

Tema

Politik, aktivisme og forskning på handicapområdet

NNDRs årsmøde d. 31/3 2023 fokuserede på hverdagslivets udfordringer for mennesker med forskellige former for handicap og den aktuelle styring af de sociale tilbud. Formiddagen lagde op til en diskussion af principperne for denne styring og i eftermiddagens plenumdiskussion reflekteredes der over forskningens og brugerorganisationernes rolle og muligheder både hver for sig og i samarbejde.

I dette nyhedsbrev finder I et referat af formiddagens tre oplæg.

- Gitte Lyng Rasmussen: Deltagelse i hverdagslivet – perspektiver fra unge med udviklingshandicap. s. 2.
- Kjeld Høgsbro: Styringen af det specialiserede sociale arbejde. s. 8.
- Søren Langager: Socialpolitiske styringsstrategier inden for voksenområdet. s. 14.

Deltagelse i hverdagslivet – perspektiver fra unge voksne med udviklingshandicap

V. Gitte Lyng Rasmussen lektor og ph.d. ved Københavns Professionshøjskole (glr@kp.dk).

Forskningsprogrammet; Social forandring, deltagelse og marginalisering.

Oplægget tog afsæt i afhandlingen; *Deltagelse i hverdagslivet. En empirisk baseret undersøgelse af de oplevelser og erfaringer med deltagelse unge voksne med udviklingshandicap har i hverdagslivet* (Lyng Rasmussen, 2022). Afhandlingen kan hentes på:

<https://forskning.ruc.dk/da/publications/deltagelse-i-hverdagslivet-en-empirisk-baseret-unders%C3%B8gelse-af-de>

Deltagelse er en værdi i Lov om Social Service – ifølge loven skal indsatsen; ”*fremme inklusion i samfundet, herunder medvirke til at øge den enkeltes mulighed for at deltagelse i uddannelse, beskæftigelse og sociale relationer*” (LSS § 81 stk. 4) og i flg. Konventionen for personer med handicap er deltagelse en rettighed. Bl.a. lyder det i artikel 3 i handicapkonventionen at personer med handicap skal have mulighed for; ”*fuld og effektiv deltagelse og inklusion i samfundslivet*”. Men deltagelse er også et teoretisk begreb, som ud fra forskellige teori traditioner defineres og indholdsudfyldes på forskellige måder (se ex. Askheim, 2017, Bladt & Tofteng, 2020, Gulbrandsen, 2014 m.fl.). Samlet set kan deltagelse beskrives som det Eide m.fl. kalder et multidimensionelt begreb (Eide m.fl. 2017). I nærværende ph.d.-projekt er deltagelse blevet undersøgt som et fænomen og dermed noget mennesker har oplevelser og erfaringer med (Bengtson, 2005). Det har derfor været et afsæt at inddrage unge voksne med udviklingshandicap som deltagere i projektet. Målet har været at skabe viden om fænomenet deltagelse, som det opleves af unge voksne med udviklingshandicap (Winther Lindqvist, 2018). Som det opleves fra de unge voksnes eget perspektiv. I Danmark er forskning om, men også *med, for og af* mennesker med udviklingshandicap sparsom. Det har ofte været andre, der udtaler sig på vegne mennesker med udviklingshandicap. I dette projekt har ambitionen været at skabe viden *med og for* de unge voksne.

I forhold til voksne med udviklingshandicap er deltagelse tidligere blevet undersøgt på bosteder (se ex. Røgeskov, 2018, Sand Jørgensen, 2020), i forbindelse med beskæftigelse og i fritidslivet (se ex Svanelöv m.fl. 2019, Dolva m.fl., 2014). Til forskel fra den eksisterende forskning bidrager afhandlingen med viden om deltagelse i det samlede hverdagsliv. Det vil sige livet som det leves derhjemme (på bosted og opgangsfællesskab), på beskæftigelse (beskyttet beskæftigelse og dagtilbud), i fritidsaktiviteter og alt derimellem. Hverdagslivet forstås i afhandlingen som det daglige liv i sin helhed, dvs. på arbejde, i familien, lokalsamfund mv. (Bech Jørgensen, 2001). Et forskningsreview fra 2016 har desuden slået fast, at der mangler viden om deltagelse på tværs af forskellige kontekster og hvilken sammenhæng, der er imellem deltagelse i de forskellige kontekster (Dean m.fl., 2016)

Videnskabsteoretisk og teoretisk er afhandlingen inspireret af kropsfænomenologi, fænomenologi og hverdagslivsteori og kritisk feministisk teori. Dette er et videnskabsteoretisk afsæt, der bidrager til at forstå mennesket som værende sin krop, og oplevelser og erfaringer gøres med kroppen, ligesom mennesket udtrykker intentionalitet og mening kropsligt. (Duesund, 2006, 2003, Leder, 1990, Merleau-Ponty, 1994), men også for at deltagelse er blevet undersøgt åbent – og uden på forhånd fastlagte definitioner. Det er et videnskabsteoretisk afsæt der betyder at det er nuancer i beskrivelser, dybden af analyser, der tillægges betydning i videnskabelsen – frem for ex omfanget af deltagere.

Metodisk har forskningsprojektet været baseret på et etnografisk inspireret feltarbejde. I 95 dage er de unge voksne blevet fulgt i de forskellige sammenhænge, hvor deres hverdagsliv leves. Der har været tale om en multisensorisk metodebrug (Pink, 2015) med brug af ex feltvandring, lydoptagelser og deltagende observationer som metoder (Wentzel Winther, 2018, Rice, 2015, Feld, 2015). Den multisensoriske metodebrug ligger i forlængelse af projektets kropsfænomenologiske inspiration, og har betydet at unge voksne uanset kommunikationsform har kunne deltage.

I projektet har fire unge voksne med udviklingshandicap i alderen 26år til 36år været deltagere. Det er unge voksne, der har varierende funktionsevne. Sagt med mere diagnostiske termer har de unge voksne et udviklingshandicap, der går fra et mildt til omfattende udviklingshandicap. Dette betyder, at de unge voksne deltagere kommunikerer på forskellig vis med mere og mindre verbalt sprog.

