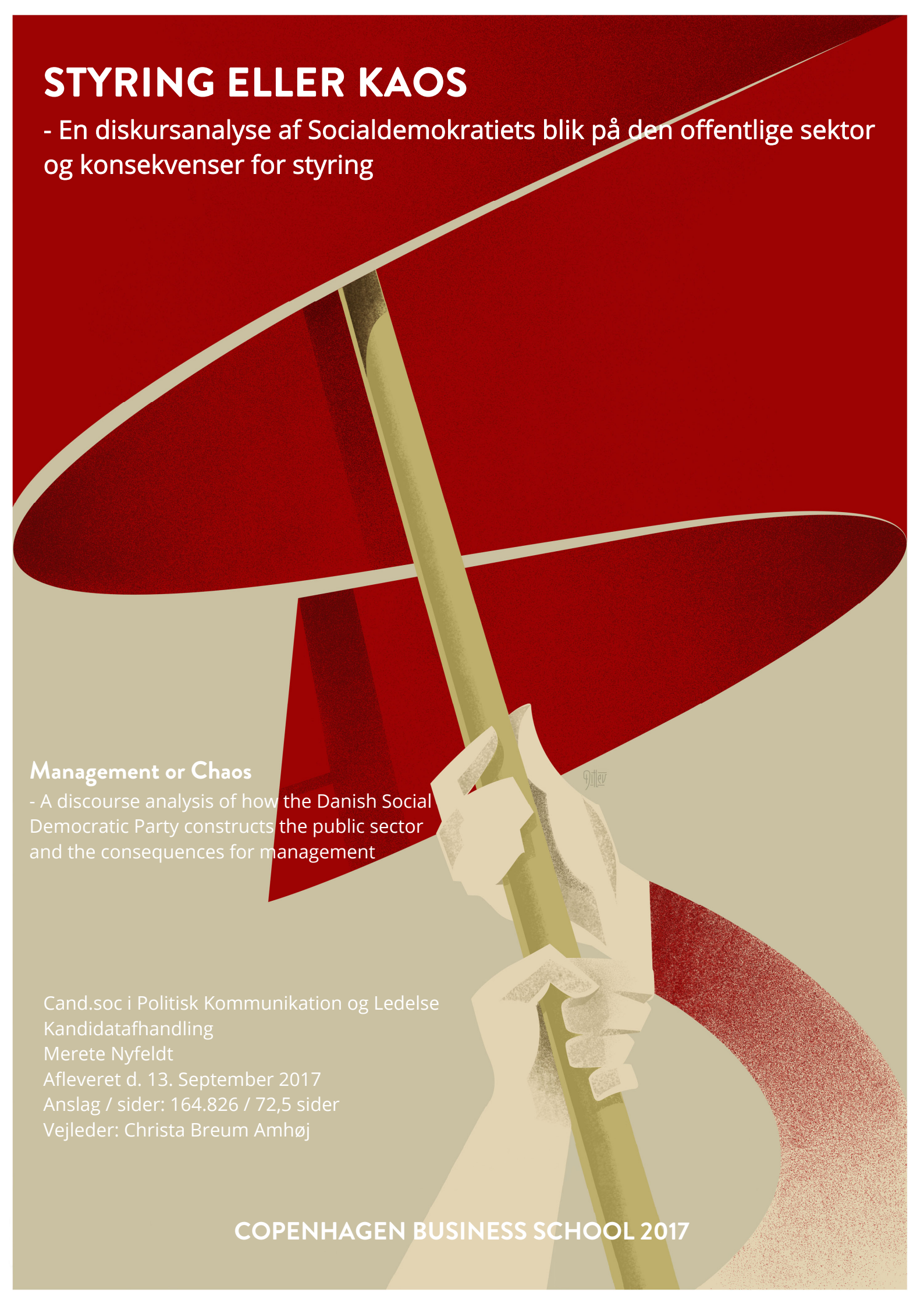


STYRING ELLER KAOS



- En diskursanalyse af Socialdemokratiets blik på den offentlige sektor og konsekvenser for styring

Management or Chaos

- A discourse analysis of how the Danish Social Democratic Party constructs the public sector and the consequences for management

Cand.soc i Politisk Kommunikation og Ledelse
Kandidatafhandling
Merete Nyfeldt
Afleveret d. 13. September 2017
Anslag / sider: 164.826 / 72,5 sider
Vejleder: Christa Breum Amhøj

COPENHAGEN BUSINESS SCHOOL 2017

Abstract

Through a poststructuralist approach this thesis investigates how The Danish Social Democratic Party constructs the Danish public sector in their political communication. Moreover, it investigates the types of management these constructions seem to insist on and their consequences.

The thesis shows that the Social Democratic Party discursively constructs the public sector through six different discourses that give importance to *freedom as professional competences*, *focus on end results as quality in welfare*, *reliance in the public employees as competency in welfare*, *rewarding as better welfare*, *mobilizing the local governance as good welfare*, and *community as constituting for our welfare society*. Each discourse constructs different ways of appearance for citizens, employees, and politicians. As a consequence the discourses insist on different types of management that seem to co-exist in The Social Democratic Party's communication. This, in turn, makes management in the public sector a complex and challenging task.

Taking my point of departure in a discourse analysis based on Ernesto Laclau & Chantal Mouffe, I show how the discourses and subject positions are found in the Party's political communication through articulation, chains of equivalence, and creation of antagonistic relations. All in all, this shows how the six discourses attempt to stabilize a hegemonic project and ascribe certain meanings to the concept of the public sector.

Examining the discourses and subject positions in the light of established management paradigms in the public sector the thesis finds that they emphasize different variations of management. I thereby show that contradictory and inconsistent variations of management and management paradigms co-exist in The Social Democratic Party's discursive construction of the public sector. This makes management in the public sector a highly complex challenge. Following this, I speak in favor of trying to accept and make use of the complexity and encourage the Party to focus on how to create complementarity between the management paradigms in the public sector in order to produce the best outcomes.

Indholdsfortegnelse

ABSTRACT	1
KAPITEL 1.....	4
1.0 INDLEDNING	5
1.1 PROBLEMFELT	7
1.2 PROBLEMFORMULERING	9
1.3 EMPIRISK UDGANGSPUNKT	10
1.4 LÆSEVEJLEDNING.....	11
KAPITEL 2.....	12
2.0 ANALYSESTRATEGI	13
2.1 ANALYSESTRATEGISKE PRÆMISSER.....	13
2.2 VIDENSKABSTEORI – FRA STRUKTURALISME TIL POSTSTRUKTURALISME	14
2.3 TEORETISK BEGREBSAPPARAT	16
2.3.1 Overordnet introduktion – Laclau & Mouffe	16
2.3.2 Laclau & Mouffes - det diskursteoretiske.....	18
2.3.3 Artikulation	19
2.3.4 Nodalpunkter.....	20
2.3.5 Ækvivalens og antagonismer.....	21
2.3.6 Det hegemoniske projekt	23
2.3.7 Subjektet i diskurser	24
2.4 OPSUMMERING OG KONDITIONERING AF BEGREBER	25
2.5 SAMFUND, POLITIK OG MAGT	27
2.5.1 Samfund	27
2.5.2 Politik.....	28
2.5.3 Magt.....	29
2.6 STYRING I DEN OFFENTLIGE SEKTOR	30
2.6.1 Styringsparadigmer og styringsdiamanten som diskurser.....	31
2.6.2 Specialets anvendelse af styringsdiamanten og styringsparadigmer.....	32
2.7 OPSAMLING PÅ ANALYSESTRATEGI.....	34
2.8 SPECIALETS UDSIGELSESKRAFT	36
KAPITEL 3.....	37
3.0 FREMANALYSERING AF DISKURSER	38
3.1 FAGLIGHEDSDISKURSEN	38
3.2 RESULTATDISKURSEN.....	39
3.3 TILLIDSDISKURSEN	41
3.4 BELØNNINGSDISKURSEN	44
3.5 DEN LOKALE DISKURS.....	45
3.6 FÆLLESSKABSDISKURSEN	47
3.7 OPSAMLING OG RESULTATER.....	52
KAPITEL 4.....	53
4.0 SUBJEKTPPOSITIONER	54
4.1 SUBJEKTPPOSITIONER - FAGLIGHEDSDISKURSEN.....	54
4.2 SUBJEKTPPOSITIONER - RESULTATDISKURSEN	55

4.3 SUBJEKTPPOSITIONER - TILLIDSDISKURSEN	56
4.4 SUBJEKTPPOSITIONER - BELØNNINGSDISKURSEN	57
4.5 SUBJEKTPPOSITIONER – DEN LOKALE DISKURS.....	58
4.6 SUBJEKTPPOSITIONER - FÆLLESSKABSDISKURSEN	59
4.7 OPSAMLING OG RESULTATER.....	62
KAPITEL 5.....	63
5.0 – DISKURSER OG STYRING AF VELFÆRD	64
5.1 DISKURSERNE OG DE FIRE DIMENSIONER	64
5.1.1 <i>Styring i faglighedskursen</i>	64
5.1.2 <i>Styring i resultatdiskursen</i>	65
5.1.3 <i>Styring i tillidsdiskursen</i>	66
5.1.4 <i>Styring i belønningsdiskursen</i>	67
5.1.5 <i>Styring i den lokale diskurs</i>	68
5.1.6 <i>Styring i fællesskabdiskursen</i>	69
5.2 OPSAMLING PÅ STYRING.....	70
5.3 DISKURSERNES INDPLACERING I STYRINGSDIAMANTEN	71
5.4 DEN KOMPLEKSE REPRÆSENTATION AF STYRINGSPARADIGMER	72
5.5 DIAGNOSE: <i>DEN KOMPLEKSE STYRING</i>	75
5.6 <i>DEN KOMPLEKSE STYRING – OG HVAD SÅ NU?</i>	76
5.6.1 <i>Opfordring til selvrefleksion</i>	76
5.6.2 <i>Kompleksitetens komplementaritet</i>	77
6.0 KONKLUSION.....	78
LITTERATURLISTE	80

KAPITEL 1

Indledning

1.0 Indledning

"Vi er kommet dertil, hvor vi har brug for en ny samlet drøm om, hvordan vores velfærdssamfund kan og skal se ud. (...) Den rigtige styring for vores offentlige sektor er ikke længere New Public Management." (Frederiksen, 2016)

Således sagde Mette Frederiksen, formand for Socialdemokratiet, på partiets ordinære kongres i 2016 og signalerer på den måde, at der er noget nyt og interessant på spil i den måde, det politiske parti tænker på om den offentlige sektor og styring. Formandens udmelding kommer i kølvandet på Socialdemokratiets nye forslag til en reform af den offentlige sektor fra 2016 'Fingrene væk', der med fire tiltag varsler et opgør med den omfattende brug af ledelsesstilen *New Public Management* (NPM) (Socialdemokratiet, 2017a).

Det varslede opgør med NPM vakte stor begejstring hos deltagerne på kongressen og også hos fagforbundene, hvor formanden for Dansk Socialrådgiverforening, Majbrit Berlau, opløftet skriver i en Facebook-opdatering efter formandens beretning: *"Det her er den bedste melding i lang tid. Jeg anbefaler alle at lytte efter Mette Frederiksens kongrestale til S i dag."* (Wernblad Hansen, 2016). Danmarks Lærerforening med Anders Bondo Christensen som forbundssekretær stemte i og ytrede, at *"Mette Frederiksen har set helt rigtigt – der skal ske noget nu (...)"* (Ibid.). Også internt i partiet blev udmeldingen modtaget med glæde. Borgmestercandidat i Varde, Søren Laulund, skrev i Socialdemokraten Varde, at *"Inspireret af vores partiformand Mette Frederiksens oplæg på årets kongres kan jeg kun støtte op om opgøret med de offentlige virksomheders styremodel."* (Laulund, 2016).

Medier og eksperter tog også stilling til udmeldingen, og Kristeligt Dagblad skrev i deres dækning af kongressen, at *"Hendes [Mettes Frederiksens] lille revolution i den offentlige sektor er et reelt opgør med den politik, hendes forgænger, Helle Thorning-Schmidt, stod for."* (Hoffmann-Hansen, 2016). Ligeledes udpegede professor i økonomi ved Aarhus Universitet, Bo Sandemann Rasmussen, at udspillet er et udtryk for en *"helt anden måde at organisere den offentlige sektor på i forhold til det, vi har set de sidste 15-20 år."* (Ibid.). Til dette tilføjer professor på institut for Samfundsvidenskab på Roskilde Universitet, Jacob Torfing, at et opgør med NPM er hårdt tiltrængt og pointerer, at *"Det er nyt, at Socialdemokratiet toner rent flag og siger: Det er ikke den vej, vi skal i fremtiden."* (Information, 2016).

Hyldesten til trods efterlader Mette Frederiksen imidlertid bagland og medier med ét spørgsmål. En ting er opgøret med det udskældte NPM-begreb, en anden ting er, hvad der skal erstatte det? Hvis NPM ikke er vejen, hvilken vej er så den rigtige i Socialdemokratiets optik? Og hvordan ser den nye samlede drøm om den offentlige sektor ud for partiet?

Forsøget på at gøre op med NPM som styringsparadigme rejser altså spørgsmålet om hvilken type styring, Socialdemokratiet ønsker i stedet. Hvad er det, de gør op med, og hvad sættes i stedet? Eller med andre ord; hvordan konstruerer Socialdemokratiet deres syn på den offentlige sektor, og hvilke former for styring fordrer dette?

Dette speciale søger at spørge ind til, hvordan Socialdemokratiets syn på den offentlige sektor bliver til, og hvad det betyder for styring i den offentlige sektor. Jeg fokuserer derfor på, hvordan Socialdemokratiet konstruerer den offentlige sektor i deres politiske programmer, og specialet er drevet af en undren over, hvad den offentlige sektor egentlig er for Socialdemokratiet. Hvordan konstrueres den offentlige sektor i partiets politiske programmer, og hvilke former for styring synes at opstå? Med begrebet *konstrueres* henviser specialet her til en udpræget socialkonstruktivistisk diskursteoretisk optik, hvor sproget ses som det, der skaber eller konstruerer den sociale virkelighed. Når Socialdemokratiet italesætter den offentlige sektor i deres politiske programmer, giver de altså samtidig mening til den offentlige sektor. Det får både den offentlige sektor og for eksempel borgerne, kommunerne og de offentligt ansatte til at dukke op på bestemte måder og siger noget om, hvad det er, der skal styres i og på.

Den diskursteoretiske tilgang betyder, at der også er en iboende politisering i det sproglige. Hvis sproget er det, der former og skaber det sociale på en bestemt måde, så er det også i sprogets konflikter og kampe, at det politiske skal findes. De regeringspolitiske diskurser bliver i den forstand til repræsentationer af de virkemidler, de politiske partier anvender for at definere og omdefinere den sociale virkelighed (Frølund Thomsen, 2007, s. 178-179). På den måde bliver det politiserende, hvordan Socialdemokratiet italesætter gængse begreber inden for den offentlige sektor og giver dem mening, da det konstruerer en helt bestemt udlægning af det sociale. De lægger altså en linje, hvormed de forsøger at gøre sig selv unikke og få folk til at stemme på sig. Her rammer vi essensen af politik i en diskursteoretisk optik – at søge magt gennem sprogliggørelse. På baggrund af det kan det hævdes, at det regeringspolitiske virke egentlig er en forhandling af den sociale virkelighed og i bund og grund handler om det diskursive samfundsmæssige dominansforhold.

Denne forståelse af begrebet politik og det socialkonstruktivistiske og diskursteoretiske blik medfører, at jeg som forsker kan 'gå bag om' om det skrevne i Socialdemokratiets politiske programmer og iagttage hvilke selvfølgeligheder, de bygger deres verdensanskuelse på. Det spændende bliver her at fremanalysere, hvorvidt og hvorledes Socialdemokratiet får den offentlige sektor til at opstå på bestemte måder i deres politiske programmer. Det siger nemlig noget om, hvordan man kan blive til som borger, offentligt ansat og politiker inden for den offentlige sektor – i Socialdemokratiets optik. Samtidig sætter det præmisserne for, hvilke former for styring partiet synes at fordre.

1.1 Problemfelt

For at kunne fremanalysere hvordan Socialdemokratiet diskursivt giver mening til den offentlige sektor, tager specialet udgangspunkt i partiets nyere politiske historik. Jeg fokuserer på, hvordan partiet tilskriver mening til den offentlige sektor i deres politiske programmer¹, da disse iagttagelser må udgøre det holdningsgrundlag, hvorpå de realiserer deres politik. Ydermere fokuserer jeg på, hvilke identiteter deres iagttagelser af den offentlige sektor skaber, og hvilke konsekvenser deres meningstilskrivelser overordnet har for styring af velfærden.

Analysen af Socialdemokratiets iagttagelser af den offentlige sektor tager udgangspunkt i en diskursanalyse inspireret af Ernesto Laclau & Chantal Mouffes poststrukturalistiske diskursteori. Diskursbegrebet er her forestillingen om, at alle handlinger og objekter har betydning, og at de får denne betydning gennem en strukturering af forskelle i det sproglige (Andersen Åkerstrøm, 1999, s. 89; Howarth, 2000, s. 148). Alt får altså sin betydning i relation til, hvad det ikke er. Diskurserne er valget af, hvordan det sociale skal emergere på bekostning af en anden opfattelse. Dermed kan det sociale udelukkende konstrueres og begribes gennem diskurser.

Socialdemokratiets kommunikation udgøres af diskurser og konstruktioner af det sociale, og det er disse, specialet vil fremanalysere med fokus på partiets meningstilskrivning til den offentlige sektor. Ligeledes fremanalyserer jeg, hvordan identiteter bliver til, og hvilke konsekvenser deres meningstilskrivning af den offentlige sektor har for styring af velfærd. Laclau & Mouffes diskursteori er interessant i denne sammenhæng, da den tillader mig som forsker at iagttage, hvordan Socialdemokratiet iagttager gennem deres tese om det sproglige

¹ Herunder politiske udspil, principprogrammer, politiske reformer.

som det, der konstruerer virkeligheden. Til forskel fra mange andre teorier er omdrejningspunktet ikke, hvad deres verdensanskuelse er, eller hvorfor den er, som den er. I stedet er fokus på at iagttage, hvordan Socialdemokratiet konstruerer deres sociale verden, og hvordan en bestemt verdensanskuelse dukker op for dem.

Helt konkret iagttager jeg, hvordan Socialdemokratiet tilskriver mening til den offentlige sektor gennem diskurser, der får den offentlige sektor til at dukke op på bestemte måder. Overordnet er det analytiske fokuspunkt på, hvordan partiet historisk har skabt mening til den offentlige sektor i deres diskurser og hvilke identiteter der bliver til i den meningstilskrivelse. Afslutningsvist sætter jeg analyserne i relation til styring i den offentlige sektor og undersøger, hvilke former for styring diskurserne fordrer, og hvilke styringsparadigmer de synes at repræsentere.

Med styringsparadigmer menes et sammenhængende sæt af forestillinger om, hvordan den offentlige sektor skal og kan organiseres, ledes og styres (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 9). Hvordan diskurserne synes at repræsentere styringsparadigmer, betyder dermed, hvordan diskurserne synes at forudsætte bestemte styringsparadigmer. Ny forskning viser, at flere styringsparadigmer kan være i spil på samme tid i den offentlige sektor (ibid.). Det gør det interessant at undersøge, om dette også er tilfældet i Socialdemokratiets udlægning af den offentlige sektor. I den henseende er det specialets ambition at spørge til, hvilke konsekvenser deres konstruktion af den offentlige sektor har for styring af velfærden. Fokus er med andre ord på, hvilke diskursive kampe og forhandlinger der sker i Socialdemokratiets konstruktioner af den offentlige sektor, og hvilke tilblivelsesformer og offentlige styringsparadigmer dette synes at fordre.

Jeg har med specialet intet ønske eller ambition om normativt at vurdere, om den politik, Socialdemokratiet fremfører i deres politiske programmer, er rigtig eller forkert, eller om hvorvidt den politik, de fører, er valid. Ambitionen er derimod at påvise hvilket grundlag, de fører deres politik på i kraft af de verdensanskuelser, de konstruerer. Det er dermed min ambition at fremføre, hvilke selvfølgeligheder Socialdemokratiet baserer deres holdning til en offentlig sektor på, og hvordan de får disse selvfølgeligheder til at opstå, og hvilke konsekvenser det så har for, hvilke styringsformer det fodrer.

1.2 Problemformulering

Indledning og problemfelt leder mig frem til følgende problemformulering, som specialet søger at besvare:

Hvorvidt og hvorledes konstrueres den offentlige sektor i Socialdemokratiets politiske programmer og med hvilke konsekvenser for styring af velfærd?

For at svare på problemformuleringen besvarer jeg tre delspørgsmål, som desuden strukturerer specialets opbygning. De er:

- 1. Hvordan italesætter Socialdemokratiet den offentlige sektor i deres politiske programmer fra 2007-2017?*
- 2. Hvilke subjektpositioner stiller diskurserne til rådighed?*
- 3. Hvilke former for styring kommer til syne og med hvilke konsekvenser?*

Første delspørgsmål handler om, hvordan Socialdemokratiet konstruerer den offentlige sektor via diskurser i deres politiske programmer. Andet delspørgsmål fremanalyserer hvilke identiteter, der dukker op i de forskellige diskurser. Tredje delspørgsmål kigger på de fremanalyserede diskurser og undersøger hvilke typer styring, der dukker op i deres udlægning af den offentlige sektor set i lyset af nogle konsoliderende og etablerede diskurser om styring i form af styringsparadigmer. Hvad præcis, der udgør grundlaget for analyse, bliver uddybet i følgende præsentation af det empiriske udgangspunkt.

1.3 Empirisk udgangspunkt

Specialets empiri tager udgangspunkt i perioden 2007-2017 af to årsager. For det første udspringer specialets undren og motivation i Socialdemokratiets udspil til en reform af den offentlige sektor fra 2016, hvor partiet varsler en lille revolution i den offentlige sektor (Socialdemokratiet, 2017a; Frederiksen, 2016). Med det varsler partiet også, at der skal ske noget nyt i den måde, de tænker om den offentlige sektor, og det giver anledning til både at kigge fremad i deres kommunikation, men også at spore deres fremstilling af den offentlige sektor tilbage i deres politiske historik. Denne historiske grænse vælger jeg at spore tilbage til året 2006, hvor VK-regeringen indgår et bredt forlig med blandt andet Socialdemokratiet med en aftale om reformer af områder i velfærdssamfundet (Sørensen, 2013; Finansministeriet, 2006). Denne begivenhed giver anledning til, at Socialdemokratiet i 2007 synes at give ekstra meget fokus til velfærd og den offentlige sektor og udgiver to partiprogrammer *Velfærd – de næste skridt: Socialdemokraternes forslag til en stærk offentlig sektor* (2007a) samt *Vi vælger velfærd* (2007b). På den baggrund fremstår velfærdsforliget som en anledning til, at Socialdemokratiet skal 'genopfinde' deres syn på velfærd og den offentlige sektor, og 2007 virker dermed som et naturligt begyndelsestidspunkt for analysen.

Det empiriske grundlag for specialet er udgjort af Socialdemokratiets politiske programmer fra 2007-2017, hvor omdrejningspunktet er beskrivelser af, hvad den offentlige sektor er for partiet. Dette sker med udgangspunkt i, at deres politiske programmer udgør partiets mest formelle kommunikation og den overordnede politik, som resten af deres politiske virke baseres på. Derudover inddrages formanden for Socialdemokratiets politiske beretninger på deres kongresser på baggrund af, at disse er møntet på at opsamle på et politisk år og sætte kursen for det næste, og dermed ligeledes virker til at sætte en retning for partiets politik. Ydermere indgår Socialdemokratiets nyeste principprogram, der har til formål at være overordnet værdisættende for partiets politik og ikke udstikke direkte politiske retningslinjer. På den måde indgår der kun materiale, hvor Socialdemokratiet er direkte afsender. Hvordan partiet diskursivt konstruerer den offentlige sektor, er dermed kun betinget af partiet selv.

1.4 Læsevejledning

Kapitel 1 har præsenteret specialets problemfelt og specialets genstand; konstruktionen af den offentlige sektor og styringslogikker i Socialdemokratiets kommunikation. Jeg har uddybet min undren og motivation og fremsat specialets problemformulering sammen med de tre delspørgsmål, der strukturerer specialet, og præsenteret det empiriske udgangspunkt.

