

# Hvor er socialpædagogikken på vej hen? Et bidrag til socialpædagogikkens politiske økonomi

**Niels Rosendal Jensen**

Denne artikel er struktureret således, at en forståelse af socialpædagogik fremdrages fra den tyske tradition. I denne forståelse indgår et samspil mellem socialpolitik og socialpædagogik, dvs. at pædagogiseringen af sociale problemer har eksisteret inden år 1900. Det var klart nok i en anden form og med andre perspektiver end nutidens underordning af det pædagogiske under det politiske. Den tids optimisme synes at være erstattet af en professionel pessimisme. Det digre mellemstykke i artiklen er en gennemgang af og tilsvarende kritik af den moderne kapitalisme. Det har betydning for socialpædagogik og socialt arbejde. Tendentielt bliver velfærdsstaten mindre universel, mere selektiv – primært for dagpenge-modtagere, kontanthjælpsmodtagere og pensionister med svag tilknytning til arbejdsmarkedet. Dette kan ikke betragtes som en naturlov. Det sociale medborgerskab er altid omstridt terræn. Artiklen afrundes med nogle manende ord om at bevare modet.

**Socialpolitik, socialpædagogik, neoliberalisme**

## **Forholdet mellem kapitalisme og socialpædagogik**

Socialpædagogik kan læses som socialpolitisk idé ud fra et argument om, at den moderne socialpædagogik er barn af socialpolitikken. Paul Natorp ses her som den første, der peger på denne sammenhæng, nemlig 'det sociale spørgsmåls' transformation til socialpædagogik. Natorp anså socialpædagogik for at være teorien om, hvordan menneskets socialitet kan tænkes pædagogisk på baggrund af, at følgerne af det sociale spørgsmål eller arbejderspørgsmålet var tab af dannelse og uddannelse og ikke mindst social ulighed. Natorp trak her på Pestalozzis socialpædagogisk-socialpolitiske tænkning og ajourførte den i forhold til kapitalismen i det 19. århundrede. Pestalozzis fortjeneste var at gennemføre en social analyse af overgangen fra det 18. til det 19. århundrede eller fra agrar- til industrisamfund. Han erkendte, at fattigdom var et socialt spørgsmål og betragtede dannelse og uddannelse som de væsentligste redskaber til individuel og samfundsmæssig forandring. Natorp greb Pestalozzis tankegang og tematiserede det sociale spørgsmål i forhold til arbejde og uddannelse. Hans socialisme var en dannelses-socialisme, altså et pædagogisk projekt (Henseler 2000).

For Natorp var mennesket ikke kun offer for eller undertrykt af de økonomiske udviklingstræk, men kunne også aktivt værges sig, og dette modværge begrundedes i selve dette at være menneske. Kapitalismens vold var for Natorp et led i den evige moralske uretfærdighed, som menneskers vold over andre mennesker indebar, og hvor modstanden mod vold i almindelighed og den kapitalistiske vold i særdeleshed ikke alene handlede om at tilkæmpe sig samfundsmæssig retfærdighed, men samtidig også moralsk retfærdighed. Dermed lægger Natorp vægt på, at modstand mod vold var en opgave for den sociale dannelse, som tillige prægedes af viljen til fællesskab. Vi ser således, hvordan Natorp forbandt tidens filosofiske, anti-kapitalistiske og (ud)dannelseseoretiske strømninger. Derved udviklede den socialpædagogiske tænkning om forandring og humanisering af det kapitalistiske industrisamfund sig inden for rammerne af diskursen om det sociale spørgsmål, sigtende på at søge en tredje vej til social tæmning af kapitalismen (Schröer 1999).

Også den socialpædagogiske teoretiker Klaus Mollenhauer analyserede forholdet mellem socialpædagogik og kapitalisme i en særdeles berømt afhandling (Mollenhauer 1959), hvori han viste, at socialpædagogikken så at sige blev et svar på eller – muligvis bedre – en korrektur af kapitalismens værste træk. Ganske vist knyttedes socialpædagogikken til markedsøkonomien og blev afhængig af den, samtidig med at den fastholdt sin kritik af kapitalismen. På den ene side kan man tale om en gensidig afhængighed og på den anden om en strukturel modsætning mellem dem, og det var denne modsætning, som syntes at blive drivkraft i en omfattende socialpolitisk og socialpædagogisk reformpolitik fra 1890'erne og fremad. Reformpolitikken sigtede efter at beskytte mennesker mod fattigdom, arbejdsløshed, sygdom osv. i en markedsøkonomi, samtidig med at de folkelige masser forholdt sig loyalt over for samfundet. Socialpædagogikken bliver dermed indbegrebet af særlige pædagogiske opgavefelter og institutioner, som er nødvendige i forhold til de bestemte samtidsproblemer, som udspringer af markedsøkonomien.