Deltagelsens former:



Det nedenstående er et eksempel på en feltnote fra afhandlingen:

Det er efter serveringen af frokosten. Nu skal der ryddes op. Opgaverne er fordelt og en oversigt i køkkenet viser, hvem der skal lave hvad. Ved at have været med i køkkenet nogle dage, har jeg fundet ud af, at der er "kamp" om at få lov til at være i opvaskerummet og fylde i opvaskemaskinen. Opgaven i opvaskerummet består i at tage de beskidte tallerkener, glas og bestik fra bestikovgnene, og sætte det på bakker, der bliver spulet over med vand og derefter sat i opvaskemaskinen. Når opvaskemaskinen er færdig, skal de rene tallerkener mv. tørres af og sættes op på hylderne i rummet. Jeg sidder på en elefantfod i hjørnet af rummet. Jeg har prøvet at hjælpe lidt til, – men det virker som om, at det mest forstyrrer, og at jeg går for meget i vejen. Det er Mille og Jakob (mandlig bruger), der har tjansen i dag. De to har gang i noget sammen – og ikke kun opvask, der er en ping-pong imellem dem, og stemningen er præget af høje grin og drilleri. Mille er rød i kinderne. Hun ser glad ud. Jakob prikker Mille i siden med en finger – ligesom for at kilde hende. De griner begge højt og meget. Mille tager "spuleren" (den store vandslange) og sprøjter vand på Jakobs mave – han har plastikforklæde på, vandet driver ned af ham. Jakob løber væk – han siger med høj røst: "lad mig komme væk". Han stiller sig henne ved siden af mig, med armene over kors. Han siger til Mille – med en påtaget skrap stemme og glimt i øjet: "Du sprøjter med vand. Du er en rigtig vandhund. Jeg gider ikke blive våd i dag". Du er en drillepind – jeg vil ikke være kæreste med en drillepind, der sprøjter med vand". Mille griner bare af det, han siger. Hun arbejder videre med at spule af og sætte i opvaskemaskinen. Nogle af de andre borgere kommer ind og begynder at sætte på plads. Vi er lige pludselig mange i rummet, – og stemningen bliver lidt hektisk, – fordi alle gerne vil gøre noget. Jeg har svært ved at fange, hvad der sker, fordi der er et mylder rundt i det lille rum og ind og ud af rummet. Indimellem stikker kokken og pædagogen hovedet ind. Pædagogen siger lidt overrasket: "Hvad laver I?" Og så får hun øje på mig i hjørnet og udbryder: "Hvad søren, har I sat Gitte i skammekrogen? Brugerne griner af hendes kommentar. Men fortsætter oprydningen. Jeg bliver siddende på elefantfoden..... (Uddrag fra feltnote efterår 2018)

Undersøgelsen viser, at deltagelse ikke er et entydigt fænomen. Der er snarere tale om flere forskellige former for deltagelse og dermed fænomener. Deltagelse kan således betragtes som en paraplybetegnelse. Når man undersøger deltagelse "nedefra", handler det om indflydelse, dvs. at deltagerne har oplevelser med at påvirke, bestemme, blive inddraget og involveret. Dette sker både via tale og handlinger. Ex i form af at man henter sin madkasse i køleskabet, hvis man er sulten, kører sin kørestol ud af et rum, hvor der er aktiviteter, eller bliver spurgt om, hvilke opgaver og aktiviteter man ønsker ens arbejdsdag består af. En anden form for deltagelse er sociale relationer og samvær. Det handler om oplevelser og erfaringer med at have gode venner, kærester og familierelationer, som man er sammen med. De unge voksne har sociale relationer omkring sig, som betyder noget særligt for dem. Det giver de udtryk for gennem tale og handling. Det kan f.eks. ved en medbeboer, som man vælger at tilbringe tid sammen med og lave noget sammen med. Deltagelse handler om at opleve tilhørsforhold og sociale fællesskaber. Dette viser sig ved, at de

unge voksne oplever, at dem de bor i opgangsfællesskab med udgør et særligt fællesskab, hvor man oplever at hører til, eller at man i den gruppe man indgår i på arbejdet oplever, at man er en del af det arbejdsfællesskab, gruppen udgør. At have et fællesskab understøttes iflg. de unge selv af, at man gør noget sammen. Det kan være at spille bordtennis sammen på ens bosted, eller se noget i tv sammen. At være deltagende handler også om, at de unge voksne har oplevelser og erfaringer med forskellige typer af aktiviteter – det kan være fritidsaktiviteter såsom at gå i klub, til musik eller ridning mv. Men også de aktiviteter der er på ens dagbeskæftigelse i form af ex arbejdsopgaver såsom at fylde opvaskemaskine, lave fuglekasser eller andet. At have arbejdsopgaver og aktiviteter, der falder i ens smag, er vigtigt for glæden ved at skulle på arbejde. Hverdagsopgaver så som at vaske tøj, rengøre køleskab, lægge rent sengetøj på, købe ind mv. er opgaver, der fylder så meget i deltagerens hverdagsliv, at de bliver til aktiviteter i sig selv. En sidste deltagelsesform er oplevelser og erfaringer med at tage del i nærmiljøet. At have mulighed for at tage bussen ned til den nærmeste by og ex køber ind og møder mennesker i byen, der kender én – har betydning for denne form for deltagelse.

Når man undersøger deltagelse ”nedefra” og åbent, så viser det sig, at deltagelse så at sige har forbindelser. Det vil sige, at når deltagelse undersøges på tværs af de steder de unge voksne lever deres hverdagsliv, så er der forbindelser i deltagelse de enkelte steder imellem. Således forstået at oplevelser og erfaringer med deltagelse et sted kan få betydning for deltagelsen et andet sted. Noget andet der viser sig er, at én form for deltagelse kan fylde så meget eller optage så meget af ens energi eller tid, at den kommer til at spærre for eller skabe barrierer for andre former for deltagelse. De forskellige former for deltagelse fylder også forskelligt. En form for deltagelse kan have stor betydning et sted og væsentlig mindre betydning andre steder. Der er også eksempler på, at de unge voksne bruger deltagelse ex i aktiviteter aktivt – til at vise og signalere til andre (noget om), hvem man er – og hvem man ikke er. Det kan handle om bevidst at indgå og tage del i en aktivitet som borgere med større funktionsnedsættelser ikke kan være med i og dermed vise at man ikke; ”er som dem”. Endelig fremgår det, at når man undersøger deltagelse empirisk, fletter forskellige typer af deltagelse sig sammen. At beskæftige sig med deltagelse som én form, kan derfor mere betragtes som en analytisk konstruktion end et empirisk forhold.

Når man ser på tværs af de unge voksnes oplevelser og erfaringer med deltagelse – kan man tale om, at de unge voksne oplever mere eller mindre deltagelse i hverdagslivet. Der er tale om en forskel i oplevelser og erfaringer med deltagelse, der ikke kun kan knyttes til individuelle forskelle mht. ønsker og behov til deltagelse. Dette betyder også, at deltagelse må og skal betragtes som et situationelt, og kontekstuel og relationelt fænomen og dermed forbundet til forhold i situationen/konteksten ex i form af den hjælp og støtte, man får til deltagelse. Eller mangel på samme. I hvilket omfang man har behov for hjælp, synes at være en faktor, der får betydning for oplevelser og erfaringer med deltagelse i hverdagslivet. Deltagelse synes at være mindst i forhold til alle deltagelsesformer – når man har udviklingshandicap i svær grad og dermed har behov for væsentlig støtte og hjælp i hverdagslivet.

