

EN HJEMLØSESTRATEGI FOR **ALLE?**

En kritisk diskursanalyse om udfordringer forbundet med at hjemløse borgere med plejebehov opholder sig på et herberg



Aalborg Universitet

Kandidatuddannelsen i Socialt Arbejde

Speciale | Foråret 2015

Vejleder: Søren Juul

Anslag: 226.088 inkl. mellemrum

Skrevet af

Navn (studienummer)

Ida Kirstine Bundgaard (20121013)

Anne Devantier (20122518)

Anders Vidtfeldt Larsen (20121276)

Abstract

This master thesis examines the difficulties in homeless citizens in a condition of a constant need of care. They may have needs of physical, mental and social character, and addictions to alcohol and/or drugs, and are staying in temporary shelter, despite the fact that this may harm their health and wellbeing. Furthermore, they may need alternative nursing homes that can provide the right care for them. The thesis studies the dominating discourses in the national Homeless Strategy, and how the social workers working in a temporary shelter and in the Social Services in Copenhagen Local Authority are influenced by these discourses. The thesis is interested in how social politics can effect on marginalized groups conditions in the society. The thesis is based on a qualitative study, with a theoretical contribution consisting of Fairclough's Critical Discourse Analysis (CDA), which is supplemented with two sociological perspectives by Kaspar Villadsen and Tina U. Bømler.

The analysis is split in three:

Part I: This part evolves around an analysis of the final evaluation of the national Homeless Strategy running from 2009-2013 focusing on Fairclough's text- and processing analysis.

Part II: Based on a processing analysis the part evolves around the social workers experiences of difficulties in the context of both the homeless citizens visitation away from the shelter to a nursing home, and the challenges in the meantime of their stay at a temporary shelter.

Part III: Focusing on marginalized homeless citizens, in Fairclough's social practice the dominating discourses in the social politics, are being analysed.

The thesis reaches the following conclusions: The national Homeless strategy contributed to a paradigmatic shift in the social work by introducing a mindshift in the social work, by introducing Housing First. Through a CDA the thesis concludes that the new shift is composed by the following discourses: deinstitutionalisation, integration, normalisation and empowerment, which we overall name an *Independence-discourse*. When analysing the problems, the social workers on the shelter experience in their work the Independent-discourse is hegemonic. Its deinstitutionalising and liberating vision for the social work overrule the shelters social workers continuing despair concerning the general poor condition of the homeless citizens. Their condition stays the same no matter what they document to the social workers in Copenhagen Local Authority. The social workers find the

new approach to the social work appreciative, as it recognises the social rights of citizens. This leads to ambivalence for the social workers at the shelter that feel the dominance of the discourse in their everyday work with the homeless citizens with a need of care. Copenhagen Local Authority is aware of the fact that homeless citizens in this condition are in need of the care that an alternative nursing home can give them. In the social practice, we conclude that there is a central reason for the stagnation of homeless citizens in the shelter due to a structural explanation in a lack of nursing homes, economics and interface issues between the Health- and Social Services in the municipality. In our analysis of the dominating discourses in the social politics we find that the Independence-discourse is a reproduction of dominating discourses in the society, and can be seen as a product of an active social policy that revolves around a neo-liberal discourse. In this discourse the focus is strongly drawn on the people that are able to manage the strength to take care of themselves. The mindshift in the social work introduces a shift from the former methods based on care to a new practice based on development, which we conclude can be looked upon as each other's opposites. This leads to a paradox in which the strong focus on the citizen's development ends up excluding the people who needs care in order to show the desired development. The Independence-discourse maintains a status quo for the citizens with a need of care, as there are political currents in the society that oppresses them. This is seen through a lack of political will to create more places in the nursing homes for this group, and repayment of funds specifically intended for these alternative nursing homes. The negative outcome is that the homeless citizens with a need of care are put in a deeply marginalized position, stuck on a temporary shelter without the proper care, which in some cases have been fatal for the homeless citizens.

Forord

Vi vil gerne takke Kirkens Korshærs Herberg i Hillerødgade for at muliggøre dette speciale igennem oplysning om specialets problemstilling, en åben invitation til at færdes på herberget samt at stille personale til rådighed til at vise os deres daglige arbejde og besvare vores spørgsmål.

Derudover vil vi gerne takke Projekt UDENFOR for muligheden for at skrive vores speciale i et velkomment og inspirerende læringsmiljø med masser af gode diskussioner om vores problemstilling og ligeledes muligheden for at få et indblik i arbejdet, der foretages på hjemløseområdet. Tak for alle timerne, hvor vi har kunne låne 'akvariet' og for litervis af kaffe.

Der skal også lyde en stor tak til alle de sociale aktører, der har ladet sig interviewe, vist os forskellige hjemløseinstitutioner eller været behjælpelige over telefonen i opklaringen af, hvordan indsatsen med de hjemløse borgere struktureres.

Vi håber, at vi med nærværende speciale kan være med til at skabe en kritisk debat om de hjemløse borgere med plejebehov, der lever under uværdige forhold i et midlertidigt botilbud, og forhåbentlig bidrage til at skabe bedre muligheder for disse borgeres ret til en værdig behandling i det sociale arbejde.

Anne Devantier, Ida Kirstine Bundgaard & Anders Vidtfeldt Larsen.

Indholdsfortegnelse

| | |
|---|-----------|
| KAPITEL 1 - INDLEDNING | 1 |
| Problemfelt | 3 |
| Udsathed og dårligt helbred | 3 |
| Et velkendt problem | 4 |
| Alternative plejehjem | 5 |
| Hjemløsestrategien | 6 |
| Hjemløsestrategi for København | 8 |
| 75,5 millioner kroner måtte tilbagebetales | 10 |
| Hvad så nu? | 10 |
| Problemindkredsning | 11 |
| Problemformulering | 12 |
| Afgrænsning | 13 |
| KAPITEL 2 – METODE | 14 |
| Kvalitativ metode | 14 |
| Indgang til feltet og udvælgelse af informanter | 15 |
| Herberget | 15 |
| Københavns Kommune | 16 |
| Form og interviewguide | 17 |
| Interview | 17 |
| Udførelse af interview | 18 |
| Transskribering | 18 |
| Præsentation af Hjemløsestrategien | 19 |
| Ethiske overvejelser | 20 |
| KAPITEL 3 – TEORI | 21 |
| Videnskabsteoretisk positionering | 21 |
| Kritisk diskursanalyse | 22 |
| Faircloughs tredimensionelle model | 22 |
| KAPITEL 4 – ANALYSESTRATEGI | 31 |

| | |
|---|-----------|
| KAPITEL 5 – ANALYSE | 33 |
| Hjemløsestrategien | 33 |
| Tekstdimension – Bruddet med Treatment First | 33 |
| Diskursiv praksis – Bruddet med Treatment First | 37 |
| Tekstdimension - En ny tilgang til det sociale arbejde | 38 |
| Diskursiv praksis - En ny tilgang til det sociale arbejde | 40 |
| Selvstændighedsdiskursen | 42 |
| Vejen fra Herberget | 44 |
| En følelse af forsvar | 46 |
| Dokumentation og udredning | 49 |
| Visitationen fra Herberget | 52 |
| Udfordringer i ventetiden på Herberget | 55 |
| En ekskluderet gruppe | 55 |
| En problematisk ventetid | 57 |
| Hjemmepleje | 58 |
| Plejehjem | 60 |
| Social praksis | 63 |
| Mindst mulig indgriben | 67 |
| Omstillingen i det sociale arbejde | 69 |
| Omsorg eller udvikling? | 71 |
| Borgere i gråzonen | 74 |
| Et økonomisk fokus på borgere med ressourcer | 77 |
| KAPITEL 6 – DISKUSSION | 79 |
| KAPITEL 7 – KONKLUSION | 81 |
| KAPITEL 8 – PERSPEKTIVERING | 86 |
| LITTERATURLISTE | 88 |

KAPITEL 1 – INDLEDNING

Indgangen til dette speciale er Kirkens Korshærs Herberg i Hillerødgade¹, der oplever en gentagne problemstilling, hvor op til flere hjemløse borgere med et regulært plejebenhov opholder sig på Herberget. Gruppen af hjemløse borgere med et plejebenhov beskrives som en langt fra homogen gruppe og har oftest en kompleks sammensætning af fysiske, psykiske og sociale problemstillinger. Disse problemstillinger optræder oftest i form af komorbiditet hos de hjemløse borgere, hvilket betyder, at borgerne kan have op til flere sygdomme på samme tid. På grund af denne kompleksitet i borgernes problemstillinger falder de tit udenfor de tilbud, systemet kan tilbyde. Det betyder, at disse borgere opholder sig mere eller mindre permanent på Herberget. Ofte pendler de mellem Herberg og hospital, eksempelvis grundet forværring i deres helbredstilstand. De hjemløse borgere med plejebenhov italesættes som i en så dårlig forfatning, at de langt fra er selvhjulpne, og flere kan ikke varetage deres egenomsorg. Dette kan eksempelvis være grundet demens, nedsat lungefunktion, kroniske- eller terminale sygdomme. Her udtaler en socialpædagog fra Herberget sig:

(...) så har det jo den konsekvens, at de ikke kan holde sig selv rene og altså gør i bukserne og har ufrivillig vandladning og så videre, og det er her det plejemæssige ofte kommer ind, at de simpelthen ikke evner og deres egenomsorg er meget dårlig. Så både dem selv og deres værelse (...) det kan de ikke holde og så må personalet gå ind og gribe ind, så godt vi nu kan (Socialpædagog).

Herbergets fysiske rammer, personalemæssige ressourcer og kompetencer, beskrives som utilstrækkelige, hvilket både har konsekvenser for den hjemløse borger og for personalet. Det hænder, at borgeren afgår ved døden inden, der er foretaget en visitation af vedkommende videre til det rette tilbud. Med værelser, der er omkring 8m² store, er Herbergets fysiske rammer inadækvate. Der er hverken bad eller toilet tilknyttet værelserne, og der er ringe muligheder for at få badestole eller hospitalssenge ind på værelserne. Der er ingen elevator i bygningen, og den manglende tilgængelighed rammer borgere med funktionsnedsættelser. Eksempelvis har Herberget haft borgere boende på tredje sal med KOL, og som følge deraf har en betydelig nedsat lungekapacitet, hvilket har resul-

¹ Kirkens Korshærs Herberg i Hillerødgade vil efterfølgende henvises til som ”Herberget”.

teret i isolation på værelset. Der har også været tilfælde med terminale borgere der lå i hospitalssenge på værelserne. I nogle tilfælde har borgere haft hjælpemidler, der udgør en brandfare på stedet som eksempelvis et iltapparat. Den manglende tilgængelighed gør, at borgerne kan blive isoleret og angste på værelserne. Det beskrives, at de fleste af borgerne med plejebenhov nærmest intet socialt netværk har, hvilket kan betyde, at Herberget kan være beboernes eneste nære relation.

I 2014 udgav Rigsrevisionen *Beretning om indsatsen overfor hjemløse*, som er en kritisk rapport over hjemløseindsatsen i Danmark. Til trods for, at Socialministeriet havde iværksat en Hjemløsestrategi 2009-2013 med formålet at nedbringe hjemløshed, fandt Rigsrevisionen, at Socialministeriet og kommunernes indsats på hjemløseområdet ikke var fyldestgørende og tilfredsstillende. Blandt hovedkonklusionerne i denne rapport var, at kommunerne ikke i tilstrækkelig grad tilbyder de hjemløse borgere handleplaner, og at hjemløse borgere generelt har for lange ophold på herberger, der ellers er tiltænkt som midlertidige tilbud. De lange opholdstider kan ifølge Rigsrevisionen være et udtryk for, at der mangler passende løsninger, der modsvarer de hjemløses behov, eller at løsningerne slet ikke er eksisterende. Rigsrevisionen er i rapporten opmærksom på, at der er stor diversitet og kompleksitet i gruppen af hjemløse borgere, hvorfor der kan være flere årsagsforklaringer på de lange opholdstider (Rigsrevisionen 2014). Specialet er optaget af hjemløse borgere med et konstant plejebenhov, som stagnerer på Herberget, samt borgernes muligheder for at komme til et relevant botilbud.

Problemfelt

Udsathed og dårligt helbred

Som beskrevet i indledningen kan hjemløse borgere ikke opfattes som én homogen gruppe, men et overordnet fællestræk er, at de ofte har en kompleks sammensætning af fysiske, psykiske og sociale problemer. Et liv på gaden er ofte tæt forbundet med brug af alkohol og/eller stoffer samt psykiske lidelser. Disse faktorer betegner Rådet for Socialt Udsatte i en rapport som livsbelastende omstændigheder (Pedersen et. al. 2012). Hjemløse borgere kan derved have op til flere livsbelastende omstændigheder, hvilket netop øger risikoen for et dårligt helbred og ringe trivsel. Kontinuerligt brug af alkohol og/eller stoffer samt psykisk sygdom er udsathedsfaktorer og kan medføre nogle helbredsmæssige konsekvenser, der manifesterer sig som en oversygelighed i forhold til den generelle befolkning (Benjaminsen et. al. 2013b:19). Stifter og leder af det opsøgende sundhedsteam, overlæge Henrik Thiesen, har i et sundhedsprojekt fundet frem til, at hjemløse borgere i gennemsnit har 13,7 diagnoser:

Det gennemsnitlige antal diagnoser for de lægeundersøgte hjemløse er 6,5 somatiske (det fysiske helbred) og 1,7 psykiatriske diagnoser. Hertil kommer gennemsnitligt 5,5 misbrugsrelaterede diagnoser pr. person, inklusive afhængighedsdiagnoser. Antallet af stoffer, der misbruges er noget mindre i en gruppe af primært alkoholmisbrugende brugere, men helbredsmæssigt adskiller grupperne sig ikke fra hinanden (Københavns Kommune 2005:7).

Et hårdt liv på gaden kan derved forårsage, at disse borgere udvikler et plejebehov på et tidligere tidspunkt i livet end den generelle befolkning. Hvis man er udfordret på en lang række essentielle områder i livet, er det formodentlig ikke helbredsproblemer, der altid kommer i første række. Det kræver overskud at kunne reagere på, at man har behov for behandling eller blive tilset, hvilket kan være den afgørende forskel for hjemløse borgere med plejebehov i modsætning til den almene borger.

Et velkendt problem

Fra tid til anden træder en interesseorganisation frem i lyset med en kritik af, at der netop mangler differentierede tilbud til samfundets allersvageste borgere. Gennem den seneste tid har der i medierne været en øget bevågenhed omkring, at manglende differentierede tilbud netop er én af grunde til, at nogle af de dårligste hjemløse borgere ender med at opholde sig på gaden eller på landets herberger (§110²), hvilket kan føre til en forværring i helbredstilstanden.

Siden Strukturreformen i 2007 har hjemløshed været kommunernes definitive ansvarsområde på både et økonomisk og socialfagligt plan, hvorfor det påhviler Københavns Kommune³ at finde en bæredygtig og passende løsning for borgeren (Bjerge & Frederiksen 2014). KK kan enten selv oprette tilbud eller indgå i et driftssamarbejde med regionerne eller privatrejede organisationer. Dette betyder, at herberger, der oftest er grundlagt af kirkelige organisationer, har en driftsoverenskomst med kommunerne. Det er således ikke kun herbergerne eller interesseorganisationer, der er bevidste om problemstillingerne vedrørende, at dårlige hjemløse borgere opholder sig i et midlertidigt botilbud. Citatet herunder påpeger, at KK i mange år har haft kendskab til hjemløse borgere med plejebehov. Tilbage i 2008 fik KK selv foretaget en uafhængig undersøgelse omkring hjemløsesituationen i kommunen. Rapporten viste, at der var et uafdækket behov for tilbud til hjemløse borgere med plejebehov:

Der er relativt få pladser på plejekollektiver og lign. tilbud, hvor der kan ydes intensiv pleje og omsorg. Der er lange ventelister, hvorfor de midlertidige botilbud i dag rummer nogle hjemløse med meget dårligt helbred og funktionsniveau. De er egentligt for dårlige til at bo på de midlertidige botilbud, men da der ikke er mulighed for at visitere videre til tilbud, der matcher deres behov, stagnerer de her. Udover at dette er en barriere for at skabe det tilsigtede flow, opleves det som et alvorligt problem på botilbuddene, fordi personalet her ikke har ressourcer eller kompetencer til at imødekomme de specifikke behov, som de dårligst fungerende hjemløse har i forhold til intensiv pleje eller behandling. Samtlige aktører på hjemløseområdet peger således på, at der er markant mangel på plejekollektiver

² Kommunalbestyrelsen skal tilbyde midlertidigt ophold i boformer til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som har behov for botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp. Stk. 2. Optagelse i boformer efter stk. 1 kan ske ved egen henvendelse eller ved henvisning fra offentlige myndigheder. Stk. 3. Lederen træffer afgørelse om optagelse (Serviceloven 2014:§110). Herberger går også under betegnelsen ”midlertidig botilbud”.

³ Københavns Kommune vil efterfølgende henvises til som ”KK”.

eller andre boformer med intensiv pleje til både stof- og alkoholmisbrugere samt alkoholmente (Andersen et. al. 2008:23).

Citatet understøtter, at manglende differentierede tilbud og lange ventelister til de få tilbud i KK medvirker til, at hjemløse borgere med plejebehov opholder sig i de midlertidige botilbud. På trods af at disse borgere, vurderes til at være for dårlige til at bo på herbergerne, stagnerer de alligevel her. Det kan undre, hvorfor disse borgere overhovedet er endt her til at starte med, når det lader til, at de er alt for dårlige til at opholde sig på et herberg?

Forklaringen kan være, at herbergerne er drevet ud fra selvmøderprincippet, hvor man som hjemløs, dansk statsborger altid kan henvende sig for at blive indskrevet til en plads. Det er forstanderne på herbergerne, der vurderer, hvorvidt borgerne synes egnede til at opholde sig på herbergerne. I kraft af selvmøderprincippet kan herbergerne derfor være det første skridt til at møde borgerne direkte fra gaden, og i nogle tilfælde være borgernes eneste mulighed for et sted at opholde sig.

Alternative plejehjem

Når der gentagne gange er blevet gjort opmærksom på de u hensigtsmæssigheder og udfordringer, der er forbundet med at have borgere med plejebehov boende i midlertidige botilbud, og problemstillingen stadigvæk forekommer hyppigt, kan det undre, at der imidlertid ikke synes at blive gjort mere for gruppen. Der skrives i et notat fra Socialforvaltningen⁴ i KK til budgetforhandlingerne 2013 med input fra herberger, Hjemløseenheden, Rådgivningscenteret København og Hjemmeplejevisitationen om et uopfyldt behov på cirka 150 alternative plejehjemspladser (SEL⁵§108⁶) i KK. I dette notat gøres der ligeledes opmærksom på, at der i et voksende omfang er behov for alternative plejehjemspladser, og at der er betydelige ventelister til disse tilbud. SOF beskriver hvordan disse tilbud er hospicelignende, og at de derfor forventer et lavt årligt flow, da der først opstår ledige pladser, når borgerne afgår ved døden (Socialforvaltningen 2013a). Forvaltningens erfaringer viser, at mod deres forventning lever borgerne længere, når de kommer til disse tilbud: *”Ofte har det dog vist sig, at den pleje og omsorg borgerne modtager, forbedrer deres helbred i en sådan grad, at de*

⁴ Socialforvaltningen vil efterfølgende henvises til som ”SOF”.

⁵ SEL henviser til Servicelovgivningen. Alle paragrafer der henvises til i specialet (§108, 110 og 141), hører under Servicelovgivningen.

⁶ Kommunalbestyrelsen skal tilbyde ophold i boformer, der er egnet til længerevarende ophold, til personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis (Serviceloven 2014:§108).

lever længere end forventet og under værdige forhold” (Socialforvaltningen 2012a:1). I et budgetnotat til KK skriver SOF, hvordan borgerne grundet alder og adfærd ikke kan rummes i de almindelige plejehjemstilbud, og på SOF’s egne tilbud er der fuld belægning og lange ventelister (Socialforvaltningen 2013b:15). Når borgerne ikke kan rummes på de ordinære plejetilbud, og der er lange ventelister til de alternative tilbud, er det svært at se, hvordan det undgås, at herbergerne ikke bliver borgernes eneste mulighed, imens de venter på en permanent plads.

Hjemløsestrategien

Det stigende antal af hjemløse borgere har de senere år medvirket til, at der kom mere fokus på hjemløshed som et socialt problem. Derfor blev der i perioden 2009-2013 afsat 500 millioner kroner til en national Hjemløsestrategi. Det var et satspuljefinansieret projekt, hvis overordnede formål var at nedbringe hjemløshed og afprøve virkningsfulde metoder i arbejdet med hjemløse borgere (SFI⁷ & Rambøll 2013:1). Socialministeriet lagde det ud til landets kommuner at implementere og udføre strategien. De kommuner, der ønskede del i puljemidlerne, skulle foretage en kortlægning af hjemløsheden, fastlægge målsætninger for indsatsen og efterfølgende søge puljemidlerne af Socialministeriet. Ansøgningerne skulle indeholde, hvordan KK ville efterleve de opsatte målsætninger og de fastsatte metoder fra Hjemløsestrategien (Rambøll 2009). Satspuljerne tjener som styringsredskab fra centralpolitisk hold (Regeringen og Socialministeriet) til at prøve at dirigere kommunerne i en bestemt politisk retning ved hjælp af økonomiske incitamentter (Anker et. al. 2001). I strategiens indledning fremstilles et dobbelt fokus. For det første skulle hjemløsheden nedbringes, og dernæst skulle den amerikanske inspirerede Housing First metode afprøves og dokumenteres i en dansk kontekst (SFI & Rambøll 2013). I en beskrivelse af Housing First understreges det, at disse metoder gennem tidligere randomiserede og kontrollerede forsøg i udlandet, har været et effektivt middel til at få borgere ud af hjemløshed (Ibid.).

Dette kan knytte sig til en forskningsmæssig interesse, hvor det sociale arbejde med hjemløshed først bliver evident, når der kan foretages vurderinger og målinger af effekter og nytte ved indsatser. Dette kommer til syne i strategiens overordnede sigte, hvori der satses på at målrette hjælpen ud fra en erfaring om, hvad der gavner flertallet. I strategien vurderes det, at 70-75 procent kan profitere af Housing First og derigennem fastholde en selvstændig bolig. Borgerne med plejebenhov udgør en lille del af en gruppe på 20-25 procent, for hvem Housing First ikke er en mulighed. For disse bor-

⁷ SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd vil efterfølgende henvises til som ”SFI”.

gere er det rette tilbud nærmere alternative plejehjem (SFI & Rambøll 2013:32). Ønsket om at måle og veje den sociale indsats er langt fra ny. Der ønskes på et politisk-administrativt niveau hurtige valide resultater gennem effektive metoder i henhold til at nedbringe sociale problemer. Strategien trak hovedsageligt på kvantitativ dataindsamling i form af SFI's hjemløsetællinger, Ankestyrelsens tællinger over indskrivninger på boformer under §110 (herberger) samt SFI's kategorisering og definition af hjemløshed⁸. SFI's definition tager udgangspunkt i den boligmæssige situation, og hjemløshed bliver indskrænket til i højere grad at omhandle boligen og ikke de samfundsmæssige strukturer, der måtte kunne afføde hjemløshed.

Den fundamentale grundtanke i Hjemløsestrategien er Housing First princippet, der betyder, at borgeren tidligt i indsatsen kommer i en permanent bolig og hjælpes til at bibeholde denne. Strategien præsenterer tre forskellige bostøttemetoder til at hjælpe borgeren i bolig og alt efter, hvad borgerens behov vurderes at være, iværksættes den metode, der findes mest hensigtsmæssig. Med bostøttemetodernes forskellige tilgange beskrives det i strategien, hvordan det er muligt også at nå de borgere, der med tidligere tilgange i det sociale arbejde ellers ikke ville blive tilbudt en bolig. Til trods for denne ambition er der dog visse eksklusionskriterier for at modtage bostøtten, og strategiens mest omfattende metode (ACT-metoden), der beskrives til at kunne rumme: *"(...) de allermest udsatte borgere med meget komplekse og sammensatte problemer, som ofte også har opholdt sig på gaden eller herberg gennem længere tid"* (SFI & Rambøll 2013:113), rummer eksklusionskriterier. Et af disse eksklusionskriterier er centralt at nævne, da det er relevant for specialets problemstilling, og omhandler de borgere, der kan beskrives som havende *'et konstant plejebehov'*. Disse borgere vurderes ikke egnet til støtten og medtænkes derfor ikke i nogle af strategiens bostøttemetoder (SFI & Rambøll 2013:110). Da specialet tager udgangspunkt i, at borgerne har udviklet et plejebehov, der vurderes til at være konstant, vil bostøttemetoderne ikke behandles yderligere.

Strategiens målsætning om en større gennemstrømning i de midlertidige botilbud medførte blandt andet, at en stor del af de midlertidige, men længerevarende døgnpladser (kategoriboliger) blev nedlagt/omlagt grundet målsætningen om, at de hjemløse borgere skulle i egen bolig. Der skulle ligeledes være en bedre koordinering af beboernes handleplaner i de midlertidige botilbud for en bedre indkredsning af borgerens behov, samt sikring af kontinuitet og en sammenhæng i indsatsen (SFI & Rambøll 2013). Man havde en forventning om, at man grundet en hurtig visitation kunne opnå mål-

⁸ Som hjemløse regnes personer, som ikke disponerer over egen (ejet eller lejet) bolig eller værelse, men som er henvist til midlertidige boalternativer, eller som bor midlertidigt og uden kontrakt hos familie, venner eller bekendte. Som hjemløse regnes også personer uden et opholdssted den kommende nat (Benjaminsen & Lauritzen 2013a:19).

sætningen om, at opholdstiden i de midlertidige botilbud ikke burde overstige 3-4 måneder. Alligevel er der til stadighed hjemløse borgere med plejebenhov, der opholder sig i de midlertidige botilbud gennem længere tid. Med Hjemløsestrategiens overordnede målsætning om at få hjemløse borgere i egen bolig, kunne det tyde på, at de borgere, for hvem egen bolig ikke er den ideelle løsning, bliver skubbet i baggrunden, når det handler om et permanent boligtilbud.

Hjemløsestrategi for København

Som påpeget skulle alle strategikommuner i 2008 udarbejde en kortlægning af hjemløseproblematikkerne for at få del i satspuljemidlerne, inden den egentlige Hjemløsestrategi blev udformet. Retrospektivt førte dette til rapporten ”*Hjemløsestrategi for København*”, et politisk udspil, der skulle præcisere en hjemløseindsats og angive retningslinjer i forhold til gadehjemløse og borgere på herberger samt sætte særligt fokus på forebyggende indsatser overfor kronisk hjemløshed⁹ (Københavns Kommune 2008). SOF havde ansvaret for at forvalte KK’s strategi og efterleve de politiske krav, der blev sat i forbindelse med Hjemløsestrategien. Det fremgik i KK’s strategi, at målet om, at hjemløse borgere får og fastholder egen bolig, er indlysende, men at der samtidig er en række udfordringer forbundet med dette, såsom ensomhed, dårlig økonomi, misbrugsadfærd og mangel på billige boliger. KK vurderede tillige, at livet i egen bolig var urealistisk for en gruppe af de hjemløse borgere: ”(...) fordi de har brug for så omfattende hjælp, at en institutionel løsning – på kort sigt eller permanent – er eneste mulighed. Et subsidiært mål for denne gruppe er da at få og fastholde en værdig bolig i en institutionel ramme” (Københavns Kommune 2008:9).

KK uddyber at der er et behov for at udbygge samt skabe rammer for særboliger, specialiserede botilbud og alternative plejehjem. I forhold til de alternative plejehjem skrev KK, at der i flere af dens midlertidige botilbud opholder sig en gruppe udsatte borgere, som på grund af alder, demens og misbrug har brug for omfattende pleje:

Alle de aktører, der har bidraget til hjemløsestrategien har peget på nødvendigheden af at skabe flere pladser til de plejekrævende hjemløse. Det gælder særligt ældre og/eller demente stof- og alkoholmisbrugere. Der er for mange af disse hjemløse, der opholder sig i de midlertidige botilbud uden udsigt til andre alter-

⁹ Der henvises i rapporten til, at der har været et stort antal hjemløse i KK, der har befundet sig i en hjemløsesituation i over 2 år, hvilket bliver sat i forbindelse med Kronisk Hjemløshed (Københavns Kommune 2008:8).

nativer. Det er en belastning for den hjemløse selv, men i høj grad også for personalet i de midlertidige botilbud, der hverken har ressourcer eller den nødvendige faglige viden og kunnen til at tilgodese de plejekrævende hjemløses behov (Københavns Kommune 2008:15).

