

Undervisning, institution og politik — Portfolio

Martin Andreas Andersen
Kandidatstuderende, pædagogisk sociologi

5.august 2019

Indhold

1	Et kritisk blik på det specialpædagogiske i Danmark	3
1.1	Præsentation af de fire essays	3
1.2	Perspektivering	3
2	Hjerneforskningens fremgang i specialpædagogikken	5
2.1	Neuropædagogik, kort fortalt	5
2.1.1	Neuropædagogik — målrettet, individuel indsats? Eller specialpædagogisk hubris?	5
2.2	Individ og uddannelse som institutioner	6
3	“Dataveillance” i den gode sags tjeneste - informationsindsamling indenfor specialpædagogikken	7
3.1	Dokumentationsomfanget	7
3.2	De institutionelle krav til dokumentation	7
3.3	Borgerens rolle at spille	8
4	Et eksempel på en uddannelsesreform der rettede sig mod social ulighed i uddannelse	9
4.1	Begrundelser	9
4.2	Erfaringer med inklusionsarbejdet	9
4.3	Diskussion	10
5	Et policy-arkæologisk blik på dansk handicappolitik	11
5.1	Policy-arkæologi som metode	11
5.2	Anvendt policy-arkæologi	11
5.2.1	Hjerneforskningens fremgang i specialpædagogikken	11
5.2.2	“Dataveillance” i den gode sags tjeneste - informationsindsamling indenfor specialpædagogikken	11
5.2.3	Et eksempel på en uddannelsesreform der rettede sig mod social ulighed i uddannelse	12
5.3	Policy-analysens sociale formål	12

Tegnoptælling

Opgave 1	6184 tegn
Opgave 2	7193 tegn
Opgave 3	7149 tegn
Opgave 4	7152 tegn
Opgave 5	7169 tegn

1 Et kritisk blik på det specialpædagogiske i Danmark

De følgende 4 essays undersøger facetter af, hvordan vi arbejder med nogle af de mest sårbare og marginaliserede mennesker i Danmark. Min udlægning tager udgangspunkt i arbejdet med mennesker med psykiske og fysiske funktionsnedsættelser, da der er her, jeg har min erhvervs erfaring, men de generelle tendenser jeg beskriver bør være overførbare til andre dele af det specialiserede socialområde, der også omfatter udsatte børn og unge samt mennesker med særlige sociale problemer (Lund, 2019).

Ud over at disse essays omhandler det specialiserede socialområde, nærmere bestemt arbejdet med mennesker med funktionsnedsættelser, har de alle det fællestræk, at jeg tager udgangspunkt i noget observerbart i den sociale verden. Måske ubevidst inspireret af Durkheim, vil jeg ikke blot beskrive måder at forstå eller at være i verden på. Jeg tager fat i observerbare sociale kendsgerninger — en bestemt specialpædagogisk tilgang og dens udbredelse; stor (og legitim) dataindsamling på vegne af de mest sårbare i samfundet; en redefinerende af hvad der konstituerer specialundervisning i 2012; et dyk bagved de selvfølgheder der ligger bagved moderne handicappolitik i Danmark. Konkret ser jeg på tekster der beskriver og udlægger disse begivenheder netop som kendsgerninger.

“Tekst” er i denne sammenhæng som lovgivning, ministerielle beskrivelser, offentlige evalueringsrapporter, fagforeningstidsskrifter og offentlige medier.

Når fænomenerne således er tingsliggjort, forsøger jeg at se på, *hvordan* eller *hvorfor* de er konstitueret i den sociale virkelighed.

1.1 Præsentation af de fire essays

I *Hjerneforskningens fremgang i specialpædagogikken* beskriver jeg hvordan en til dels mekanistisk forståelse af hjernens funktion i forhold til social adfærd former store dele af dansk specialpædagogik. Jeg problematiserer denne *neuropædagogiske* tilgang. Understøttet af Castoriadis og hans institutionsforståelse, udlægger jeg hvordan individet som institution påvirker uddannelsen i dens transinstitutionelle karakter.

“*Dataveillance*” i *den gode sags tjeneste - informationsindsamling indenfor specialpædagogikken* diskuterer den store og voldsomme teknologiske dataindsamling der foregår på det specialiserede socialområde, med eksempler fra den specialpædagogiske hverdag. Der trækkes paralleller mellem algoritmiske identiteter som beskrevet af Cheney-Lippold, (2017, s. 5) og den måde, hvorpå der konstrueres en mangedelt identitet, der er i kontinuerlig (re)produktion og iteration. Med afsæt i Berger og Luckmann, ser jeg på hvordan en gruppe mennesker i høj grad reduceres til deres socialt forventede typificeringer.

I *Et eksempel på en uddannelsesreform der rettede sig mod social ulighed i uddannelse* beskriver jeg hvordan man i 2012 redefinerede hvad der skulle regnes for “specialundervisning”. Målet var en øgning af inklusionsgraden — andelen af børn der deltager i den almindelige folkeskole (Christensen, 2012), hvor jeg udlægger en klar økonomisk begrundelse for tiltaget.

Det kvalitative mål sat for 2015 blev forkastet, uopfyldt, i 2016 (Undervisningsministeriet, 2016).

Essayet afsluttes ved, at jeg fremsætter inklusionens paradoksale normativitet (Bjerre, 2015, s.171) som et grundlag for, at intet kan rumme alting altid; ej heller folkeskolen.

Jeg afslutter med *Et policy-arkæologisk blik på dansk handicappolitik*, hvor jeg forsøger, at komme bagved de selvfølgheder der ligger til grund for at noget er et specifikt “problem”, der kræver en bestemt “løsning”. Policy-arkæologi præsenteres som analysemetode, og anvendes derefter på de problemstillinger, der præsenteres i de foregående essays. Hvilke sociale regelmæssigheder bygger problemdefinitionerne og løsningsforslagene på (Scheurich, 1994, s. 301)

1.2 Perspektivering

I disse fire essays er der ikke plads til andet end meget kortvarige nedslag i nogle specifikke fænomener. Der vil dog være mere end muligt at arbejde videre med alle opgaver.