### **Den moderne kapitalismes problemer – fra liberal kapitalisme til finanskapitalisme**

Vi skal passe på med at opfatte begrebet kapitalisme for snævert, altså alene som et økonomisk system. Det indebærer nemlig, at vi udelukkende interesserer os for de immanente modsætninger i økonomien så som tendensen til fald i profitraten og ligestiller den kapitalistiske krise med dysfunktionaliteten i det økonomiske system i form af konjunkturedgange, konkursbølger og markedssammenbrud. Derved begribes hele omfanget af krisetendenserne ikke, fordi de ikke-økonomiske modsætninger overses. Modsætningerne mellem de to sfærer glemmes, selv om der er åbenlyse sammenstød mellem de økonomiske imperativer og reproduktionsimperativerne i den ikke-økonomiske sfære. Et eksempel kunne være modsætningen i den sociale, samfundsmæssige

reproduktion, hvor det ubetalte omsorgsarbejde varetages af kvinder; dette arbejde er afgørende nødvendigt for samfundet og for produktionslivet. Uden dette – ingen arbejdskraft! Et andet eksempel kunne være modsætningen i det økologiske, som er overgribende i forhold til sfærerne. På den ene side er produktionen henvist til naturen, og på den anden side forties de økologiske omkostninger, som produktionen forårsager. I begge tilfælde ser det ud til, at kapitalismen saver den gren over, den selv sidder på (O'Connor 1988; Fraser and Jaeggi 2018).

Disse simple eksempler henleder opmærksomheden på en udvidet forståelse af, hvad kapitalisme er: Den er ikke alene en økonomisk orden, men også noget større, nemlig en institutionaliseret, samfundsmæssig orden. Pointen er, at kapitalismen også omfatter de ikke-økonomiske sfærer, som understøtter økonomien – både den sociale reproduktion og den ikke-menneskelige natur.

I det følgende forfølges denne tese.

For det første skiller kapitalismen sine økonomiske aktiviteter fra statens organiserede politiske magt. For det andet præsenterer den sin funktionsduelighed som værende afhængig af politisk magt. For det tredje: mens kapitalen kun anerkender monetariserede former for værdi, udnytter den de offentlige goder og nægter at anerkende omkostningerne til deres genskabelse (f.eks. natur, råstoffer, vand). Da den er indrettet efter endeløs akkumulation, er kapitalismens økonomi tilbøjelig til for det fjerde at destabilisere de politiske magter, som den selv er henvist til. Der er altså tale om en gennemgående og indbygget modsætning i såvel økonomien som i politikken. Begge dele begrundet en tendens til krise. Den politiske krise kan dog ikke placeres i økonomien, men snarere i den grænse, der adskiller det økonomiske fra det politiske i det kapitalistiske samfund og samtidig forbinder dem med hinanden.

For at eksplicitere disse sammenfatninger fremstilles to regimer, nemlig først det statsligt organiserede kapitalistiske regime og derefter det finanskapitalistiske regime. Forud for den stærkere statslige styring gik det, der kaldes liberal eller laissez-faire kapitalisme. Markedsøkonomi blev konstrueret i de europæiske stater, og markedsøkonomi byggede på, at produktion og udveksling kunne operere autonomt og frit uden overvældende politisk kontrol. Markedet tiltænkte ideelt set den rolle at fungere gennem en rent økonomisk mekanisme af udbud og efterspørgsel. Denne konstruktion byggede på en ny retsorden, som stadfæstede betydningen af kontrakter, privatejendom, prisdannende markeder og de dertil hørende subjektive rettigheder for frie individer, som på deres side betragtedes som nyttemaksimerende, rent handelsmæssige økonomiske subjekter. Derved institutionaliseredes et skarpt skel mellem staternes offentlige magt og kapitalens private magt. Naturligvis benyttede staterne deres magt til at forvandle landbefolkningen til dobbeltfrie proletarer (Marx 1971, kapitel 24). Det medførte en voldsom udbygning af lønarbejdet, som i kombination med

fossil energi førte til en massiv vækst i industriproduktionen. I nogle af staterne lykkedes det militante arbejderbevægelser og deres allierede (i Danmark delvist bønderne) at gennemtvinge et klassekompromis. Derved fik arbejdere, der tilhørte den etniske majoritet, stemmeret, valgbarhed og politisk medborgerskab, mens de til gengæld indrømmede kapitalen retten til at lede og fordele arbejdet og lade sig udbytte (Septemberforliget 1899).

