersøges ved at analysere de konkrete tilfælde af sprogbrug eller den kommunikative begivenhed som en del af diskursordnen. Hver kommunikativ begivenhed fungerer som en form for social praksis; dette er fordi den reproducerer eller udfordrer diskursordnen. Med dette menes, at en kommunikativ begivenhed både former og bliver formet af den bredere sociale praksis gennem dens forhold til diskursordnen (ibid s. 82-83). Egentlig lægger det begrænsninger på, hvad der kan siges. Men samtidig er der også mulighed for som sprogbruger at ændre diskursordnen, hvis der inddrages diskurser og genrer på nye måder eller der inddrages diskurser og genrer fra andre diskursordner (ibid s. 83).

Formuleringen af forskellige diskurser både indenfor og på tværs af grænserne mellem forskellige diskursordner udtrykkes interdiskursivitet. Interdiskursivitet er en form for intertekstualitet. Ved hjælp af nye formuleringer af forskellige diskurser ændrer grænserne sig både indenfor diskursordenen og mellem forskellige diskursordner. Overfor de kreative diskursive praksisser, hvor diskurstyper blandes på en ny og kompleks måde, ses de diskursive praksisser, hvor diskurser blandes på konventionel vis. Dette er et tegn på og også en drivkraft i opretholdelsen af den dominerende diskursorden og dermed også en opretholdelse af den herskende sociale orden.

Intertekstualitet kendetegner det forhold, at alle kommunikative hændelser trækker på tidligere hændelser; det vil sige, at der begyndes aldrig forfra. Der vil blive brugt ord, som andre har brugt før. Der kan f.eks. være tale om "manifest intertekstualitet", hvor der i teksten tydeligt henvises til andre tekster. Norman Fairclough ser intertekstualitet som et udtryk for både det stabile og det ustabile og for både kontinuitet og forandring. Ved netop at bruge eksisterende diskurser på nye måder, skabes der forandring, men mulighederne for forandring kan blive begrænset af magtrelationer, som er med til at sætte dagsordenen for forskellige deltageres adgang til forskellige diskurser. Dette betyder, at i praksis er det begrænset og

indskrænket af de hegemoniske relationer og hegemoniske kampes status (ibid s. 84-85). Norman Fairclough siger om begrebet hegemoni: *“Hegemoni betyder både lederskab og dominans inden for økonomiske, politiske, kulturelle og ideologiske domæner i samfundet. Hegemoni er en magt, som en af de fundamentale, økonomisk definerede klasser har i alliance med andre sociale kræfter over samfundet, som et hele, men det opnås aldrig mere end delvist og temporært, som en “ustabil ligevægt”*”(Fairclough N. 2008 s. 52).

Selve begrebet hegemoni giver en måde til at analysere, hvordan diskursiv praksis bliver en del af en større social praksis, hvor i magtrelationer indgår. Den diskursive praksis kan ses som en synsvinkel på en hegemonisk kamp, som er medvirkende til reproduktion og transformation af den diskursorden, den indgår i og således også de magtrelationer, der eksisterer. Den diskursive forandring finder sted, når diskursive elementer kommer til udtryk på nye måder ((Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 88).

Forståelse af diskursiv praksis og magtrelationer er baseret på en bestemt opfattelse af ikke bare hegemoni men også ideologi. Ideologier skabes i et samfund, hvor dominansrelationer findes på baggrund af f.eks. klasse. Defineres ideologier således, kan diskurser være mere eller mindre ideologiske og de ideologiske diskurser er dem, som medvirker til at opretholde eller forvandle magtrelationerne. Der kan argumenteres for, om der er et diskursivt udtryk, der kan siges ikke at have konsekvenser for magtrelationer i samfundet. Det er med andre ord svært at skelne, hvad der er ideologi og hvad der ikke er (ibid s. 86).

I forbindelse med diskursanalyse er udgangspunktet, at diskursive praksisser står i et modsætningsforhold til andre sociale praksisser; med dette menes, at diskursen er socialt indlejret. En diskursiv praksis' specifikke karakter er afhængig af den sociale praksis, som den er en del af. Derfor er den sociale praksis udgangspunktet i forhold til at formulere, hvad problemet er. For at kunne indkredse den sociale praksis, som det drejer sig om, er det nødvendigt at inddrage de discipliner, som har at gøre med lige præcis den sociale praksis, der er interesse for. Ved samtidig at trække på diskursanalysen arbejdes tværfagligt med henblik på at analysere relationerne mellem diskursiv praksis og social praksis. Dette er netop hovedformålet; nemlig at vise forbindelserne mellem diskursive praksisser og andre sociale udviklingstendenser. I denne erkendelse fremkommer det, at diskursiv praksis både afspejler og også aktivt bidrager til social forandring (ibid s. 89).

Når sociale praksisser forbindes til et netværk på en særlig måde, er det en social orden; et eksempel på en social orden er den globale nykapitalistiske neoliberalistiske orden, der er opstået de senere år. En social orden kunne kaldes en diskursorden. Det er den måde forskellige genrer og diskurser forbindes til et netværk på. En diskursorden er en social

strukturering af relationer mellem forskellige måder at skabe mening på - det vil sige forskellige diskurser og genrer. Genrer er forskellige måder at handle på, at producere samfundsliv på. Sociale aktører med forskellige sociale positioner "ser" og repræsenterer samfundsliv på forskellige måder. Udsatte menneskers liv repræsenteres f.eks. af forskellige diskurser afhængig af, om der er tale om f.eks. den sociale praksis i regeringen, inden for det politiske liv mere generelt, eller inden for lægevidenskaben og også gennem forskellige diskurser, som opererer *inden for* hver af disse praksisser - svarende til de forskellige positioner, de sociale aktører kan indtage.

En diskursorden er som tidligere beskrevet en social strukturering af relationer mellem forskellige måder at skabe mening på. Et aspekt af denne strukturering er dominans. Med dette menes, at nogle former for menings- og betydningsskabelse er dominerende eller "mainstream" inden for en bestemt diskursorden. Andre former er i opposition eller alternative (Fairclough N. 2008 s. 96-97). Her er det værd at vende tilbage til det politiske begreb "hegemoni". En bestemt social strukturering af denne mangfoldighed kan ende med at blive hegemonisk; det bliver lige pludselig legitimt og vil lige pludselig ses som sund fornuft at opretholde disse dominansrelationer. Men hegemoniet vil hele tiden blive udfordret i en hegemonisk kamp. En diskursorden skal ikke ses som et lukket eller ubøjeligt system, men mere som et åbent system, som hele tiden sættes i spil af alt det, der sker i virkelige interaktioner (ibid s. 98).

Kritisk diskursanalyse er en form for kritisk samfundsvidenskab, der er orienteret mod at belyse problemer, som mennesker konfronteres med gennem bestemte former for samfundsliv; det kan bidrage med ressourcer, som der kan trækkes på, når disse problemer skal takles. Spørgsmålet kunne her være: Et problem for hvem? Som det er tilfældet med samfundsvidenskab i almindelighed, har kritisk diskursanalyse et frigørelsesperspektiv. Norman Fairclough (2008) siger: "*Fokus er på problemerne for dem, vi løst kan omtale som "taberne" inden for bestemte former for samfundsliv - de fattige, de socialt ekskluderede...Men det giver os ikke et klart defineret og ukontroversielt sæt af sociale problemer*"(ibid s. 99). Det vil selvfølgelig altid være til diskussion, hvad der defineres som problematisk og hvilke problematikker, der ønskes forandret. Kritisk diskursanalyse kan næppe undgå at blive fanget i social kontrovers og meningsudveksling, når det handler om at sætte fokus på visse træk ved samfundslivet som værende problematiske.

En analyseramme for kritisk diskursanalyse har for det første fokus på et socialt problem; herefter - for det andet - diagnosticering af problemet. Hvilke forhindringer er der for at løse det sociale problem? Hvad er det, ved den måde som samfundslivet er struktureret og

organiseret på, som er medvirkende til at gøre dette til et socialt problem, som er modstandsdygtigt i forhold til lette løsninger? Forhindringerne for at løse et socialt problem har at gøre med den sociale strukturering af semiotisk forskelligartethed eller mangfoldighed i diskursordener og har også at gøre med dominerende måder at interagere på; måder hvorpå sproget bruges i interaktionen. Interaktion skal her ses meget bredt. Det kan være tale, men også en artikel fra en avis, selvom de, der er involveret i interaktionen, er langt fra hinanden i både tid og sted. Interaktion kan altså i denne meget brede betydning være både skrevne tekster, tale, TV eller e-mails. Analysen går ud på at pille det særlige miks, som er karakteristisk for bestemte typer af interaktion, fra hinanden.

For det tredje handler det om at vurdere, om den sociale orden kan siges at "behøve" problemet. Hvis der ved hjælp af denne kritiske tilgang kan argumenteres for, at den sociale orden ikke kan undgå at producere en række større problemer, som den "behøver" for at opretholde sig selv, er dette med til at være et sagligt underbygget grundlag for en gennemgribende social forandring. Her er spørgsmålet om ideologi relevant: Diskurs er ideologisk, hvis diskursen bidrager til at opretholde særlige magtpositioner og dominansrelationer.

I det fjerde trin i analyserammen handler det om at identificere en endnu ikke implementeret mulighed for forandring af tingenes tilstand. Her kan det være at anskueliggøre modsætningerne eller fejlene ved en dominans i den sociale orden, eller ved at pege på modstand eller forskelligartethed.

Endelig handler det om i femte og sidste trin i analyserammen at se tilbage på analysen med henblik på at spørge, hvor effektiv analysen er som kritik. Om analysen bidrager eller kan bidrage til social frigørelse. Med andre ord en kritisk refleksion af analysen (ibid s. 99-102).

I dette speciale har jeg ligeledes hentet inspiration fra Carol Bacchis diskursteoretiske perspektiv. Carol Bacchi har udviklet en diskursiv analysestrategi med henblik på analyser af policy og ændringer af policy (Caswell D. & Dall T. 2015 s. 260).

Carol Bacchi (2010) har en tilgang til politikanalyse kaldet: "Hvad er problemet repræsenteret?" ("what's the problem represented to be" eller forkortet en WPR - tilgang).

Carol Bacchi (2010) siger om denne WPR - tilgang: *"What's the problem represented to be?...A WPR approach to policy analysis promotes inquiry into the commonplace assumptions or presuppositions that lodge within policies and policy proposals. The objectives is to uncover "unexamined ways of thinking" that lie behind the policies...That is, since every policy endorses change of some sort, every policy contains an implicit*

representation of what is seen to be problematic (which I call a problem representation). Asking “what’s the problem represented to be?” opens up this “thinking” to critical scrutiny”(Bacchi C. 2010 s. 63).

Ovenstående citat er taget med for at vise Carol Bacchis tilgang til analyse af politik. Carol Bacchi kalder denne tilgang “hvad er problemet repræsenteret?”. Denne tilgang tager altså udgangspunkt i, at det der fremlægges som et forslag til at ændre noget, afslører hvad der er problematisk. I forhold til denne tankegang rummer politikker og politiske forslag indforstået repræsentationer af, hvad der regnes for at være “problemet” det vil sige problem præsentationen. Det skal forstås således, at den politiske styring ikke sker gennem politikker, men gennem hvad der anses som værende problematiseringer; med dette menes, hvordan problemet er konstitueret. Opgaven i en “hvad er problemet repræsenteret?” eller en WPR - analytisk tilgang er at læse politikker eller politiske forslag med henblik på at skelne, hvordan “problemet” er repræsenteret i dem og at udsætte denne problem repræsentation for en kritisk analyse. Første spørgsmål er altså at spørge: “Hvad er “problemet” repræsenteret?” i en specifik politik eller et specifikt forslag til politiske ændringer. Herefter handler det om at analysere, hvilke forudsætninger eller antagelser, der er med til at underbygge denne fremstilling af “problemet”. Hvordan er denne fremstilling af “problemet” opstået?. Kunne problemet tænkes anderledes? Endelig handler det om at anskueliggøre, hvilke effekter der frembringes af repræsentationen af “problemet” hvordan fremstillingen af “problemet” er blevet produceret, formidlet eller forsvaret (Bacchi C. 2012 s. 21-24).

Jeg har i ovenstående kapitel præsenteret min diskursteoretiske tilgang, samt beskrevet det diskursteoretiske felt. Jeg vil i næste kapitel komme ind på metodevalg.

Metode

Jeg har valgt at udarbejde en tekstanalyse som en metode til at analysere min empiri, som er tre udvalgte politiske reform tekster. Der er tale om et omfattende materiale i de tre reform tekster “Danmark kan mere I”, Førtidspensionsreformen 2003 og Jobreform fase I og jeg har valgt uddrag, som jeg finder væsentlige at bruge i analysen. Jeg har citeret løbende fra reform teksterne og også udtaget citater fra statsminister Mette Frederiksens tale på konferencen om

“Fremtidens Danmark”. Samtlige citater er medtaget for at understøtte analysen og netop vise den særlige strøm af sproglighed, der har fundet vej over tid, når det handler om mennesker med handicap. Jeg har valgt tekstanalyse og som en måde at tekstanalysere på, har jeg valgt den kritiske diskursanalyse. Dette valgt er truffet, fordi jeg er interesseret i sprogets rolle, sådan som den er konstrueret i reform teksterne over tid. Det er sproget i reform teksterne, jeg søger at se nærmere på med henblik på at finde ud af, hvordan det viser bevægelser eller strømninger, når det handler om mennesker med handicap. De tre reform tekster er valgt, fordi jeg vurderer, at de hver især repræsenterer en skillelinje i dansk beskæftigelsespolitik. Førtidspensionsreformen 2003 er valgt, fordi der med denne reform ændres væsentligt på kriterierne for at kunne tilkendes førtidspension. Der er et meget stort fokus på ressourcer og arbejdsevne i modsætning til tidligere. Jobreform fase I er valgt, fordi der også her er tale om væsentlige ændringer i forhold til tidligere, når det handler om at modtage kontanthjælp. Det skal kunne betale sig at arbejde og kontanthjælpsloftet og 225 timers reglen må siges at spille ind, når det handler om mennesker længst væk fra arbejdsmarkedet. “Danmark kan mere I” fra 2021 er taget med som et reformudspil, der skal vise, hvordan der aktuelt tales om beskæftigelse, når det handler om mennesker med handicap. Det er netop denne 37 timers arbejdslogik eller arbejdspligt, der fremhæves i reformudspillet, som har været interessant at bruge i analysen. Dette fordi ordet “handicap” ikke optræder, men at det netop fremhæves, at denne pligt til at arbejde 37 timer i udgangspunktet skal gælde alle kontanthjælpsmodtagere. Det aktuelle reformudspil “Danmark kan mere I” er taget med som det nyeste empiri i denne tekstanalyse med henblik på at se, hvordan det placerer sig diskursivt i denne periode på knap to årtier, når det handler om mennesker med handicap. De tre reform tekster er ikke tilfældigt valgt som empirisk materiale, men er valgt, fordi alle tre reform tekster repræsenterer en markant linje i beskæftigelsespolitikken; denne linje viser at noget nyt starter. Dette har været afgørende for at kunne identificere og analysere bevægelser over tid.

Analysestrategi

I forhold til at udarbejde en analysestrategi har jeg hentet inspiration fra Norman Faircloughs fem trins analyseramme. Det første trin i analyserammen har fokus på det sociale problem, sådan som det belyses i den valgte empiri. Her er spørgsmålet: Hvem er det et problem for? Fokus er her på problemet for de mennesker med handicap, som har vanskeligt ved at

honorere de krav der stilles dem, når det handler om beskæftigelse. Men det giver ikke et klart billede af, hvad der er defineret som det sociale problem. I kritisk diskursanalyse er det en konflikt, at vælge at sætte fokus på visse træk ved samfundslivet som "problemer". I trin to nærmer en diagnose af problemet sig. Her kan passende spørges: Hvad er det ved den måde, hvorpå samfundet er struktureret og organiseret på, der gør dette til et problem? Det kan også være et spørgsmål om dominerende måder at interagere på. Det vil sige, at interaktionen skal analyseres. Interaktion skal forstås meget bredt. I dette tilfælde er det politiske reform tekster, selvom de "interagerende" befinder sig meget langt fra hinanden. I denne interaktionsanalyse handler det om at pille det særlige miks der er at finde i empirien fra hinanden. Det handler også om at analysere det sproglige aspekt. I det tredje trin i analyserammen ses der på, om den sociale orden "behøver" problemet. Her kan passende spørges: Producerer den sociale orden en række problemer, som den behøver for at opretholde sig selv? Kan der kritisk argumenteres for dette, bidrager det til et rationale for social forandring. Trin fire i analyserammen identificerer et potentiale for forandring. Her handler det om at vise modsætninger eller fejl ved en dominans i den sociale orden. Konkret kan det være modsætninger eller huller i den valgte empiri. Men det kan også være modstand eller diversitet i empirien. Det femte og sidste trin går ud på reflektivt at se tilbage med henblik på at spørge, hvor effektiv analysen er som kritik og om den ville kunne bidrage til social frigørelse (Fairclough N. 2008 s. 98-102). Analysestrategisk har jeg også ladet mig inspirere af Carol Bacchis "WPR" tilgang. Denne tilgang vil jeg bruge som analysestrategisk værktøj til bedre at forstå, hvad der ligger bag politik udformningen i reform teksterne. Efter denne tilgang indeholder politikken implicite repræsentationer af, hvad der anses for at være problemet. De politiske reform tekster læses med henblik på at skelne, hvordan problemet er repræsenteret i teksterne og udsætte denne problemrepræsentation for et kritisk blik (Bacchi C. 2012 s. 21-24). Carol Bacchi stiller i alt seks spørgsmål i denne "WPR" tilgang; disse er beskrevet i det forrige afsnit. Det er ikke hensigten, at jeg i analysen vil gå slavisk frem og bruge alle trin i Norman Faircloughs analyseramme og omfatte hele Carol Bacchis "WPR" tilgang, men jeg har ladet mig inspirere af begge og vil bruge dele af begge i analysearbejdet.