Kapitel 2 præsenterer de analysestrategiske og videnskabsteoretiske forudsætninger. Her introducerer jeg, hvordan jeg med udgangspunkt i Laclau & Mouffes diskursteori teoretisk griber specialet an og udfolder, hvordan teorierne i praksis bliver operationaliseret.

Kapitel 3 udgør en analyse af Socialdemokratiets politiske programmer, hvor jeg frem-analyserer seks diskurser ved at iagttage, hvordan Socialdemokratiet italesætter og tilskriver mening til den offentlige sektor.

Kapitel 4 udgør en analyse af de fremanalyserede diskurser med henblik på at undersøge hvilke identiteter, Socialdemokratiet skaber. Jeg iagttager her, hvordan de personer, der bliver italesat, bliver til i Socialdemokratiets politiske programmer, gennem subjektpositioner

Kapitel 5 anlægger et diagnostisk blik og søger at opsummere og reflektere over analyserne ved at sætte fokus på styring af velfærd. Specialet undersøger, hvordan diskurserne om den offentlige sektor skriver sig ind i nogle styringsparadigmer, der udgør konsoliderende diskurser om styring af velfærd.

Kapitel 6 udgør specialets konklusion og svarer dermed på problemformuleringen.

KAPITEL 2

Analyselstrategi

2.0 Analysestrategi

Dette kapitel er delt op i to overordnede dele. Første del præsenterer det diskursteoretiske, der danner grundlaget for specialet. Kapitlet starter med en kort skitsering af, hvad en analysestrategi egentlig er samt en introduktion til specialets videnskabsteoretiske grundlag. Herefter bliver specialets teoretiske ramme i form af Laclau & Mouffes poststrukturalistiske diskursteori udfoldet og tager udgangspunkt i, hvordan analyserne i første og andet delspørgsmål udmøntes. Ydermere uddybes forståelsen af nogle, for specialet, relevante begreber; samfund, politik, magt. Anden del af kapitlet præciserer, hvordan specialet søger at svare på tredje delspørgsmål gennem et diagnostisk blik, som gør brug af teorien om styringsparadigmer. Til slut følger en refleksion over, hvordan teorierne påvirker specialets udsigelseskraft.

2.1 Analysestrategiske præmisser

En diskursiv analysestrategi handler grundlæggende om at specificere, hvordan blikket på en problemstilling eller genstand formes, så det sociale træder frem for iagttageren på en bestemt måde (Esmark, Bagge Laustsen, & Åkerstrøm, 2005, s. 7). Med andre ord handler det om at gøre det sociale emergens iagttagelig på en bestemt måde. Det er en strategi til at analysere kommunikation ved at *"konstruere andres (organisationer eller systemers) iagttagelser som objekt for egne iagttagelser med henblik på at beskrive, hvorfra de selv beskriver"* (Andersen, 1999, s. 14). Dette kaldes også 'anden ordens iagttagelser' og er dermed kendetegnet ved, at det er iagttagelser af andres iagttagelser.

I dette tilfælde er det iagttagelser af Socialdemokratiets iagttagelser af den offentlige sektor. Denne tilgang er essensen af den epistemologisk orienterede videnskabsteori, der ikke spørger til *hvad*, men til *hvordan* en bestemt meningsfuldhed er blevet til. Analysestrategiens formål er at spørge til, hvordan man kan opnå en erkendelse, der er kritisk anderledes end den allerede givne meningsfuldhed (Andersen, 1999, s. 13-14).

En analysestrategi er således et bestemt blik, der leder iagttagelsen og former et udsnit af det sociale og får bestemte perspektiver til at dukke op på bekostning af andre perspektiver. Det er altså et valg med konsekvenser og en erkendelse af, at dette valg kunne have været anderledes. Det forudsættes dermed, at erkendelsen er kontingent og direkte betinget af, hvordan der iagttages. Analysestrategisk betyder det, at jeg gennem min forståelse og brug af teoretiske begreber bevidst konstruerer, hvordan jeg vil iagttage genstanden som

genstand (Esmark, Bagge Laustsen, & Åkerstrøm, 2005, s. 9-11). En grundig gennemgang af det videnskabsteoretiske ståsted og det anvendte teoretiske begrebsapparat er en nødvendig forudsætning for analysens troværdighed. I det følgende vil jeg derfor gennemgå og uddybe specialets videnskabsteoretiske udgangspunkt og teori.

2.2 Videnskabsteori – fra strukturalisme til poststrukturalisme

Analysen i dette speciale er bygget op omkring teoretiske perspektiver fra Laclau & Mouffe, der tilhører den poststrukturalistiske retning (Dreyer Hansen, 2005, s. 177). I det følgende præsenteres strukturalisme og poststrukturalisme med udgangspunkt i det diskursteoretiske for at belyse det erkendelsesteoretiske perspektiv, som dette speciale arbejder ud fra.

Poststrukturalismen er en videreudvikling af strukturalismen, hvorfor det er vigtigt at nævne, at *post* ikke henviser til 'efter', men markerer, at der netop er tale om en videreudvikling, og poststrukturalister dermed også er strukturalister (Esmark, Bagge Laustsen, & Åkerstrøm, 2005, s. 12). Strukturalisme forstås her som det, den strukturelle lingvistik Ferdinand de Saussure udarbejdede i sit værk fra 1983 *Kursus i generel lingvistik*, hvormed han er blevet kendt som den moderne lingvists fader (Ibid.). Det bemærkelsesværdige og banebrydende ved hans teori var, at sproget blev givet stor betydning for den måde, der bliver skabt mening i det sociale. Hans tese var, at sproget udgør en fast og lukket struktur, der skaber mening gennem sprogets elementers relationelle forhold (Howarth, 2000, s. 30).

Det betyder, at når man kan forstå den enkelte sprogbrugers faktiske ytringer, er det kun muligt, fordi der er et bagvedliggende sprogsystem. Med andre ord tillægger vi verden mening gennem nogle sociale konventioner, hvor vi forbinder bestemte ting med bestemte tegn. Netop *tegn* er vigtige for Saussure, da de udgør sprogets basiselementer (Ibid., 19). Tegnbegrebet deles op i 'betegneren' og 'betegnet', hvor 'betegneren' f.eks. kan være lydbilledet og udtrykket K-O, mens 'betegnede' kan være idéen om en ko – altså det billede, der formes inde i hovedet på sprogbrugeren.

Forholdet mellem de to er arbitrært, hvilket betyder, at der ingen nødvendig forbindelse er mellem omverdenen og de 'betegnere', som former det tegn, vi ønsker at bruge. Sagt med andre ord er der ingen speciel årsag til, at idéen om en ko har fået det sproglige udtryk K-O (Ibid.). På den baggrund hævder Saussure, at forbindelse mellem en bestemt 'betegner' og en bestemt 'betegnet' altid er tilfældig, og at objekter gives mening internt i sprogsystemet. Der

er altså tale om sammenknytning af nogle elementer, som i sig selv ikke har nogen betydning. Kun når vi sammenknytter elementerne på en bestemt måde, opstår der mening. Det er kun forskelle til andre tegn i hele sprogsystemet, der afgør, hvad de enkelte tegn betyder, og det er relationerne til de andre tegn - ikke en referentiel forbindelse til omverdenen - der bestemmer, hvad et tegn betyder (Esmark, Bagge Laustsen, & Åkerstrøm, 2005, s. 15-16).

Poststrukturalismen viderefører sproget som betydningsfuldt for det sociale, men med modifikationer. De poststrukturalistiske teorier gør op med, at sproget udgør en fast og lukket struktur, og at tegnene én gang for alle står i et bestemt forhold til hinanden. Tegnene får stadig betydning i kraft af, at de er forskellige fra andre tegn, men det, de er forskellige fra, ændrer sig alt efter hvilken kontekst og sammenhæng de bruges i (Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 19-20). Det betyder ikke, at ord kan betyde hvad som helst, men at ord ikke endeligt kan fikseres i en bestemt betydning. Det vil altså sige, at Saussures idé om, at det sproglige system er uforanderligt med et centrum i strukturen hvorudfra al mening tilskrives, afvises. En vigtig påstand i poststrukturalismen er dermed, at strukturen i sprogsystemet er foranderlig (Esmark, Bagge Laustsen, & Åkerstrøm, 2005, s. 27).

Tegnenes betydning kan dermed glide i forhold til hinanden og der kan opstå nye sproglige strukturer. I diskursteorien er tegnene også strukturerede i forhold til hinanden, men de udgør aldrig en lukket totalitet (Laclau & Mouffe, 1985, s. 112; Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 50-51). Diskurs er derudover ikke blot sprog i form af skrift og tale eller bevidsthed, men forhold der kæder tale, handling og fysiske ting sammen i et meningsunivers, der lige så godt kunne være anderledes (Dreyer Hansen, Diskursteori i et vidensteoretisk perspektiv, 2003, s. 340). Dette indkapsler i store træk det, som kaldes *diskurs*. I poststrukturalismen bliver sprogbrug altså til et socialt fænomen, og det er gennem konflikter og forhandlinger i sociale rum, at forskellige betydningsmønstre lægges fast og udvikles. Med andre ord er det diskursen, der konstruerer den sociale verden i betydning, men denne betydning kan aldrig blive helt låst fast, fordi sproget grundlæggende er ustabilt (Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 15,35).

Denne ustabilitet betyder, at diskursteorien tager afstand fra en ontologisk videnskabeligt blik, der er kendetegnet ved, at et analyseobjekt har en iboende essens eller betydning i sig selv, som med de rette metodiske procedureregler kan frembringe videnskabelig erkendelse. Til gengæld opererer diskursteorien med et epistemologisk blik, hvor der arbejdes med en tom ontologi (Andersen, 1999, s. 13-14). Det betyder, at der ikke er

nogen iboende essens eller betydning i et analyseobjekt på forhånd – formålet er netop at observere, hvordan verden bliver til i stedet for at spørge, hvad verden er (Ibid.).

Skal man placere diskursteorien i en ontologi, vil det være i kraft af *det diskursive felt*, der indebærer, hvordan diskurserne som en flydende masse af mening, som i sin helhed falder sammen med det sociale, former en bestemt mening. Det er altså gennem diskursen, at den sociale verden konstrueres. Og kun gennem diskursen kan mennesket erkende og iagttage verden, hvilket betyder gennem struktureringen af det diskursive felt, der også kaldes det konstitutive ydre – alt det andet, som diskursen udelukker, der udgør et overskud af mening (Laclau & Mouffe, 2002, s. 61; Dreyer Hansen, 2003, s. 342-344; Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 37). I den forstand vil ontologien være at *alt er diskursivt*.

Med andre ord er det gennem sproget, at mening skabes i den forstand, at sproget ikke bare beskriver virkeligheden, men er med til at skabe den. Det betyder ikke, at den fysiske verden eller virkeligheden ikke findes – den får bare først betydning og mening gennem diskursen, og der skelnes således mellem *eksistens* og *væren* (Dreyer Hansen, 2003, s. 343; Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 17-18). Denne antiessentialistiske tilgang har også store konsekvenser for subjektet, der ikke besidder en forudindtaget essens eller 'vilje', hvilket bliver uddybet senere i præsentationen af det teoretiske begrebsapparat.

2.3 Teoretisk begrebsapparat

Som tidligere nævnt indeholder en analysestrategi en bestemt måde at få det sociale til at emergere på, som lige så godt kunne være anderledes. Hvordan der analysestrategisk iagttages, indebærer altså et valg, der konstituerer det blik, der skal lede analysen. Det er derfor relevant at specificere hvilke teoretiske perspektiver, der udgør analysens begrebsapparat, da det er styrende for, hvordan det sociale emergerer for mig som analytiker. Hvordan jeg forstår og anvender teorien, er på den måde afgørende for, hvordan Socialdemokratiets partipolitiske kommunikation træder frem for mig. Det overordnede teoretiske begrebsapparat beskrives i det følgende sammen med specialets forståelse af de teoretiske perspektiver og en redegørelse af, hvad det inddragede teori kan bidrage med.

2.3.1 Overordnet introduktion – Laclau & Mouffe

Enersto Laclau og Chantal Mouffe udkommer i 1985 med deres hovedværk *Hegemony and Socialist Strategy* (Laclau & Mouffe, 1985), der for begge parter lægger grundstenen til deres

videre arbejde, omend de sidenhen kun har skrevet hver for sig. Hvor Laclau efterfølgende brygger videre på en udvikling af det politisk diskursteoretiske, går Mouffe i en anden retning og fokuserer mere på udarbejdelsen af en ny 'radikal' demokratiteori (Dreyer Hansen, 2003, s. 177). Nedenstående har ikke til formål at agere som en udtømmende gennemgang af Laclau og Mouffes teorier, og der vil udelukkende blive inddraget de teoretiske begreber, som denne analyse benytter sig af.

Det er her værd at nævne, at Laclau og Mouffes arbejde med diskursteori har et meget højt abstraktionsniveau og har primært bestået i at systematisere og klargøre teorien. Derfor er det meget sparsomt, hvad der eksisterer af operationelle strategier og analytiske værktøjer, der kan hjælpe til at anvende teorien i praksis. Det er derfor op til analytikeren selv at udvælge og sammensætte en analysestrategi, før der egentlig er tale om diskurs*analyse* (Andersen Åkerstrøm, 1999, s. 88; Dreyer Hansen, 2005, s. 177). Det betyder, at den måde, Socialdemokratiets politiske programmer træder frem i specialet udelukkende, er betinget af, hvordan jeg som analytiker vælger at operationalisere en strategi herfor.

Laclau og Mouffe anses for at være eksplicite postmarxistiske, idet de tager udgangspunkt i det marxistiske og gentænker det gennem et poststrukturalistisk synspunkt. De søger at gøre op med marxismens grundlæggende antagelse om, at samfundet er opdelt i en entydig klassebaseret social orden og anser Marx' klassestruktur for at være helt uacceptabel. I stedet hævder Laclau og Mouffe det modsatte – at det moderne samfund netop ikke lader sig reducere til en bestemt økonomisk og dermed politisk skillelinje og afviser, at det skulle være den eneste eller mest vigtige konflikt (Frølund Thomsen, 2007, s. 180).

I stedet for at der skulle eksistere en fast kerne eller forudindtaget essens i noget, bygger Laclau og Mouffes samfundsmodel på pluralitet og omskiftelighed (Ibid. 181). Her kommer deres diskursteori ind i billedet, hvormed de forsøger at overvinde marxismens determinisme og reduktionisme ved at udvikle en samfundsopfattelse, hvor diskursteoriens felt omfatter alle sociale praksisser og relationer (Howarth, 2005, s. 148). Det betyder, at der ikke længere er tale om en klassekamp, men om en diskursiv kamp jf. opgøret med marxismens klassestruktur (Dreyer Hansen, 2005, s. 180). Det er interessant i forhold til, at der i deres optik ikke eksisterer nogle forudindtagne roller til nogle mennesker, men at disse i stedet er historisk diskursivt konstrueret. Fænomenet 'arbejderklassen' er for eksempel konstrueret diskursivt. Dermed understreger diskursteorien sprogsystemer og sproglige strukturers historiske og foranderlige karakter og skaber en helt ny meningsforståelse af det sociale

(Ibid.: 180-181). De dele af denne diskursteori, som næreværende speciale analytisk gør brug af, bliver gennemgået i det følgende.

2.3.2 Laclau & Mouffes - det diskursteoretiske

Laclau og Mouffe abonnerer som tidligere nævnt på en poststrukturalistisk forståelse af diskurs, der i store træk går ud på, at tegnenes betydning kan glide i forhold til hinanden, og der kan opstå nye sproglige strukturer. Sproget er det helt centrale, der kan tilføre den sociale virkelighed bestemte betydninger. For når der opfindes et begreb, tillægges dets begreb også en bestemt betydning ved, at det momentarisk indsættes i relation til andre begreber. Dermed er det også sproget, der frembringer erkendelse ved at anvende de begreber, som eksisterer eller ved at opfinde nye begreber (Frølund Thomsen, 2007, s. 181). Sproget struktureres så i delvise øjeblikke af betydningsmønstre, der forstås i relation til hinanden, men ligger som nævnt aldrig helt fast grundet tegnenes grundlæggende ustabilitet. Helt centralt er det, at den sociale virkelighed konstrueres ved hjælp af sproget, og diskursen er den betydningskabende praksis.

Derfor forholder Laclau og Mouffe sig også kritiske overfor en historieopfattelse, der tegner et skarpt skel mellem materialitet og bevidsthed, og reducerer sprog og bevidsthed til ledsagefænomener i forhold til materielle forhold (Ibid.). Deres diskursteori er et forsøg på at forbinde sproget med den materielle virkelighed og tager udgangspunkt i, at alle objekter og handlinger har betydninger, der er et resultat af historisk specifikke systemer af regler. Diskursteoriens analytiske formål bliver dermed at undersøge og afdække, hvordan forskellige sociale praksisser konstruerer og udvikler de diskurser, der udgør den sociale virkelighed.

I dette tilfælde er det Socialdemokratiets praksisser og diskurser, der skal undersøges og afdækkes. Helt konkret hvordan Socialdemokratiet gennem diskurser tilskriver mening til den offentlige sektor, og hvordan den offentlige sektor og identiteter dermed dukker op på bestemte måder. En nærmere definition af hvad en diskurs er, og dermed hvordan den sociale konstrueres, vil jeg kigge nærmere på i det følgende. Det er derfor samtidig en skitsering af, hvordan specialet søger at svare på første delspørgsmål: *Hvordan italesætter Socialdemokratiet den offentlige sektor i deres politiske programmer fra 2007-2017?*

2.3.3 Artikulation

Jeg starter med at udfolde Laclau & Mouffes begreb om artikulation, som jeg anvender til at undersøge, hvordan Socialdemokratiet giver betydning til tegn i deres diskurser omhandlende den offentlige sektor. Artikulation handler om at etablere relationer, forskelle og ligheder mellem sproglige elementer, der i sidste ende kommer til at udgøre diskursen. En diskurs er således *"The structured totality resulting from the articulatory practice (...)"* (Laclau & Mouffe, 1985, s. 105).

Den artikulatoriske praksis strukturerer altså selve sproget og skaber diskursen. Mere uddybende er *"(...)artikulation en praksis hvorigennem forskellige elementer kædes sammen på en måde, så deres identitet modificeres og, dvs. hvordan enkeltdele sættes sammen på en måde, så de kommer til at betyde noget nyt."* (Dreyer Hansen, 2006, s. 38). Det betyder altså at måden, hvorpå Socialdemokratiet konstruerer en bestemt social orden, er afhængig af deres artikulatoriske praksis.

Artikulation skaber en diskurs i kraft af en sammenføjning af objekter og begreber, der skaber et bestemt betydningsunivers, der er anderledes end andre diskurser. Sagt med andre ord kan diskurs her anskues som et sæt af betydninger, der står relationelt i forhold til hinanden. Det betyder selvfølgelig, at der skal være noget at artikulere, og her introducerer Laclau og Mouffe begreberne *momenter* og *elementer*. Momenter er betydninger, der har fået deres betydning gennem differentielle positioner inden for en diskurs. Der er dermed tale om tegn, der er blevet artikuleret og har fået fikseret sin betydning (Laclau & Mouffe, 1985, s. 105).

Omvendt er elementer flertydige tegn, der endnu ikke er blevet artikuleret og har fået fikseret deres betydning (Laclau & Mouffe, 1985, s. 105; Laclau & Mouffe, 2002, s. 61). Diskursens formål er således at forsøge at gøre elementer til nødvendige momenter ved at gøre deres flertydighed til entydighed (Howarth, 2005, s. 150). Med henblik på det poststrukturalistiske er det her værd at huske på, at der kun er tale om delvis og midlertidig fiksering af betydning – overgangen fra elementer til momenter er aldrig definitivt færdig, men snarere kontingent (Laclau & Mouffe, 1985, s. 110; Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 38).

Modsat Saussure arbejder Laclau og Mouffe med et åbent diskursbegreb, hvor tegnet er flydende, men forsat samlet udgøres af delene betegner/betegnet. Det er altså den poststrukturalistiske tese om sammenknytningen af et udtryk (betegner) og idéen om noget

(betegnet), der ikke på forhånd er givet, der kobles sammen. Resultatet af den kontingente proces af artikulationer er en såkaldt *diskurs*.

For at kunne undersøge Socialdemokratiets artikulatoriske praksis er det dermed nødvendigt at iagttage, hvordan de i deres partipolitiske programmer meningsudfylder de tegn, de anvender – altså at undersøge forholdet mellem betegner/betegnet. Hvis de f.eks. anvender udtrykket *plejehjem*, er det nødvendigt at iagttage, hvordan idéen om *plejehjem* skabes i deres partipolitiske programmer.

Når betegnere og betegnede ikke er fikseret, flyder de rundt som et overskud af mening og udgør det diskursive felt (Laclau & Mouffe, 1985, s. 111). Denne flydende tilstand kalder Laclau og Mouffe for *diskursivitet*, hvilket står i modsætning til *diskurs*, der altså er fikserede tegn. Deres skelnen mellem diskurs/diskursivitet er derfor en vigtig pointe i diskursteorien, da de også udgør forskellen fikseret/flydende.

Diskurs og artikulation forudsætter således hinanden og indgår i en dynamisk relation, hvor diskursen gør artikulationen mulig samtidig med, at det er artikulationen, der skaber diskursen (Andersen, 1999, s. 90). Som Andersen forklarer det, kan forholdet mellem artikulation og diskurs beskrives som forholdet mellem praksis og system: "*Artikulation betegnes som enhver praksis, der etablerer relationer, dvs. forskelle og ligheder mellem elementer. Diskursen er ikke i sig selv en praksis, men adskiller sig herfra ved netop at være det resultat af praksis(...)*" (Andersen, 1999, s. 89). Til at strukturere artikulation, og dermed forsøget på at fikse mening og etablere en diskurs, opererer Laclau & Mouffe med et særligt knudepunkt, der bliver beskrevet i det følgende.

2.3.4 Nodalpunkter

I forsøget på at skabe en diskurs ved at sammenføje objekter og begreber via artikulation introducerer Laclau og Mouffe begrebet *nodalpunkt*. Et nodalpunkt er et særligt privilegeret tegn eller diskursivt punkt, som de andre tegn ordnes omkring, får deres betydning i forhold til og henviser til et særligt knudepunkt i den sociale organisering af betydning (Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 37, 63).

Enhver diskurs skal ses som et forsøg på at dominere det diskursive felt og annullere de forskelle, der flyder rundt i form af elementer. Derfor forsøger diskursen at skabe en form for 'center' i strukturen, og netop dette kaldes et nodalpunkt (Laclau & Mouffe, 1985, s. 112). Dette speciale undersøger hvilke nodalpunkter, der eksisterer i Socialdemokratiets diskurser

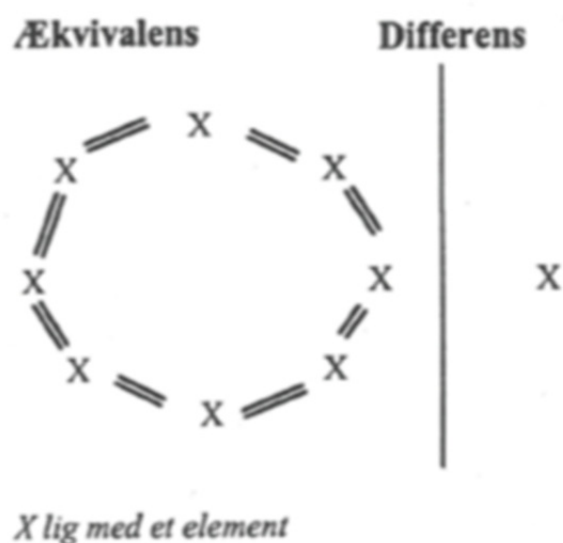
omhandlende den offentlige sektor. Disse nodalpunkter er således udgangspunktet for at gå videre i dybden med hvilke artikulationer, der konstituerer og strukturerer diskursen omkring nodalpunkterne. For at kunne dette, er jeg nødt til at undersøge hvilke tegn, der ordner sig omkring det, da et nodalpunkt, ligesom alle andre tegn, får sin mening i relationen til dets forskellighed fra andre tegn. Helt konkret får nodalpunktet mening gennem dannelsen af en såkaldt *ækvivalenskæde*, som vi kigger nærmere på i næste afsnit.

