

En kvalitativ undersøgelse af det specialiserede socialområde: En genealogisk analyse suppleret med et kritisk blik

Speciale ved kandidatuddannelsen i Socialt Arbejde

”En gang jeg spurgte ind til det, så var svaret ved politikerne, jamen vi klarer jo deres basale behov - mad, bad, skiftning. Så siger jeg, jamen er det et liv?”

Rikke Lychegaard Jeppesen

Studienummer: 20165501

ECTS-point: 30

Anslag: 167.996

Vejleder: Pia Ringø

Resume

This thesis aims to gain a deeper understanding of mechanisms and processes of social inclusion and exclusion in society's communities for people with a disability in the specialized social work. People with a disability are both a historically and contemporary marginalized and excluded group in several areas of life. There is evidence that social services are unable to compensate for special needs as a result of a disability. This thesis examines how the understanding of and the possibility of inclusion in society's social and collective communities has changed in the specialized social field and furthermore what impact does this have on the social work for people with a disability. The thesis is a qualitative study which consists of four semi-structured interviews with relevant informants who work with or have other connections to the social work in the specialized social area. The thesis consists of a Foucault-inspired genealogical study of the specialized social field with a focus on the understanding of and the possibilities for inclusion supplemented by concepts from the governmentality literature. Furthermore the thesis includes critical realism as another way of understanding and solving social problems and exclusion from an ontological in-depth perspective. Through these it is possible to make analytical conclusions by linking the theory and the empirical findings and from this obtain new analytical insights. By doing so it is possible to conclude that the concept of inclusion is characterized by different discourses and therefore has different meanings depending on the context and culture at the time. Where people with a disability were once isolated in segregated institutions, the normalization mindset became the new understanding of man. That idea was apparently only an expression of a short-lived societal change, as the emphasis on the individual's own responsibility has to a greater extent replaced the idea of an inclusive society and welfare institutions. The various regimes of truth with associated discourses and subjectification of people exist not only divided into separate time periods, which replace each other, but must be understood to complement each other continuously and coexist in the present in social work. Social work is also influenced by different forms of governance based on different regimes of truth. The thesis concludes that in order for social work to promote inclusion, it requires a deep ontological reflection that moves beyond the empirical domain to the real domain, which consists of the mechanisms and structures that are not directly observable. This could be a deeper reflection on human and social living conditions and the special specialized knowledge required to be able to support inclusion and nuance the understanding of welfare and wellbeing. Furthermore it requires an understanding of the economic, organizational, and welfare-political interactions. It can be concluded that deep-ontological mechanisms and contextual understandings in social work have been replaced by a focus on individualized efforts, which are in opposition to the ideas of the time about solidarity and equality.

Indholdsfortegnelse

INDLEDNING	1
PROBLEMFELT	2
DET SPECIALISEREDE SOCIALOMRÅDE PÅ MODIFICEREDE MARKEDSVILKÅR	2
INKLUSIONSPRINCIPPER OG DELTAGELSESCHANCER I SAMFUNDSLIVETS FÆLLESSKABER	6
PROBLEMFORMULERING	8
BEGREBSAFKLARING	8
<i>Det specialiserede socialområde</i>	8
<i>Mennesker med en funktionsnedsættelse</i>	9
<i>Inklusion og deltagelseschancer</i>	10
FORSKNINGSDESIGN	11
VIDENSKABSTEORETISKE OG METODOLOGISKE OVERVEJELSER	12
TEORETISK OG VIDENSKABSTEORETISK REFLEKSION	12
GOVERNMENTALITY	12
GENEALOGI.....	13
KRITISK REFLEKSION: ONTOLOGISKE FORSTÅELSER AF DYBDE OG OVERFLADE	15
DET HERMENEUTISKE PRINCIP	17
METODE	19
KVALITATIV FORSKNINGSMETODE	19
<i>Semistruktureret interview</i>	20
<i>Forforståelse som medproducent af viden</i>	21
UDVÆLGELSE OG PRÆSENTATION AF INFORMANTER	22
ANALYSESTRATEGI OG DATABEARBEJDNING	24
ANALYSE	26
ANALYSEDEL 1: DET SPECIALISEREDE SOCIALOMRÅDES GENEALOGI	26
<i>Genealogisk nedslag: Socialreformen 1933 – mellem socialpolitik og racehygiejne</i>	27
<i>Genealogisk nedslag: Åndssvageforsorgen 1959 – nye tanker om normalisering</i>	33
<i>Genealogisk nedslag: Udlægningen af særforsorgen 1980 – fra særlov til servicelov</i>	38
<i>Genealogisk nedslag: Strukturreformen 2007 – Nye former for styring</i>	42
<i>Delkonklusion</i>	45
ANALYSEDEL 2: ET KRITISK BLIK	47
<i>(Af)specialiseret viden?</i>	47
<i>Et marginaliseret menneskesyn</i>	57
<i>Delkonklusion</i>	60
KONKLUSION	62
LITTERATURLISTE	65

Indledning

”Tanken om menneskeværd kommer til udtryk i et forbud mod at lade et menneskes hjælpeløshed mindske dets livs betydning” – (K.E. Løgstrup, Løgstrup 1956).

Ovenstående citat refererer til en etisk og moralsk forståelse af et menneskes værd – og heraf en fordring til ligeværd uanset det enkeltes menneskes livsforudsætninger og mulighed for bidrag til fællesskabet, hvilket også burde være et udgangspunkt i det sociale arbejdes praksis. Nærværende speciale indskrives i samtidens debat om forvaltningen og håndteringen af velfærdsmæssige spørgsmål på det specialiserede socialområde. Mennesker med en funktionsnedsættelse er både en historisk og nutidigt marginaliseret og udsat målgruppe på flere livsarenaer. I nyere tid er det en veldokumenteret problemstilling, at de sociale indsatser, af forskellige årsager, ikke formår at kompensere for særlige behov affødt af en funktionsnedsættelse, hvorfor mennesker med en funktionsnedsættelse lever med andre livsbetingelser end mennesker uden en funktionsnedsættelse til trods for rettigheden til kompensation (Institut for Menneskerettigheder 2022). Dette bevidner, at en flerårig socialpolitisk målsætning om inklusion og ligeværd tilsyneladende er udfordret i praksis. Specialet har til henseende at undersøge, hvordan forståelsen af og muligheden for inklusion i samfundets sociale og kollektive fællesskaber har ændret indhold på det specialiserede socialområde samt hvilken betydning dette har i det sociale arbejde med mennesker med en funktionsnedsættelse. Dette er særligt aktuelt at undersøge i en højspændt tid, hvor mennesker med en funktionsnedsættelse og omkringliggende pårørende og aktører organiserer sig i en kritik mod det velfærdsretlige system og eksklusionsmekanismerne heri, hvilket også er den historiske tendens på området (Nielsen 2020:19). Netop det historiske element vil være en central del af specialet med anvendelse af en Foucault inspireret genealogisk gennemgang af det specialiserede socialområde med fokus på italesættelsen af og forventninger til inklusion, da genealogien kan bidrage med en form for historieskrivning, som tager udgangspunkt i sin nutid og forsøger at ryste fastlåste sandheder og praksisformer. Endvidere vil specialet supplere den konstruktivistiske analyse med en kritisk refleksion med rødder i kritisk realisme for at komme med et supplement til kritikken ved at søge at afdække og analysere generative mekanismer, som påvirker muligheden for inklusion for mennesker med en funktionsnedsættelse gennem et strukturelt dybdeniveau.

Problemfelt

Det specialiserede socialområde på modificerede markedsvilkår

I 2020 kulminerede flere års opråb og utilfredshed fra borgere, pårørende og aktører på det specialiserede socialområde i borgerforslaget B 139: Forslag til folketingsbeslutning om at flytte handicapområdet væk fra kommunerne. Mere end 50.000 danskere havde skrevet under og medgivet et ønske om, at kommunerne ikke skulle have ansvaret for at træffe afgørelser om hjælp og støtte til mennesker med handicap og psykisk sårbarhed. Borgerforslaget opnåede ikke politisk flertal og blev forkastet i 2021 (Folketinget 2021). Ifølge initiativtagerne bag borgerforslaget oplever en stor gruppe mennesker med funktionsnedsættelser og psykisk sårbare mennesker med behov for støtte i hverdagen at få frataget eller få afslag på sociale ydelser, som de har behov for og er berettiget til, grundet økonomiske prioriteringer og manglende specialiseret viden i kommunerne (ibid 2021).

Med strukturreformen, som blev gennemført i 2007, overtog kommunerne det samlede ansvar for det specialiserede socialområde fra de tidligere amter, som blev nedlagt i forbindelse med reformen (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005:24). Kommunerne fik hermed det samlede myndigheds-, forsynings- og finansieringsansvar på det sociale område med det formål at kunne fastlægge klare rammer og målsætninger for opgaveløsningen i et fagligt og økonomisk henseende (Finansministeriet 2011:8). I den politiske aftale om strukturreform mellem den daværende regering bestående af Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti, fremgår det, at *"forligspartierne ønsker at skabe en klar og entydig ansvarsfordeling på socialområdet samtidig med, at sociale opgaver i højere grad løses på mere kvalificeret måde, i nærmiljøet og i tæt samspil med de almindelige tilbud"* (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005:57). Regeringen havde med Strukturreformen store ambitioner om at reformere og optimere det sociale område. Spørgsmålet er, om ambitionerne kunne udledes i det sociale arbejdes praksis? I de første år efter reformens indførelse fra 2007 til 2010 steg antallet af sager i de sociale nævn og Ankestyrelsen på det sociale område med 75 procent (Finansministeriet 2011:14). Ankestyrelsen har de sidste år offentliggjort omgørelsesprocenterne på det sociale område, som oplyser om rigtigheden af den del af kommunens afgørelser, som påklages til Ankestyrelsen. I 2020 var omgørelsesprocenten på 46,1 procent i de sager efter bestemmelserne i serviceloven på voksenhandicapområdet, som var blevet påklaget. For at få en sag behandlet af en klageinstans er det givet, at man klager over en afgørelse, hvorfor tallene udelukkende omhandler alle de sager, hvor der

har været ressourcer hos de involverede til at klage (Social- og Ældreministeriet 2021). Landsforkvinde for Dansk Handicap Forbund, Susanne Olsen, peger på, at det specialiserede socialområde er under et massivt pres grundet Strukturreformen, som hun beskriver som et fejldesign. Hun udtaler, at *”kommunen er blevet almægtig, og at den er det eneste sted, man kan gå hen, når man har et handicap og får brug for hjælp. Desværre er kommunen også et sted, som er præget af vilkårlighed, lokale ”synsninger” og prioritering af økonomi frem for faglighed. Vi oplever, at området er markedsgjort på en måde, så indhentning af ekspertise kun sjældent sker – ligesom systematisk opbygning af viden også er fraværende”* (Olsen 2021). Konsekvenserne er, ifølge Olsen, markant dårligere livskvalitet for den enkelte (ibid 2021).

Det specialiserede socialområde udfordrer kommunerne økonomisk og styringsmæssigt, hvorfor udgifterne også er steget kraftigt i de senere år (KL 2020). Den nuværende regering anno 2022 har således også prioriteret i alt 100 mio. kr. årligt fra 2022 og frem til opfølgningen på en kommende evaluering af det specialiserede socialområde i den nye finanslov¹ (Regeringen Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Alternativet og Kristendemokraterne 2021:8). Formand for KL’s socialudvalg Ulrik Wilbek (V) udtaler, at *”udgifterne til socialområdet er meget store, fordi der er flere, der får diagnoser, og der er flere tunge og meget dyre sager”* (Pinborg 2021). At det specialiserede socialområde er en omkostningstung post for det offentlige fremgår også i diverse medier, hvor det specialiserede socialområde flere steder bliver beskrevet som værende ”for dyrt” et område. Mennesker med en funktionsnedsættelse bliver endvidere beskrevet som værende ”dyre”. Forkvinde for Socialpædagogernes Landsforbund, Kirsten Nissen, udtaler, at *”der er sket et skred i måden, vi taler om handicappede på. Det minder om det skred, der er sket i retorikken om flygtninge- og indvandrere”* (Klinsey 2010). Med indførelsen af strukturreformen skete et brud i det sociale arbejdes organisering. Med dette fulgte nye vilkår, hvor køb og salg af tilbud skulle følge en markeds-lignende model, hvor grundtakstmodellen blev afskaffet og erstattet af en anden omkostningsbaseret takstmodel, hvor betalingen blev direkte koblet til forbruget af ydelser. Til at understøtte markedsudviklingen blev der gennemført regler for brug af omkostningsbaserede takster, som skulle sikre en afdæmpet prisudvikling (Madsen 2014:1). Denne konkurrence- og markedstænkning virker dog ikke nødvendigvis befordrende for opstilling af langsigtede sociale investeringsfunktioner (ibid 2014:2).

¹ Afrapportering af evalueringen af det specialiserede socialområde blev udgivet d. 19.05.2022 og er derfor ikke behandlet i specialet

Forbundsformand for FOA, Mona Striib, udtaler, at strukturreformen mest af alt minder om et spareprojekt. Hun udtaler heraf, at *”der er eksempler på kommuner, som overtager for borgere, der kommer fra andre kommuner, ligesom der er eksempler på kommuner, som ikke vil betale en anden kommune, hvad det rent faktisk koster at varetage borgeren. Derfor vil kommunen hellere bruge deres egne tilbud. Så kan de styre økonomien og gøre det billigere. Det har ført til afspecialisering, fordi mange kommuner ikke har grundlaget for at føre specialiserede tilbud, men fylder og udvander deres egne tilbud med mange forskellige målgrupper”* (Striib 2021). I håbet om besparelser har hver fjerde danske kommune benyttet sig af ulovlige resultatbaserede kontrakter for at opnå besparelser på det specialiserede socialområde (Mencke 2020). Den utilfredsstillende behandling og manglende støtte og kompensation til borgere på det specialiserede socialområde påvirker mange danske borgere. Mennesker med en funktionsnedsættelse repræsenterer den største minoritet i Danmark. Ifølge VIVE angiver 31 procent af befolkningen mellem 16 og 64 år at have et fysisk eller psykisk selv vurderet handicap. Disse mennesker møder udfordringer både i hverdagen og i samfundslivet (VIVE 2020:6). Sundhedsstyrelsen beskriver i det nye faglige oplæg til en 10-årsplan for bedre mental sundhed og en styrket indsats til mennesker med psykiske lidelser, at de ønsker, at mennesker med psykiske lidelser i Danmark skal leve et bedre og længere liv, blive inkluderet og accepteret i samfundet og modtage indsatser, som måler sig med de bedste i verden med respekt for den enkeltes ønsker og valg (Sundhedsstyrelsen 2022:9). Ambitionerne i oplægget er altså tårnhøje og måske også tiltrængte?

I 2009 tiltrådte Danmark FN's konvention om rettigheder for personer med handicap. Handicapkonventionen fastslår, at personer med handicap skal have lige muligheder og samme rettigheder som andre mennesker på alle områder (FN 2009). Generelt tegner der sig dog et billede af, at borgere med funktionsnedsættelser af forskellige karakter på det specialiserede socialområde generelt lever med nogle andre livsbetingelser end mennesker uden en funktionsnedsættelse til trods for rettigheden til kompensation. Institut for Menneskerettigheder gør løbende status på, om rettighederne for personer med en funktionsnedsættelse, som er fastsat i handicapkonventionen, bliver overholdt. Af data fra henholdsvis 2012, 2016 og 2020 fremgår det, at personer med en funktionsnedsættelse har ringere levevilkår end resten af befolkningen på 10 af de vigtigste samfundsområder herunder beskæftigelse, uddannelse, selvstændigt liv og samfundsinklusion, frihed og personlig integritet og sundhed. Den overordnede udvikling i hele perioden er stilstand eller regression i levevilkår for mennesker med en

funktionsnedsættelse (Institut for Menneskerettigheder 2022). Mennesker med en funktionsnedsættelse lever altså med markant andre livsbetingelser end mennesker uden en funktionsnedsættelse i det danske velfærdssystem.

Ovenstående favner bredt og referer til udfordringer på tværs af sektorer vedrørende indsatser i regi af uddannelses- og beskæftigelseslovgivningen, hvor fokus er på at støtte borgeren i at opnå eller bevare tilknytning til arbejde eller uddannelse, som går ud over det specialiserede socialområdes genstandsfelt. Dette speciale afgrænser sig til det specialiserede socialområde på voksenområdet. Det fremgår dog af ovenstående, at det specialiserede socialområde ikke eksisterer i et vakuum, hvorfor der er nogle generelle udfordringer og tendenser på handicap og psykiatriområdet, som forgrener sig på tværs af sektorer. Det specialiserede socialområde er altså et felt præget af en kompleksitet, som den danske velfærdsstat i forskellige kontekster ikke formår at imødekomme, hvilket har konsekvenser for den enkelte borger, som lever med en funktionsnedsættelse. Nuværende social- og ældreminister, Astrid Krag (S), har udtalt, at *"vores velfærdssamfund er den bedste opfindelse i Danmark. Dets grundidé bygger på solidaritet og social retfærdighed: Giver livet dig svære kort på hånden, er fællesskabet der for dig"* (Altinget 2019). Trods at idealer om solidaritet og social retfærdighed er beundringsværdige, så repræsenterer de måske ikke nødvendigvis det sociale arbejdes praksis. Det er i hvert i fald ikke tilfældet ifølge de mange danske borgere, som har underskrevet det tidligere nævnte borgerforslag, og derfor ikke har tiltro til, at mennesker med en psykisk og fysisk funktionsnedsættelse får den nødvendige støtte, som de er berettiget til, i det danske velfærdssystem. Med borgerforslaget ønskede initiativtagerne en omorganisering af det specialiserede socialområde, men er det i virkeligheden løsningen på de problemstillinger, som præger det specialiserede socialområde? Monica Lylloff, medstifter af bevægelsen #enmillionstemmer, som en bevægelse, der kæmper for retssikkerhed for mennesker med en funktionsnedsættelse og deres pårørende i hele landet, efterspørger et velfærdspolitisk paradigmeskifte, som ikke kun omhandler spørgsmålet om, hvor det specialiserede socialområde skal flyttes hen, men i stedet hvordan politikerne vil værne om vores velfærdssamfund og de etiske værdier, der skal definere dette (Altinget 2021).

Inklusionsprincipper og deltagelseschancer i samfundslivets fællesskaber

Af Handicapkonventionen, som Danmark tiltrådte i 2009, fremgår det af henholdsvis artikel 19 og 26, at mennesker med en funktionsnedsættelse skal sikres retten til et selvstændigt liv og til at være inkluderet i samfundet samt sikres støtte til deltagelse og inklusion i samfundet på alle samfundsområder (FN 2009). Disse principper om retten til inklusion understøttes i lov om social service, hvis formål blandt andet er at tilbyde rådgivning og støtte for at forebygge sociale problemer samt at tilgodese behov, der følger af en nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer, jf. lov om social service § 1, stk. 1 & 3. Af lov om social service fremgår den danske velfærdsstats pligt til at fremme inklusion i samfundet i forbindelse med social støtte og herunder at medvirke til at øge den enkeltes mulighed for deltagelse i uddannelse, beskæftigelse og sociale relationer, jf. lov om social service § 81, stk. 4. Den danske velfærdsstat og det sociale arbejde heri har dermed en særlig forpligtelse til at sørge for, at mennesker i social udsathed eller med særlige behov på grund af en funktionsnedsættelse får den hjælp og støtte, de har behov for samt, at ingen borgere uanset funktionsnedsættelse står udenfor fællesskabet. Forskning påpeger da også, at det at være socialt forbundet til andre samt at deltage i samfundslivet spiller en positiv rolle for menneskers trivsel og helbred (VIVE 2021:10). Det sociale arbejde har derfor en vigtig opgave i at sikre, at borgernes sociale behov opfyldes, og at de støttes i at indgå i meningsfulde fællesskaber. Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (VIVE) har i 2021 udgivet en brugertilfredshedsundersøgelse på det specialiserede voksenområde med det formål at give et overblik over borgernes tilfredshed med den socialpædagogiske støtte samt deres oplevelse af visitationsprocessen, når de tildeles støtte (ibid 2021:3). Undersøgelsen konkluderer blandt andet, at i jo højere grad borgerne oplever at have vanskeligheder, jo større er sandsynligheden for, at de oplever, at støtten ikke er dækkende. Borgerne savner særligt støtte til at dyrke fritidsaktiviteter og at have nogen at tale med, om hvordan de har det. Ligeledes oplever næsten hver femte, at støtten i mindre grad eller slet ikke hjælper dem til at have et socialt liv (ibid 2021:8). Lignende undersøgelser understøtter resultaterne. I 2016 konkluderede VIVE i en rapport om hverdagsliv og levevilkår for mennesker med handicap, at der er signifikant færre mennesker med fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, som tilbringer tid med udeboende børn, forældre, anden familie eller venner og bekendte (VIVE 2016:99). Endvidere fremgår det, at mennesker med en funktionsnedsættelse angiver i signifikant mindre grad end gruppen uden en funktionsnedsættelse at deltage i kollektive og sociale aktiviteter (ibid 2016:94). Mennesker med en funktionsnedsættelse er dermed på kanten af fællesskabet i flere henseender, da de har begrænset eller ingen mulighed for

at deltage i forskellige områder af samfunds- og hverdagslive, herunder særligt i de kollektive aktiviteter og sociale relationer, som anses som almene blandt mennesker generelt. I rapporten ”Bag om Fællesskabsmålingen - En kvalitativ undersøgelse af social eksklusion og social deltagelse”, udgivet af VIVE i 2019, konkluderes det, at der er en stærk sammenhæng mellem en høj grad af udsathed og en lav grad af social deltagelse. Med udsathed forstås i denne kontekst mennesker med komplekse sociale og helbredsmæssige problemer på mange forskellige livsområder, hvoraf mange i gruppen af socialt udsatte havde en psykisk lidelse sammen med andre problematikker som misbrugsproblemer og kroniske fysiske lidelser (VIVE 2019:5). Resultaterne viste dog også, at langt de fleste informanter, uanset niveau af udsathed eller handicap, gav udtryk for et ønske om og behov for at indgå i samfundets fællesskaber. Af de mest udsatte var der dog en betydelig andel, som ikke oplevede at få den støtte og hjælp til deres sociale og helbredsmæssige problematikker, som de havde behov for, hvorfor at det er kompleksiteten af udsatheden i kombination med barrierer for at få den støtte og hjælp, man har behov for, der forklarer den markant lavere grad af social deltagelse hos de mest udsatte (ibid 2019:5). Et svensk forskningsprojekt har blandt andet undersøgt, hvordan sagsbehandlingen i en række svenske kommuner, trods intentioner om det modsatte, oftest kommer til at rette sig mod individet og ikke mod den sociale kontekst eller borgernes ønsker om deltagelse i samfundslivet (Socialstyrelsen 2013:8; Lindqvist et al. 2010). Det er også dokumenteret, at de kommunale tilbud sjældent retter sig direkte mod at støtte samfundsdeltagelse men snarere mod støtte til at skabe tryghed, stabilitet, døgnrytme, bedre husførelse og socialt samvær indenfor rammen af det kommunale støttesystem. Ifølge nogle forskere risikerer den sociale støtte, som mennesker med en funktionsnedsættelse modtager, at bidrage til en cirkel af eksklusion, hvor mennesker bliver marginaliseret og får det værre over tid, frem for at understøtte inklusion (ibid 2013:8). Ovenstående resultater påviser, at der er en diskrepans mellem mennesker med en funktionsnedsættelses behov og ønsker for at deltage i samfundslivet og dets fællesskaber og deres reelle muligheder for dette blandt andet grundet manglende sociale støtteforanstaltninger eller en manglende forståelse for og viden om deres behov og ønsker i de eksisterende foranstaltninger til trods for, at inklusion i samfundets fællesskaber er både lovbestemt og en del af Handicapkonventionen. I nærværende problemfelt er der kort redegjort for nogle af de forskellige faktorer, som påvirker disse hensyn på det specialiserede socialområde herunder økonomiske forhold, retlige principper og markedsmæssige præmisses.

Problemformulering

På baggrund af ovenstående problemfelt er følgende problemformulering med dertilhørende arbejds-spørgsmål blevet udarbejdet.