### Løfterne om stabilitet og fremgang og de hårde realiteter

Etableringsfasen af den danske velfærdsstat fra 1950'erne stillede mangt og meget i udsigt: fuld beskæftigelse, stigende lønninger, krisefri samfundsudvikling som hovedtemaer. De keynesianske nationale velfærdsstater kendetegnedes netop af en økonomisk politik med sigte på fuld beskæftigelse og udbygning af infrastrukturen, kollektive aftaler på arbejdsmarkedet og udbyggede velfærdsrettigheder, national økonomi som omdrejningsakse for både økonomisk og social politik og staten som primær aktør, når markedet fejler, dvs. en "blandingsøkonomi" (Jessop 2002). Det indebar omvendt, at sociale nedskæringer eller blot et stop i udbygningen af velfærd blev betragtet som udtryk for en dybtgående økonomisk krise. Sociologer som Offe (1972), Poulantzas (1978) og Hirsch (1986) præsenterede tidsdiagnoser af en kapitalisme, der var plaget af strukturproblemer, og som begreb kapitalismen som en historisk samfundsmæssig formation. Kapitalismens væsentligste problemer betragtedes dermed som strukturelle problemer. På grundlag heraf betvivledes kapitalismens overlevelsessevne. Videre medførte det, at kritisk socialvidenskabelig teoridannelse stillede spørgsmålstejn ved samfundets evne til at overleve i en kriseramte kapitalisme.

Imidlertid satte den økonomiske krise i 1970'erne en ny udvikling i gang, som senere blev navngivet neoliberalisme. Den neoliberale globalisering medførte en udbygning af et globalt marked og fjernelse af hindringer for en integreret global produktion. Kort sagt kan globalisering betragtes som kapitalens strategi over for keynesianismens og således også kapitalakkumulations krise. Dette stillede på sin side nye krav til staten, som ikke længere mindede om kravene i de nationale velfærdsstaters velmagtsdage. En anden type statsdannelse så dagens lys. Det er især i denne forståelsesramme, at EU og EU's udvikling kan begribes. EU's grundpiller blev til som svar på de udfordringer, globaliseringen af økonomien stillede for at overvinde en krise for kapitalakkumulationen (Haahr 2022).

Ser vi med baggrund i den nævnte udvikling på den aktuelle situation i kapitalismen, er strukturproblemerne langt fra borte, men trængt i baggrunden i en sådan grad, at der stort set ikke kan tales om en trussel mod den kapitalistiske produktionsmåde. Endog de sociale bevægelser, som eksempelvis udvikledes i Grækenland, Spanien og Portugal på et anti-kapitalistisk grundlag, blev hurtigt "stuerene" i den forstand, at de etablerede sig som politiske partier, der ikke

længere udfordrer "systemet", men grundlæggende accepterer det og således optages i kredsen af demokratiske partier.

Kapitalismen har med andre ord bevist sin overlevelsessevne. Den er blevet den herskende produktionsmåde i hele verden, hvilket har medført bekymringer om, at det kan indebære en hastig afslutning på klodens eksistens. Kapitalismens sejrstog er ikke forårsaget af, at de negative virkninger af denne produktionsmåde skulle være forsvundet. Snarere forholder det lige modsat: udbytningen af klodens naturlige ressourcer skrider frem og skaber med "klimaforandringen" endog en politisk reaktion, som imidlertid indtil videre ikke har ændret noget i det eksisterende dogme, at naturødelæggelserne tænkes bragt i samklang med kapitalistiske økonomiers vækstinteresser. Den anden kilde til samfundsmæssig rigdom, arbejdet, efterspørges mere eller mindre afhængigt af verdenshandel og vekslende konjunkturer. Men samtidig kan en global trend erkendes: forskellene mellem rige og fattige tager til, uden at den samfundsmæssige rigdoms ulige fordeling forbindes med måden, hvorpå lønarbejdets indsats bidrager til denne ulighed.

Manglende alternativer til kapitalismen ses bl.a. i afviklingen af den socialistiske modmodel. Derfor er nationalstaterne i deres indbyrdes konkurrence henvist til denne produktionsmåde. Ligeledes har arbejderklassen for længst sluttet fred med dette system og dets virkninger, som ikke just kan kaldes arbejdervenlige. Kapitalismens ejendommelighed består i dens særlige form for økonomisk praksis, som ikke skaber samfundsrigdom gennem planmæssighed, men derimod gennem opnåelse af gevinster. Pengeforøgelsens diktat er slået igennem på alle samfundsområder, hvilket medfører, at selv områder af samfundslivet, som traditionelt har været undtaget markedet, har måttet føje sig under værdiforøgelsens love og skullet bevise deres markedsduelighed (jf. Haahr 2022, kapitel 2).

Det er ganske vist kun lidt mere end et årti siden, at den samlede verdensøkonomi var konfronteret med et muligt sammenbrud af finanssystemet, og hvor en af den kapitalistiske økonomis centrale funktioner, kredittildeling, kun kunne opretholdes ved hjælp af massiv statslig intervention. For at redde bankerne mobiliserede regeringerne milliarder af dollars og euro i form af offentlige penge. Da det europæiske kriseprogram begyndte at slå an, steg nationalstaternes statsgæld og førte til en sparepolitik, hvis følge var at nedbryde statens socialt integrerende rolle til fordel for finanskapitalen og de markedsdominerende koncerner (Lessenich 2008).