2.3.5 Ækvivalens og antagonismer

Ækvivalens handler om, hvordan tegnene giver mening til hinanden, og formålet er her at undersøge, hvordan Socialdemokratiet giver mening til tegn med udgangspunkt i nodalpunkter. Som nævnt består diskursen af differentielle betydningselementer, der kun får deres betydning i kraft af deres indbyrdes forskellighed i diskursen. Betingelsen for, at tegn overhovedet kan give hinanden betydning, er, at de alle er ens eller *ækvivalente*, som Laclau og Mouffe kalder det, i form af at de alle tilhører samme diskurs (Andersen, 1999, s. 95). Det ækvivalente består i, at diskursens objekter tilskrives nogle bestemte værdier til forskel fra andre objekter og ophæver den interne forskel, hvorved der oprettes en modsætning til en anden gruppe objekter (Laclau & Mouffe, 2002, s. 81).

Tegnene er altså på samme tid forskellige fra hinanden, men ens fordi de tilhører den samme diskurs. Denne praksis og betydningsdannende proces kalder Laclau og Mouffe for dannelse af *ækvivalenskæder*. Der bliver altså dannet et system af relationelle, men stadig forskellige momenter, der igen samlet står over for alle de andre tegn, der også er forskellige (Andersen, 1999, s. 95-96).

Ækvivalens er med andre ord ophævelsen af diskursens indre forskel i kraft af en forskellighed fra andre objekter. Hermed dannes der også en grænse til et konstitutivt ydre. Det konstitutive ydre skal ikke forstås som en grænse i objektiv forstand, men ses som det, at der gennem ækvivalens udtrykkes noget, som objektet *ikke er* (Laclau & Mouffe, 2002, s. 81). Forholdet mellem ækvivalens og det konstitutive ydre kan ses i Åkerstrøm Andersens fortolkning i figur 1 på næste side.



Figur 1. Forholdet mellem ækvivalens og differens [et konstitutivt ydre] (Andersen, 1999, s. 96).

Der er dog forskel på at være 'forskellig fra' og 'stå i modsætning til'. Hos Laclau & Mouffe dannes diskurser som en enhed i relation til et konstitutivt ydre, som kaldes *presence of the 'Other'*, som er en form for 'andethed' og ikke bare en forskellighed (Laclau & Mouffe, 1985, s. 125). På den måde konstitueres diskurser som en enhed ved at stå i modsætning til den her 'andethed', som også udgør diskursens afgrænsning.

Dette modsætningsforhold identificerer Laclau & Mouffe som diskursens konflikt og kalder det en *antagonisme*. Antagonismer skabes ud fra ækvivalenslogikken, hvor to grupper af objekter skabes som hinandens modsætninger. Det er netop den konflikt, der opstår, når forskellige identiteter eller objekter gensidigt forhindrer hinanden (Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 60). Det er altså relationen mellem to ækvivalenskæder, der iagttager den andens tilstedeværelse som en trussel mod dens egen identitet.

Det er her værd at nævne, at det empiriske grundlag udelukkende er baseret på partipolitisk kommunikation, der som udgangspunkt indeholder intentionen om at ville ændre 'tingenes tilstand'. Jeg antager derfor, at antagonistiske relationer udgør Socialdemokratiets argumentationsbasis i den forstand, at for at kunne argumentere for en anden tilstand, vil det være nødvendigt at opridse, hvad der er forkert med tingenes nuværende tilstand.

På den baggrund går specialet ud fra, at der i Socialdemokratiets kommunikation om den offentlige sektor vil være antagonistiske ækvivalenskæder inden for samme diskurs, der

har til formål at forstærke partiets argumentation. Disse kan være mere eller mindre eksplicitte, men hvordan de kommer til udtryk har stor betydning for, hvordan Socialdemokratiet konstruerer den offentlige sektor og vil derfor have stor fokus. Teorien om antagonismer er derfor særligt relevant, da den vil blive brugt til at iagttage, hvordan Socialdemokratiets diskursers ækvivalenskæder skaber mening til forskellige nodalpunkter i kraft af, hvad det står i modsætning til. Dette kan både være i kraft af modsatrettede nodalpunkter, der strukturerer diskursen, eller gennem en konstruktion af en implicit modsætning. Min opgave bliver hermed at fremanalysere både eksplicitte og implicitte antagonistiske relationer.

2.3.6 Det hegemoniske projekt

I forlængelse af ovenstående er begrebet om *hegemoni* relevant som det, der kan opløse diskursens konflikt. Hegemonibegrebet står centralt hos Laclau & Mouffe som det overordnede formål for diskurserne og dækker over den betydningsdannende kamp, der foregår, når diskurserne støder sammen (Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 60). Hegemoni dækker over det, at en diskurs dominerer, og den hegemoniske kamp er den evige konkurrence mellem diskurserne om at blive dominerende – at opnå hegemoni. Som nævnt tidligere kan en diskurs aldrig blive helt fastlåst grundet tegnenes grundlæggende ustabilitet. Der er altså hele tiden 'fare for', at der kan ske en ny tilskrivning af mening, der danner en ny diskurs. Hegemonibegrebet skal således ses i direkte forlængelse af tesen om strukturenes ufuldstændighed og diskursens altid helt eller delvist flydende elementer (Andersen, 1999, s. 97). En diskurs er aldrig mere stabil eller fikseret, end at momenterne kan ændre sig til elementer og derigennem igen blive genstand for nye artikulationer. Med andre ord er diskurser hele tiden i karambolage med hinanden, og hver enkelt diskurs forsøger at sætte en bestemt retningslinje for sociale handlinger.

Socialdemokratiets diskurser skal ses som et forsøg på at fikse mening på en bestemt måde og gøre en bestemt diskurs dominerende. *Hegemoni* er netop det, hvor den ene diskurs overlejrer eller opløser den anden diskurs ved at reartikulere dens elementer i forsøget på at opnå sedimentering. Kort og godt kan det formuleres således: "*Hegemoni forstås som (...) en kontingent sammenknytning af elementer i en artikulation i et uafgørligt terræn.*" (Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 61). Den hegemoniske kamp lykkedes, hvis der igen kun er én

dominerende diskurs, konflikten bliver opløst, og der er en bestemt konstruktion af det sociale.

I dette speciale er teorien om hegemoni relevant, idet Socialdemokratiets diskurser om den offentlige sektor skal ses som et forsøg på at stabilisere et hegemonisk projekt og tilskrive mening til den offentlige sektor på en bestemt måde. Fokus er på, hvordan partiet søger at fiksere mening om den offentlige sektor på bestemte måder ved at artikulere, hvad det står i modsætning til. Det hegemoniske projekt bliver i den forstand forsøget på at overlejlre de interne modsætninger i diskursernes ækvivalenskæder og forsøge at fiksere mening på en bestemt måde.

2.3.7 Subjektet i diskurser

Laclau & Mouffes diskursteoretiske forståelse af mennesker og individer anvendes i specialet til at svare på andet delspørgsmål: *Hvilke subjektpositioner stiller diskurserne til rådighed?* Hvordan Socialdemokratiet konstruerer den offentlige sektor i lyset af ovenstående teoretiske aspekter har nemlig betydning for, hvordan man kan blive til som for eksempel borger og offentligt ansat inden for den offentlige sektor. Subjektpositionerne er relevante, da jeg for at kunne diskutere styring er nødt til at have en forståelse af, hvilke typer subjektpositioner der opstår i diskurserne.

Laclau & Mouffes diskursteori er strukturalistisk nok til at tage afstand fra en opfattelse af mennesket eller individet som en *aktør* i klassisk forstand. Diskursteorien ser ikke strukturer og aktører som adskilte objekter, der indgår i et samarbejde, men arbejder i stedet med *subjektet* (Dreyer Hansen, 2003, s. 345). For Laclau & Mouffe er subjektet ikke en viljefuld aktør, men bliver til i kraft af de subjektpositioner, de indtager inden for en given diskursiv struktur (Dreyer Hansen, 2003, s. 345; Laclau & Mouffe, 1985, s. 115).

Dermed kan subjektet observeres ud fra de positioner, de indtager i diskursen for eksempel de egenskaber og etiketter, som bliver tillagt borgere og offentlige ansatte. Det er ikke nogle egenskaber, som subjektet besidder *per se*, idet det skabes via diskursive positioneringer. Subjekterne bliver så at sige *interpelleret* eller *subjektiveret* gennem de subjektpositioner, som diskursen konstruerer og får sin identitet ved at blive repræsenteret diskursivt (Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 53, 56). Dette sker gennem artikulation og dannelsen af ækvivalenskæder, der som nævnt fungerer ved at tegn sorteres og

sammenknytted i kæder over for hinanden, der i sidste ende konstruerer, hvordan man er, og hvordan man ikke er (Ibid. :56).

Subjekterne bliver dermed kun til i Socialdemokratiets politiske programmer i kraft af de subjektpositioner, den pågældende diskurs stiller til rådighed og subjektiverer dem gennem. Her skal det tilføjes, at konstruktion af kollektive identiteter sker på samme måde som ved individuelle identiteter. Gennem ækvivalenskæder opstår subjektpositioner ved at man lukker 'den anden', som man ser sig selv i modsætning til, ude og ignorerer de forskelle, som eksisterer inden for gruppen. Man skaber således en identitet på baggrund af et konstitutivt ydre (Jørgensen & Phillips, 1999: 56-57). Der er her tale om, at subjektpositioner konstrueres i kraft af det, de ikke er. Derfor skal identiteter altid forstås relationelt (Laclau & Mouffe, 2002, s. 63).

En subjektposition får dermed sin betydning i kraft af de strukturer og ækvivalenskæder, de står i relation til. Dette speciale undersøger hvilke subjektpositioner, Socialdemokratiets diskurser stiller til rådighed ved at undersøge disse strukturer og ækvivalenskæder. Dem finder jeg ved at fremanalysere, hvordan den diskursive konstruktion udpeger, hvad en given subjektposition er lig med og forskellig fra. Min ambition er ikke at spørge, hvorfor de konstruerer subjektpositioner, som de gør, men udelukkende hvordan det sker. Det skal her tilføjes, at målet ikke er at forfølge en bestemt type subjekter, men i stedet kigge bredt på hvilke subjekter der overordnet opstår i de fremanalyserede diskurser fra politiske programmer.

2.4 Opsummering og konditionering af begreber

Som nævnt under det teoretiske begrebsapparat er Laclau & Mouffes diskursteori på teoriplan, og de har altså ikke selv operationaliseret det (Andersen, 1999, s. 88; Dreyer Hansen, 2005, s. 177). Derfor er der heller ingen eksempler på empirisk anvendelse af deres diskursteori eller konditionering af begreberne (Andersen, 1999, s. 169-170). Der foreligger således ingen forankret forestilling om, hvordan deres begreber skal anvendes i analytisk øjemed, og det kan diskuteres, hvordan begreber som *diskurs*, *nodalpunkt*, *subjektposition*, *ækvivalenskæde* og *antagonisme* skal konditioneres. Derfor konditionerer jeg i det følgende disse begreber med henblik på at opsummere og sikre, at der ikke hersker tvivl om, hvordan de bliver anvendt i analysen.

Diskurs blev tidligere defineret som: "*The structured totality resulting from the articulatory practice (...)*" (Laclau & Mouffe, 1985, s. 105), hvilket ligger i forlængelse af Andersens forståelse af diskurs som skabelsen af artikulatoriske relationer mellem elementer: "*Artikulation betegnes som enhver praksis, der etablerer relationer, dvs. forskelle og ligheder mellem elementer.*" (Andersen, 1999, s. 89). Når elementer ikke er fikserede ved hjælp af artikulation, kalder Laclau og Mouffe denne flydende tilstand for *diskursivitet*. Det er i denne sontring mellem diskurs og *diskursivitet*, at jeg vil konditionere diskursbegrebet og en diskursiv formation som noget, der kan ses "*fra perspektivet om regelmæssighed i adskillelsen, og i den betydning anskues som et hele af forskellige positioner.*" (Laclau & Mouffe, 2002, s. 53). Det betyder overodnet set, at en diskurs identificeres i analysen, når elementer bliver fikseret og gennem forskellige positioner tilskrives mening i forhold til hinanden, og dermed også afgrænses. I praksis betyder det, at jeg fremanalyserer diskurser ved at iagttage artikulationer, nodalpunkter, ækvivalenskæder og antagonismer. De fire begreber dokumenterer altså diskurserne og er dermed også med til at konditionere diskursbegrebet.

Et *nodalpunkt* er som nævnt diskursens forsøg på at skabe en form for 'center' i strukturen (Laclau & Mouffe, 1985, s. 112). Med udgangspunkt i denne definition konditionerer jeg et nodalpunkt i analysen ved, at bestemte betegnere knyttes til et bestemt indhold, og at dette indhold fremstår betydningsdannende for hele diskursen. En diskurs opstår således, når et eller flere nodalpunkter synes at udgøre en afgrænset meningsdannelse om et tema inden for den offentlige sektor.

En *ækvivalenskæde* opstår, når diskursens objekter eller identiteter tilskrives nogle bestemte værdier til forskel fra andre objekter eller identiteter og ophæver den interne forskel, hvorved der oprettes en forskel til en anden gruppe objekter (Laclau & Mouffe, 2002, s. 81). Jeg vil på den baggrund konditionere en ækvivalenskæde til at emergere, når forskellen mellem disse objekter eller identiteter i diskursen reduceres, og de begynder at udtrykke noget identisk.

Forskellen mellem objekter eller identiteter reduceres i ækvivalenskæder ved at stå i modsætning til noget andet. Herved vil der opstå et modsætningsforhold, som Laclau & Mouffe kalder for en *antagonisme*, der skabes ud fra ækvivalenslogikken, hvor to grupper af objekter eller identiteter skabes som hinandens modsætninger og udgør en gensidig trussel. På baggrund af det konditioneres en antagonisme som det, der opstår, når ækvivalenskæder opstiller modsætningsforhold mellem forskellige objekter eller identiteter i diskursen. Disse

kan være både eksplícítte og implícítte efter tesen om, at alt forstås relationelt og også altid vil konstrueres i kraft af, hvad det ikke er.

Formålet med *subjektpositioner* er som beskrevet at fremanalysere, hvordan den diskursive konstruktion udpeger, hvad en given subjektposition er lig med og forskellig fra, og hvordan der derved konstrueres identiteter i kraft af det, de ikke er (Laclau & Mouffe, 2002, s. 63). Med baggrund i dette konditioneres subjektpositioner som nogle, der emergerer, når et subjekt falder på en given side af en antagonistisk relation i diskursen.

2.5 Samfund, politik og magt

Med introduktionen af alle disse komplekse aspekter, som Laclau & Mouffes poststrukturalistiske diskursteori indeholder, rejser der sig nogle spørgsmål, som synes særligt relevante at få svar på, når specialet analyserer inden for den politiske sfære. Begreberne samfund, politik og magt anvendes ofte inden for denne sammenhæng, men hvordan skal vi forstå dem i en diskursteoretisk ramme, og hvad skal vi bruge dem til i dette speciale?

2.5.1 Samfund

Lad os starte med *samfundet*. Laclau og Mouffe hævder, at samfundet er umuligt og ikke findes, idet det aldrig er fuldendt som en objektiv størrelse (Laclau & Mouffe, 1985, s. 111). Samfundet er vores forsøg på at skabe entydighed i det sociale. Samfundet eksisterer ikke forud, men konstrueres ligesom alt andet socialt via diskurser, der som nævnt strukturerer tegnene i forhold til hinanden, men altid efterlader et overskud af betydning. Samfundet er altså [også] det sociale, og er modsat for eksempel marxismen, ikke klasseinddelt i kraft af økonomien. Hvis folk identificerer sig med bestemte klasser, er det fordi, der på det givne tidspunkt sker en midlertidig lukning i diskursen, hvor andre identifikationsmuligheder er lukket ude (Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 50-51).

Hermed er der som tidligere nævnt tale om en diskursiv kamp frem for en klassekamp. Denne forståelse af samfundet er relevant, idet Socialdemokratiet altså også konstruerer samfundet gennem deres betydningsdannende artikulatoriske praksis, hvorved samfundet opstår på en helt bestemt måde, som er specifik for deres diskurser. Hvad et samfund er, hvordan det fungerer, og hvordan det skal styres, er altså udelukkende en konstruktion i Socialdemokratiets kommunikation. Hvilken rolle den offentlige sektor har i vores samfund

ifølge Socialdemokratiet, er dermed også diskursivt konstrueret. Derfor er det relevant at undersøge, hvordan Socialdemokratiet konstruerer den offentlige sektor på en særlig måde, der udelukker andre muligheder at iagttage begrebet på.

2.5.2 Politik

Kigger vi på *politik*, er det vigtigt at starte med en væsentlig skelnen jf. specialets analytiske blik på den danske politiske sfære. Når begrebet politik generelt omtales, så forstås det som beskrevet i Gyldendals ordbog: *"aktiviteter, der vedrører fastsættelse og fordeling af værdier med gyldighed for et samfund eller andre sociale systemer og institutioner."* (Pedersen, 2017). I store træk er det altså en beskrivelse af politikernes 'arbejde' og virke. Inden for Laclau & Mouffes diskursteori anvendes begrebet politik anderledes og en del mere komplekst, om end begge udlægninger hænger nøje sammen.

Sproget er som nævnt omdrejningspunktet i deres diskursteori, der behandler problemstillinger vedrørende sprogets politiske betydning. Laclau & Mouffes formål er at belyse, hvordan sproget spiller en vigtig rolle i skabelsen af konflikter og samfundsmæssige dominansforhold (Frølund Thomsen, 2007, s. 178). De ser sproget som et vigtigt politisk værktøj, og de virkemidler, der indgår i den politiske praksis, er af sproglig karakter. Sagt med andre ord: *"De politiske diskurser repræsenterer de virkemidler, hvormed de sociale aktører definerer og omdefinerer den sociale virkelighed."* (Frølund Thomsen, 2007, s. 179). Det er altså den artikulatoriske praksis, der skaber diskurser, og som bekendt aldrig lukker sig helt om sig selv, men altid skaber et overskud af mening. Diskurserne kæmper om at blive sedimenteret, at blive dominerende og opnå hegemoni. Heri findes deres definition af politik. (Laclau & Mouffe, 2002, s. 147). Det er nemlig i overskuddet af mening og i den hegemoniske kamp, at det sociales betydning forandres og dermed bliver politisk.

Hermed tildeler de diskursive strukturers uafgørbarhed det politiske en central rolle i alle strukturer som det øjeblik, hvor uafgørbare strukturer delvist bliver fikseret. Diskursanalyse kan derfor også betegnes som en politisk analyse af, hvordan kontingente relationer bliver fastlåst på en bestemt måde, men egentlig godt kunne være fastlåst på alle mulige andre måder (Andersen, 1999, s. 92). Her er teorien om antagonismer essentiel, da de udgør de konfliktlinjer, der udfordrer og omformer samfundet og forhindrer en fredfyldt og sammenhængende samfundsorden (Frølund Thomsen, 2007: 187). Med andre ord er det politiske artikulationer, der afgør, hvordan vi tænker og handler, og dermed i sidste ende

skaber samfundet (Jørgensen & Phillips, 1999: 45).

Det er i dette speciale værd at hæfte sig ved denne skelnen mellem politik som det regeringspolitiske virke og politik som en delvis fiksering af uafgørbare strukturer i diskurser. Formålet er ikke at undersøge med hvilke aktiviteter, Socialdemokratiet fastlægger og fordeler værdier. Formålet er snarere at undersøge, hvordan Socialdemokratiet forsøger at fikse feltet af diskursivitet via diskurser, der så opstår på en bestemt måde frem for en anden. På den måde opstår det politiske som kampen om at sedimentere deres udlægning af en social orden som den stærkeste.

2.5.3 Magt

I forlængelse af ovenstående er begrebet *magt* tæt knyttet til begrebet om politik. Magtbegrebet er relevant for den forestående analyse, da Socialdemokratiets politiske programmer er et eksempel på, hvordan magt operer inden for den diskursteoretiske ramme. For Laclau & Mouffe er magt ikke noget som 'nogen besidder' og kan udøve over andre mod deres vilje. Magt er noget konstruktivt, der skaber fremdrift, og er det, der skaber det sociale (Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 49). Der findes ikke et samfund uden magt – uanset hvor demokratisk det end måtte være. Deres tese er, at magt og frihed skaber betingelserne for hinanden, så det ene muliggør det andet; mulighedsbetingelserne for noget er også dets umulighedsbetingelser (Laclau & Mouffe, 2002, s. 153).

Hvis der for eksempel tages en beslutning i et uafgørbart terræn, udøver man en magt, som samtidig gør ens frihed mulig. Magten er en undertrykkelse af muligheder, som ikke realiseres, og er dermed på samme tid en udøvelse af både magt og frihed. Et samfund uden magt er dermed det samme som et samfund uden frihed. Der sker altså hele tiden en permanent genforhandling og forskydning af grænserne for magt og frihed (Ibid.).

Hvilke identiteter vi har, den viden vi har, de relationer, vi har til hinanden, er alle kontingente og kunne have været - og kan blive – anderledes, end det er tilfældet. Det er derfor også magt, der er på spil i diskurser, da diskurserne skaber en virkelighed, der lige så godt kunne have været anderledes. Derfor er magten produktiv, da den konstruerer det sociale på en bestemt måde og skaber en bestemt social orden. (Winther Jørgensen & Phillips, 1999, s. 49).

Magten konstruerer via diskurser en beboelig social orden for os samtidig med, at den udelukker andre muligheder for sociale ordener. Når Socialdemokratiet skaber bestemte

diskurser, der får det sociale til at dukke op på bestemte måder, afskærer de samtidig muligheden for alternative sociale ordener og skaber en bestemt udlægning af, hvad en beboelig social orden er i deres øjne. Hertil kommer den vigtige pointe, at den diskursive kamp, der foregår for at skabe hegemoni og stabilisere en social orden, tilbyder nogle bestemte subjektpositioner. De magtfulde diskurser, der formår at vinde de kampe, lykkes dermed også med at tilbyde nogle bestemte subjektpositioner, som individerne indtager. På den måde er Socialdemokratiets diskurser et udtryk for magt i den forstand, at f.eks. borgere og offentligt ansatte indtager nogle bestemte subjektpositioner og tillægges nogle bestemte værdier og egenskaber.

Magt er i dette speciale set som Socialdemokratiets diskursive forsøg på at konstruere en bestemt social orden i kraft af de diskurser, der tilskriver mening til den offentlige sektor og de subjektpositioner, diskurserne tilbyder. Det er her vigtigt at have for øje, at formålet ikke er at spørge til, hvorfor den sociale orden er, som den er, men at iagttage hvordan den dukker op i deres politiske kommunikation.

2.6 Styring i den offentlige sektor

I forlængelse af forståelsen af magtbegrebet inddrager jeg her en teori om styring i den offentlige sektor og anvender den som diskursiv ramme for at kunne belyse, hvordan styring fremstår i Socialdemokratiets diskurser. Denne del af analysestrategien omhandler dermed, hvordan jeg søger at svare på tredje delspørgsmål: *Hvilke former for styring kommer til syne og med hvilke konsekvenser?*

Teorien er fremsat af Bøgh Andersen, Greve, Klausen og Torfig og omhandler en analytisk ramme, de kalder styringsdiamanten, som de anvender til at kategorisere og indholdsbestemme nogle styringsparadigmer i den offentlige sektor. Den er taget fra ny forskning om styring inden for den offentlige sektor fra bogen *Offentlige styringsparadigmer: Konkurrence og sameksistens*. Bogen leverer en forskningsbaseret fremstilling af en række styringsparadigmer, der har relevans for den offentlige sektor i dag (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfig, 2017, s. 118). Styringsparadigmerne og styringsdiamanten anvender jeg dermed som et udtryk for nogle diskurser, der er dominerende inden for styring i den offentlige sektor. Styringsdiamanten og styringsparadigmer udgør en måde at iagttage magt på. En indplacering af diskurserne i styringsdiamanten tydeliggør, hvordan de

fremanalyserede diskurser indskrives sig i nogle konsoliderende og magtfulde diskurser om styring i den offentlige sektor.