Som ovenstående citat påpeger, var det påtrængende at skabe flere pladser, hvilket understreger, at problemstillingen var synlig og kendt af KK. Tyngden i denne målgruppes problemstillinger, samt tidshorizonten og de manglende muligheder for disse borgere fremhæves. Det er værd at bemærke, at borgernes ophold i de midlertidige botilbud kan være en belastning for såvel den hjemløse borger som for personalet, men at for mange af borgerne findes der ikke et andet alternativ. KK's kendskab til de manglende alternative plejehjemspladser blev påpeget i kommunens ansøgning til Hjemløsestrategien, hvori der blev søgt økonomiske midler til at efterkomme dette problem (Københavns Kommune 2009: bilag 4). Selvom bostøttemetoderne i Hjemløsestrategien henvender sig til borgere, der skal i egen bolig, havde KK og Socialministeriet øje for, at ikke alle borgere magter et liv i egen bolig, hvorfor der også blev afsat penge til at oprette alternative plejehjem i KK. Projektskitsen med de alternative plejehjem udgjorde den største økonomiske post i KK's ansøgning til Hjemløsestrategien, hvilket derfor også tyder på etablering af denne type pladser, har haft en høj prioritering. I projektskitsen vurderede SOF, at antallet af kroniske syge hjemløse borgere, ville blive reduceret, på grund af at disse borgere gennem de alternative plejehjem ville modtage den passende støtte, pleje og omsorg, med adgang til sundhedsfagligt personale og faste måltider: *"Derved forebygges, at borgere med behov for massiv pleje opholder sig unødigt tid i midlertidige boformer, idet de i stedet får en stabil og tryk ramme om deres liv"* (Københavns Kommune 2009, bilag 4:5). Kommunen mente, at de alternative plejehjem ville skabe et øget flow på herbergerne, da hjemløse borgere med plejebenhov har lange opholdstider og oftest optager pladser, der kan blokere for andre borgeres adgang til herbergerne (Københavns Kommune 2009, bilag 4). Projektskitsen blev derved sat i relation til Hjemløsestrategiens målsætning om at reducere opholdstiden på herbergerne, men kunne ikke direkte relateres til resten af Hjemløsestrategiens metoder. Socialministeriet bevilligede økonomiske midler til oprettelse af alternative plejehjemspladser. I KK blev budgetrammen for Hjemløsestrategien diskuteret, og det blev fastslået, at den fremadrettede drift af halvdelen af disse pladser ville udgøre en økonomisk udfordring. Dette resulterede i en omlægning af allerede eksisterende plejehjemspladser, hvilket ikke blev godtaget af Socialministeriet. Derfor måtte KK tilbagebetale de ubrugte økonomiske midler (Borgerrepræsentationen 2009, Socialforvaltningen 2010, 2013a).

75,5 millioner kroner måtte tilbagebetales

I forbindelse med Hjemløsestrategien fik KK tildelt 210 millioner kroner, og der blev dertil stillet et krav om en yderligere kommunal medfinansiering på 45 millioner kroner (Borgerrepræsentationen 2009). Af de penge KK fik tildelt til at implementere Hjemløsestrategien, måtte de se sig nødsaget til at tilbagebetale 75,5 millioner kroner. De ubrugte satspuljemidler var især forårsaget af, at KK ikke kunne finde byggegrunde til særboliger, og ikke alle bostøtteforløb blev igangsat, samt at der ikke var afsat varige driftsmidler til alle de alternative plejehjemspladser (Socialforvaltningen 2012b:2, 2013c, Borgerrepræsentationen 2013).

Socialudvalget, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen godkendte strategien, men fastslog samtidigt, at den største økonomiske udfordring lå i forhold til driften af de alternative plejehjem. I Borgerrepræsentationen blev det derfor besluttet, at fremtiden for flere af de alternative plejehjem ville afhænge af budgetforhandlingerne i 2013 og mulighederne for at indgå forhandlinger om statslig finansiering af den efterfølgende drift af disse pladser (Borgerrepræsentationen 2009). KK havde besluttet inden strategien blev iværksat, ikke nødvendigvis at ville videreføre alle pladserne. Alligevel blev midlerne til de alternative plejehjem søgt og tildelt. Når KK undlod at oprette alle pladserne, kan det således tyde på, at KK havde en vis modvillighed ved udsigten til fremtidige dyre driftsbevillinger til behandlingskrævende borgere. De økonomiske midler fra Hjemløsestrategien kan samtidig siges at have presset KK til en udvikling mod flere nye alternative plejehjemspladser, da der som et resultat af strategien kom flere plejepladser.

Hvad så nu?

Efter Hjemløsestrategiens afslutning i 2013 kom regeringens seneste socialpolitiske udspil, "*Alle skal med*" fra september 2013, de såkaldte 2020-mål. En bred politisk strategi med målsætninger for indsatser rettet mod de mest udsatte borgere frem mod år 2020. 2020-målene forholder sig også til hjemløshed og har fastsat nogle konkrete mål, der ønskes opfyldt. Herunder at antallet af hjemløse borgere skal nedsættes med mindst 25 procent (fra 5.290 i 2011 til højst 4.000 personer i 2020). Ligeledes skal antallet af borgere, der vender tilbage til herberg eller andre boformer indenfor det første år efter udskrivning til egen bolig, højst udgøre 20 procent (hvor det i 2011 udgjorde 31 procent) (Regeringen 2013:19). Målene er ligesom i Hjemløsestrategien, centreret omkring Housing First tilgangen, hvor det overskyggende mål er, enten at få hjemløse borgere i egen bolig, eller at

borgeren skal bibeholde egen bolig (Ibid.). Mindshiften i Hjemløsestrategien influerer således stadig på socialpolitikken i dag, da 2020-målene viderefører metoderne fra Hjemløsestrategien. De eneste, der fremhæves i rapporten er de unge hjemløse borgere og hjemløse borgere, der kan honorere at komme ud i egen bolig med den fornødne hjælp og støtte. Det er svært at gennemskue, hvor de hjemløse borgere, der netop ikke kan honorere at komme ud i egen bolig men har behov for et andet omsorgstilbud, medtænkes i dette udspil.

Problemindkredsning

Det overordnede mindshiften, Hjemløsestrategien indførte, synes stadig at præge det sociale arbejde den dag i dag. Specialet interesserer sig for, om der i kølvandet på Hjemløsestrategien er nogle socialpolitiske rationer indlejret i det sociale arbejde, der således influerer på de hjemløse borgere med plejehov og som kan forklare, hvorfor disse borgere tilsyneladende nedprioriteres.

Inspireret af den engelske lingvist Norman Fairclough, der er fremtrædende indenfor kritisk diskursanalyse¹⁰ rettes fokus på sprogets betydning i det sociale arbejde. I en KDA benyttes en analysetilgang, der beror sig på, at det med udgangspunkt i en tekst er muligt at studere og afdække sociale forandringsprocesser, hvorved det kan undersøges, hvordan en tekst forankres i virkeligheden. Faircloughs teori hævder, at diskursive praksisser kan skabe eller reproducere ulige magtforhold imellem sociale klasser i samfundet (Jørgensen & Phillips 1999, Fairclough 2008). Da specialets hensigt er at undersøge, om en politisk strategi som Hjemløsestrategien bidrager til social forandring, og søge at afdække om der findes ulige magtforhold i socialpolitikken, der kan undertrykke de hjemløse borgere med et plejehov, udgør KDA specialets bærende teoretiske ramme. Der tages afsæt i Hjemløsestrategien samt en række semistrukturerede interviews med ansatte på Herberget og i KK. På Herberget er der foretaget interview med ledelsen, en sygeplejerske og et gruppeinterview med socialpædagoger. I KK er der foretaget interview med aktører på udredende-, visiterende- og administrativt niveau, i SOF-regi.

Vi interesserer os for de udvalgte aktørers italesættelser af hjemløse borgere med plejehov. Fokus rettes på hvilke udfordringer der kan knytte sig til, at tilbyde disse borgere et relevant og permanent botilbud, hvor deres behov for pleje og omsorg kan imødekommes.

¹⁰ Kritisk diskursanalyse vil efterfølgende henvises til som "KDA".

Herberget og KK er angiveligt styret af de diskurser, der er indlejret i et socialpolitisk tiltag som Hjemløsestrategien, hvilket kan have konsekvenser for deres sociale praksis, altså måden hvorpå de handler og agerer i det sociale arbejde med de hjemløse borgere. Som allerede påpeget er det velkendt, at hjemløse borgere med plejebehov er udsatte på en lang række essentielle områder, hvorfor egenomsorg og ressourcer til at tage vare på sig selv ikke altid er tilstede hos borgerne. Derfor bliver disse borgeres behov i mange tilfælde pålagt de hjælpende instanser, såsom herberg og kommune, hvilket netop gør det relevant at rette fokus på de diskurser, der gør sig gældende i det sociale arbejde med de hjemløse borgere med plejebehov. Sproget og måden de forskellige aktører taler på, danner en betydning, som vi ønsker at sætte i en større samfundsmæssig sammenhæng. Herved kan eventuelle magtkampe, konfliktende interesser eller ekskluderende mekanismer, som vi formoder kan finde sted i det sociale arbejde og mellem aktørerne identificeres. Specialet arbejder derfor ud fra følgende problemformulering:

Problemformulering

Hvordan influerer de dominerende diskurser i Hjemløsestrategien på Herbergs og Københavns Kommunes italesættelser af hjemløse borgere der opholder sig i et midlertidigt botilbud?

Gennem en KDA af udvalgte dele af Hjemløsestrategien undersøges det hvilke dominerende diskurser, der er indlejret heri, da antagelsen er, at disse diskurser vil være rammesættende for det sociale arbejde med alle hjemløse borgere. Ud fra Herbergs og KK's italesættelser af hvilke udfordringer der er forbundet med, at hjemløse borgere med plejebehov opholder sig i en midlertidig boform, ønsker vi at identificere, hvordan de dominerende diskurser influerer på disse aktørers praksis. Med inddragelse af sociologiske perspektiver på socialt arbejde og socialpolitik sættes de dominerende diskurser i Hjemløsestrategien i en historisk og samfundsmæssig sammenhæng, og fokus rettes mod hvilke konsekvenser det socialpolitiske udspil Hjemløsestrategien har for samfundets mest marginaliserede borgere.

Afgrænsning

Specialet afgrænses til kun at omhandle hjemløse borgere med dansk statsborgerskab. Endvidere afgrænses det til at rette fokus på hjemløse borgere med plejebehov og hjemkommune i København. Det er værd at nævne, at en reel organisatorisk udfordring ved udenbysborgere, der opholder sig i København, er, at den videre indsats i borgerens sagsgang skal koordineres kommunerne imellem. Københavns Kommune udreder og visiterer ikke borgere fra andre kommuner. Hvis borgeren har plejebehov, så skal sagsbehandleren fra borgerens hjemkommune (betalingskommune) skaffe de tilbud eller ydelser, som borgeren har behov for.

Under Hjemløsestrategien blev der oprettet et midlertidigt aflastningstilbud til udskrevne hjemløse borgere fra hospitaler. Specialet afgrænser sig til at fokusere på hjemløse borgere, der opholder sig på Herberget med et konstant plejebehov.

Empirisk indkredses specialet til kun at omhandle Herbergets døgnpladser, der hører under §110. Fokus centrerer udelukkende omkring de udvalgte aktørers italesættelser og oplevelser problemstillingen, idet specialet interesserer sig for de diskurser, der er styrende i socialpolitikken og dermed rammesættende for det sociale arbejde, indgår de hjemløse borgere derfor ikke som informanter.

Da der rettes fokus på aktørernes italesættelser af de hjemløse borgere, fravælger vi at gøre brug af de kvantitative forskningsmetoder, da det ikke er hensigten at fremstille statistiske, eller kvantificerbare data om problemstillingen.

KAPITEL 2 – METODE

Kapitlet har til formål at redegøre for specialets metodiske grundlag. Det empiriske materiale udgøres af både interview og et nationalt policy dokument, hvilket har betydning for behandlingen af det forskellige datamateriale. Der redegøres indledningsvist for tilgangen og behandlingen af interviewmaterialet og derefter den nationale Hjemløsestrategi, der er et offentligt publiceret tekstdokument.

Kvalitativ metode

Da interessen er rettet mod Herbergets og KK's italesættelser af udfordringer ved, at en gruppe af hjemløse borgere med plejebehov opholder sig i et midlertidigt botilbud, har vi valgt en semistruktureret kvalitativ interviewtilgang til vores indsamling af datamateriale. Metoden er valgt ud fra en betragtning om, at vi med den kvalitative metode kan undersøge fænomener i empirien samt deres særpræg eller egenskaber, hvorved vi ønsker at klarlægge, hvilke ting der lægges vægt på eller tages afstand fra i de udvalgte aktørers italesættelser. De kvalitative metoder er netop karakteriseret ved at undersøge det, der gør et fænomen til det, det 'er', modsat de kvantitative metoders søgen efter målbare data omkring fænomeners udbredelse og statistiske sammenhænge (Olsen 2002). Et af målene med de kvalitative forskningsmetoder i forhold til vores til interviews er: *"(...) gennem de gennemlyste og systematiserede fremstillinger af interviewpersonernes udsagn, at afdække og fatte strukturen eller logikken i udsagnene om selvet og verden"* (Fog 2005:11). Intentionen med et kvalitativt forskningsinterview er netop at søge en forståelse af verden ud fra informanternes synspunkter for herefter at udfolde den mening, der knytter sig til deres oplevelser, samt at afdække deres livsverden forud for videnskabelige forklaringer (Kvale & Brinkmann 2009). Med specialets forankring i KDA er det af stor relevans at undersøge, hvilke synspunkter informanterne knytter til deres oplevelser af specialets problemstilling, da vi er interesserede i at udlede, hvilke diskurser og ideologier de er disponerede for og trækker på. Dette mener vi netop, de kvalitative interview kan bidrage til. Da KDA tilskriver sproget en vigtig rolle, og endvidere kan anses som en afspejling af den sociale virkelighed, ønskes et indblik i Herberget og KK's italesættelser af, holdninger og forståelser vedrørende hjemløse borgere med plejebehov, der opholder sig på Herberget. Med KDA retter

vi fokus på både mundtligt og skriftligt sprogbrug, i interview med de udvalgte aktører, samt dele af Hjemløsestrategien. Specialets KDA knytter sig derfor til kvalitativ forskning, da vi gennem systematiske, tekstnære analyser af vores empiri ønsker at identificere diskurser, og analytisk sætte disse i en større samfundsmæssig sammenhæng. Da Faircloughs KDA både er en metode og teori, præsenteres en mere udførlig gennemgang af de analytiske og metodiske værktøjer i KDA, i kapitel 3, omhandlende specialets teori.

Indgang til feltet og udvælgelse af informanter

Indgangen til feltet udspringer af en interesse i at undersøge hvilke aktører i det sociale arbejde, der er i berøring med hjemløse borgere med plejebehov. Da vores antagelse er, at Hjemløsestrategien indvirker på det sociale arbejde og dermed borgernes muligheder, interesserer vi os ligeledes for, hvordan en socialpolitisk strategi udmønter sig i praksis på forskellige niveauer i det sociale arbejde. Hensigten med at inddrage aktører på flere forskellige niveauer er både at opnå en så nuanceret viden som muligt, og at undersøge hvordan strategien indvirker på de forskellige aktørers praksis. Vi rekrutterede derfor informanter fra både Herberg og KK for både at afdække Herbergets praksisniveau og KK's myndighedsniveau. Rekrutteringen af informanter har været en dynamisk proces, idet vi løbende gennem dataindsamlingen har erfaret, hvilke aktører der ville være relevante at interviewe.

Herberget

I specialets opstartsfase afholdt vi et inspirationsmøde med Herbergets ledelse, da vi ønskede at få uddybet problemstillingen omkring, at Herberget i for høj grad kommer til at udgøre en permanent nødløsning for hjemløse borgere med plejebehov. Samtalen bar præg af et semistruktureret interview med sondrende og dybdegående spørgsmål, hvilket førte til nye vinkler og perspektiver på problemstillingen. Mødet gav ligeledes inspiration til vores udvælgelse af andre informanter på Herberget. Samtalen blev optaget, og er efterfølgende blevet behandlet som resten af det empiriske materiale. Det indgår i samme omfang som de andre interview i specialets analyse, og vil igennem specialets analyser henvises til som ”Herberget”.

Informanterne på Herberget udgøres af socialpædagogisk- og sygeplejefagligt personale og opererer på praksisniveau, idet de har daglig kontakt til borgerne. Formålet med interviewene var en uddyb-

ning af de ansattes oplevelser af borgernes tilstand, samt de udfordringer der kan knytte sig til, at borgerne med plejebehov opholder sig i et midlertidigt botilbud, set ud fra en socialpædagogisk og sygeplejefaglig vinkel.

Københavns Kommune

Da borgerne med plejebehov opholder sig på Herberget gennem længere tid, var vi interesserede i at undersøge, hvorledes processen med udredning og visitation af borgerne foregår i KK. Vi rekrutterede derfor tre kommunale informanter på forskellige niveauer, der alle har en rolle i borgernes vej fra Herberget.

Informanten på praksisniveau udreder borgerne med henblik på visitation til et andet relevant botilbud. Formålet med interviewet var at opnå kendskab til, hvorledes udredningerne foregår, og hvad der vægtes i udredningen af borgerne. Denne informant vil der henvises til som ”udredende aktør”.

Informanten på myndighedsniveau beskæftiger sig med visitation af borgerne videre til rette boform på baggrund af udredninger fra den udredende aktør. Formålet med dette interview var at opnå kendskab til, hvordan visitation og afgørelser foregår i sager med borgere i et midlertidigt botilbud og hvilke muligheder der er for at komme til en anden relevant boform. Denne informant vil efterfølgende henvises til som ”visiterende aktør”.

Informanten på et administrativt niveau i KK’s Socialforvaltning beskæftiger sig med projektrelateret arbejde. Formålet med interviewet var, at få uddybet hvilke problemstillinger og udfordringer der opleves på et mere organisatorisk ledelsesniveau i forbindelse med, at hjemløse borgere med plejebehov opholder sig i et midlertidigt botilbud samt at undersøge, hvilke fremtidige tiltag KK planlægger for denne gruppe af borgere. Informanten vil efterfølgende henvises til som ”projektleder”.

Etablering af den kommunale kontakt var gennemgående en tidskrævende proces, men alle involverede var hjælpsomme vedrørende kontaktinformation og tilbagemelding. Ønsket om at tale med den øverste ledelse i Socialforvaltningen blev dog ikke realiseret, da de fra ledelsens side ikke prioriterede at deltage i projektet.

Form og interviewguide

Med udgangspunkt i at vi ønskede et kvalitativt studie af informanternes oplevelser, valgte vi at benytte en semistruktureret tilgang til både gruppe- og enkeltpersoninterview, for via en hermeneutisk tilgang får et indblik i informanternes erfaringer (Kvale & Brinkmann 2009). Vi havde forinden interviewene udformet en interviewguide opdelt i forskningsspørgsmål og interviewspørgsmål. Forskningsspørgsmålene var teoretisk udformede, hvorimod interviewspørgsmålene var uformelle og løst formulerede. Hensigten med opdelingen var at undgå et for tungt teoretisk interview, som vores informanter ville have svært ved at forholde sig til, samt at sikre informanterne mulighed for at udtrykke deres umiddelbare og spontane oplevelser af de opstillede tematikker (Ibid.). Den semistrukturerede tilgang fordrer, at interviewguiden ikke er mere stringent, end at spørgsmålene kan komme flydende i stedet for kronologisk. Hensigten var i videst muligt omfang at skabe en samtalelignende situation, hvor vi som interviewere var nærværende og herved kunne følge op, uddybe og udforske informanternes udtalelser under interviewet (Fog 2005).

I udviklingen af de forskellige interviewguides skulle vi tage højde for informanternes forskellige professioner og funktioner i det sociale arbejde. Dette implicerede, at der var forskellige udgangspunkter for interviewene (Kvale & Brinkmann 2009). Alle interview var centreret omkring italesættelserne af borgerne med plejebehov, samt aktørernes italesættelser af deres arbejde med disse borgere. Vi havde nogle overordnede tematikker, vi ønskede belyst, herunder aktørernes beskrivelse/oplevelse af borgerne, og de specifikke arbejdsområder/opgaver, som de forskellige aktører besad. Vi spurgte ligeledes ind til samarbejdet de forskellige instanser imellem med formålet om at undersøge, hvordan de forskellige aktører oplever dette, og hvorvidt dette samarbejde influerer på de hjemløse borgeres muligheder for at komme videre til rette boform.

Interview

Som redegjort for har vi en semistruktureret kvalitativ tilgang til alle interview, men da et gruppeinterview adskiller sig fra et interview med en enkelt person, vil vi i det følgende kort redegøre for de centrale træk ved et gruppeinterview. En af fordelene ved at foretage et gruppeinterview er, at de emner og forhold, der ønskes undersøgt, skabes i informanternes interaktion med de andre informanter. Vi valgte derfor, at gruppeinterviewet bestod af seks socialpædagoger, da vi vurderede, at dette ville skabe rum for en gruppedynamik, hvori emnerne kunne diskuteres på en anden måde end

i end i enkeltpersons interviewene. Tanken bag denne form for interview er, at informanterne konfronteres med hinandens synspunkter og holdninger, og interviewsituationen skaber rum for, at der kommer forskellige input fra informanterne. Formålet med gruppeinterviewet var ikke nødvendigvis, at deltagerne skulle nå til enighed om de debatterede emner, men i stedet at få emnet bredt belyst og høre alle informanternes forskellige meninger og synspunkter (Kvale & Brinkman 2009).

Udførelse af interview

Ved alle interview var der en klar fordeling af rollerne imellem os, i form af en interviewer, suppleant og teknisk ansvarlig. Denne inddeling er foretaget ud fra en vurdering om, at vi ville opnå den bedste kvalitet i interviewene ved at dele opgaverne imellem os. Vi vurderede ligeledes, at det for informanterne ville være en bedre oplevelse at indgå i interviewsituationen, hvis de kun skulle forholde sig til én interviewer. Informanterne blev briefet før interviewets start angående vores rollefordeling og tematikker i interviewet. Hvert interview blev efterfølgende afsluttet med en debriefing, hvor informanterne kunne stille uddybende spørgsmål. Inden interviewets start oplyste vi om, at interviewet ville blive optaget, og at de havde mulighed for at sige fra i tilfælde af, at der var spørgsmål, de ikke ønskede at besvare, eller hvis de ønskede at afbryde interviewet. Yderligere informerede vi om, at alle interview ville blive anonymiseret (Kvale & Brinkmann 2009).

Transskribering

For at kunne gennemføre en analyse af datamaterialet så tæt på interviewsituationen som muligt, er alle interviewene efterfølgende blevet transskriberet i fuld længde. Transskription har implikationer for fortolkningsgrundlaget, da transformation fra mundtlig til skriftlig form udgør en analytisk proces (Kvale & Brinkman 2009). Da en transskription er en dekontekstualisering fra den kontekst interviewene foregik i, vil den usagte del af et interview gå tabt. Dette kan være stemninger, kropssprog, stemmeleje, eller det sociale samspil, der kan præge interviewsituationen (Ibid.). Når sprog går fra tale til skrift, vil der forekomme en fortolkningsproces, hvor der sker en vis form for oversættelse. En helt direkte transskription fra tale til skrift uden 'småredigeringer' vil kunne virke usammenhængende og forvirrende at læse efterfølgende (Ibid.). Citaterne der indgår i specialet er derfor redigeret for talesprog, men er i vores eget datamateriale så tæt på interviewets 'stemning' som muligt.

Præsentation af Hjemløsestrategien

Der tages udgangspunkt i hovedrapporten ”*Hjemløsestrategien – afsluttende rapport*”, der er en evaluering af Hjemløsestrategien¹¹ fra 2013, udført af SFI og Rambøll for Social og Integrationsministeriet. Evalueringen af Hjemløsestrategien betragtes som primær litteratur og udgør en del af specialets empiri. Argumentet for at tage udgangspunkt i evalueringen af Hjemløsestrategien er, at metoderne og indholdet i strategien først lå klarlagt, da kommunerne havde implementeret og anvendt strategien. Socialministeriet havde ansvaret for, at puljemidlerne blev anvendt efter hensigten, og er afsender af Hjemløsestrategien. Ministeret havde det fulde ansvar for at uddele økonomiske midler, administrere og evaluere Hjemløsestrategien. I forhold til at metodeudvikle, rådgive, implementere og evaluere Hjemløsestrategien, spillede Socialstyrelsen, SFI og Rambøll en helt central rolle. SFI og Rambøll var konsulenter under strategiperioden, hvilket betyder, at de har understøttet kommunernes arbejde med strategien, hjulpet med videreudvikling og implementering af strategiens metoder i kommunerne, samt forfattet statusrapporter og den afsluttende hovedevalueringssrapport for Socialministeriet (SFI og Rambøll 2013). Det forhold, at SFI og Rambøll, både har været rådgivende konsulenter, der har deltaget i strategi- og metodebeskrivelsen og samtidig har evalueret deres eget arbejde, har mødt kritik i den offentlige debat. Kritikken udmønter sig i en diskussion, om hvorvidt de er egnede til selv at evaluere eget arbejde (Andersen & Nielsen 2013).

Første del af specialets analyse vil hovedsageligt centreres omkring Hjemløsestrategiens kapitel: ”*Implementering af Housing First i Danmark*”. Dette indeholder og sammenfatter det politiske og ideologiske fundament for Hjemløsestrategien. Derudover inddrages metoden ”*Udredning og Plan*”. Metoden præsenteres i strategien som et værktøj til at sikre, at alle hjemløse borgere tilbydes en bolig enten i eget hjem eller på den rette boform, herunder på et alternativt plejehjem. Metoden skal samtidig sikre en mere effektiv sagsbehandling, samt opnåelse af én af strategiens overordnede målsætninger om reduceret opholdstid i de midlertidige botilbud. Metoden omfatter, at der indenfor seks uger påbegyndes en systematiseret udredning af borgernes problemstillinger (SFI & Rambøll 2013:127). Dette sættes i relation til den lovpligtige §141¹² handleplan, og kommunernes Voksen-

¹¹ Evalueringen af Hjemløsestrategien, vil efterfølgende blive henvist til som Hjemløsestrategien.

¹² For borgere under 65 år, der har fysiske, psykiske og/eller alvorlige sociale problemer, hvilket længerevarende hjemløshed kategoriseres som, skal Kommunalbestyrelsen som et led i indsatsen tilbyde borgerne ud fra Serviceloven, at udarbejde en §141 handleplan for indsatsen og borgerens videre forløb (Socialstyrelsen 2015).

Udredningsmetode (VUM¹³). I denne skal borgeren i fokus, og skal derved sikre en helhedsorienteret indsats, hvori borgerens situation grundigt udredes med målet: *"(...) at der gennem arbejdet netop kan peges på anbefalinger til videre indsatser, støtte og tilbud til borgeren"* (Ibid.:141). Det beskrives i strategien, at da det ofte vil være borgere med meget tunge og komplekse problemstillinger, er det ikke meningen, at borgeren på baggrund af Udredning og Plan vil være færdigt udredt (SFI & Rambøll 2013).

Etiske overvejelser

De kvalitative tilgange fordrer, at vi ikke kan måle og veje informanternes udtalelser, hvilket heller ikke er formålet. Det centrale er informanternes italesættelser af borgerne, hvorfor vores tolkning af det sagte bliver omdrejningspunktet. En vigtig etisk overvejelse knytter sig derfor til vores behandling af det indsamlede datamateriale. Da specialet er forankret i KDA, er informanternes sprogbrug genstand for vores fortolkning. Dette kan udgøre en risiko for, at vores fortolkning af informanternes udtalelser ligger fjernt fra informanternes selvforståelse, hvilket kan opfattes som et overgreb (Thagaard 2004). Vi har som forskere og fortolkere derfor utvivlsomt en magt over den indsamlede empiri, hvorfor alle informanter er anonyme. Igennem specialets analyse skelnes der derfor tydeligt imellem, hvornår det er direkte observationer eller udtalelser fra informanter - altså primære data vi benytter, og hvornår det er vores egne fortolkninger, vurderinger og kommentarer, der fremstilles (Ibid.).

Med specialets forankring i KDA vil fokus derfor i langt højere grad rettes mod det, der fremkommer problematisk, end at fokusere på det, der fungerer i det sociale arbejde. Da specialet belyser ét felt indenfor det sociale arbejde, skal det derfor ikke læses som en vurdering/evaluering af de interviewede socialarbejders indsats. Der ønskes derimod at starte (eller videreføre) en kritisk diskussion om, hvordan socialpolitikken kan influere på det sociale arbejde, og hvilke konsekvenser dette har for én af samfundets mest udsatte grupper. Vi forholder os derfor i vores empiriske materiale udelukkende til de problemstillinger, der ud fra et teoretisk perspektiv kan identificeres i arbejdet med borgerne. Dette med et håb om at kunne dekonstruere nogle af de dominerende diskurser, der formodentlig eksisterer i det sociale arbejde, og som kan virke undertrykkende for borgere med plejebæhov, hvilket samtidig også kan bidrage til en bevidstgørelse af socialarbejdernes praksis.

¹³ I KK benyttes VUM til at udrede borgere med nedsat fysisk og psykisk funktionsevne, samt sociale problemer. VUM er et metodisk redskab, som borger og sagsbehandler sammen kan anvende til, at udrede borgerens funktionsevne og ressourcer (Socialstyrelsen 2013:4).