Finanspolitik er et andet instrument, som tvinger alle medlemsstater til at forankre et gældsloft i lovgivningen (budgetloven). Det indebærer, at de stærke og velpolstrede nationer presser de vækstsvege lande til at finde egne veje til at bekæmpe deres økonomiske krise. Det betyder endvidere, at selv om EU med indførelsen af den fælles møntfod, euro, har etableret et transnationalt

økonomisk rum, så driver de nationale økonomier fra hinanden i EU. De stærkeste økonomier benytter euroen til at styrke deres nationale konkurrenceevne, som det i sidste ende gælder om at udbygge på bekostning af andre Euro- og EU-lande. Sorteringen af vindere og tabere i den europæiske enhedsproces fremmer derved en nationalisme i stater, som i deres statsmaterialistiske forfølgelse af interesser grundlæggende betragter sig som ofre og stiller sig spørgsmål om alternativer. Det ses i kampen mod migration og forsvar for egen nation, kultur og folk. Det kan ende med en ny form for fundamentalisme i forsvaret mod flygtninge og nye eksklusioner i den nationale velfærds- og socialpolitik.

### National velfærdsstatslighed

Det velfærdstatslige politiske ideal, som det kendes fra efterkrigstiden 1945 og frem, var at fremme den samfundsmæssige velfærd. Det er for længst historie. Gennemførelsen af en udbudsorienteret økonomisk og social politik afsluttede ikke alene de keynesiansk prægede forestillinger om en anticyklisk statslig kriseinterventionisme, men beredte også jordbunden for en politik præget af indskrænkninger i sociale ydelser, fleksibilisering af arbejdsmarkedet og deregulering og privatisering af offentlig infrastruktur. For Danmarks vedkommende fandt dette sted i 1990'erne.

Samtidig begyndte lovprisningen af et nyt socialpolitisk begreb, som positionerer sig ”hinsides marked og stat” (Giddens, jf. tidligere Schrøer). Med det nye begreb skulle staten styrkes og samtidig ombygges grundlæggende. Ved hjælp af markeds- og konkurrenceorientering skulle den sociale tjenesteydelses sektor ideelt set styres af kontrakter; civilsamfundet skulle udvikles til en søjle i socialstaten gennem at fremme borgernes engagement, og dereguleringen skulle tjene til at skabe en lavtlønnssektor med det formål at opsuge hidtil ubrugt eller braklagt arbejdskraftpotentiale og sænke arbejdsløshedsstallet. Samtidig nedsattes selskabsskatterne som forudsætning for at gennemføre den udbudsorienterede politik, ifølge hvilken økonomisk vækst vidtgående kan løse de socialpolitiske problemer. Denne dogmatik går side om side med socialinvesteringsstrategien, som går ud fra, at tidlig investering i humankapitalen skaber forudsætningerne for, at optimal udnyttelse af arbejdskraften gør videre socialpolitiske interventioner overflødige. Samlet set fører denne socialpolitiske strategi til, at personrelaterede sociale ydelser opskrives og omkalfatres til et instrument til fremme af humankapital (Esping-Andersen 2002).

Arbejdsmarkedspolitikken førte til massiv billiggørelse af varen arbejdskraft, og med New Public Management, som vandt fodfæste i begyndelsen af 1990'erne, blev den samlede velfærdssektor restruktureret efter konkurrenceprincipper, samtidig med at lønniveauet i den sociale sektor blev sænket. Det førte videre til en voksende fattigdom, en lavtlønnssektor og udlægningen af kommunale ydelser til private (contracting out), hvilket betød, at de kompensatoriske ydelser i den statslige socialpolitik på grund af væksten i individuelle nødsituationer skabte



stadigt mere politisk opmærksomhed. Denne opmærksomhed vedrørte ikke mindst, hvorvidt det var muligt at finansiere de øgede krav via skatterne. Det har forblevet genstand for vedvarende politiske diskussioner og reformbestræbelser. Undervejs er socialpolitikken tvunget til at korrigere de seneste års reduktion i infrastruktur for overhovedet at være i stand til at opretholde kompensatoriske indsatser til varen arbejdskrafts reproduktionsevne, som bl.a. ikke kan løsrives fra nødvendigheden af at have tag over hovedet, mad på bordet eller gode børnehaver og skoler (Kolstrup 2014, kapitel 16).