Omdrejningspunktet er her at spørge til, hvad der er på spil i forhold til styring i Socialdemokratiets iagttagelser af den offentlige sektor. Det overordnede formål er her at anvende de fremanalyserede diskurser til at klarlægge, hvilke former for styring diskurserne synes at fordre. Blikket ændrer sig derfor fra at iagttage på anden orden og anlægger et diagnostisk blik, der anvender bidragene fra de første to delspørgsmål og spørger overordnet til, hvilke konsekvenser diskurserne har for styring i den offentlige sektor. Specialet har derfor ikke som mål at klarlægge, hvad styring er for Socialdemokratiet, men hvordan deres iagttagelser af den offentlige sektor skriver sig ind i allerede eksisterende iagttagelser af styring. Derfor beskriver jeg i det følgende teorien om styringsdiamanten og styringsparadigmer i den offentlige sektor, og hvordan den fungerer som diagnostisk blik.

2.6.1 Styringsparadigmer og styringsdiamanten som diskurser

Bøgh Andersen, Greve, Klausen og Torfig definerer styringsparadigmer som: *"et sammenhængende sæt af forestillinger om, hvordan den offentlige sektor kan og skal organiseres, styres og ledes."* (Bøgh Andersen, Greve, Klausen, & Torfig, 2017, s. 9). Som eksempler på styringsparadigmer kan der nævnes *New Public Management* og *New Public Governance*, der netop hver indeholder deres forestilling om, hvordan den offentlige sektor skal organiseres, styres og ledes.

Med udgangspunkt i specialets diskursteoretiske optik og det foregående afsnit om magt, opstår styringsparadigmer som en måde at iagttage magt på. Når magt iagttages som en produktivt fænomen, der konstruerer det sociale på en bestemt måde og skaber en bestemt social orden, må styringsparadigmers forestilling om, hvordan den offentlige sektor skal organiseres, styres og ledes, netop ses som et eksempel på magt. Hvert styringsparadigme indeholder hver deres forestilling om styring i den offentlige sektor og altså også hver deres måde at iagttage magt på. De konstruerer hver deres diskursive udlægning af en social virkelighed, der rummer bestemte aspekter, og får den offentlige sektor til at dukke op på bestemte måder.

Diskurserne er, som altid, til genforhandling jævnfør den hegemoniske kamp og dermed blot et forsøg på at fiksere mening. Men qua styringsparadigmernes status som paradigmer anses diskursernes sprog som nogle, der er lykkedes i at stabilisere den hegemoniske kamp

og har formålet at blive dominerende på deres felt. Styringsparadigmerne skal derfor ses som eksempler på diskurser, der er blevet magtfulde og dermed konsoliderende for den måde, vi tænker om organisering, styring og ledelse i den offentlige sektor. Styringsparadigmerne som konsoliderende diskurser bliver relevante for dette speciale, da de udgør en analytisk ramme, som jeg anvender til at klarlægge hvilke former for styring, Socialdemokratiets diskurser synes at repræsentere. Altså hvordan diskurserne synes at forudsætte bestemte styringsparadigmer. De forskellige former for styring kommer til udtryk i fire analytiske dimensioner, der bliver præsenteret i det følgende.

2.6.2 Specialets anvendelse af styringsdiamanten og styringsparadigmer

Hvert styringsparadigme bliver kategoriseret ved, at forfatterne sætter dem ind i en ramme, der opererer med fire analytiske dimensioner. Det sker ved at indplacere paradigmerne i det, de kalder styringsdiamanten, der indeholder fire akser, der angiver variationen på hver sin analytiske dimension (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 20). De fire dimensioner er som følger:

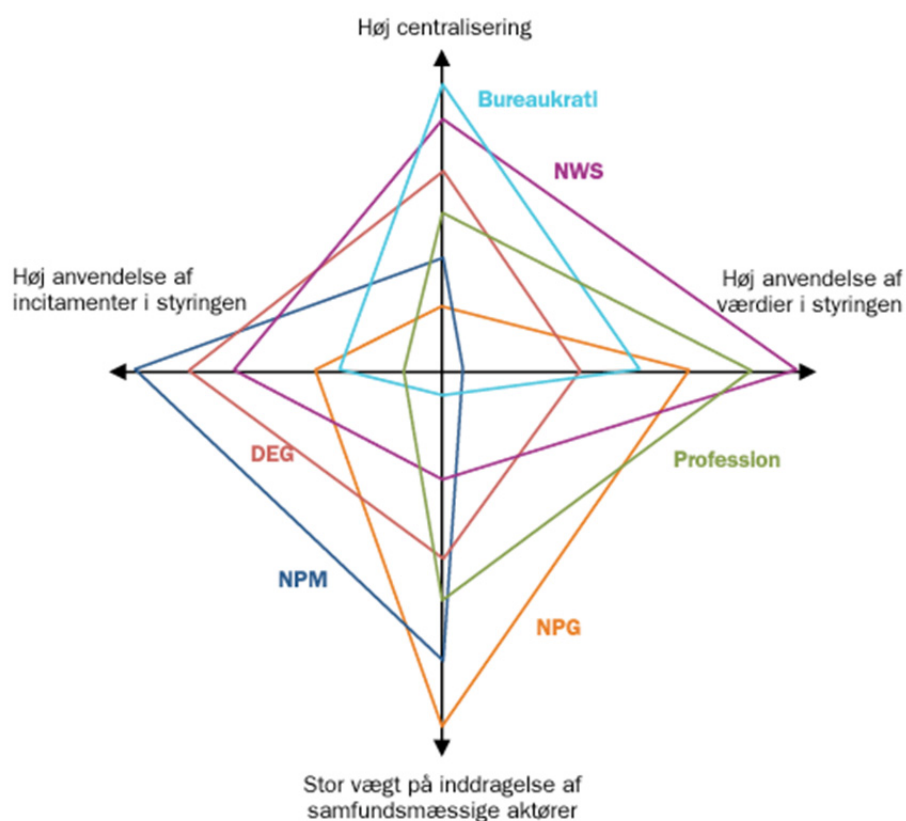
Dimensioner af styring	
1.	Fra lav til høj centraliseringsgrad i forhold til den offentlige styring
2.	Fra begrænset til omfattende styringsmæssig anvendelse af værdier i styringen
3.	Fra begrænset til omfattende inddragelse af det omgivende samfund
4.	Fra lille til stor tiltro til incitamentstyring

Figur 2. De fire dimensioner af styring. Indhold taget fra: (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 20).

Dimensionerne og styringsdiamanten er et eksempel på, hvordan styring kan iagttages. Det er her værd at nævne, at jeg er klar over, at de fremanalyserede diskurser i min analyse ingenlunde er at forveksle med styringsparadigmer. Min tese er dog, at jeg med diskursernes indplacering i styringsdiamanten kan klarlægge, hvordan Socialdemokratiet med deres diskurser om den offentlige sektor skriver sig ind i etablerede og konsoliderende diskurser inden for styring i den offentlige sektor. Målet er at kunne diskutere hvorvidt og hvordan dette nuancerer Socialdemokratiets diskursive forsøg på at konstruere en social orden.

I praksis anvender jeg de fire dimensioner til at indplacere de fremanalyserede diskurser fra Socialdemokratiets politiske programmer i styringsdiamanten ud fra hvilken eller hvilke dimensioner, de mest synes at fordrer. På den måde kan jeg vise, hvilken type styring den enkelte diskurs fordrer jævnfør de fire dimensioner. Placeringen af diskurserne i styringsdiamanten ligger til grund for en overordnet diskussion af, hvilke konsekvenser Socialdemokratiets iagttagelser har for, hvordan styring i den offentlige sektor opstår. Specialets formål er her at diskutere og stille en diagnose af, hvordan Socialdemokratiets diskurser konstituerer betingelserne for styring i den offentlige sektor.

Med diskursernes indplacering i styringsdiamanten ud fra de pågældende dimensioner kan jeg vise, hvordan diskurserne placerer sig i forhold til styringsparadigmerne. Styringsparadigmernes indplacering i styringsdiamanten jævnfør bogen og Bøgh Andersen, Greve, Klausen og Torfig ses i figur 3. Her kan man for eksempel se hvordan *New Public Management* (NPM) og *New Public Governance* (NPG) placerer sig på hver akse og dermed hver analytisk dimension.



Figur 3. Styringsparadigmernes indplacering i styringsdiamanten. (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfig, 2017, s. 118)

Målet er at se, hvordan de fremanalyserede diskurser indplacerer sig i forhold til styringsparadigmerne. På den måde kan jeg sige noget om, hvilke styringsparadigmer de fremanalyserede diskurser repræsenterer. Jeg inddrager kun de styringsparadigmer, der er relevante for de fremanalyserede diskurser, og præsenterer for overskuelighedens skyld de specifikke styringsparadigmer i forbindelse med deres anvendelse.

2.7 Opsamling på analysestrategi

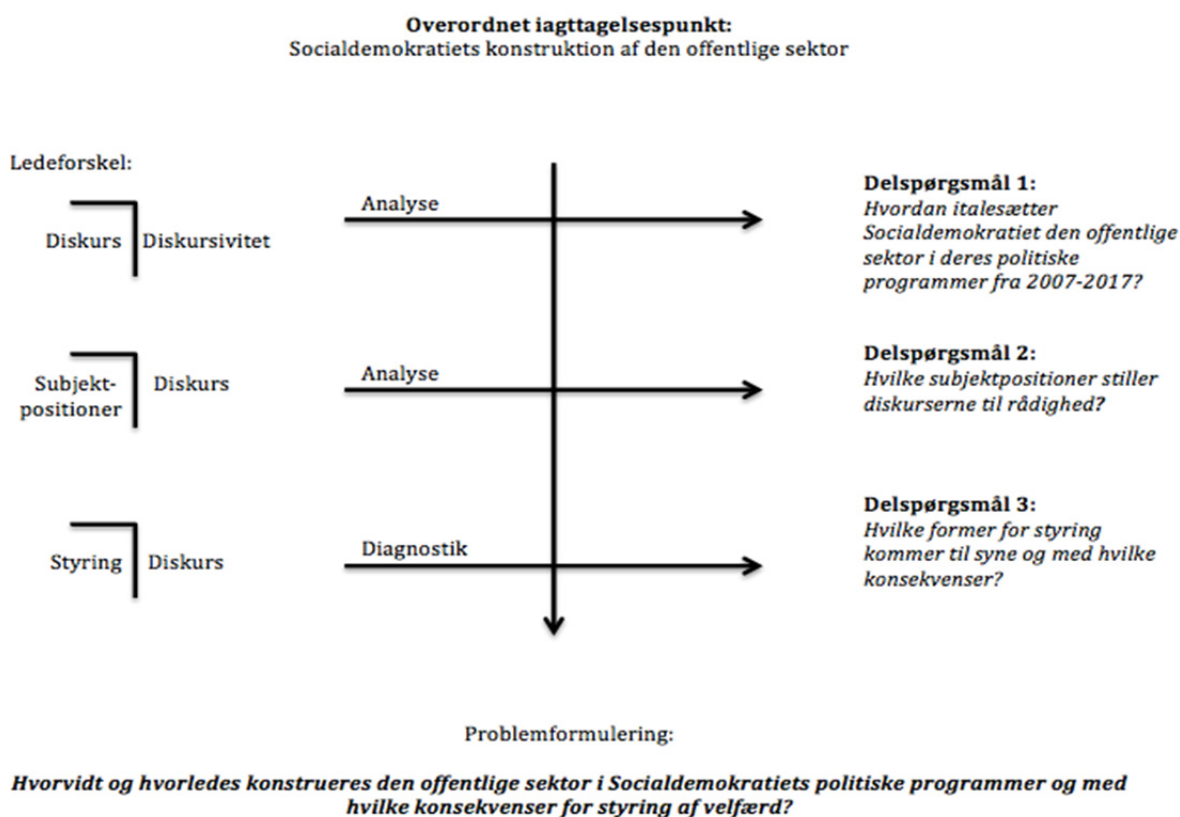
Efter en grundig introduktion til specialets teoretiske begrebsapparat og gennemgang af, hvordan teorien anvendes for at svare på delspørgsmålene, følger her en opsummering af de konkrete analytiske pointer.

Overordnet anvender jeg begreber fra Laclau & Mouffes diskursteori, der i et poststrukturalistisk perspektiv omhandler, hvordan det sociale er diskursivt konstrueret i et forsøg på at fiksere en bestemt mening. Med udgangspunkt i første delspørgsmål fremanalyserer, hvordan Socialdemokratiet diskursivt konstruerer den offentlige sektor med henblik på at kunne sige noget om, hvad der skal styres på. Her undersøger jeg Socialdemokratiets artikulatoriske praksis og iagttagelser, hvordan de i deres partipolitiske programmer giver betydning til tegn og opretter diskurser, der omhandler den offentlige sektor. I praksis betyder det, at jeg kigger på, hvordan de etablerer relationer, forskelle og ligheder mellem de momenter, der via artikulation udgør bestemte diskurser. Analysen tager her udgangspunkt i de nodalpunkter, som diskurserne strukturerer sig efter og leder efter, hvordan diskursens ækvivalenskæder konstruerer antagonistiske forhold. Det være sig både nodalpunkter, der står i direkte antagonistisk relation til hinanden, og ækvivalenskæder, der danner implicite antagonistiske relationer. Det bliver altså undersøgt, hvilke tegn der artikuleres og danner de ækvivalenskæder, der konstituerer disse nodalpunkter.

Her er begrebet om antagonismer vigtigt, da diskurser fikserer mening ved hjælp af det, tegnene står i modsætning til. Min tese er, at det især gør sig gældende i kommunikation, der omhandler partipolitik, og har til formål at ville ændre en given tilstand. Det bliver med udgangspunkt i diskursens nodalpunkter undersøgt, hvornår der opstår konflikter i forhold til at tillægge betydning til den offentlige sektor, og hvordan den hegemoniske kamp søger at opløse denne konflikt.

Ligesom artikulation og dannelsen af ækvivalenskæder konstruerer nodalpunkter via hegemoniske kampe, konstruerer det også subjektpositioner, som bliver stillet til rådighed i diskursen. Subjektet er ifølge Laclau & Mouffe ikke noget i sig selv, men får en identitet ved at blive subjektiveret gennem de subjektpositioner, der bliver repræsenteret diskursivt. Andet delspørgsmål undersøger hvilke subjektpositioner Socialdemokratiet stiller til rådighed i deres diskurser med henblik på at kunne diskutere, hvem det er, der skal styres på. Fokus er på, hvilke værdier og egenskaber partiet tillægger for eksempel borgere og offentligt ansatte, der får dem til at fremstå på en særlig måde. Disse fremanalyserer jeg ved at undersøge, hvordan den diskursive konstruktion udpeger, hvad en given subjektposition er lig med og forskellig fra.

Afslutningsvist undersøger tredje delspørgsmål, hvad der er på spil i forhold til styring. Specialet anlægger et diagnostisk blik og spørger til, hvordan Socialdemokratiets diskurser skriver sig ind i etablerede diskurser om styring af velfærd. For at kunne sige noget om, hvad styring er, anvender jeg teoretiske principper om styringsdiamanten og styringsparadigmer, der udgør allerede konsoliderende diskurser om styring og er en måde at iagttage magt på. Jeg bruger dem til at vise, hvordan diskursernes indplacering i styringsdiamanten repræsenterer forskellige styringsparadigmer. Dette ligger til grund for en afsluttende diskussion af, hvilke konsekvenser Socialdemokratiets iagttagelser har for styring i den offentlige sektor og udmunder i en diagnose af, hvordan styring samlet fremstår i diskurserne. På næste side ses en illustration af specialets operationaliserede analysestrategi.



Figur 4. Operationaliseret analysestrategi.

2.8 Specialets udsigelseskraft

På baggrund af ovenstående introduktion af det teoretiske begrebsapparat følger her en kort refleksion over specialets udsigelseskraft. Som nævnt i afsnittet om videnskabsteori opererer diskursteorien med et epistemologisk blik, hvor der arbejdes med en tom ontologi, der har til formål at spørge, hvordan en bestemt meningsfuldhed er blevet til (Andersen, 1999, s. 13-14). I dette tilfælde er det via elementer fra Laclau & Mouffes poststrukturalistiske diskursteori, hvor jeg spørger til, hvordan Socialdemokratiet konstruerer den offentlige sektor i deres politiske programmer. Denne tilgang fordrer det epistemologiske præmis, at alt er diskursivt konstrueret, og der er ikke nogen virkelighed, der kan forudsættes på forhånd (Dreyer Hansen, 2003, s. 343, 347). Det betyder, at jeg selv skaber diskurser samtidig med, at jeg analyserer dem. Jeg har som forsker ikke nogen privilegeret adgang til sandhed eller virkelighed, da denne sandhed er en, jeg selv skaber i kraft af, at al erkendelse er diskursivt medieret (Ibid.: 438, 342). Som konsekvens kan jeg ikke sige noget om verden i sig selv, men i dette tilfælde udelukkende noget om, hvordan Socialdemokratiet iagttager verden ud fra min egen verden.

KAPITEL 3

Fremanalysering af diskurser

3.0 Fremanalysering af diskurser

I dette kapitel påbegynder jeg analysen af Socialdemokratiets politiske programmer med det gennemgåede teoretiske begrebsapparat. Analysen har til formål at åbne op for Socialdemokratiets iagttagelser af den offentlige sektor og fremanalysere en række diskurser, der emergerer i deres politiske programmer. Hvert afsnit tager udgangspunkt i en identifikation af det eller de nodalpunkter, som diskursen strukturerer sig omkring.

3.1 Faglighedsdiskursen

I Socialdemokratiets diskurser opstår en diskurs, som omhandler det antagonistiske forhold mellem *faglighed* og *kontrol* inden for den offentlige sektor, der hver udgør et nodalpunkt. Denne diskurs kalder jeg faglighedsdiskursen med udgangspunkt i, at faglighed synes at være det, Socialdemokratiet kan opnå på bekostning af kontrol. I dette afsnit vil det blive fremanalyseret, hvilket indhold Socialdemokratiet knytter til henholdsvis begreberne faglighed og kontrol, og hvordan de indgår i en antagonistisk relation.

Faglighed og kontrol

I Socialdemokratiets politiske programmer er faglighed overfor kontrol et gennemgående tema i deres kommunikation om den offentlige sektor. De indleder deres første forslag til reform af den offentlige sektor i 2016, der hedder Frihed til faglighed, således: *"Vi vil indgå en velfærdskontrakt med medarbejderne i den offentlige sektor, hvor målet er at få fagligheden, arbejdsglæden og stoltheden tilbage. Vi vil give mere frihed til faglighed mod, at medarbejderne forpligter sig til at levere en god offentlig service. Det vil vi gøre ved at afskaffe al unødigt bureaukrati og kontrol, så medarbejdernes faglige handlerum udvides."* (Socialdemokratiet, 2017a). Her gives nodalpunktet faglighed mening som det at have frihed, arbejdsglæde, stolthed og en bestemt form for god offentlig service. Dette kan dog ikke opnås, fordi der foreligger unødige bureaukrati og kontrol, der stopper udvidelsen af det faglige handlerum og dermed udnyttelsen og udviklingen af medarbejdernes kompetencer. Her konstrueres kontrol i en antagonistisk relation til faglighed som det, der stopper muligheden for at udvide medarbejdernes faglige handlerum.

At de offentligt ansattes faglighed er fanget i kontrollen, kan også iagttages i Socialdemokratiets politiske beretning fra 2008: *"Samtidig giver velfærdsrettighederne de offentligt ansatte deres arbejdsfrihed tilbage. Vi skal ikke bestemme, hvordan institutionerne*

opnår deres mål. Vi skal sikre, at de gør det. Vi vil bryde med tidstyranniet." (Socialdemokratiet, 2008, s. 9). Her iagttager Socialdemokratiet de offentlige ansatte som underlagt et tidstyranni, der stopper for deres arbejdsfrihed til at opnå den faglighed, der gør, at de selv er i stand til at opnå deres mål. Tidstyranniet opstår altså her som en kontrol, der styrer de offentligt ansattes arbejdsprocesser. Friheden og muligheden for selv at bestemme arbejdsprocesserne for institutionerne fikseres her som faglighed og står i antagonistisk relation til tidstyranniet, der fikseres som kontrol.

I ovenstående eksempler bliver faglighed konstrueret gennem de offentligt ansattes frihed. Der bliver således fikseret mening til betegneren og nodalpunktet faglighed ved en meningstilskrivning gennem det, at medarbejderne har frihed og medbestemmelse. Der dannes dermed en ækvivalenskæde, hvor den interne forskel mellem frihed og faglighed nedtones og disse to ækvivaleres.

I modsætning til dette står en ækvivalenskæde med en bureaukratisk offentlig sektor, der yder en kontrol over medarbejderen og modvirker dennes frihed. Her meningstilskrives betegneren og nodalpunktet kontrol gennem unødigt bureaukrati, tidstyranni og det at hæmme de offentligt ansattes frihed og dermed faglige handlerum. Hermed nedtones den interne forskel mellem det at yde kontrol og det at hæmme faglighed og de to ækvivaleres.

Socialdemokratiet opstiller altså de to ækvivalenskæder i en antagonistisk relation til hinanden, hvor kontrollen truer fagligheden, og giver på den måde mening til begge nodalpunkter. Overordnet konstruerer Socialdemokratiet en aktuel offentlig sektor, hvor kontrollen indlemmer medarbejdernes faglighed, mens en ideel offentlig sektor konstrueres som en, hvor medarbejderne har faglighed i kraft af frihed. Fagligheden er fanget i kontrollen og kan først slippes fri, hvis den offentlige sektor tilbyder det rigtige set-up, der muliggør denne frihed. Den offentlige sektor bliver dermed et spørgsmål om at forvalte en frihed, der kan sætte denne faglighed fri på bekostning af den kontrol, der hersker. Frihed konstrueres dermed som en selvfølgelighed for en offentlig sektor med høj faglighed.

3.2 Resultatdiskursen

I Socialdemokratiets politiske programmer emergerer en diskurs, der omhandler forholdet mellem *resultater*, *mål* og *velfærd*, som jeg kalder resultatdiskursen. I dette afsnit bliver det fremanalyseret, hvilket indhold Socialdemokratiet knytter til begreberne resultater og mål, og hvordan de opstår i et antagonistisk forhold til bureaukrati.

Resultater, mål og bureaukrati

I Socialdemokratiets politiske programmer fremtræder en klar holdning til styring i den offentlige sektor: *"Dertil kommer, at vi ønsker en reel afbureaukratisering, hvor kommunerne måles på deres resultater og ikke på, hvordan den præcise opgaveløsning udføres."* (Socialdemokratiet, 2010, s. 14) og *"Politik skal fokusere mere på at sætte klare mål fremfor at detailstyre processer."* (Socialdemokratiet, 2017b, s. 17). Partiet italesætter processtyring som en del af bureaukratiet og tager afstand fra dette ved at se målsætning og resultater som vejen frem: *"Vi skal ikke bestemme, hvordan institutionerne når deres mål. Vi skal sikre, at de gør det."* (Socialdemokratiet, 2008, s. 9).

Socialdemokratiets konkrete løsning på dette bliver italesat som et spørgsmål om muligheden for at skabe kvalitet i velfærd: *"Regioner, kommuner, institutioner og medarbejdere sikres klare og gunstige rammevilkår for at levere og udvikle servicetilbud af høj kvalitet (...) Samtidig vil medarbejderne og institutionerne få klarhed over præcis hvilke krav, de skal opfylde."* (Socialdemokratiet, 2007a, s. 4). Gunstige og klare rammevilkår forudsættes at udgøre nogle målingsfrie rammer som regioner, kommuner og institutioner kan arbejde inden for. Socialdemokratiet gør dermed kvalitet i velfærd til et spørgsmål om at opstille krav, der skal opfyldes – og fokus er dermed på resultater frem for processen. Samme konstruktion ses i deres reformforslag fra 2017: *"Der skal skabes ro om opgaveløsningen ude på skoler og plejehjem, i børnehaver og sundhedsvæsenet, så medarbejdere og ledere kan fokusere på at levere en god offentlige service. Derfor ønsker vi at afsøge mulighederne for at give institutionerne mere stabile rammevilkår, hvor mål og budgetter ligger fast over en flerårig periode."* (Socialdemokratiet, 2017a). Her kædes god offentlige service i diverse offentlige institutioner sammen med stabile rammevilkår, mål og budgetter. På den måde stiller Socialdemokratiet skarpt fokus på resultater i den offentlige sektor frem for fokus på processen og vejen frem til resultaterne.