KAPITEL 3 – TEORI

Som allerede anfægtet er vi inspireret af Faircloughs KDA, der både er en metode og teori. Følgende kapitel er en redegørelse for, hvordan dette valg influerer på specialets videnskabsteoretiske position, for herigennem, at få skabt sammenhæng mellem KDA som metode og teori. Herefter følger en redegørelse af Faircloughs tredimensionelle model, og endelig præsenteres de sociologiske perspektiver, vi har valgt at inddrage i den sociale praksis dimension.

Videnskabsteoretisk positionering

Faircloughs videnskabsteoretiske ståsted er omdiskuteret, men knytter sig både til en socialkonstruktivistisk tanke om, at al menneskelig aktivitet (sproget) er konstrueret og foranderligt, og en marxistisk historisk materialisme, hvor samfundet, dets individer og politikker kan betragtes som en del af historiske processer, der i en spiral udvikles modsætningsfyldt (Scheuer 2006:47, Jørgensen & Phillips 1999). I den radikale socialkonstruktivistiske position anskues diskurs som konstituerende for den sociale virkelighed, hvorimod diskurs i den historiske materialisme, beskrives som konstitueret af historiske processer. Ligesom Fairclough positionerer vi os imellem disse to yderligheder. Vi definerer derfor diskurs som en vekselvirkning, der både er konstituerende og konstitueret af den sociale virkelighed (Jørgensen & Phillips 1999:29). Dette betyder, at diskurser ikke kun afspejler den sociale virkelighed, men også skaber og forandrer den sociale virkelighed (Ibid.:74). Da vi tilskriver os Faircloughs dialektiske syn på diskurser, er vi af den opfattelse, at Hjemløsestrategien er formet af tidligere historiske begivenheder samt trækker på nogle dominerende diskurser indenfor socialpolitikken. Vi mener dog også at den med til at forme den sociale virkelighed og det sociale arbejde.

Det dialektiske forhold mellem sproget og den sociale virkelighed er en historisk foranderlig proces, hvilket implicerer, at virkeligheden ikke er 'kvantificerbar' (Ibid.:18). Vi tilskriver os denne epistemologiske grundantagelse, da vi argumenterer for, at der kan findes flere forskellige virkelighedsopfattelser i blandt de sociale aktører. Ontologisk betyder dette, at der findes en social virkelighed, men at vi betragter os selv som meningstydende og fortolkende af denne virkelighed. Viden er derfor noget, der konstrueres, og sandheden må betragtes som perspektivistisk (Pedersen

2012:188). Informanternes udtalelser skal derfor tolkes som deres subjektive virkelighedsopfattelse, vi som forskere fortolker på.

Det er centralt i Faircloughs KDA, at der foregår en meningsdannelse i samfundet, der primært undertrykker og marginaliserer svage og udsatte grupper samt favoriserer grupper med magt og status. Denne meningsdannelse omfatter både den politiske demokratiske proces, men i særdeleshed også dannelsen af hegemoniske verdensanskuelser i samfundet (Scheuer 2006:47). Med afsæt i KDA er vores erkendelsesinteresse derfor at identificere og udforske magtrelationer og diskurser i socialpolitikken, der kan virke undertrykkende for hjemløse borgere med et plejebehov.

Kritisk diskursanalyse

Da vi ønsker at rette fokus på Hjemløsestrategien og aktørernes italesættelser, er det relevant at anvende Faircloughs KDA, der definerer diskurs som mundtlig og skriftlig sprogbrug. Faircloughs forståelse af diskurs er, at sprogbruget (diskursen) er en del af den materielle virkelighed, der betegnes som den sociale praksis og omfatter produktionsapparater, kulturelle omgangsformer og værdier. Diskurs er både en måde at agere i fælleskab med andre, i forhold til verden og endelig en måde at repræsentere verden på (Fairclough 2008:17). Med Faircloughs rødder i marxismen er magt og ideologi centrale dimensioner i den sociale praksis, og magt bliver kun positivt, for så vidt det kommer de svagest stillede grupper til gavn (Jørgensen & Phillips 1999). Med udgangspunkt i Faircloughs definition på magt, interesserer vi os for at identificere, hvordan denne magt placerer sig i den sociale praksis i forhold til arbejdet med de hjemløse borgere med plejebehov.

Faircloughs tredimensionelle model

Til analyse af diskurs tilbyder Fairclough en idealtypisk tredimensionel model, der opstiller handle-redskaber til systematisk at kunne identificere diskurser og derved sætte dem i forhold til den sociale virkelighed. Når vi interesserer os for Hjemløsestrategien, Herbergets og KK's italesættelser af de hjemløse borgere med plejebehov, forholder vi os tekstnært til det skrevne og talte sprog. Herigennem ønsker vi, at identificere de styrende diskurser, der kommer til udtryk i det sociale arbejde, og som formes af aktørernes sociale praksis/virkelighed.

Ethvert tilfælde af sprogbrug er en diskursiv begivenhed, der udgør grundlaget for de tre dimensioner i modellen, og som skal indgå i en KDA (Fairclough 2008). Modellen er et forsøg på at forene tre analytiske traditioner, der er forudsætninger for, at gennemføre en KDA:

Det er henholdsvis lingvistikens tradition for tæt sprog- og tekstanalyse, den makrosociologiske tradition for at analysere social praksis i sammenhæng med sociale strukturer og den fortolkende eller mikrosociologiske tradition, hvor man ser social praksis som noget, folk aktivt producerer og tilskriver mening på basis af fælles common sense-procedurer (Fairclough 2008:28).

Fairclough opererer med tre dimensioner: tekst, diskursiv praksis og social praksis.

Tekst

Første dimension i modellen er tekst og omfatter alt skrevet, talt og visualiseret sprog. Tekster skal i denne kontekst forstås som den nationale Hjemløsestrategi samt vores interview med Herberg og KK. Tekstanalysen er beskrivende og tekstnær, og fokus rettes mod tekstens egenskaber. Analysen forholder sig til hvilke ord, der benyttes, og hvordan disse sammensættes til sætninger i strategien og af aktørerne (Fairclough 2008, Jørgensen & Phillips 1999). Herved kan vi identificere hvilke diskursive praksisser, der er indlejret i Herbergets og KK's sprog. Da al tekst og sprog er betinget af tidligere tekster og begivenheder, betyder dette, at både Hjemløsestrategien og aktørerne trækker på tidligere erfaringer. Derfor er teksten ofte ambivalent og kan fortolkes på mange måder, hvorfor vi som forskere har en central rolle, idet vi reducerer tekstens ambivalens ved at tillægge den en bestemt mening (Fairclough 2008:31).

Til at kunne forbinde den beskrivende tekstdimension med den fortolkende diskursive praksis, tilbyder Fairclough nogle systematiske redskaber i tekstanalysen. Vi benytter det analytiske begreb vokabular. Vokabular omhandler enkeltstående ord, eksempelvis; flow eller mindshift. Vokabular er et begreb der: *"(...) implicerer processer, hvor man leksikaliserer eller giver en betydning til verden, hvilket sker på forskellig vis i forskellige epoker, på forskellige steder og for forskellige grupper af mennesker"* (Fairclough 2008:33). I det vokabular, som Hjemløsestrategien og informanterne anvender, kan der spores en betydningsfastlæggelse, og det kan anskues som de forskellige aktørers forsøg på at artikulere eller reartikulere bestemte verdensanskuelser (ibid.:34).

KDA hævder, at vokabularer er socialt motiverede, og ordvalget, der appliceres i en tekst, har socia-

le konnotationer i forhold til ideologiske og politiske overbevisninger, eksempelvis hvordan sociale identiteter/relationer anskues, samt videns- og holdningsopfattelser (ibid:32). Igennem vokabularet og uddrag af tekstsekvenser søger vi en nærmere identificering af måden, hvorpå Hjemløsestrategien beskriver den nye tilgang til det sociale arbejde, og informanterne italesætter de hjemløse borgere. Ordvalget er et udtryk for overordnede hegemoniske strukturer, der farver og betinger informanterne. Tegn er socialt motiverede, og ord kan derfor tillægges forskellig mening, ud fra hvem tekstproducenten er, og hvilke diskurser producenten trækker på (ibid.:31).

Fairclough tilråder, at tekstdimensionen er betinget af en udførlig lingvistisk analyse. Men mener samtidig ikke, at man nødvendigvis behøver at være lingvistikker for at foretage analysen. Vi afholder os fra at foretage en tæt lingvistisk analyse, da dette hverken er specialets hensigt eller formål. Vi vil i stedet fokusere på, hvilke diskurser, der er indlejret i Hjemløsestrategien, og kan influere på de udvalgte informanters diskursive praksis og herved sættes i en større social sammenhæng. Dette vil vi gøre ved at lade vokabularet i teksterne være vores primære indgangsvinkel til at identificere de diskurser, der er indlejret i de forskellige tekster. Tekst og diskursiv praksis er intertekstuel forbundne, omend de adskilles analytisk (Fairclough 2008).

Diskursiv praksis

Den diskursive praksis præsenterer Fairclough som produktions-, distributions- og konsumptionsprocesser af tekst i forhold til den sociale kontekst, denne indgår i (Fairclough 2008, Jørgensen & Phillips 1999). Diskursiv praksis knytter sig derved til måden, hvorpå afsender og modtager af teksten trækker på i forvejen eksisterende diskurser. Aktørerne er farvet af den diskursive og sociale praksis, de indgår i, og igennem deres sociale position internaliseres visse normer, regler, sociale konventioner. Disse forhold afspejles i måden, hvorpå tekster produceres, distribueres og konsumeres (Fairclough 2008:37). Den diskursive praksis kan ses som en mediator mellem dimensionerne tekst og social praksis, og den måde hvorpå et emne italesættes, kan sættes i en større social kontekst (ibid.:45). I forlængelse af tekstanalysens anvendelse af det analytiske begreb vokabular, vil vi anvende begreberne; udsagnskraft, intertekstualitet og interdiskursivitet i analysen af den diskursive praksis.

Udsagnskraft henviser til bestemte typer af talehandlinger. Brugen af udsagnskraft i tekst omhandler, at afsenderen forsøger at påvirke/interpellere fortolkeren gennem brugen af forskellige markører i teksten til at udføre bestemte handlinger (Fairclough 2008:32). Udsagnskraft kan være til stede på

mange forskellige måder i en tekst, og har en interpersonel funktion i forhold til fortolker (give en ordre, stille spørgsmål, love eller true). Pointen er, at udsagnskraften er et forsøg på, at få fortolkeren til at udføre en bestemt handling. Hvorledes udsagnskraften påvirker fortolkeren af en tekst, skal ses i lyset af den situationelle kontekst, som både tekst, tekstproducent og fortolker indgår i. Det omhandler også magtforholdet mellem afsender og modtager, hvor Fairclough mener, at en asymmetrisk magtrelation forstærker udsagnskraftens styrke (Fairclough 2008).

Intertekstualitet er med til at beskrive tekstens egenskab. Tekster er fulde af fragmenter fra tidligere tekster enten eksplicit eller skjult. I de tilfælde det er tydeligt, at der trækkes direkte på andre tekster, benyttes begrebet manifest intertekstualitet. Det vil sige, at teksten trækker på tidligere tekster, hvorfor tekstens historicitet vægtes i tekstproduktionen. Tekstproducenten kan derved omforme eksisterende regler/sædvaner og tidligere tekster til nutid (ibid.). I forhold til distribution af tekster handler intertekstualitet om det netværk, teksten indgår i. Ved konsumtion (fortolkning) er intertekstualitet ikke blot teksten, men ligeledes betinget af hvordan en tekst er forbundet til andre tekster, og hvilke andre tidligere tekster fortolkeren medbringer til fortolkningsprocessen (ibid.:43). Intertekstualitet er derved et udtryk for diskursiv forandring, og spores der forandring i den diskursive praksis, kan denne forandring også spores i den sociale praksis (ibid.:45). I specialet bruges Faircloughs begreb intertekstualitet til at klarlægge og identificere de mere overordnede diskurser, som Hjemløsestrategien og aktørerne trækker på.

Vi anvender ligeledes begrebet interdiskursivitet, der kan betragtes som en form for intertekstualitet. Interdiskursivitet er en måde, hvorpå tekstproducenterne artikulerer forskellige diskurser på tværs af grænserne mellem de forskellige diskursordener (Jørgensen & Phillips 1999). Herved er betingelserne for, at der i reartikuleringen kan opstå både diskursiv og social forandring.

Diskursorden

Den samlede sum af alle diskurstyper i den diskursive praksis betegnes som diskursordenen, der anvendes inden for en social institution eller domæne. Pointen er: *"(...) at sætte fokus på relationerne mellem forskellige diskurstyper i ordenen"* (Fairclough 2008:122). Ved at se på relationerne imellem diskurser, er det derigennem muligt at undersøge, hvordan sproget udgør en bestemt social praksis (Fairclough 2008, Jørgensen & Phillips 1999). Vi ønsker at identificere de diskurser, der dominerer Hjemløsestrategiens mindshift, for derigennem at kunne identificere strategiens diskursorden. Vi er optaget af, hvorvidt denne diskursorden reproduceres, transformeres eller bidrager til

kampe i Herbergets og KK's diskursive- og sociale praksis. Diskursordener kan indeholde mange forskellige genrer og subjektspositioner. Disse kan være komplementære eller modsætningsfyldte, hvorfor der kan opstå en kamp i og imellem de forskellige diskursordener (Fairclough 2008). Grænsen mellem disse subjektspositioner og de tilhørende diskursive praksisser er betinget af elementer af diskursordener. Produktet af disse kampe er ifølge Fairclough reartikuleringer og transformationer af diskursordenerne. Dette er både i relationer mellem elementer af "lokale" diskursordener, såsom Herbergets og KK's interne diskursorden, samt relationer mellem institutionerne og de samfundsmæssige diskursordener (Ibid.).

Da vi ønsker at undersøge, hvorledes en socialpolitisk strategi har skabt forandring i det sociale arbejde, vil vi i den diskursive praksis undersøge, hvordan Herberget og KK reartikulerer eller transformerer de dominerende diskurser indlejret i Hjemløsestrategiens mindshift. De forskellige aktører arbejder som udgangspunkt mod samme mål - at få borgeren videre til et relevant tilbud, men i kraft af, at de taler ud fra forskellige diskursive og sociale praksisser, kan dette arbejde opleves modsætningsfyldt. Vi ønsker derfor at undersøge Herbergets og KK's reartikuleringer af Hjemløsestrategiens diskursorden, da deres subjektspositioner og lokale diskursordener kan afføde kampe om, hvordan det sociale arbejde med disse borgere skal varetages. Dette kan komme til udtryk igennem deres italesættelser af udfordringer ved, at borgere med plejebehov opholder sig i et midlertidigt botilbud.

I kraft af sin medierende rolle mellem tekst og social praksis er der i den diskursive praksis indlejret ideologier, og denne dimension er ligeledes et aspekt i en hegemonisk kamp (Jørgensen & Phillips 1999). Grænsen mellem diskursiv og social praksis er således flydende, da tale og betydningsdannelse netop er dialektisk med det sociale domæne.

Social praksis

I foregående afsnit har vi redegjort for Faircloughs forståelse af diskurs som talt og skrevet sprog og nævnt det dialektiske forhold til den tredje dimensions sociale praksis. Den sociale praksis omfatter materielle sociale strukturer, såsom politiske, ideologiske, kulturelle og økonomiske strukturer i samfundet (Fairclough 2008). Derfor kan den sociale praksis betragtes som en overordnet ramme for strukturerne, der i et dialektisk samspil påvirkes af en historisk og samfundsmæssig udvikling. I den diskursive praksis er fokus på, hvorvidt diskurser reproduceres, transformeres eller bidrager til kampe. I den sociale praksis kan der spores en social forandring i synet på viden, sociale- identiteter

og relationer (Jørgensen & Phillips 1999:77).

Fairclough advokerer for, at diskurs i det moderne samfund er: *"(...) karakteriseret ved at have en fremtrædende og vigtigere rolle i konstitueringen og reproduktionen af magtrelationer og de sociale identiteter, som dette indebærer* (Fairclough 2008:156). Ideologi og hegemoni er to centrale begreber i Faircloughs begrebsunivers, der er dybt indlejret i den sociale praksis.

Ideologi har en materiel side, der forankrer sig i institutioners praksisser, samtidig afspejles ideologi igennem subjekters sprogbrug, og endelig kan institutioner have en ideologisk interesse (Fairclough 2008:46). Fairclough definerer ideologi som:

(...) betydninger/konstruktioner af virkeligheden (den fysiske verden, sociale relationer, sociale identiteter), der er bygget ind i forskellige dimensioner af diskursive praksissers form/mening, og som bidrager til produktion, reproduktion og transformation af dominansrelationer (Fairclough 2008:46).

Den sociale praksis er således fyldt op af ideologiske interesser, hvilket fører til magtkampe i den diskursive praksis og sociale virkelighed. I Faircloughs optik er ideologi derfor både en egenskab ved strukturer og ved begivenheder. De kan vise sig som en slags skjult kode (i sproget) eller formation i strukturen, altså en form for social konvention, der betinger begivenhederne. Ideologier er derved indlejret i den sociale praksis ved at være konstitueret i sociale normer og konventioner, hvilket reproduceres af praksissens aktører (ibid.:48).

Subjekter er ideologisk positionerede, hvilket kan knyttes til de forskellige aktørers tilhørsforhold til Herberg eller KK, samt individuelle fagpositioner. De er dog samtidig aktive individer, der skaber deres egne forbindelser mellem de forskellige diskursive praksisser og ideologier, de eksponeres for. De forskellige aktører kan derfor transformere de sociale praksisser og strukturer, de befinder sig indenfor (Fairclough 2008:51).

Al diskurs er ikke nødvendigvis ideologisk, men når diskurser optræder ideologisk, er de samtidig også et udtryk for magtrelationer og dominans. Diskurs kan derved både fastholde og reproducere ulige magtforhold, men kan yderligere også skabe social forandring og derigennem nedbryde ulige magtforhold (Fairclough 2008:51).

Hegemoni betyder: *"(...) både lederskab og dominans inden for økonomiske, politiske, kulturelle og ideologiske domæner i samfundet"* (Fairclough 2008:52). Hegemoni er ikke en total størrelse, der opnås, men derimod noget der kæmpes om i den diskursive og sociale praksis og opnås kun delvist eller temporært. I kampen om hegemoni opstår økonomiske, politiske og ideologiske alliancer, der enten konstruerer, destabiliserer eller opretholder dominansrelationer. Hegemonibegrebet bidrager ydermere til at samle Faircloughs tredimensionelle model. Teksten, der undersøges analytisk, er et udtryk for den diskursive- og sociale praksis, den er en del af (Fairclough 2008). En tekst som Hjemløsestrategien kan derved berette om mere overordnede makrostrukturer, socioøkonomiske og politiske tendenser, samt hvorledes disse udfordrer, ændrer eller fastholder nuværende hegemoni.

De hegemoniske kampe, der forekommer i diskursive begivenheder, er med til at skabe diskursiv forandring i samfundet (Fairclough 2008:59). En diskursiv begivenhed som Hjemløsestrategien kan overskride Herbergets og KK's lokale institutionelle diskursordener og derved påvirke den samfundsmæssige diskursorden. Ved sådanne strukturelle forandringer skabes nye diskursordener og nye hegemoniske kampe kan opstå.

Gennem en analyse af Hjemløsestrategien og italesættelser fra de sociale aktører, der er influeret af denne, kan det spores, hvordan strategien kan have skabt ændringer, fastholdelse og nye krydsninger i de sociale konventioner omkring hjemløse borgerne. Dette er både på et aktør-, institutionelt- og samfundsniveau. Denne forandringsproces er med til, at ændre den sociale praksis og derved også det sociale arbejde med hjemløse borgere. Samtidig kan der med KDA rettes fokus på hvilke hegemoniske kampe, der præger den sociale praksis.

Ifølge Fairclough er det ikke tilstrækkeligt blot at foretage en tekstnær analyse, da denne ikke belyser forbindelserne mellem sprogbruget og de samfundsmæssige, kulturelle processer og strukturer. Det er derfor nødvendigt at kombinere tekstanalysen med en social analyse (2008:44). En analytisk gennemgang af Hjemløsestrategien og aktørernes italesættelser af borgerne, samt de problemstillinger, der knytter sig hertil, kan derfor ikke, uden en videre teoretisk behandling sættes i relation til en større samfundsmæssig kontekst. Vi har derfor valgt at inddrage sociologiske perspektiver i den sociale praksis dimension. Disse kan være med til at forklare udviklingen, både indenfor det sociale arbejde med udsatte grupper i en generel samfundsmæssig kontekst.

Faircloughs teori møder en generel kritik i forhold til, hvori skellet imellem den diskursive og sociale praksis skal findes og hvordan det påvises at de to niveauer er dialektisk forbundet. Uklarhe-

derne i Faircloughs teori manifesterer sig eksempelvis ved, at der ikke sættes klare retningslinjer for, hvornår noget er diskursivt, og hvornår noget ikke er diskursivt. Fairclough er samtidig uklar omkring, hvordan 'vi' som modtagere konsumerer en tekst, ved interdiskursivt og intertekstuelt at trække på tidligere tekster, da Fairclough ikke oplyser, hvordan dette forhold påvises. Dette kritikpunkt er også en svaghed ved dette speciale, når vi analyserer, at vores informanter eller Hjemløsestrategien reproducerer tidligere diskursordener. Herved bliver det vores fortolkning af dette forhold, der gør sig gældende, men virkeligheden kan godt være, at informanterne trækker på andre diskurser. Fairclough giver heller ikke klare retningslinjer for, hvilke samfundsteorier der skal inddrages, eller i hvor høj grad disse teorier skal repræsenteres i analysen af den sociale praksis (Jørgensen & Phillips 1999). De sociale perspektiver vi har valgt at inddrage, er således perspektiver, som vi mener styrker analysens forklaringskraft.

I det følgende vil vi redegøre for de centrale bidragsydere til de sociologiske perspektiver, vi vælger at inddrage i den sociale praksis. Da vi interesserer os for, hvilke konsekvenser Hjemløsestrategien har haft for nogle af samfundets mest udsatte borgere, må vores sociologiske perspektiver omhandle både politik, samfundsudvikling og socialt arbejdes praksis.

Samfundsudviklingen, socialpolitikken og det sociale arbejde

Da strategien er et socialpolitisk udspil, er det relevant at inddrage et perspektiv, der forklarer hvilke rationaler, der præger dansk socialpolitik. Derfor inddrages sociolog og professor Kaspar Villadsens bog "*Det sociale arbejdes genealogi*" (2004). Villadsen kan anvendes til at diskutere hvilke politiske rationaler, der er dominerende i det moderne samfund og præger det sociale arbejde, samt forklare den historiske dialektik mellem samfund og socialt arbejde. Igennem en genealogisk gennemgang beskriver han, hvordan det nutidige sociale arbejde er præget af en parole om 'hjælp til selvhjælp'. Det sociale arbejde baseres på en aktiv socialpolitik, der i modsætning til den tidligere passive socialpolitik, søger at frigøre borgerne igennem en frisættelse således, at deres positive kerne kan befries. Herigennem kan borgeren finde det 'konstruktive og visionære jeg', der kan ligge gemt under forskellige former for blokeringer i borgerens livsstil (Villadsen 2004:9). Influert af nyliberale strømninger søges tanken om det frie individ realiseret gennem empowerment og afinstitutionalisering. Villadsen kan således anvendes til at forklare hvilke rationaler, der kan danne grundlag for Hjemløsestrategien.

Endeligt inddrages cand.scient.adm. Tina Ussing Bømlers bøger "*De normales samfund*" (1994) og "*Når samfundet udstøder*" (2000). Bømler beskæftiger sig med integration og normalisering, der anses som nøglebegreber i socialpolitikken. Hun tager udgangspunkt i majoritetssamfundets opstillede normer og regler for det gode liv. Denne betragtning medtages, idet perspektivet kan bidrage til at diskutere, hvorvidt socialpolitikken igennem anerkendende metoder i det sociale arbejde nærmere styrer udstødte mennesker mod en normalisering end en egentlig inklusion i samfundet. Bømler belyser ligeledes en politisk administrativ overtagelse af omsorgsarbejdet. Mindshiftet i Hjemløsestrategien bygger på et opgør med en tidligere omsorgsbaseret tilgang til det sociale arbejde. Bømler er derfor anvendelig til at identificere problematikkerne omkring omsorgsarbejdets udvikling mod en mere systematiseret og effektiviseret arbejdsform.

KAPITEL 4 – ANALYSESTRATEGI

Analysen er opdelt i tre dele, men skal opfattes som en samlet analyse jævnfør Faircloughs tredimensionelle model. Første del er en analyse af Hjemløsestrategiens mindshift, anden del er centreret omkring Herbergets og KK's diskursive praksis. Tredje del omhandler den sociale praksis, altså de historiske og samfundsmæssige strukturer, der former det sociale arbejdes praksis.

Hjemløsestrategien

Hjemløsestrategiens mindshift, er opdelt i henholdsvis tekst- og diskursiv praksis dimension. Analysen af Hjemløsestrategien opdeles i to afsnit. *Opbruddet med Treatment First/boligparathedstilgangen* og *En ny tilgang til det sociale arbejde*. Begge afsnit har samme analytiske opbygning, hvor vi indledningsvist i tekstdimensionen fokuserer på strategiens vokabular og overordnede måde at argumentere på. Herefter følger den diskursive praksis dimension, hvor fokus rettes mod tekstens udsagnskraft, intertekstualitet og interdiskursivitet. Analysen af mindshiftet i de to analyseafsnit skal endeligt bidrage til at klarlægge Hjemløsestrategiens sociale orden/diskursorden, hvilket betyder den samlede sum af diskurser, der materialiserer sig i opbruddet med Treatment First og omstillingen til en tilgang baseret på recovery og rehabilitering.

Vejen fra Herberget & Udfordringer i ventetiden på Herberget

Med udgangspunkt i problemformuleringens spørgsmål om, hvilke udfordringer de sociale aktører italesætter ved at hjemløse borgere med plejebehov opholder sig i et midlertidigt botilbud, vil anden del af analysen centreres omkring Herbergets og KK's diskursive praksis. Afsnittet opdeles i to analyseafsnit:

Første del *Vejen fra Herberget* retter fokus på aktørernes italesættelser af udfordringer forbundet med dokumentation, udredning og visitation af de hjemløse borgere med plejebehov. Vi anvender Faircloughs begreb udsagnskraft til at identificere eventuelle asymmetriske magtforhold mellem Herberg og KK. Endvidere fokuseres der på de intertekstuelle og interdiskursive træk ved teksten for herved at identificere hvilke diskurser og ideologiske rationaler, der materialiserer sig i informanternes italesættelser.

Anden del *Udfordringer i ventetiden på Herberget* retter fokus på hvilke udfordringer, der kan knytte sig til, at borgerne med plejebehov opholder sig på Herberget. I dette afsnit interesserer vi os således for, hvorvidt disse udfordringer kan bære præg af divergerende ideologiske rationaler eller skyldes mere strukturelle forklaringer. Som ovenstående afsnit anvendes begreberne udsagnskraft, intertekstualitet og interdiskursivitet til at spore hvilke diskurser, der materialiserer sig i informanternes italesættelser.

Med klarlægningen af diskursordenen i Hjemløsestrategiens mindshift ønskes i begge analyseafsnit en undersøgelse af, hvorledes Herberget og KK enten reproducerer eller transformerer strategiens diskursorden i arbejdet med borgerne. Dette med formålet om at identificere, hvordan de dominerende diskurser i et socialpolitisk udspil materialiserer sig i praksis i Herbergets og KK's italesættelser, og om disse bidrager til diskursive kampe mellem Herberg og KK.

Social praksis

I analysen af den sociale praksis dimension rettes fokus mod de materielle sociale strukturer (politiske, ideologiske, økonomiske og kulturelle samfundsstrukturer), der skal ses i et dialektisk samspil med den historiske og samfundsmæssige udvikling. I den sociale praksis vil diskurserne indlejret i mindshiftet klarlægges, da en uddybning af forholdet mellem tekst og den bredere sociale praksis kan sættes i en større historisk og samfundsmæssig sammenhæng. Relationerne mellem de forskellige typer af diskurser kan være mere eller mindre hegemoniske. Kernepunktet er, at de ideologier, der dominerer strategiens sociale orden, vil præge det sociale arbejde med hjemløse borgere og enten bidrage til social forandring eller opretholde status quo. Suppleret med de sociologiske perspektiver sigtes der mod en klarlægning af, hvilke konsekvenser et socialpolitisk udspil kan have for nogle af samfundets mest marginaliserede borgere.

KAPITEL 5 – ANALYSE

Hjemløsestrategien

Baggrunden for at lave en KDA af Hjemløsestrategiens mindshift er, at de diskurser der materialiseres heri vil være dominerende og rammesættende for hele det sociale arbejdes felt med hjemløse borgere. Uagtet om borgerne ikke kan honorere af Housing First vil de rationaler, der er indlejret i mindshiftet til stadighed influere på borgerne. Da diskurser i Faircloughs optik skal ses i et dialektisk forhold med sociale- og samfundsmæssige strukturer, afspejler socialpolitikken det grundlæggende syn i samfundet. Det er derfor relevant at identificere hvilke dominerende diskurser der gør sig gældende i et socialpolitisk udspil, idet antagelsen er, at borgerne på Herberget bliver nedprioriteret i socialpolitikken.

Tekstdimension – Bruddet med Treatment First

I det følgende afsnit bevæger vi os i tekstdimensionen, hvilket betyder, at fokus rettes mod, hvilket vokabular strategien knytter til opbruddet med Treatment First (også kaldet boligparathedstilgangen). Ved at se på udvalgte vokabularer strategien forbinder med Treatment First og Housing First, kan vi herigennem spore en betydningsfastlæggelse og sætte denne i en større ideologisk og politisk sammenhæng i den diskursive- og sociale praksis.

Det bærende princip i Hjemløsestrategien var Housing First. I en dansk kontekst udgør den rammen for de kommunale ændringer i arbejdet med hjemløse borgere og beskrives som et paradigmeskifte, idet den markerer et skift fra den tidligere anvendte Treatment First model:

Overgangen til en Housing First orienteret indsats indebærer som tidligere nævnt et brud med boligparathed/trappetrinstilgangen, hvori der ligger en betydelig omstilling – et "mindshift" (SFI & Rambøll 2013:26).

Vokabularer som *brud* og *betydelig omstilling* understreger, at Housing First er et resultat af et opgør med tidligere anvendte metoder og forståelser i det sociale arbejde med hjemløse borgere. At omstillingen til Housing First beskrives som et mindshift, indikerer nye forståelser og tilgange i forhold til at nedbringe hjemløsheden.

Treatment First har været den hidtil gældende metode i det sociale arbejde og er karakteriseret således:

Ifølge Treatment First-tilgangen skal borgeren først være parat til at bo, før borgeren tilbydes en bolig. I praksis betyder det, at borgeren gennem f.eks. misbrugsbehandling eller psykiatrisk behandling skal have demonstreret en forandring i f.eks. misbrugsadfærd, der gør, at borgeren vurderes parat til at flytte i bolig (SFI & Rambøll 2013:24).

Vokabular som *være parat*, *demonstreret*, *forandring* og *vurderes parat* retter sig mod, at borgeren gennem en læringsproces, ved behandling eller undervisning, skal udvise en forandring. Denne forandring kan bero sig på en fralæggelse af vaner, såsom brug af alkohol og/eller stoffer. Borgeren skal ligeledes vurderes til at være boligparat, førend der etableres en boligløsning, hvilket sker på baggrund af andres (fagpersoners) vurdering.

I Hjemløsestrategien kritiseres Treatment First for at afføde en mindre gennemstrømning i de midlertidige botilbud og derved ikke bidrage til, at få de hjemløse borgere ud af deres hjemløshedssituation:

Treatment First-/boligparathedstilgangen blev imidlertid udsat for en kritik af, at den snarere fastholder den hjemløse borger i en hjemløshedssituation end muliggør en vej ud af hjemløsheden. Boligparathedstilgangen er således i udlandet blevet kritiseret for at bidrage til en situation med et stort antal hjemløse borgere, der opholdt sig i lange perioder i midlertidige tilbud, herunder overfyldte herberger, med lav gennemstrømning og med lav chance for at komme ud af hjemløshed (SFI & Rambøll 2013:24).

Sidestilles vokabularerne *fastholder* og *muliggør* er disse to ord i deres betydning i direkte kontrast til hinanden, og henviser til de to forskellige tilgange/metoder. Strategien fremstiller derved Treatment First, som forældet og fastholdende, i modsætning til Housing First, der fremstilles som det nye og mulighedsskabende. *Fastholdelse* kan der knyttes negative konnotationer til, såsom begrænsende og afhængighedsskabende. *Muliggør* relateres til Housing First, og henviser derimod til noget udviklende og positivt.

Et konkret sted hvor opbruddet med Treatment First synliggøres i strategien, og fastholdelsen bliver tydelig, er i kritikken af kategoriboliger (hvilket er boligløsninger, der huser mennesker med samme problemkategorier, såsom psykisk sygdom eller misbrug):

Housing First – tilgangen bryder dermed med en tradition for at huse socialt udsatte i såkaldte "kategoriboliger"(...) Ifølge Housing First-tilgangen medvirker sådanne kategoriboliger ofte til at fastholde borgeren i bestemte problematikker, herunder navnlig misbrugsproblematikker (SFI & Rambøll 2013:24).

Strategien anvender igen vokabularer som *bryder*, *tradition* og *fastholde* til at understrege opgøret med de metoder, som tidligere har været benyttet i socialt arbejde. Treatment First beskrives som medvirkende til at fastholde borgeren i en bestemt adfærd, eksempelvis en misbrugsadfærd, der er svær at bryde grundet mange stof- og/eller alkoholbrugere er samlet i disse kategoriboliger. Strategiens gennemgang af kategoriboligerne vidner om, at det gennem undersøgelser er fremkommet, hvordan disse boformer er med til at ekskludere borgerne. Gennem brugen af evidens håndhæves Housing First som den nye korrekte tilgang til det sociale arbejde, og der ønskes derfor et brud med den tidligere tilgang:

Kategoriboligerne har imidlertid ofte været set som en nødvendig løsning på socialt udsattes boligproblemer ud fra den erfaring, at borgere med komplekse psykosociale vanskeligheder har vanskeligt ved at bo i en selvstændig bolig i et almindeligt boligområde. Ifølge Housing First-tilgangen skyldes det dog, at borgeren ikke før har modtaget den fornødne og tilstrækkeligt intensive bostøtte (SFI & Rambøll 2013:24).

Vokabularerne *imidlertid* og *erfaring* henviser til, at Treatment First netop bygger på en forældet og ligeledes fejlagtig viden der mangler evidens om, hvad der er effektivt i det sociale arbejde med hjemløse borgere. Der kan i ordvalget *kategoriboliger* tolkes en iboende betydning af segregation, der i denne kontekst opdeler og kategoriserer borgerne. I samme tekstsekvens anvendes vokabularerne *selvstændig bolig* og *almindeligt boligområde*, der knytter sig til den nye Housing First-tilgang. I ordvalgene *selvstændig* og *almindeligt* ligger en betydning af, at Housing First sikrer borgernes integration til 'det almindelige samfund' og at de derved ikke falder udenfor, som med de tidligere kategoriboliger. Både institutioner og kategoriboliger kobles i strategien til Treatment Firsts u hensigtsmæssige tilgang, der grundlæggende betragtes som fastholdende og afhængigheds-

skabende for borgerne, blandt andet i misbrug og formodentlig som en fastholdelse i det sociale system. Housing First præsenteres derimod som en løsning, der tilbyder noget nyt og anderledes, nemlig at borgerne skal modtage støtten i deres eget hjem.

Strategien indikerer med den nye tilgang et opgør med en tidligere afhængighedsskabende kultur:

Ifølge Housing First-tilgangen bør borgeren som udgangspunkt tilbydes en almindelig, selvstændig bolig i et almindeligt boligområde, samtidig med, at borgeren gives bostøtte af udgående støttemedarbejdere, der som udgangspunkt yder støtten i borgerens eget hjem (SFI & Rambøll 2013:24).

Vokabularerne *almindelig* og *selvstændig* benyttes gennemgående i strategiens præsentation af Housing First. Ordene kan knytte sig til en normaliseringstanke, idet de præsenteres som opgøret med den afhængighedskultur Treatment First angiveligt bidrog til. Housing First anses altså for en metode, der skal skabe omfattende ændringer i tilgangen til borgerne i det sociale arbejde. Det primære sigte er selvstændige boliger for hovedparten af de hjemløse borgere, som nedenstående tekstsekvens påpeger:

Housing First-tilgangen forudsætter dog ikke, at alle socialt udsatte er i stand til at bo i selvstændige almindelige boliger, men betoner, at såfremt borgeren modtager en tilstrækkelig intensiv social indsats, er det ikke muligt på forhånd at vide, hvem der på trods af den intensive støtte ikke har mulighed for at bo på egen hånd, og i stedet har brug for forskellige former for botilbud (SFI & Rambøll 2013:24).

Gentagelsen af vokabularerne *selvstændige* og *almindelige*, kan understrege samt fremhæve, at det er dette rationale strategien vægter, til trods for at det sandsynligvis ikke er alle borgere, der kan profitere af Housing First. Tekstsekvenserne; *en tilstrækkelig intensiv social indsats* og *den intensive støtte*, henviser formodentligt til mindshiftet som den nye sociale konvention i det sociale arbejde. Housing First er derfor som udgangspunkt noget, der skal afprøves før andre tilbud til borgerne iværksættes. Institutionelle botilbud er derfor noget, der ønskes en afstand fra.

I det ovenstående har fokus været centreret om Hjemløsestrategiens fremstilling af Treatment First og Housing First med udgangspunkt i tekstdimensionen. Dette med henblik på, at klarlægge en betydningsfastlæggelse, for i næste afsnit af den diskursive praksisdimension, at identificere hvilke

rationaler/diskurser opbruddet med Treatment First intertekstuelt trækker på.

Diskursiv praksis – Bruddet med Treatment First

I analysens første afsnit bliver skiftet fra Treatment First til Housing First beskrevet som en *kritik* og *et brud*. Den tidligere rådende metode indenfor det sociale arbejde gør sig ikke længere gældende og bidrager ikke positivt til at løse hjemløshedsproblematikken. *Kritik* og *brud* varsler, at der med indførelsen af Housing First sker nogle omfattende strukturændringer i det sociale arbejde. Når strategien fremstiller Treatment First trækker denne intertekstuelt på en institutionaliseringstanke, hvilket blandt andet kommer til udtryk ved at kritikken retter sig mod, at borgeren skal *vurderes parat*, samt den lave gennemstrømning i de midlertidige boformer, hvilket bidrager til en *fastholdelse*. Institutioner, der tidligere husede et stort antal socialt udsatte borgere (sindslidende, misbrugere, handicappede og fattige) bidrog til et parallelskabende samfund, hvor borgerne blev afhængige og passive klienter i et system, der blev anset for ineffektivt og formynderisk (Epløv et. al. 2010). Bruddet med Treatment First og den dertilhørende institutionalisering tydeliggøres i beskrivelsen af kernepunktet i Housing First, hvori der materialiseres en diskurs om afinstitutionalisering. Det centrale er, at borgeren bør leve et liv i en almindelig, selvstændig bolig og frisættes fra institutionerne/kategoriboligerne.

Hjemløsestrategiens kritik af Treatment Firsts medvirken til en lav gennemstrømning i de midlertidige botilbud, samt fastholdelse i et afhængighedsskabende miljø, kan trække på en neoliberal diskurs, hvori offentlige institutioner betragtes som ineffektive og umyndiggørende (Bømler 1994, Villadsen 2004). Dette manifesterer sig i kritikken af Treatment Firsts fastholdelse af borgerne, samt vægtningen af at borgerne skulle gennemgå en forandring på baggrund af fagpersoners vurderinger. Housing First præsenteres derimod i strategien som løsningen, der giver borgeren mulighed for at komme tilbage til det omgivende (normal)samfund, og kan intertekstuelt trække på en integrationstanke. Bostøtten i Housing First præsenteres som en mulighed for, at mindske individets fastholdelse på institutionerne og det ofte medfølgende afhængighedsskabede miljø, samt stigmatisering fra det omgivende samfund. Igennem afinstitutionaliseringen i Housing First skal borgerne netop sikres rettigheder via deres medborgerskab og dermed en integration på lige fod med alle andre borgere i samfundet.

Vokabularerne samt udsagnskraften i alle de udvalgte tekstsekvenser, der beskriver centrale dele af Housing First-princippet; *almindelig*, *almindeligt boligområde*, *selvstændig* og *egen bolig* kan vidne om, at den overordnede præmis for de hjemløse borgere i højere grad bliver, at de skal tilskrive sig 'normalsamfundets' forestillinger om det gode liv. Dette kommer til udtryk i strategiens altoverskyggende mål om, at borgerne igennem støtte skal kunne varetage og fastholde egen bolig i et almindeligt boligområde. Strategien trækker intertekstuel, på en normaliseringstanke, der kan forstås som en samfundsmæssig integration, der beror sig på deltagelse på en lang række centrale områder, eksempelvis arbejdsmarkedet eller det sociale liv (Bømler 1994). Normaliseringstanken i mindshiftet kommer til udtryk i det overordnede sigte om en bolig-mæssig integration, der bærer præg af, at borgerne skal tilskrive sig det 'almindelige' eksempelvis en tilslutning til samfundets opstillede værdier, normer og forestillinger om det gode liv i det almindelige boligområde (Villadsen 2004, Bømler 1994).

I ovenstående afsnit har fokus været centreret omkring mindshiftets brud med Treatment First metoden, der hidtil har gjort sig gældende i det sociale arbejde med hjemløse borgere. Følgende afsnit centrerer omkring den nye tilgang til det sociale arbejde som mindshiftet skal bidrage til.

Tekstdimension - En ny tilgang til det sociale arbejde

Dette afsnit vil lig det ovenstående, først centrerer om ordvalg gennem en tekstanalyse og derefter identificere hvilke diskurser, denne omstilling trækker på i en analyse af den diskursive praksis.

Selve overgangen til Housing First beskrives som et *mindshift*. Et engelsk ord, der oversat til dansk betyder 'en ændret tankegang', eller 'sinde-skift'. Et skift, der retter sig mod de aktører, der varetager/udøver det sociale arbejde med hjemløse borgere. Mindshiftet må dog ligeledes også forventes, at få en betydning for de borgere, der er i kontakt med det sociale system. Følgende citat indikerer et paradigmeskift i det sociale arbejde med hjemløse borgere som Housing First skal bidrage til:

For de medarbejdere, der yder den sociale støtte, involverer overgangen til Housing First en omstilling til en støtte, der er baseret på recovery og rehabilitering, og som tager udgangspunkt i borgerens egen oplevelse af behovet for støtte. Heri ligger en omstilling fra f.eks. en omsorgsbaseret tilgang eller fra en tilgang baseret på krav om "boligparathed" (SFI & Rambøll 2013:26).

Vokabularerne *overgang* og *omstilling* tydeliggør de ændringer Housing First medfører og rettes mod støtten, der ydes i det sociale arbejde. Mindshiften sigter mod recovery og rehabilitering, hvilket den tidligere anvendte Treatment First derved ikke har gjort. Teksten argumenterer herved for, at Treatment First kan knytte sig til det traditionelle omsorgsarbejde, der i strategien forbindes med noget formynderisk og begrænsende. Housing First handler ikke om omsorg, men i højere grad om nogle helt andre centrale temaer i det sociale arbejde. Et af disse temaer er *recovery*, et flertydigt begreb, der kan betyde; 'helbredelse' eller 'at komme tilbage i en normal balance i forhold til helbred, styrke og sind' (Topor 2001). Støtten skal angiveligt sigte mod, at give borgeren mulighed for, at komme tilbage i en normal eller almindelig tilstand, hvilket ud fra Housing First tilgangen kan betyde at komme ud i egen bolig. Sidestilles vokabularerne *krav* og *borgerens egen oplevelse af behov for støtte*, tydeliggøres kontrasten mellem den tidligere vurdering af borgeren i Treatment First tilgangen til, at det nu i højere grad er borgeren, *der vurderer* egen situation i Housing First. Heri sker der en omstilling både for socialarbejderen og ligeledes for borgeren, hvilket tillige præger metodebeskrivelserne (Bostøttemetoderne/Udredning og Plan) i strategien:

Der er iværksat en bevægelse fra et fokus, der primært sigtede på omsorg til et mere udviklingsorienteret fokus på borgerens fremadrettede muligheder for en selvstændig boligløsning med den nødvendige individuelle støtte (SFI & Rambøll 2013:11).

Vokabular som; *bevægelse, udviklingsorienteret fokus, fremadrettede muligheder, selvstændig og individuelle støtte* er positivt ladede ordvalg, der kan betyde en fremdrift hos borgeren og på hele feltet indenfor det sociale arbejde. Med strategiens præsentation af Treatment First som fastholdende bliver vokabularet *omsorg* derved negativt, hvorimod metoderne baseret på recovery/rehabilitering i Housing First fremstilles som positivt. *Et udviklingsorienteret fokus* understreger, at borgernes udvikling i Treatment First ikke har været fyldestgørende. Det er derfor en helt anden form for udvikling, der nu søges i strategien. Housing First fordrer en nødvendig individuel støtte, der skal medvirke til en frisættelse til egen bolig. Støtten kan derved forstås som en støtte til en normaliseringsproces.

Som et dansk tillæg til Housing First, præsenteres metoden *Udredning og Plan*, der netop skal afhjælpe den lave gennemstrømning i de midlertidige botilbud. Metoden skal bidrage til en igangsættelse af en systematisk udredning af borgerne indenfor en given tidsramme, samt en fremadrettet planlægning, der skal sikre borgeren at komme fra de midlertidige botilbud (SFI & Rambøll 2013).

I strategien påpeges det, at det i tilgangen til Udredning og Plan ofte er blevet diskuteret, hvorvidt §110 boformernes: "(...) kerneopgave er at give borgerne omsorg, ro og tryghed eller bidrage til at skabe en udvikling for borgerne, hvor boformen understøtter, at der findes en mere permanent boligløsning" (SFI & Rambøll 2013:128). Vokabularerne *omsorg, ro og tryghed* er umiddelbart positive ordvalg, men i denne forbindelse synes de dog at være negative, idet de står i modsætning til vokabularerne *udvikling* og *understøtter*. Dette tydeliggøres af markøren; *eller*, der understreger, at omsorg og udvikling er to uforenlige tilgange i det sociale arbejde. Citatet kan tolkes som, at de midlertidige botilbud ikke formår at skabe den ønskede udvikling for borgerne, idet de i strategien forbindes med en form for omsorg, der ønskes et opgør med. Omsorg er derimod noget, der skal ydes i takt med en udviklende og fremadrettet støtte, der skal sikre at borgerne kommer fra herbergerne og videre til rette boform. Strategien problematiserer endvidere, at der kan være en vis modstand i de midlertidige botilbud mod, at ville implementere mindshiftets fremadrettede og udviklende tilgang i arbejdet med borgerne. De praktiserer fortsat den gamle omsorgstilgang, der forbindes med fastholdelse: "*Dette er især tilfældet, hvor medarbejderne i det daglige arbejde fokuserer mere på "brandslukning" end på langsigtet udvikling og sikring af en permanent boligløsning*" (SFI & Rambøll 2013:141). I vokabularet *brandslukning* kan ligge en betydning af noget ukontrollabelt hvor indsatsen bærer præg af at være ustruktureret. *Brandslukning*, kan ses som en metafor hvilket ofte bruges til at udtrykke noget komplekst eller abstrakt på en mere konkret og simpel måde. Fairclough argumenterer for, at nogle metaforer har ideologiske og politiske betydninger, og strukturerer derved måden vi tænker på (Fairclough 2008:34).

Diskursiv praksis - En ny tilgang til det sociale arbejde

Strategien kobler Treatment First på en omsorgstilgang, der må brydes med, idet denne tilsyneladende ikke har inkluderet borgerene i en tilstrækkelig grad, i deres eget liv. Intertekstuel kan strategien trække på tanken om, at den traditionelle omsorgstilgang i det sociale arbejde, ofte har været anset som formynderisk. I denne tilgang har borgeren været 'offer' for socialarbejderens omsorg, idet socialarbejderen ofte har påtaget sig en ekspertrolle. Dette har bidraget til en passiv, afhængig og umyndiggjort klient, hvilket tillige har skabt et asymmetrisk magtforhold imellem socialarbejder og klient (Bømler 1994, Eplov 2010 et. al., Järvinen 1998).

I strategien fremhæves det, at støtten i Housing First-tilgangen er centreret omkring recovery og rehabilitering, hvilket er metoder, der præger det nutidige sociale arbejde (Villadsen 2004). Dette

understreges af: ”(...) at tage udgangspunkt i borgerens egen oplevelse af behovet for støtte (...)” (SFI & Rambøll 2013:26). Hvor borgeren i Treatment First førhen ’modtog’, fordrer Housing First, at borgeren i højere grad skal i centrum for at ’yde’.

Ses der på udsagnskraften i strategiens beskrivelse af omstillingen til Housing First, er der en fordring/løfte om fremgang; *recovery/rehabilitering, borgerens fremadrettede muligheder, selvstændig boligløsning og udviklingsorienteret fokus*, er stærke markører, for at understrege en fremdrift i det sociale arbejde med hjemløse borgere. Herigennem har borgerne mulighed for at udvikle sig i en positiv retning. Det er ligeledes ordvalg, der vidner om individualisering og selvudvikling af individets ressourcer, og kan intertekstuelt trække på en diskurs om empowerment. Her skal individet igennem ’hjælp til selvhjælp’ blive bevidst om sine ressourcer og mobilisere kræfter til fremadrettet at tage aktivt del i samt magt over eget liv (Payne 2005). Der er således et løfte om, at borgerne, igennem Housing First, netop kan udvikle sig til at blive selvstændige og formentlig stærkere individer. Hvor strategien forbinder Treatment First med fastholdelse og kategorisering af borgeren, der virker ekskluderende, kan omstillingen til Housing First betragtes som en individualisering af det sociale arbejde, der fordrer en udvikling og integration. Strategien trækker intertekstuelt på tanken om, at borgerne nu i højere grad er brugere af det sociale arbejdes indsats. Udviklingen af borgerens ressourcer bliver det centrale for en ændring mod en ønskværdig tilstand, såsom egen bolig. Det kan i højere grad handle om, at styrke borgerens evne til at overvinde sin egen ’fastlåshed’ (i misbrug eller hjemløshed), end at rette fokus på de sociale levevilkår og betingelser omkring borgeren (Villadsen 2004).

Metoden, Udredning og Plan er central i forhold til, at afdække borgernes behov og ressourcer og herigennem tilbyde borgerne andre boligløsninger end de midlertidige botilbud. Særligt interessant er det, at det i strategien diskuteres, hvad de midlertidige botilbuds kerneopgave (omsorg eller udvikling) skal være. Strategiens opstilling af omsorg og udvikling som to modpoler, indikerer omstillingen i det sociale arbejde, samt ændringen af omsorgsarbejdets karakter. Strategiens fokus på selvets udvikling mod en selvstændig boligløsning fordrer en fremadrettethed, hvor der netop ønskes effektive og målbare resultater. Der sker en systematisering af omsorgsarbejdet, hvor rationalet er noget helt andet, og står i kontrast til det traditionelle omsorgsarbejde (Bømler 2000).

Selvstændighedsdiskursen

Igennem ovenstående analyse af Hjemløsestrategiens mindshift har vi argumenteret for, at der i mindshiftet er nogle iboende ideologiske rationaler, der i et dialektisk samspil formes og er formet af tidligere historiske begivenheder og diskurser. Den samlede sum af disse diskurser udgør strategiens diskursorden (Fairclough 2008). Hensigten med at udspecificere strategiens diskursorden er, at opsummere de centrale fund, fremkommet i analysen af Hjemløsestrategiens mindshift. Da vi i de forestående analyser af diskursiv- og social praksis ønsker at påvise, om de ideologiske rationaler, der er indlejret i diskursordenen, viser sig. Det er fælles for relationerne mellem de forskellige typer af diskurser strategien trækker på, at de i overvejende grad synes at vægte, samt være centreret omkring, individets selvstændighed. Derfor har vi valgt at kalde den hegemoniske diskurs i strategiens mindshift for *Selvstændighedsdiskursen*.

Housing First præsenteres i strategien som den nye sociale konvention, der skal bidrage til en ændring i det sociale arbejde med hjemløse borgere. Igennem individualiseret støtte synes det primære sigte at være, at borgerne skal udvikle nye sociale identiteter som integrerede og selvstændige individer, i kraft af målsætningen om selvstændige boligløsninger i almindelige boligområder. Igennem analysen af Hjemløsestrategiens mindshift fremkommer følgende diskurser, som strategien trækker på : *afinstitutionalisering, integration, normalisering og empowerment*.

Afinstitutionalisering

I opbruddet med Treatment First materialiserer sig en diskurs om afinstitutionalisering. Dette viser sig gennem Housing Firsts altoverskyggende fokus på, at alle borgere som udgangspunkt skal i egen bolig. Strategien argumenterer gennemgående for Treatment First som fastholdende og henviser til, at borgerne i denne model tidligere skulle vurderes parate, førend der blev tilbudt en boligløsning. Denne model bidragede til en lav gennemstrømning i de midlertidige botilbud, og strategien synes at forbinde Treatment First med en institutionalisering. Diskursen rummer derfor et opgør med parallelsamfundet, idet borgerne nu skal integreres som medborgere, på lige fod med det omgivne samfund udenfor institutionerne. I strategiens afinstitutionaliserende sigte viser der sig et iboende neoliberalt rationale, da argumentationen peger i retning af, at institutioner og kategoriboliger kan skabe passive og afhængige borgere, og dermed medvirker til en fastholdelse af/i systemet (Dean 2010:338).

Integration og normalisering

Strategiens altoverskyggende fokus er, at alle borgere, som udgangspunkt igennem støtte skal kunne udvikle sig til at varetage og fastholde en selvstændig bolig, i et almindeligt boligområde. Derfor synes strategien at trække på en diskurs om normalisering igennem en integration til normalsamfundet. Housing First kan betragtes som en støtte til en integrationsproces mod det omgivne samfund.

Empowerment

I strategien fremhæves mindshiftet som en omstilling til støtte, baseret på recovery og rehabilitering. Der kan argumenteres for, at disse to begreber kan sættes i tæt relation til empowerment begrebet, da de bærende rationaler er centreret omkring udvikling og bevægelse til at tage magt over eget liv. Dette altoverskyggende fokus på individets tilpasning, kan betragtes som et neoliberalt styringsredskab, idet sigtet er at frigøre individet, men mod et bestemt mål, i form af et liv i egen bolig (Larsen & Møller 2004).

Vi betragter Selvstændighedsdiskursen som det bærende rationale i mindshiftet. Den vil derfor være rammesættende for det sociale arbejde med alle hjemløse borgere, idet mindshiftet henviser til en omstilling. I de følgende to analyseafsnit er det derfor relevant at undersøge, hvordan dette mindshift influerer på Herbergets og KK's diskursive praksis, altså måden hvorpå informanterne interPELLERER, reproducerer eller transformerer Selvstændighedsdiskursen i det sociale arbejde med borgerne.

Vejen fra Herberget

Da borgerne ofte har lange opholdstider på Herberget, er det væsentligt at undersøge, hvordan deres muligheder er i forhold til at komme videre derfra. Derfor vil vi se på informanternes dokumentationsarbejde og sagsbehandling omkring borgerne. I afsnittet rettes interessen derfor mod at påvise, hvorvidt Selvstændighedsdiskursen materialiserer sig i Herbergets og KK's italesættelser af, hvilke udfordringer der knytter sig til dokumentation, udredning og visitation af borgerne. Dette er relevant, idet antagelsen er, at de ideologiske rationaler, der fremkommer i mindshiftets Selvstændighedsdiskurs, vil være rammesættende for det sociale arbejde, og dermed Herbergets og KK's diskursive praksis.

Jævnfør analysen af Hjemløsestrategien omfatter metoden Udredning og Plan en skriftlig systematiseret udredning af borgernes situation. Dette med formålet, at henvise borgerne til relevante boformer, herunder alternative plejehjem (§108) og hjemmepleje. Disse videresendes til Visitationsenheden, der træffer afgørelser om, hvorvidt borgerne kan få bevilliget denne ansøgning. I analysen af Hjemløsestrategiens problematisering af de midlertidige botilbud kerneopgaver, i forbindelse med Udredning og Plan fremkommer det hvordan omsorg og udvikling opstilles som to modpoler. Strategien påpeger, at der kan være en vis modstand i de midlertidige botilbud mod, at ville implementere mindshiftets fremadrettede og udviklende tilgang. I stedet praktiserer de fortsat den gamle omsorgstilgang, der forbindes med fastholdelse. Dette nye fokus på indsatsen, mærkes også på Herberget, og personalet beskriver en ændring i dokumentationskravene. Herunder italesætter Herbergets ledelse en central udfordring:

(...) som pædagog har man et fokus med udvikling, relationer og så videre, og det er det, de beskriver, og det er ikke det, Kommunen efterlyser. Altså, der er nogle andre buzzwords, som skal bruges i den forbindelse, det har vi i hvert fald fundet ud af. Sådan så vi kan leve op til det krav Kommunen stiller i forhold til dokumentation for den enkelte borger. Så det bliver i det sprog, de gerne vil have (...) (Herberget).

Informanten henviser til de nye krav, der stilles i forbindelse med dokumentationen af borgeren. Dette understreges af markøren 'buzzwords', der indikerer, at det nu er nogle andre nøgleord, der vægtes i forbindelse med afdækning af eksempelvis borgerens behov, funktionsevne og udvikling. Nøgleord, der bærer præg af en tilgang baseret på at fremme borgernes udvikling. Herbergets do-

kumentation er dog ikke fyldestgørende i forhold til de nye krav der stilles. De nye krav repræsenterer et skift, der har betydning for Herbergets måde at dokumentere på. Italesættelsen af; *det krav Kommunen stiller* kan henvise til en diskursiv forandring i arbejdet. Dette manifesteres i de nye mål, der kommer til udtryk som 'buzzwords'. De krav, der før blev lagt vægt på i beskrivelserne af borgeren er nu nogle andre. Kravene kan bære præg af at fokusere på borgernes ressourcer og fremadrettede udvikling og kan relateres til mindshiftet, der ønskes indført. Informanten artikulerer her en dominerende tilgang præget af krav og en kommunal effektivitetstankegang i tråd med mindshiftet, der synes at dominere den nye tilgang til arbejdet på Herberget. Informanten beskriver, hvordan Herbergets pædagogiske arbejde ikke er foreneligt med det, KK efterlyser, grundet borgernes almen dårlige tilstand og artikulerer en pædagogisk diskurs, hvori en pædagogs fagområde beskrives med; *fokus på udvikling og relationer*. Intertekstuelt kan denne diskurs trække på de værdier, der er grundlæggende for Herbergets arbejde, der omfatter relationelt arbejde, omsorg og herigennem støtte i borgernes udvikling (KKH 2008). Denne diskurs kan betragtes som en del af Herbergets normer og sociale orden, og kan derved stå i modsætning til italesættelsen af de nye *krav* og *buzzwords*. Citatet kan samlet vidne om, at Herbergets ideologiske værdisæt er forankret i, at tage udgangspunkt i borgernes egne ønsker om udvikling, og derigennem skabe en relationen med respekt for borgernes selvbestemmelse (KKH 2008). Pædagogernes fagområde med *fokus på udvikling og relationer* er foreneligt med Selvstændighedsdiskursens frisættende empowerment sigte, hvori den grundlæggende tanke er, at det sociale arbejde med de hjemløse borgere skal baseres på at støtte en udvikling mod en større selvstændighed. Holdes Herbergets pædagogiske diskurs op mod Selvstændighedsdiskursen, er diskurserne i deres udgangspunkt forenelige. I Herbergets principper for omsorgsarbejdet vægtes det at opmuntre og motivere borgerne under deres ophold, og samle de sårbare beboere op, således at de genvinder livsmodet (KKH 2008). Herbergets omsorgsarbejde, retter sig derfor også mod borgernes udvikling. I praksis bliver Herbergets interpellation af Selvstændighedsdiskursen dog modsætningsfyldt, da forståelsen af udvikling og relationer forbindes med uklarhed om, hvordan dette arbejde praktisk skal formidles i den kommunale udredning af borgeren. Efterlevelsen af krav indikerer en kamp for Herberget. Dokumentationen i højere grad bliver et spørgsmål om at ramme det 'rigtige' sprog i kommunikationen med KK. Dette kan markere et asymmetrisk magtforhold mellem Herberg og KK.

En følelse af forsvar

I Hjemløsestrategien påpeges det, at der skal vægtes større skriftlighed i forbindelse med Udredning og Plan. Udfordringerne omkring den større skriftlighed fremstilles som manglende motivation eller faglighed i de midlertidige botilbud, hvor arbejdet kritiseres for at bære præg af at være brandslukning (SFI & Rambøll 2013:139-141). Dokumentationsarbejdet er ikke noget nyt fænomen på Herberget, der også før Hjemløsestrategien arbejdede med pædagogiske handleplaner. Følgende citater beretter om to socialpædagogers oplevelser af den øgede dokumentation:

Det vi jo tit og ofte gør, for ligesom at forsvare, at disse mennesker skal sendes videre, er, at vi skal skrive side op og ned omkring, hvor dårligt de har det, hvem de er, deres baggrund og historik. Det skal vi nogle gange gøre flere gange, har vi tit erfaret (...) frem for, at man kunne forestille sig, at der kom en person ud, som kunne kigge på det her menneske og vurdere; 'Jamen, I har ret, borgeren skal have et andet sted at bo'. I stedet skal vi sidde her, og skrive en rigtig masse dokumentation og forsvare, at dette menneske skal et andet sted hen. Og det tager rigtig, rigtig lang tid og vi møder rigtig tit en mur, og skal skrive om og om igen
(Socialpædagog).

Vi skal virkelig veje vores ord med omhu. Hvis vi for eksempel får skrevet personen kan gå op på første sal, jamen så er han for velfungerende til at få en ældrebolig, altså vi skal virkelig skrive det helt korrekt, ellers får personen afslag (...)
(Socialpædagog).

I første citat anvender informanten vokabularet *forsvare* hvilket bruges til at forklare argumentationen for borgernes videre færd fra Herberget. I ordvalget kan der være en dobbeltbetydning. For det første, kan *forsvare* knytte sig til et forsvar for borgerene, idet socialpædagogen er i tæt kontakt med borgerne hver dag og i mange henseender har ansvaret for borgernes tarv. For det andet, kan der i ordvalget ligeledes være en betydning af forsvar for sit faglige socialpædagogiske arbejde.

Udsagnskraften i tekstsekvensen; *skrive side op og ned* og *nogle gange gøre flere gange* indikerer en iboende frustration over, at der trods den øgede udredning og afdækning af borgernes tilstand og behov, ingen ændring sker for borgerne. Informanten kommer med et konstruktivt forslag til, hvordan oplevelsen af den tilsyneladende ineffektive og bureaukratiske proces kan optimeres ved, at borgerne bliver set i praksis. Som tidligere bekræftet er borgerne på Herberget udfordret på mange

planer og kan være så ressourcervækkede, at det netop er behovet for omsorg og pleje, der lægges vægt på at beskrive. Som påpeget i strategien kritiseres de midlertidige botilbud for at fokusere på, at lave 'brandslukning' i det daglige arbejde, fremfor at fokusere på at lave langsigtet og udviklende arbejde mod en permanent boform. Når informanten påpeger; *hvor dårligt de har det*, kan det i relation til strategiens kritik understrege, hvilken betydning der i praksis kan ligge i ordet 'brandslukning'. Beskrivelserne af borgernes almen dårlige tilstand matcher imidlertid ikke det fremadrettede sigte strategien efterlyser. Der kan være tale om akutte ting, der kommer i forkøbet, eller hindrer borgernes muligheder for en fremadrettet udvikling. Der kan ligeledes være tale om en prioritering af, hvad der er mest vigtigt i det daglige arbejde med borgerne. Markøren *mur* kan udtrykke en oplevelse af ikke at blive taget alvorligt på baggrund af gentagne beskrivelser af borgernes problemstillinger. Dette afføder en frustration og afmagt for personalet. Markøren kan ligeledes udtrykke en modstand overfor det nye fokus på dokumentation, som Hjemløsestrategien har medført. I kraft af borgernes almen dårlige tilstand kan deres udviklingspotentialer være nogle helt andre, end de der søges afdækket.

Ifølge Fairclough kan individer være ideologisk positionerede indenfor konkurrerende diskurser, i dette tilfælde Herbergets diskursorden over for KK's. Når individer sættes i en position imellem to konkurrerende diskurser, kan det skabe en følelse af usikkerhed (2008). Denne usikkerhed viser sig i citatet, hvor ordvalgene; *veje vores ord med omhu* og *helt korrekt* knytter sig til en nøje overvejelse omkring den beskrivelse eller udredning, der skal udfærdiges, idet borgerens videre forløb afhænger af, hvad socialpædagogerne fremhæver i dokumentationsarbejdet.

Når begge informanter i ovenstående citater føler et ansvar for at vælge de 'rigtige' ord i beskrivelserne af borgerne, vidner det om en asymmetrisk magtrelation mellem Herberg og KK. Dette kan udmønte sig i divergerende opfattelser af, hvornår en borger er tilstrækkelig dårlig til at komme på et alternativt plejehjem eller i konteksten en ældrebolig. I denne diskursive kamp materialiseres det nye udviklingsorienterede fokus i det sociale arbejde og vidner om et ændret individsyn.

Der er blandt Herbergets personale hverken uenighed eller modstand over for, at borgerne nu skal have fremadrettede planer, hvilket netop kan sikre en mere helhedsorienteret indsats. Den centrale udfordring, der knytter sig til det omfattende dokumentationsarbejde, er derimod en afmagt over, at borgernes vilkår forbliver de samme på Herberget. Heri opstår en følelse af meningsløshed og bureaukrati. Dette kan vidne om, at de nye krav der stilles til Herberget efter Hjemløsestrategiens indførelse, ikke stemmer overens med borgernes dårlige tilstand. Socialpædagogerne efterspørger, at

borgerne i højere grad bliver mødt i praksis, fremfor at sagsgangen foregår gennem en gentagen dokumentation. Dette kan både markere en understregelse af situationens alvor, samt et ønske om at effektivisere processen for borgerne. Den gentagne dokumentation kan vidne om, at mindshiftets øgede ressourcefokusering, bliver dominerende i tilgangen til det sociale arbejde. Nogle præmisser borgerne ikke kan efterleve grundet almen dårlig tilstand. Selvom Herberget kan se borgernes behov som åbenlyse, så kan sagsgangen i KK i højere grad være baseret på en skriftlig udredning, hvor borgernes fremadrettede muligheder er i fokus.

Det øgede dokumentationsarbejde medfører også et andet dilemma i praksis:

Man kan sige, rigtig mange af de opgaver vi skal lave i forhold til at skrive, for jeg har også en beboer, jeg hele tiden skal skrive på og det bliver ligesom ikke til noget lige meget, hvad man skriver. Det er alle de opgaver, de går jo fra den praksis, som man normalt synes kunne være rar at have, pædagogisk praksis, eller at have det hyggeligt med de her mennesker, for det når vi jo ikke, fordi vi simpelthen har så mange skrivende opgaver i form af kontrol (Socialpædagog).

Citatets udsagnskraft består i informantens understregelse af en oplevelse, hvori der ikke sker noget i borgerens sag. *Lige meget hvad man skriver* vidner om gentagen dokumentation og forskellige forsøg på at efterkomme de nye krav, der nu stilles til dokumentationen. En væsentlig pointe i citatet kommer til udtryk, når socialpædagogen beskriver, hvad der forstås ved pædagogisk praksis. Fairclough beskriver manifest intertekstualitet, der er en særlig form for intertekstualitet, hvor det er åbenlyst, at der trækkes på andre tekster (Jørgensen & Phillips 1999). Dette gør sig gældende, når informanten trækker på sit kendskab til en pædagogisk praksis og gennem sin faglige position argumenterer for en negativ konsekvens af det omfattende dokumentationsarbejde. Ifølge informanten bør den pædagogiske praksis i stedet prioriteres i arbejdet, hvor relationen og samværet med beboeren vægtes som det essentielle i opholdet på Herberget. Interdiskursivt kan socialpædagogen trække på Herbergets værdigrundlag, hvori det fremhæves, at de på Herberget arbejder ud fra et ønske om at møde beboerne igennem dialog, samtaler og på beboernes betingelser (KKH 2008). Informanten kan derigennem trække på en holdning om, at pædagogisk arbejde er baseret på andre forudsætninger end de, der stilles til den nye tilgang, som Hjemløsestrategien fordrer. I fremhævelsen af; *have det hyggeligt med de her mennesker*, spores interdiskursivt en faglig vægtning af, hvor vigtig opbygningen af relationen til borgerne grundlæggende er, da det er igennem relationen, at borgernes

behov imødekommes, og den ønskede udvikling skabes. Der kan ligeledes spores en implicit kritik af, at dette ikke er et område, der medtænkes i den nye tilgang til borgerne.

En anden central pointe i citatet underbygges af markøren *kontrol*, der beskrives som en konsekvens af det øgede dokumentationsarbejde. I konteksten kan *kontrol* henvise til, at informanten efter de nye og øgede dokumentationskrav oplever, at borgerne er i risiko for at blive betragtet som objekter, der skal måles og vejes. Dokumentation kan derved opfattes som et kontrolredskab af borgerne og ligeledes Herbergets indsats. Der kan spores en diskursiv kamp, da dette er i modstrid med de værdier, der vægtes i det pædagogiske arbejde på Herberget. I citatet trækker informanten interdiskursivt på en mere traditionel pædagogisk diskurs. Heri er det ideologiske fundament oprindeligt baseret på omsorgsarbejde før dette felt blev professionaliseret. I denne form er omsorgsarbejdet i højere grad baseret på at være en moralsk relation (Bømler 2000:120). Dette skal informanten nu gå på kompromis med grundet de mange skrivende opgaver, der bærer præg af at være et kontrolredskab.

Dokumentation og udredning

I dokumentationsarbejdet Herberget og KK skal samarbejde om, italesætter den kommunale aktør, med ansvaret for at udrede Herbergets borgere, ligeledes udfordringer forbundet med at få borgerne til rette boform:

(...) det er måske et af de helt store udviklingspotentialer, vi har i vores samarbejde, og det forekommer måske for noget pædagogisk personale på herberget - lidt fjernt, at skulle lave det skriftlige arbejde. Så det er noget af det, som vi kan styrke samarbejdet rigtig meget på fremadrettet. Ved at sige: 'Jeg har virkelig brug for jeres daglige observationer for at kunne lave det her punkt' (...) Og måske også at personalet får en forståelse af hvor vigtige deres oplysninger er i forbindelse med en borger (Udredende aktør).

Når aktøren beskriver, at Herbergets dokumentation kan fremstå som mangelfuld, kan der intertekstuel trækkes på Hjemløsestrategiens vægtning af den højere skriftlighed, der påhviler de midlertidige botilbud i forbindelse med Udredning og Plan (SFI & Rambøll 2013). Der viser sig en diskursiv kamp, når Herberget har en oplevelse af en gentagen dokumentation, og den kommunale aktør har en oplevelse af en manglende motivation for at dokumentere. Informanten fremhæver, hvor

vigtige Herbergets observationer er i udredningen af borgerne. Interdiskursivt kan informanten trække på Selvstændighedsdiskursens udviklende sigte, hvori Herbergets daglige observationer netop skal bidrage til at sikre en grundig udredning, der udfolder alle borgernes ressourcer og udviklingspotentialer. Den kommunale aktør er løsningsorienteret og ordvalgene; *udviklingspotentialer* og *fremadrettet*, vidner om, at informanten er bevidst om, at den nye tilgang til arbejdet kræver tilvænning for både Herberg og KK. Der er ligeledes en fordring om, at et styrket samarbejde kan tilvejebringe fyldestgørende dokumentation.

Herbergets og KK's divergerende oplevelser af dokumentationsarbejdet manifesterer sig i en anden central udfordring, som begge parter er bevidste om. De forskellige præmisser for, hvad der dokumenteres angående borgerne, kan opleves som et sammenstød mellem to forskellige ideologier, som Herberg og KK arbejder ud fra:

Det her herberg, det er bygget på et fundament af Kirkens Korshær og deres næstekærlighedsprincipper. Og jeg kommer fra en forvaltning med nogle paragraffer, og at få de to værdisæt til at harmonere kan godt være svært nogle gange. (...) det der med, at vi lige pludselig har et fokus på flow, og hvad er det man skal have tilbudt, når man bor på en §110 (...) Og så kommer vi og siger; 'Jamen vi skal have et mål her, hvad er målet med at borgeren bor her?' Og jeg har en driftsoverenskomst med Københavns Kommune, så det forpligter altså lidt. Og det er det, som er under forandring, tænker jeg, og som vi begge parter i højere grad skal kunne forholde os til. Hvad er vores forskellige roller i det her, og hvad er hensigten? (Udredende aktør).

Informanten taler ud fra kommunale normer, hvilket særligt kommer til udtryk i; *kommer fra en forvaltning med nogle paragraffer* og *lige pludselig fokus på flow*. Når informanten beskriver flow, trækkes der manifest intertekstuelt på det kommunale flow begreb, der i dets betydning henviser til bevægelse og at flytte sig mod noget. KK selv beskriver flowbegrebet som et paradigmeskifte i socialpolitikken, der omhandler opgøret med institutionaliseringstanken, hvor borgeren gennem empowerment skal styrkes til et mere selvstændigt liv (Barkholt 2011). I denne kontekst bliver flow en samlebetegnelse for målsætningen om en reduceret opholdstid i de midlertidige botilbud, hvilket viser sig i hensigten med opholdet på Herberget, og hvad målet for borgerne er. Informanten trækker interdiskursivt på empowerment- og afinstitutionaliseringsdiskurser, der materialiseres i Selvstændighedsdiskursen. Dette kommer til udtryk i; *mål for borgeren* og *hvad er målet med at borge-*

ren bor her og kan knytte sig til hensigten om, at borgernes udvikling skal ske igennem en individualiseret og systematiseret indsats. Herigennem skal borgerne flytte fra Herberget til et relevant boform. Når informanten fremhæver; *det forpligter altså lidt*, markerer dette citatets udsagnskraft, og vidner om et asymmetrisk magtforhold mellem Herberg og KK. Der er dog to aspekter i udsagnskraften, idet informanten for det første kan henvise til sig selv som kommunal aktør og derved de rammer, der er styrende for informantens indsats på Herberget. For det andet kan der henvises til Herbergets forpligtelse, qua driftsoverenskomsten med KK, om at leve op til præmissen om nye målsætninger for indsatsen. Igennem en refleksion over KK's og Herbergets nye roller hæver informanten sig over en 'common sense' forståelse. Dette sker når informanten forholder sig kritisk til sin egen rolle som kommunal aktør, og beskriver en grundlæggende rolleforvirring i samarbejdet, fra begge parter side. Den kritiske refleksion over begge parter roller i den nye tilgang til arbejdet, indikerer et kendskab hos informanten om, at skismaet mellem teori og virkelig kan være to forskellige ting.

Forandringen der beskrives, trækker intertekstuel på Selvstændighedsdiskursens omstilling i det sociale arbejde. Dette viser sig, når informanten reartikulerer de kommunale målsætninger om fremadrettethed og udvikling. Når de kommunale målsætninger sidestilles med det grundlæggende; *fundament af Kirkens Korshær og deres næstekærlighedsprincipper*, spores der interdiskursivt to forskellige ideologier, der skaber et sammenstød instanserne imellem, hvorved der kan opstå diskursive kampe. Ud fra mindshiftet kan næstekærlighedsprincipper karakteriseres som en fastholdende omsorg og sammenkædes i denne kontekst med en betingelsesløs omsorg, idet der tilsyneladende ikke stilles krav til borgeren, hvilket ikke fordrer den tilsigtede udvikling.

Strategiens nye fokus på fremadrettede planer og mål for borgerne anser informanten derimod som et konstruktivt bidrag til netop at afhjælpe den tidligere fastholdelse på Herberget:

(...) der har jo været borgere for hvem, et midlertidigt §110 tilbud på ingen måde kan kategoriseres som midlertidigt, og det er i virkeligheden der, den store udfordring er. Der er nogle, der har boet her så længe, på baggrund af det der med; 'At han passer ikke ind andre steder, men han har det godt her og lad ham dog være her. Og vi sørger jo i hvert fald for, at han ikke ligger ude på gaden'. Problemet er jo så bare, at når de bliver gamle, så er det, de (red. Herberget) har plejeproblemet. Og så er det lige pludselig ikke så nemt bare at lade dem være. For personalet

heller. Fordi så har de faktisk nogle behov, som man ikke er gearet til at varetage her (Udredende aktør).

Informanten beskriver, hvordan den omsorgstanke, der forbindes med Herbergets ideologiske princip om næstekærlighed, kan blive problematisk og uhensigtsmæssig for både Herberget og borgerne. Dette kommer til udtryk i, at hjemløse borgere førhen ikke har passet ind andre steder i samfundet, og Herberget har været et sted, der har kunnet rumme disse borgere. Herbergets rolle som et midlertidigt tilbud, forekommer ikke i praksis. Informanten kan være interPELLERET af Selvstændighedsdiskursens afinstitutionaliserende sigte når der henvises til, borgernes lange opholdstider er en uhensigtsmæssig konsekvens af den tidligere omsorgsbaserede tilgang. Dette synes tillige at være en kommunal forklaring på, hvorfor borgerne kan udvikle et plejebehov på Herberget, hvilket resulterer i, at personalet ikke kan varetage borgerens behov.

Visitationen fra Herberget

Dette afsnit centrerer om visitationen af borgerne til andre botilbud samt en udspecificering af hvilke udfordringer, der kan være forbundet med dette. På baggrund af udredningerne aktøren på udredende niveau foretager på Herberget, behandler den visiterende aktør sagerne og foretager visitationen af borgerne videre til relevante tilbud.

Ligesom den udredende aktør italesætter den visiterende aktør fordelen ved, at der generelt er kommet fokus på flow: *"Set ud fra et borgerperspektiv synes jeg, det er rigtig godt, at det er kommet. Det skal ikke være flow for flowets skyld (...) Det skal bruges til at få afdækket, at man skal jo ikke bo på et herberg hele sit liv, det er jo ikke tilfredsstillende heller"* (Visiterende aktør).

I citatet materialiseres Selvstændighedsdiskursens afinstitutionaliserende sigte, hvilket kommer til udtryk i, italesættelsen af at borgeren ikke skal bo hele sit liv på et herberg. Intertekstuelt kan der trækkes på rationalet om institutioners fastholdende og parallelskabende effekt på borgerne. Det er væsentligt, at informanten fremhæver, *borgerperspektivet*, da der heri ligger en betydning af anerkendelse og integration, idet borgeren nu er i centrum og får mulighed for at tage stilling til, hvad der skal ske fremadrettet. Dette tydeliggøres i sekvensen; *skal ikke være flow for flowets skyld*, og markerer, at det ikke kun skal være på systemets præmis, at borgerne skal hurtigt videre fra de midlertidige boformer. Det nye fremadrettede fokus, der materialiserer sig i flowet/mindshiftet, kan betragtes som en sikring af borgernes rettigheder. Det kan henvise til en kommunal forpligtigelse i, at borgernes behov bliver afdækket, for derigennem at sikre vejen fra Herberget til rette boform.

Informanten påpeger, at borgerne i nogle tilfælde ikke ønsker at forlade Herberget, eller stoppe med brug af alkohol og/eller stoffer. Dette kan afføde nogle udfordringer i forhold til at tilbyde borgeren en anden boform: *"(...) der er en meget hårfin grænse med at hjælpe borgeren, samtidig med ikke at få overskredet deres grænser i forhold til, hvad man tænker, at de skal"* (Visiterende aktør). Udsagnskraften i tekstsekvensen omhandler det asymmetriske magtforhold, der kan være mellem borger og systemperson. Dette beskrives ofte som et keredilemma i socialt arbejde (Villadsen 2004). Da der både skal være en anerkendelse af borgernes autonomi samtidig med, at der skal ydes en passende hjælp, kan der i nogle tilfælde være divergerende opfattelser imellem borger og systemperson af, hvordan dette skal tilvejebringes. Denne balancegang mellem respekt for borgerens autonomi og tilstrækkelig hjælp gør sig også gældende i visitationen til de forskellige boformer. Det er ligeledes et keredilemma, som SOF er bevidste om i deres daglige arbejde. De beskriver, hvordan de kan beskyldes for at lave alvorlige indgreb i borgerens liv, men også omsorgssvigt ved at lade ting stå til. Forvaltningen beskriver dette som en balancegang mellem 'overgreb' og 'laissez fair' (Københavns Kommune 2008).

Grundet borgernes almen dårlige tilstand kan et relevant tilbud være et alternativt plejehjem, der hører under §108. I nedenstående citat henviser informanten til, hvor omfattende paragraffen generelt er, og ikke til noget decideret tilbud indenfor selve §108:

(...) det er det, man kalder for den mest indgribende foranstaltning, og i socialt arbejde der er det altid sådan, at man skal gå ind og kigge på, hvad der kan hjælpe borgeren med mindst mulig indgriben. Det er en ret indgribende foranstaltning, at komme på et §108 tilbud. Man skal virkelig have afdækket, at der ikke er andet, der kan afhjælpe borgerens problematik (Visiterende aktør).

Informanten argumenterer for vigtigheden af at have afdækket borgerens behov, førend der træffes endelig beslutning om, hvorvidt vedkommende er berettiget til en §108 plads. Sekvensens udsagnskraft kommer til udtryk i markøren *indgribende*, der anvendes flere gange for at understrege alvoren og vigtigheden i at forstå, hvad et §108 tilbud kan indebære. Der anvendes endnu en markør; *virkelig have afdækket*, der henviser til ansvaret, der påhviler socialarbejderne, når denne paragraf kan være aktuel, og hvorfor denne betragtes som sidste mulighed for borgerne. Informanten taler ud fra en position som myndighedsperson og kan intertekstuelt trække på lovgivningen, hvor der kan refereres til borgernes rettigheder. Interdiskursivt reproduceres Selvstændighedsdiskursens frisættende tankegang, hvori den grundige afdækning netop skal sikre størst mulig frihed for den enkelte. Den

frisættende tanke viser sig i form af, at alle de borgere, der er i stand til at varetage et liv uden for et §108 tilbud, får mulighed for dette. I kraft af, at §108 kan være en omfattende og indgribende foranstaltning, er det vigtigt, at borgeren ikke fratages selvbestemmelsesretten og 'placeres' på et tilbud. Heri manifesterer sig en ansvarsfølelse, og informanten interPELLERES af den førnævnte balancegang mellem respekten for borgerens autonomi og yde fyldestgørende hjælp.

Interdiskursiviteten kommer til udtryk i; *mindst mulig indgriben*, der trækker på en liberal ideologi centreret om det frie individ, selvbestemmelse og mindst mulig statslig indblanding. Heri materialiseres Selvstændighedsdiskursen. I et liberalt perspektiv er dette den mest hensigtsmæssige tilgang, da borgerne betragtes som fritstillede individer. Informanten henviser til den generelle tanke i det sociale arbejde; *i socialt arbejde, der er det altid sådan* og taler herved ud fra et grundlæggende normativt udgangspunkt. Dette viser sig ligeledes når informanten igennem hele citatet konsekvent anvender markøren *man*. Herved bliver udsagnskraften en generalisering af det sociale arbejde og egen indsats. Generaliseringen, samt sekvensen; *Altså man skal virkelig have afdækket, at der ikke er andet, der kan afhjælpe borgerens problematik*, vidner om, at Selvstændighedsdiskursen har opnået en 'common sense' hos informanten, der ubevidst reproducerer denne tilgang i sit arbejde.

Både Herberg og KK arbejder mod at støtte borgerens udvikling mod et liv udenfor Herberget. I afsnittet fremkommer det dog, at de udfordringer, der manifesterer sig i diskursive kampe i dokumentationsarbejdet, udredningen og visitationen omhandler nogle nye præmisser for borgerne, de ikke kan efterleve. Det nye ressourceorienterede fokus synes at være styrende for de kommunale aktører, hvilket kan afføde en oplevelse af gentagen dokumentation på Herberget. Der er divergerende ideologier i Herbergs og KK's diskursive praksis, der resulterer i forskellige opfattelser af, hvad der skal være styrende i indsatsen i borgernes vej fra Herberget. Selvstændighedsdiskursen synes at have bidraget til en forandring i Herbergets diskursive praksis og at være styrende for KK's diskursive praksis, idet det betragtes som anerkendende socialt arbejde, at arbejde ud fra en tilgang om mindst muligt indgriben i borgernes liv.

Udfordringer i ventetiden på Herberget

Følgende afsnit centrerer omkring de udfordringer og diskursive kampe Herberg og KK italesætter, der kan være en forklaring på, hvorfor borgerne opholder sig på Herberget gennem længere tid. Afsnittet belyser ligeledes de dilemmaer, der kan opstå i den mellemliggende tid, mens borgerne befinder sig på Herberget.

En ekskluderet gruppe

I analysen omhandlende *Vejen fra Herberget* fremkommer det, at der kan være divergerende opfattelser af, hvad borgerne kan have af behov, hvilket kan resultere i en oplevelse af en langsommelig sagsbehandling og diskursive kampe. I nedenstående citat beskriver en socialpædagog, hvordan systemets opbygning kan virke særligt uoverskuelig:

Jeg synes bare, at det er frygtelig kompliceret en gang imellem. Den måde vi skal behandle personer på, fordi Kommunen kan godt lide kasser og de her personer, altså, det er netop det, der definerer dem. Det er, at de kan ikke passe ind i nogen kasser (...) i og med at de ikke passer ned i de her kasser, jamen så passer de lige pludselig ikke ind nogen som helst steder (Socialpædagog).

Socialpædagogen forholder sig kritisk til KK's organisering af indsatsen, og ordvalget; *Kommunen kan godt lide kasser* indikerer, at socialpædagogen anser KK's organisering som et rigidt system, hvori borgernes problemstillinger skal være fast definerede for at kunne modtage de respektive ydelser. Dette problematiseres i beskrivelsen; *frygtelig kompliceret* og vidner om, at systemet fremstår uoverskueligt og uhensigtsmæssigt. Citatets udsagnskraft kommer til udtryk i; *den måde vi skal behandle personer på* og henviser til, at socialpædagogen oplever at må gå på kompromis til fordel for systemets opbygning, når det omhandler borgernes behandling og vej fra Herberget. I fremhævelsen af, at det der netop definerer borgerne er, at de ikke passer ind i de kommunale kasser, kan der intertekstuel trækkes på Herbergets værdigrundlag. I dette værner menneskesynet om individers diversitet, idet de betragtes som unikke og undefinerbare (KKH 2008). Intertekstuel kan citatet trække på et kendskab til gruppens kompleksitet, hvorfor en fast definition ud fra én kasse kan være problematisk. Dette kan resultere i, at disse borgere falder udenfor KK's tilbud, og derfor ender med at stagnere på Herberget.

Der er blandt alle interviewede aktører konsensus om, at borgerne ikke kan betragtes som én homogen gruppe grundet kompleksiteten i deres problemstillinger og forskellige plejebehov. Der findes kommunale tilbud målrettet denne gruppe af borgere, men som Herberget problematiserer: *"(...) tilbuddene er bare ikke mangfoldige nok, kan man sige, fordi der er jo ikke noget i vejen med de mennesker, vi har, de skal bare have det tilbud, som de kunne bruge"* (Herberget).

Intertekstuel kan der trækkes på et rationale om, at individet skal tilpasse sig de allerede eksisterende tilbud. Borgernes stagnation på Herberget skyldes derfor ikke en manglende udredning, men en oplevelse af, at de lange opholdstider nærmere bliver et udtryk for en strukturel forklaring i form af de manglende tilbud.

Herberget er ikke ene om at mene, at der er fare for at ekskludere borgerne med plejebehov, når der skal findes et kommunalt tilbud. Det fremkommer i følgende citat fra den visiterende aktør, hvor komplekst og uhensigtsmæssigt opstillingen af en fast definition på et plejebehov kan være:

Ja, hvornår er man plejkrævende? For det er det næste spørgsmål. Hvornår er det så, man mener, man er det. Det tror jeg er svært at definere 100 procent og jeg ville også synes, det ville være synd, hvis man lavede en hel konkret definition på det. For tro mig, jo flere kasser vi laver, jo sværere bliver det, at få borgeren ind i de her kasser, så vil der altid være nogen, der falder udenfor (Visiterende aktør).

Den visiterende aktør italesætter to problemstillinger forbundet med at tænke løsningen ud fra fast definerede kasser. Den første omhandler hvilke udfordringer, det vil kunne afføde at søge en fast definition af denne gruppe af borgere. Når informanten fremhæver, at det vil være; *svært at definere 100 procent*, hvornår en borger har et plejebehov, kan det vidne om gruppens kompleksitet. Det kan samtidig være en anerkendelse af, at alle borgere har forskellige individuelle træk, der ikke kan opstilles skematisk. Modstanden kan ydermere være i forhold til, at borgernes behov og situation betragtes som foranderlige og i en konstant udvikling. En definitiv definition kan derfor virke begrænsende og dermed stigmatiserende for borgerne.

Den anden problemstilling der italesættes, er frygten for, at der kan opstå udelukkelse fra de eksisterende tilbud. Dette kommer til udtryk i; *jo flere kasser vi laver, jo sværere bliver det at få borgeren ind i de her kasser, så vil der altid være nogen, der falder udenfor*. Intertekstuel kan informanten trække på sin fagposition og erfaring af KK's opbygning og henvise til tidligere erfaringer om, hvad kommunal kassetænkning kan medføre for mennesker, der påføres for mange kategorier. I den systematiske udredning og afdækning af borgernes ressourcer reproduceres Selvstændighedsdiskur-

sens fokus på menneskets udviklingspotentialer, muligheder og foranderlighed fremfor fastlåste problemdefinitioner. Dette kommer ligeledes til udtryk i den udredende aktørs italesættelse af hvordan visitationen til de alternative plejehjem foregår:

Altså, også bare at få dem visiteret til en plejehjemsplads. Der skal du være virkelig, virkelig dårlig. Der skal du have det der hedder, så vidt jeg har forstået, et plejebæhov, som ikke kan puttes ind i nogen tidsramme, så man for eksempel kan klare det med en hjemmepleje (...) (Udredende aktør).

I citatet trækker den udredende aktør på diskursen om afinstitutionalisering. Dette viser sig i form af, at visitationen til plejehjem anses for at være en sidste mulighed for borgerne. Afinstitutionaliseringdiskursen manifesterer sig i, at der sigtes mod andre løsninger, såsom hjemmepleje. Der spores en målsætning om mindst mulig indgriben i forhold til at afhjælpe borgernes problematikker, samt en afdækning af borgernes udviklingspotentialer. Interdiskursivt trækkes på empowerment diskursen, hvor der sigtes mod individets konstante foranderlighed og bevægelse hvilket viser sig, når borgernes plejebæhov skal vurderes som en permanent tilstand.

En problematisk ventetid

De lange ventetider til de alternative plejehjem kan være problematiske for borgerne med plejebæhov: *"Problemet er, at der er flere års ventetid på at komme ind og i den periode, bliver de dårligere og dårligere. Så står vi her med dem, men vi har ikke de kompetencer. Altså, vi er jo uddannede pædagoger (...)"* (Herberget). Informanten trækker intertekstuel på en diskurs om pædagogisk faglighed i forhold til plejeopgaver, de ikke er specialiserede i at varetage som pædagoger. Ventetiden får den konsekvens, at borgere, hvis helbredsmæssige situation i forvejen er dårlig, forværres og kan derved resultere i, at de må indlægges på hospitalet.

Den udredende aktør er bevidst om problematikken med de lange ventetider til plejehjemmene, og at borgernes situation i den mellemliggende tid kan forværres, så en hospitalsindlæggelse bliver aktuel: *"Jeg mener, at det kan være rigtig vanskeligt at finde pladser til dem. Det kommer lidt an på, hvis de har været indlagte. Hvis de kommer fra en hospitalsindlæggelse, så er det lidt nemmere (...)"* (Udredende aktør). I konteksten henvises til en mere strukturel forklaring på borgernes stagnation på herbergerne. Mulighederne for at komme på et aflastningstilbud, der kan tilbyde og varetage den rette pleje og omsorg, er større efter en indlæggelse. Disse aflastningstilbud er kun tilgængelige

efter en indlæggelse og altså ikke en mulighed for borgerne på Herberget. Derudover er det et tilbud med en tidsfrist af nogle få ugers varighed. Dette kan betyde, at den hjemløse borger kan være nødsaget til at komme retur til Herberget efter endt ophold på aflastningspladserne.

Uanset om borgerne udvikler et plejebestanden under opholdet, eller ankommer til Herberget med plejebestanden, skaber det stor frustration og afmagt hos de ansatte: *"(...) vi står i en mangelsituation allerede fra starten af, når vi står overfor en borger, fordi vi ikke har de rette faglige kompetencer til at tage os af borgeren"* (Socialpædagog). Mangelsituationen vidner om, at Herbergets personale udmærket er klar over, at deres faglige ressourcer kommer til kort, hvilket placerer den hjemløse borger i en særdeles uheldig position. Italesættelsen; *tage os af borgerne* beretter om en stor ansvarsfølelse hos Herbergets personale. Intertekstuelt kan informanten trække på en diskurs om moralsk ansvar, hvori der vægtes et kollektivt menneskesyn om at hjælpe de svageste borgere, uanset hvilken tilstand de er i (Jensen 1998). Det kan ligeledes vidne om at drage omsorg for borgerne, når informanten erkender sin faglige begrænsning i forhold til at kunne honorere de plejeopgaver, som borgerne kan have behov for hjælp til. Borgerne har i informantens optik netop krav på at få en fyldestgørende hjælp og dermed værdig behandling med den rette pleje.

Hjemmepleje

I flere tilfælde er der borgere, der har haft behov for hjemmepleje, under opholdet på Herberget. Selvom Herberget har ansat en sygeplejerske, er ressourcerne ikke til at være behjælpelig med eksempelvis personlig pleje og opsøgende plejeopgaver, idet sygeplejeklinikken kun er et henvendelsestilbud i dagtimerne. Den udredende aktør forklarer, hvilke muligheder borgeren har i ventetiden:

Og så skal man jo så godkendes til den §108, og det tager jo som regel noget tid, så hvor er borgeren så henne i den periode? Altså, det er jo så måske i den situation, at det er nærliggende at sige, at vi må have ham (red. borgeren) ind på en §110, og så måske få tilknyttet noget hjælp fra hjemmeplejen, der står for plejebestanden, og så få lavet den udredning så hurtigt som muligt, og få indstillet til en §108. Og så i de tilfælde hvor de bliver godkendt, er der jo så desværre ventetid på §108 pladser (Udredende aktør).

Det er centralt i ovenstående citat hvordan informanten forholder sig til borgernes muligheder i ventetiden til en alternativ plejehjemsplads. Sekvensen; *det er jo så måske i den situation, at det er nærliggende at sige, at vi må have ham (red. borgeren) ind på en §110*, markerer en uklarhed og manglende struktur omkring borgernes reelle muligheder for pleje i ventetiden. Når informanten henviser til §110 kan dette opfattes som, at Herberget reelt er borgernes eneste mulighed. Dette understreger næste sekvens; *og så måske få tilknyttet noget hjælp fra hjemmeplejen, der står for plejebehovet, og så få lavet den udredning så hurtigt som muligt*. Markøren; *måske* anvendes gennem hele citatet og kan vidne om en manglende struktur når det drejer sig om situationer, hvor hjemmepleje kan være en løsning, under borgernes sagsbehandling.

Informanten forholder sig løsningsorienteret, men påpeger, at det ikke er en optimal løsning for borgerne: *"(...) det er en nødløsning kan man sige, det burde ikke være sådan. Det er det, man kan gøre"* (Udredende aktør). Sekvensens normative udsagnskraft tydeliggøres i, at det ikke *burde* være sådan. Der opstår heri en diskrepans mellem teori og virkelighed. Intertekstuel kan der trækkes på erfaringen om, hvordan strukturelle og organisatoriske rammer skaber udfordringer for både Herbergets og KK's praksis, hvilket medvirker til nogle u hensigtsmæssige konsekvenser for borgerne. Til trods for at det italesættes som en nødløsning, at iværksætte hjemmepleje, fremstår det som en løsning, der kan iværksættes uproblematisk og hurtigt.

På Herberget er oplevelsen dog en anden, og rekvireringen af hjemmepleje italesættes som problematisk: *"Det er helt ekstraordinært, det er noget helt, helt specielt fordi hjemmeplejen vil slet ikke komme her, uagtet om man så havde siddet i sin egen bolig og havde haft krav på det, så får man det ikke her (...) Men det får de heller ikke, altså medmindre at vi simpelthen tager kampen med systemet"* (Herberget). Borgernes ophold på Herberget bliver ekskluderende for at modtage hjemmepleje, og sekvensens udsagnskraft viser sig i en sammenligning af, hvad borgere i eget hjem er berettiget til at modtage af hjælp. Det er væsentligt, at det opleves som en kamp, omhandlende hvordan borgernes muligheder for hjemmepleje skal fungere og hvad der udmønter sig i praksis. Når det beskrives som en kamp mod systemet, tydeliggøres det, hvordan udgangspunktet i mindst mulig indgriben konsumeres negativt på Herberget, og opleves som ekskluderende for borgerne. Kampen kan henvise til en diskursiv kamp for borgerens rettigheder og tarv, og en kamp for at råde systemet op. Herberget beretter generelt om borgere, der har haft behov for hjemmepleje, hvilket ofte har været en langvarig proces.

Plejehjem

Jævnfør problemfeltet er KK bekendt med behovet for, samt nødvendigheden af, at skabe flere tilbud til de hjemløse borgere, der karakteriseres som plejekrævende. Som en løsning på de lange ventetider i visitationen til de alternative plejehjem i SOF-regi forklarer den kommunale projektleder, at der er færre ældre borgere på de ordinære plejehjem, hvilket skaber plads på Sundheds- og Omsorgsforvaltningens tilbud¹⁴. Hertil er der kun et halvt års ventetid:

Ja, altså der er jo nogle af beboerne, hvor man siger, at de skal simpelthen på et helt almindeligt plejehjem ligesom alle mulige andre. Og det der selvfølgelig kan være udfordringen i det, det er jo netop, at når man har en hjemløsebaggrund, så kan det nogle gange være lidt af en udfordring på vores plejehjem i forhold til, hvordan den adfærd, man nogle gange har haft som hjemløs kan passe ind. Og der tror jeg, at det kan man sagtens. Der tror jeg bare, at vi har en opgave som Socialforvaltning om, at fortælle plejehjemmene, at det her er borgere på lige fod med alle mulige andre borgere (Projektleder).

I citatet er det centrale italesættelsen af, hvorvidt borgere med hjemløsebaggrund kan opholde sig på almindelige plejehjem. *Udfordringen* der henvises til, er formodentlig borgernes sociale problematikker, der kan omfatte brug af alkohol og/eller stoffer. Informanten kan intertekstuel trække på en erfaring om, at dette kan volde problemer for både borgeren, de andre beboere på plejehjemmet og for personalet. Dette kommer til udtryk i; *kan passe ind* og indikerer en risiko for en stigmatisering af borgerne grundet denne livsstil. Projektlederen mener, at det bliver en opgave for SOF at fortælle plejehjemmene under SUF om de nye præmisser for at optage borgerne i deres regi. I denne formidling kan der spores kamp de to forvaltninger imellem, når det omhandler varetagelsen af borgere med sociale problemer, såsom brug af alkohol og/eller stoffer. Dette kommer til udtryk i sekvensen; *det her er borgere på lige fod med alle mulige andre borgere*. Kampen kan henvise til SUF's afgrænsning til ikke at varetage plejen af denne gruppe. Gruppen beskrives at have en anden adfærd end den generelle plejehjemsbeboer, hvilket kan give anledning til en stigmatisering. I sekvensen kan informanten interdiskursivt trække på Selvstændighedsdiskursens liberale tanke, hvori alle borgere skal betragtes som ligeværdige. De skal derfor have de samme muligheder for at benytte samfundets goder, som i konteksten er de ordinære plejehjem. Der kan være et ønske om integration til fælleskabet for borgere, der ikke førhen har været i betragtning til disse tilbud. Informanten forholder sig løs-

¹⁴ Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vil efterfølgende henvises til som 'SUF'.

ningsorienteret i forhold til de manglende pladser i SOF-regi. I denne fordring kan Selvstændighedsdiskursens afinstitutionaliseringstanke spores. Dette knytter sig til, at borgerne i højere grad kan optages i det øvrige fællesskab og ikke længere kun være hensat til de alternative plejehjem og det parallelsamfund, der ud fra denne diskurs ønskes et opgør med. I citatet trækkes der på et normativ, idet informanten forklarer, hvordan SOF har en fremtidig formidlingsopgave angående borgernes adgang til de ordinære plejehjem i SUF-regi. Dette kan indikere, at denne nye løsningsmodel formodentligt er et forslag, der ikke er blevet implementeret som normalprocedure i forbindelse med visitationen af borgerne.

Projektlederen kommer med et løsningsforslag til, hvordan man kommunalt fremadrettet kan søge at hjælpe borgerne, der havner i en gråzone, mellem to kommunale kasser. Den udredende aktør italesætter dog i nedenstående citat to væsentlige udfordringer ved borgernes optagelse på de ordinære plejehjem:

Hvis du for eksempel kun er 50 år, og er på kontanthjælp og man måske i virkeligheden vurderer at denne her mand han er simpelthen så dårlig så han burde komme på et decideret plejehjem. Så er der nogle udfordringer omkring økonomien, hvis du er på kontanthjælp. Derudover er det ikke så god løsning at sætte en 50 årig mand på et plejehjem hvor gennemsnitsalderen måske er 83 år (...)
(Udredende aktør).

I konteksten henviser informanten til to væsentlige udfordringer ved, at borgerne visiteres til ordinære plejehjem. Den første udfordring er af økonomisk og strukturel karakter og henviser til borgernes relativt lave indkomst. Den anden væsentlige udfordring fremkommer, når informanten henviser til den betydelige aldersforskel. Intertekstuel kan der i fremhævelsen; *er det ikke så god en god løsning* trækkes på en erfaring om, at grundet forskellen i alderssammensætningen er der en risiko for, at borgerne kan falde udenfor det sociale fællesskab på de ordinære plejehjem. Dette kan føre til, at borgerne ender i den marginaliserede position, afinstitutionaliseringen netop ønsker at gøre op med. Borgerne synes ikke at følge majoritetsbefolkningens livsbane, idet fysiske og psykiske helbredsproblemer, som følge af et hårdt liv, kan manifestere sig på et tidligere tidspunkt i livet og resultere i et plejebestandsbehov. Der er således påvist et modsætningsforhold imellem, hvad de forskellige kommunale aktører finder hensigtsmæssigt, ved at tilbyde borgerne pladser på de ordinære plejehjem. Den udredende aktør ser udfordringer, hvorimod projektlederen i højere grad ser fremadrettede muligheder.

I ovenstående analyse af aktørernes diskursive praksis har fokus været rettet mod, hvordan Selvstændighedsdiskursen materialiseres i Herbergets og KK's italesættelser af de udfordringer, der knytter sig til borgernes ophold på Herberget. Selvstændighedsdiskursen bidrager til diskursive kampe mellem Herberg og KK og endvidere kan strukturelle faktorer influere på borgernes muligheder for at få den rette pleje og omsorg.

Social praksis

I følgende afsnit fokuseres på at afdække netværket af diskurser, der fremkommer i relationen mellem diskursiv praksis og diskursordenen, disse indgår i (Jørgensen & Phillips 1999:98). Dette vil sige, hvordan Herberget og KK trækker på Selvtændighedsdiskursen, og de diskurser den består af (afinstitutionalisering, empowerment, normalisering og integration). I afsnittet undersøges det særligt, hvilke dele af diskurserne i Selvtændighedsdiskursen der trækkes på i italesættelserne af udfordringerne forbundet med borgernes ophold i de midlertidige botilbud. Interessen rettes mod at forklare det dialektiske forhold mellem tekst og en bredere social praksis i en historisk og samfundsmæssig sammenhæng. Derudover søges en afdækning af de ikke-diskursive sociale og kulturelle relationer og strukturer, der rammesætter og former Herbergets og KK's sociale praksis. Endelig er hensigten at identificere, om Hjemløsestrategien har bidraget til en social forandring i Herbergets og KK's sociale praksis, samt hvilke konsekvenser de styrende diskurser i et socialpolitisk udspil kan have for de mest marginaliserede borgere.

Opgøret med institutionerne

Som påpeget i analysen af Hjemløsestrategien er en del af mindshiftet et opbrud med den tidligere anvendte Treatment First tilgang, hvori der materialiseres en diskurs om afinstitutionalisering. Dette viser sig i mindshiftet når det altoverskyggende fokus er rettet mod at få hjemløse borgere til at fastholde og varetage en selvstændig bolig, hvorfor det i højere grad synes at omhandle et effektiviseret normaliserings- og almindelighedssigte end en egentlig integration. I Faircloughs syn på dialektikken mellem sprog og samfund kan afinstitutionaliseringen ses i et dialektisk forhold med det nye individsyn, der fremvokser i det sociale arbejde og medfører en diskursiv forandring. Specialet argumenterer for, at dette får betydning for, hvordan tilgangen til det sociale arbejde med borgerne bliver. Derfor søges en kort gennemgang af afinstitutionaliseringens historiske forankring.

Afinstitutionaliseringen er forankret i en bevægelse, der op gennem 1960erne og 1970erne rettede sig mod, at mennesker, der levede på institutioner, skulle resocialiseres og integreres til det omgivende samfund. Kritikken var, at institutionaliseringen dels bidrog til et parallelsamfund med en dårlig samfundsmæssig sammenhængskraft, og dels skabte et billede af mennesker på institutioner som andenrangsborgere, idet de ikke kunne gøre ordentligt brug af deres medborgerrettigheder (Bømler 1994, Eplow et. al. 2010, Järvinen 1998a). Dette omfattede eksempelvis borgere med en

sindslidelse, et handicap eller andre borgere med en afvigende adfærd fra majoritetsbefolkningen, der førhen blev 'gemt væk' og isoleret fra det omgivende samfund. Institutionerne ansås endvidere for at bidrage til passivitet, afhængighed samt en fastholdelse i en afvigende adfærd (Bømler 1994, Eplov et. al. 2010, Järvinen 1998a). Det ideologiske fundament i afinstitutionaliseringen beror sig på en frisættelse fra totalinstitutionerne, idet de synes at fratage borgerne muligheder for en lige-værdig deltagelse i samfundet.

I afinstitutionaliseringens frisættende tanke forankres en liberal ideologi, hvori fokus er centreret omkring en beskyttelse af menneskets frie vilje og rettigheder i samfundet, samt en beskyttelse mod statens illegitime overgreb (Dean 2010). Diskursen i både det behandlingsmæssige og sociale arbejde ændres mod en betydelig reducere af statslig indblanding og centrerer i overvejende grad mod en individfokusering (Villadsen 2004). Bømler beskriver, at de nyliberale tendenser, der fremvokser i en socialpolitisk kontekst op gennem 1980'erne, retter en kritik af velfærdsstaten som værende bureaukratisk og ineffektiv. Det socialpolitiske fokus rettes mod det frie marked og effektivisering af den offentlige sektor, hvor brugerinddragelse og livskvalitet for den enkelte borger er centrale temaer (Bømler 1994). Dette har ifølge Bømler konsekvensen, at samfundet indrettes efter den stærke brugergruppe, altså de borgere der har ressourcer til at stille krav og efterleve samfundets opstillede normer og regler. Den svage brugergruppe, der kan omfatte borgere, der befinder sig i samfundets margin, har ikke ressourcerne til hverken at formulere de opstillede krav eller efterleve reglerne og normerne, der gør sig gældende (Ibid.). For denne gruppe bliver livskvalitetsbegrebet ofte et spørgsmål om at tilpasse sig majoritetssamfundets forestillinger om det gode liv. I det danske samfund omfatter det i overvejende grad deltagelse i det sociale- og samfundsmæssige liv og arbejdsmarkedsdeltagelse. Altså en økonomisk selvforsørgelse der muliggør materielle goder såsom en bolig (Ibid.). Dette rationale påvises i strategiens altoverskyggende fokus på, at de hjemløse borgere skal ud i selvstændige boliger, i almindelige boligområder. Dette kan påføre de hjemløse borgere et ansvar for at efterleve præmisserne for, at blive en del af det øvrige samfund. Borgerne kan netop falde udenfor de overordnede normer i samfundet, idet de ikke er en del af arbejdsmarkedet, har lav indkomst, dårligt netværk, har komplekse fysiske, psykiske og sociale problemer og opholder sig i et midlertidigt botilbud. Når den socialpolitiske diskurs styrer mod selvstændighed og uafhængighed kan konsekvensen være en altoverskyggende ressourcefokusering, som borgerne ikke har mulighederne for at frembringe grundet dårlige betingelser for udvikling.

Relationen mellem afinstitutionaliseringen i Selvstændighedsdiskursen og KKs diskursive praksis, operationaliseres igennem det kommunale begreb, flow. Flowbegrebet anses i et kommunalt perspektiv som et resultat af afinstitutionaliseringstanken, hvori rationalet retter sig mod en selvstændiggørelse af borgerne, og beskrives som et paradigmeskifte i socialpolitikken og dermed i det sociale arbejde (Barkholt 2011). I skiftet ønskes en afstandstagen fra synet på mennesket, som et passivt objekt afhængigt af fagpersoners til tider formynderiske omsorg til et individualiseret syn på mennesket, som et aktivt subjekt der kan ændre egen situation igennem en selvrealisering og læring (Villadsen 2004). Skiftet kan siges at fordre et ændret syn på individet i både social- og sundhedssektoren.

I strategiens ønske om at målrette og effektivisere indsatsen overfor den enkelte hjemløse borger fremhæves bostøttemetoderne i Housing First netop som muligheder for en individualiseret og tilpasset støtte til den enkelte borger. Dette kan tillige betragtes som et socialpolitisk forsøg på at imødekomme borgernes diversitet, samt respekten for deres livsstil (Villadsen 2004). Bostøttemetoderne kan nå borgere, der førhen ikke har været i betragtning til, eller fået mulighed for at komme i egen bolig. Dette kan omhandle borgere med eksempelvis dobbeltdiagnoser, svære misbrugsproblematikker, psykisk sygdom og længerevarende hjemløshed. Bostøttemetoderne tager således højde for borgernes sociale problemer ved ikke at lade disse problemstillinger stå i vejen for borgernes indgang til en almindelig bolig. Det er i denne sammenhæng socialarbejderens opgave at finde borgernes positive kerne frem og få borgerne til at udnytte og mestre deres uafdækkede ressourcer mod et fastlagt mål (Villadsen 2004). Strategien afgrænser sig dog fra visse borgere, idet et eksklusionskriterium er et konstant plejebehov. Som påpeget i speciallets problemfelt vurderer KK, at gruppen af borgere med et plejebehov er så svækkede, at de ikke har forudsætningerne for at varetage en selvstændig bolig. Dette efterlader de ressourcetsvækkede borgere i et midlertidig botilbud, fordi de ikke kan varetage egen bolig, og netop har behov for institutionelle løsninger, hvilket er i modstrid med afinstitutionaliseringdiskursen.

Når de midlertidige botilbud i strategien forbindes med en fastholdelse, kan dette trække på afinstitutionaliseringdiskursen, hvori mennesker på institutioner betragtes som passive objekter. Grundet længevarende ophold i de midlertidige botilbud har de ikke de samme muligheder for deltagelse i samfundet. Strategiens afstandstagen fra institutionaliseringsformen kommer til udtryk gennem den stærke fokusering på, at størstedelen (70-75 procent) af de hjemløse borgere skal i selvstændige boliger i almindelige boligområder (SFI & Rambøll 2013). I analysen af den diskursive praksis ma-

terialiseres afinstitutionaliseringsdiskursen, når de kommunale aktører mener, at det ikke er godt at blive på et Herberg gennem længere tid, grundet fastholdelsen i eksempelvis en misbrugsadfærd. Dette er med en generel henvisning til alle hjemløse borgere, hvorfor det i et kommunalt perspektiv opfattes som positivt, at der nu er kommet fokus på flow og fremadrettede planer. Dette rationale kan bunde i en anerkendelse af individets frie vilje, samt en statslig sikring af borgernes muligheder for en integration til det omgivende samfund. Ønsket om en samfundsmæssig sammenhængskraft, kan tilvejebringes igennem afinstitutionisering. For borgerne med plejebehov er der dog ikke den ønskværdige bevægelse væk fra institutionerne, idet de har brug for institutionelle løsninger, hvortil en strukturel forklaring er de ofte lange ventetider.

Når projektlederen i analysen af den diskursive praksis forholder sig til problemet vedrørende manglende institutionelle pladser, er et løsningsforslag at tilbyde borgerne pladser på ordinære plejehjem. Det ideologiske rationale beror sig på den liberale grundtanke om, at alle borgere i kraft af deres medborgerskab har samme rettigheder og skal have samme muligheder i velfærdsstaten. Der fremkommer en normativ formidlingsopgave, der synes at være løsningen på de manglende plejehjemspladser. Ønsket om denne integration læner sig op af normaliseringsstregningen, der fremkommer i mindshiftets vægtning af almindelige boligområder, idet borgerne skal tilpasse sig de tilbud, der er.

Manglen på institutionelle boligløsninger såsom alternative plejehjem kan være forankret i, at der i samfundet er en tendens til at definere alderdom ud fra et kronologisk aldersperspektiv. Tilbage-
trækningen fra arbejdsmarkedet bliver ofte den afgørende faktor for at fastslå, hvornår man er gammel. Herved bliver alderdom en social definition, der følger en institutionel alderskurve (Lee-son 2006:24). Da normen i samfundet i høj grad bygger på arbejdsmarkedsdeltagelse, og pensionsalderen er fastsat til omkring de 65 år, lader det til, at systemet har indrettet plejetilbuddene herefter. Den udredende aktør påpeger netop den betydelige aldersforskel mellem borgeren og den generelle plejehjemsbeboer som en udfordring. Dette kan få konsekvensen, at grundet borgernes alder, adfærd og livsstil kan de opleve en ensomhed og udstødelse fra det sociale fælleskab på de ordinære plejehjem. Dette kan sætte borgerne i en yderligere marginaliseret position. Den sociale definition af alderdom kan derfor være problematisk, da den ikke tager højde for borgerens livsforløb, hvor alderdom ikke nødvendigvis følger en institutionel alderskurve og tilknytning til arbejdsmarkedet (Ibid:24). De alternative plejehjem synes i denne kontekst at tage højde for borgerens livsforløb, idet de i højere grad er indrettet i forhold til borgernes alder og eventuelle misbrug.

Mindst mulig indgriben

Afinstitutionaliseringen fordrer en diskursiv forandring i socialpolitikken og dermed en forandring i det sociale arbejde. Fokus rettes i overvejende grad mod individets selvstændighed og som resultat af dette, en mindre afhængighed af det offentlige system. Modsat kritikken af institutionaliseringens fastholdende og passive indvirkning på borgeren er det nye fokus nu rettet mod menneskelig fremdrift, der medfører samfundsmæssig udvikling. Det nye individfokuserede syn og det ideologiske princip om at lave mindst mulig statslig indgriben i borgernes liv, viser sig som en hegemonisk diskurs i det sociale arbejde. Dette viser sig blandt andet i analysen af den diskursive praksis, når de kommunale aktører betragter visitationen til en alternativ plejehjemsplads (§108), som den mest indgribende foranstaltning. Når den visiterende aktør henviser til, at dette syn afspejles i den generelle tilgang i det sociale arbejde, markerer det, at Selvstændighedsdiskursen har opnået hegemoni. Konsekvensen for borgerne bliver ikke at kunne efterleve præmisserne for de nye krav om selvstændighed og ressourcefokusering, som det sociale arbejde i højere grad synes at pålægge individet. Dette kan blive problematisk, når den socialpolitiske diskurs grundlæggende anser afhængighed af andres hjælp i det sociale arbejde som værende overvejende negativt, og noget der ønskes et opgør med.

Borgerne falder udenfor denne diskurs ved at være afhængige af systemet grundet manglende egenomsorg og behov for andres hjælp til at klare de mest basale behov for at kunne opretholde menneskelig integritet. Dilemmaet, hvori der skelnes mellem at yde en passende hjælp med mindst mulig indgriben og samtidig respektere borgernes autonomi, er kendt i det sociale arbejde. Dette kan omhandle frygten for at svække individers handlekraft samt fratage dem muligheden for en aktiv deltagelse i eget liv, og dermed optagelse i det omgivende samfund (Villadsen 2004:9). Grænsedragningen mellem indgriben og hjælp kan betragtes som et produkt af opgøret med institutionaliseringens umyndiggørende og formynderiske effekt. Ud fra denne argumentation iværksættes en alternativ plejehjemsplads eller andre botilbud indenfor §108 ikke før, at det efter en udførlig gennemgang er afdækket, at der ikke er andre tilbud, der kan hjælpe borgerne, herigennem med formålet at sikre at borgernes autonomi ikke krænkes. Sikring af individets rettigheder i det sociale arbejde og bevidstheden om et asymmetrisk magtforhold kan vidne om en anerkendelse af borgernes frie vilje, hvilket der skal tages højde for (Villadsen 2004). Når en alternativ plejehjemsplads betragtes som værende mest indgribende, og sigtet derfor først og fremmest er at støtte, med mindre indgribende tiltag kan risikoen være, at borgerne med plejebestanden oplever en gentagen og langvarig udredning

og afdækning af ressourcer. Dette er foreneligt med et dominerende rationale om at finde borgernes positive kerne frem i det sociale arbejde. Villadsen beskriver, hvordan dette søges gennem fokusering på en frembringelse af individets iboende ressourcer (2004). Grundet borgernes almen dårlige tilstand kan de dog ikke frembringe disse ressourcer, og finde deres positive kerne, i den grad det ønskes.

Den ideologiske grundtanke i det sociale arbejde afspejles i praksis af den samfundsudvikling, der synes at være styrende for socialpolitikken. Diskursen om det grundlæggende frie og aktive individ samt rationalet om mindst mulig indgriben, opnår hegemoni i KK's organisering af det sociale arbejde.

Fairclough argumenterer for, at selvom subjekter er ideologisk positionerede, i den sociale praksis de indgår i, er de stadig aktive individer, der kan skabe egne forbindelser mellem de diskursive praksisser og ideologier, de influeres af (Fairclough 2008). Dette betyder derfor, at selvom de kommunale aktører indgår i en kommunal social praksis, hvor rationalet baseres på mindst mulig indgriben og afdækning af borgernes udviklingspotentialer, er de ikke 'marionetdukker'. De bruger deres faglige skøn til at vurdere, hvorvidt der i konkrete sager er behov for en plads på et alternativt plejehjem. Når den hegemoniske diskurs i socialpolitikken er styret af et neoliberalt rationale centreret omkring det frie og uafhængige individ samt mindst mulig indgriben, er der en risiko for, at denne diskurs grundlæggende bliver styrende for visitationen. Konsekvensen ved, at institutionelle boformer såsom en alternativ plejehjemsplads, i overvejende grad betragtes som den mest indgribende foranstaltning, kan være, at det er den sidste løsning der iværksættes. Trods KK's kendskab til gruppens behov for et tilbud i en institutionel ramme kan dette ubevidst overskygges af Selvstændighedsdiskursens fokus på at finde udviklingspotentialer, der kan medvirke til individets frisættelse samt uafhængighed fra det offentlige system (Bømler 1994). Dette kan forklare hvorfor, at visitationsprocessen udefra kan opfattes som langsommelig og bureaukratisk, og konsekvensen kan være, at borgernes tilstand i mellemtiden forværres på Herberget.

Omstillingen i det sociale arbejde

I ovenstående afsnit fremkommer et nyt individsyn i en samfunds- og socialpolitisk kontekst. Jævnfør Fairclough er der i det moderne samfund nogle diskurser, der er mere vigtige, når det drejer sig om konstitueringen og reproduktionen af magtrelationer og sociale identiteter (Fairclough 2008: 156). Centrale begreber som recovery, rehabilitering og empowerment fremvokser i det moderne sociale arbejde og skal konstituere og producere nye stærke sociale identiteter hos borgerne som selvstændige individer. Dette viser sig tillige i mindshiftet, idet strategiens bostøttemetoder, som den nye sociale konvention skal bidrage til en produktion af selvstændige borgere som de nye sociale identiteter.

Som fremkommet i analysen af mindshiftets omstilling i det sociale arbejde argumenterer vi for, at der materialiserer sig en diskurs om empowerment. Dette knyttes til, at der nu skal fokuseres på at arbejde ud fra et recovery og rehabiliterende perspektiv, hvor fokus er på menneskelig udvikling og bevægelse. Et kernepunkt i empowerment omhandler at tage styring over eget liv, hvor socialarbejderen i højere grad skal opgive sin ekspertrolle (Epløv et. al. 2010, Villadsen 2004). Modsætningen til empowerment kan derved være en fastholdelse og en passivitet, ofte i en afhængighedsskabende relation til den enkelte socialarbejder og det sociale system. Dette ønskes der en bevægelse væk fra, hvilket kommer til udtryk i mindshiftets opbrud med Treatment First og den traditionelle omsorgs-tilgang.

I analysen af mindshiftet argumenterer vi for, at den empowermentdiskurs der viser sig bærer præg af et neoliberalt rationale. Der er mange forgreninger indenfor empowerment. Nedenstående afsnit søger derfor overordnet at forklare dets historiske forankring, og hvor det i dets oprindelige konfliktteoretiske form adskiller sig fra den neoliberale form, der viser sig i Selvstændighedsdiskursen.

Behandlingsmæssigt og socialt arbejde var i 1960'erne domineret af psykodynamiske teorier. Disse kritiseres for at være for tilbageskuende og i overvejende grad fokusere på individets indre blokeringer, og klarlægger derfor ikke sammenhængen mellem sociale problemer og samfundet (Hutchinson & Oltedal 2006:199). Perspektivet fordrer ofte en ekspertcenteret tilgang i det behandlingsmæssige- og sociale arbejde. Klienten modtager socialarbejderens/behandlerens råd og ekspertise til at opnå bedring. Herigennem skabes en asymmetrisk magtrelation, hvor klienten er afhængig af socialarbejderen (Järvinen 1998a, Villadsen 2004). Dette perspektiv kan kobles til den omsorgsbaserede tilgang samt Treatment First modellen, som mindshiftet ønsker et opgør med.

I 1970'erne vandt det konfliktteoretiske perspektiv indpas i det sociale arbejde, og en stigende inte-

resse for udsatte grupper livsvilkår i samfundet. Dette skabte ændringer i det sociale- og behandlingsmæssige arbejde på både et individ-, gruppe- og samfundsmæssigt plan (Hutchinson & Oltedal 2006:201). I denne tilgang fokuserer empowerment på en bevidstgørelse af svage grupper position i samfundet. Rationalet beror sig på en mobilisering af kræfter til en frigørelse fra undertrykkende politiske og samfundsmæssige magtforhold (Ibid.:211). I en samfundskritisk forståelse af empowerment er der i kapitalistiske økonomier en ulige strukturel fordeling af økonomiske, politiske, sociale og kulturelle ressourcer, hvilket udnyttes af stærkere grupper i samfundet. Grundet deres magtpositioner sker den ulige ressourcefordeling på bekostning af de svage grupper (Andersen & Larsen 2004:437).

I 1990erne skete der en ændring i den socialpolitiske diskurs, der fordrede en udvikling mod en aktiv socialpolitik. Heri centrerer de dominerende rationaler om individets selvforhold, og fokus retter sig mod bevægelse og udvikling. Individet anses for et ressourcefyldt subjekt med iboende og uafdækkede potentialer, der igennem hjælp til selvhjælp skal medvirke til menneskelig opblomstring og dermed skabe et selvstændigt og uafhængigt individ (Villadsen 2004:210). Dette kan betragtes som det ideologiske fundament i den nutidige empowerment. Heri rettes fokus mod de individnære faktorer, der blokerer for en afdækning af de iboende og uafdækkede ressourcer, borgeren antages at have. Sigtet med støtten er at reducere blokeringerne, det er dog i høj grad borgeren selv, der skal finde løsningen. Dette betyder derfor ikke, at socialarbejderen har mindre magt, denne er dog mere skjult, idet rationalet er, at relationen skal fordre en mere lige og vindende situation (Andersen & Larsen 2004, Villadsen 2004). I strategien udmønter dette sig i de konkrete bostøttemetoder, hvori det tilsigtes, at borgerne i overvejende grad skal styres mod en udvikling til at kunne varetage og fastholde selvstændige boliger i almindelige boligområder. Derved er den empowerment tilgang, der fremkommer i strategiens mindshift, præget af et neoliberalt rationale, idet styringen er mod et bestemt mål, der i højere grad fordrer uafhængighed af systemet. Dette viser sig i den diskursive praksis, når grundtanken er, at der sigtes mod at støtte borgernes behov med mindst mulig indgriben og mod en større selvstændighed. Der kan være en risiko for, at empowerment ikke i tilstrækkelig grad tager højde for de borgere, der kan være ude af stand til at opnå kontrol og magt over eget liv, eller som kan have behov for beskyttelse og omsorg (Payne 2005:399). For borgerne, der kan være ressourcsevækkede grundet fysiske, psykiske og sociale problemer, er risikoen, at denne empowerment i højere grad kan pålægge dem et selvansvar, de ikke kan magte. Paradigmeskiftet, der beskrives i KK's flowbegreb, kan kobles sammen med Villadsens beskrivelse af overgangen fra en passiv til en aktiv socialpolitik og kan også ses som en reproduktion af Selvstændig-

hedsdiskursen. Herberget bliver sidestillet med næstekærlighedsprincipper og i strategiens optik derved en fastholdende omsorg, hvilket står i kontrast til KK, der sidestilles med flow og udvikling.

Omsorg eller udvikling?

I strategiens problematisering af de midlertidige botilbuds kerneopgave i forbindelse med implementeringen af Udredning og Plan er et analytisk fund, at omsorg og udvikling fremstilles som to modpoler. Dette kan ses som et konkret eksempel på den aktive socialpolitik's indtog, samt opgør med den passive socialpolitik. I lyset af KDA bliver denne fremstilling central, da den stringente opdeling markerer et skift i tilgangen til det sociale arbejde og kan derved ses som et resultat af et dialektisk forhold mellem diskurser i en historisk og samfundsmæssig kontekst.

Udgangspunktet for både Herbergets og KK's arbejde er, at borgeren skal være i centrum samt støtte deres udvikling mod et liv udenfor Herberget. Der er en fælles konsensus om, at Herberget er et midlertidigt tilbud. Bømler beskriver, hvordan professionaliseringen af omsorgsarbejdet medvirker til en ændring i relationerne mellem giver og modtager. Relationerne ændres fra at være baseret på et moralsk ansvar for det sårbare liv til i højere grad at omhandle en offentlig omsorg baseret på de sociale rettigheder, man har som samfundsborger (Bømler 2000). KK kan betragtes som et institutionelt produkt af et politisk administrativt system. Dette præger deres sociale normer og regler og får betydning for tilgangen til det sociale arbejde. Som påpeget kommer det ideologiske fundament i KK til udtryk gennem begrebet flow. Dette afspejler sig i praksis i det udviklingsorienterede fokus, der søges i dokumentationen af borgerne, hvor der sigtes på en fremadrettet planlægning for borgerens videre forløb. KK's sociale praksis er derved formet af nogle strukturer, der er præget af en systemisk rationalitet. Heri er det centrale en effektmåling af kvaliteten af det sociale arbejde. Bømler beskriver, hvordan den professionelle relation er domineret af systemets bureaukratiske træk, hvilket udmønter sig i tekniske og økonomiske rationaler (1994, 2000). Dette kan spores, når den udredende kommunale aktør omtaler forpligtelsen i at repræsentere en forvaltning. Den systemiske rationalitetstankegang, der dominerer KK, kan pålægge de kommunale aktører et krav om målopfyldelse ud fra et ressourceorienteret fokus.

I analysen af den diskursive praksis manifesteres det nye individsyn, som mindshiftet fordrer i dokumentationsarbejdet. Dette kommer til udtryk i de nye 'krav' og 'buzzwords' når det omhandler beskrivelserne af borgerne. De ideologiske rationaler i disse begreber bunder i Selvstændighedsdis-

kursens empowermentdiskurs. Villadsen beskriver: *"Det sociale arbejde skal frisætte klientens vilje, men det er en bestemt form for frihed, som han skal praktisere"* (Villadsen 2004:9). Det vil sige, at 'krav' og 'buzzwords' i højere grad kan omhandle en søgning efter nogle bestemte ressourcer hos borgerne, der kan bidrage til en selvstændiggørelse med mindst indgribende kommunale tiltag. Herbergets italesættelse af den gentagende dokumentation kan netop vidne om, at det er nogle bestemte ressourcer, der søges en afdækning af. Med tanke på borgernes almen dårlige tilstand, kan de ressourcer og udviklingspotentialer borgerne indeholder være utilstrækkelige i forhold til, det der søges udvikling mod. Ud fra Selvstændighedsdiskursens og flowbegrebets afinstitutionaliserende sigte opnår borgerne derved ikke de nye sociale identiteter som stærke og selvstændige individer. Den kommunale målsætning om en effektiviseret indsats, afstedkommer derfor ikke for borgerne, dels fordi de ikke kan efterleve de præmisser, der nu gør sig gældende, og dels grundet nogle strukturelle udfordringer som de manglende pladser.

Herberget forbindes i et kommunalt perspektiv med næstekærlighedsprincipper. Dette kan henvise til en pligtetisk og moralsk funderet tanke om at rumme og yde omsorg til alle mennesker. I en kommunal kontekst forbindes denne omsorg med, at folk er blevet ladet i fred og derfor ikke er kommet videre i livet. Herbergets sociale normer og regler vægter relationer og udvikling på borgernes præmisser, hvilket også kan være at drage omsorg. Grundet borgernes almen dårlige tilstand kan omsorgen bero sig på et moralsk ansvar. Et ansvar for at tage vare på det sårbare liv, når et andet menneske er i nød eller i en uværdig situation. Der opstår en kamp mellem en systemisk rationalitet og relationelt omsorgsarbejde (Jensen 1998). Omsorgsarbejde kan betragtes som behovsorienteret, hvorfor dette arbejde er procesbetings og ikke kan måles indenfor en given tidsramme, da behov kan være foranderlige (Bømler 2000). Dette kan betyde, at de fremskridt, borgerne kan gøre grundet deres almen dårlige tilstand, drejer sig om så basale ting, såsom at opretholde deres egenomsorg, at det ikke er noget, der kan påvises som et 'resultat' i et kommunalt effektorienteret perspektiv. Dette viser sig, når personalet på Herberget beskriver, at dokumentationsarbejdet i højere grad opleves som et kommunalt kontrolredskab, der skal sikre borgernes efterlevelse af den nye tilgang til det sociale arbejde. Herved opstår der en kamp mellem to divergerende ideologier i henholdsvis Herbergets og KK's sociale praksis. Dette vidner om en uforenelighed med KK's ønske om en målbar indsats af borgernes udvikling. Der er på Herberget ikke en modstand overfor at arbejde udviklingsorienteret, men med tanke på borgernes tilstand er det ikke muligt at dokumentere den ønskede fremadrettede udvikling, i det omfang KK efterspørger.

Når den dominerende socialpolitiske diskurs ses i et dialektisk forhold med de overordnede makrostrukturer, synes opdelingen mellem omsorg og udvikling at afspejle det samfundssyn, der gør sig gældende. I strategien bliver omsorgen knyttet til tidligere tilgange indenfor det sociale arbejde. Omstillingen i mindshiftet kan derfor henvise til det traditionelle omsorgsarbejde, der kritiseres for at være ekspertcenteret og tilbageskuende. I et større makroperspektiv kan dette trække på institutionaliseringstanken og den passive socialpolitik's objektivisering af mennesket. Der kan derfor knyttes negative konnotationer til begrebet omsorg, som den fremstilles i mindshiftet.

Omstillingen skal igennem støtte fordre et mere fremadrettet og udviklingsorienteret fokus hos borgerne, hvilket skal bidrage til en klarlægning af 'selvets orden' og en større selvstændighed (Villadsen 2004). Omstillingen i mindshiftet kan derfor knyttes til den aktive socialpolitik, hvor positive termer som menneskelig fremdrift, ressourcer, og selvstændighed er de dominerende rationaler. I det sociale arbejde er den styrende diskurs en empowerment, der i højere grad vægter individets ændring mod en integration til samfundet. Heri materialiseres et fokus på integration gennem normalisering til majoritetssamfundets opstillede normer og regler for det gode liv. Dette kommer til udtryk i strategiens altoverskyggende fokus på, at de nye sociale identiteter skal være selvstændige individer i selvstændige boliger, i almindelige boligområder.

Når omsorg i den dominerende socialpolitiske diskurs forbindes med fastholdelse og afhængighed, efterlader det de borgere, der har brug for basal omsorg i en gråzone. Selvstændighedsdiskursens udviklingsorienterede og fremadrettede fokus skaber tilsyneladende, uklarheder omkring, hvornår omsorg er acceptabelt. Dette kommer til udtryk i diskussionen om, de midlertidige botilbuds kerneopgave er omsorgs- eller udviklingsarbejde. Heri er der en risiko for at overse, at omsorg kan fordre udvikling, hvilket understøttes af bedringen af borgernes helbredstilstand på de alternative plejehjem. I praksis bliver Selvstændighedsdiskursens konsekvens, at Herberget ikke kan udøve den nødvendige omsorg for borgerne grundet manglende faglige ressourcer og inadækvate fysiske rammer. Dermed kan Herberget også have svært ved at støtte borgernes udvikling mod en mere permanent boform, idet de ressourcer, der fokuseres på i en kommunal kontekst, kan være begrænsede eller ikke tilstede hos borgerne.

Borgere i gråzonen

Ifølge Fairclough er alt ikke diskurs, og der kan være nogle materielle og sociale strukturer, der kan være rammesættende for de forskellige praksisser. I analysen af den diskursive praksis fremkommer det, at den kommunale kassetænkning er en central udfordring for borgerne, der utilsigtet kan ekskludere dem fra at komme på relevante boform. Dette afføder ligeledes en følelse af bureaukrati for de ansatte på Herberget, da borgerne lader til at havne i en gråzone mellem de to forvaltninger SOF og SUF.

Ønsket om at effektivisere den offentlige sektor, er som nævnt en del af en omstillingsproces der sker i socialpolitikken op gennem 1980erne. Formålet er blandt andet, at decentralisering og differentiering af tilbud og indsatser skal give borgerne mulighed for at komme mere i fokus og bidrage til en mere effektiv behandling. Dette medfører strukturændringer i både sundheds- og socialsektoren, og kan siges at have utilsigtede konsekvenser for de mest marginaliserede samfundsborgere. Dette viser sig tillige i den diskursive praksis. Heri fremkommer det, hvordan opdelingen mellem SUF og SOF kan influere på borgernes muligheder for at få hjemmepleje samt eksklusion fra de respektive plejetilbud i de forskellige forvaltninger.

I KK varetages plejeområdet både af SOF og SUF, der hver især har separate visitationsenheder, hjemmepleje og plejehjem. Borgerne kan kun tilhøre én forvaltning, og da SOF primært har ansvaret for det sociale område, tilknyttes hjemløse borgere oftest denne forvaltning. SUF varetager derimod primært sundhedsområdet for borgere over 65 år uden en social problemstilling, hvilket misbrugsproblematikker karakteriseres som. Afgrænsningen mellem de to forvaltninger afgøres af borgernes eventuelle sociale problemstillinger (Socialforvaltningen 2009). Dette kan efterlade borgerne i en gråzone mellem de to forvaltninger, idet de kan have brug for ydelser i begge. Ud fra et organisatorisk perspektiv giver det i et forvaltningsmæssigt øjemed mening, at KK opdeler indsatsen i at centrere én forvaltning om sociale- og en anden om sundhedsmæssige problemstillinger, da disse grænsedragninger er med til at klarlægge en ansvars- og opgavefordeling (Christensen & Jensen 2001).

Forvaltningernes gråzoner kan få betydning for borgernes muligheder for at komme til den rette boform. Der er institutionelle tilbud, der kan imødekomme borgernes behov og rumme brug af alkohol og/eller stoffer. Fakta er, at der ikke er nok af denne type tilbud. Når borgernes plejebestand bliver af konstant karakter, reduceres mulighederne for at komme på de respektive tilbud. Borgerne

er ofte under 65 år, men grundet et hårdt liv kan sygdomme og behov for pleje opstå tidligere i livet. Dette kan ligeledes være en faktor, der gør det problematisk at imødekomme behovet for pleje grundet forvaltningernes opdeling.

Det er muligt at overflytte borgerne mellem de to forvaltninger. Når dette er aktuelt bliver det en vurdering i SOF/SUF af, hvad der er borgernes primære problemstillinger, der afgør, hvilken forvaltning borgerne skal tilhøre (Socialforvaltningen 2009). For borgerne kan dette kompliceres af, at de ofte falder udenfor aldersgrænsen på 65 år og har en social problemstilling. Selvom de i overvejende grad kan have et somatisk plejebenhov, kan alderen og den sociale problemstilling være faktorer, der kan ekskludere borgerne fra et tilbud i SUF. Denne problematik nævnes af både KK og Herberget, hvilket ofte lader til at resultere i en fastholdelse i SOF-regi til trods for et massivt plejebenhov, der ofte ikke kan imødekommes i denne forvaltning. I et institutionelt magtperspektiv er strukturer med til at skabe bestemte problemopfattelser og løsningsmuligheder blandt institutionernes aktører (Christensen & Jensen 2001). Disse strukturer kan afføde kampe imellem de to forvaltninger, når det omhandler ansvaret for at varetage opgaven samt stille et tilbud til rådighed. Dette resulterer i, at økonomiske og principielle årsager kan komplicere borgerens forløb, og sigtet om en effektiv indsats resulterer derimod i bureaukrati.

De organisatoriske strukturer i SUF/SOF kan medvirke til, at de respektive visiterende enheder i højere grad kommer til at tænke ydelserne til borgerne ud fra et rationale om systemisk effektivitet. Visitationen kommer derfor til at omhandle hvilke kasser borgerne tilhører, fremfor borgernes direkte behov. Som påpeget i problemfeltet vurderer SOF, at der er en lille gruppe hjemløse borgere, der på grund af alder og adfærd ikke kan rummes i SUF's normale plejetilbud (Socialforvaltningen 2013b:15). En direkte afledt konsekvens af denne organisatoriske opdeling imellem forvaltningerne bliver derfor, at disse hjemløse borgere bliver forment adgang til et tilbud i SUF, uagtet om borgerne har en varig funktionsnedsættelse. Som påpeget i problemfeltet, står disse borgere uden udsigt til andre muligheder end, at vente på en alternativ plejehjemsplads, og sættes i en ekstremt marginaliseret position ved at opholde sig på Herberget.

Når der ikke er de fornødne pladser på de relevante boformer, italesættes det af kommunale aktører som en nødløsning at rekvirere hjemmepleje til borgerne i mellemtiden. Der er dog en diskrepans mellem, hvordan denne nødløsning fungerer i teorien, og hvordan det afstedkommer i praksis, da det på Herberget opleves som en langvarig proces at få hjemmeplejen ud til borgerne. Når de forskellige forvaltninger afgrænser sig, og opdeler plejeydelserne imellem sig, resulterer dette i en

grundlæggende forvirring og uklare regler om, hvorvidt borgerne automatisk er berettiget til hjemmepleje grundet deres ophold på et herberg. Opdelingen og specialiseringen imellem de to forvaltninger resulterer derfor i en bureaukratisk ineffektivitet.

Afinstitutionaliseringen medførte en øget differentiering og specialisering indenfor det sociale område. I en politisk kontekst var rationalet at gøre op med den ineffektivitet velfærdsstatens offentlige sektor mødte kritik af. I stedet søgte man at skabe et effektivt og mere målrettet system (Bømler 1994). Den øgede specialisering resulterede i en satsning på de bedst fungerende hjemløse borgere. Specialiseringen af tilbuddene medførte en eksklusion af de mest marginaliserede og sårbare borgere, fordi de ikke kunne efterleve de nye specialiseringskrav (Järvinen 1998a, 1998b). Dette gør sig ifølge Järvinen både gældende indenfor alkohol- og institutionsområdet, hvorfor disse borgere utilsigtet endte på de midlertidige botilbud, hvor både behandling og varetagelse af behov blev et diffust område (Järvinen 1998a, 1998b). Selvom Järvinens undersøgelser foregår i 90'erne, synes denne tendens stadig at reproduceres og være yderst aktuel.

I denne kontekst kan borgerne grundet deres komplekse problemstillinger ekskluderes fra tilbud i både SOF og SUF, da de ikke kan efterleve de krav, der gør sig gældende for at komme i betragtning til tilbuddene eller grundet de manglende pladser. Borgerne stagnerer derfor på Herberget, da de imidlertid falder ned mellem kommunale kasser. Deres behov for pleje og omsorg bliver derved at blive Herbergets ansvar, hvilket afføder dilemmaer grundet manglende faglige ressourcer og dårlige fysiske rammebetingelser. Intentionen med opdelingen og differentieringen af den sociale sektor kan i mange tilfælde bidrage til en mere målrettet indsats, der kan imødekomme borgernes behov for differentierede tilbud, men kan også have den modsatte effekt (Bjerger & Frederiksen 2014). Konsekvensen er, at borgerne der falder udenfor majoritetens livsbane, både på et alders-, livsstils- og helbredsmæssigt plan, derved ikke kan efterleve den herskende diskurs om selvstændighed eller selvansvar og overlades til Herberget. Når den bredere socialpolitiske diskurs i samfundet beror sig på en selvstændiggørelse og har et iboende effektiviseringsrationale, kan der argumenteres for, at for borgerne, der ikke kan efterleve disse præmisser, ingen ændring sker.

Et økonomisk fokus på borgere med ressourcer

Specialets antagelse er, at de mest sårbare mennesker i samfundet, som i denne kontekst er borgerne med plejebehov, nedprioriteres i socialpolitikken. Dette er både i kraft af deres ophold på et herberg, de tilsyneladende har dårlige præmisser for at komme videre fra og grundet deres komplekse problemstillinger, der medvirker til, at de havner i en gråzone i det sociale system. Der kan være en økonomisk strukturel forklaring på denne nedprioritering, som ligeledes gør sig gældende i denne kontekst.

Der er gennem specialet argumenteret for, at den styrende diskurs i samfundet beror sig på et neoliberalt rationale. Dette viser sig i strategiens overordnede målsætning om en selvstændiggørelse af borgerne, og i et overordnet politisk ønske om målbare resultater for 70-75 procent af de borgere, der vurderes til at profitere af Housing First. Dette kan netop bero sig på ønsket om at gøre den offentlige sektor mere omkostningseffektiv og bærer derfor præg af et samfundsøkonomisk rationale. Heri sigtes der i højere grad på standardiserede metoder, samt evidente og kvantificerbare mål i det forebyggende sociale arbejde (Bømler 1994, 2000).

Housing First kan i et neoliberalt perspektiv betragtes som et velfærdsteknologisk og positivt styringsredskab, der gennem bostøttemetoderne tilbyder brugerinddragelse og en selvstændiggørelse fra det offentlige system (Dean 2010). Housing First fremstilles som værende i de fleste borgeres interesse, hvorfor der også kan argumenteres for, at der i et økonomisk perspektiv satses på flertallet. Da Hjemløsestrategien er et satspuljefinansieret projekt, kan et altoverskyggende fokus være resultatorientering. Hele målsætningen med strategien som et nyt initiativ kan argumenteres for, at være en påvisning af at kunne producere et hit og fremadrettet tilbyde noget, der er bedre end det, der hidtil har gjort sig gældende indenfor det sociale område (Bømler 1994).

Som påpeget i specialets problemfelt, var målsætningen med Hjemløsestrategien, at udvikle og afprøve den evidensbaserede metode Housing First. Det overordnede ønske, om at skabe evidensbaseret viden skal ikke betvivles, for sine gode intentioner, om at finde den bedste praksis i det sociale arbejde med hjemløse borgere. Det kan dog problematiseres at den bedste praksis for borgerne ikke findes, da borgerne på grund af deres komplekse problemsammensætning, ikke kan løses gennem standardiserede metoder (Juil & Riiskjær 2012:17).

De sociale puljer er med til at sætte fokus på sociale problemer, og skabe en forskel og bedre vilkår for en gruppe mennesker. De løser dog ikke fuldt ud de sociale problemer: *"For puljer, som for alt andet socialt arbejde, gælder, at der ofte vil være brug for langt mere ressourcekrævende initiati-*

ver, hvis de allersvageste i samfundet skal nås” (Anker et al. 2001:123). Når resultatorientering bliver bærende for nye initiativer i socialpolitikken, kan en utilsigtet konsekvens netop være, at der satses på de mest ressourcestærke. Dette kan bero sig på en økonomisk tænkning, og et sigte på flertallet i samfundet. I denne kontekst skelnes der mellem de hjemløse borgere, der kan drage nytte af Housing First ud fra en nytteetisk kalkule (Bjerge & Frederiksen 2014). Hjemløsestrategien afspejler derfor indirekte et samfundssyn samt de tendenser, der præger den danske velfærdspolitik (Ibid. 2001).

Det forhold, at KK måtte tilbagebetale økonomiske midler, der blandt andet var afsat til opførelse af alternative plejehjem, kan vidne om, at de mere differentierede tilbud til udsatte og marginaliserede hjemløse borgere i KK nedprioriteres. Plejetilbuddene er dyre i drift og kræver et økonomisk overskud. Når den dominerende diskurs i samfundet beror sig effektivitet, bliver de økonomiske midler angiveligt også fordelt til de grupper, hvor der kan påvises en udvikling, som i et effektorienteret sigte kan bidrage til en samfundsmæssig sammenhængskraft. Dette rationale videreføres i Regeringens 2020-mål. Heri rettes et øget fokus på de unge hjemløse borgere samt på de borgere, der kan profitere af Housing First (Regeringen 2013). Ud fra Faircloughs interesse for marginaliserede gruppers undertrykkelse i samfundet er der risiko for, at de borgere, der ikke kan efterleve præmisserne i en neoliberal socialpolitik, overses i sigtet om at kunne måle effekterne. Jævnfør Fairclough kan dette vidne om, at der i kapitalistiske samfund er nogle styrende mekanismer, der opretholder undertrykkelsen af samfundets mest sårbare og marginaliserede grupper. Selvom KK er bevidst om gruppens kompleksitet samt behov for institutionelle løsninger, er de styret af den dominerende diskurs i socialpolitikken. Heri er rationalet selvstændighed, uafhængighed og bevægelse. De økonomiske strukturer er i et dialektisk forhold med de diskurser, der gør sig gældende i samfundet. Konsekvensen for borgerne er, at det giver ringe betingelser for optimale levevilkår og derved dårlige præmisser for at opnå udvikling og bedring. Den socialpolitiske diskurs opretholder derved status quo for borgerne, hvorfor der ikke sker en social forandring.

KAPITEL 6 – DISKUSSION

Gennem specialeprocessen er der fremkommet flere aspekter, der kan afføde kritik og diskussioner. Dette afsnit har til formål at diskutere og redegøre for specialets empiriske og metodiske fravalg samt åbne op for, hvorvidt specialets indgangsvinkel kunne have været en anden.

Nærværende speciale har rettet fokus på, hvordan socialpolitiske diskurser rammesætter det sociale arbejde med alle hjemløse borgere, og hvilke konsekvenser et socialpolitisk udspil kan have for samfundets mest marginaliserede borgere. Hertil kan det virke paradoksalt, at vi har fravalgt at tale med borgerne med plejebehov, som vi i specialets kontekst betragter som borgere i samfundets margin, i kraft af deres komplekse fysiske, psykiske og sociale problemstillinger samt deres position på Herberget. Med denne betragtning er der dermed risiko for, at vi indirekte stigmatiserer borgerne, idet vi ikke har fået deres syn på, hvordan de oplever at være på Herberget, samt oplevelse af egen situation. Vi vil dog argumentere for, at da fokus har været rettet mod de styrende diskurser i socialpolitikens indvirkning på det sociale arbejde, ligger dette udenfor et brugerperspektiv, idet vi har søgt at klarlægge hvordan indsatsen omkring disse borgere iværksættes, og formes af politiske tendenser. Derfor har fokus rettet sig mod aktørerne i det sociale arbejde.

Derudover kan en specifik udvælgelse af borgere med plejebehov på Herberget netop udgøre en risiko for stigmatisering af borgerne. Selvom de udvalgte aktører har en holdning til, hvilke borgere de oplever som havende plejebehov, er dette ikke ensbetydende med, at borgeren selv er enig i denne betragtning. Derfor forholder specialet sig til en generel kendt problemstilling omkring gruppens ophold i et midlertidigt botilbud. Med en anden tilgang til hele projektet, der i højere grad var centreret omkring borgernes egne oplevelser, ville det være af relevans at inddrage borgerperspektivet.

Igennem specialet har vi argumenteret for, at en institutionel boligløsning til borgerne med plejebehov er et alternativt plejehjem. Denne slutning er draget ud fra vores indsamlede empiriske materiale, Hjemløsestrategien samt en kommunal rapport udført for KK. Det kan igen problematiseres, at vi ikke har inddraget borgerne, da vi ikke har belæg for at vide, hvorvidt de alternative plejehjem afspejler borgernes egne behov og ønsker. Derfor kan vi utilsigtet også have advokeret for et parallelsamfund, hvilket ikke er specialets hensigt. Argumentet for alligevel at fremhæve de alternative

plejehjem som et muligt tilbud til borgerne er, at disse steder kan honorere den rette pleje og omsorg, samt rumme borgernes eventuelle brug af alkohol og/eller stoffer.

I analysen fremgår det, at et kommunalt løsningsforslag til de lange ventetider til de alternative plejehjem kan imødekommes af, at de almindelige plejehjem (SUF) kan åbne op for at modtage borgere fra SOF-regi. Når vi i analysen problematiserer disse borgeres adgang til de almindelige plejehjem, kan der ligeledes rettes en kritik af, om vi dermed argumenterer for et parallelsamfund. Igen vil vi understrege, at det ikke er specialets hensigt at postulere hvilken løsning, der ideelt set er den bedste for borgerne. Vi mener, at det fører til en spændende diskussion, der kunne udforskes i en anden kontekst, hvor man med fordel kunne inddrage et perspektiv om differentieret social integration. Heri kan det diskuteres, hvorvidt lige behandling for de mest marginaliserede borgere er fordret af, at disse borgere behandles anderledes med åbenhed overfor de hjemløse borgeres eventuelle anderledes/afvigende livsmåde fra det 'almindelige' samfund (Kristensen 1997:32).

KAPITEL 7 – KONKLUSION

Specialets formål var at undersøge, hvordan dominerende diskurser i det socialpolitiske udspil Hjemløsestrategien influerer på Herbergets og KK's italesættelser, af udfordringer forbundet med at hjemløse borgere med plejebenhov opholder sig i et midlertidigt botilbud. Specialet har arbejdet ud fra antagelsen om, at de dominerende diskurser i et socialpolitisk udspil vil være rammesættende for det sociale arbejde med alle hjemløse borgere. Formålet er endvidere at undersøge, hvordan diskurserne i mindshiftet er dialektisk forbundet i en historisk og samfundsmæssig kontekst, samt hvilke konsekvenser styrende socialpolitiske diskurser har for samfundets mest marginaliserede borgere.

Selvstændighedsdiskursen i mindshiftet

I Hjemløsestrategiens mindshift materialiseres diskurser om afinstitutionalisering, integration, normalisering og empowerment. Disse diskurser udgør mindshiftets diskursorden, der i specialets kontekst kaldes for *Selvstændighedsdiskursen*. Diskurserne i mindshiftet er formet samt formes af historiske processer og samfundsmæssige strukturer.

Afinstitutionaliseringsdiskursen påvises igennem strategiens kritik af Treatment First. Denne tidligere anvendte model i det sociale arbejde kritiseres for at have bidraget til en fastholdelse af borgerne, dels i et parallelsamfund, og dels i en afvigende adfærd som misbrug. Treatment First forbindes med en institutionalisering, hvor borgerne er passive og afhængige af systemet. Diskurserne om integration og normalisering materialiserer sig, når borgerne gennem støtte (Housing First) får mulighed for at blive en del af det øvrige samfund. Hertil påvises en normaliseringsdiskurs, hvilket viser sig i den konsistente fremhævelse af, at borgerne skal ud i almindelige boligområder. Empowermentdiskursen materialiseres i omstillingen til det sociale arbejde, idet borgerne i modsætning til den tidligere omsorgsbaserede tilgang nu selv skal formulere behovet for støtte. Den empowerment, der fremkommer i mindshiftet, er neoliberal, hvilket viser sig i, at det er individet, der skal udvikle sig mod et allerede fastlagt mål, der i strategiens optik er selvstændige boliger.

Strategien skelner mellem omsorg eller udvikling i forhold til de midlertidige botilbuds kerneopgave. Dette er en markation af det nye individsyn, mindshiftet skal indføre og kan betragtes som den nye sociale konvention, der rammesætter det sociale arbejde med hjemløse borgere. Den styrende

diskurs sigter mod en produktion af selvstændige individer, som de nye sociale identiteter. I mindshiftet fremkommer en ny form for omsorg i det sociale arbejde, hvilket beror sig på udvikling og fremdrift.

Fokus på flow

Selvstændighedsdiskursen har skabt en forandring i Herbergets diskursive og sociale praksis, hvilket konkret manifesterer sig i dokumentationsarbejdet vedrørende borgerne. Trods gentagen dokumentation vedrørende borgernes helbred, situation og ressourcer oplever Herberget ingen ændring i borgernes sag. Dette markerer det nye individsyn, mindshiftet har medbragt. Heri søges der i overvejende grad efter udviklingspotentialer og fremadrettethed hos borgerne, der kan medvirke til en selvstændighed. Borgerne kan ikke efterleve de nye præmisser, grundet almen svækkelse, en manglende egenomsorg, og fordi de har dårlige rammebetingelser for at udfolde deres udviklingspotentialer. Selvstændighedsdiskursen bliver hegemonisk og bidrager til en social forandring i Herbergets diskursive- og sociale praksis. Dette viser sig når Herberget forsøger at efterleve de nye kommunale krav, der stilles i forhold til dokumentationen af borgerne. For borgerne betyder det, at de i mellemtiden bliver dårligere, mens de opholder sig på Herberget. Hensigten med den systematiserede indsats efter strategiens indførelse skal sikre borgerne en effektiv udredning og sagsbehandling. Dette har for borgerne med plejehjems behov en modsat effekt, idet der imidlertid ikke er den ønskede gennemstrømning fra Herberget i denne gruppe. Dette skyldes divergerende opfattelser af borgernes centrale problemstillinger samt manglende institutionelle pladser.

KK finder det positivt, at der er kommet fokus på flow, hvilket skal sikre borgerne en effektiv indsats og mere holdbare og fremadrettede løsninger. Det kommunale begreb flow kan betragtes som en reproduktion af Selvstændighedsdiskursen, da rationalet knytter sig til at støtte borgerne med mindst mulig indgriben mod en større selvstændighed. Selvstændighedsdiskursen har opnået hegemoni i KK's diskursive- og sociale praksis. Det ideologiske princip om at støtte med mindst mulig indgriben bliver ophøjet til at være en generel indgangsvinkel i det sociale arbejde og i den kommunale indsats. Alternative plejehjem bliver i et kommunalt perspektiv derved betragtet som den mest indgribende foranstaltning. Dette kan være forklaringen på, hvorfor borgerne, der har behov for institutionelle løsninger, kan opleve en langvarig sagsbehandling.

Borgerne i gråzonen og økonomisk nedprioritering

Strukturelle faktorer indvirker på borgernes muligheder for at komme videre fra Herberget og for at få direkte adgang til plejeydelser. Specialiseringen af tilbuddene i SOF/SUF medvirker til, at borgerne ender i en gråzone mellem de to forvaltninger. Dette skyldes manglende pladser på de alternative plejehjem og en eksklusion fra plejetilbuddene i SUF. Borgerne følger heller ikke majoritetens livsbane i forhold til alder og livsstil, hvilket afføder nogle problemer, når det omhandler mulighederne for at benytte tilbud i SUF. Der er en diskrepans mellem oplevelserne af hvordan rekvireringen af hjemmepleje til borgerne under opholdet på Herberget efterleves. Herberget oplever dette som værende meget svært at rekvirere, i modsætning til KK der oplever dette som en nødløsning, men uproblematisk at iværksætte. Hensigten med at skabe et effektivt og målrettet system, afstedkommer ikke for borgerne, hvilket resulterer i bureaukrati og ineffektivitet.

Økonomiske strukturelle faktorer medvirker til borgernes stagnation på Herberget. Der er målrettede tilbud til borgerne, men da institutionelle boformer er forbundet med store økonomiske omkostninger, og den socialpolitiske diskurs ønsker en afstandtagen fra institutionelle boformer, prioriteres disse ikke i tilstrækkelig grad. Dette vidner de tilbagebetalte økonomiske midler om i forbindelse med Hjemløsestrategien. Der sker en ulige fordeling af økonomiske ressourcer, der rettes mod dem, der kan profitere af målrettede politiske tiltag. Dette efterlader borgerne i en gråzone, hvor varetagelsen af deres behov for pleje ikke kan honoreres på den rette måde, grundet dårlige fysiske rammebetingelser, manglende faglige ressourcer og nødløsninger i form af hjemmepleje der opleves som svært at rekvirere. Økonomi er en strukturel faktor, der medvirker til at opretholde undertrykkelsen af nogle af samfundets mest sårbare borgere.

Omsorg overfor udvikling

Selvstændighedsdiskursen der materialiserer sig i mindshiftet bærer på et rationale om fremdrift, uafhængighed, ressourcefokusering og udvikling. Omstillingen i det sociale arbejde både medfører og reproducerer et individsyn centreret omkring det aktive subjekt, der igennem hjælp til selvhjælp skal udvikle sig mod en større selvstændighed. Der fremvokser derved en ny form for omsorg i det sociale arbejde, der er centreret omkring menneskets udvikling, aktiv deltagelse og fremdrift.

Det betyder, at omsorg i en traditionel forstand får en negativ klang i socialpolitikken. Dette viser sig, når den styrende socialpolitiske diskurs for det første i overvejende grad sigter på et opgør med

institutionelle løsninger. For det andet forbindes omsorg i denne diskurs med fastholdelse, passivitet og afhængighed. Omsorg bliver derved et uklart og diffust begreb i det sociale arbejde. Dette viser sig i de diskursive kampe mellem Herberg og KK, når det omhandler borgernes behov og muligheder. Selvom både KK og Herberg arbejder mod samme mål, bliver dette udfordret af forskellige ideologiske principper om, hvad borgerne kan have af muligheder og behov. Heri bliver det ikke et spørgsmål om det interne arbejde mellem Herberg og KK, men en tydeliggørelse af Selvstændighedsdiskursens hegemoniske indtog i det sociale arbejde, hvilket rammesætter de regler og principper, der arbejdes ud fra.

Spændingsfeltet mellem omsorg og udvikling bliver centralt, og får konsekvenser for de borgere, der ikke kan leve op til den nye form for omsorg, der er altoverskyggende. Strategien problematiserer de midlertidige botilbuds kerneopgave og opdeler denne mellem at drage omsorg, give ro og tryghed eller støtte borgernes udvikling mod en passende og permanent boligløsning. Dette er paradoksalt, da Herberget ikke kan varetage og udøve den rette pleje og omsorg for borgerne. Dette skyldes manglende faglige ressourcer og inadækvate fysiske rammer. Herberget kan heller ikke udøve udviklende støtte mod en passende boform grundet manglende relevante boformer, der kan imødekomme borgernes behov. Paradokset er, at de midlertidige botilbud i strategien kritiseres for at lave brandslukning og ikke støtte borgernes udvikling mod en mere permanent boform. Herberget bliver dog en kommunal løsning, når borgerne ikke kan passe ind i de kommunale kasser.

Et andet paradoks der viser sig i denne sammenhæng er, at borgerne ikke kan udfolde deres udviklingspotentialer, fordi de netop har dårlige rammebetingelser for udvikling på Herberget. Da borgerne har behov for hjælp til varetagelse af egenomsorg, der kan dreje sig om basale behov, er det ganske givet ikke langsigtede mål, der fokuseres på i denne sammenhæng. Socialpolitikken dominerende fokus på selvstændighed som den nye form for omsorg, skubber den traditionelle omsorg i baggrunden og negligerer, at omsorg kan være udviklende. Der er opnået diskursiv og social forandring i det sociale arbejde, for borgerne opretholder Selvstændighedsdiskursen dog status quo.

Vi kan samlet konkludere, at den diskursive begivenhed Hjemløsestrategien er et produkt af samfundsudviklingen. Dialektikken mellem de overordnede makrostrukturer og socialpolitikken rammesætter det sociale arbejde med alle hjemløse borgere. Den dominerende socialpolitiske diskurs centreret om selvstændighed og udvikling materialiseres i det socialpolitiske udspil Hjemløsestrategien. Konsekvensen er, at de borgere der ikke kan efterleve diskursen om selvstændighed nedpriori-

teres og tendensen om, at skubbe samfundets mest sårbare borgere ud i en marginal position reproduceres.

KAPITEL 8 – PERSPEKTIVERING

Hvis forudsætningen for vores sympati er, at den hjælpesøgende laver sig selv om og bestræber sig på at leve op til alle mulige normalborgerlige normer for det gode liv, er der måske snarere tale om disciplinering end om solidaritet. Meget hurtigt kan der indsnige sig costbenefit betragtninger: Hvem kan det betale sig at investere i? Risikoen er med andre ord, at de mest "utilpassede", som det er besværligt og omkostningsfuldt at hjælpe, lades i stikken (Juul 2002:379).

Ovenstående citat åbner op for en ny vinkel, der kan medtænkes i en refleksion over, dels hvilken dagsorden de socialpolitiske projekter er drevet ud fra, og dels hvilke konsekvenser/risici der kan være ved denne 'normaliserende' tilgang til det sociale arbejde med udsatte borgere. Citatet leder os frem til et spørgsmål om, hvorvidt socialpolitikken i højere grad burde tage udgangspunkt i de borgere, der er allermest marginaliseret, og hvor hjælp fra det offentlige er borgernes eneste mulighed for støtte.

Ud fra et kendskab til problematikken forbundet med at de mest marginaliserede borgere ikke nås gennem socialpolitiske tiltag såsom Hjemløsestrategien, mener vi, at det er relevant at rette fokus på de mest marginaliserede borgeres vilkår. Det er som påpeget i specialet ikke noget nyt fænomen, at disse borgere ikke nås gennem politiske projekter af denne karakter. Ifølge Juul har nutidigt socialt arbejde tendens til at blive udført mellem to modsætningsfyldte rationaler, hvori solidariteten bliver sat overfor magt og bureaukrati. Dette modsætningsforhold kan gøre det svært for socialarbejderne at identificere sig med udstødte borgere, og der er en risiko for, at borgerne bliver 'dobbelt udstødte' (Juul 2002). Der kan argumenteres for, at de hjemløse borgere med plejebenhov er dobbelt udstødte, idet de både er udstødte af de 'normale' sociale sammenhænge og ligeledes det eksisterende sociale hjælpeapparat i form af der ikke er nok botilbud. Det må derfor være af stor relevans, at disse borgeres behov imødekommes, da de ofte er overladt udelukkende til systemets varetagelse af deres behov for hjælp og pleje.

I dette speciale konkluderer vi, at Hjemløsestrategien ikke er for alle borgere, men at de neoliberale diskurser, som strategien trækker på, er determinerende for det sociale arbejde med hjemløse borgere og dermed også hjemløse borgere med plejebenhov. Individsynet, der gør sig gældende i Selvstændighedsdiskursen, er grundlæggende centreret omkring et ønske, om at de hjemløse borgere

integreres i det omgivne majoritetssamfund og fokus er på de 70-75 procent, der vurderes at kunne få gavn af bostøttemetoder rettet mod at bo i almindelige boligområder. Til gengæld efterlader det 20-25 procent af de hjemløse borgere uden for strategiens metoder, hvilket vi konkluderer, har den konsekvens, at omstændighederne for borgerne med et plejebenhov forbliver de samme, hvorfor de må leve under uværdige kår på Herberget. Som nævnt i specialets problemfelt er hjemløseindsatsen i regeringens 2020-mål en videreførelse af Hjemløsestrategiens bostøttemetoder, hvorved at de 20-25 procent af de mest marginaliserede hjemløse borgere stadig ikke medtænkes. Vi mener derfor, at der er behov for enten at medtænke de mest marginaliserede hjemløse borgere eller ligefrem at lave en alternativ Hjemløsestrategi rettet særligt mod de mest marginaliserede borgere.

Litteraturliste

Bøger og tidsskrifter

- Andersen C.W., Flyverbom A.L., & Højring L.H. (2008). Analyse af hjemløsetilbud i København 2008, Kuben.
- Andersen, P. & Nielsen, P.S. (2013). Evaluering af hjemløsestrategien mangler troværdighed. Hus Forbi, nr. 7, juli, 17. årgang. S. 9-10.
- Anker J., Munk A., Koch-Nielsen I., Raun, M. (2001). De sociale puljer – en tværgående analyse af Socialministeriets puljemidler, SFI.
- Barkholt, B. (2011). Flow er planlagt udvikling. I: SOF-bladet (s. 10-11). Nr. 1 marts. Københavns Kommune.
- Benjaminsen, L. & Lauritzen, H.H. (2013a). Hjemløshed i Danmark. National kortlægning. SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, København.
- Benjaminsen, L., Birkelund, J.F. & Enemark, M.H. (2013b). Hjemløse borgeres sygdom og brug af sundhedsydelser. SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, København.
- Bjerger, B. & Frederiksen, K. (2014). Kapitel 3: Kommunernes mulighedsrum. Hvordan nås og fastholdes alkohol- og stofbrugere i den kommunale behandling? I: Thylstrup, B., Hesse, M., Pedersen, M.U. & Frederiksen, K. (2014). Misbrugsbehandling, organisering, indsatser og behov. Aarhus Universitetsforlag.
- Bømler, T.U. (1994). De normales samfund. Forlaget ALFUFF, 2. udgave.
- Bømler, T. U. (2000). Når samfundet udstøder. Nordisk Forlag A/S, København.
- Christensen S., Daugaard Jensen P.E (2001). Kontrol i det stille - om magt og deltagelse. Samfundslitteratur 2. udgave
- Dean, M. (2010). Governmentality - Magt og styring i det moderne samfund. Forlaget Sociologi 2006, 3. oplag, 2010.
- Eplov, L.F., Korsbæk, L. m.fl. (2010). Psykiatrisk og psykosocial rehabilitering. Munksgaard, København. S. 19-55.
- Fairclough, N. (2008). Kritisk diskursanalyse. En tekstsamling. Hans Reitzels Forlag, København.
- Fog, J. (2005). Det kvalitative forskningsinterview. Med samtalen som udgangspunkt. Akademisk Forlag. 2. udgave.
- Jensen, U. J. (1998). Moralsk ansvar og menneskesyn. 2. udgave, Munksgaard, København.

- Juul, S. & Riiskjær, E. (2012). Fælles værdier i det sociale og sundhedsmæssige arbejde med socialt udsatte. Social- og Integrationsministeriet & Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse.
- Järvinen, M. (1998a). Det dårlige selskab. Misbrug, behandling, omsorg. Forlaget Socpol.
- Järvinen, M. (1998b). Socialt udstødte. I: Larsen, J.E. & Møller, I.H. (Red.) (1998). Socialpolitik. Munksgaard.
- Jørgensen, M.W. & Phillips, L. (1999). Diskursanalyse - som teori og metode. Samfundslitteratur Roskilde Universitetsforlag.
- (KKH) Kirkens Korshærs Herberg (2008). Kirkens Korshærs Herberg. Værdisystem og Ethiske Grundholdninger.
- Kristensen, C.J. (1997). Gensidig integration - ansatser til en teoretisk tilgang til differentieret social integration. I: Hegland, T.J. m. fl. (Red.) (1997). Sammenbrud eller sammenhold? Nogle udviklingstendenser for velfærdssamfundet. Akademisk Forlag.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). Interview. Introduktion til et håndværk. 2. udgave. Reitzels Forlag, København.
- Københavns Kommune (2005). Evalueringsrapport for Sundhedsprojektet, Kontaktstedet Mændenes Hjem og Kontaktstedet Forchammersvej. Familie- og Arbejdsforvaltningen.
- Københavns Kommune (2008). Hjemløsestrategi for København.
- Københavns Kommune (2009). Aftale om gennemførelse af Hjemløsestrategien i Københavns Kommune. (publikation)
- Leeson, G.W. (2006). Et af ensomhedens ansigter. Gammel, hjemløs og glemt - et studie blandt ældre hjemløse i Danmark.
- Olsen, H. (2002). Kvalitative kvaler - kvalitative metoder og danske kvalitative interviewundersøgelers kvalitet. Akademisk Forlag.
- Payne, M. (2005). Teorier i socialt arbejde. Hans Reitzels Forlag.
- Pedersen K.B. (2012). Kapitel 6: Socialkonstruktivisme. I: Juul, S. & Pedersen K.B (Red.) (2012). Samfundsvidenskabernes videnskabsteori - en indføring. Hans Reitzels Forlag 1. udgave.
- Pedersen, P.V., Holst, M., Davidsen, M. & Juel, K. (2012). SUSY Udsat 2012. Sundhedsprofil for socialt udsatte Danmark 2012 og udviklingen siden 2007. Rådet for Socialt Udsatte. København.
- Rambøll (2009). Regeringens Hjemløsestrategi - en strategi til at nedbringe hjemløshed i Danmark 2009-2012. Indenrigs- og Socialministeriet.

- Regeringen (2013). Alle skal med. Målsætninger for de mest udsatte frem mod 2020. September 2013.
- Scheuer, J. (2006). Indgange til samtaler. Samtalen som konversationsanalyse, dialogisme og kritisk diskursanalyse. Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag.
- SFI & Rambøll (2013). Hjemløsestrategien afsluttende rapport. September 2013.
- Socialstyrelsen (2013). Voksenudredningsmetoden - metodehåndbogen. Socialstyrelsen 3. udgave.
- Thagaard, T. (2004). Systematik og indlevelse - en indføring i kvalitativ metode. Akademisk Forlag.
- Villadsen, K. (2004). Det sociale arbejdes genealogi - om kampen for at gøre fattige og socialt udstødte til frie mennesker. Hans Reitzels Forlag.

Internetadresser

Borgerrepræsentationen, (2009). Indstilling og beslutning om midlerne til Hjemløsestrategien (notat 17.9.2009 punkt nummer 39). Sidst lokaliseret 04.03.15.

<https://subsite.kk.dk/eDoc/Borgerrepraesentationen/17-09-2009%2017.30.00/Referat/25-09-2009%2016.32.41/4850484.PDF>

Borgerrepræsentationen (2013a). Udmøntning af aftale om Hjemløsestrategien (mødereferat og forlig fra 10.10. 2013). Sidst lokaliseret 04.03.15.

<https://subsite.kk.dk/PolitikOgIndflydelse/Moedemateriale/Borgerrepraesentationen/10-10-2013/d00381d5-02f1-4121-8e1d-8644efd3bfb4/bd8bba54-293e-46ab-9054-a997f823ca0b.aspx>

Servicebogen – bekendtgørelse om lov om social service (2014). Sidst lokaliseret 10.01.15.

<https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=164215>

Socialforvaltningen (2009). Visitationsretningslinjer for målgruppeplacering af hjemmeplejebrugere mellem Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (notat). Sidst lokaliseret 04.03.15.

<https://subsite.kk.dk/eDoc/Sundheds-%20og%20Omsorgsudvalget/22-10-2009%2014.30.00/Referat/23-10-2009%2016.02.15/4897053.PDF>

Socialforvaltningen (2010). Orientering om oprettelse af 20 midlertidige alternative plejepladser (notat). Sidst lokaliseret 04.03.15.

<https://subsite.kk.dk/eDoc/Socialudvalget/02-09-2010%2014.00.00/Dagsorden/25-08-2010%2015.23.10/5694685.PDF>

Socialforvaltningen (2012a). Driftsmidler til alternative plejehjemspladser (budgetnotat). Sidst lokaliseret 04.03.15.

<https://subsite.kk.dk/~media/52DDDA6302F94BBB87FC1A442090026A.ashx>

Socialforvaltningen (2012b). Ansøgning om forlængelse af Københavns Kommunes hjemløsestrategi (notat). Sidst lokaliseret 04.03.15.

<https://subsite.kk.dk/~media/B955525D25014A8FB0DB0C7EC2B7B5D2.ashx>

Socialforvaltningen (2013a). Håndtering af 12 midlertidige plejepladser på E-huset (Budgetnotat). Sidst lokaliseret 04.03.15.

<https://subsite.kk.dk/~media/DF3AA9829B14E698678D9A0DF428231.ashx>

Socialforvaltningen (2013b). Notat om bevillinger der udløber i 2013: Alternative plejehjemspladser Udløb 31/12 (Budgetforslag/notat 2014). Sidst lokaliseret 04.03.15.

<https://subsite.kk.dk/~media/61B30BCF33584627840F9FD169EF08F4.ashx>

Socialforvaltningen (2013c). Direktionssvar til Henrik Appel Esbensen 12.sep 2013 (notat). Sidst lokaliseret 04.03.15.

<http://www.kk.dk/sites/default/files/migrated/sc/120913-HenrikAppelEsbensen.pdf>

Socialstyrelsen (2015). Handleplanen og den pædagogiske handleplan. Sidst lokaliseret 11.01.15.

<http://www.socialstyrelsen.dk/handicap/socialpsykiatri/udgivelser/bladet/2011/blad-nr.-1/handleplanen-og-den-paedagogiske-handleplan>