Tilgange som neuropædagogik kan ses som en af flere systematiseringer af pædagogisk arbejde der er kommet til indenfor de senere årtier. Man kunne fx undersøge hvordan de mange standardiseringer og tildels akademiseringer af mellem menneskeligt relationsarbejde indskrives i pædagogens professionsopfattelse. Man kunne også forsøge sig på nogle af de manglende effektevalueringer, for at give et bidrag til denne udvikling.

Hver arbejdsdag er jeg medvirkende til at beskrive og konstruere et andet menneskes sociale identitet, samtidig som jeg selvfølgelig ikke stiller mig selv i et dårligt lys. Her kunne man fortsætte i det narrative spor. At arbejde med narrativ dokumentation interesserer sig for, hvilke historier fortælles; hvilke

narrative greb bliver brugt; og hvilke historieelementer fra- og tilvælges. Hvilke store fortællinger vinder frem i en tid præget af resultatbaseret styring?

Et videre arbejde med den inkluderende skole kunne belyse inklusivitetens normative krav, og explicitere dem. Dermed vil man kunne opnå en bevidstliggørelse af, at udvælgelse også er fravælgelse. Derudover vil et sociohistorisk perspektiv på tilblivelsen af de nuværende kriterier for deltagelse for eksempel kunne undersøge, hvordan disse krav underbygger socialiseringen af “den dygtige elev” til “den gode borger”. Disse tendenser gør sig også gældende globalt — i 2015 udgav UNESCO en deklARATION, der i sin undertitel understreger, at målsætningen er at skabe “inclusive and equitable education for all” (2015. I § 7 understreges endda, at der skal være et særligt fokus på mennesker med handicap.

I min diskussion af policy-arkæologi i forhold til dansk handicappolitik nåede jeg kun, at tale meget kort om hvert emne i disse essays. Der er meget at tage fat på i en systematisk policy-arkæologisk analyse af hvert af disse emner, samt flere endnu. Når nu engang medborgerskab er en bærende del af dansk handicappolitik, hvorfor gøres der så ikke mere ud af, at sikre at de 2000 borgere, der ikke længere er uden stemmeret på baggrund af en økonomisk umyndiggørelse, kan gøre brug af deres stemmeret (Rørbæk, 2019)? En undersøgelse af dette er i øvrigt fint i overensstemmelse med — og vil pænt forstærke — de individualiserede tendenser i samtiden.

2 Hjerneforskningens fremgang i specialpædagogikken

For godt ni år siden var jeg i praktik i en specialbørnehave. Dette er første gang jeg kan huske, jeg for alvor blev introduceret for konceptet *neuropædagogik*. Som buzzword var begrebet ikke helt ukendt for mig. Men i årene siden er neuropædagogik blevet en udbredt del af dansk specialpædagogik, især i arbejdet med og omkring mennesker med svær kognitiv funktionsnedsættelse og hjerneskade (Socialstyrelsen, 2018).

Den neuropædagogiske tilgang foregiver, at kunne bidrage til en mere målrettet intervention over for den enkelte borger. Jeg vil problematisere dette, samt inddrage Castoriadis tanker om det institutionalisierende og institutionaliserede samfund, som et alternativt perspektiv på, hvorfor neuropædagogikken har vundet indpas i den danske specialpædagogik.

2.1 Neuropædagogik, kort fortalt

Siden neuropædagogikkens indtog i specialpædagogikken i 1990-erne, har der været flere forsøg på at stadfæste begrebet. Der er dog ikke endnu én entydig neuropædagogik, hverken hvad angår implementering eller formål.

Er formålet at ‘afhjælpe svagheder’ og ‘fremhæve styrker’? Eller sigter man at tilrettelægge den specialpædagogiske indsats efter borgerens ‘aktuelle funktionsniveau’?

Den Store Danske Ordbog definerer neuropædagogik som “[...] pædagogiske fremgangsmåder ved undervisning og behandling af personer med beskadigelse af hjernen.” (Freltofte, 2017). Den blev også først indført i arbejdet med voksne med erhvervede hjerneskader, inden den bredte sig til arbejdet med voksne med kognitive funktionsnedsættelser (Socialstyrelsen, 2018).

Neuropædagogikken bygger på neuropsykologi og kognitiv psykologi, og søger at anvende neurovidenskab i praksis, især den del der handler om hjernens funktioner og anatomi i forhold til kognition. Dette forudsætter (tilsyneladende) et minimumsniveau af indforståelse i neurovidenskabens blandt praktikere (Socialstyrelsen, 2018), da ideen er, at ved hjælp af observationer og undersøgelser kan afdække lige præcis de ‘huller’ den enkelte måtte have i sin kognition. Med dette ‘kort’ over den anden i hånden, kan praktikerne nu målrette og skræddersy sin intervention.

Flere af neuropædagogikkens fortalere understreger dog, at den ikke kan stå alene, og at også et relationelt fokus på kognition skal inddrages. En kobling mellem *hjerne* og *sind* søges etableret, med en mere helhedsforståelse af kognition (J. Nielsen, 2018a). Derudover henvises der til anekdata, der tilsiger, at der opleves reduktion af uønsket adfærd (Birkemose, 2015; Socialstyrelsen, 2019).

I praksis er begrebet nok, i bedste buzzword-stil, efterhånden udhulet og tvetydigt nok til de fleste (Armand, 2008).

Er det en særlig effektiv og moderne pædagogik, baseret på (neuro)videnskabelige erkendelser?

Handles der ud fra en sådan pædagogisk tilgang, hvor interventioner begrundes i ovennævnte ‘videnskabelige erkendelser’?

Eller begrundes pædagogiske interventioner ud fra frit fortolkede neuro-begreber, uden videre omtanke?

Alt dette og mere til omtales i almindelighed som ‘neuropædagogik’.

2.1.1 Neuropædagogik — målrettet, individuel indsats? Eller specialpædagogisk hubris?

Den neuropædagogiske eksistensberettigelse er, at i et eller andet omfang, kunne særligt tilrettelægge en pædagogisk indsats, i det man (forestiller sig) der er mulighed for at konkret afhjælpe, de udfordringer den enkelte måtte have.