Hvilke barrierer oplever de unge voksne for deltagelse i hverdagslivet?

I det empiriske materiale trådte tematikker frem som ikke lod sig overse. Det er tematikker som tre af de fire deltagere selv har peget på som vigtige og som over tid blev ved med at fylde og kom

tilbage som omdrejningspunkt i samtaler, udvekslinger og hverdagslivets følgen. For den sidste deltager var der tale om en tematik, som fyldte meget som et tilbagevendende tema i det empiriske materiale. Det er tematikker, der relaterer sig som barrierer for deltagelse, som de unge voksne oplever i hverdagslivet.

Som nævnt fylder hverdagsopgaver meget i hverdagslivet. For en af deltagerne betød det at skulle have styr på hverdagsopgaver selv, hvilket denne deltager kom til at kæmpe med dét, han formulerede som ”stress og pres” på en måde, der forhindrede ham i at deltage i andre aktiviteter. Udførelsen af alle de praktiske hverdagsopgaver skabte barrierer for andre former for deltagelse. I det botilbud, hvor denne deltager bor, vægtes selvstændighed hos borgerne meget iblandt personalet. Det betød, at hjælp i forhold til praktiske opgaver skulle undgås og beboerne selv skulle udføre eller vise, at de havde prøvet at udføre en opgave selv, før personalet kunne hjælpe til. Det man kropsligt selv kan, skal man også helst selv gøre (Falster, 2021).

En anden barrierer for deltagelse viste sig at være de fysiske omgivelser. Særligt en deltager var udfordret af de fysiske omgivelser indretning og manglende indretning i forhold til at mennesker bevæger sig i forskelligt tempo. Et utilgængeligt miljø skaber barrierer for deltagelse. Ex. kan der være problemer med at nå at komme over lyskryds, komme ud af bussen før dørene smækker i, kantsten der er for høje mv. Det var kendetegnende, at de unge voksne udvikler strategier for at håndtere miljømæssige utilgængelighed – det kan være at have fornemmelse for, hvornår man skal rejse sig i bussen, så man ikke falder, eller hvor det kan være godt at krydse en vej – fordi kantstenen det pågældende sted er lavere end andre steder. Når man kontinuerligt skal være opmærksom på, hvordan man færdes for at sikre, at man ikke falder, påvirkes ens muligheder for deltagelse (Leder, 1990).

At være i en gråzone: hvor man ikke oplever at høre til – hverken at være ”normal” eller ”anderledes”. For en deltager fyldte denne tematik meget. Og handlede om at ligge i et felt mellem at være normal eller anderledes. Uanset hvor meget denne deltager udførte ex af opgaver på sit arbejde også arbejdsopgaver, der var anderledes end de andre brugeres, fordi han var ”fuldt duelig”, som de professionelle kaldte ham, ja så gav han udtryk for, at det aldrig var godt nok til at blive ”en af dem” altså de professionelle. Han opfattede sig hverken som hørende til blandt brugerne (som havde et lavere funktionsniveau end ham), men han blev heller aldrig til en af ”de normale”. På denne måde tematiseres et socialt udenforskab – og dermed manglende deltagelse. Dette knytter sig bl.a. an til samfundsmæssige organiseringer af tilbud for mennesker med funktionsnedsættelser og dermed de samfundsskabte betingelser, der har betydning for deltagelse i hverdagslivet.

At kommunikere med kroppen kan skabe barrierer for deltagelse – for kroppens sprog anerkendes ikke på samme måde som verbalt sprog, ligesom behovet for fysisk hjælp og støtte udløser omgivelsernes kontinuerlige vurderinger af relevansen af ens ønsker. Når man ikke kommunikerer med verbalt sprog, men med kropssprog, bliver ens ytringer sat til diskussion og afvises på en anden måde end hvis man ”har talemåderne i orden”, som en anden deltager formulerede det.

Afrunding

I det ovenstående har jeg beskrevet hovedpointerne fra oplægget på NNDR's konference. Jeg har i andre sammenhænge fået spørgsmålet om; *Hvad skal afhandlingens fund og pointer bruges til?* Set i en fænomenologisk optik – har forskning til hensigt at beskrive, vise og gøre andre menneskers oplevelser og erfaringer forståelige for andre (Bech, 2013). Gennem ovenstående har jeg forsøgt at vise, hvordan deltagelse tager sig ud i fire unge voksnes liv, hvordan deltagelse i hverdagslivet opleves når man er ung voksen og har et udviklingshandicap, og de barrierer der opleves. Videnskabelighed handler om, at fund og indsigter kan overføres og anvendes i lignende situationer (Andersen & Dahlberg, 2019). Det vil sige, at man ex kan bruge overstående til at reflektere over den måde andre unge voksne udviklingshandicappede lever hverdagslivet på og oplever deltagelse på. Oplever de noget af det samme? Eller ser deltagelse helt anderledes ud. Og hvis noget af det viste, der er genkendeligt – kunne der så være noget i den omkringliggende praksis på ex bosteder, beskæftigelsestilbud mv. eller i de unges hverdagsliv der kunne laves om? Så man kan støtte de unge voksnes egne ønsker om deltagelse? Fund og pointer kan også bidrage til en mere overordnet samfundsmæssig diskussion af, hvorvidt vi som velfærdssamfund egentlig sikre de rammer og betingelser som unge voksne med udviklingshandicap har behov for – for at kunne deltage på måder de selv ønsker.

Styringen af det specialiserede sociale arbejde

Kjeld Høgsbro, Professor emeritus I socialt Arbejde, Aalborg Universitet.

Mit oplæg i forbindelse med dette årsmøde præsenterede en række overvejelser vedrørende den aktuelle udvikling i styringen af den sociale indsats på det specialiserede sociale område. Oplægget fokuserede på misforholdet mellem principperne for styring af det professionelle sociale arbejde, og de udfordringer som mennesker med handicap og den professionelle praksis er konfronteret med.

Aktører og institutioner efter strukturreformen

I forbindelse med Strukturreformen nedlægges amterne og det specialiserede socialområde lægges ind under kommunerne. En væsentlig begrundelse var de konflikter omkring ansvaret for det sociale område og et ønske om at placere dette ansvar entydigt hos kommunerne. Kommunerne overtager dermed ansvar og økonomi på det specialiserede område og kan eventuelt i fællesskab drive institutioner og tilbud på områder der er karakteriseret ved et begrænset antal borgere med sjældne og mere komplekse problemstillinger.