I velfærdssektoren har der fundet en grundlæggende forandring sted af måden at producere sociale ydelser på og ligeledes i det sociale og pædagogiske arbejde i kraft af indførelsen af organiseret konkurrence. Tidligere almennyttige organisationer er forvandlet til markedsorienterede sociale virksomheder, som konkurrerer om knappe midler på statsligt skabte ”markeder”, og som ved hjælp af virksomhedsøkonomiske metoder praktiserer et raffineret management med sigte på at nedsætte omkostningerne. Denne socialpolitiske strategi har medført, at markeds- og konkurrenceorienteringen har skabt en socialøkonomi, som har frigjort sig mere og mere fra bindingen til traditionel almenytte og dertil hørende værdiorientering og i stedet forsøgt at udvide deres forretninger på statsligt frembragte og iscenesatte ”markeder”. Reaktionen, som er udløst af velfærdsstaten selv, for at modvirke det kontraktuelt skabte effektivitetspres fører i konsekvens heraf til en vedvarende reformproces i den sociale tjenesteydelses sektor og på sundhedsområdet. I disse reformer bliver modsætningen mellem den statslige forsørgelsesopgave og de frisatte forretningsinteresser på social- og sundhedsområdet stadig større. Som følge heraf opstår nye reguleringsmåder, som er kendetegnede ved, at de anvender markedsorienterede strategier til at opretholde og udbygge den statslige styringsevne. Det har nogle kaldt neoliberalisering, men muligvis er det en falsk varebetegnelse. En tankevækkende modstilling af social beskyttelse hhv. social investering er foretaget af Kvist (2016: 24). Mens et socialt beskyttelsesperspektiv tilsigter at bekæmpe fattigdom og eksklusion ved at kompensere for tab af indkomst, sikre social støtte – især i form af bolig og hjælp til børnefamilier, sigter det sociale investeringsparadigme på at udruste mennesker med flere færdigheder og kognitive kapaciteter til at undgå fattigdom. Inkluderende strategier er groft taget aktiveringspolitikker, hvor socialpolitik betragtes som en forudsætning for at integrere grupper med komplekse sociale problemer på arbejdsmarkedet.

Denne strategi har båret frugt. Udgifter til børn er vokset betydeligt, mens overførselsindkomster er skåret ned – bortset fra folkepensionen, som til gengæld ikke er dyrtidsreguleret.

## Har dette paradigmeskifte reduceret socialpædagogiske indsatser?

Det sociale arbejde og socialpædagogikken er på ingen måde marginaliseret i kraft af denne udvikling, snarere tværtimod er professionerne ekspanderet (Oesch 2013). Erstatningen af universelle overførselsindkomster med personrettede ydelser har gjort det sociale arbejde og socialpædagogikken til et instrument i gennemførelsen af et program for ny velfærdsstat. Uddannelse og aflønning er ligeledes undergået en vis deregulering, som gør det sociale og socialpædagogiske arbejde billigere som lønarbejde og svækker det som akademisk profession. På alle områder af de personrettede ydelser forstærkes managementstrukturen, og managerialisme gøres til ledetråd i uddannelsen og i pædagogisk og social praksis. Programmet for velfærdsstatlig styring af personrettede ydelser udvides i stigende grad og underlægges forsøg på at skabe øget effektivitet i forhold til de stigende behov ved hjælp af controlling, benchmarking og monitorering af ydelserne. Modsætningen mellem retsligt fastlagte krav på ydelser og de mange bestræbelser på at styre behovene har ført til en kritisk vurdering af de forhåndenværende ordningspolitiske instrumenter og en søgen efter alternativer (tildelingsregulering, konkurrenceudsættelse m.v.).

Mindre til rådighed synes ikke at udtømme mulighederne for berigelse. Helt paradoksalt udgør velfærdsstaten en veritabel indkomstkilde. De private leverandører i social- og sundhedsvæsenet ser ikke sig selv som statsligt ansvarlige for forsyningen, men derimod som økonomiske forretninger, som lever af de statslige eller kommunale midler, og som derfor er konfronteret med begrænset betalingsevne. De forsøger af den grund at legitimere deres virksomhed i sundheds-, pleje- og handicapsektoren, som angiveligt ikke udgør en belastning for de sociale kasser, men derimod en investering i almenvellet, og i forlængelse af denne legitimation at skabe indtryk af, at de producerer en samfundsmæssig merværdi, som endda kan beregnes økonomisk ved hjælp af cost-benefit-analyser. På den måde bliver velfærdsmæssig indsats i sidste ende målt med den målestok, som indsatsen som compensation ville imødegå: altså om den udgør en investering, som kan frembringe et overskud. Dermed betragtes det som irrelevant at levere ydelser til dem, der har et socialretsligt og socialpolitisk behov, fordi løftet om ”return on investment” vil komme til at styre, hvordan der handles i social- og sundhedssektoren.

Den kapitalistiske værdiforøgelses logik tjener altså som grundlag for vurdering af velfærdsstatlige ydelser. Devisen er: når økonomi bestemmer det hele, så siger det sig selv – mener fortællerne for socialøkonomi – at man også på denne måde kan legitimere handlen i socialektoren.

Den virkelige velfærdsstat udsættes dermed for mistanke om, at alle forsøg på at skabe mere effektivitet gennem styring undermineres af, at der trods alt kan laves forretning i kraft af udvidelsen af mængden af ydelser og ”unødvendige” ydelser.