Sådan en forestilling kræver dog, at man kan *afdække* disse konkrete udfordringer. Og det er her, der især trækkes på kognitiv og neurologisk forskning.

Ved hjælp af afkrydsningskemaer og observationer forsøges der, at kortlægge borgerens begrænsninger og styrker, udfordringer og ressourcer. Der søges svar på spørgsmål som ‘*Hvorfor er du som du er?*’ og ‘*Hvorfor gør du som du gør?*’ (Socialstyrelsen, 2018).

Her er faldgruberne mange: At man sætter sin lid til (sin forståelse af) neurovidenskabens i sådan en grad, at det bliver ‘den endegyldige sandhed’, og står udenfor kritik. At en tiltro til, at man kan kortlægge det andet menneske, leder til hovmod og hubris. At man glemmer *pædagogikken* i neuropædagogik, og reducerer det andet menneske til blot en Skinner-maskine, der producerer forskellige outputs ved forskellige inputs. At man infantiliserer voksne mennesker (Birkemose, 2016) ved at tildele dem en ‘udviklingsalder’ på baggrund af tests som *Udviklingsalder hos voksne udviklingshæmmede* (Freltofte & Beller, 2007) og *Dansk pædagogisk udviklingsbeskrivelse* (Lyhne & Langhoff Nielsen, 2016).

2.2 Individ og uddannelse som institutioner

Samfundet er, i følge Castoriadis, institutionaliseret, idet det skaber sig selv som samfund. I hver udformning sker dette ved at det giver sig selv institutioner der holdes ved lige af centrale sociale betydningsdannelser, der er specifikke for det pågældende samfund 2007, s. 100.

Samfundet bliver dermed også institutionaliserende. Ud af samfundet som institution af første orden opstår der institutioner af anden orden, der samtidig opretholder og definerer samfundet.

Institutionen "individ" hører til en gruppe institutioner af anden orden, der af Castoriadis kaldes *transhistoriske*. Man kan vanskeligt forestille sig et samfund der ikke konstituerer en form for individ 2007, s. 100.

I den korte udlægning af neuropædagogikken ovenfor kan man antyde en spejling af individets store betydning for vores samfund. Retten — og pligten — til at være herre over egen skæbne, med den frihed og det ansvar dette indebærer. *Omsorg* er ikke blot husly og måltider, men indebærer *et godt liv i værdighed*, hvor man har *indflydelse på eget liv* (Børne- og socialministeriet, 2018, § 81) Dette udgør institutionelle kræfter, der legitimerer og forsvare en individualiseret tilgang — som fx neuropædagogik — som noget "godt" og "rigtigt".

Moutsios (2018) henviser til *uddannelse* som en anden transhistorisk institution af anden orden. Igen er det svært at forestille sig et samfund der ikke formidler information fra en generation til en anden. I følge Moutsios er uddannelse som institution også transinstitutionel, i det uddannelse foregår på tværs af samfundets øvrige institutioner (2018, s.15).

Det er især denne transinstitutionelle forståelse af uddannelse som institution jeg finder interessant for dette essay. Ved at kigge nærmere på de praktikere, der udøver neuropædagogik, kan man se, hvordan neuropædagogik ikke er (ment som) en egentlig metode, men snarere en fælles referenceramme. Denne fælles forståelse opnås ved videreuddannelse på arbejdsmarkedet, og forsvares ved, at praktikere oplever styrket sammenhold ved at have et fælles grundlag for arbejdet. Dermed expliciteres, at uddannelse og dannelse ikke ophører ved den formelle skolegangs afslutning, men er et livslangt projekt, der påhviler den enkelte.

Og så er vi tilbage ved individet, og dets særligt fremtrædende rolle i dagens samfund.

Dette leder mig til et postulat: Neuropædagogikkens fremgang skal ikke nødvendigvis ses på baggrund af en enestående anvendelighed som metode eller tilgang; men (også) ses i lyset af en tiltagende individualistisk betydningsdannelse i vores samfund. Dette individfokus har skabt behovet for pædagogiske interventioner, der kan rumme dette krav til individualitet, og stiller samme krav til de pædagogiske faglige fælleskaber.

3 “Dataveillance” i den gode sags tjeneste - informationsindsamling indenfor specialpædagogikken

Allerede i 1988 definerede Clarke) *dataveillance* som ... *systematisk brug af personlige datasystemer i undersøgelse eller overvågning af en eller flere personers handlinger eller kommunikation* (.). I dag er dette nærmest en del af den almene bevidsthed, i det mindste som koncept. Google og Facebook har som indtægtsgrundlag at kende til en algoritmisk repræsentation af mig, for dermed at kunne målrette kommunikation markedsføring til mig (Cheney-Lippold, 2017, s. 10).

Dette essay vil dog belyse, hvordan den specialiserede socialområde på en anden måde er præget af systematisk overvågning af individers handlinger og kommunikation ved hjælp af personlige IT-systemer — med andre ord, *dataveillance*.

Jeg vil først beskrive omfanget og karakteren af dataindsamlingen. Derefter vil jeg præsentere nogle institutionelle interessenter i, at der dokumenteres. Jeg samler op med en henvisning til Berger og Luckmann, og deres tanker om rollernes betydning for opretholdelse af institutioner.

3.1 Dokumentationsomfanget

På det specialiserede socialområde indsamles der et væld af dokumentation på daglig basis.

Der føres dagbøger over hverdagens gøren og laden. Det specifikke arbejde med delmål noteres explicit, hvor der gerne tilføjes en kvantitativ dimension. Er specifikke somatiske emner i søgelyset føres der også gerne søvnskema, afføringsskema og/eller krampeskema med videre. Og skulle der ske noget særligt, vil det nødvendigvis afstedkomme særlige registreringer — udlevering af beroligende medikamenter; beskrivelse af “vold mod personale”; indberetninger af magtanvendelser.

Al denne information samles i elektroniske databaser. Dermed kan medarbejderen der vender tilbage fra ferie opdatere sig på de sidste uger; og der kan samles op med jævne mellemrum når der afholdes samarbejds møder.

3.2 De institutionelle krav til dokumentation

Lovgivingen stadfæster, at dokumentation påkræves for at legitimere kompenserende indsatser (Børne- og socialministeriet, 2018, § 39, 113a, m. fl.); at borgeren har ret til at kræve aktindsigt i dokumenter hvor dennes personlige forhold drøftes, (Justitsministeriet, 2013, § 8), og dermed kigge systemet over skulderen, så at sige. Og indberettede magtanvendelser forpligter de administrerede myndigheder, såvel som den pågældende hjælpeinstans, at reflektere over den pågældende hændelse (Børne- og socialministeriet, 2018, § 136).

Serviceoven fastsætter også, at der skal udarbejdes handleplaner (Børne- og socialministeriet, 2018, § 141) for den enkelte borger. Sådant en handleplan skal indeholde en formålsbeskrivelse og en varighed; og netop denne intentionalitet er en vigtig del af dokumentationsomfangets vækst, idet dette gerne oversættes til mål og delmål for den pædagogiske indsats, med en tilhørende kvalitativ og resultatorienteret dimension.

De pædagogiske medarbejdere står for hoveddelen af det daglige dokumentationsarbejde; og er dermed med til at præge hvad og hvordan der dokumenteres. I Socialpædagogernes Landsforenings (SL) medlemsblad *Socialpædagogen* er dette et tilbagevendende tema. Der advares bl. a. mod, at praktisk-pædagogisk bevæger man sig mod “resultatpædagogik”, hvor metoder der kan dokumenteres på kort sigt vinder over det mere “bløde” relationsarbejde, og dokumentationskompetence sidestilles med pædagogisk kompetence (M. B. Nielsen, 2018), eller at dokumentationskrav udvikler pædagogerne fremfor det omvendte (J. Nielsen, 2018a).

De visiterende kommuner har for øje, at sikre at deres borgere får den påkrævede hjælp og støtte på det aktuelle tilbud — og også, at kommunen ikke betaler for indsatser der ikke gavner borgeren. Samtidigt skal der følges op på arbejdet med den førnævnte handleplan — hvilket, igen, nærmest fordrer et vist niveau af dokumentation på (arbejde mod) mål opnåelse. Der er her risiko for, at der kan opstå en form for instrumentel rationalitet, hvor fokus i at tolke — om ikke også nedfælde — hvor dokumentationen hviler på en snæver resultatorientering, uden at den komplekse kontekst der dokumenteres (læs: måles) i inddrages (Østergaard Møller, Iversen & Normann Andersen, 2016, s 7).

I 2014 kom socialtilsynene til, som et ekstra led i kvalitetssikringen af socialområdet (Socialstyrelsen, u. d.). Disse tilsyn har også interesse i og mulighed for at granske sagsakter og dokumentation, og skal blandt andet orienteres ved indberettet magtanvendelse (Børne- og socialministeriet, 2018, § 136).

3.3 Borgerens rolle at spille

Ud fra den — ikke udtømmende — masse af perspektiver, der beskrives ovenfor, tilskrives borgeren en række identiteter, der søges ligestillet med “ham selv”. Ligesom Google konstruerer et “mig“ ud fra et sæt algoritmiske kategorier, og dermed tilskriver mig et yderligere lag af identitet, er borgere på det specialiserede socialområde omgivet af et kludetæppe af eksternt konstruerede identiteter.

Berger og Luckmann taler også om de mange forskellige identiteter en handlende kan identificere sig med i forskellige sammenhænge. I deres opfattelse objektiveres en del af selvet som udfører af en handling, men hvor selvet som helhed derimod afidentificeres fra den udførte handling (1972, s. 92).

Når denne slags typer fremtræder i et kollektiv af aktører, der har en fælles objektiveret verdensopfattelse, kan man tale om *roller* (Berger & Luckmann, 1972, s. 92). Disse roller indgår i institutionernes kontrollerende væsen, og er vigtige som repræsentationer af den institutionelle orden. Formodes man at kunne udføre en rolle, kan man også stilles til ansvar for, at rollens standarder opretholdes.

Jeg har overfor beskrevet en række roller, borgere på det specialiserede socialområde skrives ind i, for at legitimere forskellige sociale institutioner. Dog har jeg i min udlægning, til forskel fra Berger og Luckmann, holdt borgeren passiv, i det der tales om og omkring borgeren. Spørger man borgeren selv, er det slet ikke sikkert, at denne har reflekteret over, at være en “typisk” misbruger, psykisk syg, handicappet med videre. Borgerens opfattelser om “sig i verden” er ikke medregnet i disse strukturelle kræfter.

Omvendt ligger det måske ikke først for de dokumenterende, at de er medskabere af en social virkelighed. Berger og Luckmann kalder det, at mennesket kan tabe synet af, at de er “forfattere” af den menneskelige verden for *reifikation* (1972, s.108). Både pædagogen og sagsbehandleren er bundet af deres roller som repræsentanter for (blandt andet) institutionerne “velfærdsstat”, “forvaltning” og “specialpædagogik”. For eksempel er SL fortaler for, at man anvender noget der kan fremstå som en bureaukratisk arbejdsbyrde til et talerør for praksis. Ved at dokumentere og begrunde praksis ud fra et pædagogisk og relationelt synspunkt, kan man “holde sin faglige fane højt” (J. Nielsen, 2018b), og dermed bidrage til at legitimere pædagogisk praksis. “Pædagogisk praksis” bliver dermed samtidigt noget der er socialt virkeligt, og noget der kan redefineres (jf. Berger & Luckmann, 1972, s. 109). Dog med en risiko for, at borgeren bliver eksternt reificeret som sine socialt tildelte typifikationer i kraft af dokumentationen – og dermed mister endnu mere autonomi.

4 Et eksempel på en uddannelsesreform der rettede sig mod social ulighed i uddannelse

I april 2012 blev en ændring af folkeskoleloven vedtaget, med det udtalte formål, at så mange børn som muligt skulle deltage i den almindelige undervisning. (Undervisningsministeriet, 2012-04-2012, § 1). Konkret havde SRSF-regeringen som målsætning, at 96% af de danske skolebørn skulle deltage i den almindelige undervisning i løbet af 2015, op fra 94.4% (Weigaard Jørgensen, 2016b, s. 18).

Der blev, med andre ord, eftersøgt lighed i muligheder for deltagelse i undervisning, med kompensatorisk støtte i den grad det ville være påkrævet for at kunne imødekomme dette.

Det viste sig dog, at målsætningerne var svære at opnå i praksis.

I 2016 blev målsætningen om, at kun have 4% af eleverne i specialklasser afviklet (Undervisningsministeriet, 2016).

I det følgende vil jeg udlægge begrundelser for og erfaringer med denne reform af den danske folkeskole. Derefter vil jeg diskutere udfaldet, med et kort nedslag i de normative betydninger der ligger i inklusion som begreb.

4.1 Begrundelser

I *Salamanca erklæringen*, som Danmark tilsluttede sig i 1994, fremsiges det, at børn med særlige behov har ret til adgang til almindelige skoler, med den hjælp og støtte den enkelte har behov for. Videre, at almindelige skoler med denne inklusive tilgang både kan bekæmpe diskrimination samt give hvert barn en god uddannelse, alt i mens "*uddannelsesystemets effektivitet og ressourceudnyttelse*" forøges (*Salamanca erklæringen*, 1997, § 2).

I et møde omkring inklusion i partnerskabet for folkeskolen tidligere i 2012, blev der lagt vægt på, at ideen om den fælles folkeskole bebudede, at det skulle lykkes, at sikre børn med handicap deltagelse i de almindelige klasser. Der blev også stadfæstet, at formålet med inklusion i folkeskolen skulle være, at øge det faglige udbytte — for alle elever (Olsen, 2012).

Der er også andre pædagogiske begrundelser for flere elevers deltagelse i den almindelige undervisning. En, måske utilsigtet, konsekvens af, at samle elever med forskellige udfordringer er, at der ikke er ressourcestærke elever til, at underbygge et positivt klassemiljø og fremstå som positive sociale rollemodeller (Hedegaard-Sørensen, 2012, s. 6).

Dette blik for ressourcefordeling fremtræder i rapporten *Specialundervisning i Folkeskolen*, der drager med en række forslag til at forbedre udbyttet per krone brugt på specialundervisning. Der peges blandt andet på, at en høj segregationsgrad i specialundervisningen lægger et unødigt præs på kommunernes økonomi, samt at den forekommer uhensigtsmæssigt for en række elever, der ville kunne have bedre gavn af, at få støtte i undervisningen i den almindelige folkeskole (Finansministeriet, 2010, s. 20). Af andre grunde til at se på en overhaling af specialundervisningen nævner Finansministeriet også, at der savnes en mere tydelig afklaring af hvilke målgrupper der modtager hvad i støtte, og at dokumentationen for den ydede indsats ofte er både manglende og mangelfuld hvad angår mål og indhold, samt en udgiftsstigning på 160% til specialundervisning fra 1995 til 2008 (Finansministeriet, 2010, s. 51). Rapporten nævner også, at de skærpede faglige krav i folkeskolen har til dels besværliggjort undervisningsdifferentiering, og dermed også visionerne om "den inkluderende skole", som Danmarks tilslutning til *Salamanca erklæringen* ellers lægger op til (Finansministeriet, 2010, s. 24). Og trods den store udgiftspost, er der stadig en stor gruppe elever der ikke er klare til en ungdomsuddannelse efter folkeskolen. Eller, som den ellers tal-tunge rapport så omsorgsfuldt beskriver det, måske heller ikke "*et aktivt og værdigt voksenliv*" (Finansministeriet, 2010, s.60).

Denne tankegang, og mange af anbefalingerne, er direkte genkendelige i den vedtagne lovændring. Ved at lade pengene følge barnet, er tanken at frigøre flere ressourcer til hele folkeskolen, fremfor at de 'fastlåses' i specialundervisningen og en ændring af kriterierne for specialundervisning skulle give skolerne mere fleksibilitet og samtidig aflaste et presset PPR-system. (Christensen, 2012),

4.2 Erfaringer med inklusionsarbejdet

Elevperspektivet kommer fra rapporten *Inklusion - Set i et Elevperspektiv*.

I denne rapport peges der blandt andet på (Dyssegaard, Egelund, Nielsen & Henze-Pedersen, 2016, s. 10-14):

- De elever, der er tilbageført fra specialklasser, er overvejende glade for at være i de almene klasser. Der er dog stadigvæk udfordringer; særligt de større faglige krav og de mange miljøskift har været en udfordring
- Klassekammeraterne til de tilbageførte elever ser ikke det at have særlige behov som noget særligt. De bemærker dog at der er nogle typer af elever, der skiller sig ud fagligt eller socialt; dette giver anledning til, at se inklusion mere bredt end kun som en særlig indsats for elever med særlige behov
- Nogle klasserumsaktiviteter begrænser enkelte elevers deltagelse, til størst frustration for de tilbageførte elever
- Det er meget vigtigt at ligne hinanden for at indgå i sociale fællesskaber. Rapporten beskriver dermed de sociale miljøer som *passivt ekskluderende* fremfor *aktivt inkluderende*

I november 2015 blev der nedsat et ekspertpanel for at udføre et eftersyn af inklusionen i folkeskolen. Ekspertpanelet bemærkede i sin *Afreportering af inklusionseftersynet*, at de mener at se en *generelt positiv udvikling*, herunder at børnene overvejende trives og klarer sig godt fagligt.

De bemærkede dog også, at der stadigvæk var udfordringer, blandt andet, at (Weigaard Jørgensen, 2016b, s. 7):

- Det er uklart, hvorvidt de elever der har behov herfor, får (den rigtige slags) støtte
- De mange og til tider modsatrettede dagsordener i den moderne folkeskole gør dagligdagen svær for lærere og pædagoger
- det er en udfordring at skabe inkluderende læringsmiljøer — faktisk savnes der en grundlæggende forståelse af dette begreb mange steder
- Der er oplevelser af, at de påkrævede ressourcer ikke er til rådighed
- Man ikke udnytter mulighederne i et tættere samarbejde mellem lærere og pædagoger

Trods forventninger, om at kunne opnå en mindre grad af segregering ved at fastholde flere børn i den almindelige undervisning, viste det sig, at størstedelen af øgningen i inklusionsgraden afstedkom af, at tilbageføre elever fra specialundervisning til almenundervisningen (Weigaard Jørgensen, 2016b, s. 9).

4.3 Diskussion

Der blev ikke opnået — og der blev senere gået væk fra — en inklusionsgrad på 96%. Set ud fra dette kvalitative mål blev reformens formål ikke opfyldt.

Salamanca erklæringen lægger op til, at den inklusive skole tager hensyn til de store forskelle i børns egenskaber og behov; og imødekommer dette med *en pædagogik, der er centreret om det enkelte barn* (*Salamanca erklæringen*, 1997, § 2).

I en sociologisk forståelse af inklusion kan man dog ikke undgå inklusionens normative forventninger. Det, at ville anerkende hinandens forskelligheder, gør det socialt uacceptabelt at tale nedsættende om andres forskelligheder. (Bjerre, 2015, s. 171).

En del af forklaringen på, hvorfor inklusionsprojektet endte med et i bedste fald tvetydigt resultat kan så være, at inklusion er mere utydeligt som begreb end først antaget, og er nu blevet en "*performativ selvmodsigelse*" (Bjerre, 2015).

5 Et policy-arkæologisk blik på dansk handicappolitik

Jeg vil afslutte denne samling essays med en policy-arkæologisk blik på arbejdet med mennesker med funktionsnedsættelser i Danmark.

Efter en kort gennemgang af policy-arkæologien som analytisk udgangspunkt vil jeg kort se på de problemstillinger, der er blevet drøftet i de foregående essays, med perspektiveringer til de teoretiske nedslag, der er blevet anvendt.

5.1 Policy-arkæologi som metode

Policy-arkæologi er et modsvar til både en positivistisk og post-positivistisk tilgang til policy-analyse (Scheurich, 1994, s. 298). Scheurich ser disse tilgange som mangelfulde, idet de ikke stiller spørgsmål ved, det selvfølgelig i, at der er en "lidelse" (det sociale problem) der kræver faktisk eller symbolsk "behandling" i henholdsvis den positivistiske og post-positivistiske tilgang til policy-analyse.

Policy-arkæologi forsøger at gøre op med disse forhåndsantagelser og problemdefinitioner på alle niveauer, herunder også policy-analysens sociale funktioner. (Scheurich, 1994, s. 299).

Scheurich stiller fire arenaer for policy-arkæologi op (1994, s. 300):

1. studiet af specifikke sociale problemers sociale konstruktion
2. identifikationen af netværk af sociale regelmæssigheder på tværs af sociale problemer
3. studiet af anerkendte og acceptable policy-løsningers sociale konstruktion
4. studiet af policy-analysens sociale funktioner

5.2 Anvendt policy-arkæologi

Jeg vil i det følgende vende tilbage til emnet for de tre foregående essays, og belyse en af de tre første ovennævnte fokusområder for hver af dem. Dog er disse arenaer tæt gensidigt forbundne, så om end jeg tager udgangspunkt i en særskilt arena for hvert essay, vil der ikke være muligt at holde dem skarpt adskilte.

5.2.1 Hjerneforskningens fremgang i specialpædagogikken

Arena 1 omhandler den sociale konstruktion af specifikke sociale problemer, og forsøger dermed at stille spørgsmålstegn ved, at acceptere disse som empiriske selvfølgeligheder. Hvordan opstår, eller nærmere fremstår, et problem i den kollektive bevidsthed (Scheurich, 1994, s. 300)?

For at vende tilbage til min afslutning på *Neuropædagogik*: Ud fra en tiltagende individfokuseret betydningsdannelse i samfundet, er det et "problem", hvis der er mennesker der udelukkes fra selvrealisering — det vil sige, at kunne blive så meget individ som muligt. I tråd med Castoriadis og Moutsios, kan dette illustreres ved, at samfundet skaber institutioner der samtidigt definerer de socialt konstruerede problemer som empiriske selvfølgeligheder, og legitimerer sin egen eksistens som løsninger på disse problemer.

5.2.2 "Dataveillance" i den gode sags tjeneste - informationsindsamling indenfor specialpædagogikken

Den anden arena omhandler identifikationen af netværk af sociale regelmæssigheder. Der foreslås, at der er et netværk eller koordinatsystem, der konstituerer hvad der betegnes som socialt problem og ikke-problem. Samtidig udgør disse regelmæssigheder udbudet af, hvad der anses som troværdige og mulige løsninger på disse problemer (Scheurich, 1994, s. 301).

I det netværk af regelmæssigheder, der underbygger konstruktionen af både "problem" (kvalitetssikring og udvikling af pædagogisk arbejde) og "løsning" (dokumentation), er *governmentality* og *professionalisering* fremtrædende. Her læner jeg mig kraftig op af Scheurich, der også nævner disse i sin anvendte policy-arkæologi (1994, ss. 306-307).

Governmentality, forstået som en *...forvaltning der tæller, beskriver, definerer, der bringer alt for sit åsyn* (min oversættelse Scheurich, 1994, s. 306), er at se i det grundlæggende behov for, at det specialpædagogiske arbejde kvalificeres, legitimeres, udvikles; et behov der tages for givet af alle instanser jeg beskriver i dette essay.

Scheurich beskriver professionalisering som udbredelsen af professioner, der hver især handler i og på baggrund af en referenceramme, der legitimerer deres teorier og tilgange (1994, s. 307).

Eller, som Berger og Luckmann siger, bliver både rolle (herunder pædagog, sagsbehandler, tilsynsførende) og institutionerne de repræsenterer (pædagogisk faglighed, sober forvaltning, velfærdsstaten) reificeret. De fremstår nu som konkrete, ufravigelige dele af det sociale landskab, med et ophav udenfor de mellem menneskelige processer hvor de undfangedes.

5.2.3 Et eksempel på en uddannelsesreform der rettede sig mod social ulighed i uddannelse

Den tredje arena for policy-arkæologi er den sociale konstruktion af anerkendte og troværdige løsninger på sociale problemer. Som nævnt ovenfor, er disse konstituerede af de regelmæssigheder der omhandles af arena 2. Ud af dette følger, at løsninger der falder udenfor disse regelmæssigheder ikke er synlige.

Dette viser sig også i de analyser jeg tager for mig. Begge analyser tager for givet, at referencerammen er gyldig - det er gavnligt og ønskværdigt at ville "inkludere" flere børn; de foreslåede arbejdsplaner er alle forslag til at få inklusionsprocessen til at forløbe mere flydende.

I dette essay omtaler jeg inklusionens normative dimension. Denne dimension er til en vis grad indlejret i undervisningsinstitutionerne, hvor der er ønske om, at indlemme børn i et fælles norm- og kultursæt, for at blive en del af en "rigtig" helhed (Bjerre, 2015, s. 165).

Arbejdet for at skabe såkaldte "inkluderende læringsmiljøer" forsøger at lede opmærksomheden væk herfra; men er også et udtryk for, hvordan *inklusion* som begreb er med tiden blevet udhulet, og tillægges forskellig vægt og betydning i forskellige sammenhænge.

5.3 Policy-analysens sociale formål

I følge Scheurich er policy-analysens fjerde arena studiet af de traditionelle og post-positivistiske policy-analysers sociale formål. Da disse tilgange også er konstitueret af og i det netværk af sociale regelmæssigheder beskrevet i arena 2, vil det være nyttigt at se på disse analytiske tilganges funktioner i den øvrige liberale sociale orden (1994, s.303).

Policy-analysers primære sociale formål er at normalisere og disciplinere befolkningen; ud over at præsentere og legitimere et snævert udvalg af sociale problemer og mulige løsninger herpå. Ved konstant at definere abnormalitet, lærer og genlærer befolkningen hvad der er normalt, og dermed også at indfinde sig i de sociale regelmæssigheder der udgør den sociale orden.

Dette fremtræder især tydeligt i *Et eksempel på en uddannelsesreform der rettede sig mod social ulighed i uddannelse*: Ved at opstille "inklusion" som et ideal, bliver "eksklusion" stemplet som afvigende, samtidigt bliver de normative krav inklusionen stiller endnu tydeligere. Dem, der ikke formår at opfylde de formelle og, vigtigere, de uformelle krav der stilles til deltagelse i folkeskolens fællesskaber, bliver genstande for tiltag og indsatser og reformer, der ofte ender med, at individualisere kollektive problemer. Det inklusivistiske dogma bidrager til (endnu en) stadfæstelse af middelklasseværdiernes hegemoni i folkeskolerne, jævnfør Mikkelsen og Gregersen. De finder, at "faglige evalueringer" i folkeskolen også er en vurdering af elevernes besiddelse af (de rigtige) sociale ressourcer (2016, Nr. 03 (2008): *Evalueringsspraksis i folkeskolen*, s. 68). Dermed opnås en social sortering, der medvirker til en social orden af selvdisciplinerende, produktive borgere, efter middelklassens skabelon.

Litteratur

- Armand, M. (2008, 24. august). Was ist NP? Hentet fra http://www.neuropaedagogik.de/html/was_ist_np_.html
- Berger, P. L. & Luckmann, T. (1972). *Den samfundsskabte virkelighed : en videnssociologisk afhandling*. Alma. Kbh.: Lindhardt og Ringhof.
- Birkemose, D. (2015, 13. marts). Er Der Evidens for Neuropædagogik? Hentet fra <https://dorthebirkemose.dk/er-der-evidens-for-neuropaedagogik/>
- Birkemose, D. (2016, 7. april). Spørgsmålet Om Hvorvidt Idéen Om Udviklingsalder Hører Hjemme i Neuropædagogikken. Hentet 23.03.2019, fra <https://dorthebirkemose.dk/spoergsmaalet-om-hvorvidt-ideen-om-udviklingsalder-hoerer-hjemme-i-neuropaedagogikken/>
- Bjerre, J. (2015). Inklusion : fra sociologisk begreb til performativ selvmodsigelse. *Cursiv, Nr. 17 (2015)*, 159–176. Hentet fra http://edu.au.dk/fileadmin/edu/Cursiv/Cursiv_17.pdf
- Børne- og socialministeriet. (2018, 13. februar). *Bekendtgørelse Af Lov Om Social Service*. Hentet 22.09.2018, fra <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=197036>
- Castoriadis, C. (2007). *Figures of the thinkable*. Meridian, Crossing Aesthetics. Stanford, Calif.: Stanford University Press. Hentet fra <http://www.loc.gov/catdir/toc/ecip074/2006037118.html>
- Cheney-Lippold, J. (2017). *We are data : Algorithms and the making of our digital selves*. New York: New York University Press.
- Christensen, E. (2012, 25. april). Inklusionsloven Vedtaget: Specialbegrebet Ændres Radikalt. *Folkeskolen.dk*. Hentet 09.05.2019, fra <https://www.folkeskolen.dk/511352/inklusionsloven-vedtaget-specialbegrebet-aendres-radikalt>
- Clarke, R. (1988 maj). Information Technology and Dataveillance. *Commun. ACM*, 31(5), 498–512. doi:10.1145/42411.42413
- Dyssegaard, C. B., Egelund, N., Nielsen, C. P. & Henze-Pedersen, S. (2016). *Inklusion - Set i et Elevperspektiv: En Kvalitativ Analyse*. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. Hentet fra https://www.statsbiblioteket.dk/au/#/search?query=recordID%3A%22sb_pure_ddfmx%3A2ef8fba1-2187-46fc-afd4-39a216424a31%22
- Finansministeriet. (2010 juni). *Specialundervisning i Folkeskolen - Veje Til Bedre Organisering Og Styring*. Kontor for videnskab og uddannelse. København.
- Freltofte, S. (2017, 26. april). *neuropædagogik*. I *Den Store Danske*. Gyldendal. Hentet 20.03.2019, fra <http://denstoredanske.dk/index.php?sideId=131327>
- Freltofte, S. & Beller, E. K. (2007). *Udviklingsalder hos voksne udviklingshæmmede : Kuno Beller's udviklingsbeskrivelse af småbørn : revideret udgave til anvendelse ved vurdering af udviklingsalderen hos voksne udviklingshæmmede* (2. udgave). Kalundborg: Bakkedal.
- Hedegaard-Sørensen, L. (2012). *Beskyttet eller inkluderet - en falsk modsætning : en undersøgelse af specialklasserækken på en folkeskole* (1. udgave). Institut for Uddannelse og Pædagogik (DPU), Aarhus Universitet. Hentet fra http://edu.au.dk/fileadmin/www.dpu.dk/e-boeger/SSIP/Rapporter/Ebog_-_Beskyttet_eller_inkluderet.pdf
- Justitsministeriet. (2013, 12. juni). *Lov om offentlighed i forvaltningen*. Hentet 05.08.2019, fra <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=152299>
- Lund, R. (2019, 19. marts). Fakta Om Kommunernes Indsatser På Det Specialiserede socialområde Fakta Om Kommunernes Indsatser På Det Specialiserede Socialområde. Hentet 14.05.2019, fra <https://www.kl.dk/nyheder/socialomraadet/2019/marts/fakta-om-kommunernes-indsatser-paa-det-specialiserede-socialomraade/>
- Lyhne, J. & Langhoff Nielsen, A. M. (2016). *Dansk pædagogisk udviklingsbeskrivelse - voksne (og børn og unge) med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne* (2. udgave). Kbh.: Dansk Psykologisk Forlag.
- Mikkelsen, S. S. & Gregersen, C. (2016, 29. februar). Evaluering og social sortering – om vurderingskriteriernes hierarki i skolen. *CEPRA-striben*. doi:10.17896/ucn.cepra.n03.25
- Moutsios, S. (2018). *Society and education : An outline of comparison*. London: Routledge, Taylor & Francis Group. Hentet fra <http://ez.statsbiblioteket.dk:2048/login?url=https://www.taylorfrancis.com/books/9781315519739>
- Nielsen, J. (2018a, 22. marts). Er Udvikling Altid Lig Med Livskvalitet? *Socialpædagogen*, (05-2018). Hentet 08.05.2019, fra <https://socialpaedagogen.sl.dk/arkiv/2018/03/er-udvikling-altid-lig-med-livskvalitet/>
- Nielsen, J. (2018b, 12. marts). Vi har et vigtigt ansvar. *Socialpædagogen*, (04-2018). Hentet 08.05.2019, fra <https://socialpaedagogen.sl.dk/arkiv/2018/03/vi-har-et-vigtigt-ansvar/>

- Nielsen, M. B. (2018, 26. januar). Dokumentationens Spændingsfelt. *Socialpædagogen*, (02-2018). Hentet 06.05.2018, fra <https://socialpaedagogen.sl.dk/arkiv/2018/01/dokumentationens-spaendingsfelt/>
- Olsen, J. V. (2012, 30. marts). DLF Fra Partnerskabsmøde: Gode Afklaringer På Inklusion. *Folkeskolen.dk*. Hentet 26.07.2019, fra <https://www.folkeskolen.dk/510184/dlf-fra-partnerskabsmoede-gode-afklaringer-paa-inklusion>
- Rørbæk, M. (2019, 15. maj). Få Bruger Ny Stemmeret. *Socialpædagogen*. Hentet 20.05.2019, fra <https://socialpaedagogen.sl.dk/arkiv/2019/05/faa-bruger-ny-stemmeret/>
- Salamanca erklæringen og handlingsprogrammet for specialundervisning : verdenskonference om specialundervisning - adgang og kvalitet : Salamanca, Spanien, 7.-10. juni 1994.* (1997). Kbh.: Undervisningsministeriet, Folkeskoleafdelingen.
- Scheurich, J. J. (1994, 1. juli). Policy Archaeology: A New Policy Studies Methodology. *Journal of Education Policy*, 9(4), 297–316. doi:10.1080/0268093940090402
- Socialstyrelsen. (u. d.). Om socialtilsyn. Hentet 08.05.2019, fra <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/socialtilsyn/om-socialtilsyn>
- Socialstyrelsen. (2018, 12. juni). Neuropædagogik. Hentet fra <https://vidensportal.dk/handicap/voksne-med-udviklingshaemning/indsatser/neuropaedagogik>
- Socialstyrelsen. (2019, 15. februar). Anerkendende Pædagogik Og KRAP. Hentet 10.05.2019, fra <https://vidensportal.dk/handicap/voksne-med-udviklingshaemning/indsatser/Den%20diagnostiske%20interventionmodel%20%28DIM%29>
- Undervisningsministeriet. (2012-04-2012). *Lov Om Ændring Af Lov Om Folkeskolen, Lov Om Friskoler Og Private Grundskoler m.v. Og Lov Om Folkehøjskoler, Efterskoler, Husholdningsskoler Og Håndarbejdsskoler (Frie Kostskoler)*. Hentet 09.05.2019, fra <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=141611>
- Undervisningsministeriet. (2016, 11. maj). Inklusionseftersyn: 96 procents målsætningen droppes. Hentet 09.05.2019, fra <https://www.uvm.dk/aktuelt/nyheder/uvm/udd/folke/2016/maj/160511%20inklusionseftersyn%2096%20procents%20maalsaetningen%20droppes>
- UNESCO. (2015). Incheon Declaration and Framework for Action for the Implementation of Sustainable Development Goal 4 Ensure Inclusive and Equitable Quality Education and Promote Lifelong Learning Opportunities for All. UNESCO.
- Weigaard Jørgensen, A. S. (2016a maj). *Afrapportering af inklusionseftersynet - den samlede afrapportering*. Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling.
- Weigaard Jørgensen, A. S. (2016b maj). *Afrapportering af inklusionseftersynet : et overblik over den samlede afrapportering*. Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling. Hentet fra <http://www.uvm.dk/-/media/UVM/Filer/Udd/Folke/PDF16/Maj/160517-PIXI-1inklusion170516v2OK.ashx>
- Østergaard Møller, M., Iversen, K. & Normann Andersen, V. (2016). *Review af resultatbaseret styring : resultatbaseret styring på grundskole-, beskæftigelses- og socialområdet*. Det Nationale Institut for Kommuner og Regioners Analyse og Forskning. Hentet fra http://www.kora.dk/media/5186743/10946_review-af-resultatbaseret-styring.pdf