Samtidig sker der en afvikling af de decentralt placerede videnscentre hvoraf nogle indgik i et amtsligt samarbejde. Deres medarbejdere opsuges af socialstyrelsen samtidig med oprettelsen af VISO, som bliver et eksternt netværk af professionelle med teoretisk og praktisk kundskab indenfor specialiserede områder af det sociale arbejde.

Hvor de decentralt placerede videnscentre havde til opgave at mediere mellem forskellige professionelle og forskningsbaserede tilgange til det specialiserede sociale arbejde og formidle information og viden videre til praksis, bliver denne opgave nu lagt ind under en udvidelse af socialstyrelsen. Decentralt etableres et socialt tilsyn under et kommunalt samarbejde, som skal sikre kvaliteten i det arbejde der udføres af private leverandører indenfor området.

I hele denne proces omkring strukturreformen opstår der allerede forinden, blandt forskere og praktikere, en frygt for, at den viden og ekspertise, der eksisterer i amterne og hos deres leverandører, vil gå tabt. Især er man konkret urolig for hjerneskaderehabiliteringen som i et samarbejde mellem amter og leverandører er blevet udviklet til en højt specialiseret og krævende indsats. Hvis kommunerne tror at de kan spare på dette område risikerer man at de specialiserede tilbud må lukke på grund af manglende efterspørgsel hvorefter de faglige miljøer opløses.

Dette var sådan set også det der skete, og i 2014 oprettes, i konsekvens af dette, Det Faglige Råd for National Koordination (NATKO) under socialstyrelsen. NATKO fik til opgave at overvåge tilstedeværelsen af specialiserede tilbud til mennesker med specielle sjældne og komplekse handicap som krævede særlig professionel ekspertise. Kommunerne blev forpligtet til at oplyse NATKO om forekomsten af sådanne tilbud og deres adgang til dem.

Kommunerne er forpligtet til at give oplysninger, men de er ikke forpligtet til at oplyse i hvor høj grad de gør brug af dem¹. NATKO har således ingen indsigt i visitation og brug af tilbud, og ingen bemyndigelse til at skride ind overfor reelt manglende tilbud til de forskellige målgrupper. Det er samtidig svært for NATKO at vurdere kvaliteten af de eksisterende tilbud, idet tilbuddene ikke er forpligtet til at svare på henvendelser. Oplysninger gives frivilligt. Dette rammer således også udvikling af Tilbudsportalen.

Opgaven med tilsynet ligger hos de Sociale Tilsyn som indgår i et kommunalt samarbejde og disse tilsyn er ikke forpligtet til at indgå i et samarbejde med NATKO og stille deres informationer til rådighed for NATKO. NATKO kan derfor primært sikre sig en vis validitet af sit overblik over området via frivillige stikprøver og samarbejde med enkelte kommuner omkring deres visitationspraksis.

Disse svagheder i NATKOS overblik og tilsyn med området er blevet grundigt og berettiget kritiseret i en rapport fra Rigsrevisionen, der blot 'glemmer' at disse mangler hænger sammen med begrænsningerne i det mandat, lovgivningen har givet NATKO². Dette bliver også ofte overset af handicaporganisationerne som regelmæssigt henvender sig til NATKO med dokumentation for manglende tilbud til deres medlemmer. Her må NATKO svare at tilbuddene eksisterer og at rådet ikke har mandat til at blande sig i kommunernes visitation til disse tilbud.

Dybest set er det således den internationale handicapkonvention som er det eneste organisationerne kan henvise til når deres medlemmer ikke får det tilbud, de anser for nødvendigt. NATKO og Socialstyrelsen har begrænsede muligheder på området.

Strukturel inerti

Det specialiserede sociale arbejdes problemer fastholdes helt grundlæggende af nogle forhold som ikke umiddelbart lader sig ændre. Man kan tale om nogle strukturer i samfundet som giver både styringen af indsats og viden indenfor området en vis inerti.

Der eksisterer dels en grundfæstet politisk aftale om at sikre kommunernes autonomi på det sociale område. Stærke politiske kræfter søger at fastholde denne autonomi og svække ministeriets og styrelsens kontrol og indflydelse. Fagligt set blev princippet allerede formuleret i forarbejdet til bistandsloven i 70'erne som et spørgsmål om at udnytte diversiteten i lokalt forskellige betingelser for løsning af sociale problemer³. Prioriteringen blev samtidig lagt hos den instans der skulle dække udgifterne til servicen.

Samtidig lider handicapforskningen under reducerede ressourcer. Ministerier og fonde har fokuseret på børn/familier og arbejdsmarkedsrettet socialt arbejde, og forskningen indenfor

¹ <https://sbst.dk/tvaergaende-omrader/national-koordination/national-koordination>

² <https://rigsrevisionen.dk/Media/637834612053808384/SR1321.pdf>

³ Bent Rold Andersen: *Grundprincipper i Socialpolitikken*. Socialpolitisk Forening 1973.

det specialiserede sociale arbejde har lidt under manglende bevågenhed og prioritering. Dette medfører også at specialpædagogiske og socialpædagogiske forsknings- og undervisningsmiljøer er nedprioriteret, og der er fare for et varigt videnstab på disse områder. Generationen, der har udviklet og opretholdt denne viden, nærmer sig pensionsalderen.

Økonomisk set er det specialiserede socialområde også blevet betragtet som gøgeungen i kommunernes økonomi og i den offentlige politiske retorik fremstilles det ofte som en fordeling af ressourcer mellem det specialiserede område og normalområdets tilbud til børn, unge og ældre mennesker.

Den strukturelle inerti knytter sig således både til økonomiske prioriteringer og reducerede vidensressourcer. Samtidig er der en politisk diskurs som gør begrænsningen i de kommunale udgifter på specialområdet delvis legitim. Men selv hvis den aktuelle diskurs går i retning af en større solidaritet med mennesker med funktionshæmninger og en forståelse for diversitetens nødvendighed, vil der være en strukturel inerti knyttet til traditionen for kommunal autonomi og manglen på forskningsmiljøer og praktisk viden. Den politiske kultur tenderer til forenkling og kategorisering og indeholder en ringe forståelse for skabelsen og afvikling af strukturelle forudsætninger og problemernes komplekse natur.