Hvordan har forståelsen af og muligheden for inklusion i samfundets sociale og kollektive fællesskaber ændret indhold på det specialiserede socialområde, og hvilken betydning har dette i det sociale arbejde med mennesker med en funktionsnedsættelse?

- Hvordan har italesættelsen af og forventningerne om deltagelse i samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber for mennesker med en funktionsnedsættelse ændret sig over tid på det specialiserede socialområde, og hvordan afspejles disse ændringer i inklusionsbegrebet og i praksis?
- Hvilken sammenhæng er der mellem socialarbejdernes viden om mennesker med en funktionsnedsættelses behov og mulighed for inklusion samt hvilke muligheder er der for at omsætte denne viden i praksis?

Begrebsafklaring

Følgende afsnit vil præsentere og redegøre for relevante begreber, som indgår i specialets problemformulering og derfor også er gennemgående i specialet. Endvidere vil specialets egen forståelse af inklusion blive fremlagt, således at læseren har kendskab til den forståelsesramme, som ligger til grund for specialet.

Det specialiserede socialområde

Det specialiserede socialområde er en del af det overordnede socialpolitiske område i den danske velfærdsstat, hvor målgruppen er udsatte børn og unge, børn og unge med funktionsnedsættelser, voksne borgere med fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, psykiske vanskeligheder samt misbrugsproblematikker. Området er derfor en helt central del af den danske kernevelfærd og det sociale arbejdes praksis. Specialet er afgrænset til voksenområdet, som reguleres efter bestemmelserne i lov om social service, hvorfor specialet afgrænser sig fra at undersøge deltagelseschancer og inklusion i beskæftigelses- og uddannelsesregi. Det skal dog nævnes, at ingen social indsats afsiger sig helt det arbejdsmarkedsrettede fokus, hvorfor det også fremgår af vejledning nr. 9347 af 28/03/2017 til lov om social service at *"indsatsen bør sigte mod at styrke den enkeltes muligheder for aktiv deltagelse i samfundslivet, herunder personlig udvikling, aktivering og social integration (...)* Der vil ofte være

tale om en indsats, hvor omsorg og pædagogisk støtte og træning skal ses i sammenhæng med uddannelses- og beskæftigelsesmuligheder og andre tilbud” (kap 1, vejledning nr. 9347 af 28/03/2017).

Mennesker med en funktionsnedsættelse

Begrebet handicap kan anvendes i forskellige sammenhænge og kontekster. Der er dog forskel på om handicap som begreb skal anvendes til at beskrive subjektive erfaringer, til at forstå afvigelse eller som en kategori i en administrativ sammenhæng i adgangen til sociale ydelser. Når specialet refererer til mennesker med funktionsnedsættelse afgrænses der til mennesker med en nedsat fysisk og/eller psykisk funktionsevne, som derfor er i målgruppen til at modtage en social indsats efter servicelovens bestemmelser på voksenområdet. Der skelnes ikke mellem psykisk eller fysisk nedsat funktionsniveau. Kapitel 2 i vejledning nr. 9347 af 28/03/2017 til lov om social service beskriver den nærmere afgrænsning for målgruppen, som er berettiget støtte efter servicelovens bestemmelser. Vejledningen beskriver således,

”Berettigede til ydelser efter serviceloven, efter at der er foretaget en individuel vurdering, er således mennesker med nedsat fysisk og/eller psykisk funktionsevne, dvs. borgere som i daglig tale benævnes som mennesker med handicap, herunder mennesker med en varig sindslidelse og mennesker med aldersbetinget nedsat funktionsevne. Berettigede til ydelser er også mennesker med særlige sociale problemer (...) Det er ikke en konkret diagnose, der udløser ydelser efter serviceloven, men det er de behov for støtte, som den enkeltes nedsatte fysiske eller psykiske funktionsevne eller særlige sociale problemer afføder, der er udgangspunktet for vurderingen” (kap 2, vejledning nr. 9347 af 28/03/2017).

Lov om social service afgrænser sig til personer med nedsat funktionsniveau, hvorfor det ikke er en eventuel diagnose eller lidelse, som afføder et støttebehov. Handicapbegrebet forstås mere bredt og som del af en større diskursiv udvikling, som ikke vil være specialets fokus. Specialet refererer dog til FN’s Handicapkonvention, hvis principper bliver efterfulgt i den danske socialpolitik herunder lov om social service. Af FN’s Handicapkonvention beskrives mennesker med et handicap således,

”Personer med handicap omfatter personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan

hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre” (FN, artikel 1).

Ovenstående definition på handicap skelner på samme vis som WHO's International Classification of Disability (ICF) mellem en biologisk funktionsnedsættelse (impairment) og et samfund, der ikke er indrettet til at modsvare den enkeltes behov og derfor den betydning funktionsnedsættelsen får i den konkrete sociale og kulturelle sammenhænge (disability) (VIVE 2020:13; WHO 2013).

Inklusion og deltagelseschancer

Inklusion er et bredt og nuanceret begreb, hvorfor det er nødvendigt at afklare specialets forståelse og anvendelse af begrebet. Inklusion af mennesker med en funktionsnedsættelse har været et fokus i både national og international lovgivning. Ifølge forbundsformand for socialpædagogerne, Benny Andersen, bliver inklusion tillagt mange betydninger, og er også et ord, som, ifølge ham, bliver misbrugt i flere sammenhænge til at gennemføre nedskæringer – både på det særlige sociale område og på andre velfærdsområder (Socialpædagogerne 2013:1). Inklusion som begreb indebærer, at alle mennesker skal inddrages i fællesskabet og fra politiske sige er inklusion en bestræbelse på at skabe lige muligheder for deltagelse og adgang til samfundslivets fællesskaber til trods for forskellige forudsætninger (Hansen & Petersen 2019:18; Tetler 2015). Danmark har ratificeret handicapkonventionen, og har en lovgivning, der understøtter, at mennesker med en funktionsnedsættelse får mulighed for inklusion og deltagelse i et meningsfuldt hverdagsliv, i kultur- og fritidstilbud, i lokalsamfundet og i sociale begivenheder. Til trods for dette fremgår det, at psykiske, fysiske og sociale vanskeligheder kan udgøre en begrænsende faktor for netop deltagelse i sociale sammenhænge, hvorfor deres reelle deltagelseschancer er forringet (VIVE 2021:10). Endvidere peger forskning på, at mennesker med fysiske og psykiske funktionsnedsættelser fortsat levet isoleret og parallelt i forhold til det øvrige samfund, og at reel samfundsdeltagelse forudsætter, at de samfundsmæssige institutioner fremmer deres muligheder for deltagelse (Jensen, Sørensen, Jensen & O'Donnell 2012:21). Specialet forstår inklusion i betydningen at være en del af fællesskabet, som forstås som kultur- og fritidstilbud, lokalsamfundet og sociale begivenheder og sammenhænge - at man som menneske mærker og oplever sig som en del af fællesskabet, og at fællesskabet evner at muliggøre denne deltagelse, som et grundlæggende vilkår, som alle mennesker uanset funktionsnedsættelse har ret til.

Forskningsdesign

Dette afsnit har til formål at fremlægge og tydeliggøre specialets opbygning og forskningsdesign, som sætter rammerne for, hvordan specialets problemformulering søges besvaret. De enkelte overvejelser er uddybet yderligere i deres respektive afsnit i specialet, men vil her blive præsenteret overordnet for læseren. Indledningsvist vil specialets videnskabsteoretiske og metodologiske overvejelser blive præsenteret forinden specialets analyse. For at besvare specialets problemformulering er der udarbejdet to arbejdsspørgsmål, som vil blive besvaret i en todelt analyse. Specialet vil bestå af en Foucault inspireret genealogisk gennemgang af det specialiserede socialområde med fokus på italesættelsen af og forventningerne til inklusion i samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber for mennesker med en funktionsnedsættelse. Genealogien kan bidrage med en form for historieskrivning, som tager udgangspunkt i sin nutid og forsøger at ryste fastlåste sandheder og praksisformer ved at vise historiens kontingente karakter. Specialet er dog ikke udelukkende interesseret i at identificere forskellige sandhedsregimer og fremstillinger af mennesket og dets situation og livsmuligheder. Derfor vil specialet supplere sin mere konstruktivistiske analyse med en kritisk refleksion med rødder i kritisk realisme. Dette for at komme med et supplement til kritikken ved at søge at afdække og analysere generative mekanismer, som påvirker muligheden for inklusion for mennesker med en funktionsnedsættelse gennem et strukturelt dybdeniveau i analysen. Begge delanalyser vil inddrage begreber fra governmentality litteraturen. Den kritisk realistiske tilgang anerkender videnskabens hermeneutiske dimension og anser derfor fortolkning som en forudsætning for frembringelse af viden, hvorfor hermeneutikken også vil inddrages og anvendes. I tråd med hermeneutikken og den hermeneutiske cirkel vil specialet anvende en abduktiv slutningsform, som fordrer et dialektisk forhold mellem teori og empiri. Specialet vil lave empiriske nedslag i relevante udtalelser og praksiseksempler fra relevante aktører på det specialiserede socialområde. Denne empiri vil blive indsamlet gennem kvalitative dybdegående interviews. De empiriske fund vil herefter kobles med specialets teoretiske betragtninger for at opnå nye analytiske erkendelser

Videnskabsteoretiske og metodologiske overvejelser

Følgende afsnit har til henseende at fremlægge specialets videnskabsteoretiske og metodologiske overvejelser, hvorfra specialet vil inddrage elementer fra forskellige videnskabelige retninger.

Teoretisk og videnskabsteoretisk refleksion

For at besvare specialets problemformulering vil specialet anvende en Foucault inspireret genealogisk gennemgang af det specialiserede socialområde med fokus på italesættelsen af og forventningerne til inklusion i samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber for mennesker med en funktionsnedsættelse. Foucault tillægger ikke ontologi nogen større vægt, hvilket giver en begrænset mulighed for at forstå det fænomen eller objekt, som styringen er rettet imod (Buch-Hansen & Nielsen 2005:80). Derfor findes det relevant at supplere Foucaults begrebsapparat med kritisk realisme som et analytisk greb med det formål at afdække de generative mekanismer og sammenhænge, som påvirker den reelle mulighed for inklusion i samfundslivets fællesskaber for mennesker med en funktionsnedsættelse. Herunder vil indgå en kritisk refleksion over distinktionen mellem ontologiske forståelser af dybde og overflade (Ringø & Howe 2022:10). Kritisk realisme kritiserer socialkonstruktivismen på det sociale område, da kritisk realisme finder det vigtigt at studere virkeligheden og ikke kun vores italesættelser af virkeligheden. For at forstå og handle i virkeligheden gælder det om at afdække og analysere generative mekanismer (Christensen 2015:55). Analysen vil løbende inddrage begreber fra governmentality litteraturen. Med denne er det muligt at forstå, hvordan det sociale arbejde fungerer som en genstand for socialpolitiske ambitioner og reformeringer, hvorfor perspektivet udgør et analytisk redskab til at belyse den aktuelle styringsdiskurs samt hvordan denne er konstrueret historisk. Forskellige styringsrationaler vil endvidere inddrages som en form for kausalitet, eller generativ mekanisme (Ringø 2013:106). De (videnskabs)teoretiske retninger tilbyder dermed forskellige analytiske greb. Nedenstående afsnit har til hensigt at præsentere de analytiske begreber samt deres anvendelsesmuligheder i forhold til at besvare specialets problemformulering.

Governmentality

Den franske filosof og idéhistoriker Michel Foucault har introduceret begrebet governmentality. Foucault interesserede sig for magtudøvelsens kendetegn i moderne, liberale samfund. Han beskrev den magtform, som kendetegner moderne velfærdssamfund, som en skabende magt, der har til sigte at fremme og stimulere bestemte evner hos samfundets borgerne. Magten forstås som skabende, da den virker ved at gøre individer til – og få individer til selv at gøre sig til – bestemte subjekter (Mik-

Meyer & Villadsen 2007:17). Foucault anfægter, at magtudøvelse foregår i relationen til frie mennesker og heri forstået, at mennesker har muligheden for både at handle, som de selv ønsker og for at gøre modstand (Vallgård 2003:118). Foucaults magtbegreb er baseret på hans forståelse af viden og videnskab. Ifølge Foucault er det, de mennesker, som besidder viden, som har magten og omvendt. Endvidere er det, dem som besidder magten, som får retten til at definere "sandheden", hvorfor viden bliver en kilde til magt. Den antagelse bygger på kategorien "den anden", som henviser til de mennesker i samfundet, som er udelukket fra at bidrage til de dominerende diskurser og dermed bliver objekt for disse. "Den anden" beskrives som den, hvis identitet ofte identificeres som en afviger ud fra eksperternes viden og sandheder. Foucault forstår socialt afvigende identiteter, som for eksempel psykisk syge som et resultat af historiske processer involverende magt og viden (Järvinen & Mortensen 2004:13).

Governmentality dækker over to former for styring - den styring man søger at udøve over andre, og den styring man udøver over sig selv (Vallgård 2003:118). Som nævnt var det Foucault som introducerede begrebet governmentality, imens professor Mitchell Dean har videreudviklet på governmentality litteraturen i en moderne kontekst (Mik-Meyer & Villadsen 2007:16). Governmentality litteraturen er særligt interesseret i, hvordan neoliberale styringsstrategiers formål er at skabe mennesker med udvalgte egenskaber og handlemuligheder samtidigt med, at de har opfattelsen af sig selv som værende frie (Juul 2016:618). Liberal styringspraksis indebærer en bestemt fremstilling af individet, hvor det liberale menneske hævdes på den ene side at besidde en iboende autonomi, ansvarlighed og kapacitet til at træffe selvbevidste valg. På den anden side synes disse kvaliteter, i flere tilfælde, ikke at være realiseret og liberal styring kommer til at handle om at realisere disse hos den enkelte (Villadsen 2003:194). Dean beskriver liberalismen som den mest fremtrædende styringsrationalitet med dens relationer til suverænitætstænkning om at optimere befolkningens sundhed, velfærd og liv i det hele taget, betegnet som biopolitik (Dean 2006:57). Således rettes styring imod sundhed, velfærd, velstand og lykke hos befolkningen og befolkningen er derfor afgørende for definitionen af målene for statens styring.

Genealogi

Ifølge Foucault er historien et nødvendigt redskab at belyse nutiden med (Mik-Meyer & Villadsen 2007:31). Genealogi er derfor en historieskrivning, som tager udgangspunkt i sin nutid og forsøger at ryste fastlåste sandheder og praksisformer. Ifølge professor Kaspar Villadsen betegnes genealogien som problematiseringernes historie, da den udvælger nedslag i historien, hvor der synes at ske brud i

den måde, hvorpå magt og viden spiller sammen (Villadsen 2004:19). Formålet med den genealogiske metode er altså ikke at genfortælle og undersøge fortidens begivenheder for at rekonstruere historien og bevare den som et vidnesbyrd om en bestemt form for sandhed, men snarere er der tale om en slags nutidshistorie, hvor historien fortælles for at sige os noget om vores nutid (Strøier 2012:298). Gennem en genealogisk analyse fremkommer viden om, hvordan mennesker op igennem historien gøres til objekter for bestemte styringsstrategier, og hvordan bestemte typer af vidensformer kategoriserer og former mennesker (ibid 2012:289). Når man skal anvende genealogen analytisk, udpeger man et bestemt brud og foretager heraf et analysestrategisk greb, som etablerer en diskontinuitet fortællingen. Man skaber hermed aktivt en historisk begivenhed (Villadsen 2004:19). En genealogisk analyse handler derfor ikke om at beskrive konstanter ved at følge sociale fænomener gennem tiden, som om, at de har en permanent form. Genealogien opstiller nærmere grundlag for at beskrive, hvilke elementer, som er indgået i skabelselsen af et bestemt mulighedsfelt (Mik-Meyer & Villadsen 2007:31). Foucault er afviser, at det er muligt at rekonstruere den historiske virkelighed gennem neutrale analyseredskaber, da der, ifølge ham, ikke findes en original, sand historie, som kan afdækkes, men udelukkende konkurrerende fremstillinger af mennesket, samfundet og historien, som er præget af sin samtids herskende vidensregime. Derfor vil historieskrivning altid ske fra et bestemt perspektiv, som influerer fremstillingen. Han udtaler, at, "*Historical descriptions are necessarily ordered by the present state of knowledge* (Villadsen 2005:36; Foucault 1972:5).

Kaspar Villadsen argumenterer for, at der er en tendens til, at governmentality litteraturen har reproduceret ikke bare liberalismens påstande men også de erkendelser, som Foucault gjorde sig om liberalismen som moderne regeringsrationalitet frem for at gennemføre studier, som bidrager til at yderligere at belyse velfærdsstatens genealogi (Villadsen 2002:86). Derfor foreslår Villadsen også, at et større fokus på Foucaults arbejde som metode til kritisk historieskrivning kan bidrage til at imødekomme problemerne (ibid 2002:84). Ifølge Dean anvender de fleste governmentality analyser for det meste da også en genealogisk tilgang, der viser hvordan et praksisregime er blevet etableret på basis af forskellige historiske elementer (Dean 2006:17). Praksisregimer forstås som institutionelle praksisser og som relativt sammenhængende måder at gøre ting på. De er de mere eller mindre organiserede måder, hvorpå vi på et givent tidspunkt og på et givent sted tænker, praktiserer og reformerer aktiviteter, såsom for eksempel omsorg og rådgivning (ibid 2006:58). Derfor må en analyse af et praksisregime som minimum søge at identificere regimets opkomst, undersøge dets konstituerende

elementers mangfoldige løbebaner (ibid 2006:58). Ved at vise hvordan vores selvfølgeliggjorte institutioner og vidensformer er bundet sammen af teknologier, diskursive kategorier og særlig styringsstrategier kan analysen fremvise et praksisregimes kontingente og ikke nødvendig karakter. Det genealogiske analysegreb forsøger hermed at forny vores bekendtskab med nutidens fremmedhed (ibid 2006:91). Ifølge Foucault tenderer nogle governmentality studier til at blive genbeskrivelser af aktuelle liberale programmer, når de ikke betragter deres studieobjekt som praksisregimer, hvis slægtshistorie skal tilbagerulles gennem genealogisk analyse (Villadsen 2002:86; Foucault 1991). Specialet vil, med inspiration i governmentality litteraturen og en delvist genealogisk tilgang, anse det specialiserede socialområde som et gældende praksisregime. Formålet hermed er at undersøge praksisregimes historiske opkomst og disses forbindelse med samtidens sociale tendenser og styringsrationaler, samt hvordan disse påvirker forståelsen af og muligheden for inklusion i samfundets fællesskaber i det sociale arbejde på det specialiserede socialområde. Analysen vil indeholde nogle analytiske nedslag i historien, som repræsenterer nogle brud, hvor italesættelsen af og forventningerne om deltagelse i samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber for mennesker med en funktionsnedsættelse ændrer indhold. Heraf fremkommer endvidere viden om, hvordan mennesker med en funktionsnedsættelse gøres til objekter for bestemte styringsstrategier. Foucault var i den tidligere del af sit forfatterskab mere realistisk end i det senere, hvor den genealogiske metode kommer i centrum og forestillingen om strukturer gradvis forsvinder (Buch-Hansen & Nielsen 2005:74). Foucault tillægger ikke ontologi nogen større vægt. Dette kommer til syne ved, at han ikke fokuserer ret meget på virkeligheden uden for diskurserne, udover at den er der (ibid 2005:80). Nedenstående afsnit vil redegøre for det analytiske udbytte ved at supplere Foucaults videnskabelige begreber med en kritisk refleksion over ontologiske forståelser af dybde og overflade.

Kritisk refleksion: Ontologiske forståelser af dybde og overflade

Foucaults videnskabelige begreber kan repræsentere en mere konstruktivistisk analyse, som tilbyder en epistemologisk refleksion, som kan anvendes til at stille spørgsmål ved, og synliggøre, hvordan viden refererer til diverse forståelser og betragtninger af socialfaglige problemstillinger, samt hvorledes de forskellige vidensformer agerer sammen med de diskursive mulighedsbetingelser, som er i givet i sin kontekst (Ringø 2016:4). Som supplement til Foucaults videnskabelige begreber vil specialet anvende at anvende en kritisk refleksion, med baggrund i kritisk realisme, over distinktionen mellem ontologiske forståelser af dybde og overflade som et analytisk begreb, som gør det muligt at forstå og ændre definitionsprocesser samt reelle sociale problemer i samfundet. Netop forståelsen for

hvad sociale problemer er, og hvordan man løser disse, er et afgørende element i udviklingen og vidensgrundlaget i det sociale arbejde (Ringø & Howe 2022:10). Mit analytiske ærinde er en bevægelse i dybden, i det jeg søger at kortlægge de forhold, som genererer inklusion- og eksklusionsprocesser i samfundets fællesskaber.

Kritiske realisme indebærer, ifølge den engelske filosof Roy Bhaskar og medgrundlægger af kritisk realisme, et skifte fra epistemologi til ontologi og inden for ontologien et skifte fra hændelser til mekanismer, hvor det primære fokus er på det, der producerer hændelserne og ikke hændelserne i sig selv (Andersen 2007:14). Den grundlæggende videnskabelige problemstilling er, *”hvad producerer en specifik hændelse? Opgaven er at søge at identificere generative mekanismer og fastslå, hvordan de kommer til udtryk og former konkrete hændelser og processer”* (ibid 2007:116). Det kritiske realistiske ontologiske dybdeperspektiv anvendes som modsætning til en overflade-tilgang, som har medført en fokusering på her-og-nu situationer og den samfundsmæssige overflade (ibid 2007:150). Denne sondring mellem forskellige ontologiske distinktioner af dybde og overflade i viden vil være gennemgående i anden del af analysen med henblik på at afdække, hvilke ontologiske betragtninger, der dominerer den nuværende praksis i det sociale arbejde på det specialiserede socialområde med fokus på mennesker med en funktionsnedsættelses deltagelseschancer i samfundets fællesskaber samt hvilke generative mekanismer, som fordrer eller hindrer muligheden for inklusion. Et kritisk realistisk perspektiv er i relation med emancipatoriske former for praksis i socialt arbejde, da det afdækker strukturer, som undertrykker og dikterer praksis (ibid 2007:166). Det sociale arbejde i sin helhed har været udsat for kritik for at have mistet sit kerneanliggende i at lindre menneskelig elendighed. Ved at anvende et kritisk realistisk blik er det muligt at genvinde opmærksomheden mod dybden i det sociale arbejde ved at søge at genopdage de årsagsmekanismer, som giver anledning til undertrykkelse og lidelse (ibid 2007:169). Tidligere i specialets problemfelt er det beskrevet, at mennesker med en funktionsnedsættelse ofte bliver marginaliseret og står udenfor samfundets sociale og kollektive fællesskaber sammenlignet med mennesker uden en funktionsnedsættelse. Med afsæt i kritisk realisme vil formålet være at opnå en viden om de mekanismer og strukturer, som genererer fænomenerne og ikke at opnå viden om manifesterede fænomener i sig selv (Buch-Hansen & Nielsen 2005:32). Det analytiske formål bliver derfor at afdække generative mekanismer og sammenhænge, som påvirker muligheden for inklusion for mennesker med en funktionsnedsættelse i samfundslivets fællesskaber. Dette vil bidrage med en mere dybdegående analytisk indsigt i livsbetingelserne for dem, som

Foucault beskriver som *den anden*, altså mennesker med en funktionsnedsættelse på det specialiserede socialområde.

Den kritisk realistiske tilgang anerkender videnskabens hermeneutiske dimension og anser derfor fortolkning som en forudsætning for frembringelse af viden. Viden opfattes som fejlbarlig, men som noget, der er muligt at opnå i modsætning til andre videnskabelige grene, som enten sætter spørgsmålstegn ved mulighederne for at opnå (sikker) viden, eller betoner eksistensen af forskellige perspektiver på virkeligheden (Andersen 2007:25). Dermed kan kritisk realisme epistemologisk set med fordel kombineres med hermeneutikken, som kan bidrage med en måde at fortolke og forstå specialets sociale genstandsfelt på. Den hermeneutiske tilgang og den videnskabelige sammenhæng vil blive uddybet nedenfor.