Denne tilgang har Socialdemokratiet flere gange i deres politiske programmer, og det interessante er som nævnt, hvordan de iagttager fokus på processer frem for resultater som noget, der sænker kvaliteten i velfærden: *"Problemerne med det øgede bureaukrati og regeringens kontrolmani er: (...) Det skaber utilfredshed og manglende arbejdsglæde blandt medarbejderne og det forringer institutioners og kommuners mulighed for at levere en fleksibel og lokalt tilpasset velfærd."* (Socialdemokratiet, 2009, s. 6). De resultater, institutioner og kommuner har mulighed for at levere, bliver altså forstyrret af bureaukratiet og

målingsmanien. På den måde fikseres der mening om det, at levere en fleksibel og lokal tilpasset velfærd som god kvalitet i velfærd og god kvalitet i velfærd sættes i modsætning til bureaukrati.

I ovenstående bliver resultater og mål konstrueret som kvalitet i velfærd. Der bliver således fikseret mening til betegnerne og nodalpunkterne resultater og mål gennem klare og gunstige rammevilkår, der sikrer høj kvalitet samt ro om opgaveløsningen gennem stabile rammevilkår, hvor mål og budgetter ligger fast over en flerårig periode og skaber god offentlig service. Der dannes dermed en ækvivalenskæde, hvor den interne forskel mellem resultater og mål og kvalitet i velfærd nedtones, og disse ækvivaleres.

I modsætning til dette bliver bureaukratiet konstrueret som noget, der sænker kvaliteten i velfærden. Der bliver fikseret mening til betegneren bureaukrati ved en meningstilskrivning gennem procesregulering, forringelse af institutioners og kommuners mulighed for at levere fleksibel og lokalt tilpasset velfærd samt måling, der tager tid fra de offentligt ansatte og går ud over kvaliteten i velfærden. Dermed nedtones den interne forskel mellem bureaukrati og forringelse i kvaliteten i velfærd, og de to ækvivaleres.

Socialdemokratiet opstiller altså de to ækvivalenskæder i en antagonistisk relation til hinanden, hvor bureaukratiet truer kvaliteten i velfærd og giver på den måde mening til alle tre nodalpunkter. I en aktuel offentlig sektor svækker bureaukrati kvaliteten i velfærden ved at have fokus på processtyring og måling. I en ideel offentlig sektor konstrueres resultater og det at sætte mål som det, der skaber kvalitet i velfærd. Kvalitet i velfærd er dermed fanget i bureaukратиets procesregulering og måling. Den offentlige sektor bliver dermed et spørgsmål om at opstille klare mål og have fokus på resultater, der i sidste ende skaber kvalitet i velfærden. Socialdemokratiet konstruerer den offentlige sektors mulighed for at levere kvalitetsvelfærd som umuliggjort i en offentlig sektor, hvor der er fokus på måling og vejen hen til resultaterne. Fokus på resultater og målsætning konstrueres dermed som en selvfølgelighed for en offentlig sektor, hvor der er kvalitet i velfærden.

3.3 Tillidsdiskursen

I Socialdemokratiets diskurser opstår en anden diskurs, som omhandler forholdet mellem *tillid* og *bureaukrati* inden for den offentlige sektor, der hver udgør et nodalpunkt. Denne diskurs kalder jeg tillidsdiskursen. I dette afsnit bliver det fremanalyseret, hvilket indhold

Socialdemokratiet knytter til henholdsvis begreberne tillid og bureaukrati, og hvordan de indgår i en antagonistisk relation.

Tillid og bureaukrati

I 2012 italesætter Socialdemokratiet sig klart i spørgsmålet om Danmarks fremtid inden for velfærd: *"Vi skal afbureaukratisere den offentlige sektor og have tillid til de offentlige ansattes kompetencer. Der skal ryddes ud i alle de mange regler og nyttesløse tiltag (...)"* (Socialdemokratiet, 2012, s. 22). Her stilles en bureaukratisk offentlig sektor i modsætning til det at have tillid til offentlige ansattes kompetencer, og tillid opstår som forudsætning for en kompetent offentlig sektor. Samme konstruktion af de offentligt ansattes kompetencer gennem tillid ses i 2007, hvor mistillid fastlåser den offentligt ansatte: *"Stramme regler hæmmer alt for ofte den enkelte medarbejders udviklingsmuligheder, arbejdsglæde og indflydelse på eget arbejde. I mange tilfælde er reglerne et forældet udtryk for mistillid til medarbejdernes evner."* (Socialdemokratiet, 2007a, s. 8). Mistilliden til de offentligt ansattes evner i form af stramme regler og bureaukrati undergraver deres mulighed for at have gode kompetencer og arbejdsforhold. Det modsatte af mistillid bliver altså det, der kan skabe disse ting, og tillid iagttages som en forudsætning for udvikling af de offentligt ansattes evner.

På den måde bliver tillid stillet over for bureaukrati som det, der forudsætter muligheden for kompetente medarbejdere i den offentlige sektor. Dette bekræftes i det nye reformforslag af den offentlige sektor: *"Tillidsskabende ledelse skal være en drivkraft i udviklingen af de offentlige arbejdspladser med plads til faglighed og ansvar."* (Socialdemokratiet, 2017a). Den tillidsskabende ledelse bliver dermed det, der kan få fagligheden tilbage i de offentlige arbejdspladser. Overordnet bliver tillid dermed et spørgsmål om kompetent velfærd.

Denne kompetence gennem tillid gælder dog ikke kun de offentligt ansatte, men også de overordnede offentlige instanser i den offentlige sektor: *"Vi vil skabe en ny tillidsfuld relation mellem stat, kommuner og regioner. En tillid der skal sikre mere velfærd, mindre bureaukrati for borgere og medarbejdere og flere muligheder for at tilrettelægge vores hverdag efter vores ønsker og behov."* (Socialdemokratiet, 2009, s. 3). Nodalpunktet tillid får her tilskrevet mening gennem at være en forudsætning for mere velfærd og mindre bureaukrati. Et løft i tilliden vil derfor også være et løft i velfærden, hvor tillid er det, der placerer ansvar og giver udvikling til

velfærden: *"Vi har tillid til, at borgmestre og øvrige kommunalbestyrelsesmedlemmer tager ansvaret for udvikling af velfærdssamfundet på sig."* (Socialdemokratiet, 2010, s. 14).

Omvendt italesætter Socialdemokratiet mistillid som noget, der risikerer at svække kvaliteten i den offentlige sektor: *"Samtidig præges den offentlige sektor af grundlæggende uløste problemer, som risikerer at svække kvaliteten yderligere. Det gælder: Mistillid og konflikt i samarbejdet mellem regeringen, regionerne og kommunerne – og de enkelte offentlige institutioner."* (Socialdemokratiet, 2007a). Overordnet konstruerer Socialdemokratiet netop tillid som at være det, der skaber forbedringer og udvikling af velfærden på bekostning af bureaukrati: *"Vi ved, at der skal ske forbedringer og nytænkning i den offentlige sektor – men grundlæggende skal det ske med udgangspunkt i samarbejde og tillid, snarere end konkurrence og kontrol."* (Socialdemokratiet, 2017b, s. 17).

I ovenstående eksempler bliver tillid konstrueret som kompetent velfærd. Der bliver således fikseret mening til betegneren og nodalpunktet tillid ved en meningstilskrivning gennem de offentligt ansattes kompetencer og de overordnede offentlige instansers mulighed for udvikling og forbedring af velfærden. Der dannes dermed en ækvivalenskæde, hvor den interne forskel mellem tillid og kompetent velfærd nedtones, og disse to ækvivaleres.

I modsætning til dette står en ækvivalenskæde med en bureaukratisk offentlig sektor, der modvirker muligheden for fagligt kompetente offentligt ansatte og forbedring og udvikling af velfærd i kommuner og regioner. Her meningstilskrives betegneren og nodalpunktet bureaukrati gennem nyttesløse tiltag og stramme regler, der hæmmer de offentligt ansattes evner. Dermed nedtones den interne forskel mellem bureaukrati og det at hæmme kompetence, og de to ækvivaleres.

Socialdemokratiet opstiller altså de to ækvivalenskæder i en antagonistisk relation til hinanden, hvor bureaukratiet truer den kompetente velfærd, og giver på den måde mening til begge nodalpunkter. I en aktuel offentlig sektor hæmmer bureaukrati både medarbejdernes kompetencer og de overordnede offentlige instansers mulighed for at udvikle og forbedre velfærden, der baseres på det at have tillid. I en ideel offentlig sektor konstrueres tillid som netop det, der skaber høj faglighed og mulighed for forbedring af velfærd. Kompetent velfærd er fanget i bureaukратиets mistillid. Den offentlige sektor bliver dermed et spørgsmål om at forvalte en tillid for de implicerede – både for ansatte, regioner og kommuner, der i sidste ende skaber kompetent velfærd. Tillid konstrueres dermed som en selvfølgelighed for en offentlig sektor med kompetent velfærd.

3.4 Belønningsdiskursen

En anden diskurs, der emergerer i Socialdemokratiets kommunikation, omhandler *belønning* og udgør et nodalpunkt. Denne diskurs kalder jeg belønningsdiskursen med udgangspunkt i, at belønning opstår som det, der skaber bedre velfærd i den offentlige sektor. I dette afsnit vil det blive fremanalyseret, hvilket indhold Socialdemokratiet knytter til begrebet belønning, og hvordan de skaber en antagonistisk relation til de konsekvenser, det har for den offentlige sektor, såfremt der ikke er belønning.

Belønning som bedre velfærd

Belønning er et nodalpunkt i Socialdemokratiets politiske programmer, og de lægger en klar linje i forhold til belønning i den offentlige sektor: *"Afdelinger, der med engagement og hårdt arbejde sikrer patienterne hurtigt behandling, skal belønnes med tilsvarende flere penge – ikke med fyringsrunder."* (Socialdemokratiet, 2010, s. 13). Partiet stiller sig dermed overordnet for en økonomisk belønning i den offentlige sektor.

Belønning konstrueres på en særlig måde som det, der skaber bedre velfærd: *"For at belønne og motivere ledere og medarbejdere til en bedre offentlig service skal skoler, børnehaver, sygehusafdelinger mv. have del i de økonomiske gevinster, der er resultatet af de forbedringer og effektiviseringer, de selv har gennemført."* (Socialdemokratiet, 2017a). De økonomiske gevinster iagttages her som det, der belønner og motiverer de offentlige institutioner til at skabe bedre offentlig service. Samme tese gør sig gældende ikke kun for institutioner, men for teams af offentlige ansatte, hvor Socialdemokratiet ønsker *"Bedre og mere brug af kollektiv lønbonus til faglige teams, der præsterer en særlig indsats."* (Socialdemokratiet, 2007a, s. 10). Socialdemokratiet iagttager her de økonomiske gevinster som en motivationsfaktor for institutioner og offentlige ansatte og fikserer mening til belønning gennem økonomiske gevinster som noget, der skaber bedre velfærd.

I tråd med det italesætter partiet belønning som de offentlige ansattes muligheder for at avancere: *"Det er ikke logisk, at den eneste mulighed for at få højere løn og mere ansvar i den offentlige sektor ofte er at påtage sig lederansvar. Det er ikke befordrende for udviklingen i fagligheden. Nye stillingskategorier vil give mulighed for at belønne medarbejdere, der er dygtige, og som ønsker at arbejde med den faglige substans i deres arbejde."* (Socialdemokratiet, 2007a, s. 10). Fagligheden og de offentligt ansattes faglige substans bliver her iagttaget som det, der er på spil i muligheden for at belønne gennem en højere løn og nye stillingskategorier.

Høj faglighed og faglig substans opstår dermed som det samme som højere løn og nye stillingsbeskrivelser, hvorved belønning gennem avancering og økonomiske gevinster iagttages som resulterende i bedre velfærd.

I ovenstående bliver nodalpunktet belønning konstrueret som det samme som bedre velfærd. Der bliver fikseret mening til betegneren og nodalpunktet belønning som det, der via økonomiske gevinster og mulighed for avancering skaber faglig substans og bedre offentlig service. Der dannes hermed en ækvivalenskæde, hvor forskellen mellem belønning og bedre velfærd nedtones og disse to ækvivaleres.

Omvendt bliver der skabt en antagonistisk relation til en nuværende offentlig sektor, hvor der i stedet for belønning gives fyringsrunder og ikke er mulighed for at avancere uden at få lederansvar. Her er ikke et direkte nodalpunkt, der skaber en antagonistisk ækvivalenskæde. Men belønning og bedre velfærd kommer stadig til at stå i en implicit antagonistisk relation til alt det, der må formodes ikke kommer til at ske, hvis denne belønning udebliver. Diskursen skaber dermed en grænse til et konstitutivt ydre, der rummer alt det, som belønning ikke er, som dermed også giver mening til nodalpunktet. Belønning konstrueres dermed som en selvfølgelighed for en offentlig sektor, der kan skabe bedre velfærd.

3.5 Den lokale diskurs

En anden diskurs, der opstår i Socialdemokratiets politiske programmer, omhandler forholdet mellem *det lokale* og *bureaukrati* inden for den offentlige sektor, der hver udgør et nodalpunkt. Denne diskurs kalder jeg den lokale diskurs med udgangspunkt i, at det lokale opstår som det, der kan skabe god velfærd. I dette afsnit vil det blive fremanalyseret hvilket indhold Socialdemokratiet knytter til begreberne det lokale og bureaukrati henholdsvis, og hvordan de indgår i en antagonistisk relation.

Det lokale og bureaukrati

Angående styring i de enkelte kommuner påpeger Socialdemokratiet, at bureaukratiet står i vejen: *"Problemerne med det øgede bureaukrati og regeringens kontrolmani er: Det kommunale selvstyre svækkes. Der bliver mindre og mindre plads til selvbestemmelse i kommunerne."* (Socialdemokratiet, 2009, s. 6). På den måde undergraver bureaukratiet det lokale selvstyre, og disse to stilles i modsætning til hinanden. Dette går ifølge Socialdemokratiet ud over udviklingen af den lokale velfærd: *"Men hvis staten holder kommunerne og regionerne i en*

spændetrøje af regler og dokumentationskrav, så alle gør ting ens, bliver der ikke plads til at finde lokale løsninger, eller til at finde nye og bedre metoder.” (Socialdemokratiet, 2009, s. 13). Partiet iagttager her lokale løsninger som muligheden for at forbedre velfærden og ser regler og dokumentationskrav som det, der modarbejder det.

Derfor er løsningen for Socialdemokratiet også at give udviklingen af velfærden til det lokale: *”Vi har tillid til, at borgmestre og øvrige kommunalbestyrelsesmedlemmer tager ansvaret for udvikling af velfærdssamfundet på sig. Derfor ønsker vi også at udstyre kommunerne med flere frihedsgrader. Regeringens mistillid til det kommunale styre skal erstattes af revitalisering af det lokale demokrati.”* (Socialdemokratiet, 2010, s. 14). Socialdemokratiet ønsker at placere ansvaret lokalt ved en revitalisering af det lokale demokrati og det kommunale styre. Men i en aktuel offentlig sektor placeres ansvaret for udviklingen af velfærdssamfundet i regeringens mistillid til det kommunale styre. En mistillid der underforstået kommer til udtryk i bureaukratisk processtyring.

Dermed stiller regler, dokumentationskrav og procedurer sig igen i vejen, og det har direkte effekt for borgerne: *”For det andet har regeringen overdyngnet kommuner og regioner med administrative regler og procedurer, som koster ressourcer i kommunerne, samtidig med at det kommunale selvstyre svækkes og arbejdsglæden blandt offentligt ansatte reduceres. Kort sagt betyder udviklingen, at kommunerne får svært ved at levere en ordentlig service til borgerne.”* (Socialdemokratiet, 2009, s. 3). Selvstyre i det lokale hos kommunerne iagttages her som noget, der har betydning for arbejdsglæden hos de offentligt ansatte og den service, borgerne oplever. På den måde fikseres der mening om det kommunale selvstyre som en forudsætning for at kunne yde god velfærd.

Samme iagttagelse gør sig gældende i Socialdemokratiets nye reformforslag, der tager udgangspunkt i det lokale: *”Derfor forslår vi en reform af den offentlige sektor, der skal sætte fagligheden først og skabe større arbejdsglæde og bedre resultater. Omdrejningspunktet i reformen er respekt for fagligheden og det lokale ledelsesrum på offentlige arbejdspladser. Og respekt for borgerne og lokaldemokratiet.”* (Socialdemokratiet, 2017a). Det lokale bliver her nævnt to gange i forbindelse med ledelse og i forbindelse med lokaldemokratiet. Det lokale ledelsesrum italesættes som det, der kan skabe større arbejdsglæde, bedre resultater og sætter fagligheden først. Lokaldemokratiet må underforstået her være borgernes mulighed for medbestemmelse i deres lokale kommune. Hermed opstår det lokale selvstyre som det, der skaber kvalitet i arbejdet for de offentligt ansatte, sikrer fagligheden i deres arbejde, og

som der, hvor den enkelte borger kan inddrages. På den måde konstruerer Socialdemokratiet det lokale og lokaldemokratiet som det, der skaber god velfærd.

Overordnet bliver det lokale selvstyre altså konstrueret som muligheden for at skabe god velfærd. Der bliver således fikseret mening til betegneren og nodalpunktet det lokale ved en meningstilskrivning gennem faglighed hos de offentligt ansatte, udvikling i velfærdssamfundet og nye og bedre metoder gennem den tillid, som Socialdemokratiet vil vise det kommunale selvstyre. Der dannes dermed en ækvivalensskæde, hvor den interne forskel mellem det lokale og god velfærd nedtones, og disse to ækvivaleres.

I modsætning til dette står en ækvivalensskæde med en bureaukratisk offentlig sektor, der modvirker muligheden for den gode velfærd, der bliver udviklet i det lokale. Her meningstilskrives betegneren og nodalpunktet bureaukrati gennem en mistillid, der modvirker muligheden for faglighed og arbejdsglæde hos offentligt ansatte, udviklingen af velfærdssamfundet og en generel svækkelse af det lokale selvstyre gennem bureaukratisk procesregulering. Dermed nedtones den interne forskel mellem bureaukrati og det forhindre det lokale selvstyre, og de to ækvivaleres.

Der er opstået hermed to ækvivalensskæder i en antagonistisk relation til hinanden, hvor bureaukratiet truer den gode velfærd, der skabes ved lokalt selvstyre, og de giver på den måde mening til begge nodalpunkter. I en aktuel offentlig sektor forhindrer bureaukratiet det lokale selvstyre, og i en ideel offentlig sektor konstrueres lokalt selvstyre som netop det, der skaber gode lokale løsninger og udvikling af velfærdssamfundet. Den offentlige sektor bliver dermed et spørgsmål om at give ansvaret for velfærdssamfundet tilbage til det lokale selvstyre, der i sidste ende kan skabe god velfærd. På den måde konstrueres det lokale dermed som en selvfølgelighed for en offentlig sektor med god velfærd og udvikling af velfærdssamfundet.

3.6 Fællesskabsdiskursen

Der emergerer en diskurs i Socialdemokratiets kommunikation, der omhandler *fællesskab*, og som udgør et nodalpunkt. Denne diskurs kalder jeg fællesskabsdiskursen med udgangspunkt i, at fællesskabet konstrueres som en forudsætning for, at der kan eksistere en offentlig sektor. I dette afsnit vil det blive fremanalyseret, hvilket indhold Socialdemokratiet knytter til begrebet fællesskab, og hvordan de skaber et antagonistisk forhold til dem, der står uden for fællesskabet.

Fællesskab som velfærdssamfund

Fællesskab udgør et nodalpunkt i Socialdemokratiets partipolitiske programmer, og det konstrueres på en særlig måde, hvor der sættes lighedstegn mellem fællesskab og velfærdssamfund: *"Den svære tid med krise og knaphed skal have lært os værdien af fællesskabet på ny. I alle lag skal der i 2032 være en forståelse for, at man har pligt til kun at benytte sig af de ydelser, man har behov for, og som man er berettiget til."* (Socialdemokratiet, 2012, s. 24). Fællesskabet gives her mening gennem ydelser, der refererer til offentlige ydelser, og fællesskab opstår dermed som velfærdssamfundet. En konstruktion som går igen i deres kommunikation og bruges til at meningsudfylde, hvad velfærdssamfundet er, og hvad en stærk offentlig sektor bygger på for Socialdemokratiet:

"Vores velfærdssamfund er et særkende for Danmark. Det skaber frihed og tryghed for den enkelte med afsæt i et stærkt fællesskab. Gratis skole og uddannelse giver mulighed for, at vi alle kan forfølge de ønsker og drømme, vi har for vores liv. Fri og lige adgang til sundhed og et højt niveau af sociale ydelser udgør et sikkerhedsnet, der griber os, hvis vi bliver syge eller mister vores job eller arbejdsevne. Sådan skal det blive ved med at være. Derfor ønsker Socialdemokratiet en stærk offentlig sektor. Men vores velfærd og den offentlige sektor er udfordret." (Socialdemokratiet, 2017a).

Fællesskabet italesættes som afsættet for velfærdssamfundet. De velfærdsydelser, der nævnes, tager udgangspunkt i et stærkt fællesskab, og de skaber dermed en lighed mellem velfærdssamfundets ydelser og fællesskab. Fællesskabets opgave bliver dermed at sikre en stærk offentlig sektor, og om deres politiske virke går de også så vidt som at anvende begrebet fællesskab som direkte substitut for velfærd:

"FÆLLESSKAB PÅ DAGSORDENEN

Året der er gået siden sidste kongres har budt på andet end folketingsvalg. Fire store spørgsmål har især optaget det politiske arbejde:

- *En kvalitetsreform af velfærdssamfundet*
- *Behovet for akut og massiv integrationsindsats*
- *Ventelister, kræftbehandling og udfordringen fra et stadig mere nedslidt sundhedsvæsen*
- *Det store energiforlig*

Fælles for alle fire udfordringer er, at Socialdemokraterne har været stærkt engageret i arbejdet med at finde svar på dem alle – og finde svar med udgangspunkt i vores grundlæggende ide om at styrke fællesskabet i Danmark." (Socialdemokratiet, 2008, s. 7).

Socialdemokratiet artikulerer her fællesskab i kraft af fire velfærdstemaer, der har optaget deres politiske arbejde. Fællesskab iagttages dermed som velfærd ved at fiksere mening til begrebet gennem velfærdstemaer. En iagttagelse der også gør sig gældende i spørgsmålet om styring af markeds kræfter: *"En dynamisk og social markedsøkonomi er udgangspunktet for et stærkt dansk samfund, men det fungerer kun, når fællesskabet sætter rammer og grænser for de vilde markeds kræfter."* (Socialdemokratiet, 2012, s. 11). Socialdemokratiet anvender igen fællesskab som velfærdssamfund ved at italesætte fællesskab som det økonomiske og forvaltende grundlag i Danmark – et ansvar der pålægger velfærdssamfundet og den offentlige sektor.

Imidlertid er fællesskab ikke noget, der blot eksisterer, eller noget man skal tage for givet i Socialdemokratiets optik. Fællesskab kommer med nogle særlige betingelser, der gør sig gældende og er ikke noget, der eksisterer per se:

"Vi kalder dette års kongres for Vi kan, hvis du vil. Vi kan, hvis du vil – sådan lyder mottoet for fællesskab i et moderne samfund. Vi kan udrette store ting i fællesskab. Vi kan handle og forandre Danmark til det bedre. Men det kræver hele tiden, at den enkelte borger vil forandringerne og vil fællesskabet. Vi lever ikke længere i klasse- og industrisamfundets tid. Fællesskab er ikke som tidligere givet på forhånd. Det har vi lært af individualiseringen. Fællesskab er ikke noget, man kan presse folk ind i. (...) Fællesskab i et moderne samfund er et dagligt tilvalg. Hvis det er vores udgangspunkt kan vi igen få et flertal af danskerne til at vælge fællesskabet til. Det er essensen af Vi kan, hvis du vil." (Socialdemokratiet, 2008, s. 7).