Udviklingen i målgrupper, handicap og vidensformer

Vi har tidligere set hvordan udviklingen af nye diskurser kan bæres frem af sociale bevægelser som sætter nye dagsordener for tænkning, konfliktforståelse og integration. I 60'erne skabte den amerikanske borgerretsbevægelse en ny forståelse for diskrimination og stigmatisering som ikke alene fokuserede på rettighed, økonomi og lovgivning men på hele den diskrimination som fandt sted i forståelsen af raceforskelle. En diskrimination som også indeholdt de diskrimineredes egen forståelse af deres rolle og dermed hele den tænkning og de kulturelle præmisser som stigmatiserede en specifik befolkningsgruppe. Denne tænkning som faldt sammen med de sociologiske bidrag fra Foucault og Goffman bredte sig til den engelske handicapaktivisme, til den nye kvindebevægelse og til protestbevægelser blandt de oprindelige befolkningsgrupper i lande der havde været udsat for massiv indvandring af europæere⁴.

I dag ser vi en ny bølge af bevægelser omkring begreberne 'Woke' og 'en af os'. En protest over for hverdagens små og store tilsidesættelser af respekt for det enkelte menneskes integritet og en manglende accept af diversiteten i evner, orientering og identitet. Samtidig udviklet arbejdsmarkedet nye betingelser og krav til lønmodtagere. Arbejdsmarkedet definerer til stadighed hvad der fremstår som værende et handicap. Da det

⁴ Carol Thomas: *Sociologies of Disabilities and Illness*. Palgrave 2007. Kjeld Høgsbro: *Social Policy and Selfhelp in Denmark – a Foucauldian Perspective*. I *International Journal of Self Help & Self Care* 6/1. 2012.

ufaglærte arbejde i 80'erne i stadig højere grad blev organiseret af skriftlige instrukser og manualer til erstatning for den verbale instruktion, medførte det en større opmærksom omkring dysleksi som således blev et stigende handicap på arbejdsmarkedet. I dag leder informationsteknologien til lignende former for handicap, og arbejdets organisering i selvstyrende grupper og uigennemskuelige (fleksible) krav kan medvirke til at gøre kognitive særtræk knyttet til autisme og ADHD til et handicap i bestemte sammenhænge.

Omvendt skaber den teknologiske udvikling af hjælpemidler også muligheder for at kompensere for visse handicap. Men ikke altid uden at skabe nye problemer. Teknologien kan nu frit oversætte mellem skrift og tale hvilket umiddelbart er en gevinst for hørehæmmede og svagtseende. Men samtidig trues opretholdelsen af tegnsprog og punktskrift. For de unge er det mere sejt at bruge en computer og blandt nogle eksperter er tegnsproget forstyrrende for barnets brug af implantatet. Men det er et åbent spørgsmål hvilke konsekvenser det har på længere sigt at børnene reelt bliver analfabeter eller det lille barn ikke får avanceret sproglig kontakt i de første leveår. Her bliver det afgørende hvad forskningen når frem til. Og det bliver et problem at netop den specialpædagogiske og den humanistiske forskning nedprioriteres.

Det bliver således væsentligt med en forskningsmæssig indsats som øger forståelsen for kommunikationens forskellige former (verbal, mimisk, kropslig, skriftlig) og dets betydning for socialisering og sociale relationer. Det bliver væsentligt at vi i hele denne transformation af sociale strukturer og krav til den enkelte får en større forståelse for diversiteten i kognitive funktioner og sociale kompetencer. Herunder en større forståelse for de relationelle processer i opvæksten som skaber identiteter og kompetencer samt tilbagetrækning og stigmatisering. Den sociale model i handicapforskningen har således stadig store udfordringer.

På samme måde kommer der stadig nye tillæg til den erkendelse som dybest set kan føres tilbage til borgerretsbevægelsens opmærksomhed overfor den 'skjulte' diskrimination. Senest i den drejning diskussionen om tilgængelighed har fået i begrebet om universelt design. Her har man nu fokus på den symbolske eksklusion der ligger i at tilgængelighedsforanstaltninger i det offentlige rum udstiller handicappet og 'det anderledes'. Bevægelsen omkring Universelt Design stræber mod at skabe design som gør adgangen tilgængelig for alle og fastholder et fokus på det æstetiske og harmoniske⁵.

Endelig har man i dag et stigende fokus på komplekse handicap som ikke institutionelt falder indenfor de faste veldefinerede kategorier såsom sanseproblemer kombineret med psyko-sociale traumer eller udviklingsforstyrrelser/-hæmning, hjerneskader og misbrug. Det stiller

⁵ Anne Kathrine Frandsen, Inge Storgaard Bonfils og Leif Olsen (red): *Universelt design*. Bevica Fonden 2023.

ret så store udfordring til den tværfaglige indsats og til hjælpens placering i matrikelfaste og matrikelløse indsatser.

Er der ændringer i de botilbud borgerne får fra kommunerne?

I forbindelse med afviklingen af institutionsbegrebet er botilbuddene forsøgt indrettet sådan at det i så høj grad som muligt appellerer til forestillingen om et 'hjem'. Samtidig er pædagogikken drejet i retning af at man respekterer beboernes suveræne indflydelse indenfor deres eget domæne. Rationelle krav til økonomi og service samt krav til medarbejdernes sikkerhed samt krav fra sundhedsmyndigheder, arbejdsmiljø og brandtilsyn kan dog komme på tværs af hensynet til beboernes selvbestemmelse og 'hjemmets' indretning. Således pendler botilbuddenes udvikling også fra store til små enheder og tilbage igen samt forskellige lettere maskerede forsøg på at lade enhederne fremtræde mindre på papiret end i den fysiske virkelighed.

Problemet med botilbuddenes udformning knytter sig til nogle mere grundlæggende dilemmaer i beslutningerne vedrørende deres udformning. Der kan opstå et dilemma mellem nødvendig pædagogiske støtte og beboernes autonomi når det gælder alvorlige kognitive forstyrrelser som visse demenslidelser og udviklingsforstyrrelser. Fysisk adskillelse eller mental distance mellem beboere og personale kan også være hård for beboere hvis eneste sociale kontakt er kontakten til det professionelle personale.

Vi ser i øjeblikket et muligt skift fra en pædagogik der er orienteret mod faste strukturer og en pædagogik der er orienteret mod relationer. Hvor det første går i retning af regelmæssighed og genkendelighed, går det sidste i retning mod oplevelse og rummelighed. Hvor det første lægger vægt på formaliserede retningslinjer, lægger det sidste vægt på skøn baseret på intuition og empati. Når der er tale om udviklingsforstyrrelser kan dette medføre grundlæggende uenigheder i personalet⁶.