Det hermeneutiske princip

Den kritiske realisme anerkender, som beskrevet ovenfor, at sociale fænomener i sig selv er meningsfulde, og at mening ikke kan måles og tælles, men nødvendigvis må forstås, hvorfor der altid vil være en fortolkende eller hermeneutisk dimension i samfundsvidenskaberne. Den kritiske realisme accepterer således det 'hermeneutiske' princip, at samfundsvidenskabernes begreber og teorier må gøre udstrakt brug af referencer til de begreber og teorier, som findes hos aktørerne i livsverdenen (Andersen 2007). Derfor vil specialet da også anvende det fortolkende princip fra hermeneutikken til analytisk bearbejdning.

Hos den filosofiske hermeneutik anses fortolkning ikke som en metode til at opnå en egentlig sand mening, men som et redskab til at opnå nye forståelser gennem en horisontsammensmeltning (Esmark, Lausten & Andersen 2005:13). Horisontsammensmeltning betegner en forståelsesproces, hvor ny forståelse opstår. Mening opstår, når man får nye erfaringer i mødet med udsagn og handlinger, som bidrager til, at man må revidere sin forståelse. For Gadamer er fortolkning et ontologisk grundvilkår til opnåelse af viden (ibid 2015:13). Hermeneutikken søger mening gennem fortolkning af helheden og af dele af helheden, hvorfor det er centralt at forstå disse i forhold til hinanden, som en vekselvirkende tolkningsproces (Jørgensen 2008:224). Helheden bliver meningsgivende i betragtningen af delene i den og den enkelte del forstås ved at se den i sin helhed, hvilket er betegnet som den hermeneutiske cirkel (ibid 2008:225). Den hermeneutiske cirkel har store ligheder med abduktion som slutningsform, som handler om at tolke og rekontekstualisere enkelte fænomener ud fra en tænkt

sammenhæng eller et tænkt mønster, altså at kunne forstå et fænomen eller en hændelse på en ny måde ved at betragte det i en ny idéssammenhæng (Andersen 2007:113). Den abduktive slutningsform vil anvendes i specialet grundet dens dialektiske forhold mellem teori og empiri, hvilket stemmer godt overens med den hermeneutiske cirkel, som foreslår, at mening opstår mellem en pendling mellem dele og helhed, som gør det muligt at revidere tolkninger af såvel dele som helhed. Ved anvendelse af en filosofisk hermeneutisk erkendelsesinteresse får specialet nogle helt konkrete redskaber til fortolkning af det indsamlede data.

Som en del af den hermeneutiske tilgang i specialet bliver min egen forforståelse en central faktor. Når man undersøger sociale fænomener, vil forståelser, fordomme og forventninger altid være en del af den videnskabelige undersøgelse og fortolkning (Jørgensen 2008:225-226). Fordomme og forforståelser skal forstås som en del af den viden, som skal produceres i specialet. Disse er indlejret i den historiske og kulturelle kontekst samt tidligere erfaringer, teoretiske begrebsapparater samt den gældende fagkultur, hvorfor en hermeneutisk analyse altid begynder hos den undersøgende selv (Højbjerg 2004:342). For at arbejde konstruktivt med denne betingelse kræves en bevidsthed om og en redegørelse af egne forforståelser. Med hermeneutikken som analytisk fortolkningsramme er det vigtigt at være opmærksomme på, at ens forforståelse ikke bliver styrende i en sådan grad, at man bliver blind for empiriens indhold også betegnet som den hermeneutiske deduktive faldgrube (ibid 2004:342). I nedenstående metodeafsnit vil jeg fremlægge min egen konkrete forforståelse i forbindelse med det kvalitative interview for at synliggøre dennes rolle i produktionen af viden, som opstår i et samspil mellem interviewer og informant og i den efterfølgende analyse med afsæt i hermeneutikken (Kvale & Brinkmann 2009:100).

Metode

Følgende afsnit vil præsentere specialets metodiske overvejelser for at gøre grundlaget for den opnåede viden eksplicit, hvilket understøtter specialets overførbarhed og troværdighed (Thagaard 2015:13). Indledningsvist vil der redegøres for den kvalitative forskningsmetode og valget heraf efterfulgt af præsentation af informanterne og de forskellige metodiske valg af indsamling til data og behandlingen af disse.

Kvalitativ forskningsmetode

Specialet vil anvende den kvalitative forskningsmetode til at besvare problemformuleringen. Gennem denne er det muligt at indsamle empiri bestående af konkrete udtalelser og praksiseksempler og heraf lave nogle analytiske nedslag i disse ved at koble de teoretiske betragtninger med de empiriske fund for at opnå nye analytiske erkendelser. Med dette er formålet at bidrage til en teoretisk generalisering ud fra den antagelse, at specialets resultater bidrager med grundlæggende træk, som kan overføres til andre områder (Thagaard 2015:192). Specialets problemformulering lægger op til en undersøgelse af informanternes subjektive holdninger og erfaringer. Af denne årsag er interview som dataindsamlingsmetode valgt, da interviewundersøgelser er en særligt velegnet metode til at frembringe information om, hvordan informanten oplever og forstår sig selv og sine omgivelser (ibid 2015:60). Formålet med interviews er at opnå fyldige informationer om, hvordan mennesker oplever deres livssituation og omgivelser (ibid 2015:86). I specialet er jeg særligt interesseret i, hvordan informanterne selv forstår det specialiserede socialområde og det sociale arbejde med mennesker med en funktionsnedsættelse og deres mulighed for – eller mangel på - inklusion i samfundets fællesskaber. I kvalitative undersøgelser er en vigtig målsætning at opnå forståelse af sociale fænomener, hvorfor fortolkning også har en særlig betydning (ibid 2015:13). Dette er i tråd med specialets videnskabsteoretiske retninger, hvor fortolkning anerkendes som et grundvilkår for at opnå viden, hvilket gør den kvalitative forskningsmetode særligt velegnet til brug i specialet. Jeg har afholdt tre enkeltinterviews og et fokusgruppeinterview. Et fokusgruppeinterview kan defineres som en metode, hvor flere informanter diskuterer et tema med en interviewer som ordstyrer. Fokusgruppeinterview kan bidrage til at uddybe de temaer, som intervieweren tager op, fordi informanterne kan følge hinandens svar op og supplere hinanden. Ved anvendelse af et fokusgruppeinterview er det en forudsætning, at informanterne har et fælles grundlag at diskutere ud fra. En udfordring kan være at sørge for, at alle kommer til orde, og at de mere dominerende synspunkter fremmes i samtalen, hvilket kan påvirke, at informanter med afvigende holdninger forbliver tilbageholdende (ibid 2015:88). De tids- og ressourcemæssige rammer

for specialet har medført, at indholdet i det indsamlede data ikke nødvendigvis har nået mæthedspunktet, hvor der ikke længere opstår ny viden og nye nuancer om det specialiserede socialområde og praksis herpå (Harrits, Pedersen, Halkier & Møller 2020:203). Jeg har grundet omfanget af specialet haft en strategisk afvejning, hvor jeg har prioriteret at afholde fire dybdegående kvalitative interviews, hvoraf et af de afholdte interviews er et fokusgruppeinterview med flere informanter repræsenteret. Når man ønsker at forstå et fænomen i dybden kan få informationsrige interviews være værdifulde (ibid 2020:204). Skulle jeg have udarbejdet en mere omfattende empirisk dataindsamling ville det have krævet en bredere tidsramme, hvorfor jeg har prioriteret at afholde relativt få interviews for at kunne fokusere på at udarbejde en dybdegående og teoretisk nuanceret analyse, som sætter empirien i spil (Brinkmann & Tangaard 2015:32).

Semistruktureret interview

Jeg har valgt at anvende det semistruktureret interview til min primære dataindsamling. Interviews kan være mere eller mindre struktureret. Ingen forskningsinterviews er dog fuldstændige ustrukturerede, idet samtalen altid føres på baggrund af forskerens interesse for at opnå viden om noget (Brinkmann & Tangaard 2015:34). I det semistrukturerede interview forløber interviewet som en interaktion mellem interviewerens spørgsmål, hvoraf nogle er planlagt og nedskrevet i en interviewguide forinden. Jeg har derfor også udarbejdet en interviewguide, som man typisk gør ved anvendelse af et semistruktureret interview. Denne giver mulighed for at have en pejling om de forskellige tematikker, som søges undersøgt samtidigt med, at den skaber rum for informantens levede fortælling (ibid 2015:36). I min interviewguide har jeg sondret mellem en opdeling mellem forsknings- og interviewspørgsmål, da forskningsspørgsmål sjældent fungerer som gode interviewspørgsmål. Mit formål har således været, at mine interviewspørgsmål bliver af en mere praksisnær karakter, som skaber plads til fordybende beskrivelser og praksiseksempler (ibid 2015:40). Jeg har udarbejdet en samlet interviewguide, som jeg har modificeret til hvert enkelt interview. Fælles for informanterne er deres indsigt og kendskab til det specialiserede socialområde som et socialt genstandsfelt. De har dog alle forskellige baggrunde og indgangsvinkler til feltet, hvorfor nogle af spørgsmålene i interviewguiden er blevet tilpasset det enkelte interview, selvom de overordnede tematikker i interviewguiden er uændret. Jeg har tilstræbt at udarbejde en interviewguide med nogle temaer, som bygger på en foreliggende viden om det specialiserede socialområde som det sociale genstandsfelt med det formål at bringe informantens egne fortællinger i spil. De afholdte interviews er blevet optaget og efterfølgende transskriberet ud fra en helt enkel transskriberingsstrategi, hvor det afgørende har været at fastholde

meningsindholdet i det sagte (ibid 2015:43). Ved transskriberingen af de afholdte interviews har jeg været opmærksom på at gengive de udtalte udsagn nøjagtigt og konsistent for at sikre den deskriptive validitet (Andersen, Laustsen & Cecchini 2020:116).

Forforståelse som medproducent af viden

I et kvalitativt interview produceres viden i et samspil mellem interviewer og informant. Forinden de afholdte interviews til specialet foreligger derfor et stort forarbejde, idet selve produktionen af data i det kvalitative interview er afhængig af interviewerens færdigheder og viden om området. Når man afholder et interview, er det centralt at besidde en viden om det emne, som interviewet omhandler i forhold til at kunne stille relevante spørgsmål, som følger op på informantens svar (Kvale & Brinkmann 2009:100). Interviewerens egen viden og forforståelse om det sociale fænomen spiller derfor en central rolle i interviewet. Som det tidligere er beskrevet i forhold til den hermeneutiske tilgang, så kan man udelukkende forstå verden på baggrund af sin forforståelse, og ifølge Brinkmann og Tanggaard så viser erfaringen fra praksis, at de bedste interviews laves af interviewere, som besidder en betydelig viden om det emne, de interviewer om, da de derfor kan stille de bedste og mest relevante spørgsmål (Brinkmann & Tanggaard 2015:38). Det er centralt at fremhæve, at forskeren i en vis udstrækning skaber sine data ud fra den forståelse vedkommende har af samfundet (Thagaard 2015:47). Kvalitativ forskning er sjældent direkte gentageligt, hvilket kun gør det endnu vigtigere at være transparent om, hvordan specialeprocessen er forløbet, og hvordan resultaterne er fremkommet. Skulle den udarbejdede interviewguide blive anvendt af en anden ville vedkommende sjældent finde de samme svar. Dette betyder dog ikke, at gennemsigtighed og systematik ikke er centrale kriterier i kvalitativ forskning. I nærværende speciale er refleksivitet, som referer til refleksion over betydningen af egen forforståelse og person for forskningsprocessen særligt vigtigt (Andersen, Laustsen & Cecchini 2020:116). For at skabe transparens i den kvalitative dataindsamling og i vidensproduktionen i specialet generelt vil jeg i tråd med den hermeneutiske tilgang fremlægge min egen forforståelse og viden om det specialiserede socialområde som genstandsfelt for specialets analyse.

Jeg har en indsigt i og viden om det specialiserede socialområde og målgruppens livsbetingelser heri fra både en videnskabelig tilgang og fra et praksisperspektiv. Jeg har i mit professionelle erhverv arbejdet på det sociale arbejdes felt med mennesker med en fysisk og/eller psykisk funktionsnedsættelse samt sociale problemer på det specialiserede socialområde fra både et myndigheds- og udfører

perspektiv. Jeg har derfor på tætteste vis fået en indsigt i målgruppens livsverden og det sociale arbejde med denne. En vigtig erfaringsbaseret viden i socialt arbejde er netop den viden, som man kan opnå og udvikle i mødet med menneskerne i det sociale velfærdssystem (Nissen 2015:123). Min erfaringsbaserede viden med det sociale arbejdes praksis på det specialiserede socialområde anvendes aktivt i specialet og er endvidere også en personlig og faglig drivkraft, som har påvirket mit akademiske virke, hvor jeg har følt en forpligtelse til og ønske om at forfølge og undersøge de problemstillinger og selvfølgeligheder, som jeg har været vidne til, eksisterer i praksis. Dette bringer mig frem at synliggøre min forskningsbaseret viden, som kan betragtes som en særlig måde at 'ordne' erfaringer på. Forskningsbaseret viden bør hvile på teoretiske forestillinger, som danner grundlag for antagelser om, hvad der er et socialt problem, og hvordan vi kan få viden om det (ibid 2015:125). Det specialiserede socialområde har med inspiration i min praksiserfaring været et gennemgående genstandsfelt for min studietid, hvor jeg har søgt området belyst fra forskellige empiriske og teoretiske perspektiver. Specialets videnskabsteoretiske og teoretiske udgangspunkt er derfor også inspireret af tidligere anvendte perspektiver, som jeg har fundet særligt givende ved undersøgelsen af det specialiserede socialområde og de videns- og styringsmæssige forståelser, som området er indlejret i. I nærværende speciale er min forforståelse altså i spil i både en personlig og teoretisk forstand. Specialets problemformulering udspringer af en kombination af disse, hvor jeg søger reflekteret at bringe min egen forforståelse og kendskab til feltet i anvendelse.

Udvælgelse og præsentation af informanter

Følgende afsnit vil præsentere specialets informanter samt det strategiske valg af disse. Ved udvælgelse af informanter har jeg benyttet en formålsbestemt strategi, som referer til, at interviewpersoner udvælges, da de er særligt relevante for specialets forskningsinteresse i modsætning til sandsynlighedsudvælgelse, som søger repræsentativitet (Harrits, Pedersen, Halkier & Møller 2020:199; Schwandt 2007). De følgende informanter er udvalgt, da jeg vurderer, at de på hver sin vis har kvalifikationer og en indsigt i det specialiserede socialområde, som kan bidrage til at besvare specialets problemformulering. Jeg har derfor udvalgt relevante aktører, som arbejder med eller har anden tilknytning til det sociale arbejde på det specialiserede socialområde. Jeg har valgt både at inddrage informanter, som arbejder i myndighedsregi og i udførerleddet, da jeg finder begge perspektiver givende i forhold til at forstå med hvilket formål de sociale ydelser visiteres, samt hvordan udførelsen af disse foregår i praksis tættest på borgerne. Deres fortællinger kan give et indblik i hvilken viden og forståelse, der er om målgruppen i det sociale arbejdes praksis, og hvilke muligheder der reelt er

for inklusion af mennesker med en funktionsnedsættelse. Som supplement til aktørperspektivet har jeg valgt at inddrage en informant med en anden tilknytning til det specialiserede socialområde, som bidrager med et mere aktivistisk perspektiv gennem hendes rolle som aktiv i diverse handicappolitiske foreninger og råd foruden selv at være pårørende og heraf have et indgående kendskab til det specialiserede socialområde. Endvidere har jeg inddraget en informant med mange års erfaring på området, som nu arbejder i en lederstilling på det specialiserede socialområde. Alle informanterne fremgår i anonymiseret form, hvorfor det derfor heller ikke er deres rigtige navne, som fremgår. De vil blive præsenteret yderligere i nedenstående afsnit.

Myndighedsrådgiver

Camilla er uddannet socialrådgiver i 2014 og har flere års erfaring som myndighedsrådgiver på det specialiserede socialområde på voksenområdet. Hun har arbejdet med området i forskellige kommuner og med forskellige målgrupper henholdsvis psykiatri og handicap, som de er opdelt i kommunerne. Jeg har valgt at inddrage Camilla grundet hendes rolle som netop myndighedsrådgiver på det specialiserede socialområde, hvor hun har vurderet og visiteret til ydelser efter servicelovens voksenbestemmelser herunder servicelovens §§ 85 (socialpædagogisk støtte), 97 (ledsagelse), 100 (merudgifter), 103 (beskyttet beskæftigelse), 104 (aktivitets- og samværstilbud), 107 (midlertidigt botilbud) og 108 (længerevarende botilbud) og almenboliglovens § 105 (længerevarende botilbud med socialpædagogisk støtte, jf. SEL § 85). Gennem sin erfaring har Camilla en indsigt i mennesker med en funktionsnedsættelses livsvilkår og særlige behov og visitationsprocessen til de sociale ydelser samt med hvilket formål og indhold disse bevilges.

Leder af kommunalt bosted

Ditte er uddannet pædagog og har senere i sit arbejdsliv taget en diplomuddannelse i offentlig ledelse. Ditte har 30 års erfaring fra det specialiserede socialområde, hvor hun har arbejdet i forskellige offentlige sociale tilbud for mennesker med en funktionsnedsættelse af forskellig karakter. I sit arbejdsliv har hun både arbejdet i det udførende led som pædagog og senere hen som leder, hvor hun blandt andet har været med til at starte flere sociale tilbud op. Aktuelt arbejder hun som leder på et stort kommunalt bosted, som for nuværende er under udvidelse, således at der snart er plads til næsten 50 beboere. Beboergruppen er kendetegnet ved forskellig grad af udviklingshæmning.

Socialarbejdere på bosted

Nedenstående socialarbejdere arbejder på samme bosted, som ovenstående informant er leder på. De vil præsenteres kort individuelt.

- **Henriette**

Henriette er uddannet pædagog i 2010, og har arbejdet på det specialiserede socialområde i forskellige stillinger siden 2005.

- **Karen**

Karen er uddannet social og sundhedsassistent i 2013 og har siden start 00'erne arbejdet på forskellige områder i Social- og Sundhedssektoren.

- **Anette**

Anette er uddannet pædagog i 2006 og har arbejdet på det pågældende bosted siden 2008.

Bestyrelsesmedlem af Lev og medlem af lokal kommunalt Handicapråd

Helle arbejder ikke selv på det specialiserede socialområde, men er bestyrelsesmedlem i Lev, som er en interesseorganisation for mennesker med udviklingshandicap og deres familier, samt medlem af det respektive kommunale Handicapråd. Foruden sin politiske og strategiske interesse for det specialiserede socialområde, så er Helle mor til en voksen datter med et udviklingshandicap og har heraf et yderligere kendskab og en indgående indsigt i det specialiserede socialområde i rollen som pårørende igennem mere end 30 år. Jeg har valgt at inddrage Helle for at supplere de professionelles fortællinger med et perspektiv udefra, hvilket Helle repræsenterer.

Analysestrategi og databearbejdning

Følgende afsnit vil præsentere specialets analysestrategi, som indeholder valg og overvejelser over, hvordan specialets analyse vil kunne besvare den gældende problemformulering. En analyse kan defineres som en dekontekstualisering, hvilket betyder at drage dele ud af materialet og ud af helheden for en nærmere betragtning og en rekontekstualisering, som består i at sammensætte materialet igen på en ny måde. Begge dele af styret af specialets problemformulering (Dahlager & Fredslund 2016:175). Denne beskrivelse er i tråd med specialets tidligere beskrevne abduktive slutningsform, som handler om at tolke og rekontekstualisere enkelte fænomener ud fra en tænkt sammenhæng eller et tænkt mønster og heraf kunne sætte det i en ny idéssammenhæng, hvilket også repræsenterer principperne for den hermeneutiske cirkel, hvor forskerens egen forforståelse også spiller en meningsgivende rolle. En hermeneutisk analyse er ikke forbundet med et standardiseret trin for trin metode,

men er en udlægning af generelle principper, som har vist sig givende i en lang tradition for fortolkning af tekster (Kvale & Brinkmann 2009:276). Som beskrevet i metodeafsnittet er specialets data blevet transskriberet og fremstår derfor i sin rene tekstform. Datamaterialet er omfattende i sin rene form, hvorfor der kræves nogle udvalgte redskaber til sortere ud fra relevans i forhold til problemformuleringen. Jeg finder inspiration i Giorgis beskrivelse af meningskondensering og analytiske trinopdeling hertil, hvor lange beskrivelser af fænomener bliver kategoriseret i overordnede temaer. Jeg følger den dog ikke stringent grundet mit hermeneutiske afsæt, som afviger fra Giorgi, som har afsæt i fænomenologisk filosofi, hvor forskeren skal sætte sin egen forforståelse i parentes (ibid 2009:227). Med mit hermeneutiske afsæt er dette hverken ønskværdigt eller muligt. Jeg finder det dog stadig relevant at være nysgerrig og tilbageholdende i første trin ved gennemlæsning af materialet for at få synliggjort informanternes livsverden og lade teksten komme til orde. I andet trin vil jeg fokusere på indholdet i datamaterialet ved at organisere den i meningsbærende enheder, som tildeles tema eller kategori. Dette indebærer, at jeg reducerer og strukturerer de meningsbærende enheder i bestemte kategorier og temaer, som både er hentet fra mit teoretiske begrebsapparat og fra informanternes egen begrebsverden (Dahlager & Fredslund 2016:176). Efterfølgende vil de enkelte kategorier blive mere præcist operationaliseret og konkretiseret. Herefter vil teksten rekontekstualiseres, hvor fokus er på, hvordan teksten kan forstås og anvendes i relation til problemformuleringen. I en hermeneutisk fortolkning vil rekontekstualisering af datamaterialet ske inden for en bred referenceramme, da den fordrer, at det sociale genstandsfelt ses i dens helhed og kontekst. Der vil derfor være en vekslen mellem det specifikke til det mere generelle, fra enkelte tekstdele og kategorier til datamaterialet som helhed, fra datamateriale til strukturel kontekst og en vekslen mellem empiri og teori (ibid 2016:177). Oprindeligt forholder Giorgi sig på et forholdsvist ateoretisk plan i selve analysen. I min fortolkende strategi har jeg også læst materialet ud fra en mere teoretisk vinkel, som jeg ikke har forsøgt at fralægge mig (Brinkmann & Tangaard 2015:51).

Analyse

Følgende afsnit vil præsentere specialets analyse. Analysen vil bestå af to analysedele, som samlet har til formål at besvare specialets problemformulering. Analysedelene er udarbejdet som svar til de enkelte arbejdsspørgsmål, som bidrager til at besvare problemformuleringen i sin helhed. Analysens del 1 vil bestå af en foucauldiansk inspireret analyse med afsæt i genealogien som analysestrategisk metode med inddragelse af governmentality litteraturen. Gennem en genealogisk gennemgang af forskellige videnskæssige brud, som påvirker forståelsen af inklusion på det specialiserede socialområdes er det muligt at forstå, hvordan italesættelsen og forventningerne for deltagelse i samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber for mennesker med en funktionsnedsættelse har ændret sig over tid, og hvordan dette afspejles i inklusionsbegrebet. Analysens anden del vil supplere førstedelens mere konstruktivistiske analyse med en kritisk refleksion med rødder i kritisk realisme. Dette for at komme med et supplement til kritikken ved at søge at afdække og analysere generative mekanismer, som påvirker muligheden for inklusion for mennesker med en funktionsnedsættelse på det specialiserede socialområde gennem et strukturelt dybdeniveau i analysen, som søger bag om diskurserne.

Analysedel 1: Det specialiserede socialområdes genealogi

I følgende afsnit vil jeg foretage en genealogisk inspireret analyse, som har til formål at besvare specialets arbejdsspørgsmål, som lyder således: Hvordan har italesættelsen af og forventningerne om deltagelse i samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber for mennesker med en funktionsnedsættelse ændret sig over tid på det specialiserede socialområde, og hvordan afspejles disse ændringer i inklusionsbegrebet og i praksis?

Som tidligere beskrevet er genealogien en epistemologisk orienteret analysestrategi, hvor man søger at undersøge hvilke elementer, der er indgået i opkomsten af et bestemt mulighedsfelt eller praksisregime. Analysen vil omhandle det specialiserede socialområde som et gældende praksisregime og fremvise dets kontingente karakter i forhold til, hvordan inklusion beskrives og praktiseres i det sociale arbejde med mennesker med en funktionsnedsættelse. Gennem dette er det muligt at demonstrere, hvordan vores selvfølgeliggjorte institutioner og vidensformer er bundet sammen af diskursive kategorier og særlige styringsstrategier. Ifølge professor Birgit Kirkebæk, som er en central person i etableringen af handicaphistorien som fagfelt, er en nutidig retorik i handicappolitikken ”at se fremad”. Forskningen på det specialiserede socialområde fokuserer på evidensbaserede metodean-

visninger, som tænkes historieløse. Ifølge Kirkebæk kan forskning på området ikke undvære en handicaphistorisk dimension, da det er vigtigt at beskrive og forstå, hvordan udviklingen af forskellige forståelser og beskrivelser af mennesker med en funktionsnedsættelse og de dertilhørende praksisformer udfolder sig på baggrund af tidsbundne forståelser (Kirkebæk 2013:18). Dette kan forstås i tråd med genealogien, som gør op med en almen historieskrivning, som bekræfter sociale fænomener i vores forståelse af vores nutid og anskuer nutiden som et logisk slutprodukt af historien (Villadsen 2005:36). Ifølge Kirkebæk har netop Foucault gjort handicaphistorien aktuel – ikke fordi Foucault har skrevet handicaphistorie, men fordi han har skrevet historier om magtrelationer og videnskonstruktioner indenfor marginaliserede felter (Ruby 2004:20). Med den genealogiske analysestrategi er hensigten ikke at udarbejde en slavisk gennemgang af det specialiserede socialområdes historie. Genealogien søger at problematisere bestemte aspekter af nutiden, som i dette speciale vil være italesættelsen af og forventningerne om inklusion for mennesker med en funktionsnedsættelse. I analysen vil der derfor være en dialektik mellem nutiden, i form af konkrete praksiseksempler fra det empiriske materiale, og det historiske materiale, som er udvalgt med inspiration i en litteraturoversigt udarbejdet af Steen Bengtsson og Linda Kilskou Kristensen for Socialministeriet i 2006 over særforsogets udlægning (Bengtsson & Kristensen 2006:5). Gennem dialektikken er det muligt at problematisere aspekter i nutiden og identificere en sammenhæng i de historiske brud. Eksisterende forskning peger på, at mennesker med fysiske og psykiske funktionsnedsættelser ofte lever isoleret og parallelt i forhold til det øvrige samfund, og at reel samfundsdeltagelse forudsætter, at de samfundsmæssige institutioner fremmer deres muligheder for deltagelse (Jensen, Sørensen, Jensen & O'Donnell 2012:21). De historiske nedslag eller brud er udvalgt med udgangspunkt i at problematisere, hvordan bestemte begivenheder, hvor magt og viden spiller sammen, har påvirket italesættelsen af og forventningerne til inklusion i samfundslivets fællesskaber på det specialiserede socialområde og det sociale arbejde heri i nutiden. De genealogiske nedslag vil tage afsæt i forskellige socialpolitiske reformeringer og lovændringer, som markerer et værdi- og styringsmæssigt skifte. Analysen vil derfor være opdelt i de pågældende brud, hvori der vil inddrages nutidige praksiseksempler og historisk materiale.

Genealogisk nedslag: Socialreformen 1933 – mellem socialpolitik og racehygiejne

Analysen vil starte med følgende brud, som tager afsæt i tiden omkring Socialreformen fra 1933. Det specialiserede socialområde er ikke umiddelbart klart defineret historisk, men Socialreformen fra 1933 er valgt som det politiske skæringspunkt, da det var i forbindelse hermed, at staten påtog sig ansvaret for omsorgen for mennesker med en funktionsnedsættelse (Bengtsson & Kristensen

2006:18; Socialpolitisk Forening 1941). Denne reform agerer som et illustrativt eksempel på, hvordan udviklingen af nutidens velfærdsydelser foregik i en balancegang mellem et socialistisk ideal om universel inklusion og en eksklusion af bestemte samfundsgrupper.

For at forstå hvordan italesættelsen af og forventningerne for deltagelse i samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber har ændret sig over tid, er det centralt at fremhæve hvilken viden om og forståelse af mennesker med en funktionsnedsættelse, som har været dominerende og heraf hvilken viden, der er blevet ekskluderet i de historiske forløb for at kunne forstå de kritiske effekter i samtiden. For at belyse de nuværende livsvilkår for mennesker med en funktionsnedsættelse og det rum, der bliver skabt for inklusion i samfundets fællesskaber, vil analysen tage afsæt i nutiden med nedenstående udtalelse fra Helle, som er bestyrelsesmedlem i LEV og mor til en datter med udviklingshæmning. Hun udtaler om udviklingen på det specialiserede socialområde

”Afvikling vil jeg hellere sige. Det er simpelthen forfærdeligt. Jeg har nævnt, at nu er vi altså ved smertegrænsen. Nu kan de simpelthen ikke tage mere fra de handicappede. Det er så ringe en behandling, de får (...) Altså de er så lavt normeret nu, at det kan simpelthen ikke lad sig gøre (at varetage deres behov). De kan ikke tage mere fra dem, men de prøver på at tage mere fra dem. De bygger større og større og større enheder for at få plads til, at de kan bruge hele personalet. Det er det, de satser på nu, og det er heller ikke godt for dem, der er handicappede (...) en gang jeg spurgte ind til det, så var svaret ved politikerne: Jamen vi klarer jo deres basale behov - mad, bad, skiftning. Så siger jeg, jamen er det liv? Men det er det, der sker” (Helle – bestyrelsesmedlem i LEV og pårørende).

Af ovenstående udtalelse fremgår det, at informanten stiller sig kritisk overfor den nuværende tilstand på det specialiserede socialområde, hvor den sociale støtte i videst omfang omhandler at varetage de basale behov, hvilket endda også er en udfordring i sig selv, ifølge hende. Hun uddyber den manglende forståelse for målgruppens rettigheder og mulighed for deltagelse i sociale og kollektive fællesskaber således,

”Alle andre folk har rettigheder. Det har de handicappede ikke. Bosteder der lukker, de tager hjemmedage og de tager ledsagetimer. Det er virkelig groft nogle steder (...) De (rettigheder) bliver ikke overholdt. Det har jeg også sagt i Handicaprådet, fordi i FN's

menneskekonvention, der står jo, at handicappede har ret til alt, de andre folk har, men det har de handicappede ikke. De kan ikke tage til alle fester eller ned i byen eller. Det har de ikke. De kan ikke deltage. Det synes jeg er forkert. Ligesom min kommune, de har en fantastisk handicaplov eller handicappolitik. Jeg siger, at det lyder fint, men den er ikke ført ud i praksis, overhovedet ikke. Et eksempel var at de har to fester de holder i LEV til handicappede. En forårsfest, hvor alle gerne vil med og en julefrokost. Hvis du ikke har ledsager eller har nogle forældre, der kan tage med, så skal du vælge mellem dem. Vil du til den fest, eller vil du til den anden fest, ellers så kommer de ikke afsted” (Helle – bestyrelsesmedlem i LEV og pårørende).

Med ovenstående citater søges at fremvise en kontinuitet mellem nutidens forståelse af eksklusionsprocesser af mennesker med en funktionsnedsættelse og fortidens sammenlignelige forståelser. Der vil derfor trækkes tråde til fortiden og den dengang nye forsorgslov. Forsorgsloven fra 1933 var et led i K. K. Steinckes Socialreform, som var en reform, der samlede bestemmelserne om socialhjælp fra de hidtidige 55 love til fire. Hovedloven var loven om offentlig administration. De tre øvrige var arbejdsløshedsforsikring og arbejdsanvisning, ulykkesforsikring og folkeforsikring (Hesselbæk 2020:42). Socialreformen betegnes som grundlæggende for det velfærdssystem, som eksisterer i dag (Bengtsson & Kristensen 2006:18). Steinckes Socialreform repræsenterede et paradigmeskifte fra, at social hjælp havde været en almisse og blev givet ud fra et barmhjertigheds synspunkt til, at det blev en ret. Der opstod derfor også et skifte fra et skønprincip til et retsprincip. Herfra afskaffede man almisse synspunktet og gik over til erstatningsprincippet, hvor grundprincippet var, at enhver skulle forsørge sig og sine, men at staten skulle understøtte mennesker, som uden egen skyld var i stand til det (Hesselbæk 2020:42). Med socialreformen overtog staten ansvaret og udgifterne for mennesker med en funktionsnedsættelse. Tidligere havde ansvaret for denne gruppe mennesker været hos den omkringliggende familie, hos kommunerne eller hos filantropiske initiativer. Overtagelsen betød ikke en direkte systematisk statsovertagelse af institutionerne i særfor sorgen, men det betød, at det offentlige system indtog en ledende og koordinerende funktion i forhold til de filantropiske initiativer (Kragh, Jensen, Rasmussen & Petersen 2015:40). Det fremgår af lov om offentlig forsorg fra 1933, jf. § 66, stk. 1, at

”Staten drager Omsorg for Opdragelse, Underhold, Forsørgelse, Kur og Pleje for sindssyge, aandssvage, Epileptikere, vanføre, lemlæstede, talelidende, blinde og døvstumme,

forsaavidt paagældende skal undergives Anstaltsbehandling enten paa en egentlig Statsanstalt eller en statsanerkendt Anstalt eller af saadanne Anstalter under vedvarende Tilsyn anbringes i kontrolleret Familiepleje” (Lov om offentlig Forsorg 1933).

Med Socialreformen og den dertilhørende forsorgslov havde man et ønske fra politisk side om at gøre noget for de svage grupper i samfundet, hvorfor staten påtog sig en større rolle både administrativt og økonomisk. For de ledende politikere lå der dog også et dobbelt hensyn i, at samfundets interesser skulle varetages samtidigt med de svage gruppers. Samfundet skulle derfor på sin vis beskyttes mod disse ”åndssvage”. Overtagelsen kommer derfor heller ikke uden en pris for målgruppen. De ”åndssvage”, som staten overtager forsørgelsen for, er omfattet Fattigloven, som betyder, at de mister deres valgret samt retten til indgå i et ægteskab (Sørensen & Jensen 2012:29). De store anstalter og centralinstitutioner, som ”de åndssvage” blev placeret på er senere blevet kritiseret for kummerlige forhold, nedværdigende og umenneskelig behandling af beboerne (ibid 2012:13). Forinden gennemførelsen af socialreformen havde Steincke i 1920 udgivet sit værk ”Fremtidens Forsørgelsesvæsen”, hvor han udfolder sine socialdemokratiske idéer og principper for socialstaten (Bengtsson & Kristensen 2006:18). Steincke førte socialpolitik gennem racehygiejne som princip. Han fremlægger sine ønsker om at begrænse ”undermålernes” antal og muligheder således

”ethvert menneskeligt Væsen skal have ret til den lykkeligst mulige Tilværelse, og skal om fornødent beskyttes og plejes. Kun i een Henseende maa Samfundet være paa sin Post: med Hensyn til Forplantningen. Hvis et menneskeligt Væsen, der er belastet med arvelige Anlæg, skal han have Ret til at leve og glæde sig ved Tilværelsen, saa vidt han kan og Hensynet til hans Medmenneskers Velfærd tillader ham det, men een Ret skal han miste, een Mulighed skal berøves ham, nemlig at overføre sine Mangler til Efterkommerne og på den Maade at forevige og mangedoble Ulykken. Vi behandler Undermaaleren med al Omsigt og Kærlighed, men forbyder ham blot til Gengæld at formere sig” (Steincke 1920:237).

Den 23. december 1924 nedsætter Steincke en Sterilisationskommission, som skabte hjemmel til at tillade indgreb til ophævelse af forplantningsevnen i form af sterilisation og kastration hos psykisk afvigende personer under forsorg, hvis det måtte anses for magtpåliggende for samfundet, at de blev

ude af stand til at få børn. Betænkningen førte til et forslag om en forsøgslov om kastration og sterilisation, som blev vedtaget den 30. maj 1929, og gjorde dermed Danmark til det første land i verden, som fik en sammenhængende lovgivning om sterilisation og kastration. Loven blev senere fulgt op af to yderliggående steriliseringslove, som også muliggjorde at foretage tvangssterilisation af mennesker, som blev defineret som ”åndssvage” herunder åndssvage-loven i 1934 (Kragh, Jensen, Rasmussen & Petersen 2015:47). Disse tvangslovgivninger er et eksemplarisk eksempel på, hvordan videns og magt eksisterer i et samspil, da datidens lægelige elite, som agerede ud fra datidens sandhedsregime og forståelse af mennesker med en funktionsnedsættelse fik magten til at definere, hvilken behandling mennesker, som blev defineret som afvigende, skulle modtage og underlægges. Denne tankegang forplantede og decentraliserede sig endvidere i befolkningen, som oftest godtog praksisregimets idealer blandt andet ved villigt at indlevere deres børn med funktionsnedsættelser på anstalter til et segregeret liv og frasige sig kontakten ud fra forståelsen om, ”at det var det bedste for alle parter” i den givne kontekst (Hansen 2006:13).

Mennesker med en funktionsnedsættelse, som tidligere blev italesat og kategoriseret som ”åndssvage” kan forstås at være med til at konstituere den ”gode” medborger, som var i stand til at opfylde kravet om selvstændig forsørgelse og derfor var værdig til hjælp modsat de åndssvage, som ikke kunne kræve sociale ydelser på lige vilkår, da disse kom med en social modregning. De nye sociale rettigheder, som fulgte med reformen, fungerede dermed i en vis forstand som en eksklusionsmekanisme for mennesker med en funktionsnedsættelse, som fik frataget muligheden for at deltage i politiske og sociale samfundsmæssige fællesskaber, imens de skulle leve i et ekskluderet parallelsamfund på de offentlige anstalter. For mennesker med en funktionsnedsættelse, som blev placeret på datidens totalinstitutioner, var der derfor i højere grad tale om samfundsmæssig segregation end inklusion, da de blev betragtet som en trussel for den almene borger grundet en daværende forståelse og beskrivelse af deres ”dyriske” adfærd, hvor de blev beskrevet som at udgøre en trussel for samfundet ud fra degenerations-teorien, som påstod at de uønskede liv ville formere sig hurtigere og i større omfang end ”almindelige” mennesker, hvorfor hele samfundet i løbet af få generationer ville være degenereret (Bylov 2011:7). I betænkningen udgivet af den danske sterilisationskommission, er de såkaldte ”arvesyge”, beskrevet som,

”slet udrustet fra Fødslen og vanrøgtet fra først af, forudbestemt til en Tilværelse, som ikke for Samfundet har nogen Nytteværdi, men tværtimod på forskellige Måde vil volde

det Ulemper, blandt andet som Kontingent til Arbejdsskyhedens, Prostitutionens og Forbrydelsens Kadre og som Forvolder af en tyngende Forsørgelsesbyrde, med hvis Ofre ingen samfundsnyttig Værdi er forbunden” (Rønn 2006:123; Den danske Sterilisationskommission 1926).

I dag fordømmes datidens sociale eksklusion af de marginaliserede målgrupper, som også indebar fratagelse af rettigheder og personlig frihed samt nedværdigende behandling på anstalterne, hvor det kun var de helt basale behov, som blev varetaget. Nutidens idealer og konventionsmæssige bestemmelser, som fastsætter, at mennesker med en funktionsnedsættelse skal have lige muligheder og samme rettigheder som andre mennesker på alle arenaer, er umiddelbart langt fra de eugenetiske idealer, som var dominerende i tiden omkring Socialreformen. Og så alligevel kan man med den genealogiske analysestrategi fremvise kontinuitet med nutidens italesættelse og behandling af målgruppen. Mennesker med en funktionsnedsættelse, som går under kategorien ”arvesyge”, som Steincke beskriver, er beskrevet som ikke at have nogen nytteværdi for samfundet, hvorfor den politiske strategi bliver forebyggelse og segregation af mennesker med en funktionsnedsættelse på baggrund af det gældende sandhedsregime. I nutiden er der med konkurrencestatens fremkomst sket en forskydning, hvor flere mennesker, som ikke kan bidrage til økonomisk vækst i det danske velfærdssamfund igen, bliver opfattet som ”uværdige” fattige. Dette omfatter også de ”værdige” fattige – svært syge mennesker og mennesker med funktionsnedsættelser, som i dag bliver opfattet som en belastning for ”de normale” (Kirkebæk 2016). I nedenstående udtalelse supplerer Helle tidligere udtalelse vedrørende manglende rettigheder og manglende mulighed for at varetage støtte udover de basale behov, som må anses som absolut minimumskrav for et eksistensgrundlag. Hun beskriver nedenstående ønsker for sin datter med udviklingshæmnings liv,

”At det blev et hjem, som hun havde da hun boede hjemme, hvor hun kom lidt ud, jeg gik en tur med hende, hun kom på besøg, vi kørte lige hen til min søster eller sådan noget og lige sige hej og så kørte hjem igen. Dem der bor der, det er hendes familie, og selvfølgelig er de sammen, men de oplever jo ikke noget. Alt det der hjemlige det mangler, fordi pædagogerne simpelthen ikke har tid til det (...) Det er en opbevaring, sådan føler jeg det” (Helle – bestyrelsesmedlem i LEV og pårørende).

Ovenstående udtalelser bekræftes endvidere af informanten Camilla, som arbejder som myndighedsrådgiver på det specialiserede socialområde, som beskriver nedenstående om formålet med de sociale indsatser, som bevilges

”Det bliver meget praktisk. Det er sådan meget de basale behov. Det bliver dem, der skal være opfyldt, og det er dem, der er fokus på i første omgang, og måske også det man prioriterer i forhold til økonomi, at det er det, der vægter” (Camilla – myndighedsrådgiver).

I tiden omkring Socialreformen blev mennesker med en funktionsnedsættelse konstrueret som andenrangsborgere og blev også behandlet derefter. De ansås ikke som værdige til lige rettigheder og det var derfor ikke forventet, at de blev inkluderet i samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber. Det var derfor kun (med nød) de basale behov, som blev opfyldt på de offentlige anstalter. Disse forventninger og italesættelser af inklusion er delvist blevet videreført, ifølge informanterne, som oplever et stort fokus på opfyldelse af de basale behov i de sociale ydelser på det specialiserede socialområde, hvilket ikke inkluderer inklusion i samfundets fællesskaber men i højere grad ligner opbevaring i et segregeret fællesskab. Med dette følger en eksklusion af forståelsen om mennesket med en funktionsnedsættelse som et ligeværdigt menneske med et ønske om og behov for livsudfoldelse og deltagelse i samfundets fællesskaber på lige vilkår som andre. Det er derfor muligt at identificere kontinuitet med en diskursiv forståelse og italesættelse af mennesker med en funktionsnedsættelse og det manglende fokus på – og forventning om - inklusion samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber, og nutidens beskrivelse af samme, hvilket bryder med samtidens umiddelbare humane menneskesyn, som er repræsenteret i konventioner og lovgivning.

Genealogisk nedslag: Åndssvageforsorgen 1959 – nye tanker om normalisering

Forståelsen af den samfundsmæssige inklusion for mennesker med en funktionsnedsættelse var i ovenstående brud præget af eugenikkens diskurs, som var dominerende, hvorfor mennesker med en funktionsnedsættelse gav afkald på diverse rettigheder som følge af den statslige støtte i forsorgen og levede i mange henseender ekskluderet fra det sociale fællesskab i samfundet. For at forfølge den diskursive udvikling, som præger samtiden, er et nedslag i tiden omkring den nye åndssvage lov i 1959 relevant. I starten af 1940'erne og 1950'erne er synet på ”de åndssvage” igen til diskussion, hvilket fører til en ny strategi med den nye åndssvage lov, som trådte i kraft d. 1. oktober 1959, hvor normalisering blev den nye målsætning med et mere inkluderende sigte (Kirkebæk 2001:59). De nye

ændringer kom blandt andet som følge af massiv kritik af forholdene på anstalterne og internerings- og steriliseringspolitikken, hvor datidens institutionaliseret omsorg nu blev et socialpolitisk problem (Sørensen 2005:64). Med den nye åndssvage lov blev ”den anden” ikke længere i samme grad mistænkt for at være en samfundstrussel, som staten skulle intervenere overfor.

Nogle af de tanker, som fremgår i FN’s Handicapkonvention, har baggrund i idealerne fra normaliseringsideologien. Ifølge Kirkebæk er normalisering både at tænke i det individuelle, unikke og særegne og at tænke kollektivt i det samfundsmæssigt forpligtende (Kirkebæk 2011:10). Netop det samfundsmæssige aspekt er interessant at granske i forhold til nutidens diskurs for at undersøge om bestemte vidensformer og forståelser af mennesker med en funktionsnedsættelse og inklusion fra tiden omkring den nye åndssvage lov er blevet videreført eller udgrænset. Nedenfor fremgår en udtalelse vedrørende samfundsmæssig inklusion fra en informant, som arbejder på et bosted for mennesker med udviklingshæmning.

”Men udover det vi har her (på bostedet), så er der jo også en ret god handicapdrætafdeling. Der er også klub ovre på det beskyttede værksted to aftener om måneden. Så det er også selvfølgelig med nogle ligestillede. Så er der blevet oprettet et spinninghold til borgerne her på vores område også, og det er jo også meget forskelligt (...) Så det er jo det her med, at man også gør noget for at der er nogle idrætstilbud, som er tilsvarende hvad andre ude i samfundet har mulighed for at gå til (...) der er et tilbud på et fitnesscenter, hvor de har lejet lokalerne til, at vores borgere kan komme ind og være med til spinning. Det synes jeg jo er mega fedt, for de kommer ind på det her fitnesscenter, som alle andre ville gøre, og det giver rigtig meget til dem, at de også bliver inkluderet i samfundet på den måde. Så kan det godt ske, at det er et specialhold til dem, og at instruktøren også er pædagogisk uddannet, men det er stadigvæk en måde, hvor man signalere, at de har de samme rettigheder som alle andre” (Henriette – medarbejder på bosted).

Af ovenstående citat fremgår det, at der tilsyneladende er flere relevante tilbud for mennesker med en funktionsnedsættelse, som går udover de basale behov. Fælles for tilbuddene er dog, at de alle er målrettede mennesker med en funktionsnedsættelse, hvorfor aktiviteterne foregår segregeret fra det almene fællesskab. Imens de særlige hensyn kan have rod i en socialpædagogisk nødvendighed, er

det centralt at overveje, om der er en grænse for, hvad samfundet forventes at kunne rumme, og om dette kunne være anderledes?

I forbindelse med den nye lovgivning i 1959 overtog staten officielt særfor sorgen, som blev benævnt Statens Åndssvageforsorg, som var under Socialministeriet (Kirkebæk 2001:59). Niels Erik Bank-Mikkelsen, som var en stærk fortaler for åndssvages rettigheder, blev udnævnt til forsorgschef. Han repræsenterer et andet menneskesyn end den lægelige elite med deres eugenistiske tænkning og bliver derfor katalysatoren for en historisk diskontinuitet, hvor italesættelsen af mennesker med en funktionsnedsættelse ændres. Ligeværdighed og normalisering blev de nye idealer i den danske åndssvageforsorg. For Niels Erik Bank-Mikkelsen var målet, at de åndssvage skulle have *”en tilværelse så nær det normale som muligt”* (Kragh, Jensen, Rasmussen & Petersen 2015:228). Ifølge Bank-Mikkelsen skulle et samfund indrettes, så der muliggør plads til alle uanset individets udfordringer. Normaliseringsideologien for ham handler ikke om det enkelte individ men i højere grad om det samfund, som de lever i, hvorfor det er samfundet, som skal normaliseres, så det bliver rummeligt og imødekommende for de mange forskellige individer, der skal leve i det (Hansen 2006:17). Han så idéen om normalisering som et princip, der sigter mod at normalisere tilværelsen for mennesker med en funktionsnedsættelse og mod at få samfundet til at acceptere dem, som den naturlige variation af menneskeheden, de er, ifølge ham (Hesselbæk 2020:71). Han udtaler selv følgende,

”Det er normalt, at børn bor hjemme, og at man forlader sit hjem, når man bliver voksen. Dette er revolutionerende nyt for åndssvage. Det er normalt, at børn går i skole – og at voksne har arbejde. Også dette er helt nyt for åndssvage. Det er normalt, at man har fritid og ferie, hvilket de åndssvage heller ikke har haft før i tiden. Det er normalt, at man lever i et to-kønnet milieu, og at man gifter sig, hvis man føler lyst og trang til det. Det har åndssvage kun i begrænset omfang mulighed for” (Bank-Mikkelsen; LEV 2019:16).