Via styring af adgang og tilgang til ydelser og via målrettet behovsstyring forventes at kunne imødegå de stigende behov og de såkaldt unødvendige ydelser. Denne politik bevæger sig i højere grad i modstrid mellem den statslige forsørgelsespligt på den ene side og på den anden side udnyttelsen af denne forsørgelsespligt som forretningsområde for en boomende branche, som stræber efter at øge deres gevinster af velfærdsstatens og socialforsikringens knappe midler. Den socialpolitiske strategi om at øge effektiviteten ved hjælp af incitamenter på markedet må formodes at ramme det økonomiske loft, når strategien kræver flere statslige udgifter og øger presset i retning af effektivitetsstigning gennem budgettering.

### **Socialpædagogik set som professionens polit-økonomisk nydefinerede funktionalisme**

Kapitalismens verdensomspændende sejrsgang har også ændret det sociale og socialpædagogiske arbejde. Socialarbejdernes selvbillede bestod i mange år i at afvise at agere eksekutivmyndighed for socialpolitiske målsætninger og i stedet opfatte sig som dem, der suverænt kunne definere "tilfældene" og handle på egen hånd. Ikke mindst i kølvandet på 1968 optrådte de professionelle med en stærk selvbevidsthed og autonomi. Forandringen af dette selvbillede fandt sted ad flere omgange. Den nye styringsmodel fra begyndelsen af 1990'erne konstituerede en managementkultur, der skulle blive bestemmende for erhvervsudøvelsen. I moderne socialmanagement handler det om at organisere og gennemføre socialpædagogisk arbejde mere økonomisk rentabelt og mindre omkostningskrævende. Dette påvirker fagligheden og kvaliteten i arbejdet og bidrager afgørende til at beslutte, hvilken form for professionalitet i arbejdsorganisationen, der ønskes og tillades. De socialpolitiske ønskede følger af at overføre hhv. indsætte erhvervsøkonomiske instrumenter og metoder på det sociale område konstituerer på alle handlefelter (endda ind i selve uddannelsesstrukturen for pædagog- og socialrådgiveruddannelsen) 'socialmanagement' som ledende idé også for professionel handlen (afinstitutionalisering, orientering mod lokalmiljøet, frivilligt arbejde – hvert berøringspunkt for socialpædagogisk praksis i forhold hertil ender som managementopgaver). Det er en grundlæggende dårlig tradition i socialpædagogisk praksis at betragte socialpolitiske beslutninger og deraf følgende implementeringer som mejslede i sten, men det ser ud til, at effektivitet bliver det afgørende kriterium i forhold til, hvordan pædagogiske institutioner skal handle med hensyn til det klientorienterede arbejde. At lede det sociale bliver således ikke alene en opgave for udbyder eller organisation, men også for selve den pædagogiske handling. At kunne mestre den hverdag i arbejdet med knappe ressourcer bliver til hverdagsarbejde for fodfolket i det sociale arbejde (jf. Pedersen 2011).

Managementkulturen blev suppleret af, hvad vi i dag kalder aktiveringsregimet, hvor socialpædagogikken fik til opgave at arbejde for, at kapitalismens udsondrede de overflødige, så de kunne bringes til at blive produktive ved at genskabe deres arbejdskraft. Den identiske målsætning mellem krav og fremme er avanceret til ledetråden for produktionen af sociale tjenesteydelser, netop fordi den udtrykker en socialpolitik, der er adfærdsregulerende.

Den ”økonomiske imperialism” (ikke mindst tænkt som rational choice), som Gary Becker engang talte om i form af lovgivning, normer, familie m.v. (1981), er omsider nået til det sociale og socialpædagogiske arbejde i form af humankapitalfremmende sociale investeringer. Disse ”investeringer”, som er virksomme i det enkelte menneske, skal naturligvis kunne betale sig. Dermed håber staten, at mennesker kan forvalte deres humankapital fra vuggestue til pension på en sådan måde, at alle overførselsindkomster bliver overflødige. Dette scenarie tildeler også socialpædagogikken sin plads. For det første bliver den til en forlænget arm for sociale investeringsmålsætninger, idet den adresserer sit arbejde i det sociale, opdragelsesmæssige og uddannelsesmæssige område i forhold til ”selvansvarlige kunder”, som på egen hånd skal stå inde for deres problemsituation. For det andet skærper den ikke sin virksomhed i forhold til en subjektrelateret individuel livsmestring, men derimod som en bestræbelse på at optimere den menneskelige arbejdskrafts værdiforøgelsesbetingelser. Dermed skal socialpædagogiske interventioner ikke alene legitimere sig økonomisk, men også i stigende grad begrundes med almenvellets interesser. Det indebærer en socialpolitisk transformation fra ”tilfælde” og ”vilkår” til et kommunitaristisk ideal om et fællesskab, der kun bekymrer sig om sig selv. Når man alene kerer sig om sig selv, overses den sociale segregation og de skærpede sociale forskelle mellem bydelene. Årsagen er, at disse forskelle illustrerer følgerne af grundejendom, som gør krav på forhøjede renter gyldige i form af stigende leje for den ene og luksusboliger for den anden. Ejendommeligt nok er dette acceptabelt i den brede befolkning, og politikere, der måtte ønske at tvivle på visdommen i, at der ikke eksisterer tilstrækkeligt med billige boliger, stilles over for det spørgsmål, om de mon ikke er på kant med grundlovens lovprisning af den private ejendomsret. Som konklusion her kan man sige, at neoliberalismen i 1990’erne har sat sig varige spor i velfærdsstaten i form af aktiveringskravet, ændring af bistandsloven, reform af førtidspension og privatisering samt nyere rankinger af, hvem der er værdige modtagere af offentlige ydelser (Van Oorschot et al. 2017).