På et mere basalt niveau er problemet i de politiske beslutninger knyttet til en opfattelse af 'hjem', 'hjemlig' og 'autonomi' som udspringer af kulturelt udbredte forestillinger blandt mennesker, der ikke kender til de problemer, mennesker kan have i særligt udsatte situationer. Botilbuddene skal således samlet set henvende sig til borgere, der ikke tør færdes i det offentlige rum, borgere der ikke kan orientere sig fysisk uden for vante omgivelser, borgere der ikke selv kan organisere hjemlige aktiviteter uden støtte, borgere der ikke tør være alene, borgere der hverken tør være alene eller sammen med andre samt borgere med manglende affekt- eller impuls kontrol. Dette kræver en lang række forskellige boformer med forskellige former for tilstedeværelse af professionelt personale. Politisk er der en tendens til

⁶ Kjeld Høgsbro, Leena Eskelinen, Mia Arp Fallow, Kirsten Mejlvig og Niclas Permin Berger: *Når Grænserne Udfordres – arbejdsbelastninger og pædagogiske udfordringer i specialpædagogiske boenheder*. AKF 2012. Kjeld Høgsbro og Alice Burholt: *Demensproblematikken – en institutionel ethnografi af en livsverden og en professionel indsats*. Aalborg Universitetsforlag 2015.

at skære alle over en kam og ignorere den rent faktiske diversitet i behovene for et 'hjem'. Også de pædagogiske paradigmer kan være præget af fejlagtige generaliseringer.

Teoretiske overvejelser vedrørende rammerne for det specialiserede sociale arbejde

1. Vi ved ikke andet om de forskellige mentale lidelser end at de er et produkt af relativt ukendte bio-psyko-sociale forhold og vi har behov for en mere konkret forståelse for de sociale sammenhænges indflydelse på udviklingen af disse lidelser.
2. Vi ved at den manglende accept og rummelighed overfor diversiteten i de menneskelige kognitive kompetencer til stadighed defineres og omdefineres af et arbejdsmarked der er underlagt konkrete virksomheders produktivitetskrav, og at der kan findes alternative arbejdssammenhænge, som bedre kan udnytte denne diversitet.
3. Vi ved at der til stadighed foregår et forsøgs- og udviklingsarbejde der i samarbejde med forskningen identificerer udviklingsmuligheder for det sociale arbejde, men at erfaringerne fra dette arbejde ofte bliver glemt, overset eller støder på barrierer i form af institutionelle strukturer eller etablerede pædagogiske paradigmer. Man kan således pege på samarbejdsformer mellem offentlig administration, forskning og praksis som kunne understøtte en mere stabil udvikling af velfærdssamfundets institutioner.
4. Vi ved at en sikring af tilstrækkelige investeringer og tiltrækning af kapital nationalt som internationalt kræver at arbejdskraftens produktivitet til stadighed øges og omsorgsarbejdet tilsvarende reduceres så meget som muligt. Dette er konkurrencestatens fundament i den internationale konkurrence. Men vi ved samtidig at forståelsen for hvad der er økonomisk rationelt og menneskeligt acceptabelt skaber en politisk 'mentalitet' som er forskellig fra nationalstat til nationalstat.
5. Tilsyneladende er der et konstant økonomiske pres på vækst og profitabilitet uanset samfundets materielle rigdom, og dette skaber et konstant pres på omsorgsarbejdet og de ressourcer der knytter sig til uddannelses- og sundhedstilbud.

Det specialiserede sociale arbejde er således grundlæggende præget af uvished omkring præmisserne for den professionelle indsats både hvad angår problemerne for de mennesker der har behov for støtte og kompenserende foranstaltninger samt retningslinjerne og de ressourcemæssige rammer for den specialiserede indsats. Det er vilkår der til stadighed forandres og stiller krav om en pragmatisk tilpasning som indimellem kan synes både stressende, umenneskeligt og i uoverensstemmelse med de pædagogiske fags grundlæggende etik og potentialer.

Socialpolitiske styringsstrategier inden for voksenområdet

Søren Langager, lektor emeritus, DPU, Aarhus Universitet

Mit oplæg på årsmødet er bygget op omkring en artikel, jeg skrev til Dansk Pædagogisk Tidsskrifts temanummer om Socialpædagogikkens politiske økonomi i efteråret 2022, og den korte tekst her medtager nogle overordnede tematiseringer fra mit oplæg. Ærindet er at undersøge, hvorledes samfundets økonomiske systemer og styringsstrategier sætter sit præg på de velfærdspolitiske indsatser med fokus på socialpolitikken. Idéen er ikke kun at se på politikkerne; også hvorledes de diffunderer ind i de forskellige socialpædagogiske praksisser og udfordrer fagligheden.

Det empiriske felt afgrænses til det specialiserede voksenalområde, hvor tendenser inden for socialpolitikken tegner sig skarpere end på børn- og ungeområdet. Empirien baseres på policy papers, dokumenter og eksempler fra praksis, som jeg løbende har indhentet siden 1990'erne og anvendt i forskningsprojekter, artikler og ikke mindst i undervisningsforløb. Det lægger metodologisk op til at anvende idealtyper (eller 'rene typer', som det også benævnes) som forskningstilgang. Begrebet stammer fra Max Weber, hvor han i 1904 beskrev, hvordan idealtypen opstilles: "...ved at man ensidig betoner eet eller flere synspunkter, og sammenfatter en mængde enkeltfenomener som forefindes spredt og med uklare grænser", så det "blir til et i sig selv enhetlig tankebilde."⁷

I oplægget opstilles tre idealtypiske socialpolitiske strategier, der i praksis ikke er skarpt adskilte, idet et gennemgående træk er målet om at reducere udgifter, men intentionen er at identificere tre forskellige 'rene typer', måder at gøre det på:

Idealtipe	Temaer
Besparelspolitik	Strukturreform, budgetlofter
	Individuel behovsvurdering, VUM
Effektiviseringspolitik	Markedsstyring, BUM
	Mål- og resultatstyring, evidensbaseret
Investeringspolitik	Konkurrencestat, arbejdsmarked
	Arbejdsevnevurdering, SØM

Figur 1. Tre idealtyper som variationer over den socialpolitiske økonomi.

⁷ Weber, M. (1971/1904). Die 'Objektivität' sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, bragt i en norsk udgave i Max Weber (1971). *Makt og byråkrati*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Besparelsespolitik – om ændret syn på, hvilke udsatte borgere, der har behov for hvad

Strukturreformen (kommunalreformen) i 2007 blev starten på årlige fastlåste budgetter i kommunerne pålagt af staten, og opgaven med at lægge stramme budgetplaner skabte en nærmest umulig kommunal situation. Årsag hertil var bl.a. et stærkt stigende antal socialt udsatte brugere/borgere, først og fremmest nye borgere med en psykiatrisk diagnose. Antallet af voksne i direkte kontakt med behandlingspsykiatrien steg med 40 pct. i perioden 2000 til 2008, og er fortsat med at stige. Med denne tilgang af borgere med særlige behov for støtte, måtte enten den enkelte borgers ydelser efter serviceloven nedjusteres, eller også måtte nogle af de nytilkomnes krav eller forventninger om særlige ydelser administrativt forsøges tilsidesat via lange behandlingstider eller ændrede procedurer for behovsvurderinger.