Med Bank-Mikkelsen i spidsen repræsenterer ovenstående citat dermed synet på mennesker med en funktionsnedsættelse i tiden omkring den nye åndssvage lov, hvor idealet nu var, at de ansås som ligeværdige mennesker, som skulle have mulighed for at deltage i sociale og kollektive aktiviteter i samfundets fællesskaber og dermed få mulighed for at få opfyldt andet end deres basale behov udelukkende. Normaliseringstanken inden for særfor sorgen var på sin vis et paradoks, da den gik imod det oprindelige formål med særfor sorgen, som var at udskille særlige grupper fra den almindelige

forsorg. Med den nye lovgivning sker der et holdningsmæssigt skift, hvor ideer om normalisering, ligeværdighed og menneskerettigheder bliver aktuelle. Den nye lovgivning betød et massivt tab af magt for åndssvageforsorgens gamle, lægelige elite og deres eugenistiske tænkning og opfattelse af mennesker med udviklingshæmning som mindreværdige (Kragh, Jensen, Rasmussen & Petersen 2015:228). Den nye lovgivning markerede en ny retning af en forsorg, som var mere frivillig, mere servicebetonet og mere centreret om det enkelte individ (Hesselbæk 2020:57). Bank-Mikkelsen var tilhænger af, at for sorgen skulle basere sig på frivillighed, hvilket ikke var i overensstemmelse med den førnævnte lægelige elites tilgang. Faggrupper som pædagoger og socialarbejdere opnår også mere indflydelse i åndssvageforsorgen. Med den nye åndssvage lov udgik bestemmelsen om, at mennesket kunne underlægges tvang, hvis de var ”en ulempe for samfundet”. Forsorgen ville derfor være et servicetilbud til den enkelte og ikke en tvangsmæssig kontrolforanstaltning til beskyttelse af samfundet (ibid 2020:53). Retligt stod de åndssvage i en bedre situation end før, da de havde mulighed for sagsfremlæggelse for både centralnævn og domstol (Kirkebæk 2001:99). En stor del af behandlingen foregik dog stadig på store institutioner eller anstalter, hvor sterilisation og kastration fortsat blev anvendt – dog nu kun i mindre omfang (Kragh, Jensen, Rasmussen & Petersen 2015:15). Så trods nye strømninger så havde ligeberettigelsen i åndssvage loven også sine begrænsninger, da reglerne om sterilisation og kastration fortsatte helt frem til 1967. Endvidere blev der trods omfattende kritik heller ikke ændret et i ægteskabsloven, hvorfor mennesker, som blev vurderet åndssvage stadig ikke kunne indgå i ægteskab. Nedværdigende og straffende behandling af de åndssvage var heller ikke en saga blot i tiden efter 1959 (ibid 2015:229). Meget var nyt, men flere handlinger forblev stadig ved det gamle trods nye idealer om ligeværd, hvorfor tidligere tiders diskurser om mennesker med en funktionsnedsættelse som andenrangsborgere og kategoriseringer heraf stadig blev videreført i et vist omfang. Bank-Mikkelsen og den nye normaliseringsideologi anså dog netop mennesker med en funktionsnedsættelse som ligeværdige mennesker, som på samme vilkår som andre skulle støttes af et socialt system baseret på frivillighed med retten til at blive inkluderet i de samme samfundsmæssige fællesskaber, som den almene borger og få mulighed for indhold og livsudfoldelse udover de basale behov. Centralt for Bank-Mikkelsen er den samfundsmæssige forpligtelse til at skabe rum for, at mennesker med en funktionsnedsættelse kan indgå på lige vilkår og heraf blive inkluderet i samfundets rige fællesskaber. Hans tese er forligelig med en solidarisk forståelse af fællesskab, som må gøre sig tilgængeligt for individet (Hansen 2019:63). Ser vi igen på nutidens forståelse af inklusion, kan denne forståelse umiddelbart forstås som værende delvist undermineret eller ekskluderet i praksis.

Den repræsenterer dermed en diskontinuitet. Nedenfor er en nutidig beskrivelse af, hvordan informanten, som er leder på et bosted og har mange års erfaring på det specialiserede socialområde, oplever muligheden for inklusion i samfundets fællesskaber i det danske velfærdssystem

”Det er lidt skægt, når man er ude at rejse (...) Vi snakker meget om, når man sådan er ude, at man kan se sådan noget med, jamen de handicappede de har en funktion. De har et job, de hører til der, det er helt naturligt, at de går der og hjælper med den have eller hvad nu. Der har vi ligesom fået trukket ud af landsbyen, hvis du forstår, hvad jeg mener og ud af vores sammenhold og vores familier og vores relationer og vores idrætsliv og alt muligt andet, og så har de fået deres eget. Men i princippet så burde vi jo på en eller anden måde have haft dem inkluderet meget mere. Og det er fandme svært nu altså. Det kan jeg godt se, at det er (...) den der inklusionstanke den bliver rigtig svær nu, fordi man har lavet sådan en... Ja, det er derfor det hedder ”para”, altså ved siden af verden” (Ditte – leder på bosted).

Informanten beskriver mennesker med en funktionsnedsættelse som ekskluderet fra det almene samfundsmæssige sammenhold og i stedet placeret i parallelle fællesskaber, hvilket er i overensstemmelse med tidligere informants udtalelse. I dette eksempel beskrives et begrænset mulighedsrum for inklusion i samfundets fællesskaber, hvorfor mennesker med en funktionsnedsættelse kommer til at leve parallelt. Ifølge Bent Madsen, som har været leder ved Nationalt Videnscenter for Inklusion og Eksklusion, har specialinstitutionerne en indbygget logik, hvor de socialiserer til sig selv og derfor ikke forbereder til en hverdag uden for institutionerne, og heraf forringer muligheden for inklusion (Madsen 2013:127).

Nærværende genealogiske brud repræsenterer et markant brud og en diskontinuitet på det specialiserede socialområde, hvor nye forståelser og italesættelser af mennesker med en funktionsnedsættelses livsbetingelser og forventninger om inklusion i samfundets sociale og kollektive fællesskaber ændrede karakter. Ligeværd og normalisering blev den gældende diskurs med ønsket om et mere rummende og inkluderende samfund, som skulle kunne indrette sig således, at alle slags mennesker uanset funktionsnedsættelse kunne indgå i det sociale og samfundsmæssige fællesskab. Med forståelsen af ligeværd blev mennesker med en funktionsnedsættelse nu værdige til at få opfyldt andet end basale

behov på afsides institutioner. I et nutids øjensmed har periodens tanker været med til at danne grundlag for nuværende lovgivning og konventioner. Ifølge informanternes udtalelser er tidligere tiders diskurser, hvor mennesker med en funktionsnedsættelse ikke deltog i almene fællesskaber, men udelukkende blev placeret i segregerede tilbud og miljøer dog stadig aktuelle i praksis trods idealer om normalisering og inklusion. I nedenstående genealogiske nedslag vil perioden omkring udlægningen af særfor sorgen blive udfoldet.

Genealogisk nedslag: Udlægningen af særfor sorgen 1980 – fra særlov til servicelov

Tanker om normalisering og lige rettigheder bliver udbygget i forbindelse med udlægningen af for sorgen, hvor staten afgav ansvaret til amterne. Loven om udlægning af Statens Åndssvagefor sorg og den øvrige særfor sorg blev vedtaget med virkning fra d. 1. januar 1980. Udlægningsloven var en del af 70'ernes socialreform, som også omfattede Bistandsloven, hvori det var foreskrevet, at mennesker med et handicap skulle betjenes af samme myndigheder og efter samme regler som andre, når de havde behov for social bistand (Hesselbæk 2020:98). Der er udbredt enighed om, at udlægningen af særfor sorgen og de følgende praktiske ændringer heraf har været influeret af idéer om integration og normalisering (Bengtsson & Kilskou 2006:42). Med udlægningen spirer nye idéer om bofællesskaber og behandling i lokalsamfundet, hvilket fører til et opgør med og afvikling af de store institutioner (Kragh, Jensen, Rasmussen & Petersen 2015:15). Denne udvikling fortsatte til lovændringen i bistandsloven, som trådte i kraft 1994-95, som betød, at beboere i institutioner ikke længere fik en "pakke" af bolig- og serviceydelser samt lommepenge, men nu blev bevilget førtidspension som andre og til gengæld skulle betale for husleje og service efter samme regler som beboere i eget hjem. Den sociale servicelov fra 1998 med ikrafttræden juli fuldfører udviklingen og ophæver institutionsbegrebet (ibid 2015:28). I dag har mennesker selv med en væsentligt nedsat funktionsnedsættelse derfor ret til egen bolig. Dette kan ses i lyset af tanker om øget selvbestemmelse og personlig autonomi, men også som en gradvis decentralisering af ansvaret, hvor den enkelte i højere grad bliver ansvarliggjort for egen velfærd gennem et skiftende styringsrationale. Dette vil blive uddybet yderligere i anden del af analysen. Ifølge nogle kan den denne forståelse af inklusion rumme ulemper. Nedenfor udtaler informanten, som er leder på et bosted, om sine tanker om udflytningen

"Dengang man lavede udflytningen, da tænkte man nu skal de ikke bo i centralinstitutioner, de skal ud og de skal ud at bo ligesom alle os andre altså, og det gav jo nogle katastrofale følger for dem man flyttede ud, fordi de fik jo nærmest for lidt støtte plus de blev

ensomme. De blev helt vildt ensomme, for selvom du sætter en flok udviklingshæmmede ud og bo i et villakvarter, det er jo ikke ensbetydende med, at naboerne vil have dem som private venner vel, og noget af det fungerede, men man var jo nødt til ligesom at trække det lidt tilbage igen og begynde at gøre noget andet. Der var også nogle som simpelthen fik for lidt støtte den gang, men det var også nogle ting der var godt i det. Nogle gange skal man også træde et skridt for langt tilbage, men det var bare for nogle borgere der gav det store konsekvenser” (Ditte – leder på bosted).

I forbindelse med udlægningen blev den gældende diskurs, at mennesker med en funktionsnedsættelse ikke skulle forskelsbehandles gennem særlovgivning, hvorfor skellet mellem det afvigende og det normale skulle udlignes. Det er blevet påpeget, at udlægningen, som endeligt afviklede de gamle centralinstitutioner, ikke medførte en tilsvarende faglig reformering og nytænkende pædagogisk tænkning, men fastholdte den tanke, at mennesket med en funktionsnedsættelse skulle passe ind i forventede rammer og adfærdsmønstre ud fra en forståelse om normaladfærd. Dette bliver problematiseret af ovenstående informant, som beskriver, at mennesker med en funktionsnedsættelse ikke nødvendigvis blev inkluderet i samfundets fællesskaber ved at komme det nærmere i en praktisk henseende. Tværtimod havde dette nogle sociale konsekvenser for disse mennesker, som nu ikke blev mødt med den rette viden og forståelse. Tildelingen af de samme rettigheder medfører derfor ikke nødvendigvis frihed og livskvalitet til en person med en funktionsnedsættelse, som måske i nogle tilfælde kan opnå mere tryghed og livskvalitet på et socialpædagogisk bosted med ligestillede i stedet for i egen lejlighed med mindre støtte (Bøttcher & Dammeyer 2010:106). I perioden omkring udlægning af særforsorgen udviklede tanker om normalisering og integrationstanken sig til en ideologi og et planlægningsprincip, som strider imod Bank-Mikkelsens oprindelige normaliseringsideologi, som omhandlede at gøre samfundets almindelige sociale institutioner rummelige for mennesker med en funktionsnedsættelse og dermed hindre eksklusion. Normalisering fik en dobbelt betydning og blev nogle steder tolket som træning af ”de unormale”, hvilket blev betingelsen for, at de kunne flytte ud fra institutionerne og bo i lokale miljøer (Sørensen & Jensen 2012:29). Forhandlingen vedrørende med hvilket formål normalisering skal fortolkes, og hvem der skal tilpasse sig hvem, er stadig en aktuel sontring ifølge nedenstående informant, som udtaler

”Der er en helt del borgere, som ikke vil med ind til statusmødet (...) det er der hvor vi har en stor både etisk, moralsk og faglig forpligtelse til at være med til at prøve at tolke i

forhold til den borger, og det gør vi jo så sammen med sagsbehandleren og måske også familie eller værger eller hvad nu der er, og det er godt nok, det er nok noget når den vigtigste forpligtelse, vi har og hvor vi skal være forsigtige. Vi skal jo ikke tolke, så det passer til vores normer og rammer. Der er det svært. Det kan være svært at holde fokus på det” (Ditte – leder på bosted).

Bank-Mikkelsens tese var dog forenelig med en solidarisk forståelse af fællesskab som må gøre sig tilgængeligt for individet modsat en neoliberal forståelse, hvor individet forpligter sig på at realisere sit potentiale gennem deltagelse i det samfundsmæssige fællesskab (Hansen 2019:63). Bank-Mikkelsen beskriver i det tidligere præsenterede genealogiske brud, at det skal tilstræbes, at mennesker med en funktionsnedsættelse ”*har en tilværelse så normalt som muligt*”, som den danske velfærdsstat og det sociale arbejde heri skal understøtte. Siden er der sket en ændring i ansvarsfordelingen, hvor ansvaret placeret hos individet og ikke i fællesskabet. Gennem 1980’erne blev den danske velfærdsstat præget af liberalistiske tanker, som problematiserede den såkaldte forsørgelseskultur (ibid 2019:61). I en neoliberalistisk optik er man inkluderet, når man deltager aktivt i samfundslivet og derigennem udviser solidaritet med fællesskabet i kraft af pligten til aktiv deltagelse (ibid 2019:63). Med samfundslivet henvises der dog ofte til en begrænset forståelse, hvor deltagelse i samfundslivet gøres synonymt med at tage del i arbejdslivet og være mest mulig økonomisk uafhængig og selvstændig, hvilket delvist ekskluderer resten af samfundets sociale og kollektive fællesskaber som betydningsfulde. Specialet har ikke til hensende at udfolde den omfattende udvikling på beskæftigelsesområdet, da omdrejningspunktet er andetsteds. Dog kan det nævnes, at der er kommet en antagelse om, at deltagelse på arbejdsmarkedet er den primære vej til social inklusion og deltagelse i samfundets fællesskaber (Nørup 2014:16). Det genealogiske nedslag, som tager afsæt i udlægningen af særfor sorgen, men som tidsmæssigt spreder sig over en længere periode, repræsenterer en brudsperiode, hvor særlove skulle afskaffes og mennesker med en funktionsnedsættelse skulle integreres i samfundets generelle fællesskaber. Denne diskursive ændring i opfattelsen af mennesker med en funktionsnedsættelses plads i samfundet kan forstås at afspejles i den nutidige forståelse af inklusion, hvor inklusion kan tolkes som et neoliberalt politisk projekt. Der er derfor en ændring i måden, hvorpå inklusion og deltagelse tillægges betydning. Dette afspejler sig i de sociale indsatser, hvor bestemte livsarenaer bliver prioriteret, imens andre bliver nedprioriteret. I perioden omkring udlægningen af særfor sorgen udtalte daværende socialminister Gredal i 1975, at, ”*det er den enkeltes behov, der er afgørende for hvilken bistand, der kan ydes, ikke hvilken etikette man kan klister på ansøgeren*”

(Hesselbæk 2020:159). I det sociale arbejdes praksis er den enkeltes behov dog stadig til forhandling. Nedenfor beskriver informanten, som er myndighedsrådgiver på det specialiserede socialområde, om indholdet i den sociale støtte, som bevilges på det specialiserede voksenområde. Hun udtaler

”Vi har jo meget sådan nogle mål, som er standard. Sådan noget som jeg sagde støtte til post, støtte til struktur på hverdagen, støtte til at vaske op, så det er jo meget de tid, man går ud med, men selvfølgelig kigger man individuelt hvad der er behov for, men der er ligesom opsat nogle emner. Man kører igennem sådan en VUM, voksenudredningsmetoden og så er det jo selvfølgelig forskellige emner om hverdagen, man er omkring, og så det ligesom det der er fokus på, så jeg vil sige, at det er meget standardiseret, og det er måske meget det sammen, som man kommer til at køre i (...) Jeg synes, at det med at komme med til sociale arrangementer, som borgeren selv vælger eller kulturelle begivenheder det bliver ikke prioriteret” (Camilla – myndighedsrådgiver).

Ovenstående citat refererer til de kommunale prioriteringer, hvor det fremgår, at formålet med den socialpædagogiske støtte til mennesker med en funktionsnedsættelse, ifølge informanten, bliver at understøtte det praktiske indhold i hverdagen – struktur, økonomi, post og opvask, imens muligheden for socialt og kulturelt indhold i hverdagen bliver nedprioriteret og ekskluderet. Af formålsbeskrivelsen omhandlende voksenbestemmelserne i serviceloven fremgår det, at formålet med lovgivningen er, at understøtte den enkeltes muligheder for at fastholde egne ressourcer eller fremme øget selvstændighed samt forbedre den enkeltes sociale og personlige funktion jf. SEL § 81, stk. 1, pkt. 2 samt at fremme inklusion i samfundet, herunder medvirke til at øge den enkeltes mulighed for deltagelse i uddannelse, beskæftigelse og sociale relationer, jf. SEL § 81, stk. 1, pkt. 4. Det fremgår endvidere af vejledning nr. 9347 af 28/03/2017 til lov om social service, som der tidligere er refereret til, at *”indsatsen bør sigte mod at styrke den enkeltes muligheder for aktiv deltagelse i samfundslivet, herunder personlig udvikling, aktivering og social integration* (kap 1, vejledning nr. 9347 af 28/03/2017). Det fremgår dog, at særligt pkt. 2 af formålsbestemmelsen er fremtrædende i indsatsen, hvilket underminerer pkt. 4, som også er uddybet i vejledningen, som tilskriver vigtigheden af social integration. Den neoliberale diskurs bliver altså dominerende, hvilket kommer til udtryk i formålet med de sociale ydelser, hvor det primære fokus bliver øget selvstændighed og selvhjulpenhed gennem udvikling og vedligeholdelse af basale behov.

I de to forrige genealogiske nedslag kunne identificeres forskellige diskursive italesættelser af mennesker med en funktionsnedsættelse og forventninger til inklusion af disse. Hvordan disse strømninger er videreført eller ekskluderet i samtiden, er problematiseret for at forstå, hvordan det ene bud ikke nødvendigvis afløser det andet i nutiden. FN's Handicapkonvention og Bank-Mikkelsens intention er at understøtte inklusion frem for segregation, men man kan mistænke om skiftende diskurser med fokus på almengørelse og afvikling af særlove og specialiseringer kan være med til at skjule et eventuelt behov for social støtte og dermed reducere kompleksiteten.

Genealogisk nedslag: Strukturreformen 2007 – Nye former for styring

Tidligere diskurser i de genealogiske nedslag har fremvist både kontinuitet og diskontinuitet mellem forskellige forståelser af mennesker med en funktionsnedsættelses behov og forståelsen for inklusion i samfundets fællesskaber gennem forskellige former for indsatser rettet mod både inklusion og eksklusion. For at forstå opkomstbetingelserne for det specialiserede socialområde som et praksisregime i en nutidig kontekst vil det sidste genealogiske nedslag derfor tage afsæt i tiden omkring strukturreformen i 2007, hvor det specialiserede socialområde igen bliver omorganiseret.

Som tidligere beskrevet i specialets problemfelt blev strukturreformen gennemført i 2007, hvor kommunerne overtog det samlede ansvar for det sociale område, herunder det specialiserede socialområde fra de tidligere amter, som blev nedlagt i forbindelse med reformen. Kommunerne fik hermed det samlede af myndigheds-, forsynings- og finansieringsansvar på det sociale område med det formål for at kunne fastlægge klare rammer og målsætninger for opgaveløsningen i faglig og i økonomisk henseende (Finansministeriet 2011:8). I den politiske aftale om strukturreform mellem den daværende regering, i 2004, bestående af Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti, fremgår det, at *"forligspartierne ønsker at skabe en klar og entydig ansvarsfordeling på socialområdet samtidig med, at sociale opgaver i højere grad løses på mere kvalificeret måde, i nærmiljøet og i tæt samspil med de almindelige tilbud. Den brede vifte af tilbud og den særlige ekspertise, som borgerne og kommunerne kan benytte i dag, skal udvikles og understøtte"* (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005:57). Regeringen havde med strukturreformen store ambitioner om at reformere og optimere blandt andet det sociale område. Perioden inden strukturreformen var præget af decentralisering af de sociale indsatser. I forbindelse med strukturreformen hjemtog kommunerne mange af de sociale tilbud på det specialiserede socialområde. Som beskrevet tidligere i analysens første genealogiske nedslag er kommunerne også igen begyndt at etablere store institutioner, hvilket strukturreformen

blev en katalysator for, da den medførte et økonomisk incitament for, at kommunerne kunne bevare de økonomiske udgifter internt i kommunen ved at hjemtage mange af de sociale tilbud på det specialiserede socialområde. Med indførelsen af strukturreformen skete et brud i det sociale arbejdes organisering, hvor kommunerne, som tidligere refereret til, overtog både drifts- og visiteringsansvar på det specialiserede socialområde. Med dette fulgte nye vilkår hvor køb og salg af tilbud skulle følge en markedslignende model, hvor grundtakstmodellen blev afskaffet og erstattet af en anden omkostningsbaseret takstmodel, hvor betalingen blev direkte koblet til forbruget af ydelser (Madsen 2014:1). De fleste kommuner anvender heraf Bestiller-Udfører-Modellen, som er baseret på udliciteringer med kontrakt-baserede aftaler mellem bestiller og udfører på det sociale område (Jensen & Krogstrup 2017:35). Dette ses også i nedenstående udtalelse vedrørende kommunens anvendelse af interne leverandører i den socialpædagogiske støtte

”De (bostøtterne) gør hvad de kan for at være på begge sider, men nogle gange tænker jeg også, at de kan stå i nogle krydspres, som kan være svære, fordi de er kommunens medarbejdere, men måske egentligt et sted tænker, at borgeren har brug for noget andet end det, vi kan give. Så jo jeg tænker, at det burde man tage til overvejelse, om man burde have nogle flere udførere at vælge imellem end bare kommunens egne” (Camilla – myndighedsrådgiver).

De neoliberale diskurser bliver understøttet af markedsmekanismer i praksis, hvor *best practice* bliver italesat som den billigste indsats – heri de interne bostøtter som leverandører til en ydelse til fordel for nogle med en mere specialiseret viden. Dette er inspireret af New public management paradigmet, som den daværende borgerlige regering ønskede indføre i den offentlige sektor op gennem 00’erne med ønsket om at levere bedre og billigere ydelser til borgerne gennem omlægninger, valgfrihed, performancemålinger, kontraktstyring og øget kontrol (Pedersen & Hammer 2012:55). I denne periode bliver de økonomiske prioriteringer en øget del af overvejelserne i socialforvaltningen (Andersen 2005:338).

Der er i perioden endvidere sket en udvikling, hvor såkaldte ’helhedstilbud’ uden dagligt miljøskifte fra bosted til dagtilbud, tvungne centralkøkkenordninger uden pædagogisk støtte til at tilberede sin egen mad og hvor muligheden for ledsagelse beskæres år for år (LEV 2019:5). En bestemmelse, som

har et mere inkluderende end udviklende sigte er ledsageordningen, jf. SEL § 97. Af vejledningen om ledsageordning, kontaktperson til døvblinde, funktionsevnetoden, beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud fremgår det, at ”formålet med ledsagelse er at medvirke til integration i samfundet af borgere med betydelig og varigt nedsat funktionsevne, ved at give borgerne mulighed for at deltage i selvvalgte fritidsaktiviteter (...) Borgere med handicap har som andre behov for at kunne komme hjemmefra, købe ind, gå til massage eller lignende, og deltage i kulturelle og sociale aktiviteter, herunder f.eks. aktiviteter i relation til børn i familien, uden at skulle bede familie, venner eller medarbejdere i bomiljøet om hjælp” (VEJ nr. 9286 af 26/04/2018). Ifølge informanten, som er myndighedsrådgiver, så er ledsagelse, jf. SEL 97, en af de sociale ydelser, som sjældent bliver bevilget. Hun udtaler

”Det er jo en indsats uden udvikling og noget målbart. Det kan man godt mærke. Vi snakker helst ikke om det, hvis vi kan lade være, så det er jo nærmest kun, hvis borgeren beder om det (...) så nej, det er ikke så meget at det er italesat, men det er jo det der mulighed for til at lave sociale arrangementer, som ikke lige handler om de basale behov” (Camilla – myndighedsrådgiver).

Dette understreger yderligere hvordan, det er de basale behov, som prioriteres i de sociale ydelser, hvorfor en social ydelse som ledsagelse, som er direkte målrettet mod sociale og kollektive arrangementer og deltagelse i samfundets fællesskaber ikke bliver prioriteret grundet et manglende udviklende sigte og økonomisk udbytte heraf samtidigt med, at det ikke er en indsats, som er direkte målbar. Hensigten med servicelovens indførelse var at fremme et fokus på inddragelse som en del af grundlaget for det professionelle møde med mennesker med funktionsnedsættelser, hvilket må indebære en anerkendelse af disse gruppers rettigheder, hvilket er forligeligt med Bank-Mikkelsens tidligere tanker om ligestilling. At ansvarliggøre mennesker gennem inddragelse og yde hjælp med afsæt i individuelle behov og med respekt for den enkelte selvbestemmelse var et opgør med mod tidligere tiders klientgørelse og tanker om mennesker med funktionsnedsættelser som andenrangs borgere (Bremund, Hansen & Niklasson 2016:33; Engen 2014:132). I praksis får dette dog en dobbelt betydning, hvilket anden del af analysen vil udfolde yderligere. Gennem det tidligere genealogiske nedslag omkring Socialreformen fremgår det, at mennesker med funktionsnedsættelser førhen er blevet kategoriseret som økonomiske og som unyttige for samfundet, hvilket førte til flere former for inhumane

praksisser i nutids øjensmed. Med ovenstående udtalelser er det relevant at overveje om der, i forbindelse med markedsliggørelsen af den offentlige sociale sektor, som fulgte med strukturreformen, er sket et skifte, hvor sociale ydelser betegnes som en ren udgift, hvor primært de basale behov og ydelser med et udviklende sigte prioriteres, imens ydelser målrettet den enkeltes sociale liv og livsudfoldelse nedprioriteres ud fra neoliberale diskurser.

Delkonklusion

Ovenstående delanalyse har til hensigt at besvare specialets første arbejdsspørgsmål, som skal bidrage til at besvare specialets samlede problemformulering. Arbejdsspørgsmålet lyder således: Hvordan har italesættelsen af og forventningerne om deltagelse i samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber for mennesker med en funktionsnedsættelse ændret sig over tid på det specialiserede socialområde, og hvordan afspejles disse ændringer i inklusionsbegrebet og i praksis?

Analysen har haft en epistemologisk orienteret analysestrategi rettet imod opkomsten og tilblivelsen af det specialiserede socialområdes som et selvstændigt praksisregime. Der kan forstås at være en sammenhæng mellem magt og viden, hvor det fortsat er de professionelle og de ”almindelige/majoriteten”, som bestemmer en tids diskurs med hensyn til konstruktion af det anderledes og afvigende og den dertilhørende italesættelse og forventning om inklusion. Det specialiserede socialområde har været præget af modsatrettede bevægelser rettet mod internering, segregering og afvikling samtidigt med forebyggelse, forbedring og udvikling. Forståelsen for mennesker med en funktionsnedsættelses kår og mulighed for livsudfoldelse og inklusion i samfundets sociale og kollektive fællesskaber ændrer løbende karakter og repræsenterer derfor en diskontinuitet i de genealogiske brud. Hvor mennesker med en funktionsnedsættelse engang blev isoleret på segregerede anstalter, blev normaliserings-tankegangen den nye forståelse af mennesket. Den forståelse er tilsyneladende kun udtryk for en korterevarende samfundsmæssig forandring, da betoningen af det enkeltes individ eget ansvar i højere grad har erstattet tankerne om det rummelige samfund og velfærdsinstitutioner. De forskellige sandhedsregimer med dertilhørende diskurser og subjektivering af mennesket eksisterer ikke blot opdelt i separate tidsperioder, som afløser hinanden, men må forstås at supplere hinanden løbende og sameksisterer i nutiden. Trods nuværende idealer og juridiske bestemmelser om, som bunder i normaliseringsdiskursen, om samfundsmæssig inklusion og rummelighed, er der i analysen identificeret en tendens til, at nutidens sociale ydelser ofte er målrettet de basale behov og øget selvstændighed i forbindelse med varetagelsen af disse ud fra en neoliberal diskurs, hvilket reducerer støtte til sam-

fundsmæssig inklusion og efterlader mennesker med en funktionsnedsættelse marginaliseret fra sociale og kollektive fællesskaber grundet den manglende støtte. Der er kommet en øget individualisering og heraf en forventning om, at individet selv bidrager till at skabe egen velfærd, imens der er et manglende fokus på et mere accepterende og rummeligt samfund. Derfor kan det også konkluderes, at udviklingen ikke nødvendigvis er præget af kontinuitet og fremskridt rettet mod en mere inkluderende tankegang, men at fortidens italesættelser af ”de åndssvage” som borgere, som ikke var værdige til lige rettigheder og den dertilhørende behandling af mennesker med en funktionsnedsættelse stadig er iboende i det sociale arbejdes praksis på det specialiserede socialområde. Karakteristisk for det specialiserede socialområde og det sociale arbejdes praksis heri er forskellige termers og begrebs dobbelte betydning, hvilket også bliver tilfældet for inklusionsbegrebet, som bliver præget af diskursive bevægelser og rummer derfor forskellige betydning alt efter den gældende sammenhæng og kultur. Med den genealogiske analyse har det været muligt at bygge bro mellem fortid og nutid ved at problematisere italesættelser af og forventningerne om inklusion i samfundslivets fællesskaber på det specialiserede socialområde og det sociale arbejde heri i nutiden og heraf reflektere over, om de domme vi ukritisk fælder over historiens måde at italesætte og behandle mennesker med en funktionsnedsættelse på nødvendigvis er så langt fra den nutidige praksis.

Analysedel 2: Et kritisk blik

I specialets første analysedel er forståelsen og italesættelsen af inklusion i samfundslivets sociale og kollektive fællesskaber på det specialiserede socialområde blevet optrevet gennem en genealogisk gennemgang af forskellige historiske brud, som afspejler sig i nutidens forståelse og italesættelse og den dertilhørende praksis. Følgende analyse vil supplere førstedelens mere konstruktivistiske analyse med en kritisk refleksion med rødder i kritisk realisme. Dette for at komme med et supplement til kritikken ved at søge at afdække og analysere generative mekanismer, som påvirker muligheden for inklusion for mennesker med en funktionsnedsættelse på både det specialiserede socialområde og almenområdet gennem et strukturelt dybdniveau i analysen, som søger bag om diskurserne. Analysen vil med dette søge at besvare specialets andet arbejdsspørgsmål, som lyder, hvilken sammenhæng er der mellem socialarbejdernes viden om mennesker med en funktionsnedsættelses behov og mulighed for inklusion, samt hvilke muligheder er der for at omsætte denne viden i praksis?

(Af)specialiseret viden?

Arbejdsspørgsmålet fordrer en dybere forståelse af, hvilken viden socialarbejdere i det udførende sociale arbejde har om mennesker med en funktionsnedsættelses behov, og hvordan denne viden omsættes i praksis. Første del af specialets analyse tillægger, med inspiration hos Foucault, ikke ontologi nogen større vægt (Buch-Hansen & Nielsen 2005:80). Konstruktivistiske analyse affinder sig med at studere virkelighedens umiddelbare overflade, hvilket står i kontrast til kritisk realismes opfattelse af, at videnskabens opgave er at udforske virkelighedens dybder og heraf trænge bag om diskurserne og fremtrædelsesformerne (ibid 2005:80). Socialkonstruktivismen har en anti-realistisk eller anti-essentiell ontologi, hvor sociale fænomener ikke har en essens, hvorfor der ikke eksisterer en ”dybere sandhed” om sociale fænomener (Juul & Pedersen 2012:407). For at opnå en ontologisk dybdegående forståelse er det centralt at forstå, at virkeligheden i kritisk realisme opfattes som stratificeret i forskellige lag – en stratificeret ontologi (Andersen 2010:27). Med dette tages afstand fra den særlige empiriske ontologi, hvor menneskets sanseerfaringer eller konstruktioner er i centrum for alting (ibid 2005:19). Hos kritisk realisme forstås virkeligheden heraf at indeholde tre domæner; *det empiriske domæne* består af vores observationer og erfaringer, *det faktiske domæne* består af alle de begivenheder, som finder sted, og alle fænomener, som eksisterer, uanset om de bliver erfaret eller ej og slutligt *det virkelige domæne*, som består af de mekanismer og strukturer, som ikke er direkte observerbare. Det empiriske og det faktiske domæne repræsenterer et fladt verdensbillede modsat virkelighedens domæne, som indeholder et dybt og ikke direkte observerbart domæne. Observerbarhed er derfor ikke

kriteriet for eksistens, da fokus flyttes fra observerbare fænomener til underliggende strukturer og mekanismer (ibid 2005:24). Nærværende analyse vil til have afsæt i en stratificeret ontologi for at opnå en ontologisk dybdegående forståelse for at forstå de generative mekanismer, som påvirker den reelle mulighed for inklusion for mennesker med en funktionsnedsættelse.

Der er tidligere refereret til servicelovens bestemmelser, som er den rammeloggivning, der er retningsgivende for det specialiserede socialområde. Da det er en rammeloggivning, forudsætter serviceloven et skønsprincip, hvorfor lovgivningen ikke fastsætter præcist, hvilken støtte den enkelte borger skal modtage. Kommunerne kan fastlægge serviceniveauer og beslutte indholdet og omfanget af støtten inden for lovgivningens rammer. En måde at sikre den politiske styring af det specialiserede socialområde er at fastlægge et klart og operationelt serviceniveau. Ved fastlæggelsen af et serviceniveau tydeliggøres de politiske prioriteringer indenfor de fastlagte økonomiske rammer på området med det formål at skabe tydelige retningslinjer for visitationen (KL 2022). Kommunerne skal dog altid træffe afgørelse ud fra en konkret og individuel vurdering af borgerens behov for hjælp og ud fra, om den påtænkte indsats konkret modsvarer borgerens behov, der følger af en nedsat funktions- evne. Det fremgår af lov om social service § 1, stk. 3, at *”hjælpen tilrettelægges på baggrund af en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger og i samarbejde med den enkelte”*. Borgernes behov er dermed et centralt udgangspunkt for det sociale arbejde på det specialiserede socialområde. Det er tidligere beskrevet, at der er hjemmel for, at lovgivningen skal have et inkluderende sigte i samfundslivets fællesskaber og imødekomme sociale behov. Myndighedsrådgiveren udtaler om servicelovens omsætning i praksis

”Serviceloven der er det jo meget mere rettet på, hvad har du behov for men jo også, hvad kan de få opfyldt, for det er ikke lige sociale arrangementer, der er det væsentlige i det. Der er det de basale behov (...) Det er svært, fordi at alt i dag handler om økonomi, og alt i dag handler om, hvad er vores serviceniveau til, mere end det egentligt handler om, hvad har den enkelte behov for. Det tænker jeg, at det er blevet meget mere økonomibaseret, og det er økonomien, der styrer for hvad, vi kan give, og det er jo vildt ærgerligt” (Camilla - Myndighedsrådgiver).

Af ovenstående fremgår det, at den enkelte borgers behov tilsyneladende er til forhandling i forbindelse med blandt andet kommunens serviceniveau, hvorfor begrebet fremstår flydende og ikke tydeligt operationaliseret. I governmentality studier er man optaget af den måde, tænkningen fungerer inden for organiserede praksisregimer og af tænkningens ambitioner og effekter (Dean 2006:54). Det specialiserede socialområde kan, som tidligere beskrevet, anses som et selvstændigt praksisregime og heraf en institutionel praksis, som påvirker, hvorpå det på et givent tidspunkt og på et givent sted tænker, praktiserer og reformerer begreber som behov og inklusion. Som beskrevet i specialets problemfelt, er det veldokumenteret, at en funktionsnedsættelse er forbundet med ringere levevilkår for det enkelte menneske. I 2013 udgav Indenrigs- og Boligministeriet en evaluering af strukturreformen, hvori de fremhæver en kritik af, at kommunerne ved inklusion af målgrupper med komplekse behov i lokale tilbud ikke i tilstrækkelig grad gør brug af specialiseret viden i indsatserne, og at der derfor forekommer en uhensigtsmæssig afspecialisering (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013:150). Der er dermed en kritik af, at det ikke er faglig specialiseret viden, som bliver retningsgivende for det sociale arbejdes praksis og heraf vurderingen af den enkeltes behov. Dette kan skyldes, at det sociale arbejde på det specialiserede socialområde er underlagt nogle politiske og økonomiske styringsrationaler i form af politiske mål, som i højere grad hviler på vidensproduktion gennem indikatorer, monitorering, effektmålinger og økonomiske analyser (Nissen 2015:121). Disse styringsrationaler kan forstås at fremme en mere overflade-ontologisk viden om mennesket og dets behov og trivsel, som kan fremstå unuanceret og ensidig og i kontrast til den dybdeontologiske viden og forståelse, som indtænker generative mekanismer i en stratificeret ontologi, hvor både biologiske, psykologiske og sociale strata samt strukturelle forhold og institutionelle betingelser inddrages (Andersen 2007:29). Når behovsbegrebet fremstår så abstrakt, er der en potentiel risiko for, at socialarbejderen i forbindelse med udredningen og afdækningen af behov reducerer disse til det gældende sandhedsregimes forståelse af behov, hvori sociale behov, som beskrevet i citatet ikke prioriteres, og dermed forbliver på det empiriske domæne. Når det sociale arbejde handler ud fra det direkte observerbare og befinder sig på det empiriske domæne, udelukkes vigtige kontekstuelle og strukturelle mekanismer, som fortolkningen og definitionen af behov i praksis, som er præget af de beskrevne politiske og økonomiske styringsrationaler, hvilket påvirker en manglende helhedsforståelse af, hvad det kræver at muliggøre inklusion i samfundsmæssige fællesskaber. En afdækning af behov med henblik på muliggørelse af inklusion kalder derfor umiddelbart på en dybdeontologisk refleksion hos socialarbejderen, som bevæger sig ud over det empiriske domæne til det virkelige domæne, som består af de mekanismer og

strukturer, som ikke er direkte observerbare. De generative mekanismer, som kan være reelle medskabere af virkelige sociale problemer og eksklusionsprocesser, bliver derfor ikke det, der former forståelsen af sociale problemer og inklusion. Dette eksemplificeres endvidere i nedenstående praksiseksempel, hvori informanten forklarer de sociale konsekvenser af det store fokus på effektmåling i det sociale arbejde, som har erstattet en mere dybdeontologisk kompenserende og relationel tilgang med fokus på at understøtte generel trivsel og velvære ud fra den tese, at mennesket også er et socialt væsen. Hun udtaler

”Nogle vil faktisk skjule, at der er noget, de har opnået, som jo egentligt burde være en succes, et succeskriterie for dem, at nu kan de det her selv, men fordi de er så bange for at miste hjælpen, så siger de det ikke. Det synes jeg, at det er bekymrende. Der kan jeg mærke, at vi har alt for meget fokus på, hvornår kan du blive sat ned i tid, og hvornår kan du undvære din hjælp, og jeg ved godt, at en bostøtte skal jo heller ikke være en borgers ven, men det er det der med at få vendt det, som nu er udfordringer og som fylder” (Camilla - Myndighedsrådgiver).

Den decentrale styring med fokus på effektmåling og omkostningseffektivitet ses som styrende i ovenstående citater. Det er derfor centralt at overveje, hvorvidt den kommunale styring, som følger af økonomiske og politiske prioriteringer og særinteresser, påvirker og/eller underkender en dybdeontologisk viden om menneskelige sociale behov og særligt en specialiseret viden om netop denne målgruppe, som er i personkredsen for at modtage støtte på det specialiserede socialområde. Af tidligere udtalelser fra informanten, som arbejder som myndighedsrådgiver, fremgår det, at de bevilgede ydelser primært målrettes varetagelsen af de basale behov i hverdagen og ikke i samme grad deltagelse i sociale og kollektive aktiviteter, hvorfor der er et manglende inkluderende sigte i støtten. Hun udtaler nedenstående om udarbejdelsen af handleplanen til den bevilgede ydelse

”Vi snakker meget om de her SMART mål. De skal kunne måles og vejes, men vi har altså med mennesker at gøre, så det er altså ikke altid lige let (...) Det er meget det her med målbare mål altså. Vi skal kunne se, okay, opsætter vi et mål, der hedder, at du skal have hjælp til posten, hvordan kan vi udvikle det. Så kan du måske få det i en periode over tre måneder, men så skal du gerne selv have lært det efter det, så det er jo hele tiden det her med at kunne måle, hvornår kan du så være selvhjulpnen i det? Det er jo hele tiden det der

er fokuset i den anden ende, så det er jo ikke en vedvarende støtte. Det er en midlertidig støtte til selv at lære” (Camilla - Myndighedsrådgiver).

I ovenstående udtalelse fremgår det, at handleplanen, som socialarbejderen skal tilbyde at udarbejde i forbindelse med bevilling af sociale ydelser efter servicelovens bestemmelser blandt andet for at sikre inddragelse af borgeren, anvendes som et styringsredskab til effektmåling. Dette synliggør hvordan mennesker både med og uden en funktionsnedsættelse bliver underlagt forskellige subjektiverings- og objektiveringsprocesser efter gældende bevægelser og strømninger, som ekskluderer og prioriterer bestemte værdier og handlinger – heri de sociale behov, som ikke vurderes som målbare, ekskluderes. Det sociale arbejde er underlagt en neoliberal diskurs, hvor borgeren, for at være en god statsborger, forventes at tage ansvar for sig selv og for fællesskabets udvikling. Den sociale forvaltning skal supervisere borgeren til at vælge sig selv som fri og skabe sin egen skæbne (Andersen & Pors 2014:240). I governmentality litteraturen handler styring om at styre mennesker, så de kan styre sig selv eller at gøre ydre kontrol til indre kontrol. Dean udtaler

”Styring drejer sig ikke blot om styringspraksisser, men også om selvpraksisser. At analysere styring består i at analysere de praksisser, der søger at forme, skulpturere, mobilisere og operere gennem individers eller grupper valg, ønsker, lyster, forhåbninger, behov og livsstil. Det er altså et perspektiv, der søger at forbinde spørgsmålet om styring, politik og administration med kroppen, livet, selvet og individet” (Dean 2006:46).

Den individuelle frihed er derfor ikke nødvendigvis udelukkende forankret i menneskets iboende ønsker, men også fastsat i den politiske målsætning om at gøre borgeren uafhængig af velfærdsstaten og i stand til at bidrage hertil. Dette styringsrationale er endvidere repræsenteret i den handicappolitiske redegørelse fra 2018 udgivet af Børne- og Socialministeriet. Formålet med denne er beskrevet nedenfor,

”Dansk handicappolitik skal være med til at understøtte en samfundsudvikling, hvor børn, unge og voksne med handicap har samme ansvar for eget liv som alle andre samfundsborgere og samme muligheder for at udnytte deres potentialer på lige fod med alle andre. Det langsigtede mål er at skabe et inkluderende og mangfoldigt samfund baseret

på respekt for forskellighed, og hvor der støttes op om den enkeltes ressourcer og muligheder. Men det er også målet at skabe et samfund, hvor ansvar og muligheder balancerer, og hvor den enkelte gør sit til at deltage i og bidrage til fællesskabet” (Børne- og Socialministeriet 2018:11).

Det sociale arbejde kan derfor ses at fremme selvstyre ved at motivere borgerne til at se dem selv i en samfundsmæssig kontekst, hvor de kan udnytte deres ressourcer. Det fremgår, at forståelsen for menneskelige behov, som bliver det juridiske afsæt for social støtte og udgangspunktet for den sociale indsats, og det sociale arbejde hermed, er præget af styringsrationalet om at fremme velfærdspolitiske idealer mod selvstændig og økonomisk uafhængighed gennem et fokus på udvikling og vedligeholdelse af basale behov i højere grad end inklusionsrettede tiltag. Nedenstående udtalelse fra en myndighedsrådgiver fremviser et eksempel på, hvordan indholdet af den sociale indsats defineres og afgøres samt hvilke vilkår, der er for denne proces på myndighedsområdet

”Man har en samtale en gang om året. Det bliver meget overflade, hvad er det lige nu måske, der rører sig, og hvad er det, der er behov for i stedet for at se hvad er din historik egentligt, og hvad kan der have lagt bagved og måske egentligt indkalde noget netværk eller nogle familiemedlemmer, som også kan hjælpe med at sætte ord på, så jeg føler, at det er meget brandslukning. Det er det, der er tid til, det er at lave brandslukning desværre (...) Jeg synes, at det er meget brandslukningsarbejde, og det bliver meget på overfladen. Det er sjældent, der er tid til at komme i dybden med noget desværre. Det er virkelig ærgerligt, at det har udviklet sig til det, for jeg synes, at hvis jeg kigger, da jeg startede, der synes jeg måske der, at der var sat mere tid af der, så man ikke havde så mange sager, og der var mere tid til at gå i dybden, og der blev faktisk også spurgt mere ind til det. Hvordan har historikken været? Hvordan er baggrunden for borgeren? Og hvordan er de forskellige ting omkring borgeren, hvor det i dag, det bliver lidt glemt i det, fordi at man har så travlt” (Camilla - Myndighedsrådgiver).

Med ovenstående praksiseksempler er det muligt at skelne mellem et ontologisk overflade- og dybdeperspektiv. I sammenhæng med tidligere udtalelser fremgår det, at sociale indsatser iværksættes og forløber uden en forudgående viden om det enkelte menneskes særlige udfordringer og de omkring-

liggende omstændigheder. Informanten beskriver det sociale myndighedsarbejde som ”brandslukning”, hvor det kun er det, ”der rører sig”, eller det som er umiddelbart observerbart, som bliver handlet på. Dette i sammenhæng med tidligere udtalelser, som beskriver, at de sociale ydelser overvejende bliver målrettet basale og praktiske behov som for eksempel at få gjort rent, at få vasket op, at få indkøbt mad og få tjekket post, hvorfor de menneskelige behov bliver rangeret, hvilket til dels ekskluderer målrettet social støtte til inklusion i fællesskaber. Denne forståelse og dertilhørende behandling af sociale problemer er præget af videnskabelig, politisk og styringsteknologisk udvikling, som synes at være præget af en mere individualistisk, fragmenteret og økonomisk tilgang til viden om sociale problemer og menneskelig mistrivsel (Ringø & Howe 2022:9). Ved anvendelse af et ontologisk dybdeperspektiv er det muligt at opnå en forståelse for målgruppens kompleksitet og en mere nuanceret forståelse af den enkeltes behov, som ikke udelukkende omhandler basale behov som vigtige. Når det sociale arbejde inkluderer psykologiske og sociologiske perspektiver samt kontekstuelle vilkår og rammer øges forståelsen for kompleksiteten af sociale problemers opkomst og inklusions- og eksklusionsprocesser. Betragtes sociale problemer og menneskelige behov ud fra en overfladebetragtning risikerer det sociale arbejde at komme til at fremstå ahistorisk, hvor borgeres fortid og opkomst ikke er af interesse (Andersen 2007:152). Dette er netop det epistemologiske grundsynspunkt og den videnskabelige frigørende og kritiske opgave i den kritiske realistiske videnskabsretning, hvor det netop er videnskabens opgave at identificere og forklare de generative mekanismer, altså de bagvedliggende kausale kræfter, som ligger bag fremtrædelsesformerne på det intransitive niveau. Kritikken ligger i at trænge bag om det blot tilsyneladende og opnå en dybere erkendelse (Juul & Pedersen 2012:408). Kritisk teori vil anfægte, at kritisk realisme ikke forholder sig til, hvordan noget ’bør’ være, da kritisk realisme ikke udgår fra et normativt ståsted modsat kritisk teori, hvor kritikken er forankret i et begrundet normativt ideal. Det epistemologiske udgangspunkt er derfor, at normative påstande kan begrundes og holdes op mod den sociale realitet som et kritisk spejl, hvor kritikens opgave er at kritisere fakticiteten i lyset af idealet og vise, at virkeligheden, som den er, strider mod idealet om, hvordan den burde være (Juul & Pedersen 2012:410).

For det sociale arbejdes praksis er det interessant at undersøge, om der er konsensus mellem socialarbejderne og de styringsrationaler, som fordrer en overfladeforståelse på det empiriske domæne. Af ovenstående citater fra samme informant fremgår, at hun netop har en viden om og forståelse for vigtigheden af, at det sociale arbejde burde tage højde for den bagvedliggende historik og vigtigheden af en social støtte målrettet andet end udelukkende de basale behov. Denne viden bliver dog ikke

imødekommet i det sociale arbejdes praksis, hvilket truer det socialfaglige beslutningsgrundlag. Tidligere i specialet er der henvist til en brugertilfredshedsundersøgelse på det specialiserede voksenområde fra VIVE, som konkluderer, at borgerne særligt savner støtte til at have nogen at tale med om, hvordan de har det. Ligeledes oplever næsten hver femte, at støtten i mindre grad eller slet ikke hjælper dem til at have et socialt liv (VIVE 2021:8). Samme informant beskriver om muligheden for at målrette støtten til socialt samvær således

”Da jeg startede i kommunen i 2016, der havde jeg næsten i alle mine sager et mål der hed ”støtte til samtaler omkring det, der fylder”. Da vi så kom til 2020, så vi kunne ikke lave et mål længere, der hed støtte til samtaler, fordi det var der jo ikke noget udvikling i. Hvad var der af udvikling i det mål? Så det kunne vi ikke sætte, fordi vores mål skulle være målbare, og det kan man ikke måle på, så det mål kunne vi ikke give, men hvad så med de borgere, som egentligt har brug for den her samtale, jamen så skulle de ned i nogle gruppeforløb, jo men hvad så, hvis de har angst for at gå ned i den, og hvem kommer de og snakker med? Bliver de så hjemme og bliver mere og mere ensomme? Så der kunne jeg i hvert i fald mærke sådan en, det hænger ikke sammen det her. Måske var det faktisk godt at give noget tid til en af snakke med, om det der fylder og det der er svært eller bare generelt bare at have en at snakke med, hvis man er meget ensom” (Camilla - Myndighedsrådgiver).

I ovenstående fremstår et fokus på effektmåling af det sociale arbejde, hvilket er blevet indlejret i det sociale arbejdes praksis med inspiration i resultat- og kontraktstyring, som er en del af New Public Management paradigme, hvor formålet er at sikre en effektiv ressourceudnyttelse, vækst og konkurrenceevne. Dette kan ifølge governmentality litteraturen begrundes i en form for mentalitetsstyring, hvor socialarbejderes forståelse og arbejdsopgaver indordnes og styres efter politiske strategier og samfundsmæssige ”sandheder” med formålet at fremme bestemte efterstræbelsesværdige værdier hos borgeren. Dean beskriver, at styringen i governmentality skal forstås som

”ethvert forsøg på — med et vist overlæg — at forme aspekter ved vores adfærd i overensstemmelse med bestemte normsæt og med bestemte mål for øje. I denne betydning er styring en aktivitet, der udøves på utallige måder. Der eksisterer en mangfoldighed af

regeringsorganer og autoriteter, adfærds aspekter, som skal styres, normer som påberåbes, målsætninger som følges, og afledte effekter, resultater og konsekvenser” (Dean 2006:43).

Det sociale arbejde forbliver derfor også i en overfladeforståelse ud fra fokus på effekt og evidens, hvor den dybere forståelse af de generative mekanismer, som ligger til grund for det enkelte menneskes ofte komplekse situation udebliver. Dette stemmer dog overens med Ankestyrelsens principafgørelse 63-17 om socialpædagogisk støtte samtaler - behandling, som beskriver, at

”samtaler om håndtering af følelser og tanker kan bevilges som socialpædagogisk støtte, hvis det er en del af borgerens behov for eksempelvis guidning og støtte på det personlige og praktiske plan, kommunikation med det offentlige og/eller at skabe struktur i hverdagen. Hvis der derimod er tale om håndtering af følelser og tanker eksempelvis i forhold til hændelser i fortiden, kan hjælpen ikke bevilges som socialpædagogisk støtte (...) Hvis formålet med samtalerne er fx at yde hjælp til selvhjælp både på det personlige og praktiske plan til at udføre dagligdagens gøremål eller har et mere omsorgsmæssigt sigte, falder samtalerne inden for rammerne af socialpædagogisk støtte” (Ankestyrelsens principafgørelse 63-17).

Forskning fra VIVE påpeger, at det at være socialt forbundet til andre og deltage i samfundslivet spiller en positiv rolle for menneskers trivsel og helbred (VIVE 2021:10). Trods forskningsmæssige og empiriske belæg for en manglende forståelse af mennesket som et socialt væsen, som skal inkluderes i fællesskaber for at fremme livskvalitet, modsiger lovgivningen muligheden for støttende samtaler medmindre formålet er rettet praktisk hjælp. Dette til trods for at ovenstående informant beskriver en forringelse af borgernes sociale liv i form af ensomhed og eksklusion. Endvidere beskriver informanten en forståelse af, at netop denne målgruppe kan være udfordret af for eksempel den gruppebaseret støtte, som tilbydes, som ikke tager hensyn til de enkeltes udfordringer med eksempelvis angst. Informanten uddyber følgende om den manglende specialiserede viden i det udførende sociale arbejde med socialpædagogisk støtte

”Men jeg vil også sige, at jeg kunne godt mærke, at man ikke så meget kører specialiseret indenfor udførerleddet længere. Altså specialiseret i hvad for nogle diagnoser de har ekspertise indenfor. Nu har man sådan en bred vifte, og det er nogle gange en ulempe,

for så ved de ikke, hvordan de skal gå til borgerne, altså hvad er den rette tilgang til den her borger. Det kan jeg i hvert i fald opleve, der nogle gange er udfordringen i at jamen, møder de egentligt borgeren og ved hvad de skal gøre, for at udvikle på borgeren? Det kan jeg nogle gange sætte mine tvivl ved. Det er ikke flertallet, men i gang i mellem kan man have den bekymring, at hvis det nu er en der har autisme, jamen så er det vigtigt at det er en bostøtte, der har noget autismeerfaring, som har med den borger at gøre, for ellers så tænker jeg ikke, at vi kommer nogle vegne” (Camilla - Myndighedsrådgiver).

En anden informant, uddannet socialpædagog og nuværende leder på et bosted, udtaler lignende om de afskaffede specialiseringer på pædagoguddannelsen

”Jeg er socialpædagog. Imens jeg var der begyndte, man at lave om på uddannelserne. Det man gjorde dengang, dengang var man fritidspædagog, børnehavepædagog eller socialpædagog (...) Det lavede man jo så om til, at man blev det man kaldte fællespædagog eller hvad man kaldte det. Så lagde man et halvt år til uddannelsen og så skulle alle vide alt om alt ting. Det tror jeg var en kæmpe fejl. Kæmpe fejl (...) Det har gjort, at uddannelsen er blevet udvandet, så det har faktisk gjort, at når vi får nogle ud, så kan det godt være, at de har gået på seminariet, men det er nogle af dem, hvor det næsten er forfra med at lære dem op. Så kan det godt være, at de har fået et refleksionsniveau, men de skal også have noget viden omkring de områder. Der er virkelig mange, som bliver skræmt af handicapområdet” (Ditte – leder på bosted).

Informanterne har umiddelbart en klar forståelse af, at det kræver en specialiseret viden om det enkelte menneskes funktionsnedsættelse og baggrund, som vedkommende beskriver i tidligere citat, for at kunne arbejde målrettet med de affødte udfordringer og behov, som følger hos et menneske med funktionsnedsættelse. Den specialiserede viden og dybdegående og nuancerede ontologiske forståelse for menneskelige behov er dermed også centrale for at kunne forstå, hvordan man fremmer muligheden for inklusion i sociale og kollektive fællesskaber og kompenserer for følgerne af funktionsnedsættelsen.

Et marginaliseret menneskesyn

En forudsætning for at socialarbejderne overhovedet har mulighed for at kunne arbejde inkluderende og omsætte den viden, som de besidder, er, at borgerne bevilges de rette sociale ydelser samt at udmålingen af støtten modsvarer borgerens støttebehov. En nyere undersøgelse vedrørende forvaltningen af handicapområdet, udgivet af Rigsrevisionen i 2022, bevidner dog, at borgere med en funktionsnedsættelse i flere tilfælde ikke modtager de ydelser, som de er berettigede til efter serviceloven. Endvidere fremviser den, at Social- og Ældreministeriet i adskillige år har været vidende om uhenigtsmæssigheder på flere områder af kommunernes forvaltning af handicapområdet, hvorfor de finder kommunernes forvaltning af handicapområdet utilfredsstillende og opfordrer Folketinget til at overveje, om der er strukturelle problemer bag de åbenbart tilbagevendende problemer på handicapområdet (Statsrevisorerne 2022). Om de mange fejl og mangler i sagsbehandlingen, som kommer til syne i omgørelsesprocenter og diverse rapporter på området, udtaler informanten nedenstående,

”Jeg tænker faktisk, at det er nogle bevidste valg, fordi vi har skulle træffe en beslutning, om at vi prøver det her i stedet for, og så nogle gange må vi prøve den af og se om den går, så jeg tænker faktisk ikke, at det er fordi, at der bliver lavet fejl. Jeg tænker faktisk, at det er de beslutninger, som bliver truffet ledelsesmæssigt eller i et visitationsudvalg, og så prøver vi det” (Camilla - Myndighedsrådgiver).

Med et kritisk blik, som har sit afsæt i kritisk realisme, må man afsøge at afdække de mekanismer og strømninger, som er med til at skabe reelle sociale problemer og social mistrivsel og heraf bevæge sig udover, hvordan sandhed og viden epistemologisk tilbliver. Bag ved diskursen kan man forstå, at velfærdsstatens håndtering af sociale problemer er ligeledes baseret på den fremherskende menneskeopfattelse i samfundet, hvorfor det er derfor nødvendigt at have blik for menneskeopfattelsen i de velfærdsproblematikker, som skal håndteres i velfærdsstaten (Jensen & Prieur 2015:146). Imens der tilsyneladende er en forståelse hos socialarbejderen af målgruppens komplekse behov og livsomstændigheder og nødvendigheden for en viden og forståelse om dette, når man skønner, er det ikke det, som bliver styrende for praksis. Tværtimod er det overvejende økonomiske samt ledelsesmæssige og strategiske prioriteringer, som former praksis i det sociale arbejde på det specialiserede socialområde. Socialarbejderen kan dermed forstås at være en del af en governmentalisering, hvor viden ikke fører de professionelle mod større autonomi og specialisering, men i stedet fungerer som en genstand, hvorpå et politisk system kan hægte forskellige policy mål alt efter de centrale beslutninger (Larsen

2013:59). Den måde der styres på er dermed med til at forme og ændre indholdet i begreber så som behov og inklusion, som bliver defineret af den pågældende vidensform og velfærdsforståelse, hvilket socialarbejderen skal omsætte i praksis. Dette kan vise sig at være problematisk, da forskning viser, at der kan være en tendens til, at socialarbejdere accepterer gældende politiske, retlige og organisatoriske betingelser for det sociale arbejde (Nissen 2015:139; Møller 2009). Disse kulturændringer i praksis agerer derfor også som generative mekanismer. Gennem styringsmæssige og diskursive praksisser former og regulerer individet sig selv ud fra dette selvstyre. Mennesker, som modtager sociale ydelser anses ud fra en neoliberal tankegang som en økonomisk udgift og ikke som ligeværdige medborgere. Som en kritisk refleksion er det relevant at overveje, om der er nogle strukturelle forhold, som bidrager til at skabe et menneskesyn præget af manglende solidaritet og ligeværd, hvor mennesker anses frie og selvansvarlige modsat værende en del af et socialt fællesskab. Nedenstående informant forholder sig kritisk til både den politiske og folkelige opbakning og forståelse eller mangel deraf. Hun udtaler

”For eksempel til et folketingsvalg, så bliver man fandme lidt træt, det gør man godt nok, fordi der ikke er stemmer nok blandt vores område (...) man glemmer helt de allersvageste vi har. Det er handicap og psykiatri, det er sgu de allersvageste borgere vi har, men der er bare ikke så mange stemmer i det (...) det gjorde ikke noget, at vi fik en større samfundsmæssig diskussion af, hvad er det egentligt vi vil, fordi det der gamle ord med, at et samfund bliver kendt på, hvordan det behandler de svage, det er altså ikke hel uvæsentligt. Det der med at kigge lidt på, hvad er det, hvordan er det at vi giver plads til alle, og der er plads til det. I rigtig gamle dage, så var de bare en del af samfundet” (Ditte – leder på bosted).

Sammenlagt med tidligere udtalelser ses det, at mennesker med en funktionsnedsættelse stadig i flere henseender lever ekskluderet fra samfundsmæssige sociale og kollektive fællesskaber. Det store fokus på at velstand og individuel produktivitet er forudsætningen for velfærd udfordrer de tidligere kollektive indsatser rettet mod de strukturelle forudsætninger for inklusion og deltagelse i velfærdsstaten. Tidligere blev dybdeontologiske mekanismer i form af rammer, støtte og compensation anset som væsentlige forudsætninger for at sikre mennesker med handicaps deltageschancer. Bank-Mikkelsen, som der er refereret til i analysens første del, havde den værdisætning, at alle mennesker var lige meget værd. Dette ideal er udfordret af samfundstidens individualisering, hvor man tænker sit

eget liv før, man tænker solidaritet, hvilket ikke fordrer idealer om solidaritet, ligeværd og rettigheder, som var en del af normaliseringsprincippet. Bank-Mikkelsen udtalte i LEV's 35-års jubilæumsblad i 1987 nedenstående

”Jeg mener, tror eller i hvert fald håber, at der ved den næste passende lejlighed – 50-året for foreningens stiftelse – ikke vil være en speciel forening til støtte for personer med psykisk handicap. Håbet er, at til den tid vil normaliseringen og integreringen være så fuldt gennemført, at man ikke længere behøver at opdele mennesker på grund af deres specielle handicap, men at de støttebevægelser af demokratisk natur, som sikkert fortsat vil være nødvendige, vil omfatte alle borgere. Special-organisationer skulle til den tid gerne være overflødige” (Bank-Mikkelsen 1987; Ditlevsen 2016:12).

Ovenstående solidariske ideal er dog langt fra blevet en realitet, da mennesker med en funktionsnedsættelse, som det er beskrevet i analysen, i flere henseender lever ekskluderet for det almene fællesskab. For at muliggøre inklusion i de generelle sociale og kollektive fællesskaber og fremme den enkeltes deltagelseschancer må det sociale arbejde, og den enkelte socialarbejder heri, insistere på, at identificere og forklare de bagvedliggende generative mekanismer for at hindre ulighedsskabende mekanismer for mennesker med en funktionsnedsættelse og behandle reelle eksisterende sociale problemer. I forbindelse hermed må det sociale arbejde endvidere arbejde med at fremme den specialiserede viden i de tilfælde, hvor det undtagelsesvist ikke er muligt at inkludere mennesker med en funktionsnedsættelse. Den enkelte socialarbejder kan dog ikke ændre forholdene alene. Ifølge Kirkebæk og Hornemann kræver det, ligesom ved opgøret med Steincke menneskesyn og normaliseringens opkomst, at flere korterevarende samfundsmæssige ændringer kommer samtidigt og påvirker hinanden gensidigt. Det kræver både en opbakning fra aktørerne i det sociale arbejde og et pres nede fra den almene befolkning (Nielsen 2020:19). Professor i velfærdsstudier Christian Albrekt Larsen beskriver, hvordan den brede majoritets opfattelse af “bundgrupper” i samfundet har betydning for det sociale arbejde. De politiske prioriteringer i tilførslen af ressourcer påvirkes af, hvordan den brede befolkning opfatter samfundets bundgrupper, eller hvordan politikerne tror, at de opfattes. Dermed bliver det sociale arbejde med udsatte grupper påvirket af befolkningens betalingsvilje til området (Larsen 2014:16). Dele af den danske befolkning har dog fået øjnene op for nogle af problemstillingerne, som hersker på det specialiserede socialområde, hvilket ses i den store tilgang hos bevægelsen #enmillionstemmer, som efterspørger et velfærdspolitik paradigmeskifte, som omhandler spørgsmålet om, hvordan politikerne vil værne om vores velfærdssamfund (Altinget 2021).

Delkonklusion

Ovenstående delanalyse har til hensigt at besvare specialets andet arbejdsspørgsmål, som skal bidrage til at besvare specialets samlede problemformulering. Arbejdsspørgsmålet lyder således: Hvilken sammenhæng er der mellem socialarbejdernes viden om mennesker med en funktionsnedsættelses behov og mulighed for inklusion samt hvilke muligheder er der for at omsætte denne viden i praksis?

Analysen har søgt at bidrage med et strukturelt dybdeniveau og heraf trænge bag om diskurserne og fremtrædelsesformerne, som er det epistemologiske udgangspunkt for analysen med afsæt i den kritiske realistiske videnskabsretning. På baggrund af analysen kan det konkluderes, at det sociale arbejde med mennesker med en funktionsnedsættelse er præget af strukturelle vilkår, kulturændringer kommunale serviceniveauer og politiske prioriteringer, som påvirker den enkeltes socialarbejders viden og råderum. Mennesker med en funktionsnedsættelses behov og vurderingen af disse som en del af det socialfaglige beslutningsgrundlag er et centralt udgangspunkt for det sociale arbejde på det specialiserede socialområde. Når operationaliseringen af den enkeltes behov ikke er klart defineret i lov om social service, som er en rammelovgivning, bliver det op til den enkelte kommunale afdeling og socialarbejder at definere dette. Socialarbejderen kan forstås at være en del af en governmentalisering, hvor viden ikke fører de professionelle mod større autonomi og specialisering, men i stedet fungerer som en genstand for socialpolitiske ambitioner og reformeringer. Den måde der styres på er dermed med til at forme og ændre indholdet i begreber så som behov og inklusion, som bliver defineret af den pågældende vidensform og velfærdsforståelse, hvilket socialarbejderen skal omsætte i praksis. Mennesker med en funktionsnedsættelse bliver derfor underlagt forskellige subjektiverings- og objektiveringsprocesser efter gældende bevægelser og strømninger, som ekskluderer og prioriterer bestemte værdier og handlinger – i dette tilfælde manglende sociale indsatser målrettet inkluderende tiltag i samfundsmæssige fællesskaber til fordel for at mennesket, for at være en god statsborger, forventes at tage ansvar for sig selv og for fællesskabets udvikling gennem vedligeholdelse og udvikling af basale behov gennem en form for selvstyre. Når socialarbejdere enten ikke besidder en specialiseret viden eller den bliver undermineret af kontekstuelle socialpolitiske prioriteringer og lokale budgetter efterlades det sociale arbejde på et ontologisk overfladeniveau, hvor sociale indsatser overvejende bliver målrettet tidens samfundseftertragede idealer om selvstændighed og selvhjulpethed ud fra en mentalitetsstyring, som ekskluderer målrettet social støtte til inklusion i samfundslivets fællesskaber. Hvilket er problematisk, hvis det antages, at mennesket er et socialt og komplekst væsen, som oftest har behov for at indgå i sociale og kollektive fællesskaber for at kunne trives. De

generative mekanismer, som kan være reelle medskabere af virkelige sociale problemer og eksklusionsprocesser, bliver derfor ikke det, der former forståelsen af sociale problemer og inklusion. Når det sociale arbejde befinder sig på det empiriske domæne og måler indsatsen ud fra det umiddelbare observerbare udelukkes centrale kontekstuelle og strukturelle mekanismer, som påvirker den enkeltes mulighed for inklusion i samfundsmæssige fællesskaber. En afdækning af behov med henblik på muliggørelse af inklusion kalder derfor umiddelbart på en dybdeontologisk refleksion hos socialarbejderen, som bevæger sig ud over det empiriske domæne til det virkelige domæne, som består af de mekanismer og strukturer, som ikke er direkte observerbare. Dette kunne være en dybere refleksion over menneskelige og sociale livsbetingelser og den særlige specialiserede viden, som kræves for at kunne understøtte inklusion og nuancere forståelsen for velfærd og trivsel. Endvidere kræver det en forståelse for det økonomiske, organisatoriske og velfærdspolitiske samspil. Dybdeontologiske mekanismer og kontekstuelle forståelser i det sociale arbejde er blevet afløst af et fokus på individualiserede indsatser, som står i opposition til datidens tanker om solidaritet og ligeværd. De manglende tanker om solidaritet og ligeværd kan endvidere forstås at komme til udtryk i den generelle opbakning til området, som påvirker den politiske bevågenhed og velvilje til at intervenere. Den yderste konsekvens af dette er, at mange mennesker med en funktionsnedsættelse ikke modtager den rette sociale støtte, hvilket er veldokumenteret. Ligeværdig inklusion af mennesker med en funktionsnedsættelse i det sociale arbejde er både betinget af en viden om strukturelle og kontekstuelle mekanismer og om det enkeltes menneskes individuelle særlige behov ved compensation og anvendelsen af denne viden i indretningen af samfundets institutioner.

Konklusion

Med dette afsnit følger en samlet konklusion på specialets problemformulering, som søger at undersøge, hvordan forståelsen af og muligheden for inklusion i samfundets sociale og kollektive fællesskaber har ændret indhold på det specialiserede socialområde, og hvilken betydning dette har i det sociale arbejde med mennesker med en funktionsnedsættelse?

På baggrund af specialets samlede analyse kan det konkluderes, at forståelsen og den dertilhørende mulighed for inklusion i samfundets sociale og kollektive fællesskaber har gennemgået grundlæggende ændringer siden det specialiserede socialområdes tidlige tilblivelse i år 1933, som er analysens historiske skæringspunkt. Gennem en dialektik mellem nutiden, i form af konkrete praksiseksempler, og det historiske materiale har det været muligt at problematisere, hvordan bestemte begivenheder og italesættelser har påvirket forståelsen og forventningerne til inklusion i samfundslivets fællesskaber på det specialiserede socialområde og det sociale arbejde heri i nutiden. Heraf kan det indledningsvist konkluderes, at selve forståelsen for inklusion har været præget af forskellige dominerende diskursive bevægelser med hensyn til konstruktionen af mennesker med en funktionsnedsættelse som anderledes og afvigende, hvilket har defineret rammerne for den dertilhørende støtte og mulighed for inklusion. Det kan konkluderes, at diskurserne og de gældende sandhedsregimer i forskellige epoker løbende har påvirket formålet med det sociale arbejde på det specialiserede socialområde således, at de sociale indsatser har været målrettet modsatrettede bevægelser mod både internering, segregering og afvikling samtidigt med forebyggelse, forbedring og udvikling. Disse modsatrettede italesættelser og handlinger, som påvirker forståelsen for inklusion, kan forstås at sameksistere i nutidens sociale arbejde, som trods idealer og juridiske bestemmelser om samfundsmæssig inklusion i høj grad iværksætter sociale indsatser, hvor mennesker med en funktionsnedsættelse bliver placeret i parallelle miljøer og bliver ansvarliggjort for egen velfærd og inklusion gennem nyere neoliberale diskurser. Dette modsiges og negligerer normaliseringstankegangen, som blev stadfæstet i 1959 med den nye åndssvage lov, som ellers repræsenterer en diskontinuitet, hvor mennesker med en funktionsnedsættelse blev anset som ligeværdige mennesker, som skulle inkluderes i samfundets sociale og kollektive fællesskaber, hvorved det ligeledes var samfundets og velfærdsinstitutionernes pligt at rumme mennesker med en funktionsnedsættelse og heraf muliggøre denne deltagelse som et grundlæggende menneskeligt behov og livsvilkår. Analysen har endvidere søgt at trænge bag om diskurserne og konkludere på den reelle mulighed for inklusion og heraf belyse de multikausale inklusions- og eksklusionsmekanismer. Med governmentality litteraturen er det muligt at forstå, at det sociale arbejde fungerer som

en genstand for socialpolitiske ambitioner og reformeringer, hvor mennesker med en funktionsnedsættelse bliver underlagt forskellige subjektiverings- og objektiveringsprocesser efter gældende bevægelser og strømninger, som ekskluderer og prioriterer bestemte værdier og behov. I det nuværende sociale arbejde ekskluderes en viden om menneskelige sociale behov og kompenserende indsatser til fordel for en forståelse af behov, som er præget af nogle politiske og økonomiske styringsrationaler i form af politiske mål, som hviler på vidensproduktion gennem effektmålinger og økonomiske analyser. Det sociale arbejde kan derfor ses at fremme selvstyre ved at motivere borgerne til at se dem selv i en samfundsmæssig kontekst, hvor de kan udnytte deres ressourcer. Det er derfor ikke nødvendigvis en faglig specialiseret viden om mennesker med en funktionsnedsættelse særlige behov, som bliver retningsgivende for det sociale arbejdes praksis. Den måde det sociale arbejde styres og reguleres på er dermed med til at forme og ændre indholdet i begreber så som behov og inklusion, som bliver defineret af den pågældende vidensform og velfærdsforståelse. Af analysen kan det konkluderes, at det sociale arbejde har en tendens til at forblive på det empiriske domæne, hvorfor den sociale indsats bliver iværksat og målt ud fra de umiddelbare observerbare behov og styringsmæssige målsætninger om selvhjulpethed, som udelukker centrale kontekstuelle og strukturelle mekanismer så som en forståelse for det økonomiske, organisatoriske og velfærdspolitiske samspil og en dybdeontologisk viden over menneskelige og sociale livsbetingelser og den særlige specialiserede viden, som kræves for at kunne understøtte inklusion i den individuelle indsats og i indretningen af institutionerne. Inddragelsen af disse ville kunne nuancere forståelsen af den enkeltes behov og mulighed for inklusion. For at det sociale arbejde kan fremme inklusion kræver det derfor umiddelbart en dybdeontologisk refleksion hos socialarbejderen, som bevæger sig ud over det empiriske domæne til det virkelige domæne, som består af de mekanismer og strukturer, som ikke er direkte observerbare. Det kan konkluderes, at dybdeontologiske mekanismer og kontekstuelle forståelser i det sociale arbejde er blevet afløst af et fokus på individualiserede indsatser, som står i opposition til datidens tanker om solidaritet og ligestilling. De manglende tanker om solidaritet og ligestilling kan endvidere forstås at komme til udtryk i den generelle opbakning til området, som påvirker den politiske bevågenhed og velvilje til at intervenere. Samlet kan det konkluderes, at forståelsen af inklusion er præget af skiftende diskurser, imens den reelle muligheden for inklusion i samfundets sociale og kollektive endvidere er påvirket af kontekstuelle og strukturelle mekanismer, som påvirker det sociale arbejde og den enkeltes socialarbejders råderum og mulighed for at omsætte sin viden om mennesker med en funktionsnedsættelse og heraf imødekomme afledte behov som følge af en funktionsnedsættelse. Med de mange dokumenterede udfordringer på det specialiserede socialområde må man i dag overveje, om

det sociale arbejde er indlejret i en kultur, som er del af løsningen på udfordringerne eller en del af problemet.

Litteraturliste

Lov om Social Service nr. 573 af 24/6 2005, jf. lovbekendtgørelse nr. 170 af 24/1 2022

2005, , Social- og Ældreministeriet, Kbh.

Amilon, A., Bojsen, L.B., Østergaard, S.V. & Rasmussen, A.H. 2017, *Personer med handicap: Hverdagsliv og levevilkår 2016*, 1st edn, VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd, Kbh.

Amilon, A., Østergaard, S.V. & Olsen, R.F. 2022, *Mennesker med handicap : hverdagsliv og levevilkår 2020*, VIVE, Kbh.

Andersen, H. 2020, *Hvad driver udgifter på det specialiserede socialområde?*, KL.

Andersen, L.B., Laustsen, L. & Cecchini, M. 2020, "Forskningskriterier" in *Metoder i statskundskab*, eds. M.K. Hansen, L.B. Andersen & S.W. Hansen, 3. udgave edn, Hans Reitzel, Kbh., pp. 97-121.

Andersen, N.Å & Pors, J.G. 2014, *Velfærdsledelse : mellem styring og potentialisering*, 1st edn, Hans Reitzel, Kbh.

Andersen, S.A. 2010, *Social arv: set i et kritisk realistisk perspektiv*, 1st edn, Socialrådgiveruddannelsen i Århus, VIA University Center, Århus.

Andersen, S.A. 2007, *Kritisk realisme som perspektiv i socialt arbejde: En introduktion og forskningsoversigt*, 1st edn, Den Sociale Højskole i Århus, Århus.

Ankestyrelsen 2021, *Årsrapport 2021 Klagenævnet for Specialundervisning*, 1st edn, Ankestyrelsen, Kbh.

Bank-Mikkelsen, N.E. 1971, "Noget om åndssvage" in *Afvigerbehandling*, ed. J. Jepsen, 4th edn, Thaning & Appel, Kbh, pp. 159.

Bengtsson, S. & Kristensen, L.K. 2006, *Særforsorgens udlægning: et litteraturstudie*, 1st edn, Socialforskningsinstituttet, Kbh.

Benjaminsen, L., Bom, L.H., Fynbo, L., Grønfeldt, S.T., Espersen, H.H. & Ramsbøl, A.T. 2019, *Bag om Fællesskabsmålingen: En kvalitativ undersøgelse af social eksklusion og social deltagelse*, 1st edn, VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd, Kbh.

- Børne- og Socialministeriet 2018, *Handicappolitisk Redegørelse 2018*, Børne- og Socialministeriet, Kbh.
- Bøttcher, L. & Dammeyer, J. 2010, *Handicappsykologi : en grundbog om arbejdet med mennesker med funktionsnedsættelse*, 1st edn, Samfundslitteratur, Frederiksberg.
- Breumlund, A., Niklasson, G. & Hansen, I.B. 2016, *Borgernes inklusion i lokale fællesskaber: erfaringer og resultater fra tre udviklingsprojekter på tre sociale botilbud i Region Sjælland*, 1st edn, Aalborg Universitetsforlag, Aalborg.
- Buch-Hansen, H. & Nielsen, P. 2005, *Kritisk realisme*, 1. udgave edn, Samfundslitteratur; Roskilde Universitetsforlag, Frederiksberg.
- Bylov, F. 2011, "Den store løsladelse : historien om brugerstemmens opståen og vækst", *Udvikling / Socialt Lederforum*, vol. 4, no. 1, pp. 6-11.
- Christensen, A.B. 2015, "Social Konstruktion eller social realitet" in *Viden og videnskabsteori i socialt arbejde: En introduktion til centrale temaer*, eds. A.B. Christensen, S. Jørgensen, S.P. Olesen & T. Rasmussen, 1. udgave edn, Hans Reitzel, Kbh., pp. 45-65.
- Dahlager, L. & Fredslund, H. 2016, "Hermeneutisk analyse - forståelse og forforståelse" in *Forskningsmetoder i folkesundhedsvidenskab*, eds. A.M. Bornø Jensen & S. Vallgård, 4th edn, Munksgaard, Kbh, pp. 479.
- Dean, M. 2006, *Governmentality: Magt og styring i det moderne samfund*, 1st edn, Sociologi, Kbh.
- Ditlevsen, A. 2015, "Farvel til den sympatiske kværlant", *Lev bladet*, vol. 7, pp. 10-15.
- Esmark, A., Laustsen, C.B. & Andersen, N.Å 2005, "Socialkonstruktivistiske analysestrategier - en introduktion" in *Socialkonstruktivistiske analysestrategier*, eds. A. Esmark, C.B. Laustsen & N.Å Andersen, 1st edn, Roskilde Universitetsforlag, Frederiksberg, pp. 257.
- FN 2006, *FN's konvention om rettigheder for personer med handicap : FN's handicapkonvention*, FN, Kbh.
- Folketinget 2022, feb 11-last update, *Handicapområdet skal væk fra kommunerne*. Available: <https://www.borgerforslag.dk/se-og-stoet-forslag/?Id=FT-05276> [2022, 11 feb].

- Hansen, J.H. 2019, "Inklusion mellem solidaritet og selvansvar" in *Inklusion og eksklusion : en grundbog*, eds. K.E. Petersen & J. Hedegaard Hansen, 1st edn, Hans Reitzel, Kbh., pp. 461 sider.
- Hansen, J.H. & Petersen, K.E. 2019, "Indledning" in *Inklusion og eksklusion: En grundbog*, eds. K.E. Petersen & J.H. Hansen, 1. udgave edn, Hans Reitzels Forlag, København, pp. 17-25.
- Hansen, J. 2006, "Normaliseringsideologien - Niels Erik Bank-Mikkelsens enkle, men uhyre vigtige budskab", *Handicaphistorisk tidsskrift*, , no. 16, pp. 11-23.
- Harrits, G.s., Pedersen, C.S., Halkier, B. & Møller, A.M. 2020, "Indsamling af interviewdata" in *Metoder i statskundskab*, eds. K. Møller Hansen & Bøgh Andersen, Lotte and Welling Hansen, Sune, 3. udgave edn, Hans Reitzel, Kbh., pp. 180-211.
- Hesselbæk, B. 2020, *Befrielsen: de udviklingshæmmedes historie i Danmark*, 1st edn, Dansk Psykologisk Forlag, Kbh.
- Højberg, H. 2004, "Hermeneutik" in *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne: på tværs af fagkulturer og paradigmer*, eds. L. Fuglsang & P.B. Olsen, 2nd edn, Roskilde Universitetsforlag, Kbh, pp. 595 sider.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005, *Kommunalreformen - kort fortalt*, 1st edn, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Kbh.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet, KL, Socialministeriet & Finansministeriet 2011, *Det specialiserede socialområde : en analyse af den statslige regulering og ankesystemet*, 1st edn, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Kbh.
- Institut for Menneskerettigheder 2022, Mar 22-last update, *Handicapbarometer*. Available: <https://handicapbarometer.dk>[2022, 3 Mar].
- Järvinen, M. & Mortensen, N. 2004, "Det magtfulde møde mellem system og klient - teoretiske perspektiver" in *Det magtfulde møde mellem system og klient*, eds. M. Järvinen, N. Mortensen & J.E. Larsen, 1. udgave edn, Aarhus Universitetsforlag, Århus.
- Jensen, D.C., Enemark, M.H., Røgeskov, M. & Fynbo, L. 2021, *Brugertilfredshedsundersøgelse på det specialiserede voksenområde: tilfredshed med den socialpædagogiske støtte på botilbud, botilbudslignende tilbud eller i eget hjem*, 1st edn, VIVE, Kbh.

- Jensen, J.B. & Krogstrup, H.K. 2017, "Fra New Public Management til New Public Governance" in *Samskabelse og capacity building i den offentlige sektor*, 1. udgave edn, Hans Reitzel, Kbh., pp. 251 sider.
- Jensen, N.R., Sørensen, D., Jensen, M.W. & O'Donnell, P.F. 2012, *Viden om voksne mennesker med handicap*, 1st edn, Socialpædagogernes Landsforbund, Kbh.
- Jørgensen, A. 2008, "Hermeneutik, fænomenologi og interaktionisme" in *At forstå det sociale - Sociologi og socialt arbejde*, eds. M.H. Jacobsen & K. Pringle, 1.th edn, Akademisk Forlag, Kbh., pp. 328.
- Justitsministeriet 1964, *Betænkning om sterilisation og kastration: afgivet af det af justitsministeriet den 30. december 1958 nedsatte udvalg*, , Kbh.
- Juul, S. 2016, "Afvigelse og socialpolitik i diagnosesamfundet" in *Socialpolitik*, eds. J.E. Larsen & H.I. Møller, 4. udgave edn, Hans Reitzel, Kbh., pp. 605-623.
- Juul, S. & Pedersen, K.B. 2012, "Videnskabsteoretiske retninger og projektarbejdet" in *Samfundsvidenskabernes videnskabsteori : en indføring*, eds. K.B. Pedersen & S. Juul, 1st edn, Hans Reitzel, Kbh, pp. 399-430.
- Kirkebaek, B. 2016, *De "værdige" og "uværdige" fattige i danmarkshistorien*, RØD+GRØN: Enhedslistens online magasin, Kbh.
- Kirkebaek, B. 2013, "Det historiske flyttelige handicapbegreb" in *Handicapforståelser mellem teori, erfaring og virkelighed*, eds. I.S. Bonfils, B. Kirkebaek, L. Olsen & S. Tetler, 1st edn, Akademisk Forlag, Kbh, pp. 17-35.
- Kirkebaek, B. 2011, "Hvorfor er en ratificeret handicapkonvention vigtig, selv om den i øjeblikket synes overset og glemt", *Udvikling / Socialt Lederforum*, , no. 1, pp. 9-11.
- Kirkebaek, B. 2001, *Normaliseringens periode: dansk åndssvageforsorg 1940-1970 med særligt fokus på forsorgschef N.E. Bank-Mikkelsen og udviklingen af Statens Åndssvageforsorg 1959-1970*, 1st edn, SocPol, Holte.
- Klingsey, M. 2010, '*Handicappede er blevet de nye indvandrere*', Information, Kbh.
- Kommunernes Landsforening 2022, *Styr ved at fastlægge serviceniveauet på det specialiserede socialområde*, KL, Kbh.

- Krag, A. 2019, *Astrid Krag: Det skal ikke være en kamp for personer med handicap at få hjælp*, Altinget, Kbh.
- Kragh, J.V., Jensen, S.G., Rasmussen, J.K. & Petersen, K.P. 2015, *Anbragt i historien: et socialhistorisk projekt om anbragte og indlagte i perioden 1945-1980*, 1st edn, Socialstyrelsen, Kbh.
- Larsen, C.A. 2015, "Velfærdsstat og solidaritet i bund grupperne" in *Socialt arbejde i en foranderlig verden*, eds. M. Harder & M. Appel Nissen, 1st edn, Nota, Kbh., pp. 163.
- Larsen, L.T. 2013, "Guvernamentalisering af velfærdsprofessionerne", *Dansk sociologi*, vol. 24, no. 3, pp. 110.
- LEV 2019, "Bank-Mikkelsen 100 år - "Hvad blev der af "normaliseringen"?", *LEV bladet*, vol. 2, no. 1, pp. 4-54.
- Løgstrup, K.E. 1956, *Den etiske fordring*, 1st edn, Systime, Aarhus.
- Lyllof, M. 2021, *#Enmillionstemmer: Mennesker med handicap skal se handling fra Folketinget her og nu*, Altinget, Kbh.
- Madsen, B. 2013, "Socialpædagogik - at hjælpe mennesker i udsatte positioner" in *Socialpædagogik - en grundbog*, eds. N. Rosendal Jensen, Langager Søren, T. Erlandsen & K. Elisa Petersen, 1st edn, Hans Reitzel, Kbh., pp. 442 sider.
- Madsen, M.O. 2014, "Det specialiserede socialområde på modificerede markedsvilkår", *Samfundsøkonomen*, , no. 1, pp. 40-45.
- Mencke, M.S. 2020, *24 kommuner har brudt loven for at opnå besparelser på socialområdet*, Kristeligt Dagblad, Kbh.
- Mik-Meyer, N. & Villadsen, K. 2019, *Magtens former: Sociologiske perspektiver på statens møde med borgeren*, 1st edn, Hans Reitzel, Kbh.
- Neidel, A., Jensen, C.C. & Jørgensen, M.H. 2013, *Inklusion, deltagelse og bedring: Unge med psykosociale vanskeligheder i lokalsamfundet*, 1. udgave edn, Socialstyrelsen, Kbh.
- Nielsen, D.K. 2020, "Fra Guds straf til en kamp om hjælp", *Socialrådgiveren*, vol. 14, pp. 14-20.
- Nissen, M.A. 2015, "Viden om viden og kvalitet" in *Socialt arbejde i en foranderlig verden*, eds. M. Appel Nissen & M. Harder, 1st edn, Akademisk Forlag, Kbh, pp. 199-132.

- Nørup, I. 2014, *Arbejde og sygdom - og om at være en del af fællesskabet : en kritik af forestillingen om arbejdsmarkedsdeltagelsens afgørende betydning for den sociale eksklusion af kronisk syge og handicappede*, 1st edn, Aalborg Universitetsforlag, Aalborg.
- Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013, *Evaluering af kommunalreformen : afrapportering fra udvalget om evaluering af kommunalreformen*, 1st edn, Økonomi- og Indenrigsministeriet, Kbh.
- Olsen, S. 2021, *Handicapforbund: Evaluering af specialområdet kan ikke alene rette op på over et årtis fejl*, Altinget, Den.
- Pedersen, J.S. & Hammer, S. 2012, "Nogle konsekvenser af strukturreformen år 6 : det specialiserede socialområde", *Tidsskrift for arbejdsliv*, vol. 14, no. 4, pp. 48.
- Pinborg, K. 2021, *KL: Det specialiserede område har brug for flere penge*, Kommunal Sundhed.
- Prieur, A. & H Jensen, P. 2015, "Menneskesyn i social- og kriminalpolitik i USA og i Danmark" in *Socialt arbejde i en foranderlig verden*, eds. M. Harder & M. Appel Nissen, 1. udgave edn, Akademisk Forlag, Kbh., pp. 145.161.
- Psykiatrifonden 2021, *Tal og fakta om psykisk sygdom i Danmark*, 1st edn, Psykiatrifonden, Kbh.
- Ringø, P. 2016, "Konstruktivism og realisme i eksemplarisk metode" in *At se verden i et sandkorn: Om eksemplarisk metode*, eds. A.B. Møllerhøj, J.H. Ingemann & B.B. Hansen, 1. udgave edn, Samfundslitteratur, Kbh.
- Ringø, P. 2013, *Dybder og overflader i styring, viden og praksis i det sociale og psykiatriske arbejde : En undersøgelse af det sociale og psykiatriske arbejdes ontologiske modeller og historiske og aktuelle vilkår for begrebsdannelse og praksis*, Aalborg Universitet, Aalborg.
- Ringø, P. & Howe, D. 2022, "Revitalising the concept of surface and depth as analytical tool for critical reflection" in *Critical reflection as concept and forms of knowledge* Routledge, .
- Rønn, E.M. 1996, *"De fattige i ånden -" : essays om kultur, normalitet og ufornuft : en etnologisk undersøgelse af praksis inden for dansk åndssvagevæsen og -forsorg ca. 1840-1990 : med eksempelmateriale fra den tidligere åndssvageanstalt i Ribe*, 1st edn, Museum Tusulanum, Kbh.
- Ruby, R. 2004, "Konstruktionen af den blinde ca. 1850 til 1914", *Handicaphistorisk Tidsskrifte* 12, vol. 12, no. 1, pp. 5-167.

- Social- og Ældreministeriet 2022, feb 11-last update, *Omgørelsesprocenter på voksenhandicapområdet i 2020*. Available: <https://sm.dk/danmarkskort/2021/jun/omgoerelsesprocenter-paa-voksenhandicapomraadet-i-2020> [2022, 11 feb].
- Social- og Indenrigsministeriet 2018, *Vejledning om ledsageordning, kontaktperson til døvblinde, funktionsevnetmetoden, beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud: VEJ nr 9286 af 26/04/2018*.
- Social- og Indenrigsministeriet 2017a, *Ankestyrelsens principafgørelse 63-17 om socialpædagogisk støtte samtaler behandling*.
- Social- og Indenrigsministeriet 2017b, *Vejledning om servicelovens formål og generelle bestemmelser i loven nr. 9347 af 28/03/2017*, Kbh.
- Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Alternativet & Kristendemokraterne 2022, *Finanslov for finansåret 2022 : Tekst og anmærkninger*, 1st edn, , København.
- Socialministeriet 1957, *Betænkning om åndssvageforsorgens problemer*, Statens Trykningskontor, Kbh.
- Socialministeriet 1932, *Lov Nr. 181 af 20. Maj 1933 om Offentlig Forsorg*, , Kbh.
- Socialpædagogerne 2013, *Inklusion og deltagelse: Undersøgelse af Voksen-handicapområdet*, 1st edn, Socialpædagogerne, Kbh.
- Sørensen, D. 2005, *Omsorgskonstruktioner : socialpædagogik og mennesker med multiple udviklingshæmninger*, 1st edn, Systime Academic, Århus.
- Sørensen, D. & Jensen, N.R. 2012, *Kan vi lære noget af historien? – en handicaphistorisk fortælling om den samfundsmæssige indsats til mennesker med fysisk og psykisk samt psykosociale funktionsnedsættelser fra cirka 1800 til omkring 1995*, Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Kbh.
- Statsrevisorerne 2022, *Beretning om forvaltningen af handicapområdet*, Statsrevisorerne, Kbh.
- Steinar, K. & Brinkmann, S. 2009, *Interview: introduktion til et håndværk*, 2nd edn, Hans Reitzel, Kbh.

- Steincke, K.K. 1920, *Fremtidens forsørgelsesvæsen: oversigt over og kritik af den samlede forsørgelseslovgivning samt betænkning og motiverende forslag til en systematisk nyordning*, 1st edn, Kbh.
- Strøier, V. 2012, "Den genealogiske metode: Et overgangsritual i innovationsprocesser" in *Innovationspsykologi*, eds. M. Bendixen, N.C.M. Nickelsen, L. Darsø & J. Skibsted, 1. udgave edn, Dansk Psykologisk Forlag, Kbh., pp. 351 sider.
- Strrib, M. 2021, *FOA: Strukturreformens tabere er de svageste borgere*, Altinget, Kbh.
- Sundheds- og Ældreministeriet 2015, *Vejledning om hjælp og støtte efter serviceloven: VEJ nr 9341 af 08/05/2015*.
- Sundhedsstyrelsen 2022, *Bedre mental sundhed og en styrket indsats til mennesker med psykiske lidelser: fagligt oplæg til en 10-årsplan*, 1st edn, Sundhedsstyrelsen, Kbh.
- Tanggaard, L. & Brinkmann, S. 2015, "Interviewet: samtalen som forskningsmetode" in *Kvalitative Metoder - En grundbog*, eds. L. Tanggaard & S. Brinkmann, 2nd edn, Hans Reitzel, Kbh, pp. 803 sider.
- Thagaard, T. 2004, *Systematik og indlevelse: En indføring i kvalitativ metode*, 1st edn, Akademisk Forlag, Kbh.
- Vallgård, S. 2003, "Studier af magtudøvelse. Bidrag til en operationalisering af Michel Foucaults begreb governmentality" in *På sporet af magten*, eds. P.M. Christiansen & L. Togeby, 1st edn, Aarhus Universitetsforlag, Århus, pp. 117-132.
- Villadsen, K. 2005, "Genealogi og socialpolitik - Foucault kontra marxistisk historieskrivning om socialpolitikens opkomst", *Sociologisk Forskning*, vol. 1, no. 3, pp. 35-58.
- Villadsen, K. 2004, *Det sociale arbejdes genealogi: Om kampen for at gøre fattige og udstødte til frie mennesker*, 1. udgave, 1. oplag edn, Hans Reitzel, Kbh.
- Villadsen, K. 2003, "Det sociale arbejde som befrielse." in *At skabe en klient: Institutionelle identiteter i socialt arbejde*, eds. M. Järvinen & N. Mik-Meyer, 1. udgave edn, Hans Reitzel, Kbh, pp. 245 pages.
- Villadsen, K. 2002, "Michel Foucault og kritiske perspektiver på liberalismen - Governmentality eller genealogi som analysestrategi", *Sociologisk Forskning*, vol. 13, no. 3, pp. 77-97.