### **Afrunding: dannelse og uddannelse som oplysning og modpol – bevidstheden kan bestemme væren**

”Den samfundsmæssige væren bestemmer bevidstheden” – denne udtalelse fra Marx skal forstås som kritik af et samfund, som underkaster sig de produktionsforhold, det selv har frembragt, som en naturlov. Det har vist sig

at være en særdeles rammende prognose. Fattigdom, konkurrence og social eksklusion begribes ikke som en følge af et samfund, som bygger på nyttig anvendelse af arbejde og på det deraf udviklede klassesdelte samfund, men snarere som forventelige ledsagefænomener af en økonomi, der er programmeret til vækst. Også skoler og universiteter underlægger sig vidtgående kravene om at producere kompetente, fleksible og tilpasningsdygtige subjekter. Socialpædagogikkens normative krav som profession består – i modsætning til en utilitarisme, der alene peger på optimering af selvet – i så vidt muligt at vende skaderne bort fra subjektet. Derfor skal socialpædagogikken rekonstruere de velfærdsstatslige produktionsbetingelser for sociale tilfælde og ikke alene rekonstruere, men også have øje for dem. Den er nødsaget til – for at kunne handle som subjektets advokat – at rekonstruere de sociale tilfældes sociale situation som resultat af en samfundsmæssig konditionering, at dechifrere bearbejdelsen af disse tilfælde i de socialpolitiske programmer og deres styringsinteresser og dermed at virke ”oplysende” i empatisk forstand. Det forudsætter viden.

Det er i sidste ende socialpædagogikkens opdrag at forstå uddannelse og dannelse som redskab til at spørge kritisk ind til fetichismen, dvs. naturaliseringen af de sociale forhold, i de samfundsmæssige og økonomiske krav, som det sociale var og er konfronteret med. Socialpædagogikken skal kontinuerligt arbejde på at imødegå de forstenede forhold med viden. Det enkle svar er, at interessen for subjektet og dets livsvirkelighed netop konstant må provokere såvel disciplin og uddannelse som praksis til at iagttage og analysere de sociale forhold, som producerer tilfældet, og dermed at begribe velfærdsstaten og socialpolitik som noget ”socialt” og således også foranderligt. En oplyst professionalitet kan træde op imod de aktuelle tendenser og bør også gøre det. Kort sagt: bevidstheden kan bestemme den samfundsmæssige væren.

For at konkretisere dette alternative dictum (selv om Marx grundlæggende har fat i den lange ende af tovet) vil jeg pege på følgende: den politiske besættelse af ”passive ydelser” er rent vrøvl. Modtagere af overførselsindkomster eller andre ydelser er ikke passive. De handler ud fra de muligheder, de har. De bliver ikke kun modtagere, men også handlende. Men ikke alene det. De bliver også dommere – de vurderer ud fra deres situation og deres muligheder, om den givne ydelse, hjælp eller støtte medførte forbedringer. Natorp var muligvis for optimistisk i hans syn på samspillet mellem socialpolitik og socialpædagogik. Ikke desto mindre er der en rationel kerne i hans tanker, som vi i dag fortsat kan lære af. Ikke mindst den dannende og bevidsthedsdannende dimension, som var afgørende for Natorp.

Hvis vi tager Marx på ordet, er ”bevægelse” både et konstituerings- og funktionsprincip i det moderne (Fulcher 2004). Dette princip genspejles i dialektikken mellem mobilitet og kontrol, mobilisering og regulering samt frihed og disciplinering. Muligvis forekommer dette tydeligst i fænomenet illegal mobilitet, hvor illegal arbejdskraft finder plads som landbrugsproletariat

(i Sydeuropa) og som tjenesteydelsesproletariat (i Nordeuropa). Det ligner en kynisk (måske endda pervers) udgave af aktiveringslinjen i social- og beskæftigelsespolitikken. Men det er ingen naturlov, at det skal være sådan.

Den moderne samfundsmæssiggørelse udfoldes ikke alene som økonomisk – dvs. kapitalistisk – men også som politisk – dvs. demokratisk – bevægelse. Nutidens demokrati bygger grundlæggende på, at masserne kan mobiliseres, altså at de erobrer deres ret til deltagelse i fællesskabets politiske måde at organisere sig på. Denne mobilisering er principielt betragtet en trussel mod den kapitalistiske akkumulationsproces, fordi den historisk og aktuelt handler om afskaffelse af børnearbejde, lavtlønsområder eller fossile energikilder. Den kamp finder ikke sted uden stadige sværdslag, sejre og nederlag. Det vigtigste er at huske på det potentiale, der historisk og globalt gør sig gældende.