En vigtig detalje er her, at når Servicelovens overordnede formålsparagraf er uændret gennem nu 25 år, hvordan kan større økonomiske nedskæringer så begrundes i henhold til lovgivningen? Serviceloven (Lov om Social Service) indførtes i 1998, og i formålsparagraffen §1 stk. 3 kan læses: ”Hjælpen efter denne lov bygger på den enkeltes ansvar for sig selv og sin familie og på den enkeltes ansvar for at udvikle sig og udnytte egne potentialer, i det omfang det er muligt for den enkelte. Hjælpen tilrettelægges på baggrund af en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger og i samarbejde med den enkelte.” og så afsluttes med ”Afgørelse efter loven træffes på baggrund af faglige og økonomiske hensyn.”

Den enkeltes ansvar for sig selv og for at udnytte egne potentialer rummer, bortset fra stærkt handicappede og sindslidende, ret vide tolkningsmuligheder, og hermed åbnes der på sagsbehandlings- og sagsafgørelsesniveauerne op for en løbende nedjustering af faglige hensyn og opjustering af økonomiske hensyn.

I forhold til de ændrede individuelle vurderingskriterier af den enkelte persons behov, er en af de meste illustrative sætninger inden for sociallovgivningen: ”Det helt overordnede formål er at sikre en rigtig indsats, så borgeren får det, pågældende har brug for - hverken for meget eller for lidt.” Denne passus har floreret i flere socialpolitiske kontekster gennem årene; dog er den i en del nyere tekster sprogvasket væk, men den kan fortsat læses fx i vejledning nr 9286 til servicelovens kapitel 22, om det overordnede formål i forhold til funktionsevnetoden i relation til vurdering af handicapkompenserende ydelser.

Formuleringen ”hverken for meget eller for lidt” fanger essensen af diskrete justeringer af mulige besparelser på kommunalt og institutionelt plan over tid. Socialpædagogers og sagsbehandlers faglige optikker var dengang for 20 år siden hellere lidt for meget end for lidt, da det handler om sårbare grupper, der i forvejen ikke oplever megen luksus og livskvalitet, og det er denne praksis, der gennem årene er kommet ind i de økonomiske beregningers søgelys, så ydelsestildeling i dag præges af hellere lidt for lidt end alt for meget, når særlig hjælp og støtte skal udmåles.

Socialpædagogiske noter - idealtypen besparelspolitik

- Måden at systematisere og score mennesker i kategorier og kasser på [VUM og tilsvarende], sætter sig i sproget og måden, vi forstår de mennesker, det hele handler om, på. Det bidrager til en vareliggørelse af den sociale sektor, hvor mennesker bliver henregnet i varetermer.
- VUM (voksenudredningsmetoden) indtager en central position ift. socialpædagogiske arbejde på flere måder. Hvis der administrativ gennemføres besparelser, kan det føre til oplevelser af meningstab blandt medarbejderne, der oplever at borgerne tilbydes vilkår, der ligger langt fra socialpædagogiske idealer om nærværende omsorg og fokus på øget livskvalitet.

Effektiviseringspolitik – socialpædagogiske arbejdsvilkår under forandring

Her knyttes an til to centrale punkter inden for New Public Management: (1) *Markedsstyring* og (2) *Mål- og resultatstyring*. Først til markedsstyring.

Inden for det socialpædagogiske og sociale arbejde er BUM modellen markedsstyring par excellence. Symptomatisk for modellen ændres BUM sprogligt i praksis hyppigt til Bestiller-Udfører-Modellen; altså uden borgerne som Modtager-leddet.

BUM modellen indførtes sideløbende med Tilbudsportalen i forbindelse med strukturreformen i 2007, og ”BUM-modellen [er] en økonomistyringsmodel, hvor styring af ressourcer, kvalitetssikring, kontrakter og tilsyn er i fokus. Bestillerleddets [kommunens] visitation disponerer over, og har ansvaret for, områdets samlede økonomiske ramme. Inden for denne ramme finansieres de tilbud, borgerne visiteres til. [...] Behovet for at lade de økonomiske rammer forblive i bestillerleddets visitation understreges af områdets markedsgørelse, hvor bestillerleddets visitation kan vælge at købe de nødvendige foranstaltninger ved egne institutioner, andre kommuner, regionen eller private udbydere.”⁸ Udførerenheden (institution/botilbud) har selv ansvaret for at sikre balancen mellem udgifter og indtægter så budgetrammen går i nul, også selvom der kan være udsving i belægningen af borgere, og udførerenheden skal løbende dokumentere til kommunen, at det aftalte serviceniveau overholdes.

Næste tema er *mål- og resultatstyring* med evidensbaserede tiltag som eksempel. Den socialpædagogiske faglighed kommer i løbet af anden del af 2000’erne under yderligere pres, da en ny national strategi for mål- og resultatstyring inden for de specialiserede socialområder ser dagens lys; satsningen på evidensbaserede manualbaserede koncepter.

Startskuddet i Danmark blev en publikation fra ’Huset mandag Morgen’ i 2004 med titlen ”Virker velfærden? – et debatoplæg om evidens og velfærd”, og i årene efter omlagdes dele af socialpolitikken (og andre sektorer) til at satse på evidensbaserede metoder, ofte importeret og

⁸ Nørrelykke, H., B. Zeeberg og F. Ebsen (2011). *Myndighed og leverandør - samspil og aftaler i Socialt arbejde med udsatte børn og unge. Socialt arbejde, skriftserie nr. 13, 2011. København: Professionshøjskolen Metropol, side 27.*

licenskøbt fra USA, hvor evidensorienteringen havde været aktiv i en del år. Herved gøres gældende, at der er forskningsmæssigt grundlag for at kunne fremføre, at der er tale om *dokumenteret effekt*.

Den socialpolitiske strategi blev omlægning af store dele af de specialiserede socialområder ved at promovere og økonomisk understøtte socialpædagogiske indsatser via metoder med dokumenteret effekt.