Tidligere forskning på området

I dette kapitel vil jeg anskueliggøre eksempler på tidligere forskning på området omkring handicappede i beskæftigelse. Det første eksempel, jeg vil slå ned på, er en SFI undersøgelse finansieret af Beskæftigelsesministeriet omhandlende aktiveringsindsatsen for ikke - arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. SFI rapporten er baseret på en større kvalitativ undersøgelse i 14 kommuner med en række medarbejdere og deres ledere som deltagere. Formålet med SFI rapporten er at belyse, hvad indsatsen for ikke - arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere består af, hvilke forhold der påvirker udformningen af indsatsen og hvilke muligheder sagsbehandlere i jobcentre har for at tilrettelægge og koordinere den langsigtede aktiveringsindsats i samspil med borgere og aktiveringssteder. Rapporten er udarbejdet af Kristina Weibel og Mikkel Bo Madsen og udgives i 2012. I rapporten fremgår det, at der i 2011 blev gennemført godt 150.000 aktiveringsforløb for ikke - arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. Denne gruppe har ofte store sociale og andre problemer ud over det manglende arbejde (Weibel K. & Madsen M. B. 2012 s. 9). En medarbejder fra et jobcenter udtaler i undersøgelsen specifikt om unge kontanthjælpsmodtagere: *“Vi har jo...typisk unge med længerevarende ledighed, som ikke er kommet i gang med uddannelse eller har afbrudt...Det er mest unge, der højst har afsluttet folkeskolen og måske ikke engang det...som vi så skal prøve at få afklaret...det kan godt have lidt lange perspektiver...At betinge kontanthjælpen af, at de rent faktisk går i uddannelse, det er måske lidt svært for nogle af de her mennesker...”* (ibid s. 61-62). Formålet med indsatsen er at øge borgerens chance for at komme i arbejde eller uddannelse. Der er hidtil ikke nogen god dokumentation for, at indsatsen har de ønskede virkninger. I rapporten undersøges det, dels hvad aktiveringsindsatsen indeholder og dels, hvad medarbejdere egentlig mener “en god indsats” indeholder og endelig, hvordan er muligheder og rammer for at tilrettelægge og gennemføre indsatsen. Undersøgelsen viser, at medarbejdere generelt mener, der er behov for en individuel indsats, der tilpasses de problemer og ressourcer, den enkelte borger har. I undersøgelsen kommer det frem, at det netop er denne individuelt tilrettelagte helhedsorienteret indsats, der volder problemer i kommunerne (Weibel K. & Madsen M. B. 2012 s. 7-10). Problemerne hænger sammen med, at den samlede indsats er meget opdelt og det er svært, at få erfaringsopsamling, kommunikation og vidensdeling til at fungere mellem

de aktører, der er involverede. Det handler således om en række faktorer, der spiller ind såsom: Manglende overblik over aktiveringstilbud, hvad indeholder tilbuddene, kontakt og kendskab til den enkelte borger er svært at opbygge på grund af sjældne og korte samtaler, kommunikation mellem jobcenter og aktiveringssted foregår oftest ved hjælp af formaliserede kommunikationsformer og endelig er løbende evaluering ikke indarbejdet i arbejdsgangene. Sammenfattende peger undersøgelsen på, at aktiveringsindsatsen for de ikke - arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere, er organiseret på en sådan måde, at det er vanskeligt for medarbejdere at opnå indsigt i den enkelte borgers liv og kendskab til erfaringer og resultater i indsatsen. I det hele taget er det vanskeligt at gennemføre en indsats, der er individuel og helhedsorienteret, sådan som medarbejdere og ledere mener, det er bedst for denne gruppe borgere. På trods af de forskellige vanskeligheder hersker der en enighed om, at aktiveringsindsatsen for de ikke - arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere kan nytte noget, når det lykkes at etablere en indsats, der er helhedsorienteret, individuel og hviler på tæt opfølgning og god kommunikation mellem de forskellige aktører i indsatsen (ibid s. 10-12).

Morten Ejrnæs, Henning Hansen og Jørgen Elm Larsen udgiver i 2010 et forskningsprojekt *“Konsekvenser af at have de laveste sociale ydelser som forsørgelsesgrundlag”*. Baggrunden for dette forskningsprojekt er indførelsen af nye offentlige ydelser, som ligger under det almindelige kontanthjælpsniveau og en række ændringer på kontanthjælpsområdet. Disse tiltag er gennemført med henblik på at øge kontanthjælpsmodtagernes incitament til at komme i arbejde. Der er på dette tidspunkt tale om en nyskabelse i dansk socialpolitik og nye argumenter for at indføre lavere ydelser. Det fremgår af dette forskningsprojekt, at der er gennemført nogle enkelte undersøgelser tidligere, som udelukkende har set på de beskæftigelsesmæssige konsekvenser, men der er på trods af denne nyskabelse i socialpolitikken ikke taget nogen initiativer til forskningsprojekter, som mere bredt sætter fokus på at undersøge konsekvenserne af disse nye lavere ydelser for kontanthjælpsmodtagere. Dette forskningsprojekt søger at undersøge konsekvenserne, der følger af at modtage disse lave ydelser. I forskningsprojektet beskrives det, hvordan individer og familier, der er modtagere af disse lavere ydelser, må forsøge at tilpasse sig disse økonomiske vilkår og omstændigheder og det problematiske i at omstille sig til en tilværelse med indtægtstab, men også tilpasse sig f.eks. kronisk sygdom, som for nogle er langvarig. Tilpasning eller udvikling af overlevelsesstrategier er fænomener, som har at gøre med håndtering af vanskeligheder og som i dette forskningsprojekt bliver sammenfattet under betegnelsen coping. Coping bliver særligt aktuel i disse spidsbelastede situationer. Det er

værd at nævne, at et vigtigt aspekt i dette forskningsprojekt, er helbredstilstanden hos gruppen af modtagere af de laveste ydelser. Der er en klar forskel på helbredstilstanden i de forskellige grupper, der modtager offentlig forsørgelse. De personer, der er modtagere af de laveste ydelser er karakteriseret ved oftere at have en dårlig helbredstilstand. Ved at fokusere på husstandens samlede helbredstilstand, er modtagere af den nedsatte kontanthjælp den gruppe, der oftest har den dårligste familiehelse (Ejrnæs M., Hansen H. & Larsen J. E. 2010 s. 1-7). Helbredsforhold er en vigtig del af levevilkårene og har betydning for f.eks. muligheden for at være i beskæftigelse. Tidligere undersøgelser har vist, at helbredsproblemer er udbredt blandt kontanthjælpsmodtagere. Der blev f.eks. udgivet en rapport fra Beskæftigelsesministeriet i 2006 "*Kulegravning af kontanthjælpsområdet*". Denne kulegravningsrapport viste f.eks., at 44% af de kontanthjælpsmodtagere, der ikke søgte arbejde, havde problemer med sygdom eller handicap. I denne forskningsrapport fremgår det, at modtagere af de laveste ydelser hyppigere har dårlig helbredstilstand i forhold til andre grupper; dette fremgår ved at en stor del - næsten halvdelen - af de adspurgte modtagere af de laveste ydelser, beskriver deres helbredstilstand som "dårlig" eller "meget dårlig". Derudover svarer en stor del, at de "næsten aldrig" føler sig friske nok til at gennemføre det, de har lyst til. Også når det gælder det psykiske velbefindende, er der markant forskel i forhold til andre grupper. Modtagere af de laveste ydelser har oftere dårligt psykisk velbefindende. Desuden viser det sig, at ægtefælles eller samlevers helbredstilstand i rigtig mange tilfælde ligner billedet af den adspurgtes egen helbredstilstand (ibid s. 31-34). Et vigtigt aspekt af ydelsesmodtagernes situation handler om deres mulighed for at klare sig selv økonomisk og blive selvforsørgende. Men resultaterne af forskningsrapporten har samtidig vist, at en stor del af modtagere af de laveste ydelser har forskellige psykiske og fysiske problemer med helbredet. I spørgsmålet om "problemer med at klare sig selv" og hvilke barrierer, der ligger til grund for at blive selvforsørgende, svarer langt størstedelen, at det er "helbredsproblemer", der er den største barriere for at blive selvforsørgende. Men også manglende uddannelse og kvalifikationer nævnes ligesom manglende netværk og selvtillid (ibid s. 67-68). Denne forskningsrapport "*Konsekvenser af at have de laveste sociale ydelser som forsørgelsesgrundlag*" (2010) konkluderer, at levevilkårene for individer og familier, der modtager de laveste ydelser, er på næsten alle områder betydeligt ringere end for andre grupper (f.eks. dagpengemodtagere og personer i beskæftigelse). Næsten 50 % af modtagerne af de laveste ydelser har dårligt helbred. Disse vanskelige levevilkår udgør baggrunden for at kunne forstå de muligheder og begrænsninger, som disse ydelsesmodtagere har for at kunne være i stand til at handle aktivt i forhold til at forbedre deres forhold; herunder især

muligheden for at komme i ordinær beskæftigelse. Det er endvidere værd at være opmærksom på, at mange af disse ydelsesmodtagere overhovedet ikke mener, at de er i stand til at varetage et ordinært arbejde. Disse belastende levevilkår og især de udbredte helbredsproblemer, som hos ydelsesmodtagerne ofte opleves forværret på grund af de belastende levevilkår, har været medvirkende årsag til, at disse individer ikke har kunnet opretholde eller opnå beskæftigelse. Hvis der er et ønske om at skabe et økonomisk incitament til at arbejde og dermed blive selvforsørgende, bør der differentieres mellem de personer, der er i stand til at reagere på økonomiske incitament og de personer der ikke er, fordi de f.eks. har et dårligt helbred. De bør således hjælpes på anden vis (ibid s. 18-20).

I Thomas Bredgaards dokumentstudie og kvalitative undersøgelse fra 2014:

“Virksomhedernes sociale ansvar - et studie i politisk forandring”, undersøges et skifte fra den særlige danske forståelse af det sociale ansvar som et ansvar for marginaliserede arbejdskraft på kanten af eller udenfor arbejdsmarkedet til en bredere international forståelse af socialt ansvar som et samfundsansvar. Thomas Bredgaard søger heri at belyse et emne, som han mener er overset, nemlig den offentlige politik om virksomhedernes sociale ansvar; det vil sige, hvordan har den offentlige politik om virksomhedernes sociale ansvar forandret sig hen over en periode på to årtier. Danmark fik allerede tilbage i 1994 en offentlig politik om virksomhedernes sociale ansvar. På det tidspunkt lancerede Socialministeriet en kampagne: *“Det angår os alle”*. Formålet med denne kampagne var at få virksomhederne til at påtage sig et større ansvar for at integrere marginaliserede arbejdskraft. Ca to årtier senere er politikken flyttet fra Socialministeriet over Beskæftigelsesministeriet til Erhvervsministeriet. Der er stadig fokus på at få virksomhederne til at påtage sig et større ansvar. Men ansvaret er defineret meget bredere som et samfundsansvar. Der er således sket et skifte i forståelsen af socialt ansvar. Thomas Bredgaard søger med sit studie at belyse, hvordan og hvorfor denne gradvise, men grundlæggende forandring af den offentlige politik har fundet sted (Bredgaard T. 2014 s. 5-6). Kampagnen *“Det angår os alle”* skulle markere startskuddet på politikudviklingen. Formålet med kampagnen var at skabe et mere inkluderende arbejdsmarked og en mere bæredygtig socialpolitik. Den daværende socialminister Karen Jespersen siger i denne forbindelse i en kronik i Politiken den 10. januar 1994: *“Vi bliver nødt til at omdefinere vores forståelse af det samfundsmæssige ansvar...vi er alt for tilbøjelige til at afgrænse menneskers velfærd til et rent offentligt ansvarsområde...det betyder, at vi belaster det offentlige med problemer, som kunne være klaret på anden måde...vi fastholder det ødelæggende og skræmmende skel mellem dem, der er inde og dem, der er ude”*. Denne appel til virksomhederne om at spille en mere aktiv rolle i

socialpolitikken sker i en periode, hvor ledigheden er rekordhøj ligesom udgifterne til sociale ydelser. Der er med andre ord behov for at aflaste staten og begrænse de sociale udgifter. Dette kan gøres ved at virksomhederne i højere grad deltager i indsatsen for marginaliserede grupper og indfører personalepolitikker med sociale dimensioner. Det handler om at integrere personer, der står udenfor arbejdsmarkedet. Næsten to årtier senere nemlig i 2012 udgiver S-R-SF regeringen med erhvervs- og vækstminister Ole Sohn i spidsen en handlingsplan for virksomheders samfundsansvar. Denne handlingsplan hedder: *“Ansvarlig vækst”*. Heri fremgår det, at forståelsen af socialt ansvar er væsentlig anderledes, end da begrebet blev fremført disse to årtier tidligere. Arbejdskraftansvaret er udskiftet med et bredt samfundsansvar. Det sociale ansvar er blevet til *“forretningsdrevet samfundsansvar”*. Der er således sket en markant forandring i forståelsen af det sociale ansvar de seneste tyve år. Thomas Bredgaard søger at undersøge, hvordan og hvorfor politikken om virksomhedernes sociale ansvar har skiftet karakter og indhold (ibid s. 7-9).

Afslutningsvis vil jeg runde kapitlet af med en anden problemstilling, som Thomas Bredgaard m.fl. (2020) har belyst og arbejdet med i Forskningscenter for Handicap og Beskæftigelse. Igen er der tale om en problemstilling, der handler om at inkludere marginaliserede grupper på arbejdsmarkedet. Forskningscenter for Handicap og Beskæftigelse har som formål at samle den eksisterende viden om handicap og beskæftigelse og indsamle ny viden og præsentere nye forskningsresultater omhandlende de begrænsninger men også broer, mennesker med handicap i relation til arbejdsmarkedet, kan opleve. Thomas Bredgaard m.fl. (2020) stiller spørgsmålene, hvorfor mennesker med handicap har en lavere beskæftigelsesgrad end mennesker uden handicap og hvad der kan bidrage til at øge beskæftigelsen for mennesker med handicap. Den seneste danske opgørelse om handicap og beskæftigelse viser, at 58 % af personerne med handicap var i beskæftigelse i 2019 mod 84 % af personerne uden handicap. Thomas Bredgaard m.fl. (2020) undersøger hvilke forhold der fremmer beskæftigelsen for mennesker med handicap og hvilke, der ikke gør. Der kan være barrierer på arbejdsmarkedet, der forhindrer mennesker med handicap i at arbejde. Der er angiveligt mange penge at spare, hvis flere mennesker med handicap kommer i beskæftigelse frem for at blive passivt forsørget. Ved at studere handicap og beskæftigelse fremkommer vigtig viden om arbejdsmarkedets funktionsmåde, inklusion på arbejdspladserne og beskæftigelsessystemets evne til at håndtere mennesker med handicap. Ligeledes en ny indsigt i årsagerne til, at mennesker med handicap er underrepræsenterede på arbejdsmarkedet (Bredgaard T. 2020 s. 13-21). Overordnet konkluderes det, at der er væsentlige indre og ydre barrierer som forhindrer mennesker med handicap i at deltage på

arbejdsmarkedet på lige fod med mennesker uden handicap. Der er tale om barrierer i forhold til den enkeltes selvtilid, sociale netværk, arbejdspladsernes tilgængelighed, arbejdsgiverens villighed til at ville ansætte mennesker med handicap og endelig jobcentrenes fokus på handicap i beskæftigelsesindsatsen. Generelt er det et problem, at arbejdsgiverne mangler viden om mennesker med handicap og hvilken betydning det har for det konkrete arbejde. Det er endvidere et problem, at jobcentre mangler viden om virksomhedernes muligheder for at tilpasse arbejdet til mennesker med handicap og endelig mangler mennesker med handicap viden om arbejdsmarkedet og deres egne muligheder for støtte og kompensation (Bredgaard T., Amby F., Holt H., & Thuesen F. 2020 s. 368). Det konkluderes endvidere, at forudsætninger for at skabe et godt match mellem ledige med handicap og virksomhederne ikke generelt er til stede i beskæftigelsesindsatsen. De fleste jobcentre mangler viden, koordinering, identificering og i nogle tilfælde tro på, at mennesker med handicap kan komme i beskæftigelse. Endelig er der arbejdsgivere, der frasorterer jobsøgende med handicap. På den måde bliver det svært at implementere den politiske målsætning om flere mennesker med handicap i beskæftigelse (ibid s. 379).

Sammenfatning af tidligere forskning på området

Jeg vil nu sammenfatte ovenstående eksempler på forskning indenfor området handicappede i beskæftigelse og mennesker på kanten af eller udenfor arbejdsmarkedet.

SFI rapporten (2012) undersøger, hvad aktiveringsindsatsen indeholder for ikke - arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere og hvordan muligheder og rammer er for at tilrettelægge og gennemføre indsatsen. Desuden undersøges det, hvad medarbejdere i kommunerne mener er "en god indsats". Undersøgelsen viser, at medarbejdere mener, at der generelt er behov for en individuel indsats, der tilpasses de problemer og ressourcer den enkelte borger har. I praksis er der imidlertid mange forhold, der virker som barrierer i

forhold til at gennemføre en individuelt tilrettelagt og helhedsorienteret indsats (Weibel K. & Madsen M. B. 2012 s. 9-15).

Morten Ejrnæs, Henning Hansen og Jørgen Elm Larsen udgiver i 2010 et forskningsprojekt *“Konsekvenser af at have de laveste sociale ydelser som forsørgelsesgrundlag”*. I dette projekt er der fokus på, hvordan levekårene er for mennesker, der er modtagere af de laveste ydelser. Herunder er helbredsforhold en vigtig del af levevilkårene. Modtagere af de laveste ydelser er karakteriseret ved at have et generelt dårligere helbred end øvrige grupper, hvilket påvirker muligheder for beskæftigelse og selvforsørgelse (Ejrnæs M. m.fl. 2010 s. 7).

Rapporten forholder sig overordnet kritisk til de lave ydelser og konkluderer, at de næppe skaber incitament til at søge og påtage sig arbejde (ibid s. 19).

Thomas Bredgaards dokumentstudie og kvalitative undersøgelse fra 2014: *“Virksomhedernes sociale ansvar - et studie i politisk forandring”* undersøger skiftet fra en særlig dansk forståelse af socialt ansvar som et ansvar for marginal arbejdskraft på kanten af eller udenfor arbejdsmarkedet til en mere bred international forståelse af socialt ansvar som et samfundsansvar.

Endelig har Thomas Bredgaard m.fl. (2020) belyst, hvordan arbejdsmarkedet fungerer for gruppen af handicappede, som traditionelt har haft svært ved at finde fodfæste på arbejdsmarkedet. Det undersøges hvilke forhold der henholdsvis fremmer og hæmmer beskæftigelsen (Bredgaard T. 2020 s. 17).

Hvorfor er denne tidligere forskning relevant for dette speciale

Ovenstående eksempler på forskning indenfor området handicappede i beskæftigelse og mennesker på kanten af eller udenfor arbejdsmarkedet er blot et lille udpluk af det efterhånden omfattende materiale, der findes i denne sammenhæng. Jeg vil nu belyse, hvorfor disse eksempler er medtaget i dette speciale.

SFI rapporten (2012) er medtaget, fordi den belyser vigtigheden af en helhedsorienteret indsats for denne gruppe af borgere, men samtidig også hvor vanskeligt det kan være, at implementere lovgivningen omkring denne helhedsorienterede indsats og individuelle vurdering i praksis. Jeg har valgt denne SFI rapport for at understøtte forståelsen af den helhedsorienteret indsats og komme nærmere hvad det betyder, når borgere skal tilbydes en “særlig indsats” i Jobreform fase I.

Forskningsprojektet *“Konsekvenser af at have de laveste sociale ydelser som forsørgelsesgrundlag”* af Ejrnæs M. m.fl. (2010) er medtaget med henblik på at få en større forståelse af, hvad det er for barrierer mennesker længst væk fra arbejdsmarkedet kan have. Forskningsprojektet forholder sig kritisk til de lave sociale ydelser og argumenterer for, at økonomiske incitamenten kun virker overfor de borgere, der har ressourcer og ikke mindst helbred til at reagere på dem. Jeg har valgt at inddrage dette forskningsprojekt, da det netop behandler omfanget af helbredsproblemer hos disse ydelsesmodtagere og er med til at understøtte, at det markant dårlige helbred spiller en væsentlig rolle, når det handler om arbejde og selvforsørgelse. I *“Jobreform fase I”* og *“Danmark kan mere I”* hjælper rapporten med til at understøtte de bagvedliggende faktorer, der ligger til grund for at disse borgere kan have vanskeligt ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet.

Thomas Bredgaard's dokumentstudie og kvalitative undersøgelse fra 2014: *“Virksomhedernes sociale ansvar - et studie i politisk forandring”* er valgt fordi det behandler en udvikling i dansk politik, som kan relateres til optakten til den periode mit empiriske materiale starter fra. Denne udvikling i dansk politik begynder med virksomhedernes sociale ansvar, som går ud på at integrere personer på kanten af og udenfor arbejdsmarkedet under sloganet *“plads til alle”* og ender ved virksomheders samfundsansvar under sloganet *“ansvarlig vækst”*. Herimellem lanceres begrebet *“det rummelige arbejdsmarked”*, som skal signalere, at opgaven er ændret fra, at gøre *“plads til alle”* til en situation, hvor der er *“brug for alle”*. Der ses her en erkendelse af, at den hidtidige politik om virksomhedernes sociale ansvar, ikke er tilstrækkelig til at hjælpe mennesker med problemer udover ledighed (Bredgaard T. 2014 s. 24-25).

Undersøgelsen af hvordan arbejdsmarkedet fungerer for handicappede, som Bredgaard T. m. fl. (2020) har belyst, er medtaget for at understøtte, hvorfor deltagelse på arbejdsmarkedet kan være svær for mennesker med handicap. Hvad er det for faktorer, der gør sig gældende, når beskæftigelsesgraden hos mennesker med handicap er væsentlig lavere end hos mennesker uden handicap. Overordnet set er denne undersøgelse taget med, fordi den kan bruges til at styrke rigtigheden af de fund, som min analyse frembringer. Men Bredgaard T. m.fl. (2020) har størst fokus på bevægeshandicap, mens min analyse mere generelt har fokus på mennesker med handicap.

Hvad bidrager dette speciale med

Dette speciale viser ved hjælp af henholdsvis reformudspillet “Danmark kan mere I” fra 2021, Jobreform fase I fra 2015 og Førtidspensionsreformen 2003 som valgt empiri, hvordan mennesker med handicap over tid er blevet italesat. Specialet søger at forholde sig kritisk overfor denne bestemte fortælling om, hvordan handicap håndteres forskelligt afhængig af hvilken reform tekst, der er tale om. Ved at gå nærmere ind i tre overordnede temaer i analysen af empirien kastes der lys over, hvordan diskurserne ændrer sig i denne periode på næsten to årtier og hvordan der kan tales om handicap, selvom det ikke nævnes åbenlyst. Det første tema ser på, hvem der er legitime til at modtage hjælp uden at det modsvares af krav om arbejde og hvem der ikke er og hvordan handicap omtales, så det bliver legitimt at modtage en passiv ydelse. Det andet tema ser på ressourcer, problemer og barrierer hos mennesker med handicap. Her ses der på forskellen i reform teksterne i det hensyn, der tages til mennesker med handicap. Det tredje tema belyser deltagelse på arbejdsmarkedet. Her ses der nærmere på hvilke kategorier mennesker med handicap inddeles i og hvad der forventes af mennesker med handicap i forhold til deltagelse; også her er forventningerne forskellige, afhængig af hvilken reform tekst der er tale om. Specialet kan tilføre et bidrag i forhold til at vise det diskursive skred i reform teksterne over tid ved at belyse, hvordan handicapbegrebet ændres i reform teksterne og hvilken betydning det har for mennesker med handicap i forhold til hvordan de kategoriseres, men også hvornår der er tale om handicap og hvornår der ikke er.

Analyse

I dette kapitel vil jeg præsentere specialets analyse. Analysen vil være bygget op på en sådan måde, at jeg til at starte med vil præsentere min bearbejdede empiri, som er inddelt i henholdsvis det aktuelle reformudspil Danmark kan mere I fra 2021, Førtidspensionsreformen 2003 og Jobreform fase I fra 2015. Det første empiriske materiale jeg vil fremføre, er den nuværende regerings reformudspil på beskæftigelsesområdet *"Danmark kan mere I. Flere i arbejde. Danmark skal være rigere, grønnere og dygtigere"*. Herefter følger en præsentation af de to valgte historiske nedslag nemlig Førtidspensionsreformen 2003 som også indledningsvis vil indeholde en kort beskrivelse af selve tilblivelsen af førtidspension, samt den egentlige politiske optakt til visionen om det mere rummelige arbejdsmarked og førtidspensionsreformen. Endelig følger præsentationen af det sidste af de to valgte historiske nedslag nemlig Jobreform fase I fra 2015. Herefter er den fortsatte analyse delt ind i tre overordnede temaer. Det første tema analyserer legitimitet i forhold til at få hjælp, uden at det modsvarer af krav om arbejde. Det andet tema analyserer ressourcer, problemer og barrierer hos mennesker med handicap og det tredje tema analyserer deltagelse i forhold til arbejdsmarkedet. Jeg har som tidligere nævnt valgt at lave en diskursanalyse med henblik på at besvare min problemformulering, som lyder som følgende:

Hvordan placerer regeringens aktuelle reformudspil på beskæftigelsesområdet sig i et historisk felt af diskurser, når det handler om handicappede i beskæftigelse?

Som tidligere nævnt har selvforsørgelse gennem arbejde både et højtaktuelt politisk fokus i dag, men har også haft politikernes årvågenhed hos skiftende regeringer gennem flere årtier. Der har fra politisk side været stort fokus på, at så mange som muligt og således også mennesker med handicap eller mennesker med fysiske eller psykiske helbredsproblemer skulle være i stand til at forsørge sig selv og deres familie gennem arbejde. Jeg vil nu anskueliggøre dette ved hjælp af den nuværende regerings reformudspil på beskæftigelsesområdet, samt to politiske nedslag inden for de seneste par årtier i de politiske

bevægelser omkring handicappede i beskæftigelse eller handicappede på kanten af eller udenfor arbejdsmarkedet.

Inden jeg præsenterer den nuværende regerings reformudspil på beskæftigelsesområdet, er det værd at nævne, at tanken om arbejde og selvforsørgelse bestemt ikke er ny og udelukkende er at finde i politiske bevægelser og styring indenfor de seneste par årtier. I forhold til den erkendelse, at det er samfundets velstand, styrke og udvikling, der forbindes med antallet af arbejdende mennesker, må ingen arbejdsevne forblive uudnyttet (Villadsen K. 2004 s. 49). Dette synspunkt er f.eks. at finde i et skrift om offentlige værkstedshuse fra 1773: “...de Syge og Sengeliggende, som jo kan bestille noget, saalænge de har rørlige Hænder og Øyne at see med, samt beholden Fornuft” (Nordenson 1773 s. 5). Her stilles således krav til handicappede og sengeliggende syge, som jo angiveligt kan arbejde, så længe de har deres syn og deres hænder i behold. Her ses en logik, der siger, at staten under ingen omstændigheder må unddrages de arbejdsevner, der ligger gemt i den enkelte borger (Villadsen K. 2004 s. 49). Arbejdsanstalten fremstår således som en oplagt løsning. På arbejdsanstalten kan man sørge for, at der anvises arbejde, der er passende for ethvert fattiglems kræfter og evner. Bastholm H. (1812) siger om dette: “*En Arbejdsanstalt ved et Fattigvæsen har den betydelige Fordeel, at derved benyttes saadanne Menneskers Legemskræfter, som ellers gaae til spilde, Oldingens og Barnets; den Legeme- og den Sindsvages...*” Arbejde er noget naturgivent, som er sat i verden som nødvendighed for menneskets udvikling og for at frembringe menneskets selvfølelse og glæde ved livet (Villadsen K. 2004 s. 49-50).

Danmark kan mere I

Jeg vil nu præsentere den nuværende regerings reformudspil på beskæftigelsesområdet: “Danmark kan mere I”. Den nuværende regering er aktuelt sammen med Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre og Kristendemokraterne blevet enige om en reformpakke, der bl.a. skal styrke det danske arbejdsmarked. Reformpakken vil både give flere hænder på det danske arbejdsmarked og gøre danskerne dygtigere. Med reformpakken investeres der i det danske arbejdsmarked og i uddannelse og forskning. Samlet set vil dette

bidrage til strukturelle og grundlæggende forbedringer af det danske samfund (bm.dk). Forud for denne reformpakke fremlagde regeringen sit reformudspil ”Danmark kan mere I. Flere i arbejde. Danmark skal være rigere, grønnere og dygtigere”. I dette reformudspil fremgår det, at det klare mål for reformudspillet først og fremmest er at få flere i arbejde. Det hedder således i reformudspillet: *“Danmark bygger på, at mange arbejder. Langt de fleste voksne er på arbejdsmarkedet...Arbejde betyder forsørgelse og økonomisk uafhængighed. Men også meget mere end det. At være på en arbejdsplads giver fællesskab, selvværd og værdighed. At gå på arbejde og tjene sine egne penge, skal være et omdrejningspunkt for vores samfund, for kommende reformer og for vores kultur. Derfor er det et problem, at der fortsat er for mange, der ikke arbejder”*(regeringen.dk). Regeringen fremkommer med en række initiativer, som skal få flere i arbejde; bl.a. foreslår regeringen en ny 37 timers arbejdslogik (regeringen.dk). Dette vender jeg tilbage til. Jeg vil først nævne nogle nedslag fra statsminister Mette Frederiksen's tale fra en konference om fremtidens Danmark. I forbindelse med optakten til reformudspillet inviterer regeringen i august 2021 til en konference og gruppearbejde om, hvordan Danmark skal udvikles i fremtiden. Som nævnt i specialets indledning handler konferencen om, hvor Danmark skal bevæge sig hen de næste 10 år. Statsminister Mette Frederiksen holder tale på konferencen og et gennemgående tema i denne tale, er mangel på arbejdskraft. For selvom det går godt med beskæftigelsen og flere og flere kommer i arbejde, er der ifølge Mette Frederiksen mange steder, der har svært ved at skaffe arbejdskraft og der er stadig for mange unge mellem 15-24 år, der hverken har arbejde eller uddannelse (dr.dk). Mette Frederiksen siger om dette: *“45.000 unge i alderen 15 - 24 år, som ikke laver noget. Som hverken har en uddannelse eller et arbejde efter folkeskolen - 45.000. Det er en kæmpe katastrofe... Vi kan ikke være det bekendt”* (stm.dk). Selvom det går godt med dansk økonomi og det generelle billede af dansk økonomi er, at den er tilbage på niveau (før corona pandemien), så er vejen frem nødt til at være: *“Reformer. Uddannelse. Flere i arbejde. Vækst. Innovation”* (stm.dk). Mette Frederiksen fremfører i sin tale, at Regeringen har planer om løbende at fremlægge store og sammenhængende udspil, det første inden længe. De kommende års arbejde bliver at reformere Danmark skridt for skridt. Mette Frederiksen lægger ligeledes op til, at danskerne skal være dygtigere og flittigere. Danskernes rejse gennem uddannelsessystemet er en kæmpe succeshistorie. Men det er et problem, at der mangler arbejdskraft, især faglært arbejdskraft og det er et problem, at der desværre er mange, som ikke har et arbejde at stå op til. Det problem har regering efter regering erkendt. Men ingen har hidtil formået at løse det. Det er uholdbart (stm.dk). Mette Frederiksen siger i denne forbindelse: *“Vi skal arbejde. Flere skal arbejde. Og gerne mere. Vi skal se arbejde*

som meget mere end økonomi og forsørgelse. Måske sågar blæse til en ny værdikamp. At gå på arbejde og tjene sine egne penge skal være et omdrejningspunkt for vores samfund. For kommende reformer. For vores kultur. Vi har bygget Danmark på arbejde. På at sætte en ære i at arbejde. Værdighed. Selvstændighed. Fællesskab. Vi må aldrig opgive mennesker, forvente for lidt og stille for få krav” (stm.dk). Noget andet der bliver fremhævet i talen er, at samfundet skal være mere retfærdigt. Mette Frederiksen har et ønske om at sætte ind, der hvor “forskellene er for store og samfundskontrakten er for svag”. Hvis først tilliden begynder “at slå sprækker og afmagten begynder at slå rod”, så mister samfundet sin nødvendige sammenhængskraft. Men hvordan skabes der reelt lige muligheder i samfundet, spørger Mette Frederiksen. Det bliver f.eks. nævnt som et problem med den alt for store ulighed i sundhed, som desværre er et faktum trods et udbygget offentligt sundhedssystem. Til sidst i talen understreger Mette Frederiksen vigtigheden af frihed; det danske samfund bygger på frihed. Hun siger i denne forbindelse: *“For det første giver økonomisk velstand og et socialt sikkerhedsnet den enkelte frihed til at leve et liv med mange muligheder. For det andet er kulturel dannelse og demokratisk samtale forudsætninger for et frit samfund. Derfor skal Danmark ikke kun være rigere rent økonomisk. Vi skal også være rigere på ånd, dannelse og demokratisk engagement”* (stm.dk). Jeg vil nu vende tilbage til regeringens reformudspil *“Danmark kan mere I. Flere i arbejde. Danmark skal være rigere, grønnere og dygtigere.”*. Regeringens initiativer i udspillet handler først og fremmest om at få flere i arbejde. Som tidligere nævnt foreslår regeringen en 37 timers arbejdslogik. Denne 37 timers arbejdslogik går ud på, at indsats og ydelse følges ad. Kan den enkelte borger ikke forsørge sig selv, er der pligt til at deltage og bidrage med, hvad der svarer til en almindelig arbejdsuge for at modtage den fulde ydelse fra det offentlige. Regeringen mener, at denne arbejdslogik skal erstatte forsørgelses logikken. I udspillet hedder det: *“Det er en grundforudsætning i Danmark, at alle, der kan, bidrager på arbejdsmarkedet. Det er rygraden i vores samfund og velfærdssystem. Det er både godt for den enkelte og for samfundet, at man er på arbejdsmarkedet. Regeringen vil derfor ændre tilgangen fra en forsørgelseslogik til en arbejdslogik”* (regeringen.dk). For gruppen af kontanthjælpsmodtagere handler det helt grundlæggende om at få dem, der er længst fra arbejdsmarkedet tættere på et job. Når en borger bliver omfattet af denne 37 timers arbejdslogik, er det meningen at arbejdstiden som udgangspunkt bruges i en nytteindsats. Her vil der være fokus på at udføre opgaver, der giver en gevinst for lokalområdet. I en sådan nytteindsats vil der blive stillet krav om, at den enkelte borger arbejder for sin ydelse og løser arbejdsopgaver hos en offentlig arbejdsgiver. Der vil være tale om opgaver, der ellers ikke vil være blevet løst. Det vil typisk dreje sig om

forskellige vedligeholdelsesopgaver på kommunens institutioner og ejendele og renholdelsesopgaver af strande og skove. Der vil være tale om en vigtig opgave for kommunerne i forhold til at oprette tilstrækkeligt med nytteindsatspladser til de borgere, der vil blive omfattet af 37 timers arbejdslogikken. Det vil kræve en ny tilgang i kommunerne og en større fleksibilitet for at kunne oprette nytteindsatserne. Nytteindsatserne skal så vidt muligt minde om at gå på arbejde, ligesom hvis det havde været det ordinære arbejdsmarked. Det hedder i udspillet: *“Med en 37-timers arbejdspligt skal man mødes med en tydelig forventning om, at man skal bidrage til samfundet ligesom de mange mennesker, der hver dag står op og går på arbejde”*(regeringen.dk). I den 37 timers arbejdslogik kan der også være tale om at indgå aftale om virksomhedspraktik, hvor den enkelte borger “kan lære” at indgå i arbejdet i en virksomhed. Det skal desuden være attraktivt for borgere, der er omfattet af denne 37 timers arbejdslogik, at tage småjobs i form af ordinære løntimer. Det kan for nogen borgere være vejen til varig beskæftigelse. Disse timer i ordinær beskæftigelse tæller derfor med i opgørelsen af 37 timers arbejdspligten. Der lægges i det hele taget op til fra regeringens side, at flest muligt deltager på arbejdsmarkedet og særligt i perioder med stigende efterspørgsel på arbejdskraft, er der brug for det. Derfor foreslår regeringen også en midlertidig jobpræmie til bl.a. kontanthjælpsmodtagere, som således får en kontant skattefri belønning på 5000 kr. hvis det lykkedes at blive selvforsørgende i stedet for at modtage kontanthjælp (regeringen.dk). I reformudspillet har regeringen endvidere et stort fokus på uddannelse, som den vil investere massivt i i fremtiden. Netop uddannelser af høj kvalitet er en betingelse for, at et land som Danmark kan fortsætte en udvikling, hvor det enkelte menneske kan udleve sine drømme og hvor virksomheder kan få den arbejdskraft, de har brug for. Det giver både den enkelte et godt fodfæste på arbejdsmarkedet og en kvalificeret arbejdsstyrke med de rette kompetencer. Hvis Danmark skal have noget at stå imod med mod fremtidige udfordringer, er der derfor brug for, at flere får en uddannelse af høj kvalitet. På trods af dette generelt stigende uddannelsesniveau er der en bekymrende tendens til, at for mange børn og unge hægtes af allerede i folkeskolen. Det fremgår således, at 15 % af en ungdomsårgang forlader folkeskolen uden at have erhvervet sig tilstrækkelige færdigheder og kundskaber til at kunne fortsætte direkte på en ungdomsuddannelse. Der er for mange børn og unge som bliver skoletrætte i løbet af deres tid i folkeskolen. En stor gruppe unge kommer aldrig videre i uddannelse efter folkeskolen og kommer heller ikke ind på arbejdsmarkedet. Det drejer sig om (som tidligere nævnt i Mette Frederiksens tale) 45.000 unge mellem 15 - 24 år, som hverken er i arbejde eller i gang med en uddannelse. Regeringen fremfører desuden, at op mod 600.000 danskere har svage færdigheder, når det drejer sig om at læse og skrive, hvilket

bliver en udfordring i forbindelse med uddannelse og tilegnelse af ny viden. Derudover fremføres det endvidere, at der også er for mange ufaglærte, som mangler helt grundlæggende basale færdigheder, når det gælder læsning, regning og it - færdigheder. Regeringen siger om unge, der ikke kommer videre i uddannelsessystemet eller påbegynder arbejde efter folkeskolen: *“Vi må ikke acceptere, at børn og unge hægtes af i og efter grundskolen. Alle skal kunne læse, skrive og regne, når de forlader skolen...der er ikke hurtige og nemme løsninger. Udfordringerne er ikke nye. De er forsøgt løst gennem en lang række politiske aftaler og justeringer, men de er stadig uløste”* (regeringen.dk). Regeringen har nedsat Reformkommissionen, som i 2022 vil fremlægge sine anbefalinger til regeringen i forhold til, hvordan der skal sættes ind overfor de unge, som ikke får en uddannelse og ej heller er i arbejde. Ligeledes hvordan det er muligt, at der mere systematisk og målrettet støttes op om denne gruppe, som har meget forskellige udfordringer. Der er endvidere en forventning om, at Reformkommissionen bl.a. skal se på, om der forefindes tilstrækkelig mulighed for, at undervisningen tilrettelægges fleksibelt og med mere praksisnær undervisning for de unge, som kunne have behov for det. Det er regeringens hensigt at følge op på Reformkommissionens anbefalinger om, hvordan der skal sættes ind over for den alt for store gruppe af elever, som forlader folkeskolen uden tilstrækkelige færdigheder til at fortsætte på en ungdomsuddannelse og også over for den gruppe af unge, der ender i restgruppen. Regeringen siger i forhold til unge, som ikke påbegynder uddannelse eller er i arbejde: *“Vi må aldrig miste troen på, at alle unge kan få en uddannelse eller et arbejde. At vi kan bygge et mere retfærdigt samfund med reelt lige muligheder”* (regeringen.dk).

Førtidspensionsreformen 2003

Det første nedslag som jeg nu vil præsentere, bliver Førtidspensionsreformen fra 2003. Inden præsentationen af Førtidspensionsreformen fra 2003 vil jeg kort redegøre for selve tilblivelsen af førtidspension, samt den egentlige politiske optakt til visionen om det mere rummelige arbejdsmarked og førtidspensionsreformen. Her i starten af 00'erne er diskussionen omkring, hvem der er målgruppen for (varig) forsørgelse og hvor grænserne for socialpolitik går, igen aktuel. På det tidspunkt sker det i forbindelse med at Arbejdsministeriet i 2001 skifter navn til Beskæftigelsesministeriet og også i forbindelse med at førtidspensionen

i 2000 igen kommer på den politiske dagsorden. Navneskiftet fra arbejdsministeriet til beskæftigelsesministeriet er ikke kun symbolsk. Det markerer et skift i selve politikken på området (Nørup I. 2020 s. 252). Inden jeg præsenterer Førtidspensionsreformen fra 2003, følger her en redegørelse for selve tilblivelsen af det, som vi idag kender som førtidspension, samt den politiske optakt til, at førtidspensionsreformen 2003 bliver til. I 1956 vedtages Lov om Folke- og Invalidepension. Det nye ved denne lov er, at både folkepension og invalidepension gøres til en ret alle borgere kan benytte sig af. Dog kræver retten til invalidepension, at borgeren har en "betydelig nedsat erhvervsevne". Folkepension og invalidepension bliver reelt universelle ydelser. I 1984 ændres lovgivningen på området igen. "Lov om social pension" ser dagens lys; i denne lov slås invalidepension, enkepension og førtidig folkepension sammen til én pension, nemlig førtidspensionen. Førtidspensionen opdeles i fire forskellige typer af pension. Den højeste førtidspension tildeles borgere, som nærmest ikke har nogen restarbejdsevne. Mens de resterende tre typer af pension nemlig mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension tildeles borgere, der har mellem halvdelen og en tredjedel af deres arbejdsevne tilbage. Ved almindelig og forhøjet almindelig førtidspension kan der således også være tale om tildeling udelukkende på grund af sociale problemstillinger. Denne lovgivning fra 1984 omkring førtidspension forbliver uændret i næsten to årtier frem til 2003 (ibid s. 250-251). Navneskiftet i 2001 fra arbejdsministeriet til beskæftigelsesministeriet leder hen på, at det politiske fokus flyttes til et mere mikroorienteret blik på beskæftigelse. Det handler således mere om den enkelte borgers muligheder, adfærd og potentialer i den forbindelse. Der er rettet fokus på den enkelte arbejdsløse borgers forudsætninger og initiativ til at søge arbejde. I denne forbindelse bliver det relevant at se på, hvem der har ret til at få økonomisk hjælp fra det offentlige. Selvom der egentlig ikke i forhold til navneskiftet i første omgang er tale om konkrete policy - forandringer, men blot et skifte i det politiske fokus, får dette politiske skifte alligevel stor betydning for ikke bare beskæftigelsespolitikken, men også socialpolitikken de næste par årtier (ibid s. 252). I forhold til at antallet af førtidspensionister er fortsat med at stige op igennem 1990'erne, hersker der her i starten af 00'erne en politisk enighed om, at det er et problem, at antallet af førtidspensionister er så højt og så mange borgere er placeret permanent uden for arbejdsmarkedet. Der kommer virkelig politisk fokus på at inkludere disse marginaliserede grupper på arbejdsmarkedet. Et bredt politisk flertal vedtager aftalen om "Det rummelige arbejdsmarked og førtidspension". Denne aftale indeholder flere forskellige politiske initiativer, der skal være med til at forbedre inklusionen af marginaliserede grupper på arbejdsmarkedet (ibid s. 252). Den daværende regering udtaler i

denne forbindelse: *“Det er regeringens vision, at flere skal kunne komme i beskæftigelse og deltage i det sociale liv på en arbejdsplads. For at det skal kunne lykkes, skal arbejdsmarkedet være mere rummeligt...Personer, der af den ene eller anden grund har mistet tilknytningen til arbejdsmarkedet i længere tid, skal tilbage i ordinært arbejde...Rummelighed på arbejdsmarkedet skal derfor i høj grad måles på, at der ikke bliver så mange mennesker, der får behov for fleksjob eller tidlig pension...Der er brug for alle”* (fm.dk). På dette tidspunkt besluttes det, at specielt i forhold til førtidspension, skal en reform gennemføres i tre trin. Reformens første trin handler om forebyggelse. Her er det meningen, at der skal arbejdes på at reducere antallet af nye førtidspensionister ved hjælp af en styrket forebyggende indsats. I det andet trin handler det om forberedelse. Denne forberedelse skal underbygge den forebyggende indsats. Her indføres et krav om, at arbejdsevnen altid skal være afprøvet i praksis, inden en pension kan komme i betragtning. Det bliver et krav til kommunerne, at arbejdsevnen skal være fuldt ud afprøvet, før en borger kan tilkendes en førtidspension. Arbejdsevnekriterium introduceres også, ligesom der i forbindelse med vurderingen af den enkelte borgers arbejdsevne, også tages et andet nyt redskab i brug, nemlig ressourceprofilen. Ressourceprofilen går ud på at beskrive, hvad det er for nogle personlige og faglige ressourcer, den enkelte borger har. Der skal i høj grad være et fokus, der er rettet mod borgerens ressourcer og ikke begrænsninger, når det handler om deltagelse på arbejdsmarkedet. Herefter sættes resultaterne fra ressourceprofilen sammen med resultaterne fra arbejdsprøvningen og disse samlede resultater holdes op imod arbejdsmarkedets krav. Ved hjælp af denne sammenligning, vil der være mulighed for at vurdere den enkelte borgers arbejdsevne. Det tredje og sidste trin handler om den egentlige gennemførelse af reformen af førtidspension. Målet med førtidspensionsreformen er at reducere antallet af nye førtidspensionister ved hjælp af et mere rummeligt arbejdsmarked, således at mennesker med nedsat arbejdsevne får en bedre mulighed for at blive inkluderet på arbejdsmarkedet (Nørup I. 2020 s. 252-253). Reformen indeholder to hovedelementer. Det ene element består af indførelsen af arbejdsevnetoden og arbejdsevnekriteriet som grundlag for at få tilkendt en førtidspension. Dette skal være med til at forbedre den enkelte borgers retssikkerhed ved at gøre proceduren i forhold til tildeling af førtidspension mere ensartede; men det skal også være med til at gøre det sværere at få tilkendt en førtidspension. Med dette menes, at der nu stilles flere krav til dokumentation af den manglende arbejdsevne bl.a. ved at gøre brug af arbejdsprøvninger. Arbejdsevnekriteriet betyder også, at sandsynligheden for at få tilkendt førtidspension alene på baggrund af en borgers sociale problemer reelt ikke mere findes som en mulighed. Derudover består det andet element af en række ændringer i forhold til selve

regelsættet omkring førtidspensionen; bl.a. erstattes førtidspensionen med et enkelt niveau i stedet for de tidligere ialt fire niveauer og nogle særydelser for førtidspensionister fjernes. Reformen træder endeligt i kraft i 2003. Det står klart på dette tidspunkt, at selvom tilkendelse af førtidspension ikke er en del af den samlede beskæftigelsesindsats, har den politiske forståelse af problemet flyttet opmærksomheden fra det at yde en forsørgelse til de borgere, der ikke er i stand til at forsørge sig selv på grund af forskellige former for handicap, til at opmærksomheden i stedet i høj grad er rettet mod at fremme mulighederne for, at handicappede mennesker kan være en del af arbejdsmarkedet. Der er et fokus på, at flere mennesker skal væk fra offentlig forsørgelse. Den politiske forståelse af problemet er, at for mange mennesker, der burde kunne forsørge sig selv eller på sigt ville være i stand til det, modtager permanente offentlige ydelser (ibid s. 253-254). Den daværende regering udgiver i 2001 et oplæg *“Brug for alle - Danmark 2010 og et mere rummeligt arbejdsmarked”* (fm.dk). Dette oplæg lægger netop op til en politisk debat om virkeliggørelsen af en vision om et mere rummeligt arbejdsmarked. Et arbejdsmarked hvor der i højere grad vil være en mulighed for, at mennesker med en ringe arbejdsmarkedstilknytning på sigt vil blive i stand til at opnå selvforsørgelse. Det hedder bl.a. i oplægget fra 2001: *“Det indgår som væsentligt element i den aftalte førtidspensionsreform og 2010-planen, at personer med en væsentlig arbejdsevne i behold i større omfang skal opretholde en tilknytning til arbejdsmarkedet gennem beskæftigelse...En succesfuld realisering af et mere rummeligt arbejdsmarked skal derfor i høj grad måles på, at der ikke bliver så mange mennesker, for hvem spørgsmålet om fleksjob eller pension bliver relevant”* (fm.dk). På den anden side er der også i oplægget en fremstilling af, at et vist antal fleksjobs er nødvendige, når det drejer sig om denne gruppe af borgere med forskellige former for handicap; det fremgår af følgende citat: *“Skal de arbejdsmarkedspolitiske visioner i førtidspensionsreformen blive en succes, er det omvendt vigtigt, at der skabes det nødvendige antal fleksjob”* (fm.dk). En positiv indstilling til visionen om et mere rummeligt arbejdsmarked er at spore i oplægget, når det handler om at opnå en tilknytning til arbejdsmarkedet for denne gruppe af borgere med forskellige former for handicap: *“Der er mange eksempler på, at det er lykkedes at integrere personer fra grupper, der ofte betegnes som svage - hvad enten det drejer sig om langvarigt ledige, indvandrere, handicappede eller andre...”* (fm.dk). Endelig er der i forhold til førtidspensionsreformen et større fokus på ressourcer hos den enkelte borger frem for begrænsninger; dette fremkommer også i oplægget: *“Et hovedsigte med førtidspensionsreformen er, at man i højere grad orienterer sig mod, hvad den enkelte kan, i stedet for hvad vedkommende ikke kan”* (fm.dk). Jeg vil nu præsentere selve lovtæksten bag Førtidspensionsreformen fra 2003 og gå mere i

dybden med de beskrivelser, der bruges i lovteksten. I førtidspensionsreformen som træder i kraft den 01. januar 2003, er der som tidligere nævnt først og fremmest lagt vægt på, at implementere en sammenhæng mellem de arbejdsmarkedsrettede foranstaltninger og reglerne om førtidspension; dette gælder både i forhold til sagsbehandling og det samlede tilkendelsessystem. Denne sammenhæng i lovgivningen skulle gerne give en bedre mulighed for, at indsatsen over for den enkelte borger er målrettet og sammenhængende (retsinformation.dk). I forhold til tilkendelse af førtidspension siger loven at: “§16. Stk. 2. *Det er en betingelse for at få tilkendt førtidspension, 1) at personens arbejdsevne er varigt nedsat, og 2) at nedsættelsen er af et sådant omfang, at 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*”(retsinformation.dk). I lovteksten bruges begreberne “arbejdsevne” og “varigt nedsat”. Det vil sige, at arbejdsevnen skal være nedsat på en sådan måde at borgeren, der søger førtidspension, ikke på nogen måde vil være i stand til at varetage et arbejde, ej heller fleksjob, med henblik på at blive selvforsørgende. Det altafgørende her er, før der overhovedet kan startes en sag om tilkendelse af førtidspension, selve arbejdsevnen. Men hvad betyder arbejdsevne; i lovteksten forstås arbejdsevne som en evne til at kunne varetage de krav, der stilles på arbejdsmarkedet til at kunne udføre forskellige konkrete arbejdsopgaver med det formål at opnå en indtægt til at blive helt eller delvist selvforsørgende. Arbejdsevnekriteriet er et fremadrettet begreb; her er der fokus på evner og muligheder. Kriteriet betyder, at en borgers samlede situation og muligheder i forhold til arbejdsmarkedsdeltagelse helhedsbedømmes. Der er tale om at understøtte en tidlig og forebyggende indsats. Arbejdsevnen vurderes således i forhold til om en borger er i stand til eller på sigt kan blive i stand til at forsørge sig selv. Det er afgørende at tage stilling til, om dette er en mulighed og hvis det ikke er muligt, hvilke tiltag der så evt. skal til for at gøre selvforsørgelse mulig. Når der skal tages stilling til muligheden for selvforsørgelse, er det afgørende at beskrive borgerens ressourcer; disse skal vurderes i forhold til de krav der stilles på arbejdsmarkedet. Selve arbejdsevne definitionen betyder, at der skal kunne peges på konkrete arbejdsopgaver i de tilfælde, hvor det er vurderingen, at borgeren kan forsørge sig selv. Her handler det om at kunne dokumentere om selvforsørgelse er mulig og i givet fald, hvordan det er muligt (retsinformation.dk). Arbejdsevne definitionen har altså direkte at gøre med det aktuelle arbejdsmarked og de krav der stilles som forudsætning for at være i stand til at varetage konkrete arbejdsopgaver. På den måde er arbejdsevnebegrebet et dynamisk begreb, som vil ændre sig i takt med at kravene til at kunne varetage konkrete arbejdsopgaver ændrer sig, men også i takt med at disse arbejdsopgaver

ændrer sig f.eks. på grund af teknologiudvikling. Når ordet selvforsørgelse bruges i lovgivningen betyder det ikke at borgeren nødvendigvis skal kunne være i et ordinært job. Hvis dette ikke er muligt, er det netop tanken, at borgerens arbejdsevne udvikles på en sådan måde, at borgeren kan blive selvforsørgende f.eks. i et fleksjob. Det er netop hele hensigten med aktivlinjen i socialpolitikken; nemlig at give borgeren mulighed for at forblive eller på sigt blive selvforsørgende. Der er i lovgivningen et meget stort fokus på borgerens ressourcer og ressource beskrivelserne fylder meget i lovteksten. Det afgørende er det, som borgeren rent faktisk kan, eller på et tidspunkt kan arbejde sig hen imod at kunne igen, ud fra en vurdering af enhver form for arbejde på arbejdsmarkedet. I denne forbindelse ses der ikke på borgerens tidligere jobs eller ønsker til en bestemt type arbejde, men der ses derimod bredt på beskæftigelsesmuligheder både aktuelle og fremtidige. Da der er tale om en meget bred arbejdsmarkedsorienteret tilgang, skal der også i helhedsvurderingen af borgerens aktuelle situation, ses bredt på de forskellige arbejdsmarkedsrettede ressourcer, den enkelte borger måtte være i besiddelse af. Det er i denne forbindelse, at ressourceprofilen gør sig gældende. Det hedder i lovgivningen angående udarbejdelse af ressourceprofil: *“§ 6. Som redskab til og ramme for en beskrivelse og vurdering af borgerens ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer i forhold til at kunne indgå i jobfunktioner på arbejdsmarkedet udarbejdes en ressourceprofil...Stk. 3. I beskrivelsen og vurderingen af borgerens ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer, kan der efter en individuel vurdering indgå andre arbejdsmarkedsrelevante forhold”* (retsinformation.dk). Ressourceprofilen består af nogle få elementer, der har at gøre med borgerens tidligere tilknytning til arbejdsmarkedet f.eks. uddannelse, arbejdsmarkedserfaring og arbejdsidentitet. Derudover indeholder ressourceprofilen en række elementer, der mere generelt har med borgerens liv og personlighed at gøre f.eks. socialt netværk, interesser, sociale kompetencer, herunder konfliktberedskab, omstillingsevne, bolig, økonomi, indlæringsevne, herunder intelligens og helbred. Elementerne i ressourceprofilen skal tilsammen være med til at belyse arbejdsevnen. Det vigtige i ressourceprofilen er at alle forhold, der har betydning for at kunne vurdere arbejdsevnen skal inddrages. Selve ressourceprofilens udarbejdelse skal være styrende for forløbet af sagsbehandlingen og i sidste ende for den afgørelse kommunen træffer. Elementerne i ressourceprofilen skal bruges til at beskrive og vurdere den enkelte borgers ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer. Men hvad menes der egentlig med ressourcer; i lovteksten til førtidspensionsreformen 2003 fremgår det at: *“Ved ressourcer forstås borgerens evne til at varetage forskellige jobfunktioner på arbejdsmarkedet”* (retsinformation.dk). Det kan være ressourcer, som borgeren gør brug af i sin nuværende

livssituation og som direkte vil kunne bruges i en funktion på arbejdsmarkedet. Men det kan også være ressourcer, som på et tidspunkt vil kunne udvikles til at kunne finde anvendelse på arbejdsmarkedet. På baggrund af borgerens ressourcer, skal udviklingsmulighederne beskrives og vurderes. Det kan være, at borgeren kan udvikle helt nye ressourcer eller videreudvikle allerede eksisterende ressourcer, som borgeren har, men hvor der kræves en yderligere indsats, førend disse ressourcer kan anvendes på arbejdsmarkedet. Endelig skal borgerens barrierer beskrives. Hvilke barrierer har borgeren for at udvikle ressourcer eller bruge de allerede eksisterende ressourcer. Er der fundet barrierer ved et af ressourceprofilens elementer, kan det have betydning for vurderingen af andre af ressourceprofilens elementer (retsinformation.dk). Det er værd at nævne at i forhold til handicappede mennesker, er det indskrevet i lovtæksten til førtidspensionsreformen 2003, at der under arbejdet med ressourceprofilen skal tages særlige forbehold med i betragtning i forhold til denne målgruppe. Det fremgår således i lovtæksten: *“Ved arbejdet med ressourceprofilen i forhold til personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne skal de særlige behov og forhold, der gælder for denne gruppe, tages med i betragtning. Der skal således også fokuseres på restitueringsmulighederne og på behovene for kompensation, herunder hjælpemidler, transportmuligheder m.v.”* (retsinformation.dk). Restitueringsmulighederne skal altså overvejes, når ressourcerne og dermed arbejdsevnen hos en borger skal vurderes. En handicappet borger kan, ved at varetage et arbejde eller fleksjob, blive så fysisk eller psykisk svækket, at borgeren varigt ikke har mulighed for at restituere sig. Disse forhold skal indgå i den samlede vurdering af, om borgeren har en reel arbejdsevne, som vil kunne bruges på arbejdsmarkedet. Det fremgår også klart af lovtæksten, at borgere, der er i stand til at klare et arbejde eller fleksjob, men som på grund af førnævnte restituerings behov og den nedsatte funktionsevne ikke kan klare at udføre visse opgaver i hjemmet eller i det hele taget ved den daglige livsførelse, vil have mulighed for at få hjælp til dette efter Serviceloven (retsinformation.dk). Når der i teksten nævnes “arbejdsmarked” menes der det danske arbejdsmarked, sådan som det ser ud, på det tidspunkt hvor arbejdsevnen skal vurderes. Det er således hele det danske arbejdsmarked med de arbejdsopgaver og jobfunktioner der nu engang er at finde, ikke bare lokalt eller regionalt men på hele det danske arbejdsmarked. En “arbejdsopgave” er forbundet med en eller flere aktiviteter, som skal udføres som en del af det at varetage et job. Ved en “jobfunktion” menes alle de aktiviteter, der hører med til at varetage et job og som oftest vil indebære flere arbejdsopgaver. Når en borgers arbejdsevne skal vurderes, skal elementerne i ressourceprofilen omskrives til konkrete jobfunktioner eller arbejdsopgaver, der er til at finde i et rimeligt omfang på arbejdsmarkedet. Med denne ret

brede tilgang til arbejdsmarkedet, der følger af et fokus på såvel arbejdsopgaver som jobfunktioner, vil langt de fleste muligheder for beskæftigelse forekomme på lokalt eller regionalt niveau. Det er kommunens opgave at fokusere på, hvilke muligheder der eksisterer på det lokale og regionale arbejdsmarked. I forhold til at få tilkendt førtidspension er det et krav, at arbejdsevnen er "varigt nedsat". Dette gælder ved ethvert erhverv. Hvis der er mulighed for at forbedre arbejdsevnen gennem f.eks. aktivering eller revalidering, kan der ikke tilkendes førtidspension. Hvis arbejdsevnen kan forbedres, kan borgeren herefter henvises til at finde arbejde på det almindelige arbejdsmarked eller ved hjælp af et fleksjob (retsinformation.dk). Kravet om "varigt nedsat" understreger, at arbejdsevnekriteriet er et fremadrettet begreb, der har fokus på ressourcer, hvor alle relevante muligheder for at udvikle ressourcer skal være afprøvet. Det helt centrale når det drejer sig om tilkendelse af førtidspension er, om arbejdsevnen er varigt nedsat i forhold til et hvilket som helst erhverv. Arbejdsevnen skal være nedsat i et sådant omfang, at det ikke er muligt at blive selvforsørgende gennem beskæftigelse. Arbejdsevnen vurderes ved at sætte en borgers ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer op imod de jobfunktioner, der er på arbejdsmarkedet. Dette betyder, at arbejdsevnen ikke kan vurderes alene uden også at se på arbejdsmarkedet. Når der foreligger en samlet beskrivelse og vurdering af borgerens ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer, skal borgerens arbejdsevne vurderes ved at se på, om borgerens ressourcer kan bruges på arbejdsmarkedet og på hvilken måde. Borgerens ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer skal således beskrives og vurderes på en sådan måde, at der er opnået en tilstrækkelig dokumentation til at myndigheden kan tage stilling til, om hvorvidt der forefindes en arbejdsevne, der kan gøre det muligt at opnå beskæftigelse (retsinformation.dk).

Jobreform fase 1

Det andet og sidste nedslag som jeg vil præsentere, bliver Jobreform fase 1 fra 2015. Denne reform har også et væsentligt fokus på, at marginaliserede grupper skal have en større tilknytning til arbejdsmarkedet. Derudover er der i høj grad lagt vægt på det økonomiske incitament ved at blive selvforsørgende. I denne jobreform fase 1 er det kontanthjælpsmodtagere, der tilskyndes til at tage et arbejde i stedet for at modtage en passiv ydelse. Den daværende regering (Venstre), Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti indgik den 18. november 2015 en aftale om et kontanthjælpssystem, hvor det bedre skulle kunne betale sig at arbejde. Denne aftale kaldes jobreform fase 1. Jobreform fase 1 har også en fase 2; dette vender jeg tilbage til.

Hovedelementerne i aftalen jobreform fase 1 er et nyt kontanthjælpsloft, der skal være med til at sikre en mærkbar økonomisk gevinst ved at gå fra kontanthjælp til arbejde, og et skærpet krav om rådighed ved at indføre en 225-timers-regel.

Med kontanthjælpsloftet kommer der således et loft over, hvor meget den enkelte kontanthjælpsmodtager ville kunne modtage i offentlige ydelser. 225-timers-reglen indebærer, at de kontanthjælpsmodtagere, der måtte være i stand til det, skal arbejde mindst 225 timer inden for et år for at fastholde retten til den fulde kontanthjælp. Kravet skal understøtte, at kontanthjælpsmodtagere løbende har et incitament til at bibeholde en tilknytning til arbejdsmarkedet (bm.dk). Jeg vil nu kort anskueliggøre jobreformens anden fase, inden jeg vender tilbage til jobreform fase 1. Regeringen præsenterer Jobreformens anden del i 2016. Her er hovedbudskabet stadig at: *“Det skal kunne betale sig at arbejde”*. Men jobreformens anden fase er samtidig også sat i verden på dette tidspunkt for at udnytte det gode udgangspunkt i dansk økonomi, som skal være med til at tackle de fremtidige udfordringer. Derfor indeholder jobreformens anden fase nogle justeringer af skatte- og overførselssystemet, der skal være med til at sikre det danske arbejdsmarked i fremtiden og styrke sammenhængskraften (bm.dk). Regeringen præsenterer på dette tidspunkt en helhedsplan for et stærkere Danmark. I denne helhedsplan indgår anden fase af jobreformen, der som nævnt først og fremmest øger tilskyndelsen til at arbejde. For blot at nævne nogle af elementerne i jobreformens anden fase, handler den derudover også bl.a. om et jobfradrag, der øger tilskyndelsen til at være i job for især beskæftigede med lav- og mellemindkomster, en

pensionsbonus for visse grupper på arbejdsmarkedet; denne pensionsbonus skal understøtte tilskyndelsen til at spare op til alderdommen via pensionsopsparing, en jobpræmie for langtidsledige, som giver ekstra tilskyndelse til beskæftigelse for de ledige, der har været uden job i mindst et år og endelig et socialt frikort for hjemløse, som giver mulighed for at tjene et skattefrit beløb ved arbejde. Andre elementer i jobreformens anden fase er, at det netop fremhæves, at overførselssystemet ikke skal hæmme muligheden for beskæftigelse. Der foretages derfor nogle justeringer af visse overførsler, tilpasninger af børne- og ungedannelsen og revalideringsordningen samt effektivisering af a - kasserne (bm.dk). I forbindelse med præsentationen af denne helhedsplan som kaldes "Et stærkere Danmark. Jobreform" fremhæver den daværende regering igen vigtigheden af at arbejde med henblik på at blive selvforsørgende; det er regeringens hovedprioritet, men der tales også om "arbejdsfællesskab" og "selvstændig værdi" i at bidrage aktivt. Dette fremgår af følgende citat: *"Det er en hovedprioritet for regeringen, at flere skal i job, og færre skal forsørges af det offentlige. Flest muligt skal være en del af arbejdsfællesskabet. Og det skal kunne betale sig at arbejde. Vi skal skabe en mere rimelig balance mellem dem, der går på arbejde, og dem, der ikke gør. Gevinsten ved at arbejde skal være større – især for dem med de mindste arbejdsindkomster. Det er ikke bare et spørgsmål om økonomi. For regeringen er der en selvstændig værdi i, at den enkelte får mulighed for at bidrage aktivt på en arbejdsplads. At den enkelte kan forsørge sig selv og sin familie. Samtidig styrker det også samfundet. En høj beskæftigelse er en forudsætning for et stærkt og sundt samfund, hvor alle bidrager med det, de kan. En høj beskæftigelse styrker vores sammenhængskraft"* (regeringen.dk). Jeg vil nu vende tilbage til jobreform fase 1. Den daværende regering udsender i forbindelse med aftalen om jobreform fase 1 en pressemeddelelse. Heri fremgår det bl.a., at økonomien er i bedring og beskæftigelsen er steget de senere år. Alligevel er antallet af kontanthjælpsmodtagere steget. Siden 2011 er antallet af kontanthjælpsmodtagere steget med ca 20%, således at der på dette tidspunkt er omkring 150.000 mennesker på kontanthjælp. Denne udvikling skal ses i lyset af, at både starthjælp, kontanthjælpsloftet og 225 timers reglen blev afskaffet pr. 1. januar 2012. Dette har været en medvirkende årsag til at gevinsten ved at tage et arbejde, er blevet mindsket. En enlig med børn får mindre end 2000 kr. om måneden ud af at tage et job indenfor lavindkomstområdet i forhold til at være på kontanthjælp og for et ægtepar ligeledes med børn bliver gevinsten kun omkring 2000 kr., hvis den ene ægtefælle begynder i arbejde. Regeringen har et ønske om, at der skal være en væsentlig økonomisk forskel på at være på kontanthjælp og i arbejde. Derfor vil regeringen indføre dette nye kontanthjælpsloft og skærpe rådighedsreglerne ved at indføre en 225 timers

regel gældende for både enlige og ægtepar. Ved hjælp af dette nye kontanthjælpsloft kommer det til at betyde, at den enlige med børn fremover vil opnå en betydelig større gevinst på mere end 3500 kr. om måneden ved at tage et arbejde og ægteparret med børn vil ligeledes opleve en større gevinst på op til 3700 kr. om måneden, hvis den ene ægtefælle tager et arbejde (bm.dk). Beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen udtaler sig i denne pressemeddelelse og siger følgende: *“Gevinsten ved at arbejde bliver markant større med det nye kontanthjælpsloft. Vi ønsker et kontanthjælpssystem, hvor den enkelte oplever at have mærkbart mere til sig selv ved at gå på arbejde frem for at blive forsørget af det offentlige. Det er helt afgørende...at vi får alle, der evner det, i arbejde. Flere på offentlig forsørgelse skal i stedet have en virksom tilværelse på arbejdsmarkedet - med alt det positive, som et arbejdsliv bringer med sig. Derfor vil regeringen med jobreformen sikre, at det bedre kan betale sig at arbejde. Hvis ikke vi får flere ind i det arbejdende fællesskab, svigter vi...”* (bm.dk)

Med kontanthjælpsloftet vil regeringen lægge et loft over, hvor meget den enkelte person i alt kan modtage i en række offentlige ydelser. Dette lofts niveau er fastsat med et udgangspunkt i, hvor meget den enkelte kontanthjælpsmodtager samlet set har til sig selv, når der tages højde for selve kontanthjælpen, boligstøtte, særlig støtte, tilskud til daginstitutionsplads, børne- og ungeydelse samt børnetilskud. Det er væsentligt for regeringen netop at lægge op til, at reduktionen sker i boligstøtten og den særlige støtte, mens selve kontanthjælpen og de ydelser, der er relateret til børn ikke reduceres. Incitamentet til at arbejde bliver styrket yderligere ved at indføre denne 225 timers regel, som er gældende for både enlige og ægtepar i kontanthjælpssystemet. Dette skærpede rådighedskrav indebærer, at kontanthjælpsmodtagere skal have arbejdet mindst 225 timer inden for et år for at fastholde deres ret til at modtage den fulde kontanthjælp. Dette svarer til omkring seks ugers arbejde (bm.dk). I selve aftaleteksten om jobreform fase 1 *“Aftale om et kontanthjælpssystem hvor det kan betale sig at arbejde - Jobreform fase 1”* fremhæves det som et problem, at der er en gruppe af kontanthjælpsmodtagere, der reelt ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet. De seneste opgørelser viser, at det drejer sig om ca hver fjerde jobparate kontanthjælpsmodtager. Derudover fremhæves det som et problem, at udviklingen på kontanthjælpsområdet er gået den forkerte vej de senere år. Dette har bl.a. vist sig ved, at antallet af personer i kontanthjælpssystemet er steget, antallet af personer, der uafbrudt har været på kontanthjælp i fem år, er steget og antallet af ægtepar på kontanthjælp er steget. Der er derfor et stort behov for at gøre noget, der kan sikre, at det kan betale sig at arbejde for kontanthjælpsmodtagere (bm.dk). Det er værd at nævne, at der er et fokus på borgere, som befinder sig i udsatte positioner og derfor kun har svag eller slet ingen arbejdsmarkedstilknytning. I aftaleteksten lægger aftalepartierne - det vil sige Regeringen

(Venstre), Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det konservative Folkeparti - vægt på, at netop udsatte borgere skal have en indsats med henblik på at få afklaret deres arbejdsevne og forsørgelsesgrundlag. For de borgere på kontanthjælp som har væsentlige helbredsmæssige problemstillinger, skal kommunerne tage stilling til, om der kunne være grundlag for at sagerne skal forelægges for rehabiliteringsteamet; dette med henblik på at vurdere, om der f.eks. skal startes et ressourceforløb. Der vil endvidere blive fulgt op på kommunernes indsats i forhold til de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. Med dette menes, om kommunerne systematisk via rehabiliteringsteams tager stilling til, om der skal igangsættes ressourceforløb, fleksjob eller evt. førtidspension. For de borgere der måtte være i risiko for at blive omfattet af 225 timers reglen, skal kommunerne desuden være særligt opmærksomme på, at disse borgere støttes med henblik på at få fodfæste på arbejdsmarkedet. Dette betyder b.a. at kommunerne skal sikre, at disse borgere får den hjælp, de har brug for til at finde relevante arbejdsgivere og søge arbejde. Her kan kommunerne give de berørte borgere tilbud om en særlig jobformidler eller mentorstøtte. Hvis disse borgere ikke lever op til kravet om de 225 timers arbejde, skal kommunen sætte ind med en økonomisk sanktion: *“De personer, som ikke lever op til kravet, skal mødes med en konsekvens i form af en reduktion i ydelsen”* (bm.dk). For de borgere der ikke kan arbejde hedder det i aftaleteksten: *“Personer med en så begrænset arbejdsevne, at kommunen ud fra et konkret skøn vurderer, at de pågældende ikke vil kunne arbejde 225 timer inden for et år på det ordinære arbejdsmarked, undtages”* (bm.dk).

Jeg vil nu gå nærmere ind i de forståelser, der ligger bag disse seneste årtiers politiske tiltag, når det handler om mennesker med handicap i beskæftigelse. For det første hvad er det for nogle forståelser af handicappedes ringe eller manglende tilknytning til arbejdsmarkedet som problem. Hvad fremstilles problemet som eller identificeres som i de tre forskellige reform tekster. For det andet hvad er det for nogle forståelser af de handicappede som mennesker, sådan som de fremstilles diskursivt i reformteksterne, som har dannet basis for de seneste par årtiers politiske ændringer på beskæftigelsesområdet. Analysen sammenholder Førtidspensionsreform 2003 med Jobreform fase I og Danmark kan mere I. Udgangspunktet for en sammenligning er det seneste reformudspil Danmark kan mere I fra 2021. Den følgende tabel som er frembragt med inspiration fra Caswell D. & Dall T. (2015) giver et overblik over reformerne og deres formål og målgruppe.

Reform/ reformudspil	Formål med politikken	Politikkens målgruppe	Metoder
Danmark kan mere I	Dette reformudspil har det klare mål at få flere i arbejde	Alle borgere på kontanthjælp	37 - timers arbejdslogik, hvor indsats og ydelse følges ad. Kan den enkelte borger ikke forsørge sig selv, er der pligt til at deltage og bidrage med, hvad der svarer til en almindelig arbejdsuge for at modtage den fulde ydelse.
Førtidspensions reform 2003	At give en forsørgelse til de borgere hvis arbejdsevne er varigt nedsat. Denne nedsættelse af arbejdsevnen skal være af et sådant omfang, at pågældende borger ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde.	Borgere mellem 18 - 65 år, hvis de opfylder en række betingelser.	Arbejdsevnekriteriet fokuserer på evner og muligheder. Kriteriet indebærer en helhedsbedømmelse af en borgers samlede situation og muligheder i forhold til arbejdsmarkedet. Arbejdsevne defineres direkte i forhold til det aktuelle arbejdsmarked. Beskrivelse/ vurdering af ressourceprofil. Hvilke arbejdsmarkedsrettede ressourcer er den enkelte borger i besiddelse af.
Jobreform fase I	At det skal kunne betale sig at arbejde	Som udgangspunkt alle	Et nyt kontanthjælpsloft

	for kontanthjælpsmodtagere. Flere kontanthjælpsmodtagere kommer i arbejde.	kontanthjælpsmodtagere såvel enlige som ægtepar	således at det bedre kan betale sig at arbejde. 225 timers regel der skal sikre et skærpet krav om rådighed.
--	--	---	--

(Caswell D. & Dall T. 2015 s. 260-262).

Hvem er legitime til at modtage hjælp

Som det fremgår af præsentationen af det empiriske materiale i form af henholdsvis reformudspil Danmark kan mere I fra 2021, Førtidspensionsreformen 2003 og Jobreform fase I fra 2015 og som ovenstående tabel samler, er der en tilbøjelighed til, at den politiske udvikling trods skiftende regeringer går i en bestemt retning; nemlig retningen mod arbejde og dermed selvforsørgelse. Samtidig ses en tendens til en aktiverende indsats, der hvor ordinært arbejde ikke er muligt. Denne aktiverende indsats sættes også ind overfor de borgere, som er længst væk fra det ordinære arbejdsmarked. Der er endvidere over tid - og især i forbindelse med Jobreform fase I, men også i reformudspillet Danmark kan mere I - et øget fokus på at sanktionere borgere, hvis de ikke passer deres aktivering eller udnytter deres arbejdsevne. Der lægges i det hele taget op til, at der skal være incitament til at arbejde. De tre reform tekster har som udgangspunkt det til fælles, at de alle har en målsætning om, at flest muligt skal arbejde med henblik på at blive selvforsørgende. Det fremgår imidlertid af reform teksterne, at der er nogle borgere for hvem det er mere legitimt at modtage en passiv ydelse uden at det modsvares af aktivering eller krav om arbejde. Der findes således i reformteksterne et fokus på de borgere, for hvem deres helbredssituation er så dårlig, at de ikke vil være i stand til at opnå selvforsørgelse. Dette er at finde i Førtidspensionsreformen 2003; her skal der således være et fokus på den enkelte borgers restitueringsmuligheder. En borger med handicap kan blive så svækket i aktivering eller arbejde, at der varigt ikke er mulighed for at restituere sig (retsinformation.dk). Her er det således legitimt ikke at modsvare kravet om aktivering eller arbejde. På denne måde er der her tale om formelle teksttræk, som konstruerer diskursen lingvistisk. Relationen mellem teksten og den sociale praksis muliggøres af den diskursive praksis. Det er altså kun gennem diskursiv praksis -

hvor sprog bruges til at producere og konsumere tekst - at tekster former og formes af social praksis (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 82).

I Jobreform fase I skal der væsentligt mere til førend der er tale om, at en borger er legitim til at modtage en ydelse uden at det modsvares med krav om aktivering eller arbejde. Heri fremgår det, at de borgere med væsentlige helbredsproblemer skal have en særlig indsats med henblik på, om der skal igangsættes ressourceforløb, fleksjob eller evt. førtidspension (bm.dk). Men handicappet hos borgerne håndteres forskelligt i henholdsvis Førtidspensionsreformen 2003 og Jobreform fase I. I Førtidspensionsreformen 2003 er der tale om, at borgeren skal have mulighed for at restituere sig, det vil sige "komme til kræfter"; her er det legitimt, at borgerens tilstand er svækket i et sådant omfang, at det kræver restituering. Her fremgår det hvordan teksten i Førtidspensionsreformen 2003 behandler en begivenhed nemlig "restitueringsmuligheder" og således konstruerer en bestemt version af virkeligheden. Ved at analysere denne modalitet fokuseres der på graden af tilslutning. Den modalitet der vælges, får konsekvenser for diskursens konstruktion (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 95-96). Selvom der kan være tale om en diskursiv glidebane i reformerne, ses der her et skift, idet der er mulighed for restituering. Denne restitueringsmulighed skal ses i forhold til lovteksten om tilkendelse af førtidspension. Her fremgår det at arbejdsevnen, udover at være varigt nedsat, også skal være nedsat i et sådant omfang, at borgeren *uanset* muligheder for støtte ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende (retsinformation.dk). Her bliver handicappet håndteret på en måde, der efterlader en mulighed for borgeren til at forsøge at opnå en bedring. I førtidspensionsreformen 2003 bruges ordet "restitueringsmuligheder" i modsætning til Jobreform fase I som bruger betegnelsen "væsentlige helbredsproblemer". Her ses et modsætningsforhold, hvor "restitueringsmuligheder" ses som positivt og "væsentlige helbredsproblemer" vægtes negativt. Her ses det ligeledes, at der til trods for disse "væsentlige helbredsproblemer" alligevel skal sættes ind med en særlig indsats i form af igangsættelse af ressourceforløb eller fleksjob. Her nævnes muligheden for en evt. førtidspension også, men først som den sidste løsning. Borgeren skal altså i første omgang præstere noget arbejdsrelateret trods væsentlige helbredsproblemer. I reformudspillet Danmark kan mere I er der ikke i teksten specifikt et fokus på mennesker med handicap. Men der ses en svag hentydning i teksten i præsentationen af den 37 timers arbejdslogik; her fremgår det, at "*i Danmark skal alle, der kan, arbejde og forsørge sig selv*"(regeringen.dk). Det er således kun dem, der kan, for hvem det er et krav at arbejde. Ligeledes fremgår det af følgende citat, at der tilsyneladende er en gruppe, som til at starte med ikke er omfattet af 37 - timers arbejdslogikken: "*Målet er, at*

arbejdspilgten udvides til flere...det er hensigten, at arbejdspilgten...skal udvides til at gælde for flere borgere med svag arbejdsmarkedstilknytning...”(regeringen.dk). Her ses denne intertekstualitet, som netop viser, at disse kommunikative begivenheder trækker på tidligere begivenheder. Intertekstualiteten refererer til historiens indvirkning på teksten og omvendt. Teksten trækker på tidligere tekster og bidrager til udvikling og forandring. Norman Fairclough ser denne intertekstualitet som udtryk for både det stabile og det ustabile. Når der trækkes på eksisterende diskurser på nye måder, skabes der forandring. Men mulighed for forandring kan blive begrænset af magtrelationer (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 84-85).

Der er således et politisk fokus på en gruppe af borgere med handicap, som umiddelbart ikke ville være i stand til at modsvare kravet om arbejde, men det fremgår ikke i reformudspillet, hvordan målet nås i forhold til at disse borgere kunne blive i stand til at opnå en tilknytning til arbejdsmarkedet. Når der i aftaleteksten til Jobreform fase I nævnes, at der skal sættes ind med en særlig indsats overfor denne gruppe borgere med “væsentlige helbredsproblemer”, hvad kan denne særlige indsats så have af betydning for disse borgere og hvorfor kan det være vanskeligt at implementere denne særlige indsats i praksis. Det vil jeg anskueliggøre ved hjælp af en SFI rapport fra 2012 omhandlende aktiveringsindsatsen for ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. Heri fremgår det, at der netop er brug for en særlig indsats, når det handler om gruppen af ikke - arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. Men hvad indeholder denne særlige indsats så? Der er brug for en indsats, der er helhedsorienteret, langstrakt og som har en skridtvis bevægelse på vej mod job eller uddannelse. Derudover fremgår det ligeledes i denne rapport, at der er brug for at kombinere beskæftigelsesindsatsen med forskellige former for lægelig behandling både somatisk og psykiatrisk. Der er således brug for at arbejde med denne gruppe borgere ud fra en meget bred socialfaglig vinkel. Behovet for at en helhedsorienteret indsats er nødvendig, begrundes i rapporten med, at denne gruppe borgere har så omfattende og forskelligartede problemer, som det er tilfældet. Det er svært at få noget positivt ud af et aktiveringstilbud eller et uddannelsesforløb, hvis borgerens liv er kendetegnet ved helbredsproblemer og andre problemer (Weibel K. & Madsen M. B. 2012 s. 14-15). Norman Fairclough's hegemoni begreb kan her vise, hvordan den diskursive praksis indgår i en større social praksis, hvor magtrelationer indgår. Den diskursive praksis ses som en del af en hegemonisk kamp, som bidrager til reproduktion af den diskursorden, den indgår i og dermed de eksisterende magtrelationer (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 88).

Til trods for at det netop er formuleret i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats, at indsatsen skal tilrettelægges “individuel”, at der skal tages hensyn til borgerens “forudsætninger og behov” og at “indsatsen skal være sammenhængende med eventuelle sociale og sundhedsmæssige indsatser” (retsinformation.dk) peger praksis hen imod, at der er mange forhold, der virker som barrierer, når en individuelt tilrettelagt og helhedsorienteret indsats skal gennemføres. I førnævnte SFI rapport (2012) fremgår det endvidere, at der generelt tegnes et billede af en forholdsvis opsplittet indsats, som involverer mange forskellige aktører, der er afhængige af hinanden. Medarbejdere på jobcentrene står centralt, når det handler om den koordinerende og beslutningstagende position i forhold til private og kommunale aktiveringssteder. Det forudsætter et overblik og en viden om de konkrete aktiveringstilbud. Hvad sker der konkret i aktiveringsindsatsen og hvilke resultater skabes der; men det forudsætter også en god indsigt i den enkelte borgers aktuelle situation. En række sårbarheder i processen gør, at den strøm af viden og erfaringer der gerne skulle bevæge sig frit mellem medarbejdere i jobcentrene og aktiveringsprojekterne som en væsentlig forudsætning for tilrettelæggelsen af indsatser, ikke altid bevæger sig så frit. Disse sårbarheder er bl.a. at medarbejderen i jobcenteret kun har et ringe kendskab til borgeren, fordi samtaler med borgeren er sjældne og kortvarige, medarbejdere kender ikke de aktiveringstilbud, de råder over og der er ikke indtænkt løbende evaluering af indsatserne i den normale arbejdsgang i jobcentrene. Dette kan gøre det vanskeligt at tilrettelægge og gennemføre en aktiveringsindsats, der tager individuelle og helhedsorienterede hensyn til den enkelte borgers aktuelle situation (Weibel K. & Madsen M. B. 2012 s.15-26). Ved at se på modalitet her, er der igen et fokus på tekstens grad af tilslutning. En modalitet i SFI rapporten (2012) kunne være sandhed. Det får betydning for diskursens konstruktion, hvilken modalitet, der vælges (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s.95-96).

Ressourcer, problemer og barrierer

Jeg vil nu gå nærmere ind i de forståelser af ressourcer, problemer og barrierer hos mennesker med handicap, sådan som det fremstilles i reformteksterne. Som det første er det relevant at se nærmere på reformernes kaldenavne “Jobreform fase I” og “Danmark kan mere I”, når opmærksomheden netop er rettet mod, hvordan diskurserne og sproget har indflydelse på at skabe den politiske virkelighed, der ses i håndteringen af mennesker med handicap

(Caswell D. & Dall T. 2015 s. 263). I den første reform tekst "Jobreform fase I" står det klart, at det først og fremmest har noget med job at gøre. Navnet leder tanken hen på en reform af det ordinære arbejdsmarked. Navnet her er tillige også kort, klart og dynamisk; det signalerer, at der er mere på vej, idet det hedder "fase I". "Jobreform fase I" signalerer noget aktivt; det handler udelukkende om arbejde. Til trods for at "Jobreform fase I" handler om kontanthjælp, leder navnet på ingen måde hen imod noget, der kunne signalere offentlig forsørgelse.

Tværtimod signalere navnet noget beskæftigelsesrettet. I reformteksten "Danmark kan mere I" peger navnet på, at Danmark kan præstere mere end tilfældet er og at der er brug for flere ressourcer. Navnet signalerer, at Danmark altså i udgangspunktet kan "noget" og er i besiddelse af ressourcer, men ville kunne endnu mere, hvis flere kom i arbejde. "Danmark kan mere I" peger hen mod noget dynamisk og aktivt. Der er tale om, at noget nyt er på vej og at der er brug for at mobilisere kræfter. Fælles for begge kaldenavne er, at de leder tanken hen mod noget aktivt og dynamisk. Men hvor "Jobreform fase I" har "job" som indikator for i hvilken retning borgeren ønskes at bevæge sig hen, så er "Danmark kan mere I" mere upræcis i sin formulering. Her er ønsket om, at alle i udgangspunktet bare skal noget mere, end det de allerede præsterer til stede.

Når det handler om ressourcer og barrierer hos mennesker med handicap er der i reformteksterne forskel på i hvor stort et omfang hensynet til barrierer nævnes og om der er et fokus på ressourcer. I Førtidspensionsreformen 2003 er der et væsentligt fokus på en borgers ressourcer og især arbejdsmarkedsrettede ressourcer. Det afgørende er ikke bare hvad en borger kan, men også hvad en borger kan bringes til at kunne. Dette skal vurderes i forhold til enhver form for arbejde på arbejdsmarkedet. I forhold til mennesker med handicap er der i lovgivningen om tilkendelse af førtidspension et hensyn at tage i arbejdet med at beskrive ressourcer og udviklingsmuligheder. Der er fokus på at tage de særlige behov og forhold i betragtning, der gælder for denne gruppe. Udover at fokusere på restitueringsmulighederne, som er beskrevet tidligere, skal der også fokuseres på behovene for kompensation; det kan f.eks. hjælpemidler eller transportmuligheder (retsinformation.dk). I Jobreform fase I som i udgangspunktet lægger op til at gælde alle kontanthjælpsmodtagere, er der taget højde for manglende ressourcer eller betydelige barrierer hos nogle kontanthjælpsmodtagere; disse bliver tilsyneladende kategoriseret i to grupper. Den ene gruppe af kontanthjælpsmodtagere betegnes som "udsatte borgere" som skal have en indsats med henblik på at få afklaret deres arbejdsevne og forsørgelsesgrundlag. Den anden gruppe betegnes som borgere, som har "væsentlige helbredsmæssige problemer" og her skal kommunen tage stilling til, om der er grundlag for at forelægge sagen for rehabiliteringsteamet med henblik på, om der skal

igangsættes ressourceforløb, fleksjob eller evt. førtidspension (bm.dk). Det har således stor betydning for den enkelte borger med handicap, hvilken kategori denne havner i. Hvis borgeren “kun” betegnes som udsat, betyder det, at borgeren er omfattet af beskæftigelseskravet. Har borgeren derimod “væsentlige helbredsmæssige problemer”, bliver denne kategorisering bestemmende for f.eks. at blive tildelt et ressourceforløb og det vil så også være bestemmende for ydelsens størrelse og hvad der kan forventes af den enkelte borger. Denne kategorisering er med til at understøtte en bestemt problemfremstilling (Caswell D. & Dall T. 2015 s. 267).

I indledningen til reformteksten “Danmark kan mere I” lyder det: *“Danmark er et fantastisk land. Vores samfundsmodel er solidarisk. Virksomhederne er dygtige...befolkningen er veluddannet...dansk økonomi står stærkt...Og Danmark kan mere...”*(regeringen.dk). Kort herefter identificeres problemet: *“Dette reformudspil har det klare mål at få flere i arbejde...Derfor...er det et problem, at der fortsat er for mange, der ikke arbejder”* (regeringen.dk). Det bliver altså betegnet som et problem, at der fortsat er for mange, der ikke arbejder. Her er reformudspillet formuleret meget bredt; Virksomhederne er dygtige, befolkningen er veluddannet og økonomien er stærk, så det er et problem for samfundet og ikke nødvendigvis for kontanthjælpsmodtageren, at der er for mange, der ikke arbejder. Derfor lægger regeringen i reformudspillet op til en ny 37 timers arbejdslogik for alle kontanthjælpsmodtagere. Der bliver ikke taget højde for, om målgruppen er i besiddelse af ressourcer til at kunne varetage denne 37 timers arbejdspligt. Der er derimod tale om en række krav, som tilsyneladende ikke kan bøjes: *“Kan man ikke finde arbejde, skal man yde en indsats, før man har ret til at modtage offentlig forsørgelse”, “...målgruppen for en 37 - timers arbejdspligt vil være alle...som har været i kontanthjælpssystemet...”, “...man skal mødes med en tydelig forventning om, at man skal bidrage”* og *“det skal stå klart for alle, at hvis man modtager en forsørgelse...modsvares det af en forpligtigelse til at yde en indsats...”* (regeringen.dk).

Jeg vil nu ved hjælp af forskningsprojektet *“Konsekvenser af at have de laveste sociale ydelser som forsørgelsesgrundlag”* af Ejrnæs m.fl. (2010) se nærmere på, hvad det kan være for barrierer kontanthjælpsmodtagere kan have i forhold til at komme i beskæftigelse. Den væsentligste barrierer i forhold til at “kunne klare sig selv” er i følge dette projekt helbredsproblemer og en stor del af de adspurgte kontanthjælpsmodtagere mener ikke selv, at de kan klare et almindeligt erhvervsarbejde uden problemer (Ejrnæs M., Hansen H. & Larsen J. E. 2010 s. 11-12). En anden væsentlig faktor for kontanthjælpsmodtagere på kanten af eller uden for arbejdsmarkedet i forbindelse med at forsøge at bevæge sig hen imod arbejde og

dermed selvforsørgelse handler om, om ydelsesmodtagerne modtager den hjælp, som de mener, de har brug for i forhold til at blive selvforsørgende. Det handler både om den hjælp, der er at finde i jobcenteret, men også i kommunen. Det fremgår således, at mere end halvdelen af ydelsesmodtagerne i dette projekt ikke oplever, at de har modtaget den hjælp som de selv mener, de har behov for fra det offentlige system og som skulle kunne hjælpe dem til at blive selvforsørgende. Den hjælp der efterspørges er støtte og vejledning til at finde arbejde. Noget andet der er i centrum for den indsats som ydelsesmodtagerne ønsker, er (mere) uddannelse (ibid s. 68-71). Dette ønske om uddannelse skal ses i lyset af de store uddannelsesmæssige forskelle, der er at finde hos de adspurgte grupper i projektet. Over halvdelen af modtagerne af de laveste ydelser har ingen uddannelse (ibid s. 7).

Derudover er der en markant forskel på oplevelsen af hjælpen i forhold til, hvordan ydelsesmodtagernes helbredstilstand er. De ydelsesmodtagere med dårligt helbred oplever oftere ikke at have fået hjælp i modsætning til dem med godt helbred (ibid s. 68-71).

I det hele taget er helbredstilstanden hos modtagere af de laveste ydelser karakteriseret ved at være markant dårligere end andre grupper i dette forskningsprojekt; ligeledes når der fokuseres på husstandens samlede helbredstilstand. Her har modtagere af de laveste ydelser den dårligste familiehelbredstilstand (ibid s. 7).

Samlet set tegner der sig et billede af, at det først og fremmest er helbredsproblemer, der er den største barriere for at finde arbejde og at ca en fjerdedel af ydelsesmodtagerne ikke selv mener, at de kan klare et arbejde uden problemer og godt halvdelen mener, at de under ingen omstændigheder kan klare et almindeligt erhvervsarbejde på grund af helbredsproblemer (ibid s. 12).

Derudover tegner der sig et billede af, at godt halvdelen af ydelsesmodtagerne ikke har oplevet at få den hjælp, som de mener, de har behov for. Hjælp, støtte og vejledning til at finde arbejde eller uddannelse er i centrum for den indsats, som ydelsesmodtagerne har haft et ønske om. Ofte har den hjælp, de har fået især drejet sig om aktiveringskurser og arbejdsprøvning (ibid. 70-71). Her kan Norman Faircloughs nøglebegreb intertekstualitet bruges til at se på, hvordan denne tekst af Ejrnæs m fl. (2010) trækker på tidligere betydningsformationer og hvordan diskurser reproduceres, når det f.eks handler om helbredsproblemer hos kontanthjælpsmodtagere eller ønsket fra kontanthjælpsmodtagere om mere hjælp fra jobcenterets side. Den diskursive praksis fungerer i et dialektisk samspil med andre sociale praksisser og disse andre sociale praksisser kan sætte nogle begrænsninger for, hvordan diskurserne kan bruges og forandres. Der er to dimensioner i spil; den

kommunikative begivenhed og diskursordnen. Den konkrete praksis må sammenholdes med den orden, den indgår i (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s.144-145).

Deltagelse på arbejdsmarkedet

Jeg vil nu gå nærmere ind i de forståelser, der handler om handicappedes muligheder for deltagelse på arbejdsmarkedet, sådan som det fremgår af henholdsvis Jobreform fase I og Danmark kan mere I. I Jobreform fase I er der en forventning om kontanthjælpsmodtageres deltagelse på arbejdsmarkedet udelukkende med den begrundelse, at det ved hjælp af denne jobreform skal kunne betale sig at arbejde frem for at modtage kontanthjælp. Midlerne til dette er et kontanthjælpsloft og en 225 timers regel, som skal sikre et skærpet krav om rådighed (bm.dk). Her ses en diskursiv praksis, hvor teksten i Jobreform fase I trækker på allerede eksisterende diskurser for at skabe en tekst. Modtageren af teksten trækker også på forhåndenværende diskurser i fortolkningen af teksten. Der ses en bestemt lingvistisk opbygning, som former både produktion og anvendelse eller konsumtion af teksten (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 81-82). Der er i aftaleteksten til Jobreform fase I et fokus på mennesker med handicap, som umiddelbart ville være udfordret i forhold til deltagelse. Disse kategoriseres enten som "udsatte" borgere, som skal have en indsats med henblik på at få afklaret deres arbejdssevne og forsørgelsesgrundlag. Eller de kategoriseres som borgere med "væsentlige helbredsmæssige problemer" for hvem kommunerne skal vurdere, om der er grundlag for at forelægge sagen for rehabiliteringsteamet med henblik på at tage stilling til, om der evt. skal igangsættes et ressourceforløb (bm.dk). Restgruppen af kontanthjælpsmodtagere som altså tilsyneladende skulle være i stand til at honorere kravet om denne 225 timers reglen og som ikke kategoriseres som hverken "udsat" eller med "væsentlige helbredsmæssige problemer" beskrives således i aftaleteksten til Jobreform fase I: *"For personer, der er i risiko for at blive omfattet af 225 timers reglen, skal kommunen desuden være særlig opmærksom på at støtte borgeren i at få fodfæste på arbejdsmarkedet, herunder sikre, at borgeren får den nødvendige hjælp til at finde mulige arbejdsgivere og søge job. I den forbindelse kan kommunen give borgeren tilbud om en særlig jobformidler, mentorstøtte mv."*(bm.dk). Her er det bemærkelsesværdigt, at der bruges et ordvalg "i risiko

for”. Det betyder, at borgeren har en mulighed for et negativt resultat ved at være en del af målgruppen for 225 timers reglen. Når der bruges beskrivelsen “personer, der er i risiko for at blive omfattet af 225 timers reglen” leder tanken mere hen på, at disse personer det kunne dreje sig om, er mennesker med handicap, som i udgangspunktet er for dårlige til at kunne arbejde de 225 timer. Hvis der i stedet havde stået *“for personer, der har en chance for at blive omfattet af 225 timers reglen”* ville der være tale om en positiv og mere gunstig udvikling i forhold til at være omfattet af kravet om at arbejde 225 timer. Der kan endvidere argumenteres for, at der er tale om en gruppe af kontanthjælpsmodtagere, for hvem det ville være vanskeligt at honorere kravet om de 225 timer. Dette ses på grund af bestemte formuleringer . Bl.a. skal kommunen være “særlig opmærksom” på at støtte borgeren og hjælpe borgeren til “at finde mulige arbejdsgivere” og give “tilbud om mentorstøtte”. Det tilkendegiver, at der er tale om borgere, som selvom de ikke kategoriseres som “udsatte” eller har “væsentlige helbredsmæssige problemer” alligevel må betegnes som borgere, som er handicappet i et omfang, så de ikke bare kan finde arbejde i 225 timer, men har brug for omfattende støtte og vejledning til det. Her ses Norman Faircloughs forståelse af diskursiv praksis og magt baseret på en bestemt opfattelse af ideologi. Han ser ideologier som betydningskonstruktioner, der er med til at producere og reproducere dominansrelationer. Diskurser kan være mere eller mindre ideologiske og de ideologiske diskurser er dem, der er med til at opretholde magtrelationerne. Det ses der her et eksempel på i forhold til 225 timers reglen. Spørgsmålet er, om der er noget diskursivt udtryk, der kan siges ikke at have konsekvenser for magt- eller dominansrelationer i samfundet (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 86).

Når det handler om handicappedes mulighed for deltagelse på arbejdsmarkedet, er der i det aktuelle reformudspillet Danmark kan mere I, en forventning om, at alle, der kan, skal arbejde og dermed forsørge sig selv. Der er i reformudspillet et fokus på de unge, der aldrig kommer videre efter folkeskolen. For hvem denne deltagelse i arbejde og uddannelse er svær eller umulig. Denne gruppe af unge kaldes i reformudspillet for “restgruppen”. Her er tilsyneladende ingen løsning inden for rækkevidde. Det fremgår på denne måde: *“Vi må ikke acceptere, at børn og unge hægtes af i og efter grundskolen...Omvendt må vi erkende, at der ikke er hurtige og nemme løsninger. Udfordringerne er ikke nye. De er forsøgt løst gennem en lang række politiske aftaler og justeringer, men de er stadig uløste. Der er ingen snuptagsløsninger. Det vil være et langt og sejt træk, som kræver grundigt forarbejde”*(regeringen.dk). På den ene side må der ikke være en accept af, at disse unge hægtes af, på den anden side er der en accept af, at det sker. I sin tale som optakt til dette

reformudspil betegner statsminister Mette Frederiksen det som “en kæmpe katastrofe”, at denne store gruppe af unge tilsyneladende har så omfattende problemer, at de ikke har mulighed for at være deltagende i arbejde eller uddannelse. Hun siger i den forbindelse: *“45.000 unge i alderen 15 - 24 år, som ikke laver noget. Som hverken har en uddannelse eller et arbejde efter folkeskolen - 45.000. Det er en kæmpe katastrofe”* (stm.dk). Til trods for at Mette Frederiksen kalder det “en kæmpe katastrofe”, bliver det blot betegnet som “udfordringer” hos disse unge i reformudspillet (regeringen.dk).

Selvom ordet “handicap” ikke bruges i reformudspillet; hverken når det handler om unge og deres manglende deltagelse i uddannelse eller arbejde, eller voksne der er målgruppe for 37 timers arbejdslogikken, ses der imidlertid mere diffuse formuleringer, der kunne lede tanken hen på handicap. F.eks. i forbindelse med denne “restgruppe” af unge: *“...hvordan kan man mere systematisk og målrettet støtte op om denne gruppe unge, som har meget forskellige udfordringer...”* (regeringen.dk). Hvad disse meget forskellige udfordringer går ud på er uklart, blot at der må være tale om handicaps i mange forskellige kategorier, da det er en meget bred formulering, der er brugt. Når det handler om målgruppe for 37 timers arbejdslogikken fremgår det, at der tilsyneladende også her er en “restgruppe” for hvem denne deltagelse på arbejdsmarkedet volder problemer. Der er åbenbart behov for at sætte ekstra ind over for denne gruppe af kontanthjælpsmodtagere: *“...Vi skal derfor skrue væsentligt op for indsatsen for en del af målgruppen...”* (regeringen.dk). Der er endog tale om at skrue væsentligt op. Dog fremgår det ikke, hvorfor der er behov for at sætte ekstra ind over for denne gruppe.

Jeg vil nu se nærmere på, hvorfor deltagelse på arbejdsmarkedet kan være vanskeligt for mennesker med handicap. Til at belyse dette vil jeg gøre brug af forskningsmateriale som Thomas Bredgaard m.fl. (2020) har arbejdet med i Forskningscenter for Handicap og Beskæftigelse. Noget af det Thomas Bredgaard m. fl. (2020) peger på er, at arbejdssamfundet medfører nogle forpligtelser for mennesker med handicap og nogle forventninger til at kunne træde ind på arbejdsmarkedet. Dels har handicappede mennesker ikke den ubetingede ret til førtidspension som tidligere og dels er der en udvidelse af både krav og hjælp til at deltage på arbejdsmarkedet. Der ses således et ligebehandlings spor, hvor mennesker med handicap bør anerkendes på lige fod med mennesker uden handicap og et beskæftigelses spor, hvor arbejdspligten skærpes og flere grupper bliver omfattet af både ret og pligt til at arbejde. Overordnet set er de barrierer som forhindrer deltagelse på arbejdsmarkedet for mennesker med handicap og som Thomas Bredgaard m. fl. (2020) er nået frem til i deres undersøgelser oftest “indre barrierer”, som f.eks. handler om manglende selvtillid og tro på egne evner. Der

hersker generelt et negativt selvbillede og bekymringer for andres forventninger. Nogle barrierer kan angiveligt nedbrydes ved at øge den enkelte persons kapacitet med f.eks. uddannelse og hjælp og støtte til jobsøgning. En anden barriere er manglende socialt netværk. Mennesker med handicap har et mindre socialt netværk at trække på i forhold til mennesker uden handicap (Bredgaard T., Amby F., Holt H. & Thuesen F. 2020 s. 367-372). Her er tale om en social orden og det politiske begreb hegemoni kan også her bruges til at se på den sociale orden. Denne bestemte sociale strukturering i denne sammenhæng kan siges at være hegemonisk. Den bliver en del af den legitimerende almindelige sunde fornuft, som opretholder dominansrelationer. Men hegemoniet bliver hele tiden udfordret og en diskursorden skal ikke ses som et lukket system, men et åbent system, som sættes på spil af alt det, der sker i faktiske interaktioner (Fairclough N. 2008 s. 97-98).

En anden "indre barriere" er manglende selvtillid. Netop betydningen af selvtillid er der forsket i og denne forskning peger på, at selvtillid er en faktor, som har betydning for en persons beskæftigelseschancer. Der er bl.a. forsket i begrebet "self - efficacy"; denne forskning kan være med til at forklare denne sammenhæng mellem selvtillid og mulighed for beskæftigelse. Det handler om en persons tro på egne evner til at opnå succes med en bestemt adfærd. I en dansk sammenhæng kunne det oversættes til "mestringsforventninger" (Thuesen F. & Rasmussen-S. J. 2020 s. 76-77). Mennesker med handicap har således ifølge disse undersøgelser et lavere niveau af selvtillid i forhold til mennesker uden handicap og i betydeligt omfang bekymringer for om andre mennesker forventer mindre af dem, fordi de har et handicap. Begge disse forhold er sat i relation til beskæftigelse. Lavere selvtillid og flere bekymringer giver lavere jobsøgning og dermed mindre beskæftigelse (ibid s. 100).

Konklusion

I dette speciale har jeg valgt den diskursteoretiske tilgang og har hentet inspiration fra både Norman Fairclough og Carol Bacchi. Som metode har jeg valgt at lave en tekstanalyse; til denne tekstanalyse er som empirisk materiale udvalgt tre politiske reform tekster; henholdsvis reformudspillet "Danmark kan mere I" fra 2021, Førtidspensionsreformen 2003 og Jobreform fase I fra 2015.

Formålet med dette speciale er at undersøge, hvordan den nuværende regerings reformudspil på beskæftigelsesområdet "Danmark kan mere I" placerer sig i et historisk felt af diskurser, når det handler om handicappede i beskæftigelse. Specialet søger at identificere de politisk diskursive fremstillinger af handicappede gennem en periode på knap to årtier ved at analysere den bevægelse af sproglighed, der er at finde i reform teksterne. Ligeledes den diskursive glidebane der bevæger sig over tid og fremviser de kategoriseringer og forståelser af mennesker med handicap indenfor beskæftigelsesområdet.

Specialet har til at starte med fremvist, hvor vanskelig betegnelsen "handicap" er at klassificere. På den ene side står FN's konvention om rettigheder for personer med handicap skarpt og tydeligt frem, på den anden side ses en temmelig stor gruppe mennesker med handicaps i form af fysiske/psykiske funktionsnedsættelser, misbrug eller psykisk sygdom og er tilsyneladende svære at rubricere, når det handler om beskæftigelse.

Overordnet set har der politisk hersket en tendens til, at det enkelte menneske skulle arbejde og dermed forsørge sig selv; skiftende regeringer har med et ønske om høj arbejdsmarkedsdeltagelse forsøgt at motivere mennesker uden for arbejdsmarkedet til at finde arbejde; metoder til at øge arbejdsmotivationen har tangeret pisk og knap så meget gulerod; især har der i årtier hersket en tendens til at sanktionere økonomisk, hvis disse mennesker udenfor arbejdsmarkedet ikke ihærdigt prøvede på at finde arbejde.

Analysen i dette speciale når frem til en konklusion, der peger hen imod, at der er en tilbøjelighed til at forståelsen af og kategoriseringen af handicappede ændrer sig over tid i de tre udvalgte reform tekster. I Førtidspensionsreformen 2003 er der et stort fokus på ressourcer og den enkeltes arbejdsevne. Ressourcer vægtes højere end barrierer. Det er skiftet fra at vurdere det enkelte menneskes barrierer i forhold til at udøve et erhverv i mere bred forstand, til at det enkelte menneske har ressourcer i relation til konkrete arbejdsfunktioner, der er interessant. Dette skift i ændringen harmonere godt med ændringen i handicapforståelse fra den medicinske model til den relationelle model. Medicinske faktorer spillede en stor rolle i tildelingen af førtidspension før Førtidspensionsreformen 2003. I Førtidspensionsreformen 2003 er en bestemt diagnose ikke længere en afgørende faktor for, om der kan tilkendes en førtidspension; der ses mere konkret på funktionsnedsættelsens betydning og hvilke muligheder der trods alt er for at opnå en arbejdsmarkedstilknytning (Krogh C. & Amby F. 2020 s. 286). Det er således det enkelte menneskes ressourcer og muligheder, der er i fokus og denne bestemte sproglighed, der fremstiller legitimiteten i forhold til tilkendelse af førtidspension, viser den politiske diskursive udlægning, når det handler om mennesker med handicap.

I Jobreform fase I som i udgangspunktet gælder alle kontanthjælpsmodtagere kategoriseres aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere som henholdsvis “udsatte borgere” og “borgere som har væsentlige helbredsmæssige problemer”. Denne kategorisering har betydning for, hvilken type indsats den enkelte borger tilbydes. Der er fokus på at fremhæve netop arbejdsevne, når borgeren “kun” er udsat og ressourceforløb, når borgeren har væsentlige helbredsmæssige problemer. Her er der således også i denne reform tekst fremhævet tilstedeværelsen af muligheder for at arbejde frem for begrænsninger og ressourceforløb som en løsning på væsentlige helbredsmæssige problemer. Ordet handicap optræder ikke i aftaleteksten, men der konstrueres et bestemt syn på mennesker, når disse fremstilles på denne måde. Selve forståelsen af problemet når det handler om mennesker med handicap, bliver begrænset i denne politiske fremstilling til at det kommer til at handle om arbejdsevne eller ressourceforløb, som en konkret måling for funktionsniveauet og ikke andre sammenhænge hos denne heterogene gruppe.

Hvordan placerer det aktuelle reformudspil “Danmark kan mere I” fra 2021 sig så i dette felt af diskurser? Her er det interessant, at det klare mål med reformudspillet er at få flere i arbejde og at reformudspillet 37 timers arbejdslogik i udgangspunktet rummer alle kontanthjælpsmodtagere også de, der er længst væk fra arbejdsmarkedet.

Her ses, at politiske strømninger henover knap to årtier har bevæget sig fra, at det har handlet om at skulle vurdere arbejdsevne og ressourcer i Førtidspensionsreformen 2003 over at det i Jobreform fase I skal kunne betale sig at arbejde med indførsel af kontanthjælpsloftet og 225 timers reglen til i reformudspillet “Danmark kan mere I” at forvente en 37 timers arbejdsuge, fordi kontanthjælpsmodtageren skal bidrage til samfundet ligesom de mange mennesker, der hver dag står op og går på arbejde. De diskursive praksisser er således med til at skabe nye former for politik og de påvirkes af samfundsmæssige kræfter.

Det kan hævdes, at diskursive praksisser bidrager til at skabe og reproducere ulige magtforhold mellem sociale klasser. De diskursive praksisser ses på en sådan måde, at de fremkommer som ideologisk formet af magtrelationer og kampe om magt og denne uigennemsigthed i disse relationer mellem diskurs og samfund er også en faktor, der sikrer magt og hegemoni (Jørgensen M. W. & Phillips L. 1999 s. 74-75).

Litteraturliste

Amby F. (2015). *Målgruppen der forsvandt. Handicapområdets position i dansk beskæftigelsespolitik og hvordan ledige med handicap kan komme i ordinær beskæftigelse*. 1. udg. 1. opl. Frydenlund Academic.

Bacchi C. (2010). *Poststructuralism, discourse and problematization*. Kvinder, køn og forskning. Årg. 19, nr. 4 s. 62-72.

Bacchi C. (2012). *Engaging with Carol Bacchi. Strategic Interventions and Exchanges*. University of Adelaide Press.

Bastholm H. (1812). *Udførlig Beskrivelse over en Uldfabriks Indretning i Forbindelse med Fattigvæsenet i Slagelse Kiøbstad*, Kiøbenhavn

Bredgaard T. (2014). *Virksomhedernes sociale ansvar - et studie i politisk forandring*. 1. udg. 1. opl. Aalborg Universitetsforlag.

Bredgaard T. (2020). Problemstilling og undersøgelsesdesign. I: Bredgaard T. , Amby F. ,Holt H. & Thuesen F. (red). *Handicap og beskæftigelse. Fra barrierer til broer*. 1. udg. 1. opl. Djøf Forlag.

Bredgaard T., Amby F., Holt H., & Thuesen F. (2020). Konklusioner og anbefalinger. I: Bredgaard T. , Amby F. ,Holt H. & Thuesen F. (red). *Handicap og beskæftigelse. Fra barrierer til broer*. 1. udg. 1. opl. Djøf Forlag.

Burr V. (1995). *An Introduction to Social Constructionism*. London: Sage

Caswell D. & Dall T. (2015). Forståelser af arbejdsløshed og arbejdsløse. I: Harder M. & Nissen M. A. (red). *Socialt arbejde i en foranderlig verden*. Akademisk Forlag 1. udg. 1. opl.

- Collin F. (2021). *Socialkonstruktivisme. En introduktion*. 1. udg. Samfundslitteratur.
- Ejrnæs M., Hansen H. & Larsen J. E. (2010). *Levekår og coping - Ressourcer, tilpasning og strategi blandt modtagere af de laveste sociale ydelser*.
- Fairclough N. (2008). *Kritisk diskursanalyse*. Hans Reitzels Forlag 1. udg. 3. opl.
- Hohnen P. (2009). Fra "social klient" til "uansættelig" - Hvad betyder ændringerne i beskæftigelsespolitikken for udsatte grupper?. I: Brandt P. m.fl. (red). *Udsat for forståelse. Antologi om socialt udsatte*.
- Jørgensen M. W. & Phillips Louise (1999). *Diskursanalyse som teori og metode*. Roskilde Universitetsforlag. 1. udg. 1999, 10. opl. 2013.
- Klindt M. P., Rasmussen S. & Jørgensen H. (2020). Aktiv arbejdsmarkedspolitik - før, nu og i fremtiden. I: Klindt M. P., Rasmussen S. & Jørgensen H. (red). *Aktiv arbejdsmarkedspolitik. Etablering, udvikling og fremtid*. Djøf Forlag. 1. udg. 1. opl.
- Krogh C. & Amby F. (2020). Handicap og beskæftigelse. I skyggen af den aktive arbejdsmarkedspolitik. I: Klindt M. P., Rasmussen S. & Jørgensen H. (red). *Aktiv arbejdsmarkedspolitik. Etablering, udvikling og fremtid*. Djøf Forlag. 1. udg. 1. opl.
- Larsen R. M. & Larsen M. (2017). Handicap, beskæftigelse og uddannelse i 2016. København 2017 SFI - Det nationale forskningscenter for velfærd.
- Nordenson (pseudonym for Olav Neve) (1773). *Nordensons Forestilling om Publique Verkstedes - Huuse*. A. F. Stein Kiøbenhavn.
- Nørup I. (2020). Sammensmeltning af social- og beskæftigelsespolitik. Reformer af indsatsen for borgere på kanten af og udenfor arbejdsmarkedet. I: Klindt M. P., Rasmussen S. & Jørgensen H. (red). *Aktiv arbejdsmarkedspolitik. Etablering, udvikling og fremtid*. Djøf Forlag. 1. udg. 1. opl.

Phillips L. (2020). Diskursanalyse. I: Brinkmann S. & Tanggaard L. (red). *Kvalitative Metoder. En grundbog*. Hans Reitzels Forlag. 3. udg. 1. opl.

Thuesen F. & Rasmussen-S. J. (2020). Selvtillid, forskelsbehandling og fysisk rum. I: Bredgaard T. , Amby F. ,Holt H. & Thuesen F. (red). *Handicap og beskæftigelse. Fra barrierer til broer*. 1. udg. 1. opl. Djøf Forlag.

Villadsen K. (2004). *Det sociale arbejdes genealogi. Om kampen for at gøre fattige og udstødte til frie mennesker*. Hans Reitzels Forlag. 1. udg. 1. opl.

Weibel K. & Madsen M. B. (2012). *Delt viden. Aktiveringsindsatsen for ikke - arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere*. SFI - Det nationale forskningscenter for velfærd.

Websider

<https://www.stm.dk/statsministeren/taler/statsminister-mette-frederiksens-tale-paa-konference-om-fremtidens-danmark/> lokaliseret den 20/02/22.

https://www.regeringen.dk/media/10623/danmark-kan-mere-1_web.pdf lokaliseret den 20/02/22.

https://fm.dk/media/25411/aftaletekst_en-ny-reformpakke-for-dansk-oekonomi.pdf lokaliseret den 20/02/22.

<https://dch.dk/sites/dch.dk/files/media/document/Handicapkonventionen2017.pdf> lokaliseret den 08/03/22

<https://www.dr.dk/nyheder/politik/3-ting-fra-mette-frederiksens-tale-viser-hvad-hun-vil-aendre-i-fremtidens-danmark> lokaliseret den 21/02/22

<https://www.vive.dk/media/pure/5148/276598> lokaliseret den 09/03/22.

<https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2019/798> lokaliseret den 09/03/22

<https://www.retsinformation.dk/eli/mt/2002/105> lokaliseret den 30/04/22

<https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2019/548> lokaliseret den 17/05/22

<https://bm.dk/arbejdsomraader/politiske-aftaler/politiske-aftaler/2015/jobreform-fase-1/> lokaliseret den 10/03/22

https://www.regeringen.dk/media/2206/et-staerkere-danmark_jobreform_weba.pdf lokaliseret den 10/03/22.

<https://www.roskilde.dk/da-dk/service-og-selvbetjening/borger/> lokaliseret den 13/03/22.

<https://handicap.roskilde.dk/da-dk/voksne-med-handicap/> lokaliseret den 13/03/22.

<https://greve.dk/voksne-og-aeldre/> lokaliseret den 13/03/22

<https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/folketingets-forhandlinger-om-lov-om-foranstaltninger-vedroerende-aandssvage-uddrag-1934/> lokaliseret den 15/03/22

<https://www.cambridge.org/core/books/abs/engaging-with-carol-bacchi/introducing-the-what-s-the-problem-represented-to-be-approach/9DA4129832FDFE5D496BF66BC1DCA51F> lokaliseret den 15/04/22

<https://fm.dk/udgivelser/2001/april/brug-for-alle-danmark-2010-og-et-mere-rummeligt-arbejdsmarked/> lokaliseret den 27/04/22

<https://fm.dk/media/13879/Brugforalle.pdf> lokaliseret den 29/04/22