Fællesskab i det moderne samfund italesættes her som et tilvalg den enkelte borger skal tage i kraft af, at vi lever i et moderne samfund, hvor borgeren som udgangspunkt er blevet individualist. At være individualist fremsættes her som noget negativt, da det sætter en stopper for fællesskabet. Og det er kun i fællesskabet, at man kan udrette store ting og forandre Danmark til det bedre, hvilket man må gå ud fra, at alle vil om end på hver deres måde. Omvendt iagttages fællesskab ikke som noget, man kan presse folk ind i, og Socialdemokratiet betinger her muligheden for at udrette noget som det at tage et valg om at indgå i et fællesskab. Dermed bliver nodalpunktet fællesskab konstrueret som en særlig form for fællesskab hvor det at have muligheden for at udrette noget (*Vi kan*), bliver direkte betinget af den individuelle tilgang (*hvis du vil*).

Denne konstruktion af fællesskabet som valget mellem *vi* og *du* er gennemgående i det følgende, hvor Socialdemokratiet opridses forskellige grene af velfærd, som de ønsker at ændre:

"Vi kan sikre fri og lige adgang til sundhed, hvis du vil være med til at prioritere et stærkt sundhedsvæsen for alle og bruge de nødvendige ressourcer på det; hvis du vil være med til at sætte fuld fart på forebyggelsen for alle mennesker i Danmark; hvis du vil være med til, at det altid er de mest syge, der bliver behandlet først. Vi kan gå forrest i kampen for social retfærdighed, hvis du vil bakke op om, at lighed er en styrke for det danske samfund; hvis du vil være med til reformer, der kan bryde den negative sociale arv; hvis du vil være med til at gøre en ekstra indsats for de kvinder og unge med indvandrerbaggrund, der i dag bliver holdt tilbage." (Socialdemokratiet, 2008, s. 7).

Socialdemokratiet italesætter her fællesskabet i kraft af *vi* som det, der kan sikre et stærkt sundhedsvæsen og skabe social retfærdighed. Det interessante er her igen, hvordan velfærd er direkte betinget af fællesskabet og ikke eksisterer uden for det. Socialdemokratiet sætter her en grænse til et konstitutivt ydre, hvor alt andet, der står uden for fællesskabet, er ikke-velfærdsamfund. Det modsatte af fællesskabet *du* opstår dermed som velfærdssamfundet modsætning: *"Og fællesskab i et moderne samfund og for moderne mennesker afhænger helt af, om du – den enkelte borger – vil."* (Socialdemokratiet, 2008, s. 7). Det betyder, at de samtidig konstruerer dem, der står uden for fællesskabet som folk, der ikke ønsker velfærd. På den måde fikseres fællesskab igen som velfærd, og det at være et fællesskab bliver det samme som at have et velfærdssamfund.

I ovenstående eksempler bliver nodalpunktet fællesskab konstrueret som det samme som velfærdsamfund. Der bliver fikseret mening til betegneren og nodalpunktet fællesskab ved en meningstilskrivning gennem velfærdssamfundets ydelser og forvaltning og styring af markeds kræfter i Danmark. Dette sker i så høj grad, at de i deres kommunikation erstatter betegneren fællesskab med velfærdssamfund. Det betyder, at det betegnede er ens for både fællesskab og velfærdssamfund – altså idéen om, hvad fællesskab og velfærdssamfund er, er blevet ens. Der dannes hermed en ækvivalenskæde, hvor forskellen mellem fællesskab og velfærdssamfund udviskes, og disse to i høj grad ækvivaleres.

Ydermere bliver der fikseret mening til nodalpunktet fællesskab gennem en sontring mellem *vi* og *du*, hvor *vi* udgør fællesskabet og dermed også velfærdssamfundet, og *du* udgør den individuelle borger, og alt hvad der er ikke-velfærdsamfund. Fællesskabet opstår dermed

som en betingelse for velfærdssamfundet. Der skabes altså en grænse til et konstitutivt ydre, hvor *du* udgør alt andet end fællesskabet og velfærdssamfundet. På den måde konstrueres *du* i en antagonistisk relation til *vi* ved at lukke det ude, gøre det passivt og ude af stand til at indgå i og forbedre velfærdssamfundet. *Du* bliver dermed meningstilsikret gennem alt det, som velfærd ikke er, men som ikke eksplicit bliver italesat. Man kan sige, at Socialdemokratiet konstruerer en implicit antagonistisk relation til alle dem, der ikke vil fællesskabet og velfærdssamfundet, idet der ikke direkte står to ækvivalens kæder truende over for hinanden.

Overordnet konstruerer Socialdemokratiet den offentlige sektor og velfærdssamfundet som fællesskab. Betingelsen for, at den offentlige sektor overhovedet kan eksistere, er dermed, at fællesskabet eksisterer. Socialdemokratiet iagttager dermed en offentlige sektor som fællesskab, der udgør den eneste mulighed for at yde og modtage velfærd, og fællesskab konstrueres som en selvfølgelighed for, at der overhovedet kan eksistere en offentlig sektor.

3.7 Opsamling og resultater

Med diskursanalysen af Socialdemokratiets politiske programmer har jeg iagttaget, hvordan partiet konstruerer den offentlige sektor. Det er resulteret i en fremanalysering af seks diskurser, der med hver deres nodalpunkt meningsudfylder den offentlige sektor. Til første delspørgsmål kan jeg altså nu svare, at de italesætter og konstruerer den offentlige sektor gennem de seks diskurser, der tematiserer og får den offentlige sektor til at opstå på seks forskellige måder. Figur 5 giver et overblik over resultaterne, og hvordan Socialdemokratiet tilskriver mening til den offentlige sektor gennem ækvivaleringer og antagonismer i hver af de seks diskurser.

Diskurs	Ækvivalens	Antagonisme
<i>Faglighedsdiskursen</i>	Faglighed ækvivaleres med frihed	Kontrol
<i>Resultatdiskursen</i>	Resultater og mål ækvivaleres med kvalitet i velfærd	Bureaukratiet
<i>Tillidsdiskursen</i>	Tillid ækvivaleres med kompetent velfærd	Bureaukratiet
<i>Belønningsdiskursen</i>	Belønning ækvivaleres med bedre velfærd	En offentlig sektor uden belønning
<i>Den lokale diskurs</i>	Det lokale selvstyre ækvivaleres med god velfærd	Bureaukratiet
<i>Fællesskabsdiskursen</i>	Fællesskab ækvivaleres med velfærdssamfund	<i>Vi</i> [i fællesskab] og <i>du</i> [uden for fællesskab]

Figur 5. Overblik over fremanalyserede diskurser.

KAPITEL 4

Subjektpositioner

4.0 Subjektpositioner

Med fremanalyseringen af de seks diskurser vender jeg nu blikket mod, hvordan diskurserne skaber identiteter. I dette kapitel iagttager jeg således, hvilke subjektpositioner hver af de seks diskurs stiller til rådighed

4.1 Subjektpositioner - faglighedsdiskursen

Socialdemokratiets sondring af faglighed inden for den offentlige sektor gennem frihed og kontrol stiller skarpt på den offentlige ansatte og har konsekvenser for, hvordan de kan blive til i deres kommunikation. Det følgende vil derfor have fokus på, hvordan offentligt ansatte opstår i faglighedsdiskursen.

I Mette Frederiksens tale på kongressen i 2016 italesættes ansatte i den offentligt sektor som kernen af god velfærd: *"Men det er medarbejdernes faglighed, erfaringer og personlige relationer til borgerne, der skaber god velfærd, uanset om det gælder børn, ældre, patienter eller socialt udsatte."* (Socialdemokratiet, 2017a). De ansatte tillægges her en central rolle i den offentlige sektor og subjektiveres gennem deres faglighed, erfaringer og personlige relationer, og dermed bliver den generelle menneskelighed altafgørende for, at der overhovedet kan ydes god velfærd.

Iagttagelsen af de offentligt ansatte som centrale for den generelle velfærd kan også iagttages i 2009, hvor velfærden italesættes som direkte betinget af de offentligt ansattes arbejdsforhold: *"Problemerne med det øgede bureaukrati og regeringens kontrolmani er: (...) Det skaber utilfredshed og manglende arbejdsglæde blandt medarbejderne og det forringer institutioners og kommuners mulighed for at levere en fleksibel og lokalt tilpasset velfærd."* (Socialdemokratiet, 2009, s. 6). Utilfredshed, manglende arbejdsglæde og forringelse af muligheden for at levere god velfærd er her realiteten for de offentlige ansatte i den offentlige sektor som konsekvens af kontrollen. Kontrollen gør det dermed umuligt for medarbejderne at tage deres ansvar og yde god velfærd, og de konstrueres som fastlåste. I tråd med faglighedsdiskursen italesættes medarbejderne i den offentlige sektor altså som nogle, der er præget af at være fanget i den kontrol, der bliver ydet over dem og deres evne til at påtage sig ansvaret for god velfærd umuliggøres af kontrollen.

Løsningen bliver for Socialdemokratiet også at slippe kontrollen for de offentlige ansatte i den offentlige sektor:

"Socialdemokraterne vil gøre op med de begrænsende regler, som hæmmer medarbejdernes indflydelse og arbejdsglæde." (Socialdemokratiet, 2007a, s. 8) og "Vi vil indgå en velfærdskontrakt med medarbejderne i den offentlige sektor, hvor målet er at få fagligheden, arbejdsglæden og stoltheden tilbage (...) Det vil vi gøre ved at afskaffe al unødigt bureaukrati og kontrol, så medarbejdernes faglige handlerum udvides." (Socialdemokratiet, 2017a).

De fagligt dygtige offentligt ansatte er fanget i kontrollen og kan først slippes fri, hvis den offentlige sektor tilbyder det rigtige set-up til at sætte deres faglighed fri. De er motiverede til at give deres bedste, men har ikke muligheden for det. På den måde konstruerer Socialdemokratiet de offentligt ansatte i to subjektpositioner, der falder på hver sin side af den antagonistiske relation mellem frihed og faglighed og kontrol. De subjektiveres gennem to subjektpositioner, som diskursen stiller til rådighed. På den ene side er den nuværende offentlige ansatte, der er underlagt kontrol, der hæmmer dens faglighed og arbejdsglæde. De offentlige ansatte konstrueres her som fastlåste i den situation de står i, og er ude af stand til at udføre deres arbejde ordentligt, omend de er motiverede for at gøre det. På den anden side skabes en modsatrettet subjektposition, hvor offentligt ansatte konstrueres i det ønskebillede, Socialdemokratiet skaber af den offentlige sektor. Her opstår de offentligt ansatte som mennesker med frihed til deres faglighed, indflydelse på deres arbejde og arbejdsglæde.

4.2 Subjektpositioner - resultatdiskursen

Socialdemokratiets iagttagelser af kvalitetsvelfærd inden for den offentlige sektor gennem resultater og mål har konsekvenser for, hvilke subjektpositioner offentligt ansatte tilskrives. Nedenfor vil det derfor blive fremanalyseret hvordan offentligt ansatte opstår i denne diskurs.

De offentligt ansattes mulighed for at udføre deres job italesættes som udfordret af den måling, der finder sted: *"Det tåbelige ved regeringens målingsmani er, at al den måling tager tid fra borgerne, hvilket går ud over kvaliteten og medarbejdertilfredsheden."* (Socialdemokratiet, 2008, s. 9). De offentligt ansattes mulighed for at levere kvalitet i velfærden forsvinder altså i målingsmanien. De offentligt ansatte tilskrives en subjektposition som hæmmet af målingerne, der så længe de finder sted, stopper dem i at kunne udføre et arbejde med kvalitet i.

I tråd med dette italesættes de offentligt ansattes mulighed for at levere god offentlig service i lyset af faste mål og rammer: *"Der skal skabes ro om opgaveløsningen ude på skoler og*

plejehjem, i børnehaver og sundhedsvæsenet, så medarbejdere og ledere kan fokusere på at levere en god offentlige service. Derfor ønsker vi at afsøge mulighederne for at give institutionerne mere stabile rammevilkår, hvor mål og budgetter ligger fast over en flerårig periode.” (Socialdemokratiet, 2017a). De offentligt ansatte tilskrives dermed en subjektposition som afhængige af, at der foreligger faste mål og stabile rammevilkår, for at kunne udføre deres arbejde bedst muligt.

En konstruktion af den offentligt ansatte der er gennemgående i deres kommunikation om målsætning frem for procesregulering: *”Samtidig vil medarbejderne og institutionerne få klarhed over præcis hvilke krav, de skal opfylde.”* (Socialdemokratiet, 2007a, s. 4). På den måde konstruerer Socialdemokratiet de offentligt ansatte i subjektpositioner, der falder på hver sin side af den antagonistiske relation mellem resultater, mål og bureaukrati.

4.3 Subjektpositioner - tillidsdiskursen

Socialdemokratiets iagttagelse af tillid som kompetent velfærd inden for den offentlige sektor har konsekvenser for, hvilke subjektpositioner offentligt ansatte tilskrives. Fokus i dette afsnit ligger derfor på, hvordan offentligt ansatte opstår i denne diskurs.

De offentligt ansatte italesættes som hæmmet af bureaukratiet i deres arbejde: *”Stramme regler hæmmer alt for ofte den enkelte medarbejders udviklingsmuligheder, arbejdsglæde og indflydelse på eget arbejde. I mange tilfælde er reglerne et forældet udtryk for mistillid til medarbejdernes evner.”* (Socialdemokratiet, 2007a, s. 8). Mistilliden synes herved at få de offentligt ansatte til at fremstå som passive og ude af stand til at gøre noget ved deres situation og gives en subjektposition som offerrolle i den bureaukratiske offentlige sektor.

På samme måde italesættes tillid som løsningen på at få de offentligt ansatte ud af deres offerrolle: *”Vi vil skabe en ny tillidsfuld relation mellem stat, kommuner og regioner. En tillid der skal sikre mere velfærd, mindre bureaukrati for borgere og medarbejdere og flere muligheder for at tilrettelægge vores hverdag efter vores ønsker og behov.”* (Socialdemokratiet, 2009, s. 3). Tilliden bliver her det, der kan gøre de offentligt ansatte aktive, der kan gøre op med deres passive rolle og give dem mulighed for at skabe bedre velfærd og arbejdsforhold for dem selv. De tilskrives derved en subjektposition som alt i alt mere kompetente og frie medarbejdere i en offentlig sektor, der er præget af tillid.

Igen iagttages et billede af, at de offentligt ansattes mulighed for at yde kompetent velfærd bliver undergravet af en bureaukratisk offentlig sektor. På den måde konstruerer

Socialdemokratiet de offentligt ansatte her i en antagonistisk relation til sig selv og subjektiveres gennem to subjektpositioner, som diskursen stiller til rådighed. På den ene side er den nuværende offentligt ansatte, der tilskrives en passiv offerrolle i den mistillid, som en bureaukratisk offentlig sektor tilbyder. På den anden side tilskrives de offentligt ansatte en subjektposition i en afbureaukratiseret offentlig sektor, hvor tillid gør det muligt for dem at være aktive og skabe bedre forhold for dem selv og yde bedre velfærd.

4.4 Subjektpositioner - belønningsdiskursen

I forlængelse af Socialdemokratiets iagttagelser af belønning som bedre velfærd, stiller diskursen to subjektpositioner til rådighed for de offentligt ansatte, som følgende vil fremanalysere.

I en nuværende offentlig sektor italesættes de offentligt ansatte som nogle, der mangler værdsættelse: *"Medarbejderne i den offentlige sektor udfører et uvurderligt stykke arbejde. Alt for ofte bliver det bare ikke værdsat efter fortjeneste. På mange måder er det ikke længere attraktivt at være offentligt ansat."* (Socialdemokratiet, 2007a, s. 8). Det at være offentligt ansat opstår her som attraktivt ved at få værdsættelse af det arbejde, de udfører. På den måde fikseres der mening om de offentligt ansattes arbejde som noget, der skal udføres for at opnå en anerkendelse og værdsættelse. Sagt på en anden måde bærer arbejdet altså ikke lønnen i sig selv. En iagttagelse der bekræftes af deres syn på sygefravær som noget, der kan og skal reduceres gennem belønning: *"Et eksempel kunne f.eks. være at give de arbejdspladser, der formår at reducere sygefraværet en konkret bonus."* (Socialdemokratiet, 2007a, s. 10). De offentligt ansatte italesættes her som nogle, der kræver et ekstra økonomisk incitament ud over deres løn for at have færre sygedage og udføre det egentlige arbejde, de er ansat til. På den måde tilbydes de offentligt ansatte en subjektposition, hvor de subjektiveres som nogle, der motiveres og drives af at udføre deres egentlige arbejde ved at have flere økonomiske goder ud over deres almindelige løn.

Også når det gælder nytænkning og udvikling hos de offentligt ansatte, bliver deres engagement iagttaget gennem en økonomisk logik: *"Kollektiv bonusløn kan anspore til innovation og løsning af opgaverne på nye og spændende måder."* (Ibid.). For at de offentligt ansatte er motiveret til at yde deres bedste og være innovative, skal der altså være en ekstra økonomisk gevinst. En iagttagelse der også gør sig gældende i forhold til at forbedre og udfordre de rammer, som er sat inden for udførelse af velfærden: *"For at belønne og motivere"*

ledere og medarbejdere til en bedre offentlig service skal skoler, børnehaver, sygehusafdelinger mv. have del i de økonomiske gevinster, der er resultatet af de forbedringer og effektiviseringer, de selv har gennemført. (Socialdemokratiet, 2017a). Forbedringer og effektiviseringer bliver på den måde gjort afhængige af, hvorvidt de offentligt ansatte og institutionerne har mulighed for at få del i det økonomiske gevinster, som deres ekstra indsats kræver. De offentligt ansatte tilbydes derved en subjektposition, hvor deres vilje til en ekstra indsats og skabe forbedringer og effektiviseringer sker gennem udsigten til, at det økonomiske resultat kommer dem til gode.

4.5 Subjektpositioner – den lokale diskurs

I Socialdemokratiets iagttagelser om det lokale selvstyre som god velfærd inden for den offentlige sektor tilbyder diskursen to subjektpositioner. Det følgende har fokus på, hvordan borgmestre og kommunalbestyrelsesmedlemmer² samt borgerne opstår i denne diskurs.

Som fremanalyseret ovenfor hæmmes kommunernes mulighed for at levere god service i kraft af, at det lokale selvstyre svækkes i bureaukratiet. Det samme gælder dermed borgmestre og kommunalbestyrelsesmedlemmer, der bliver frataget ansvaret for udvikling af velfærdssamfundet: *"Vi har tillid til, at borgmestre og øvrige kommunalbestyrelsesmedlemmer tager ansvaret for udvikling af velfærdssamfundet på sig. (...) Regeringens mistillid til det kommunale styre skal erstattes af revitalisering af det lokale demokrati."* (Socialdemokratiet, 2010, s. 14). Borgmestre og kommunalbestyrelsesmedlemmer italesættes her som nogle, der kan tage ansvaret for udvikling af velfærdssamfundet, men ikke har muligheden, da der ikke er tillid til dem.

Samme billede gør sig gældende for deres lokale medbestemmelse: *"Problemerne med det øgede bureaukrati og regeringens kontrolmani er: Det kommunale selvstyre svækkes. Der bliver mindre og mindre plads til selvbestemmelse i kommunerne."* (Socialdemokratiet, 2009, s. 6). Dermed tilskrives de en subjektposition som er præget af, de gerne vil tage ansvaret og have medbestemmelse, men ikke har muligheden for det i en bureaukratisk offentlig sektor. På den måde subjektiverer Socialdemokratiet borgmestre og kommunalbestyrelsesmedlemmer gennem to subjektpositioner, der falder på hver sin side af det lokale selvstyre og bureaukratiet.

² Disse to begreber anvendes om dem, der har mandat til at styre lokalt, da Socialdemokratiet selv italesætter dem som sådan (Socialdemokratiet, 2010, s. 14).

Derudover italesættes borgeren i forbindelse med lokaldemokratiet, hvor borgeren dermed kædes sammen med det lokale selvstyre: *"Omdrejningspunktet i reformen er respekt for fagligheden og det lokale ledelsesrum på offentlige arbejdspladser. Og respekt for borgerne og lokaldemokratiet."* (Socialdemokratiet, 2017a). Borgeren italesættes her i forlængelse af og som en del af lokaldemokratiet. Dermed iagttager Socialdemokratiet også borgerens mulighed for lokalt selvstyre, i kraft af lokaldemokratiet, som svækket af bureaukratiet. På den måde tilskrives borgeren en subjektposition som en del af det lokale styre, og det lokale styre kommer også til at vedrøre borgerens demokratiske involvering i velfærdssamfundet.

4.6 Subjektpositioner - fællesskabsdiskursen

Diskursen om Socialdemokratiets iagttagelser af fællesskab som velfærdssamfundet stiller to subjektpositioner til rådighed for borgeren, som vil blive fremanalyseret i dette afsnit.

Borgeren har stort fokus i fællesskabsdiskursen og italesættes som den, der kan skabe fællesskabet: *"Vi kan udrette store ting i fællesskab. Vi kan handle og forandre Danmark til det bedre. Men det kræver hele tiden, at den enkelte borger vil forandringerne og vil fællesskabet. (...) Fællesskab i et moderne samfund er et dagligt tilvalg"* (Socialdemokratiet, 2008, s. 7). Borgeren tilskrives hermed to subjektpositioner: Borgeren i fællesskabet og borgeren uden for fællesskabet. At indgå i fællesskabet bliver italesat som betingelsen for, at der kan handles og forandre Danmark til det bedre, underforstået at forbedre velfærdssamfundet. På den måde fremtræder borgeren i fællesskabet som den, der har mulighed for at handle og forbedre velfærdssamfundet. Omvendt fremtræder borgeren uden for fællesskabet som passiv og uden mulighed for at handle og forbedre Danmark.

Fællesskabet går ifølge Socialdemokratiet begge veje, og fællesskab italesættes også som noget, der gavner den enkelte borger: *"Vores velfærdssamfund er et særkende for Danmark. Det skaber frihed og tryghed for den enkelte med afsæt i et stærkt fællesskab."* (Socialdemokratiet, 2017a). Borgeren i fællesskabet har dermed også ansvaret for at kunne bidrage positivt til de enkelte borgere.

Borgeren uden for fællesskabet gives stor opmærksomhed i Socialdemokratiets kommunikation og bliver italesat som en, der modarbejder fællesskabet og velfærdssamfundet:

"Den svære tid med krise og knaphed skal have lært os værdien af fællesskabet på ny. I alle lag skal der i 2032 være en forståelse for, at man har pligt til kun at benytte sig af de ydelser,

man har behov for, og som man er berettiget til. For at nå dertil skal vi være parate til at sige klart og tydeligt fra, når mennesker giver pokker i fællesskabet. Vi skal ikke se væk af frygt for at spolere hyggen, når mennesker udnytter underbetalt polsk arbejdskraft for at spare på den flotte tilbygning, eller når nogen hæver offentlige ydelser med den ene hånd og arbejder sort med den anden.” (Socialdemokratiet, 2012, s. 24).

Borgeren uden for fællesskabets passivitet afløses her med at være aktiv i forbindelse med at udnytte velfærdssamfundet og *give pokker i fællesskabet*. På den måde konstruerer Socialdemokratiet borgeren uden for fællesskabet til ikke blot at stå uden for fællesskabet, men at være en borger, der direkte modarbejder fællesskabet. Der sættes dermed lighedstegn mellem at stå uden for fællesskabet og at modarbejde fællesskabet.

Samme konstruktion af den modarbejdende borger uden for fællesskabet kan ses i Mette Frederiksens tale ved kongressen 2016:

”Rigmænd har systematisk flyttet deres penge. Væk fra Danmark. Til skattely på den anden side af kloden. Dem, der snyder, har ikke overholdt deres del af kontrakten. Det er vores fællesskab, der står på spil. Grådighedens tid skal være slut. Vi skal bekæmpe skattely. Vi skal stå sammen om at kunne finansiere vores velfærdssamfund.” (Frederiksen, 2016). *Rigmænd* er her borgere uden for fællesskabet, der i grådighed sender deres penge i skattely og sætter fællesskabet og velfærdssamfundet på spil. Borgeren uden for fællesskabet nævnes her som nogle snydere, der ikke *har overholdt deres del af kontrakten*. Med dette må det underforstået betyde, at de ikke betaler deres skat til den danske stat. En skat der er en del af velfærdssamfundets grundprincipper, og dermed også i Socialdemokratiets optik, fællesskabets grundprincipper.

Det interessante er her, at borgeren uden for fællesskabet i kraft af sit brud med kontrakten må forudsættes at indgå i fællesskabet. Der opstilles her altså ikke noget valg om at indgå i fællesskabet, og det tages dermed for givet, at alle borgere indgår i det per definition. En italesættelse der også kan iagttages i partiets nye principprogram: *”Danmark er et velfærdssamfund. Det betyder, at fællesskabet søger at give tryghed og velfærd til alle.”* (Socialdemokratiet, 2017b, s. 16). Dermed fremsættes borgeren uden for fællesskabet som en, der reelt set ikke har et valg om at stå uden for fællesskabet, og alle borgerens gerninger bliver iagttaget som et brud med fællesskabet. Socialdemokratiet danner her to ækvivalenskæder omkring borgeren og stiller to subjektpositioner til rådighed. Den første subjektposition er borgeren i fællesskabet, der meningstilskrives ved at have muligheden for

at handle og forandre Danmark til det bedre og skabe frihed og tryghed for den enkelte. I antagonistisk relation til denne konstrueres borgeren uden for fællesskabet. Denne meningstilskrivning sker gennem det at snyde og udnytte samfundet og ikke overholde velfærdssamfundets kontrakter og direkte modarbejde fællesskabet. På den måde subjektiveres borgeren gennem to antagonistiske relationer, og Socialdemokratiet opstiller to subjektpositioner og iagttager to måder, hvorpå en borger kan være borger.

Det er dog bemærkelsesværdigt, at borgeren bliver iagttaget som at have et valg om at indgå i fællesskabet, men åbenbart ikke et valg om at stå udenfor, da det bliver italesat som udnyttelse af fællesskabet. Socialdemokratiet konstruerer altså her borgeren i fællesskabet som den eneste reelle mulighed, borgeren har.

4.7 Opsamling og resultater

Jeg har i det foregående iagttaget hvilke subjektpositioner, de seks diskurser stiller til rådighed. Det har resulteret i en fremanalysering af hvordan offentligt ansatte, borgere samt borgmestre og kommunalbestyrelsesmedlemmer bliver til i Socialdemokratiets diskurser. De konkrete resultater, og dermed svaret på andet delspørgsmål, kan læses nedenfor i figur 6.

Diskurs	Subjektposition
Faglighedsdiskursen	<i>Offentligt ansatte:</i> Har en iboende motivation der realiseres ved en frihed til faglighed.
Resultatdiskursen	<i>Offentligt ansatte:</i> Hæmmet af processtyring og måling. Der skal være fokus på resultater, faste mål og ramme-vilkår.
Tillidsdiskursen	<i>Offentligt ansatte:</i> Tillid gør dem aktive og giver dem mulighed for at skabe kompetent velfærd.
Belønningsdiskursen	<i>Offentligt ansatte:</i> Belønning gennem ekstra økonomiske gevinster motiverer til at udføre deres arbejde og yde en ekstra indsats.
Den lokale diskurs	<i>Borgmestre og kommunalbestyrelsesmedlemmer:</i> Har ikke mulighed for at tage ansvar for velfærden. <i>Borgerne:</i> Deres demokratiske medbestemmelse undermineres.
Fællesskabsdiskursen	<i>Borgerne:</i> Kun borgerne i fællesskabet kan forbedre Danmark. Men det er ikke muligt at stå uden for fællesskabet.

Figur 6. Overblik over subjektpositioner.

KAPITEL 5

Diskurser og styring af velfærd

5.0 – Diskurser og styring af velfærd

Med udgangspunkt i de fremanalyserede diskurser og identifikation af subjektpositioner bevæger jeg blikket mod styring i den offentlige sektor. Dette kapitel søger at opsummere og reflektere over specialets analyser ved at undersøge, hvad Socialdemokratiets konstruktioner af den offentlige sektor betyder for styring af velfærd. Som nævnt i analysestrategien er formålet her at undersøge, hvilke former for styring diskurserne synes at fordre gennem en teoretisk ramme om styringsparadigmer. Med udgangspunkt i de fremanalyserede diskurser søger dette kapitel at svare på tredje delspørgsmål: *Hvilke former for styring kommer til syne og med hvilke konsekvenser?*

Styringsparadigmerne udgør nogle magtfulde diskurser, der er blevet konsoliderende for den måde, vi generelt tænker om styring i den offentlige sektor. Det, jeg nu vil undersøge, er således, hvordan Socialdemokratiets diskurser synes at repræsentere bestemte former for styring gennem nogle allerede etablerede forestillinger om, hvordan den offentlige sektor kan og skal styres.

Med udgangspunkt i de fire dimensioner inden for styringsdiamanten starter jeg med at opsummere de seks fremanalyserede diskurser og deres subjektpositioner og indplacere dem i styringsdiamanten alt efter hvilken eller hvilke dimensioner, de hver især synes at fordre. Herefter undersøger jeg, hvilke styringsparadigmer diskurserne abonnerer på, og hvilke styringsparadigmer de hver især synes at repræsentere. Slutteligt samler jeg op på, hvordan det overordnet får styring til at fremstå i Socialdemokratiets diskurser.

5.1 Diskurserne og de fire dimensioner

Som nævnt i analysestrategien abonnerer styringsdiamanten på fire analytiske dimensioner, der hver indeholder forskellige aspekter inden for styring i den offentlige sektor. Med udgangspunkt i de fremanalyserede diskurser undersøger jeg i det følgende, hvordan Socialdemokratiets iagttagelser af den offentlige sektor og de implicerede subjekter fordrer nogle særlige former for styring set i lyset af de fire dimensioner.

5.1.1 Styring i faglighetsdiskursen

Faglighetsdiskursen skaber en udlægning af den offentlige sektor, hvor frihed er afgørende for, at faglighed kan eksistere inden for velfærd.

Med sproget som en politisk værktøj forsøger Socialdemokratiet her at skabe en social virkelighed af den offentlige sektor, hvor frihed skaber faglighed og velfærd. Det gør de ved at lade en antagonistisk relation mellem frihed og kontrol være udgangspunktet for en konfliktlinje, hvor friheden opstår som det bedste for både offentligt ansatte og velfærden. Der sker altså en politisering i spændingsfeltet mellem frihed og kontrol, og faglighedsdiskursen er et forsøg på at skabe en dominerende social virkelighed, hvor frihed i den offentlige sektor er den eneste rigtige offentlige sektor.

I forlængelse af det tilbyder faglighedsdiskursen de offentligt ansatte en subjektposition, hvor deres virke skaber velfærden gennem en frihed, der får deres faglighed til at blomstre. I forhold til magtens produktive egenskab er dette et forsøg på at realisere en bestemt social orden med en offentlig sektor, der subjektiverer de ansatte ved at sætte deres frihed til faglighed i centrum. De offentligt ansatte synes dermed at have både en iboende motivation og den rette faglighed til at udføre deres arbejde bedst muligt, så længe der er frihed til at gøre det.

Med baggrund i ovenstående argumenterer jeg for, at faglighedsdiskursen fordrer en styring med decentralisering, hvor beslutninger er decentraliseret til de offentligt ansatte, der dermed kan få medbestemmelse på deres arbejde (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 20-21). Samtidig fordrer diskursen også lav anvendelse af incitamenter i styringen. Den iboende motivation vidner om lav tiltro til incitamentstyring, da de offentligt ansatte opfattes som nogle, der drives af indre motivationsformer om at yde den bedst mulige velfærd, såfremt rammerne tillader det (Ibid., s. 21-22).

5.1.2 Styring i resultatdiskursen

Resultatdiskursen skaber en udlægning af den offentlige sektor, hvor mål og resultater skaber kvalitet i velfærd.

Det gør de ved at lade en antagonistisk relation mellem resultater og mål over for bureaukrati være udgangspunktet for en konfliktlinje, hvor fokus på mål og resultater frem for procesregulering opstår som det bedste for både offentligt ansatte og selve kvaliteten i velfærden. Resultatdiskursen er et forsøg på at skabe en dominerende social virkelighed, hvor resultater og mål i den offentlige sektor frem for procesregulering fremstår som den eneste rigtige offentlige sektor. I den sociale virkelighed opstår styring i den offentlige sektor som et

spørgsmål om at stille klare mål og primært have fokus på de resultater, der bliver leveret inden for velfærden. Ved at styre efter mål og resultater hæves kvaliteten i velfærden.

Resultatdiskursen tilbyder de offentligt ansatte en subjektposition, hvor de kan skabe kvalitet i velfærden ved at have en klarhed over præcis hvilke krav, de skal opfylde. I forhold til magtens produktive egenskab er dette et forsøg på at realisere en bestemt social orden med en offentlig sektor, hvor resultater og mål er det, der skaber kvalitet i velfærd. Her bliver de offentligt ansatte subjektiveret som nogle, der har mulighed for at levere velfærd med kvalitet ved at få klare mål og stabile rammevilkår i stedet for løbende at måle på deres processer og bestemme, hvordan de skal nå målene. Dette synes at fordrer en styringsform, der giver de offentligt ansatte mulighed for medbestemmelse og en vis frihed til selv at styre vejen hen til målet, så længe det nås.

Ud fra ovenstående argumenterer jeg for, at også denne diskurs fordrer en styring med lav centraliseringsgrad, hvor de offentligt ansatte har mulighed for at bestemme og præge deres arbejdsdag, så længe de opnår de mål, de skal, og skaber de resultater, som det forventes (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 20-21).

5.1.3 Styring i tillidsdiskursen

Tillidsdiskursen skaber en udlægning af den offentlige sektor, hvor tillid iagttages som det, der skaber kompetent velfærd.

Socialdemokratiet artikulerer en antagonistisk relation mellem tillid og bureaukrati, der udgør en konfliktlinje, hvor tillid frem for den mistillid, der hersker i en bureaukratisk offentlig sektor, opstår som det bedste for offentligt ansatte og velfærden. Partiet forsøger her at skabe en social virkelighed af den offentlige sektor, hvor tillid til ansatte, regioner og kommuner skaber kompetent velfærd. Der sker altså en politisering i spændingsfeltet mellem tillid og bureaukrati, og tillidsdiskursen er et forsøg på at skabe en dominerende social virkelighed, hvor tillid frem for mistillid fremstår som den eneste rigtige offentlige sektor. Styring i den offentlige sektor i den sociale virkelighed opstår her som tillidsbaseret ledelse og en tiltro til, at de ansatte, regionerne og kommunerne er kompetente nok til selv at udvikle, forbedre og nytænke den offentlige sektor. Ved at udvise tillid skabes kompetent velfærd.

Tillidsdiskursen tilbyder de offentligt ansatte en subjektposition, hvor de giver dem muligheden for at skabe kompetent velfærd ved, at der er tillid til, at de kan løfte opgaven. Her bliver de offentligt ansatte subjektiveret som nogle, der er dygtige nok til at levere og udvikle

kompetent velfærd, når blot de bliver vist tilliden. Styring bliver her et spørgsmål om at have tillid til de offentligt ansattes kompetencer og tro på, at de selv kan tilrettelægge deres hverdag og levere kompetent velfærd.

Dette fordrer et aktivt brug af værdier i styringen ved at have tillid til de forestillinger om det ønskeværdige, der er indlejret i professionelle normer (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 116-117). Med andre ord bliver styring et spørgsmål om at have tillid til, at de offentligt ansattes, kommunernes og regionernes faglighed gør dem kompetente nok til at kunne varetage deres opgaver.

5.1.4 Styring i belønningsdiskursen

Belønningsdiskursen skaber en udlægning af den offentlige sektor, hvor belønning ækvivaleres med det at skabe bedre velfærd.

Socialdemokratiet forsøger via sproget som politisk værktøj at skabe en social virkelighed af den offentlige sektor, hvor belønning gennem økonomiske gevinster og avancering skaber bedre velfærd. Det gør de ved at lade belønning og bedre velfærd stå i antagonistisk relation til en nuværende offentlig sektor, hvor der i stedet for belønning er fyringsrunder og ingen mulighed for at avancere. De skaber en grænse til et konstitutivt ydre og alt det, der ikke kommer til at ske, hvis der ikke sker denne belønning. Belønningsdiskursen er et forsøg på at skabe en dominerende social virkelighed, hvor belønning i den offentlige sektor skaber mulighed for at forbedre velfærden.

I forlængelse af det tilbyder belønningsdiskursen de offentligt ansatte subjektpositioner, hvor ekstra økonomiske gevinster, ud over deres almindelige løn, er det, der motiverer og driver dem. Det være sig både i udførelsen af deres egentlige arbejde og i deres engagement med at forbedre, effektivisere og være innovative. I forhold til magtens produktive egenskab er dette et forsøg på at realisere en bestemt social orden med en offentlig sektor, der subjektiverer de offentligt ansatte gennem en økonomisk logik. Overordnet set synes de offentligt ansatte dermed at være motiveret og drevet af udsigten til økonomiske gevinster.

Med baggrund i ovenstående argumenterer jeg for, at belønningsdiskursen fordrer en høj anvendelse af incitamenter i styringen, der forsøger at påvirke og regulere adfærd gennem belønninger (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 21-22).

5.1.5 Styring i den lokale diskurs

Den lokale diskurs skaber en udlægning af den offentlige sektor, hvor det lokale selvstyre er afgørende for, at der kan skabes god velfærd.

Diskursen er et eksempel på, hvordan Socialdemokratiet anvender sproget som politisk værktøj og forsøger at skabe en social virkelighed i den offentlige sektor, hvor det lokale demokrati og det lokale selvstyre skaber den gode velfærd. Det gør de ved at lade en antagonistisk relation mellem det lokale og bureaukrati være udgangspunktet for en konfliktlinje, hvor det lokale opstår som det bedste for både velfærden, borgmestre og kommunalbestyrelsesmedlemmer samt borgerne. Der sker altså en politisering i spændingsfeltet mellem det lokale og bureaukratiet. Den lokale diskurs er et forsøg på at skabe en dominerende social virkelighed, hvor en offentlig sektor, der giver ansvaret for velfærden til det lokale, bliver den eneste rigtige offentlige sektor. Styring i den offentlige sektor i den sociale virkelighed synes dermed at opstå som en tro på, at det lokale selvstyre har kompetencer nok til at løfte opgaven om at udvikle velfærdssamfundet.

Den lokale diskurs tilbyder borgmestre og kommunalbestyrelsesmedlemmer en subjektposition, som nogle der gerne vil tage ansvaret, og deres lokale medbestemmelse skaber god velfærd og udvikling. Ligeledes bliver borgernes medbestemmelse konstrueret som direkte afhængig af det lokale, og denne sættes på spil i bureaukratiet. I forhold til magtens produktive egenskab er dette et forsøg på at realisere en bestemt social orden med en offentlig sektor, der subjektiverer borgmestre, kommunalbestyrelsesmedlemmer og borgerne ved at sætte deres lokale medbestemmelse i centrum. Styring af dem bliver dermed til et spørgsmål om at mobilisere det lokale selvstyre og give det ansvaret for udvikling af velfærdssamfundet, så der bliver medbestemmelse.

Den lokale diskurs fordrer en styring, der handler om at mobilisere det lokale styre ved at give det lokale ansvar og medbestemmelse i eksekveringen af velfærdssamfundet, hvilket i høj grad er et eksempel på decentralisering. (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 20-21).

5.1.6 Styring i fællesskabsdiskursen

Fællesskabsdiskursen skaber en konstruktion af den offentlige sektor, hvor den offentlige sektor er fællesskabet og den eneste mulighed for at yde og modtage velfærd.

Med sproget som et politisk værktøj forsøger Socialdemokratiet her at skabe en social virkelighed af den offentlige sektor, hvor velfærdssamfundet er det samme som fællesskabet. Det gør de ved at lave en antagonistisk relation mellem *vi* og *du*, der kommer til være udgangspunktet for en konfliktlinje, hvor det at være en del af fællesskabet bliver den eneste mulighed for at opretholde vores velfærdssamfund. Der sker altså en politisering i spændingsfeltet mellem dem, der indgår i fællesskabet, og dem, der står uden for fællesskabet. Diskursen er et forsøg på at skabe en dominerende social virkelighed, hvor den offentlige sektor og velfærdssamfundet konstrueres som et særligt fællesskab, som alle borgere som udgangspunkt indgår i. Styring i den offentlige sektor opstår her som et spørgsmål om, at den siddende regering skal implementere de mål for velfærd, som demokratiet og Folketinget ønsker. Når alle borgere indgår i fællesskabet og velfærdssamfundet som udgangspunkt, abonnerer denne sociale virkelighed på styring af velfærd som noget, der gælder alle.

Styring opstår her som det at implementere velfærd i et fællesskab, der gælder for alle borgere. Man kan med andre ord sige, at de her ignorerer eller affærdiger, at der findes andet velfærd end det, der foregår inden for den offentlige sektor. Med baggrund i det argumenterer jeg for, at fællesskabsdiskursen fordrer en styring med lav inddragelse af samfundsmæssige aktører (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 21).

5.2 Opsamling på styring

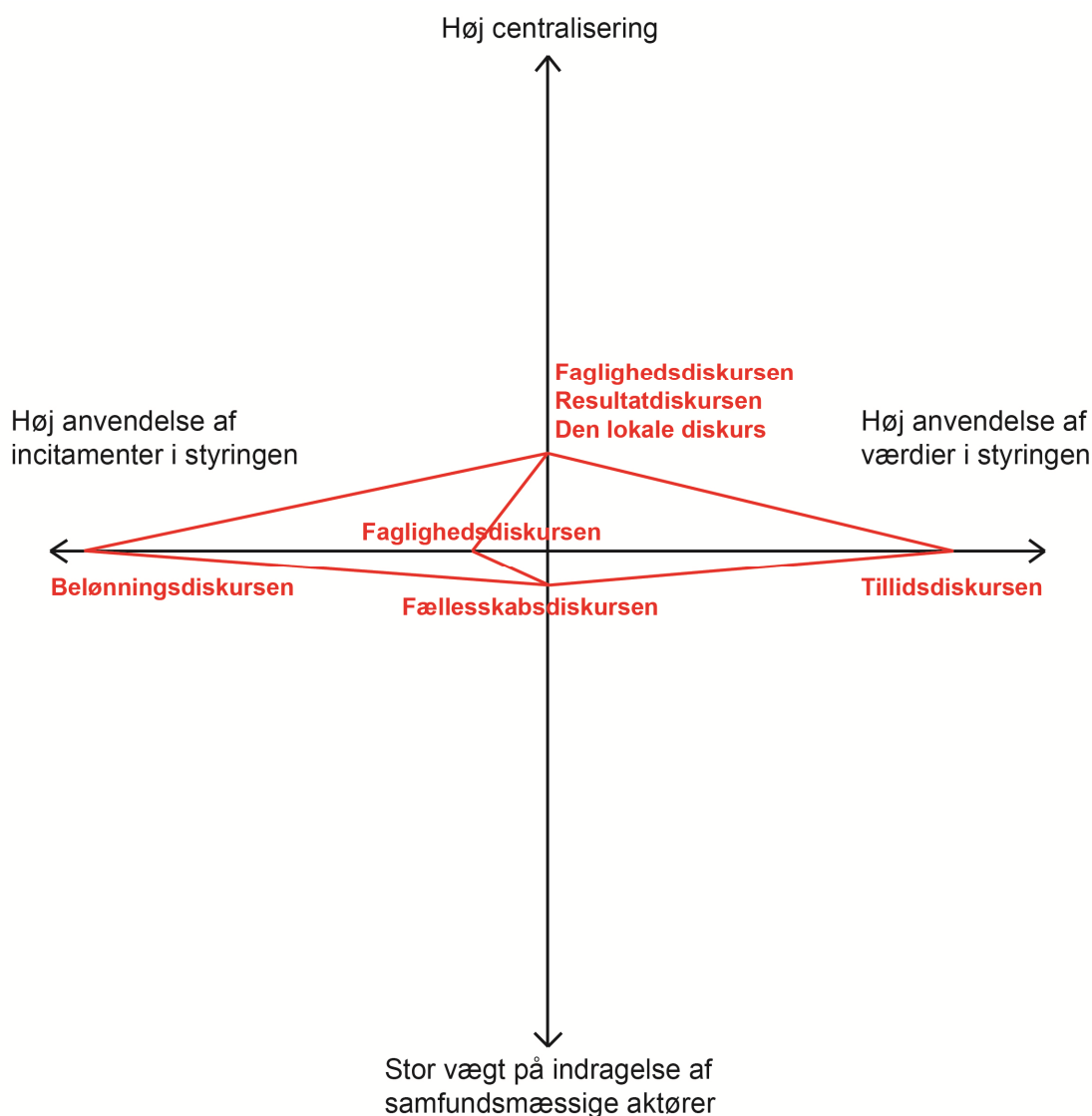
Foregående afsnit har med udgangspunkt i en opsummering af diskurserne og de fire dimensioner fra styringsdiamanten indkredset, hvilke former for styring der dukker op i hver af de seks diskurser. Figur 7 nedenfor illustrerer, hvilke former for styring der opstår i hver diskurs. Disse skaber også grundlaget for diskursernes indplacering i styringsdiamanten. Det næste afsnit søger at sætte ord på, hvad de forskellige indplaceringer betyder.

Diskurs	Styring
<i>Faglighedsdiskursen</i>	Lav grad af centralisering Lav anvendelse af incitamenter
<i>Resultatdiskursen</i>	Lav grad af centralisering
<i>Tillidsdiskursen</i>	Høj anvendelse af aktivt brug af værdier
<i>Belønningsdiskursen</i>	Høj anvendelse af incitamenter
<i>Den lokale diskurs</i>	Lav grad af centralisering
<i>Fællesskabsdiskursen</i>	Lav vægt på inddragelse af samfundsaktører

Figur 7. Diskursernes styringsformer jf. styringsdiamantens fire dimensioner.

5.3 Diskursernes indplacering i styringsdiamanten

I forbindelse med ovenstående fremanalysering af styringsformer er de seks diskurser indplacering i styringsdiamanten illustreret i figur 8 nedenfor. De former for styring, som diskurserne hver især synes at fordre, indplacerer dem forskellige steder i styringsdiamanten, jævnfør de fire analytiske dimensioner.



Figur 8. Indplacering af de seks diskurser i styringsdiamanten.

Styringsdiamanten viser, at der er ét sammenfald, hvor den samme form for styring synes at opstå i flere diskurser: Faglighedsdiskursen, resultatdiskursen og den lokale diskurs fordrer alle tre en styring med lav centralisering og placerer sig på samme sted på akserne. Tillidsdiskursen placerer sig i den høje ende af anvendelse af værdier i styringen, og

fællesskabsdiskursen fordrer en styring med lav vægt på inddragelse af samfundsmæssige aktører.

Det er bemærkelsesværdigt, at faglighedsdiskursen og belønningsdiskursen begge placerer sig på akse om anvendelse af incitamenter i styringen – men i hver deres ende. Faglighedsdiskursen tilbyder de offentligt ansatte en subjektposition som nogle, der drives af en indre motivation til at yde deres bedste. Omvendt italesætter belønningsdiskursen de offentligt ansatte gennem en økonomisk logik, der tilbyder de offentligt ansatte en subjektposition, der er motiveret og drevet af udsigten til økonomiske gevinster. De to diskurser subjektiverer altså de offentligt ansatte gennem to modsatrettede subjektpositioner. Der foreligger i dette tilfælde altså diskrepans mellem de former for styring, som faglighedsdiskursen og belønningsdiskursen hver især fordrer.

For de fleste diskurser gælder det, at de sætter fokus på styring på hver deres måde. Det er der i og for sig intet afvigende eller iøjefaldende ved, da styringsdiamanten netop er udformet med henblik på at udfolde de forskellige dimensioner, en styringsidé bygger på. Kunne Socialdemokratiet lave deres egen styringsidé – eller styringsparadigme – ville det med udgangspunkt i de seks diskurser altså se ud som ovenstående. Det spørgsmål, der melder sig, er i imidlertid hvilken eller hvilke konsoliderende styringsidéer – eller styringsparadigmer – diskursernes indplacering i styrings-diamanten kan forenes med. Og kan de overhovedet forenes med en eller nogle?

Næste afsnit kigger nærmere på dette og forsøger at anskue hvilke styringsparadigmer de seks diskurser, med udgangspunkt i deres indplacering i styringsdiamanten, synes at repræsentere.

5.4 Den komplekse repræsentation af styringsparadigmer

Med udgangspunkt i styringsdiamanten og de styringsparadigmer den opererer med, opstår der en kompleksitet i den måde Socialdemokratiets diskurser synes at repræsentere nogle bestemte styringsparadigmer, da der ikke er tale om ét, men flere styringsparadigmer. Helt præcist er der fire styringsparadigmer, som går igen i Socialdemokratiets diskurser. Følgende går i dybden med, hvordan diskurserne repræsenterer de fire styringsparadigmer på den måde, at de seks diskurser overlapper og rammer samme sted i akse som de givne styringsparadigmer. Indplacering af Socialdemokratiets diskurser (den røde linje) og de fire styringsparadigmer kan ses i figur 9.

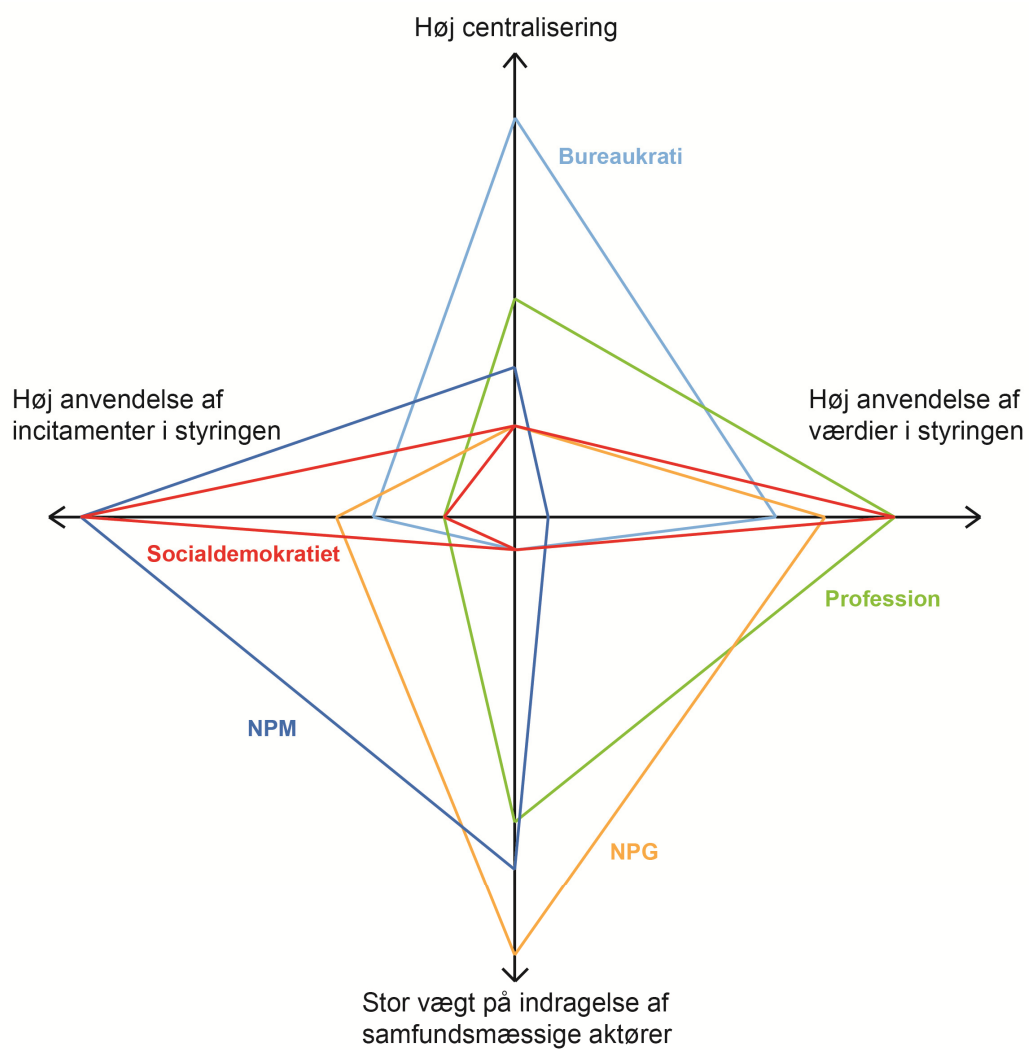
Som fremanalyseret fordrer både faglighedsdiskursen, resultatdiskursen og den lokale diskurs en styring, der er præget af en lav grad af centralisering. Alle tre diskurser placerer sig dermed samme sted som styringsparadigmet *New Public Governance* (NPG) i centraliseringsaksen, som det kan ses i figur 9. NPG er et relativt nyt styringsparadigme, der i forbindelse med centralisering blandt andet er kendetegnet ved *bottom-up* styring og at ville fremme tværgående netværksstyring. (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 91-92).

Udover decentralisering fordrer faglighedsdiskursen også en lav anvendelse af incitamentsstyring og placerer sig samme sted som *professionsstyring* på akse for incitamentsstyring. Professionsstyring bygger i den henseende på, at den relevante profession har monopol på et vidensområde og dermed har en høj grad af frihed og autonomi til at træffe beslutninger, som de finder fagligt relevante (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 30).

En del af autonomien i professionsstyringen bunder i en høj anvendelse af værdier via de forestillinger om det ønskværdige, der er indlejret i de professionelle normer (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 34, 116). Netop derfor rammer tillidsdiskursen også professionsstyringen på den høje del af akse for anvendelse af værdier i styringen.

Belønningsdiskursen fordrer en styring, hvor de offentligt ansatte er motiveret og drevet af økonomiske gevinster. Diskursen placerer sig derfor samme sted som styringsparadigmet *New Public Management* (NPM) på akse med høj anvendelse af incitamenter. NPM forstår i denne henseende nemlig individer som rationelt egennyttemaksimerende aktører, hvorfor styring via incitamenter synes at være ønskværdigt (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 50).

Slutteligt fordrer fællesskabsdiskursen en styring, hvor fællesskabet i kraft af den offentlige sektor og velfærdssamfundet udgør den eneste mulighed for at yde og modtage velfærd. Dermed skærer fællesskabsdiskursen *bureaukrati* i den lave ende af akse vedrørende inddragelse af samfundsmæssige aktører i den offentlige styring. De samfundsmæssige aktører kan for eksempel være fra det økonomiske liv og civilsamfundet. Bureaukrati ser i den henseende ikke inddragelse af diverse samfundsaktører som specielt ønskværdigt, da målet er neutral og loyal implementering af magthaveres ønsker (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 36, 119).



Figur 9. Styringsdiamanten i forhold til Socialdemokratiets diskurser og de styringsparadigmer de repræsenterer. (Modifikation af illustration fra (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 118))

5.5 Diagnose: *Den komplekse styring*

Med udgangspunkt i ovenstående fremanalysering af hvilken form for styring de seks diskurser synes at fordre, og de styringsparadigmer de repræsenterer, stiller jeg diagnosen *den komplekse styring*. *Den komplekse styring* bliver således en beskrivelse af, at der i Socialdemokratiets diskurser ikke synes at være et entydigt styringsparadigme, de alle repræsenterer.

Der figurerer altså hele fire forskellige styringsparadigmer, som synes at være relevante for den måde, Socialdemokratiet iagttager den offentlige sektor. De fire styringsparadigmer er som udgangspunkt meget forskellige og stiller hver især deres måde at iagttage magt på til rådighed.

Kigger vi på NPG er der for eksempel fokus på en stor involvering af en lang række samfundsmæssige aktører gennem offentligt-private samarbejder (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 92). Dette konflikter med fællesskabsdiskursen, der repræsenterer bureaukrati som styringsparadigme og ikke ser inddragelse af samfundsmæssige aktører som en mulighed i deres ækvivalering af fællesskabet og velfærdssamfund som én og samme ting, som man som borger ikke kan undlade at indgå i. Omvendt er der i bureaukrati som styringsparadigme for eksempel også fokus på en høj centralisering. Det er i uoverensstemmelse med faglighedsdiskursen, resultatdiskursen og den lokale diskurs, der med en repræsentation af NPG fordrer en lav centralisering og stiller krav om en større fordeling af beslutningskompetencer til lokale institutioner, offentligt ansatte samt kommuner og regioner.

Professionsstyring er gennem faglighedsdiskursen repræsenteret ved en lav anvendelse af incitamenter i styringen og konflikter således med NPM, der via belønningsdiskursen netop fordrer en høj incitamentstyring. Ligeledes bliver professionsstyring omdrejningspunktet i forhold til aktiv styring med værdier i tillidsdiskursen ved at udvise tillid til de offentligt ansatte og kommunernes kompetencer og flid. Dette konflikter igen med NPM, der med dennes forståelse af de offentligt ansatte som rationelt egennyttemaksimerende aktører ikke kan stoles på, og professionelle værdier dermed er irrelevant (Bøgh Andersen, Greve, Klaudi Klausen, & Torfing, 2017, s. 50).

I det store hele øger alle disse forhold kompleksiteten i forhold til at kunne vælge 'en vej' for Socialdemokratiet, når det handler om styring i den offentlige sektor. Deres konstruktioner af den offentlige sektor peger på nogle former for styring, der stiller fokus på

forskellige dimensioner. Sammenfattende munder dette ud i repræsentationer af modsatrettede og konfliktende styringsparadigmer. Det betyder, at der bliver tale om en kompleks styring, hvor flere styringsparadigmer sameksisterer. Det betyder også, at styring i den offentlige sektor for Socialdemokratiet bliver til mere end bare spørgsmålet om at skulle vælge den rigtige styringsform. For når diskurserne repræsenterer forskellige former for styring, giver det ikke mening for partiet at tilslutte sig et bestemt styringsparadigme eller styringsform. De vil i så fald kunne komme til at underminere deres egne konstruktioner af den offentlige sektor.

5.6 Den komplekse styring – og hvad så nu?

Med diagnosen *den komplekse styring* opstår også spørgsmålet om, hvad man så skal gøre med denne diagnose? Er det bare en indviklet videnskabelig måde at fremsætte et syn på Socialdemokratiets kommunikation og styring i den offentlige sektor, eller kan man bruge diagnosen og specialet til noget i det virkelige liv? Det mener jeg, ja. Det, jeg har forsøgt med dette speciale er at give et indblik i, hvordan Socialdemokratiet skaber den offentlige sektor i deres kommunikation, og hvilke konsekvenser det har for, hvordan styring synes at opstå. Her er der især to pointer, der gør sig gældende i forhold til at kunne bruge diagnosen og kunne handle på den.

5.6.1 Opfordring til selvrefleksion

Den første pointe handler om vejen hen til diagnosen og knytter sig til Socialdemokratiet og deres refleksion omkring deres generelle politiske kommunikation. Her mener jeg, at den diskursteoretiske tilgang til det sociale vil kunne bidrage til, at partiet forholder sig refleksivt til sig selv og deres politiske dagsorden. Som vist får Socialdemokratiet den offentlige sektor og de implicerede til at dukke op på forskellige måder – og nogle gange også på måder, der munder ud i modstridende styringsformer. Min tese er her, at den diskursteoretiske optik indeholder et sociologisk og kommunikativt værktøj, der kan gøre det muligt for partiet at forholde sig refleksivt til sin egen kommunikation og politiske agendaer. Ved at sætte politiske emner eller begreber ind i en diskursteoretisk ramme vil partiet kunne iagttage sig selv, forholde sig refleksivt til, hvad deres konstruktioner betyder for andre dele af deres politiske kommunikation, og sætte deres overordnede politiske agenda i relation til de enkelte politiske områder. Eller omvendt sætte de enkelte politiske områder i relation til deres

overordnede politiske agenda. Her tænker jeg ikke kun på refleksion i forhold til styring eller den offentlige sektor som genstand. Ved at iagttage deres egne iagttagelser via forskellige genstande, der skaber forskellige sociale konstruktioner, vil de kunne se, hvordan deres politiske kommunikation er forbundet på andre parametre end blot det sagte. Overordnet set er det en opfordring til Socialdemokratiet om at forholde sig refleksivt til deres egen kommunikation. En refleksion der i sidste ende betyder, at der kan skabes en bedre sammenhæng mellem konsekvenserne af de forskellige politiske områder, som Socialdemokratiet lægger vægt på.

5.6.2 Komplexitetens komplementaritet

Den anden pointe går på at acceptere den komplekse styring i den offentlige sektor og tage kompleksiteten til sig. Som Bøgh Andersen et al. (2017) skriver i deres bog, og som jeg har vist i det ovenstående, er de gennem tiden skiftende styringsparadigmer egentlig ofte på spil samtidig i den offentlige sektor. Hvorfor ikke anvende den kompleksitet til at lære at tænke anderledes om styring i den offentlige sektor og handle derefter? Min tese er her, at om end det er mere håndgribeligt, er tiden hvor man tænker om én form for styring i den offentlige sektor, måske ved at rinde ud. I stedet for at kategorisere paradigmeskifte og introducere nye overordnede styringsformer, vil man kunne få en langt mere nuanceret og specialiseret ledelse ved at målrette styringen til de enkelte områder og fokusere på komplementaritet frem for skifte. Jeg tror, at et opgør med kassetænkningen inden for styring i den offentlige sektor kan hjælpe med at skabe mere kvalificeret styring, bedre ledelse og i sidste ende bedre velfærd.

Jeg vil derfor slutte specialet samme sted, som det startede, med formanden for Socialdemokratiets varslede opgør med NPM i den offentlige sektor. For når Mette Frederiksen melder ud, at NPM ikke længere er den rigtige styring for vores offentlige sektor, varsler hun også et skift i styringen i den offentlige sektor. Som jeg har vist i specialet, fordrer partiets kommunikation modstridende og forskellige styringsformer, der får styring til at være en kompleks udfordring. Et direkte skift i styring giver derfor ikke mening, og måske er spørgsmålet om, hvilken styring der skal erstatte NPM, ikke det rigtige. Måske er det rigtige spørgsmål, hvordan man bedst komplementerer de eksisterende styringsformer og udnytter kompleksiteten for at skabe det bedste og mest meningsfulde resultat.

6.0 Konklusion

Dette speciale har taget sit udgangspunkt i Socialdemokratiets varslede opgør med *New Public Management* og deres ønske om en ny samlet drøm om velfærdssamfundet. Det har skabt en undren hos mig over, hvilken type styring partiet ønsker i stedet, og hvad den offentlige sektor egentlig er for Socialdemokratiet i deres seneste historie. Ambitionen har været at undersøge, hvordan Socialdemokratiets syn på den offentlige sektor bliver til i partiets politiske programmer, og hvad det betyder for styring i den offentlige sektor. For at undersøge dette spurgte jeg indledningsvist: *Hvorvidt og hvorledes konstrueres den offentlige sektor i Socialdemokratiets politiske programmer og med hvilke konsekvenser for styring af velfærd?*

Et overordnet svar på problemformulering er, at dette speciale gennem en diskursteoretisk optik har vist, hvordan Socialdemokratiet italesætter og konstruerer den offentlige sektor gennem forskellige diskurser, der hver især tilbyder forskellige subjektpositioner. Konsekvenserne for styringen i den offentlige sektor bliver, at diskurserne fordrer forskellige former for styring, der sameksisterer i Socialdemokratiets politiske programmer og gør styring af velfærd og de implicerede til en højst kompleks udfordring.

Specialets erkendelsesteoretiske udgangspunkt har været inden for en diskursteoretisk forståelse af det sociale. Derfor har det teoretiske omdrejningspunkt været gennem en epistemologisk diskursanalytisk ramme i form af Ernesto Laclau & Chantal Mouffes diskursteori. Første del af analysen viste således, hvordan der i Socialdemokratiets politiske programmer gennem artikulation, ækvivalens og antagonistiske relationer emergerede seks diskurser. Inden for hver diskurs blev der struktureret mening ud fra et til tre nodalpunkter, der dannede en form for centrum i diskursen. Jeg viste dermed, hvordan hver diskurs italesætter og konstruerer den offentlige sektor på forskellige måder. Dette resulterede i fremanalyseringen af seks diskurser: Faglighedsdiskursen, resultatdiskursen, tillidsdiskursen, belønningsdiskursen, den lokale diskurs og fællesskabsdiskursen.

I forlængelse af de seks fremanalyserede diskurser klarlagde jeg, hvilke subjektpositioner de stiller til rådighed. Her iagttog jeg, hvordan både offentligt ansatte, borgmestre og kommunalbestyrelsesmedlemmer samt borgerne blev subjektiveret på forskellige måder, og det blev fremanalyseret, hvordan de bliver til i Socialdemokratiets diskurser. Inden for faglighedsdiskursen blev de offentligt ansatte subjektiveret som nogle,

der har en iboende motivation, der realiseres ved en frihed til faglighed. Resultatdiskursen subjektiverede dem som nogle, der er hæmmede af måling og processtyring og har brug for fokus på resultater, faste mål og rammevilkår. Tillidsdiskursen subjektiverede de offentligt ansatte gennem tillid, der kan gøre dem aktive og giver dem muligheden for at skabe kompetent velfærd. Den lokale diskurs subjektiverede borgmestre og kommunalbestyrelsesmedlemmer som nogle, der ikke har mulighed for at tage ansvar for velfærden, og borgerne som nogle hvis demokratiske medbestemmelse undermineres. Fællesskabsdiskursen subjektiverede borgerne i fællesskabet som dem, der kan forbedre Danmark og egentligt ikke har et valg om at stå uden for dette fællesskab.

Tredje del af specialet gik jeg i dybden med, hvilke former for styring diskurserne og deres subjektpositioner synes at fordre ved at undersøge, hvordan de fremanalyserede diskurser indskrives sig i nogle konsoliderende og magtfulde diskurser om styring i den offentlige sektor. Her blev der anlagt et diagnostisk blik med en teoretisk ramme i form af ny forskning om fire dimensioner inden for styring og styringsparadigmer i den offentlige sektor. Jeg viste først, hvordan de fremanalyserede diskurser placerede sig i styringsdiamanten og fordrede styring med både lav grad af centralisering, lav anvendelse af incitament, høj anvendelse af aktivt brug af værdier, høj anvendelse af incitament og lav vægt på inddragelse af samfundsaktører. Ud fra dette klarlagde jeg, hvor de fremanalyserede diskursers placering på styringsdiamantens akser havde sammenfald med de fire styringsparadigmer *New Public Governance*, *professionsstyring*, *New Public Management* og *bureaukrati*. På baggrund af det stillede jeg diagnosen *den komplekse styring*, der er en beskrivelse af, hvordan der i Socialdemokratiets diskurser ikke synes at være et entydigt styringsparadigme, de alle repræsenterer. De fire styringsparadigmer er som udgangspunkt meget forskellige og stiller hver deres måde at iagttage magt på til rådighed, men eksisterer alle sammen på samme tid i Socialdemokratiets diskurser.

Til slut diskuterede jeg, om Socialdemokratiet kan anvende specialets diskursteoretiske fremgangsmåde til at forholde sig reflektivt til deres egen kommunikation og eventuelt afdække, hvorvidt der i deres politiske kommunikation og agenda eksisterer modstridende diskurser. Endvidere reflekterede jeg over, hvorvidt den herskende kompleksitet kan anvendes til noget, og om der i stedet for at tale om paradigmeskift måske skal være tale om komplementaritet af de forskellige styringsparadigmer.

Litteraturliste

Andersen, Å. N. (1999). *Diskursive analysestrategier*. København: Nyt Fra Samfundsvidenskaberne.

Bøgh Andersen, L., Greve, C., Klaudi Klausen, K., & Torfing, J. (2017). *Offentlige styringsparadigmer: Konkurrence og samekstens*. København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.

Bourdieu, P., & Wacquant, L. (1992). The logic of fields. I *An Invitation to Reflexive Sociology*. Polity Press.

Dreyer Hansen, A. (2005). Diskursteori - postmarxistisk hegemonianalyse hos Laclau. I A. Esmark, C. Laustsen Bagge, & N. Åkerstrøm Andersen, *Poststrukturalistiske analysestrategier* (s. 177-199). Roskilde, Danmark: Roskilde Universitetsforlag.

Dreyer Hansen, A. (2003). Diskursteori i et vidensteoretisk perspektiv. I L. Fulgsang, & P. Bitsch Olsen, *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne* (s. 340-366). København: Roskilde Universitetsforlag.

Dreyer Hansen, A. (2006). Konstruktivisme og negativitet. I A. Dreyer Hansen, & K. Sehested, *Konstruktive bidrag. Om teori og metode i konstruktivistisk videnskab*. (s. 35-65). Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.

Esmark, A., Bagge Laustsen, C., & Åkerstrøm, A. N. (2005). - en introduktion. I A. Esmark, C. Bagge Laustsen, & A. N. Åkerstrøm, *Poststrukturalistiske analysestrategier* (s. 7-40). Roskilde: Roskilde Universitetsforlag.

Finansministeriet. (2006). *Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen. Opfølgning på velfærdsaftalen. Opfølgning på aftale om fremtidig indvandring*. København: Finansministeriet.

Finansministeriet. (28. 11 1983). *Regeringens Moderniseringsprogram 1983*. Hentede 26. 5 2017 fra denoffentlige.dk: <http://www.denoffentlige.dk/aktorhistorier/historisk-regeringens-moderniseringsprogram-fra-1983>

Frølund Thomsen, J. P. (2007). Diskursanalyse. I H. Andersen, & L. B. Kaspersen, *Klassisk og moderne samfundsteori* (s. 178-193). København: Hans Reitzels Forlag.

Frederiksen, M. (23. 9 2016). *Mette Frederiksens tale ved kongres 2016*. Hentede 2. 6 2017 fra www.socialdemokratiet.dk: <http://www.socialdemokratiet.dk/da/nyhedsarkiv/2016/9/mette-frederiksens-tale-ved-kongres-2016/>

Greve, C. (2002). *New Public Management*. Nordic Cultural Institute. København: Nordic Cultural Institute.

Hoffmann-Hansen, H. (25. 9 2016). Mette Frederiksen står tilbage med alle esserne på hånden. *Kristeligt Dagblad*.

Howarth, D. (2005). Laclau og Mouffes diskursteori. I D. Howarth, *Diskurs en introduktion* (s. 148-177). København: Hans Reitzels Forlag.

Howarth, D. (2000). Saussure, Structuralism and Symbolic systems. I D. Howarth, *Discourse* (s. 16-34). Open University Press.

Information. (23. 9 2016). Mette Frederiksen lover opgør med kontrol i det offentlige. *Information*.

Laclau, E., & Mouffe, C. (2002). *Det radikale demokrati - diskursteoriens politiske perspektiv*. København: Roskilde Universitetsforlag.

Laclau, E., & Mouffe, C. (1985). *Hegemony and Socialist Strategy*. London: Verso.

Laulund, S. (2016). Socialdemokraterne i Varde. *Socialdemokraten* (4).

Pedersen, N. M. (27. juni 2017). *politik i Den Store Danske*. Hentede 27. juni 2017 fra Gyldendal: <http://denstoredanske.dk/index.php?sideId=143499>

Sørensen, E. A. (26. marts 2013). Velfærdsforliget 2006. *danmarkshistorien.dk*

Socialdemokratiet. (2008). *Beretning: Kongres 2008*. København: Socialdemokratiet.

Socialdemokratiet. (2010). *Beretning: Kongres 2010*. København: Socialdemokratiet.

Socialdemokratiet. (2017b). *Fælles om Danmark, udkast til Socialdemokratiets principprogram 2017*. København: Socialdemokratiet.

Socialdemokratiet. (23. 06 2017a). *Fire mål for reform af den offentlige sektor*. Hentet 23. 06 2017 fra Socialdemokratiet: <http://www.socialdemokratiet.dk/da/partiet/politiske-udspil/udspil-fra-christiansborg/fire-maal-for-reform-af-den-offentlige-sektor/>

Socialdemokratiet. (2009). *Nyt løft til velfærden: Mere velfærd: Mindre bureaukrati*. København: Socialdemokratiet.

Socialdemokratiet. (2007a). *Velfærd - de næste skridt*. København: Socialdemokratiet.

Socialdemokratiet. (2012). *Vi bygger fremtidens Danmark*. København: Socialdemokratiet.

Socialdemokratiet. (2007b). *Vi vælger velfærd*. København: Socialdemokratiet.

Wernblad Hansen, L. (26. 9 2016). Fagforbund roser opgør med offentlig kontrol. *Netavisen Pio*.

Willig, I. (2011). *Bag nyhederne - Værdier, idelaer og praksis.* København: Samfundslitteratur.

Winther Jørgensen, M., & Phillips, L. (1999). *Diskursanalyse som teori og metode.* København: Roskilde Universitetsforlag.