Socialpædagogiske noter - idealtypen effektiviseringspolitik

- Overordnet medfører effektiviseringspolitik i praksis, at Socialpædagogiske faglige traditioner omkring værdien af erfaring, dømmekraft og intuitiv handlen ("tavs viden") nedgraderes til fordel for objektiv viden om hvad virker, knyttet sammen med tiltagende ydrestyring af, hvad målet er, og hvordan socialpædagogikken skal udføres. I marxistisk forstand en øget fremmedgørelse, idet socialpædagogen som lønarbejder bliver fremmed over for sit arbejdsprodukt ikke alene i resultatet, men også i produktionsprocessen.⁹
- Mål- og Resultatstyring indebærer en forhåndsbeskrivelse af, hvad indsatsen består af og hvordan det definerede mål nås til tiden, og status skal løbende indrapporteres til arbejdsgiver og underlægges kvalitetskontrol. En sådan logik ikke kun noget, der angår socialpædagogiske indsatser; den er et generelt tegn i tiden under begrebet 'accountability': "Den nye accountability- og revisionskultur [stiller] i højere grad fagfolk og institutioner til ansvar for, at de leverer gode præstationer. Dette er åbenlyst i retorikken om forbedring og om at hæve standarderne, om effektiviseringsgevinster og den bedst mulige praksis for patienter og elever og ansatte."¹⁰

Investeringspolitik – socialpædagogikken spiller andenviolin

Den væsentligste dimension er her beskæftigelsespolitik som socialpolitisk investeringsstrategi. Den har rødder tilbage til omkring 2000, og Ove Kaj Pedersen kan passende indlede: Mens den klassiske velfærdsstat "havde til opgave at skabe lighed mellem landets borgere, har konkurrencestaten til formål at udnytte den enkeltes arbejdsressource."

Siden 1998 været et mantra været, at den bedste socialpolitik er en god beskæftigelsespolitik med ekstra investeringer i egnede og udviklingsmulige socialt udsatte borgere, herunder hjemløse, sindslidende og handicappede, som herigennem skal blive samfundsøkonomisk værdiskabende via lønnet arbejde med en central plusværdi; at borgerne over tid bliver mindre social-økonomisk belastende for stat og kommuner.

⁹ Marx, K. (1965/1844). *Fremmedgjort arbejde. Økonomisk-filosofiske manuskripter. Bragt på dansk i tidsskriftet Tiden - Verden Rundt, nr. 2 1965.*

¹⁰ Biesta, G. (2011). *God uddannelse i målingens tidsalder - etik, politik, demokrati. Aarhus: Klim, side 70.*

Denne politik bygger på muligheden for at kunne sluse socialt udsatte borgere ind i den værdiskabende arbejdsstyrke, og 'dåseåbneren' til legalitet inden for det specialiserede vok-sensocialområde var en mindre ændring af lovteksten fra bistandsloven: "Når man ved Lov om aktiv socialpolitik vælger at gå væk fra 'nedsat erhvervsevne' og over til 'begrænsninger i arbejdsevnen', skyldes det et ønske fra lovgivningens side om at skifte strategi i det praktiske sociale arbejde og fokusere mere på, "... hvad den pågældende kan eller kan bringes til at kunne" i modsætning til det hidtidige erhvervsevnekriterium, der mere var knyttet til en dokumentation for diagnose og sygdom."

I starten af 2000'erne oprettedes Beskæftigelsesministeriet til bl.a. at varetage aktiveringsdelen af Lov om aktiv socialpolitik, og det centrale redskab i aktivering, arbejdsevnevurdering kom på plads. Kommunerne blev pålagt at varetage arbejdsevnevurderingerne med bemærkning om, at "Den merudgift, dette kan indebære for kommunen i forhold til f.eks. et kommunalt beskæftigelsesprojekt eller passiv kontanthjælp, skal betragtes som en investering i fremtidige sparede udgifter på overførselsområdet. Succesraten skal ikke være særlig høj, før der er tale om en god investering for kommunen.

Det politiske grundlag var lagt for, at "den strukturpolitiske aktivering også [kom] til at dominere socialpolitikken, og senere hegemoniserer aktiveringstermen hele det social- og arbejdsmarkedspolitiske område i og med, at aktivering bliver kanoniseret som universalmidlet i forhold til stort set alle grupper af offentligt forsørgede: førtidspensionister, revalidender mv."¹¹

Socialpædagogiske noter - idealtypen investeringspolitik

- I relation til øget arbejdsmarkedsorientering spiller socialpædagogikken fortsat en rolle. Forud for fx jobcentrenes arbejdsevnevurdering af en borger er der, når det drejer sig om handicappede, sindslidende og socialt udsatte, et forudgående forløb. Vurdering af, hvad hvilke borgere, der vurderes at "kan bringes til at kunne"; altså udredning gennem fx VUM. Det er det første filter, hvor den socialpædagogiske opgave påtvungen bliver at bidrage til at vurdere borgere som udviklingsmulige, udviklingsumulige eller udviklingsmodvillige i et arbejdsmarkedsperspektiv.
- Især inden for området sindslidende og socialt udsatte trænger spørgsmålet om, hvorvidt træghed eller udviklingsmodvilje mod målet at blive arbejdsparat, kan vurderes at være udtryk for borgerens udviklingsnægtelse. I så fald er han/hun med henvisning til servicelovens formålsparagraf *ikke villige* til at tage "ansvar for at udvikle sig og udnytte egne potentialer", hvilket i så fald kan sanktioneres.

¹¹Torfig, J. (2003). *Den stille revolution i velfærdsstaten – fra forsørgelse og hierarki til aktivering og netværksstyring. I: Madsen og Pedersen (red.) (2003). Drivkræfter bag arbejdsmarkedspolitikken. København: Socialforskningsinstituttet, side 249.*

Afslutning

Socialpædagogik som profession står i socialpolitikkenes tjeneste, og et overordnet vilkår er, at arbejdsgiverne på statsligt, regionalt og kommunalt niveau rammesætter arbejdsopgaverne og beslutter hvem, der skal have entrepriserne og til hvilken ydelsespris, målt i effektivitet, kvalitetsstandarder og økonomiske kalkuler. For at forstå disse ydre vilkår som socialpædagogisk arbejde er underlagt, er viden om og indblik i socialpolitiske tendenser i samfundet en forudsætning for at kunne forholde sig kritisk og reflekteret til forandrede vilkår i arbejdet mht. humanistiske og etiske værdisyn og tendentielt objektgørelse af såvel borgerne som lønmodtagerne.

At bidrage med forskningsbaseret viden om hvorfor og hvordan socialpolitikken agerer og målstyrer sociale og socialpædagogiske indsatser for handicappede, sindslidende og socialt udsatte voksne har været oplæggets overordnede mål. Ikke mindst via nuanceringen af socialpolitikken i de tre idealtyper (rene typer) og selektiv udvælgelse af citater til at illustrere udviklingen fra starten af det nye århundrede. Intentionen har ikke været normativt at undersøge, om det er gode eller dårlige forandringer for borgere, men mere generelt at identificere, hvad der er på færde ift. det sociale i samfundet.

Artikelreference

Søren Langager (2022). Socialpolitiske styringsstrategier i socialpædagogisk og socialt arbejde. I: *Dansk pædagogisk Tidsskrift nr. 4, 2022* (kan downloades)