Det fører frem til en sidste pointe, nemlig at det er på høje tid at genopfinde den sociale kritik, som går hinsides de professionelle selvtolkninger af socialpolitisk praksis. Det lader sig næppe gøre uden at trække på den sociologiske videnskabelige forståelse af socialpolitik, dvs. at rekonstruere meningen med, indholdet i og rækkevidden af socialpolitik og dermed ligeledes socialpædagogik historisk. Det vil grundlæggende sige at udvikle en kollektiv kritisk samfundsanalyse. Metaforisk udtrykt: Kunsten ikke at blive regeret gennem aktivering eller ikke at være reguleret af den deraf afledte praksis vil være en kollektivkunst.

Dette er ikke udtryk for ønsketænkning, men derimod en konkret opgave. Anderledes sagt handler det om ideen om den sociale formgivning, også kaldet social innovation. En lang række socialpædagogiske interventioner i det moderne samfund har haft og har fortsat en ren reaktiv karakter og har således næppe med principielle overvejelser at gøre. Logikken er: Samfundet føler sig truet af bestemte fænomener og forsøger at overvinde dem. Der anskaffes derved former og tages midler i anvendelse, som i øjeblikket set ud til at bekæmpe problemet. Der reageres så at sige instinktivt, fordi man ikke har en bevidsthed om, at de særlige fænomener udtrykker almene forhold, som vedrører hele samfundet. Således trænger man ikke ned til de almene samfundsmæssige årsager til den individuelle hændelse. Man begriber altså ikke, at her efterspørges en ny formgivning, som relaterer sig til den almene socialpædagogiske formgivning, som det moderne samfund har brug for. Den reaktive form består i hverdagen, men den må helt banalt adskilles fra den bevidste formgivning, som retter sig mod hele den sociale organisering. Dette er en drivkraft i en refleksiv modernisering, som ikke glemmer de modstandsformer i socialpædagogikken, som vender sig imod det undertrykkende i hjælpesystemet såvel som i den herskende samfundsorden.

Hvorfor ikke begynde med social retfærdighed som drivkraft?

**Niels Rosendal Jensen, lektor, DPU, Aarhus Universitet**

## Referencer

- Becker, G. (1981). *A Treatise on the Family*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press
- Esping-Andersen, G. (ed.) (2002). *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press
- Fraser, N. (2017): From Progressive Neoliberalism to Trump – and Beyond, *American Affairs* 1 (2017), p. 46-64
- Fraser, N. and Jaeggi, R. (2018). *Capitalism: A Conversation in Critical Theory*. Cambridge: Polity Press
- Fulcher, J. (2004). *Capitalism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press
- Haahr, K. (2022). *Kapitalens Europa: Lobbyisterne, konkurrencestaten og EU's voksende demokratiske underskud*. Aarhus: DEO
- Henseler, J. (2000). *Wie das Soziale in die Pädagogik kam*. Weinheim und München: Juventa Verlag
- Hirsch, J. (1986). *Die neue Gesicht des Kapitalismus: von Fordismus zum Postfordismus*. Hamburg: VSA-Verlag
- Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press
- Kolstrup, S. (2014). *Den danske velfærdsmodel 1891-2011 – sporskifter, motiver, drivkræfter*. Frederiksberg: Frydenlund
- Kvist, J. (2016). *Fighting Poverty and Exclusion through Social Investment: A European Research Perspective*. Brussels: European Commission
- Lessenich, S. (2008). *Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus*. Bielefeld: transcript Verlag
- Marx, K. (1971). *Kapitalen, 1. bog 4*. København: Rhodos
- Mollenhauer, K. (1959). *Die Ursprünge der Sozialpädagogik in der industriellen Gesellschaft. Eine Untersuchung zur Struktur sozialpädagogischen Denkens und Handelns*. Weinheim: Juventa Verlag
- O'Connor, J. (1988). A theoretical introduction, *Capitalism, Nature, Socialism, Vol. 1, pp. 11-38*
- Oesch, D. (2013). *Occupational Change in Europe: How Technology and Education Transform the Job Structure*. Oxford: Oxford University Press

Offe, C. (1972). *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates: Aufsätze zur politischen Soziologie*. Frankfurt am Main: Edition Suhrkamp

Pedersen, O.K. (2011). *Konkurrencestaten*. København: Hans Reitzels Forlag

Poulantzas, N. (1978). *L'État, le pouvoir, le socialisme*. Paris: Presses Universitaires de France.

Schröer, W. (1999). *Sozialpädagogik und die soziale Frage*. Weinheim und München: Juventa Verlag

Van Oorschot et al. (2017). *The Social Legitimacy of Targeted Welfare. Attitudes on Welfare Deservingness*. Cheltenham, UK, and Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing