



## INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

### **Jämlik och självständig?**

- En diskursanalytisk studie av hur funktionsnedsättning konstrueras i policy

SQ4562, Vetenskapligt arbete i socialt arbete, 15 hp

Scientific Work In Social Work, 15 higher education credits

Kandidatnivå

Termin: HT18

Författare: Celiusson, Susanna & Nylander, Isabella

Handledare: Åsa Borgström

## Abstract

Titel: Jämlik och självständig? - En diskursanalytisk studie av hur funktionsnedsättning konstrueras i policy.

Författare: Susanna Celiussen och Isabella Nylander.

Syftet med studien var att kritiskt undersöka hur funktionsnedsättning och kategorin personer med funktionsnedsättning kan förstås i Stads policyer kring funktionsnedsättning. Materialet bestod av fem policydokument skapade av Göteborgs Stad, vilka använts som styrdokument. Samtliga policyer har producerats efter att Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) infördes år 1994. Vi använde oss av en kvalitativ metod och analyserade vårt material med hjälp av Carol Bacchis policyanalys samt diskursanalytiska begrepp. Vår analys hade även en teoretisk ram med maktrelaterade begrepp såsom *intersektionalitet* och Foucaults *governmentality*. Studien har haft en socialkonstruktivistisk utgångspunkt och ett intersektionellt perspektiv. Vår forskningsstudie visade att det fanns två huvudsakliga problemframställningar i policyerna: *personer med funktionsnedsättning är inte jämlika* och *personer med funktionsnedsättning är inte tillräckligt självständiga*. Vi fann också att man oftast utgår från att en person med funktionsnedsättning är detsamma som en vuxen man med funktionsnedsättning. Detta i kombination med problemframställningarna får konsekvenser i form av begränsningar för hur målgruppen i policyerna kan förstås och hur de utanför policyerna kan leva sina liv.

Nyckelord: Funktionsnedsättning, policy, riktlinjer, diskursanalys, Bacchi.

**Förkortningar:**

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	FFO
Kritisk diskursanalys (Critical discourse analysis)	CDA
Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade	LSS
Socialtjänstlag (2001:453)	SoL
Socialstyrelsen	SoS
Vilka är problemframställningarna?	VÄP
(What's the problem represented to be)	WPR

# Innehållsförteckning

Abstract.....	1
Förkortningar: .....	2
Innehållsförteckning .....	3
Förord .....	5
<b>1. Inledning.....</b>	<b>6</b>
1.1. Bakgrund.....	6
1.1.1. Problemformulering.....	8
1.2. Syfte och forskningsfrågor .....	9
1.3. Studiens relevans för socialt arbete .....	9
1.4. Begreppsdefinitioner .....	10
1.4.1 Policy .....	10
1.4.2 Funktionsnedsättning och funktionshinder.....	10
1.5. Avgränsning .....	11
1.6. Arbetsfördelning.....	11
1.7. Uppsatsens fortsatta disposition.....	12
<b>2. Kunskapsläget.....</b>	<b>13</b>
2.1. Kommunala skillnader utifrån LSS .....	14
2.2. Modeller för att förstå funktionshinder/nedsättning.....	14
2.3. Kombination av olika idéer om funktionshinder/nedsättning .....	15
2.4. Ett ouppnåeligt medborgarskap .....	16
2.5. Ideologisk kontext skapar policy.....	17
2.6. Teman med särskilt intresse för studien .....	18
<b>3. Teoretiskt ramverk och begrepp.....</b>	<b>20</b>
3.1. Socialkonstruktivism .....	20
3.2. Intersektionalitet.....	21
3.3. Diskursanalys.....	22
3.4. Makt .....	25
<b>4. Metod och metodologiska överväganden.....</b>	<b>27</b>
4.1. Metodval .....	27
4.2. Urvalsprocess.....	28
4.3. Analysmetod .....	29
4.4. Studiens tillförlitlighet.....	31
4.5. Forskningsetiska överväganden .....	33

<b>5. Resultat och analys.....</b>	<b>35</b>
<b>5.1. Problemframställningar .....</b>	<b>36</b>
5.1.1. <i>Personer med funktionsnedsättning är inte jämlika .....</i>	37
5.1.2. <i>Personer med funktionsnedsättning är inte tillräckligt självständiga .....</i>	38
<b>5.2. Bakomliggande antaganden.....</b>	<b>40</b>
5.2.1. <i>Nyckelbegrepp och dikotomier.....</i>	40
5.2.2. <i>Kategorier och subjekspositioner.....</i>	42
5.2.3. <i>Diskurs i policy .....</i>	44
<b>5.3. Vad problematiseras inte.....</b>	<b>45</b>
5.3.1. <i>Funktionsnedsättning utifrån förmåga .....</i>	46
5.3.2. <i>Det som syns och de som inte kan synas.....</i>	46
5.3.3. <i>Representation .....</i>	48
<b>5.4. Effekter.....</b>	<b>49</b>
5.4.1. <i>Diskursiva effekter.....</i>	49
5.4.2. <i>Subjektiverande effekter.....</i>	50
5.4.3. <i>Levda effekter.....</i>	51
<b>6. Avslutande diskussion.....</b>	<b>53</b>
<b>Referenslista:.....</b>	<b>57</b>
<b>Bilaga 1.....</b>	<b>61</b>

## **Förord**

Vi vill här passa på att uttrycka vår uppskattning till de som hjälpt oss längs vägen under arbetet.

Först och främst vill vi ge vår handledare Åsa Borgström ett stort tack för hennes vägledning och stöd under kandidatuppsatsens gång.

Vi vill även tacka våra partners som varit våra klippor under denna resa, att ni funnits där har varit avgörande på otaliga sätt.

Slutligen vill vi tacka de vänner som vänligt och villigt tagit sig tid att lyssna, läsa och kommentera.

Det har varit både intensivt och spännande att ha fått glänta på dörren till en värld av funktionshindersforskning och policyanalys.

Vi hoppas ni som har den här texten framför er får med er något från läsningen.

Susanna Celiussen & Isabella Nylander

# 1. Inledning

Under de senaste åren har det rapporterats i nyheterna om hur ett växande antal personer med personlig assistans enligt Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) förlorat rätten till assistanstimmar efter att omtolkningar av lagen gjorts (Sveriges Radio, 2016, 2017, 2018). På grund av ökade kostnader är LSS för närvarande under utredning med målet att göra ytterligare besparingar inom assistansersättningen (Statens offentliga utredningar, u.å.). Personer med funktionsnedsättning är en stor grupp inom socialt arbete som får stöd utifrån just LSS men även genom bland annat Socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Kommuner lutar sig mot detta lagstöd när de gör egna riktlinjer för handläggare och hur dessa riktlinjer, eller policyer, dels beskriver personer med funktionsnedsättning och dels beskriver deras behov får stora konsekvenser för målgruppen (Wallskär, 2009). Även om det är kostnader och LSS som står i centrum för samhällsdebatten så finner vi att en viktig ingrediens i det hela är själva tolkningen av policy. Policy, som lagar och riktlinjer är, behöver tolkas för att få fram hur man ska arbeta med målgruppen. Vi har valt ett lokalt fokus och kommer genom en analys av policydokumenten undersöka hur dessa dokumentets formuleringar kan få konsekvenser för målgruppen.

## 1.1. Bakgrund

Det svenska samhällets ord för och synsätt på personer med funktionsnedsättning har genom tiderna förändrats (Grunewald, 2009). Går vi bara bakåt i tiden till Sverige på 1700- och 1800-talet så betraktades någon som föddes med, eller fick, en funktionsnedsättning som om den eller dennes familj straffades av gud. Detta kan kopplas till att kyrkan tidigare haft en syn på funktionsnedsättning som ett tecken på synd, vilket bidrog till att personer med funktionsnedsättning ofta var oönskade, hånade och gömdes undan från resten av samhället (ibid.; Grunewald, 2011). En stor del av den grupp som idag kallas för personer med intellektuella funktionsnedsättningar kallades officiellt fram till 1868 för idioter. Efter 1860-talet började de istället kallas för sinnesslöa - en term som offentligt användes ända fram till 1955 i Sverige (Grunewald, 2009; Nordiska museet, 2018). De olika sätt som man namngivit och pratat om gruppen personer med funktionsnedsättning visar på att samhället ansett att problemen funnits hos själva individen. Det har alltså varit personen med funktionsnedsättning som man tyckt att det har varit fel på. På 1970-talet gick det svenska samhället igenom en stor förändring när det kom till synen på funktionshinder. Samhället gick då över till en mer miljöorienterad syn på vad funktionshinder ansågs vara. Med ett

sådant synsätt ligger fokus på miljön istället för på individen. Det viktigaste är inte själva funktionsnedsättningen, problemet är framförallt att själva omgivningen – miljön – inte är anpassad för de behov personer med funktionsnedsättning har. Det är således själva utformningen av samhället som gör om en person med funktionsnedsättning blir funktionshindrad eller inte (Grunewald, 2009; Grunewald, 2011).

Under stora delar av den svenska historien har personer med funktionsnedsättning inte fått särskilt mycket hjälp eller stöd från samhället. Det har funnits viss hjälp från kyrkan, om än begränsad, i form av allmosor. Vissa personer med funktionsnedsättning har även, ibland mot sin vilja, fått plats inom fattigvården eller på institutioner. Samhället och kyrkan har tidigare ansett att många av de som idag kallas för personer med funktionsnedsättning har varit obildbara, vilket ofta resulterat i att de omyndigförklarats av samhället och “tagits om hand om”. Detta har alltså skett relativt godtyckligt utan hänsyn till vad personen i fråga haft för önskan (Grunewald, 2009; Nordiska museet, 2018). Ofta talar vi i Sverige om att alla fick allmän och lika rösträtt 1921 - eftersom det var då kvinnor fick rösträtt. Det som då utelämnas är att personer som var omhändertagna av bland annat fattigvården - i många fall personer med funktionsnedsättning - inte fick rösträtt. De saknade de rättigheter som majoriteten av de andra samhällsmedborgarna hade. Det var även vanligt i mitten av 1900-talet att omyndigförklara personer med intellektuell funktionsnedsättning, vilket bland annat innebar att de saknade rösträtt.. Det dröjde fram till 1989, då samhället inte längre kunde omyndighetsförklara personer, innan alla svenska medborgare över 18 år fick lika rösträtt i allmänna val (Grunewald, 2009; Grunewald, 2011; Nordiska museet, 2018). Personer med funktionsnedsättning har således inte behandlats som andra svenska medborgare genom historien. På 1990-talet skedde ännu ett stort steg mot att skapa mer jämlika förutsättningar för personer med funktionsnedsättning i relation till det övriga samhället. Detta var när *Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade*, LSS, stiftades. LSS är en rättighetslag som ska verka för att främja jämlikhet i levnadsvillkor och för att personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i samhället. Målet med lagen är att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva som andra, med goda levnadsvillkor. Att “leva som andra” kan låta ospecifikt, men innebär att personer med funktionsnedsättning ska få det stöd de behöver för att kunna leva som de vill både hemma och ute i samhället. De ska alltså kunna leva på ett sätt som de önskar - som vilken annan människa som helst i samhället. LSS omfattar personer med psykisk, intellektuell och fysisk funktionsnedsättning (Socialstyrelsen, 2018a). För att personer med funktionsnedsättning ska få stöd och service genom LSS på ett strukturerat och likvärdigt sätt har en del kommuner utformat olika policyer och riktlinjer. Detta i syfte att tydliggöra målsättningar och förenkla det sociala arbetet med



målgruppen, dessutom ska policyerna ge vägledning för hur styrning och beslut ska utföras för att nå upp till de nationellt bestämda målen (ibid.).

### *1.1.1. Problemformulering*

Vår ingång till ämnet är att vi båda i yrkeslivet har arbetat på boende för personer med funktionsnedsättningar, så kallade LSS-boenden, i och runt Göteborg. Vi är båda intresserade av funktionshinder som forskningsämne och av rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Som studenter på socionomprogrammet vid Göteborgs Universitet har vi upplevt att det finns ett bristande intresse för detta ämne. Trots detta föreställer vi oss att många under någon punkt i sitt arbetsliv kommer arbeta med att handlägga och fatta beslut enligt LSS. Vi bor båda i Göteborg och kommer jobba här i framtiden, styrda av de policyer kring funktionsnedsättning som Göteborgs Stad har producerat. Därför är det särskilt angeläget för oss att undersöka och förstå policyer kring funktionsnedsättning. Söder (2013) beskriver att forskning kring funktionsnedsättning i Sverige har vuxit sig starkare under de senaste 40 åren. För att djupgående kunna förstå situationen för gruppen personer med funktionsnedsättning så behövs ett intersektionellt perspektiv, vilket fortfarande är ovanligt hos funktionshinderforskare (Söder & Grönvik, 2008). Ett intersektionellt perspektiv borde alltså vara ett bra verktyg för att både producera och analysera policy kring målgruppen. Prior (2003) skriver att lagar, som är en typ av textdokument, inte är neutrala och inte heller kan vara befriade från värderingar. Hur lagar utformas och vilket innehåll de har är beroende av det samhälle som de produceras i - alltså hur samhället utanför texten ser på och förstår olika fenomen och problem. Hur olika grupper skildras i sådana dokument ligger sedan till grund för hur samhället förstår dessa grupper. Samhället är således med och skapar lagar och policyer, och lagar och policyer formar i sin tur samhällets syn på olika grupper (Jacobs, 2005; Janssen, 2015). Göteborgs Stad har utformat policy- och riktlinjedokument utifrån framförallt LSS, men även annan svensk lagstiftning och internationella FN-konventioner kring mänskliga rättigheter och funktionsnedsättning. Detta för att ge stöd och service till göteborgare med funktionsnedsättningar (Se bilaga 1, policy 1-5). *Hur* Göteborgs Stads policyer och riktlinjer utformas är viktigt för hur det sociala arbetet i staden ska utföras och hur personer med funktionsnedsättning kan leva sina liv. Eftersom policy inte är neutralt frågar vi oss i vår studie: Hur kan Göteborgs Stads policyer kring funktionsnedsättning förstås?

## 1.2. Syfte och forskningsfrågor

Vår studie har syftet att diskursanalytiskt problematisera hur funktionsnedsättning utformas i Göteborgs Stads policyer. Vi kommer således kritiskt undersöka de dokument i form av policyer och riktlinjer kring funktionsnedsättning som Göteborgs Stad skapat. Vi är inte intresserade av det policyerna uttryckligen föreslår, utan vi vill hitta det som underförstått ses som problem. Vårt mål är att tyda hur funktionsnedsättning kan förstås enligt dokumenten och förmedla förståelse kring vad kategorin personer med funktionsnedsättning innebär.

### Studiens forskningsfrågor är:

- Hur kan funktionsnedsättning förstås i policyerna?
- Vad är det som underförstått kan förstås som problem i policyerna?
- Hur framställs personer med funktionsnedsättning i policyerna?

## 1.3. Studiens relevans för socialt arbete

Enligt Akademikerförbundet SSR (2014) är socialt arbete dels en praktikbaserad profession och dels en akademisk disciplin. Det sociala arbetets huvuduppdrag är att verka för social förändring och utveckling, social sammanhållning och frigörelse av individers resurser. Det sociala arbetets ledande principer är bland annat att skapa social rättvisa samt att visa respekt för mångfald (ibid.). Enligt Socialstyrelsen (2007) är det för funktionsnedsättningsområdet särskilt viktigt med social rättvisa och respekt för mångfald – i form av stöd och service samt respekt för mångfalden av funktionsnedsättningar. Det sociala arbetet inom bland annat funktionshinderområdet styrs av lagar vilka blir implementerade och utförda av kommunerna med hjälp av deras policyer och riktlinjer. Lagar, policyer och riktlinjer är skrivna i sociala kontexter, vilket får konsekvenser på själva *neutraliteten* i dokumenten. Detta betyder således att dokument ska ses som skrivna, alltså författade, i ett visst socialt sammanhang som råder vid tillfället de skrivs. Hur det sociala sammanhanget ser ut under tiden dokument skrivs, exempelvis vilka värderingar och normer som råder i samhället, påverkar alltså hur själva dokumentet författas. Dokument - såsom lagar, policyer och riktlinjer - kan därför inte anses vara neutrala, utan är påverkade av de sociala sammanhang som råder just då.

I socialt arbete är det högst relevant att vara medveten om olika maktaspekter, då socialt arbete till stor del handlar om att arbeta med utsatta personer, exempelvis personer med funktionsnedsättning (Jacobs, 2005; Socialstyrelsen, 2007). Därför är det ytterst relevant för det sociala

arbetet att kritisk granskning, likt den som utförs i denna studie, genomförs. Här görs detta för att få en större förståelse för hur funktionsnedsättning och personer med funktionsnedsättning synliggörs i Göteborgs Stads policydokument och för att granska eventuella maktordningar som finns där i.

## 1.4. Begreppsdefinitioner

Nedan presenteras begrepp som är återkommande i forskningsstudien.

### 1.4.1 Policy

En policy är enligt Bacchi (2009) något som kopplas samman med en handlingsplan. Enligt nationalencyklopedin (2018) är policy “grundprinciper för ett företags eller en organisations handlande”. Vi förstår policy som en text som beskriver hur man ska agera i relation till en specifik fråga. I det här fallet de textdokument som uttryckligen beskriver hur Göteborgs Stad ska genomföra det praktiska arbetet kring funktionsnedsättning.

### 1.4.2. Funktionsnedsättning och funktionshinder

Idag används funktionsnedsättning och funktionshinder i relation till de människor som är aktuella för LSS. Tidigare i historien har dessa personer benämnts på andra sätt även om vilka som inkluderades i de olika kategorierna skiftat. Som exempel användes på 1950-talet begreppet handikapp, i denna term inkluderades dock inte personer med utvecklingsstörning förrän på 1970-talet (Grunewald, 2009; Grunewald, 2011). Handikapp används sällan nuförtiden och har i viss mån ersatts av termen funktionshinder som används idag. Tidigare har funktionsnedsättning och funktionshinder använts mer synonymt och LSS talar om funktionshinder på detta sätt. Socialstyrelsen har idag valt att skilja dessa åt och i deras termbank så beskrivs *funktionsnedsättning* som en “nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga”. Motsvarande är *funktionshinder* en “begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen” (Socialstyrelsen, 2018b). Vi har lutat oss mot Socialstyrelsens förståelse av begreppen och använt oss av funktionsnedsättning dels eftersom det är nedsättningen i sig som gör personen aktuell för stöd och service och dels för att Göteborgs Stad själva använt sig av funktionsnedsättning i de senare policyer vi undersökt.

På engelska finns begreppen *disability* och *impairment*. Det senare har en tydlig koppling till svenskans *funktionsnedsättning* medan det förra inte är lika lätt att översätta då *disability* används olika beroende på kontext och ideologisk bakgrundsförståelse (Grue, 2009). Vi kommer under avsnittet ”2. Kunskapsläge” gå igenom detta tydligare. När det gäller *disability* kommer vi, där det inte direkt går att översätta till endera *funktionsbinder* eller *funktionsnedsättning*, framöver främst översätta det till *funktionsbinder/nedsättning* av respekt för begreppets komplexitet.

Det finns olika sätt att tala om de som har funktionsnedsättningar eller blir funktionshindrade. Många föredrar att benämnas som *person/personer med funktionsnedsättning*, vilket på engelska kallas *person first*. Vissa tycker istället att den funktionsnedsättningen är en viktig del av identiteten och väljer att identifiera sig med sin specifika diagnos eller funktionsnedsättning. Vi kommer att använda oss av *person med funktionsnedsättning* eller *personer med funktionsnedsättning* i vår text.

## 1.5. Avgränsning

Inledningsvis har vi övervägt att jämföra olika kommuners policyer för att hitta eventuella skillnader och likheter. Förutom Göteborgs Stad har vi funderat på att använda oss av policy från någon mindre kommun i Västra Götaland eller att som alternativ jämföra Sveriges tre storstäder. Eftersom vi haft svårt att hitta policyer utanför Göteborg har vi på grund av arbetets tidsramar bestämt oss för att fokusera enbart på Göteborgs Stad. Att vi från första början utgått från Göteborg beror på att vi har ett särskilt intresse för stadens verksamhet kring personer med funktionsnedsättning, vilket nämnts i bakgrunden. Avgränsningen till Göteborg beror också på att vi rent praktiskt har hittat mer material här och haft tillgång till Regionarkivet som är arkiv för Göteborgs Stad.

## 1.6. Arbetsfördelning

Forskningsstudien har utförts i par. Vi har haft en pågående diskussion kring vad vi velat få fram med de olika avsnitten och har delat upp stora delar av skrivarbetet mellan oss. Vi har regelbundet läst igenom, gett synpunkter på och reviderat det vi båda skrivit för att säkerställa att det text- och innehållsmässigt hänger ihop. De delar som vi helt valt att formulera tillsammans har varit studiens syfte, relevanta forskningsfrågor och avslutande diskussion. Vi har haft ett bra samarbete och forskningsstudien har utförts i samförstånd.

## 1.7. Uppsatsens fortsatta disposition

I följande avsnitt, avsnitt två, har vi valt att presentera en kunskapsöversikt med en fördjupning kring vårt valda forskningsfält. I avsnittet gör vi er bekanta med funktionshinderområdet, både nationellt som internationellt. Den presenterade tidigare forskningen har valts på ett sätt så att de olika forskningsstudierna ska ge en större inblick i våra valda teman för studien. Vi har även valt att lyfta just forskningsstudier som har ett diskursanalytiskt perspektiv, då vi funnit det vara lämpligast och av störst relevans för vår studies analys och resultat. Forskningen vi valt har ett fokus på begrepp och kategorier som “funktionsnedsättning” och “personer med funktionsnedsättning”, där vi exempelvis lyfter vilka olika modeller och idéer som kan användas för att förstå dem. Detta för att möjliggöra en mer djupgående förståelse av begreppen och kategorierna och hur de samverkar med LSS, policyers ideologiska kontext och hur det i sin tur kan påverka tankar kring bland annat medborgarskap. I slutet av avsnitt två ges en kortare inramning kring teman vi ansåg var av särskilt intresse för oss och vår studie. I avsnitt tre redogör vi för det teoretiska ramverk och de teoretiska begrepp vi kommer använda oss av för att analysera vår insamlade empiri. I efterföljande avsnitt, avsnitt fyra, redogör vi för vilka metodologiska val vi gjort, hur vi samlade in vår empiri, studiens tillförlitlighet samt vilka etiska överväganden och val vi tagit i konsideration. I nästföljande avsnitt, avsnitt fem, presenteras resultat och analys som vi kommit fram till genom analys av vårt insamlade empiriska material. I studiens sista avsnitt, avsnitt sex för vi en sammanfattande diskussion kring vår analys och vi besvarar våra forskningsfrågor. I slutet av avsnittet lyfter vi vilka nya forskningsfrågor vi fått upp intresse för, vilka förbättringsförslag vi kommit fram till kan gynna Göteborgs Stads utveckling av sina policyer samt vad vi anser att själva forskningsfältet kring funktionshinderområdet kan behöva utforska mer.

## 2. Kunskapsläget

I det här avsnittet presenteras både nationell och internationell forskning vilket skildrar det rådande kunskapsläget. Avsnittet inleds med att vi beskriver hur vi fått fram våra vetenskapliga artiklar. Därefter presenteras artiklarna var för sig, där avsnittet sedan avslutas med att vi lyfter fram teman i artiklarna som vi finner särskilt intressanta för vår studie.

Vi har använt olika sökmotorer för att hitta tidigare forskning. De källor som till slut användes hittades via Göteborgs universitetsbiblioteks sökverktyg Supersök och databasen Sociological abstracts. De vetenskapliga artiklarna är inte heltäckande för forskningsområdet när det gäller förståelse av funktionsnedsättning i policyer, utan det är de vi funnit som lämpliga att använda inom arbetets ram och som vi menar är relevanta för studien. Vi har använt flera olika sökord i kombination med varandra på både Göteborgs Universitetsbiblioteks sökverktyg Supersök och i databasen Sociological abstracts. På engelska utgick vi från: *impair\**, *disab\**, *disability studies*, *discourse analysis*, *police\**, *policy analysis* och *LSS*. På svenska sökte vi på: *funktions\**, *diskursanalys*, *police\**, *policyanalys* och *LSS*. De sökord som vi fick fram ett mer tydligt resultat genom hittade vi på Sociological abstract där vi använde: *disability studies* och *discourse analysis*. Vi fick fram 98 träffar och läste abstract på den första träffen innan vi valde att snäva av ytterligare genom att lägga till sökordet: *policy*. Efter att ha läst titlar och abstracts av återstående 24 träffar avfärdades de som inte direkt relaterade till det vi var intresserade av att undersöka.

De vetenskapliga artiklarna som vi valt ut har olika fokus med större betoning på hur *funktionsnedsättning* och *personer med funktionsnedsättning* ska förstås samt forskning som utgått från diskursanalytisk policyanalys. Det har varit svårt att hitta en större mängd forskning kring olika former av policyanalys i relation till funktionsnedsättning, särskilt i svensk kontext. Svårigheten med detta har spelat viss roll i varför vi har valt att avgränsa oss till diskursanalytisk policyanalys. Denna avgränsning beror också på att vi kommer använda oss av just diskursanalytisk policyanalys i vår studie, vilket vi därmed har ett särskilt intresse för. Vi vill kunna fördjupa oss i denna valda metod i vår läroprocess snarare än att sträva efter ett vidare perspektiv genom att undersöka forskning genom andra metoder. Eftersom LSS har varit en förutsättning för de policyer angående funktionsnedsättning som Göteborgs Stad infört sedan mitten av 90-talet ville vi även ha med forskning om hur LSS tolkats i olika delar av Sverige. Vi menar att de artiklar vi fått fram genom våra sökord är relevanta för vår studie, detta eftersom vi utför en studie med diskursanalytisk policyanalys och därför vill hitta tidigare forskning utförd med specifikt diskursanalytisk

policyanalys. Den forskning som presenteras i avsnittet är utvald eftersom vi tror den kan hjälpa oss besvara våra forskningsfrågor och vårt syfte. De perspektiv och begrepp som framstår i de vetenskapliga artiklarna utgör den grund för hur vi förstår ämnet och vi kommer i avsnitt “5. Resultat och analys”, koppla till flertalet resultat och idéer som presenteras här nedan.

## **2.1. Kommunala skillnader utifrån LSS**

Barbro Lewin, Lina Westin och Leif Lewin (2008) har skrivit artikeln “Needs and ambitions in Swedish disability care”. I den vetenskapliga artikeln slår de fast att det finns en konflikt mellan kommunalt självstyre och nationell välfärdspolitik. Trots att LSS har som mål att leda till jämlikhet i insatser i Sverige så skiljer sig stöd och service åt i landet. Författarna har undersökt vad detta beror på genom att utifrån offentlig data från samtliga svenska kommuner år 1998-2002 göra en kvantitativ jämförelse där de tre viktigaste variablerna var; antalet personer som fick stöd och service enligt LSS, antalet insatser enligt LSS och den kommunala kostnaden av LSS. Författarna kommer fram till att det finns olika faktorer som kan förklara dessa skillnader bland annat *tidigare institutioner* och *stabilt vänsterstyre* (Lewin et al, 2008). När det gäller tidigare institutioner så stannade många av de boende kvar i kommunerna när anstalterna avvecklades och var senare aktuella för omfattande stöd och service enligt LSS. Utöver det flyttades expertis inom funktionshinderområdet från institutionerna, vilka styrdes på landstingsnivå, till kommunernas lokala verksamheter. En större befolkning med funktionsnedsättning i kombination med personal som hade kunskap nog att forma omfattande verksamhet kan ha lett till mer omfattande stöd och service. De kommuner som hade stabilt vänsterstyre hade också mer omfattande stöd och service vilket kan bero på en ideologisk villighet att satsa mer pengar inom funktionshinderområdet (ibid.).

## **2.2. Modeller för att förstå funktionshinder/nedsättning**

Jan Grue (2011) har skrivit artikeln “Discourse analysis and disability: Some topics and issues”. I den vetenskapliga artikeln har han huvudsakligen jämfört och analyserat fyra olika teoretiska förståelsemodeller kring funktionshinder/nedsättning som har vuxit fram i olika delar av världen och som påverkar lagstiftning och policy; den *medicinska modellen*, den *sociala modellen*, *minoritetsmodellen* samt *”the gap model”*. Grue (2011) menar att de inte går att göra kompatibla med varandra utan stora förändringar i modellernas grundantaganden. Den medicinska modellen är egentligen ingen modell men har dominerat historiskt och utgår från premissen att funktionshinder/nedsättning sitter i

kroppen och definieras av den medicinska expertisen. De andra modellerna värjer sig mot denna tolkning.

Den sociala modellen utvecklades i Storbritannien och är idag dominerande. Här menar man att det finns ett politiskt och ekonomiskt förtryck av de individer som inte passar in i den industriella kapitalismen. Utan ett sådant förtryck finns inte funktionshinder/nedsättning. För den sociala modellen är dikotomier och konsekvenserna av dessa viktiga, exempelvis tillträde/hinder och personlig tragedi/systematiskt förtryck (Grue, 2011). Den största svagheten med modellen är enligt Grue (2011) att man missar att funktionsnedsättningar faktiskt även har konsekvenser för den mänskliga kroppen. Minoritetsmodellen växte på sitt håll fram i USA där vissa grupper bland personer med funktionsnedsättningar/personer som blir funktionshindrade jämförde sig själva med andra minoriteter likt homosexuella. Denna förståelse av funktionshinder/nedsättning som kulturtillhörighet har fungerat för exempelvis dövsamhället, men ignorerar bland annat att många inte är positiva till sina funktionsnedsättningar (ibid.). Slutligen i artikeln behandlas “the gap model”, som i synnerhet används i skandinaviska länder. Med modellen menar man att en viss del i en befolkning alltid kommer ha begränsning i funktionell förmåga, på grund av funktionsnedsättning, och klyftan mellan den fysiska förmågan och det som samhället erbjuder i relation till det är funktionshinder. Policyer inom områden som diskriminering, arbetsmarknadspolitiska åtgärder och medicin är därför viktiga medel (ibid.). Grue (2011) menar att ingen modell är heltäckande och han skriver att olika teoretiska modeller kommer skilja i lämplighet beroende på vad som studeras och att det är viktigt att kritiskt analysera modellerna i sig.

### **2.3. Kombination av olika idéer om funktionshinder/nedsättning**

Jan Grue (2009) har även skrivit en annan vetenskaplig artikel som vi använder oss av, nämligen “Critical discourse analysis, topoi and mystification: disability policy documents from a Norwegian NGO”. I artikeln har han undersökt vilka diskurser kring funktionshinder-/nedsättning som finns i policyer av den norska paraplyorganisationen “Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon”, FFO (ibid.). I sin analys lyfter Grue (2009) fram att funktionshinder/nedsättning kan förstås genom *oförmåga* på tre olika sätt och dessa implicerar även en viss handling. 1) Begränsningar i förmåga skapas utifrån, exempelvis socialt och politiskt. Implicit uppmanas eliminering av dessa yttre hinder. 2) Oförmåga uppstår på grund av nackdelar som kommer av ett visst sammanhang. Att förändra sammanhanget som oförmågan uppstått i förbättrar förutsättningarna för individen. 3)



Oförmågan beror på den individuella kroppens inneboende egenskaper och individen behöver därför botas (ibid.).

Grue (2009) beskriver hur det i Norge rått en *relationell uppfattning* av funktionshinder/nedsättning som försökt kombinera förståelse utifrån det biomedicinska, sociala och fysiska miljön. Han finner dock att just den medicinska diagnosen i många välfärdsstater blir en initial tröskel som personer måste över för att få tillgång till stöd och service. Detta märks även hos FFO eftersom medlemsorganisationerna samlar sina medlemmar utifrån just funktionsnedsättning (Grue, 2009). FFO arbetar politiskt för olika samhälleliga förändringar och definierar funktionshinder/nedsättning enligt den sociala modellen med koppling till diskriminering och mänskliga rättigheter. Detta visar sig enligt Grue (2009) ha mindre med ideologi att göra och mer om att skapa och kunna tala för en större grupp. Det FFO skriver i sina policyer visar på att de vill förbättra för personer med funktionshinder/nedsättning men utgår ändå från att personerna kommer kategoriseras på samma sätt, vilket går emot den sociala modellen (ibid.). Arbetet mot diskriminering handlar om att vilja förbättra eller kompensera för upplevda nackdelar. Ett problem med det är att denna grupp av människor särskiljer sig från andra diskriminerade grupper, den funktionsnedsatta kroppen kommer oavsett samhälleliga anpassningar aldrig vara neutral utan fortfarande erfar begränsningar (ibid.). Grue (2009) menar att även om det kan verka omöjligt att kombinera olika definitioner så kan FFO:s skilda ingångar förstås som ett samspel mellan olika typer av konflikter på generell och specifik nivå.

## **2.4. Ett ouppnåeligt medborgarskap**

Niklas Altermark (2017) har skrivit artikeln "The post-institutional era: visions of history in research on intellectual disability". Han har i sin vetenskapliga artikel använt postkolonial teori för att studera hur samhällsvetenskaplig forskning beskriver historien om intellektuell funktionsnedsättning i väst och hur det påverkar synen på den berörda gruppen idag (ibid.). Altermark (2017) menar att historien konstruerats så att det ser ut som att dagens policyer kring medborgarskap brutit helt med tidigare institutionalisering. Liknande hur postkolonialismen har kritiserat synen på kolonialism som historiskt och irrelevant för samtiden så har Altermark (2017) lanserat begreppet *post-institutionalism* för att förstå faran med att se institutionalisering som något förgånget och inte se nutida post-institutionella mekanismer. Socialvetenskaplig forskning har kommit att fokusera på att hitta bristerna inom själva policyn istället för att undersöka vilken underliggande ideologi som ligger bakom begreppen inkludering och medborgarskap (ibid.). Altermark (2017) menar att en

tidig västerländsk, liberalt ideologisk syn på människans autonomi och förmåga till rationellt resonemang lade grunden för vad en medborgare bör vara och styr fortfarande idéer om medborgarskap idag. För att visa hur makt görs och omformas tar Altermark (2017) hjälp av Foucaults begrepp *governmentality* och *others* (se avsnitt “3. Teoretiskt ramverk och begrepp” för utveckling). Där visar han på hur just oförmågan att rationellt resonera hos personer med intellektuella funktionsnedsättningar spelade stor roll i att de historiskt gjordes till *others* och inte ansågs klara sig i samhället eller leva upp till medborgarskapet (ibid.). Resultatet blev omhändertagning, sterilisering och andra åtgärder. Trots att personer med intellektuella funktionsnedsättningar nuförtiden anses ha gjorts till självbestämmande medborgare genom lagstiftning, som LSS, är oförmåga till just rationellt resonande än idag en utgångspunkt för att kategorisera personer med intellektuella funktionsnedsättningar. Det finns en konflikt mellan att individen ska motiveras till att kunna fatta rätt beslut, och därmed bli en idealmedborgare, och att samme person inte tros kunna veta vad som är bäst för den själv (ibid.).

Altermark (2017) lyfter även frågan om representation och skriver att vem som får företräda vem utifrån postkolonial teori inte är lätt. Representation kan ske på premissen att auktoriteter först konstruerar en mer eller mindre förtryckt kategori och sedan vill ha en talesman för denna, föreställt homogena och essentiella, grupp. Att välja företrädare på det sättet kan också förstärka och legitimera kategoriseringen i sig. Det är därför viktigt att kritisera hur dessa kategorier kommit till och hur definitioner görs (ibid.).

## **2.5. Ideologisk kontext skapar policy**

Leah F. Burch (2018) har skrivit artikeln “Governmentality of adulthood: a critical discourse analysis of the 2014 Special Educational Needs and Disability Code of Practice”. I den vetenskapliga artikeln har hon analyserat 2014 Special Educational Needs and Disability Code of Practice, fortsättningsvis SENCoP. Policyn rör personer mellan 0-25 år i behov av specialundervisning i England och Wales (ibid.). *Adulthood*, fortsättningsvis vuxendom, är en viktig del av policyn och Burch (2018) analyserar hur arbete, självständighet, samhällsdeltagande och hälsa används för att konstruera vuxendom. För att hitta dold makt i policyn används bland annat Foucaults teoribegrepp *governmentality* och med hjälp av kritisk diskursanalys (engelska: critical discourse analysis, fortsättningsvis CDA), undersöks underliggande värderingar (ibid.). Burch (2018) sätter dokumentet i en kontext där det kan läsas som ett ideologiskt verktyg för staten och där policyn är ett resultat av en globalt spridd nyliberalism och en brittiskt liberal-konservativ politik

som framhävt begrepp som frihet och ansvar. Retoriken i politiken har varit att decentralisera makt och flytta över den från samhället till individen (ibid.). Burch (2018) finner dock att SENCoP innebär fortsatt statlig makt på så sätt att de unga manipuleras till att ta egenansvar och bidra till samhället för att undvika att bli en ekonomisk börda. Utifrån slagordet valfrihet vill man exempelvis begränsa möjligheten till gruppboende och förespråkar istället eget boende med viss service vilket är mindre kostsamt för myndigheterna. Statens makt kan på så sätt ändras men fortsätta (ibid.). För att bevisa sin självständighet måste de unga gå staten till mötes och visa att de till exempel kan arbeta, alternativet är att inte uppnå vuxendom och därmed leva i fattigdom. Självständighet blir alltså inte något odelat positivt för många i denna redan sårbara grupp. Policyn kan spela en roll i att cementera bilden av målgruppen som onormala i och med att många inte kan uppnå den eftersträfvansvärda vuxendomen (ibid.). Policyn tolkas av Burch (2018) vara skapt utifrån en vilja att skära ner i välfärdens kostnader.

## **2.6. Teman med särskilt intresse för studien**

Grues (2009) sätt att använda, och stundtals även ta avstånd från, CDA står i skarp kontrast mot Burchs (2018) mer tydliga tillämpning av CDA. Där Burch (2018) fokuserar på att avslöja dolda agendor och värderingar menar Grue (2009) att policy kan ha olika definitioner och tolkningar av funktionshinder/nedsättning utan att det behöver finnas konflikt i form av dolda värderingar som grundligt behöver granskas.

Burch (2018) skriver om förväntningar på att vara självförsörjande med eget arbete som en viktig del för att uppnå vuxendom, vilket kan kopplas till Altermarks (2017) tankar kring ett ouppnåeligt medborgarskap. Misslyckas du med att uppnå vuxendom eller att vara en självständig medborgare ställs du utanför samhället och kan inte styra över ditt liv, bland annat genom att du får förlita dig till din familj för överlevnad.

Grue (2011) skriver om den sociala modellen, vilken inte fokuserar så mycket på funktionsnedsättningens effekter på kroppen. Existerande kritik mot den sociala modellen är att den mer eller mindre utgår från en ideal person med funktionsnedsättning; en man i rullstol som utsätts för politiskt och ekonomiskt förtryck. SENCoP, som Burch (2018) analyserar, skulle också kunna ses som att den utgår från en idealperson enligt den sociala modellen och att fokus ligger på att enbart eliminera ekonomiska och politiska hinder för denna. Därmed missar man att många på grund av sina faktiska funktionsnedsättningar har svårt att leva upp till kraven om självständighet.

Definiering av vad funktionshinder/nedläggning är och vilken typ av handlingsplan som ska medfölja i anknytning till detta är inget universellt och policy är inte ideologiskt neutralt. Av detta följer att det även i svensk miljö är viktigt att ha med sig kontextuell förståelse på flera plan i framtida policy-analys.

## 3. Teoretiskt ramverk och begrepp

Detta avsnitt kommer att redogöra för våra teorival samt visa på varför vi finner dem relevanta för vår studies analys. Teorivalen kommer knytas till studiens syfte och forskningsfrågor. Först introducerar vi socialkonstruktivism, vilken inte kommer användas som en teori för att analysera vår empiri. Vi vill genom att lyfta den redovisa att det är vår egen grundförståelse för hur vi ser på världen vilket vi föreställer oss kan påverka studien och vårt arbete med den. Vi introducerar därefter intersektionalitet, vilket är ett perspektiv vi kommer använda oss av i analysen. Slutligen presenteras diskursanalys samt begrepp som relaterar till makt utifrån Foucault idéer.

### 3.1. Socialkonstruktivism

Vår egen förförståelse av ämnet har ett socialkonstruktivistiskt perspektiv. Därför vill vi lyfta att studien kommer ha det perspektivet som grund. Vi kommer dock inte använda det socialkonstruktivistiska perspektivet som en teori för analysen i studien, utan vi vill enbart redogöra för vår egen förförståelse och att det kan påverka studien.

Att studien har ett socialkonstruktivistiskt perspektiv innebär att studien speglar en grundtanke om att den verklighet vi människor upplever skapas i själva *relationen med andra människor* (Börjesson, 2003). Detta innebär att ett socialkonstruktivistiskt perspektiv alltså handlar om mellanmännliga fenomen - att verkligheten som vi uppfattar den socialt konstrueras, eller skapas, av människor. Det är därför inte av betydelse att i socialkonstruktivism tala om ting som socialt konstruerade, som exempelvis ett hus. Här talas istället om att bland annat *könsroller* eller andra *roller* som hur person med funktionsnedsättning/person utan funktionsnedsättning (eller 'normal') konstrueras genom meningsskapandet av människor (Burr, 2015). Av detta följer att de socialt konstruerade fenomenen kan förändras över tid. Att vara en person med funktionsnedsättning idag behöver således inte ha samma innebörd som det var att vara en person med funktionsnedsättning för exempelvis 30 år sedan. Inom ett socialkonstruktivistiskt perspektiv är det följaktligen själva sättet som människor talar och skriver om verkligheten som skapar den. Ett problem konstrueras alltså socialt av människor; när människor talar om ett problem så ger dem problemet form (Burr, 2015: Börjesson, 2003).

Studiens syfte och forskningsfrågor förutsätter ett socialkonstruktivistiskt perspektiv. Att förstå kategorin personer med funktionsnedsättning som en social konstruktion ger oss möjlighet att se

att det finns olika alternativ för hur kategorin kan tolkas och definieras. Även om vi inte uttalat kommer analysera vårt material genom socialkonstruktivism är det relevant att vi i vår studie har med oss detta perspektiv när vi undersöker policydokument. Förhoppningsvis kan detta bidra till ökad förståelse av ämnet och eventuellt skapa förändring av samhället till förmån för personer med funktionsnedsättning.

### 3.2. Intersektionalitet

Vi har använt oss av ett intersektionellt perspektiv i analysen av vårt material. Ordet kommer från engelskans *intersectionality* och kan översättas till skärningspunkt. Ett intersektionellt perspektiv tar sin utgång från att vi alla tillhör olika kategorier, exempelvis kön och klass, och vikten av att vara medveten om just skärningspunkter genom, och inom, dessa kategorier. Utan ett intersektionellt perspektiv riskerar utforskandet av kategorier i vår studie att bli menlösa på grund av stor risk att missa en mängd olika sätt av att uppleva identitet. För att kunna undersöka vad det innebär att vara kvinna behöver vi titta på hur kategorin kvinna relaterar till personens andra gruppstillhörigheter, exempelvis gruppstillhörigheten lesbisk, genom skärningspunkter (Mattson, 2010; Barron, 2010).

Det finns två olika sätt att arbeta utifrån ett intersektionellt förhållningssätt. Det första kan ses som ett sätt att studera hur hierarkisk *underordning* ska förstås genom interaktioner mellan olika maktordningar. I ett patriarkat föreställs kvinnan vara underordnad mannen och vad som menas med att vara kvinna bestäms utifrån vad som är att vara man. På samma sätt föreställs en icke-vit person vara underordnad en vit person i en rasistisk samhällsstruktur. Det intersektionella perspektivet kommer väl till användning för att analysera olikheter i att vara underordnad såsom *kvinna*, *icke-vit* eller för den delen *icke-vit kvinna*. I det här perspektivet finns ett fokus på ojämna fördelning av makt och resurser. Ett annat sätt att arbeta intersektionellt är att tydligare titta på hur skärningar genom olika kategorier, både under- och överordnade, påverkar och skapar olika typer av *identitet* och hur detta gör skillnad för våra möjligheter till livsval. Till skillnad från den förra ingångens fokus på underläge finns här en idé om att sammankopplingar av vissa kategorier till och med kan minska viss underordning (Söder & Grönvik, 2008). En person som tillhör en underordning i form av lägre arbetarklass kan på så sätt ha ett större maktutrymme om den samtidigt tillhör den överordnade kategorin man - och detta har betydelse för identiteten (ibid.).

Det intersektionella perspektivet är således högst relevant som teoretiskt perspektiv i vår studie, detta eftersom vi vill undersöka hur olika kategorier, med fokus på kategorin personer med

funktionsnedsättning, framställs. Det är också relevant för att studera skärningspunkter med andra gruppstillhörigheter och vad det kan få för konsekvenser för personer med funktionsnedsättning. Det intersektionella perspektivet lämpar sig även för studien då vi vill undersöka vilken hierarkisk maktordning som styr i Göteborgs Stads policyer.

Om vi tänker oss att det finns över- och underordning i kategorier och att de underordnande definieras utifrån det överordnade, exempelvis kvinna/man och icke-vit/vit, så skulle funktionshindrad/nedsatt vara underordnat en *normat*. Med normat menas en intellektuellt och kroppsligt felfri kropp. Normaten är användbar för att se hur personer med funktionsnedsättning konstrueras som kategori och hur denna kategori kan relatera till andra kategorier (Sandvin, 2010; Söder & Grönvik, 2008). Analysen i denna uppsats har byggt på en *intrakategorisk* förståelse av kategorier. Detta betyder enligt Grönvik & Söder (2008) att det finns en medvetenhet om att kategorierna som studeras är sociala konstruktioner och därmed inte naturligt givna. Betydelsen av kategorin *funktionsbinder* har med tiden ändrat innebörd och kommer förmodligen fortsätta göra det. Kategorierna används dock av samhället, och Göteborgs Stad, och de personer som kategoriseras på ett visst sätt påverkas i hög grad av kategoritillhörigheten utifrån bland annat diskriminering och vilken tillgång de får till service etc. Det är därför meningsfullt att utgå från dessa kategorier i studien.

Att vi kommer ha ett intersektionellt perspektiv när vi tolkar texterna betyder också, i enlighet med Mattson (2010), att vi som uppsatsskrivare försöker vara medvetna om hur vi själva tolkar olika kategorier och att vi har förståelse för att vi kanske inte kan uppfatta alla nyanser. Vi behöver som blivande socionomer vara medvetna om riskerna för att våra begränsningar kan befästa fördomar och därmed orsaka skada.

### **3.3. Diskursanalys**

Vi använder oss av diskursanalys i analysen av vårt material, detta eftersom vi finner att det är ett lämpligt teoretiskt ramverk för vår studie. Vi vill undersöka vilka de olika diskurserna i policyerna är, och vilken maktordning de har, samt hur de kan tänkas påverka personer med funktionsnedsättning. Vi vill därför studera hur diskurser styr vilka resurser som görs tillgängliga för gruppen och även hur personer med funktionsnedsättning påverkas på ett personligt plan, exempelvis hur de ser på sig själva.

Diskurs är ett ord som kommer från det latinska ordet *discursus*, vilket betyder att springa till eller ifrån. Diskurs rör både muntlig och skriftlig kommunikation och innefattar tankar om att språk är inordnat i olika mönster som uppkommer genom att människor uttalar sig i olika sociala kontexter. Förenklat betyder det enligt Winther Jørgensen och Phillips (2000) att en diskurs kan beskrivas som ett: "bestämt sätt att tala om och förstå världen". Foucault (2008) menar att det finns hundratals olika diskurser som existerar samtidigt, exempelvis medicinska diskurser och juridiska diskurser. Dock finns det olika *maktpositioner* som de olika diskurserna innehar under olika tidsepoker - där vissa diskurser blir mer dominanta och accepterade i olika samhällen. Så även om olika diskurser existerar samtidigt finns det alltid en maktkamp om verklighetsuppfattningen och det finns aldrig en helt sann och permanent diskurs. Vad som sedan benämns som diskursanalys är helt enkelt en teori samt en metod för att analysera olika diskurser (ibid.).

Som tidigare nämnts har diskursanalys en socialkonstruktivistisk grundsats. Diskursanalys är således både en teori och en metod, vilken har använts allt oftare i forskning de senaste decennierna. Analysformen används i både samhällsvetenskapliga och lingvistiska studier (Börjesson, 2003). Vår studie som har fokus på funktionsnedsättning och samhället kommer använda sig av den samhällsvetenskapligt inriktade diskursanalysen, då vi anser att den bäst lämpar sig för studiens ändamål. I diskursanalys ligger fokus på att undersöka samhällsföreteelser med inriktning på själva språket, där språket betraktas ha makt som kan omskapa och förändra exempelvis samhället. Ett viktigt fundament i diskursanalys är att det finns en grundläggande tanke om att samhället och språket inte är uppdelade var för sig - utan de interagerar och påverkar istället varandra. Eftersom analysering av språk är det essentiella i diskursanalys räknas det som en bred, diversifierad textanalys som genom språket analyserar olika maktförhållanden (Börjesson & Palmblad, 2007). Som nämnts tidigare anses diskurser ha olika maktförhållanden, där vissa diskurser genom språket konstrueras till att tolkas som mer sanningsenliga av människor och där de därigenom blir dominanta diskurser i samhället. Hur vi argumenterar och pratar om saker får alltså konsekvenser för hur samhället och verkligheten uppfattas av olika människor. Dock skildrar inte språket som används den sanningsenliga verkligheten, då språket som skildras är kopplat till bland annat vilka normer som råder och samhällets politiska antaganden som gäller i tiden (ibid.).

Vad som anses vara en kategori idag, exempelvis funktionsnedsättning, påverkas alltså av rådande hierarkier, värden och maktförhållanden (Börjesson, 2003). För att undersöka dessa viktiga aspekter och kunna ge bättre förståelse kring funktionsnedsättning kopplat till policyer kommer studien använda sig av Carol Bacchis (2009) policyanalys, som är inspirerad av Foucaults alster. Genom



vald policyanalys kommer vi undersöka hur ett problem skapas i vissa sammanhang och därför kommer vikten ligga vid det diskursiva sammanhanget.

Studien kommer även använda sig av andra begrepp som är vanligt förekommande inom diskursanalys, då vi anser att det ger en bredare och djupare analys och förståelse för studien. Vi kommer använda oss av begreppet *subjektspositioner* som skapades av filosofen Althusser under 1900-talet, där även han influerades av Foucault (Althusser, 1976). Althusser (1976) menar att uppfattningen av ett subjekt, en person, är kopplat till flertalet diskurser som subjektet vistas i. Eftersom subjektet genom språket tillskrivs olika egenskaper beroende på vilka diskurser subjektet vistas i blir således subjektet konstruerad till att inneha olika subjektspositioner. Sammanfattningsvis anses alltså diskurser manifesteras genom språket och handlingarna i subjekten, som då görs till medium för olika subjektspositioner. Positionerna som subjektet tillskrivs genom olika praktiker och språket, konstruerar därmed olika uppfattningar och förväntningar om personer (Ahrne & Svensson, 2015; Althusser, 1976; Winther Jørgensen & Phillips, 2000). Exempelvis konstrueras olika förväntningar och uppfattningar om de som kategoriserats som personer med funktionsnedsättning. Althusser (1976) menar att subjektspositioner och andra förhållanden av andra grupper/kategorier även har inverkan på positionerna - där de kan begränsa eller möjliggöra olika aspekter för subjektet utifrån deras positioner. Diskurser anses alltså begränsa vilka subjektspositioner som existerar och vilka subjektspositioner som räknas som legitima (ibid.). Detta menar Bacchi (2009) även får konsekvenser för personerna som omfattas av diskurserna och hur de uppfattar sig själva. Vi undrar exempelvis hur personer med funktionsnedsättning uppfattar sig själva utifrån sin subjektsposition? Vilka inneboende antaganden finns om de personernas kapacitet och behov? De uppfattningar som finns om olika grupper/kategorier menar Bacchi (2009) har stark inverkan på hur och vilka policydokument som utformas gällande de olika grupperna/kategorierna.

För att kartlägga subjektspositioner används analys av kategoriseringar, vilket lämpar sig väl i studien för att undersöka våra forskningsfrågor och syfte. Bacchi (2009) lyfter att det i diskursanalys således är väsentligt att lyfta och analysera olika maktförhållanden. Därför anser vi det relevant för studien att även använda olika maktrelaterade begrepp vid analysen. Vilka begrepp vi valt att använda i studien presenteras nedan.

### 3.4. Makt

Som nämndes i föregående stycke är det viktigt att använda sig av maktanalytiska begrepp om diskursanalys utförs, då maktförhållanden är en central aspekt i diskursanalys (Bacchi, 2009). Vi kommer därför använda oss av teoretiskt maktrelaterade begrepp för att analysera våra utvalda policyer. Mer specifikt har vi utgått från hur makt beskrivs i den reviderade versionen av *Övervakning och straff: fängelsets födelse* (Foucault, 2003). Vår analysmetod: "Vilka är problemframställningarna?" (VÄP) utgår från en förståelse av makt enligt Foucault (Bacchi, 2009). Därför tänker vi att det är relevant för vår studie att använda oss av just Foucault i anslutning till makt, istället för användning av andra maktteorier och maktrelaterade begrepp.

Makt är enligt Foucault (2009) inte något som *ägs* av en enskild auktoritet utan makt är ett agerande, något som ständigt *görs*. Det går därför inte att se makt som något som ensidigt innehas av en stat och som utövas mot dess medborgare. Makt är inte heller något som enbart är ont och förtryckande utan makt är även producerande och leder potentiellt till förändringar som kan uppfattas som positiva. Makt görs i själva samspelet mellan olika aktörer vilket innebär att hur makt manifesteras är beroende av hur samspelet fungerar. Vice versa är samspelet mellan olika aktörer beroende av hur makten manifesteras. Utöver detta så är en annan viktig del av Foucaults förståelse av makt att den inte försvinner; den ändrar utseende men är fortfarande högst närvarande i alla delar av samhället (Foucault, 2003). Om underlaget till en offentlig policy remitterats till olika intressenter såsom intresseorganisationer, näringsliv och förvaltningar så innebär det att makten kan ses som ett resultat av deras samspel och även som ett resultat av samspel mellan dokumentet och den som dokumentet berör. Makt artikuleras bland annat genom dominerande diskurser och en offentlig policy blir därmed en text som både reproducerar och producerar olika diskurser. En offentlig policy om funktionsnedsättning kan därmed läsas som en spegling av samhällets syn på funktionsnedsättning. Att policy ändrats genom historien är en konsekvens av att makt och diskurs förändras över tid.

Vi kommer utgå från Börjesson & Rehns (2009) förståelse av Foucaults begrepp *governmentality*. Med *governmentality* vill man påvisa att statsmakten producerar idealmedborgare. Tanken är att staten har gjort allt större intrång i våra liv och genom sin ständiga närvaro påverkar staten oss från födsel till död. Genom bland annat lagar, institutioner och byråkrati har vi blivit indoktrinerade att godta den kontroll som utövas, och för att kunna fungera i samhället har vi börjat kontrollera oss själva. Den egna anpassningen innebär att staten inte behöver synliggöra sin makt genom hårda straff eller sanktioner (Börjesson & Rehn, 2009). När vi talar om att kontrollera sig själv syftar vi

exempelvis på hur staten påverkar hur vi *väljer* att spendera tid med familj. Föräldrar får genom föräldrapenning vara hemma med sina barn under en tidsperiod på högst 480 dagar, och förväntas sedan *välja* att återgå till heltidsarbete. Genom subventioner av förskola skapas incitament för föräldrar att placera sina barn där. Det skulle troligtvis vara svårt för oss att exempelvis övergå till ett samhälle utan pension, förskola eller subventionerad sjukvård och därför försöker vi anpassa oss till vad staten kräver. Bacchi (2009) utgår från Foucault och beskriver hur en annan viktig del av governmentality är att det finns olika "govern-mentalities". Det betyder att det finns olika mentaliteter som leder till olika sätt för auktoriteter att styra samhället, detta hänger starkt ihop med ideologi.

Foucaults begrepp *biomakt* kan ses som en fortsättning på detta tillstånd av att man utifrån en ideologisk mentalitet styr människor mot att kontrollera sig själva. *Biomakt* är de sätt som staten använder för att kontrollera medborgarnas kroppar (Foucault, 2002). Idealmedborgarna ska inte bara anpassa sig till samhällets lagar och institutioner utan de behöver också vara sunda. Tanken bakom statens utövande av biomakt kan förefalla som intrång i det högst privata men utövande av biomakt behöver inte vara ondskefullt i sig. Utövandet av biomakt kan dock leda till att stora grupper i samhället anses vara eller göra fel. Teknologerna för att se till att befolkningen håller sig sund handlar om att först namnge och avgöra vad som är friskt och vad som är sjukt, exempelvis genom att skapa en vetenskap om sexualitet. Därefter införs regler och system som arbetar för att skapa en sund befolkning, vilket i fallet sexualitet bland annat kan ske genom normerande sexualundervisning i skolan. Sundhetsideal är sociala konstruktioner som skapar normer för hur vi bör se på våra kroppar, och väcker frågor som: "Vad ska en åtta månaders bebis klara av enligt utvecklingskurvan?", "När är det okej för en person att börja ha sex?" och "Hur mycket grönsaker bör du äta per dag för att inte få cancer?". Detta gör att vissa barn kan ses som föremål för oro på grund av sen utveckling, att sexualitet kan ses som tabu eller att en diet kan ses som skadlig. Detta är något som är högst aktuellt när vi talar om vad det innebär att ha en funktionsnedsatt kropp: Hur sätts gränserna för vad som anses vara en nedsättning i funktion i vårt samhälle?

Genom att använda oss av begreppen *governmentality* i vår analys hoppas vi kunna synliggöra hur Göteborgs Stad, genom policyerna, styr på vilket sätt personer med funktionsnedsättning ska söka hjälp och stöd. Med hjälp av *biomakt* vill vi visa på hur samhällsideal kring vad som är rätt eller fel när det kommer till kropp och funktion påverkar vad personer med funktionsnedsättning förväntas göra med sina kroppar.

## 4. Metod och metodologiska överväganden

Detta avsnitt kommer redogöra för val av metod, vilka metodologiska överväganden som kommer göras under forskningsprocessen samt hur vi rent praktiskt går tillväga. Detta innefattar metodval, urval, analysmetod, studiens tillförlitlighet samt forskningsetiska överväganden.

### 4.1. Metodval

Den grundläggande idén med uppsatsen är att vi vill undersöka hur funktionsnedsättning görs diskursivt i offentlig policy i Göteborgs Stad. Vi väljer därför att använda oss av den kvalitativa metoden policyanalys, som enligt oss lämpar sig bäst för studiens forskningsfrågor och syfte. Föremålen för vår studie är fem policyer som vi vill undersöka genom att använda en diskursanalytisk kvalitativ metod. Bryman (2011) skriver att en kvalitativ analys av dokument innefattar sökande efter det som är underförstått. Vi har valt att använda oss av Bacchis (2009) diskursanalytiska ingång till kvalitativ policymetod; "What's the problem represented to be" (WPR) vilket vi översatt till "Vilka är problemframställningarna?" (VÄP). Policyer är skapade utifrån en tanke om att hantera ett uttalat problem. Själva kärnan i VÄP är att policyer inte enbart refererar till ett samhälleligt fastställt problem som existerar utanför dokumentet, utan viktigare är att policy i sig konstruerar underliggande idéer om vad som är problematiskt. Detta är problemframställningar. När policy underförstått konstruerar problemframställningar på ett specifikt sätt påverkar det även vad som föreställs kunna göras för att hantera själva problemet. Detta får i förlängningen konsekvenser för målgruppen, både för hur de förväntas se på sig själva för att matcha mot policyn och även för hur målgruppen ska hanteras (Bacchi, 2009).

Alternativa sätt att konstruera ett problem kan alltså ge helt andra förutsättningar till lösningar för målgruppen, vilka i detta fall rör sig om personer med funktionsnedsättningar. Då vi är intresserade av hur funktionshinder och funktionsnedsättning problematiseras i policyer anser vi att VÄP är en lämplig metod för att besvara studiens forskningsfrågor. Även om VÄP passar väl ihop med studiens syfte så innebär också metodvalet att vi som uppsatsförfattare styr och begränsar vad som är möjligt att undersöka. Bacchi (2009) beskriver vikten av reflexivitet och att undersöka vilka problemframställningar som ligger dolda hos oss själva och som därmed påverkar själva arbetet. En intervjustudie, i stil med hur Bryman (2011) presenterar det, skulle förmodligen riktat fokus mot andra teman och frågor och lett till tillfällena att fråga olika intressenter hur de ser på policyerna och samtidigt gett möjlighet att återkoppla med ytterligare frågor och det slutliga resultatet av

arbetet. På samma sätt skulle andra metodval göra skillnad för vad det är som undersöks och för vilket resultat det blir. Exempelvis hade även tematisk analysmetod, som inriktar sig på att vara mer tydligt tolkande och på att hitta olika typer av mening och teman i datamaterialet, gjort skillnad på vad som varit möjligt att undersöka (MacQueen & Namey, 2012).

För att kunna analysera materialet enligt VÄP har Bacchi (2009) utformat sex frågor, dessa presenteras nedan:

- 1) Vilka är problemframställningarna i specifik policy?
- 2) Vilka antaganden ligger bakom problemframställningarna?
- 3) Hur har problemframställningarna kommit till stånd?
- 4) Vad är det som inte problematiseras i problemframställningarna? Vad förblir osynligt och kan problemet förstås på annat sätt?
- 5) Vad producerar problemframställningarna för effekter?
- 6) I vilket sammanhang har problemframställningarna producerats, spridits och försvarats?

På grund av uppsatsens ramar kommer vi inte kunna göra en helomfattande analys utifrån alla frågor. Ett utforskande av frågorna 3 och 6 innebär vad vi anser är en alltför omfattande genomgång av material för vårt syfte och tidsram. Analysen kommer därför utgå från de av Bacchis (2009) frågor som vi upplever är mest relevanta för studien och våra forskningsfrågor, nämligen analysfråga: 1, 2, 4 och 5. En tydligare genomgång av dessa fyra frågor finns under avsnitt "4.3. Analysmetod".

## 4.2. Urvalsprocess

Ambitionen är att undersöka hur funktionshinder/ nedsättning som generellt fenomen konstrueras i offentliga policydokument. Därför vill vi titta på en enskild storstads generella handlingsplaner för funktionsnedsättning. I och med att LSS inneburit en stor förändring för hur stöd och service i lagens mening ska ordnas utifrån ett mer jämlikt och tydligare rättighetsperspektiv (Grunewald, 2009), så påverkar det hur det fortsatta arbetet med funktionshinder/ nedsättning konstruerats i policy. Vi vill därför utforska de handlingsplaner som utvecklats efter lagens införande 1994. Insamling av material har skett i tre steg: Vi började med att söka på den utvalda kommunens hemsida efter aktuella styrdokument, därefter kontaktade vi den kommunala förvaltning som är

ansvarig för funktionshinderfrågor och slutligen besökte vi även regionens arkiv för offentliga handlingar. På detta sätt fick vi fram de fem policyer som sedan 1994 producerats, varav vi valde att använda samtliga i studien. De fem policyer vi hittade är således de dokument som är fokus för vår analys och som senare kommer hänvisas till genom sina förkortningar. Se tabell 1 under avsnitt “5. Resultat och analys”.

### 4.3. Analysmetod

En kvalitativ analysmetod är passande att använda när fokus ligger på ord och språkets betydelse, vilket passar väl in på denna studie (David & Sutton, 2016). Vi kommer använda oss av en diskursanalytisk policymetod, då vald analysmetod lämpar sig bäst för forskningsfrågorna och syftet. Analysen kommer, som vi nyligen nämnts under avsnitt “4.1 Metodval”, utgå från Bacchis (2009) policymetod “Vilka är problemframställningarna?” eller VÄP. Vi kommer använda oss av fyra av VÄP:s analysfrågor. Bacchis (2009) analysmetod är mycket strukturerad, vilket vi ser som fördelaktigt för studien då den ger oss en form av grundstruktur för analysen - på liknande sätt som exempelvis en intervjuguide kan ge struktur till andra forskare och deras analyser. VÄP-frågorna är således inte samma som våra forskningsfrågor, då VÄP-frågorna istället hjälper oss analysera vårt material. Det vi får fram genom vår analys kommer vi sedan använda för att ge svar på våra forskningsfrågor och vårt syfte under avsnitt “6. Avslutande diskussion”. På nästa sida presenteras de fyra analysfrågorna som vi kommer använda oss av ur Bacchis (2009) diskursanalytiska policymetod.

1) Vilka är problemframställningarna i specifik policy?

Att arbeta med VÄP är att utgå från att policy innehåller implicita problemframställningar som går att hitta om man jobbar på ett sätt som kan framstå som baklänges. Policyer problematiserar uttalat viss typ av aktivitet eller verksamhet och för att kunna göra detta behövs förgivettagna antaganden om vad som är problem och vad som därmed behöver åtgärdas. De lösningar på, eller sätt att hantera, vad som direkt uttrycks vara ett problem visar därmed på vad de underliggande problemframställningarna är (Bacchi, 2009). När det gäller de policyer som är i fokus för detta arbete så är det följaktligen viktigt att undersöka uttalade förslag till lösningar och sätt att hantera funktionshinder/nedsättning. Beroende på vad för handling som föreslås eller vem som ska ta ansvar och utföra den så får vi reda på vad problemet eller problemen implicit är. Det kan finnas flera problemframställningar i en policy som står i strid med varandra,

det vill säga att de har olika idéer om vad som är problematiskt. Eftersom studien kommer utgå från inte bara en utan fem olika policyer som dessutom producerats vid olika tidpunkter kommer det vara viktigt att varsamt välja ut de tongivande problemframställningarna. På grund av begränsningar kommer uppsatsen, vilket nämnts tidigare, inte gå in på analysfråga tre och sex i VÄP. En större studie hade med fördel kunnat dyka djupare in i den samhälleliga kontexten som policyerna skapats i och hur skillnader över tid påverkat de handlingsplaner som producerats.

## 2) Vilka antaganden ligger bakom problemframställningarna?

Det är inte vad de som producerat policyerna har för egna personliga antaganden angående problemet som är betydelsefullt i VÄP. VÄP är inte ett verktyg för att sätta dit politiker och så vidare för partiskhet eller otydligheter. Målet är snarare att hitta det som förutsätts och antas *inom* problemframställningarna. Utöver det så bör man undersöka det som inte ifrågasätts i texten och det som tas för givet. För att kunna undersöka policyerna behövs en diskursiv förståelse av materialet. Som hjälp för att kunna studera empirin diskursivt går det att titta efter *dikotomier*, *nyckelbegrepp* och *kategorier*. När det gäller *dikotomier* så är det ena mer privilegierat än det andra (Bacchi, 2009). I det här fallet skulle den privilegierade positionen som normat, vilket tidigare nämdes under intersektionalitet, kunna vara i dikotomi med en person med funktionsnedsättning. Dikotomierna behöver inte dyka upp på samma ställe i en text utan det är viktigt att se *hur* de används och i vilka sammanhang de två delarna av en dikotomi dyker upp. Bacchi (2009) skriver angående *nyckelbegrepp* att många begrepp, som hälsa, kan uppfattas ha ganska diffus betydelse medan andra begrepp, som jämlikhet, kan framstå som tydliga. Vad begrepp betyder är inte självklart och för att förstå en policy är det därför värdefullt att identifiera vissa återkommande nyckelbegrepp och urskilja vilken mening de ges. Slutligen är det relevant att undersöka hur man skapar olika *kategorier* för människor i policyerna och i vilket syfte det görs (Bacchi, 2009).

## 4) Vad är det som inte problematiseras i problemframställningarna? Vad förblir osynligt och kan problemet förstås på annat sätt?

Med fråga fyra fortsätter analysen med att titta på just det som inte problematiseras. För att kunna skapa problemframställningar tas viss kunskap för given och säker och det skapas tystnader i och med att andra perspektiv utelämnas. Detta innebär begränsningar för hur problemframställningarna kan förstå ett problem. Även här är förenklande dikotomier till stor nytta, särskilt för att hitta värderingar och normerande idéer (Bacchi, 2009). För att förtydliga med ett exempel

går det att ställa välfärdsstaten och privatägda verksamheter i dikotomi med varandra. Utifrån hur de presenteras går det se vilken ideologisk kunskap som tas för given. Om det privata näringslivet inte nämns i policyerna skulle det vara tecken på att de inte ses som relevanta för hur funktionshinder/nedsättning ska förstås och åtgärdas, trots att både det offentliga och privatägda kan vara funktionshindrande. När det kommer till tystnad kan det få svåra efterverkningar om det leder till att kategorier av människor inte berörs. Genom att exempelvis enbart fokusera på vissa typer av funktionsnedsättning i en policy som ska vara generell skulle man riskera att osynliggöra och omöjliggöra tillvaron för andra grupper.

5) Vad producerar problemframställningarna för effekter?

VÄP utgår från en idé om att somliga problemframställningar kan orsaka skada för vissa grupper av människor. För att undersöka vad som kan leda till detta behöver man titta närmare på tre olika typer av effekter: *diskursiva*, *subjektiverande* och *levda*. *Diskursiva effekter* kommer av det vi tidigare gått igenom av problem b framställningarnas begränsningar i vad som kan tänkas och sägas. *Subjektiverande effekter* beror på hur subjekt och subjektivitet utformas. De subjektspositioner som erbjuds i policyer påverkar hur det går att uppfatta sig själv och andra. Viss typ av subjektivering ställer olika grupper av människor mot varandra för att kunna stigmatisera eller uppmuntra framförallt beteenden, exempelvis: 'arbetslösa' mot 'anställda' och 'alkoholister' mot 'de som dricker ansvarsfullt'. Inbyggt i problemframställningarna finns det dessutom ofta en idé om vem som är ansvarig för att ha skapat ett problem och vem som ska åtgärda det, vilket kan leda till stigmatisering av utpekade grupper. Förslagsvis är det möjligt att göra personer med funktionsnedsättningar till problemet istället för att kasta ljus på omgivningens funktionshindrande bemötande. Personer med funktionsnedsättningar kan ses som problemet medan välfärdssamhället kan positionera sig som god och omhändertagande, men om det är samhället som uppfattas som funktionshindrande måste det kritiskt ställas till svars i policy. Slutligen handlar det om *levda effekter* som påverkar liv och hälsa hos personer med funktionsnedsättning. Hur en policy föreslår att samhället ska hantera problem får direkta konsekvenser för exempelvis personer inkomster och (kvalitet på) boende för den berörda målgruppen (Bacchi, 2009).

#### 4.4. Studiens tillförlitlighet

För att en studie ska anses som tillförlitlig behöver den uppfylla fyra krav: *Trovärdighet*, *överförbarhet*, *pålitlighet* och *möjlighet att bekräfta*. Utöver det är det nödvändigt att styrka *äktethet* (Bryman, 2011). När



det gäller  *trovärdighet* har vi försökt uppfylla det kravet genom att först och främst arbeta utifrån den struktur vi fått med oss från studiehandledning och handledare. Dessutom anser vi att studien får trovärdighet genom att vi använt oss offentliga primärkällor samt att VÄP ger en tydlig ram för analys i och med sina specifika analysfrågor. Något som kan tänkas försvaga trovärdigheten är att det saknas respondenter som kan verifiera att vi tolkat materialet rätt eftersom vi studerat just underförstådda problemframställningar inom dokument. När det gäller  *överförbarhet* så vill vi koppla det till vad Ahrne och Svensson (2015) skriver om  *generaliserbarhet* nämligen att studiens resultat ska gå att överföra till liknande miljöer och verksamheter. Även om denna uppsats utgår från flera policyer är de från endast en specifik kommun. Vi har under sökandet efter tidigare forskning inte hittat andra policyanalyser som utgått från Bacchis (2009) VÄP som utförts på specifikt kommunal policy för funktionsnedsättning. Det blir därmed svårt att göra exakta jämförelser inom samma område i en svensk kontext. Däremot har vi sett att det i framförallt internationell tidigare forskning gjorts flera studier på detta tema som kommit fram till liknande resultat och det finns därmed ett visst fog för generaliserbarhet. En ytterligare aspekt av generaliserbarhet är analytisk generalisering där det centrala är att koppla uppsatsens resultat till generella teoretiska ramverk och begrepp (Ahrne & Svensson, 2015). Det centrala för studien är inte att studera vad policyer explicit uttalar utan det som vi kan hitta implicit i texten genom att vi använder oss av teori och teoretiska begrepp. I och med detta så har studien bäring för annan typ av diskursanalys på policy som utgår från samma teoretiska ramverk, exempelvis analys av lagtext eller funktionsnedsättningsorganisationers styrdokument där forskningsfokus ligger på utforskandet av hur funktionsnedsättning just underförstått konstrueras och problematiseras.

Om vi går vidare till tillförlitlighetens tredje rekvisit,  *pålitlighet*, så försöker vi genomgående i denna uppsats vara så transparanta som möjligt med hur vi tänker och hur vi gått tillväga. Utöver detta är opponeringen från medstudenter under slutseminariet och de sista justeringarna som kommer därav essentiella för att försöka skapa så omfattande pålitlighet som möjligt. Slutligen när det gäller  *möjlighet att bekräfta* så skriver Bryman att vi förutsätts vara objektiva och inte avsiktligt ska ha ”låtit personliga värderingar eller teoretisk inriktning påverka utförandet och slutsatserna från en undersökning” (Bryman, 2011). Vi har inför uppsatsskrivandet tänkt ut vad vi ville studera för ämne och hur vi ville gå till väga. Denna inledande del av arbetet har varit genomsyrad av våra värderingar och vilka perspektiv och teorier vi instämmer i eller tyckt vara intressanta att utforska. Även om vi försöker uppnå så hög grad av objektivitet som möjligt så finns det risk att våra preferenser har fortsatt styra processen och dess resultat. Återigen hoppas vi genom transparens möjliggöra för läsaren att ta ställning till eventuella avvikelser från objektivitet.

Utöver tillförlitlighet kan uppsatsen rannsakas utefter *äkthet* (Bryman, 2011). Även om våra källor har utgjorts av dokument och inte människorna de berör så anser vi att tanken om äkthet är relevant för vårt arbete och att vår studie i stort svarar mot detta. De policyer vi undersökt berör en historiskt utsatt grupp och genom att hitta och sätta ord på underförstådda problemframställningar kan vi förhoppningsvis se till att målgruppen får tillgång till ökad förståelse kring sin situation inom den aktuella kommunen. Vi hoppas att våra resultat i viss mån kan fungera som ett verktyg för målgruppen att påverka sina omständigheter.

#### 4.5. Forskningsetiska överväganden

Forskningsstudier tenderar enligt Trost (2014) att i olika omfattning få forskningsetiska bekymmer under studiens gång. Detta är svårt att undvika som forskare, och det gäller då att genom hela forskningsprocessen, och även efter det att studien är klar, aktivt arbeta för att minimera de kvarvarande etiska problemen som finns. För att arbeta på detta eftersträlvade sätt ska forskare följa vetenskapsrådets fyra forskningsetiska principer. Dessa fyra etiska principer är: *samtyckeskravet*, *informationskravet*, *nyttjandekravet* samt *konfidentialitetskravet* (Trost, 2014; Vetenskapsrådet, 2002). Dessa forskningsetiska principer innebär att forskningspersonerna ska bli väl informerade om vad deltagandet innebär, för att kunna ge ett väl underbyggt samtycke till medverkan i forskningsstudien. Forskaren ska också enbart använda den insamlade informationen för forskning. Den sista etiska principen gäller att forskaren ska vara aktsam kring hur uppgifterna som samlats in visas upp och används för att inte försätta forskningspersonerna i besvärliga situationer (ibid.).

Genom hela forskningsprocessen har vi haft en forskningsetisk medvetenhet. Eftersom studien använder sig av primärkällor, i form av redan existerande policydokument som vi sedan ska tolka, har vi inte kunnat implementera de fyra forskningsetiska principerna på samma sätt som vid intervjumetod. Vi som forskare behöver exempelvis inte följa konfidentialitetskravet i studien då de inhämtade dokumenten redan är offentliga. Vår studie följer dock nyttjandekravet - att informationen vi samlat in enbart kommer användas till forskningsändamål i form av denna studie. Eftersom vår studie använder sig av information som redan är offentlig och okänslig behöver alltså inte de fyra forskningsetiska principerna brukas i egentlig mening eftersom alla redan har tillgång till studiens insamlade material. Studien behöver således inte etiskt prövas gällande tre av fyra punkter kring de forskningsetiska principerna (Kalman & Lövgren, 2012; Trost, 2014). Inom forskning som rör samhällsvetenskapsområdet finns det dock en femte etisk princip, denna princip

gäller forskningens framställan. Detta betyder att forskare i sina forskningsstudier ska ta i beaktande hur grupper eller företeelser skildras, så exempelvis inte en viss grupp utsätts för oetisk stigmatisering. Forskaren ska i samhällsvetenskaplig forskning således kunna etiskt försvara hur studien gestaltar olika grupperingar och/eller företeelser (ibid.). Enligt Socialstyrelsen (2007, 2012) klassas personer med funktionsnedsättning som en grupp som betecknas som utsatt och där de även anses utsättas för fördomar som råder i samhället. Det är därför av extra vikt att vi i vår forskningsundersökning visar just den medvetenheten kring frågan samt att vi är uppmärksamma på hur studien talar om och gestaltar personer med funktionsnedsättning, så vi själva inte riskerar att stärka redan befintliga fördomar om gruppen. Eftersom studien kommer använda sig av diskursanalytisk policyanalys som har ett fokus på att syna *språk* i dokument tycker vi det är av extra vikt att vi själva försöker vara medvetna om att våra egna uppfattningar kring ämnet ofrånkomligen kommer avspeglas i vårt eget språkbruk i studien. Vår ambition är att minimera etiska problem så långt det går, genom vår etiska medvetenhet under hela processen och efterföljandet av nämnda etiska principer.

## 5. Resultat och analys

I detta avsnitt kommer studiens resultat presenteras och analyseras integrerat. Analysen kommer som nämnts tidigare under avsnitt “4.3. Analysmetod” framförallt ske utifrån fyra av VÄP:s analysfrågor, samt genom de teoretiska perspektiv och begrepp som introducerades under teoriavsnittet. Vi kommer även använda oss av tidigare forskning. Med hjälp av detta kommer vi analysera fram svar på studiens forskningsfrågor, vilka presenteras i studiens sista avsnitt, avsnitt “6. Avslutande diskussion”. Vårt material har bestått av fem policyer som skapats av, och för, Göteborgs Stad. Samtliga policyer har producerats efter införandet av LSS och av dessa fem policyer är tre aktuella som styrdokument idag. Även om det går att se skillnader i dem när det gäller terminologi och vad som betonas så har vi identifierat vissa teman som är återkommande och därmed särskilt centrala att undersöka. Vi kommer i avsnitt “5.1. Problemframställningar”, inledningsvis identifiera policyernas problemframställningar för att därefter under avsnitt “5.2. Bakomliggande antaganden”, djupare undersöka vad som tas för givet. I avsnitt “5.3. Vad problematiseras inte”, kommer vi titta på vad som är osynligt och försöka hitta andra perspektiv för att avsluta med att i avsnitt “5.4. Effekter”, utforska vilka konsekvenser som problemframställningarna får för personer med funktionsnedsättning.

På nästa sida presenteras vår empiri i form av fem policyer producerade av Göteborgs Stad. Vi kommer utgå från samtliga policyer även om vi inte använder citat från alla.

Tabell 1. Studiens fem policyer följda av varje policys förkortning, dessa kommer härefter användas i studien.

Handlingsplan för genomförande av handikappreformen, från 1997. Förkortning: Handlingsplan från 1997.
Synvändan. Program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Reviderad version från 2008, originalet fastställdes 2004. Förkortning: Synvändan från 2008.
Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning, från 2015. Förkortning: Program från 2015.
Riktlinjer för individuellt stöd till personer med funktionsnedsättning i Göteborgs Stad, från 2015 Förkortning: Riktlinjer från 2015
Vägledning: Handläggning av individuellt stöd till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning med behov av insats enligt LSS och bistånd enligt SoL. Version 2, från 2015. Förkortning: Vägledning från 2015.

## 5.1. Problemframställningar

Analysen och resultaten börjar med Bacchis (2009) första analysfråga i policyanalysen: *Vilka är problemframställningarna i specifik policy?*

Det centrala här är att identifiera olika underförstådda problemframställningar. Enligt Bacchi (2009) inrymmer policyer en eller flera problemframställningar. De problem som policyerna föreslår lösningar på indikerar vad problemframställningen anses vara och målar även upp en bild av samhällets attityder till det uttalade problemet. Policyernas roll är sedan att komma med olika möjligheter till hur man kan komma tillrätta med dessa problem (Bacchi, 2009). Studiens policyer handlar främst om personer med funktionsnedsättning och vilka insatser som ska ges till denna grupp. Personer med funktionsnedsättning förstår vi därmed som en grupp som man menar behöver insatser. Genom att undersöka vilken typ av insatser som behövs hittar vi vad policyernas problemframställningar är. Vi har funnit två dominerande teman kring åtgärder och insatser: *jämlikhet* och *självständighet*. Insatserna beskrivs genomgående som att de ska bidra till ökad jämlikhet och självständighet. I detta hittar vi problemframställningarna: *personer med funktionsnedsättning är inte jämlika* med andra utan funktionsnedsättning och *personer med funktionsnedsättning är inte tillräckligt*

*själständiga*. Dessa två problemframställningar presenteras närmare i avsnitten nedan “5.1.1.” och “5.1.2”.

#### *5.1.1. Personer med funktionsnedsättning är inte jämlika*

Ett tema som är återkommande i alla fem policyer kretsar kring avsaknad av jämlikhet. Detta beskrivs dels som en grundbult i de lagar som policyerna lutar sig mot och dels som ett önskvärt mål för policyernas olika insatser. Nedan presenteras ett citat från policyn *Handlingsplan* från 1997, under avsnittet internationella och nationella mål:

Sveriges riksdag har antagit de internationella regler som FN:s generalförsamling enhälligt antog 1993. Dessa s.k. standardregler är till för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet. (Handlingsplan från 1997, s. 6)

Följande citat ur policyn *Synvändan* från 2008, visar på mål kring jämlikhet:

Stadens ekonomiska stöd till intresseorganisationerna inom funktionshinderområdet bör medverka till att organisationerna kan ge medlemsstöd, driva handikappolitisk verksamhet och i övrigt stödja delaktighet och jämlikhet i samhället för människor med funktionsnedsättning. (Synvändan från 2008, s. 14)

I likhet med målen i de internationella och nationella lagarna, här gällande både SoL och LSS, tolkar vi det som att Göteborgs Stad tydligt trycker på att personer med funktionsnedsättning ska tillförsäkras jämlikhet som en del av de önskade resultaten. Här menar vi, likt Söder och Grönvik (2008), att det även lyfts att personer med funktionsnedsättning ska vara jämlika med normaten, vilket vi tolkar som personer utan funktionsnedsättning. Detta illustreras i citatet nedan vilket hämtats ur policyn *Handledning* från 1997:

Mål för handikappolitiken i Göteborgs stad [sic!] är att människor med funktionshinder skall leva i full delaktighet i samhällslivet och ha jämlikhet i sina levnadsvillkor jämfört med andra människor. (Handledning från 1997, s. 7)

Återkommande emfas finns i alla policyer kring att personer med funktionsnedsättning ska tillförsäkras jämlikhet med andra utan funktionsnedsättning. Denna jämlikhet är en viktig del av

policyernas övergripande mål och även för vilka insatser som förordas och anses vara eftersträvansvärda. Vi uppfattar att en tydlig problemframställning är att *personer med funktionsnedsättning inte är jämlika*. Detta exemplifieras ytterligare i citatet nedan ur policyn *Riktlinjer* från 2015:

Principen om alla människors lika värde och lika rättigheter är utgångspunkten för svensk politik inom funktionshinderområdet. (...) För att uppnå mångfald i samhället där personer med funktionsnedsättning har möjlighet att leva som andra krävs både generella åtgärder och individuellt stöd. (Riktlinjer från 2015, s. 5)

Det finns flera saker som anses ligga bakom ojämlikheten. Dels finner vi att ojämlikhet i policyerna anses bero på samhällets attityder gentemot gruppen personer med funktionsnedsättning, där den funktionsnedsatta kroppen inte värderas lika högt som normaten, likt Söder och Grönviks forskning (2008). Dels beror ojämlikhet på att myndigheter och verksamheter inom funktionshinderområdet inte prioriterat eller haft tillräcklig kunskap om hur personer med funktionsnedsättning kan ges lika möjligheter och rättigheter med personer utan funktionsnedsättning. Slutligen har vi även funnit en idé om att samhället, i det här fallet Göteborgs Stad, behöver lära samhällsmedborgarna att få en annan, och mindre diskriminerande, attityd gentemot personer med funktionsnedsättning. Samt att personer med funktionsnedsättning bör bli bättre på att ta tillvara på den hjälp de erbjuds för att bli jämlika med "alla andra".

#### *5.1.2. Personer med funktionsnedsättning är inte tillräckligt självständiga*

Ett återkommande, och övergripande, tema i policyerna kretsar kring självständighet. Detta lyfts på två sätt. Det ena sker genom hänvisning till den självständighet som betonas i SoL, LSS och FN:s konvention för personer med funktionsnedsättning. Det andra sker i anslutning till hur olika insatser ska leda till att göra den enskilde självständig. Nedan följer ett citat från policyn *Vägledning* från 2015, under avsnittet Boendestöd:

Insatsen ska vara uttalat rehabiliterande/habiliterande och bidra till att öka den enskildes motivation att leva ett självständigt liv, bryta passivitet och isolering samt ge stöd att komma ut i sociala sammanhang och/eller delta i meningsfull sysselsättning. (Vägledning från 2015, s. 45)

Citatet på följande sida är hämtat ur policyn *Synvändan* från 2008:

Efter ungdomsåren behöver den enskilde leva ett självständigt liv. Rådgivning och undervisning kan underlätta den enskildes val kring samlevnad, familjeplanering m.m. (Synvändan från 2008, s. 10)

Den underliggande problemframställningen är här att *personer med funktionsnedsättningar inte är tillräckligt självständiga*. De har inte heller tillgång till verktygen för att uppnå självständighet i form av tillräcklig motivation eller kunskap om hur ett självständigt liv "ska" levas. Vi tolkar det som att självständighet framställs som något självklart att eftersträva.

Ett ökat fokus på självständighet skulle kunna förstås som en ambition om att flytta över makt från samhället till individen, detta för att denne på så sätt i högre utsträckning skulle kunna styra sitt liv. Dock förstår vi det snarare som att självständighetsprojektet, utifrån Foucaults (2002) tankar kring makt och *governmentality*, kan förstås som en del av Göteborgs Stads sätt att skapa idealmedborgare. Makten har inte försvunnit eller minskat utan bara tagit en annan form. Tidigare var maktutövningen mer direkt och man kunde kontrollera många personer med funktionsnedsättningar genom att styra deras kroppar i fråga om exempelvis var de fick bo och om de fick bilda familj. Att styra med hjälp av *governmentality* innebär att staten och Göteborgs Stad försöker få personer med funktionsnedsättning att kontrollera sig själva för att i slutändan bli den typ av medborgare man vill ha. Den självständighet som återkommer i policyerna menar vi är ett talande exempel för det. Du är inte tvingad att ansöka om insatser enligt LSS men du kommer förmodligen vilja göra det för att få tillgång till det stöd och den service du behöver. Du kontrollerar dig själv genom att ansöka om insatser, genom att du visar på att du har ett faktiskt behov och genom att du sedan låter en handläggare utreda och fatta beslut om huruvida det finns ett tillräckligt stort behov. Genom att göra detta har du själv tagit över maktutövandet och kontrollerar din egen person. Makt tolkas här ha gått från något synligt till något mer dolt. Det behöver inte vara något odelat dåligt med att personer med funktionsnedsättning, likt andra medborgare, förväntas kontrollera sig själva i enighet med lagar och policyer för att bli självständiga. Staten och Göteborgs Stad kan genom policyer genuint vilja verka för att det ska bli bättre för målgruppen - det centrala är att vi förstår att makten fortfarande är närvarande - trots betoningen på självständighet. Vår slutsats är således att bristen på självständighet föreställs ligga hos individerna med funktionsnedsättning. Eftersom problemframställningen utgår från att målgruppen inte på egen hand kan uppnå den ideala självständigheten blir den logiska slutföljden att de behöver söka hjälp från samhället, i det här fallet Göteborgs Stad, som behöver hjälpa eller lära den enskilde att bli självständig.



## 5.2. Bakomliggande antaganden

Analysen och dess resultat fortsätter med Bacchis (2009) andra analysfråga i policyanalysen: *Vilka antaganden ligger bakom problemframställningarna?*

Bacchis (2009) andra analysfråga i VÄP-analysen fokuserar på att de underliggande meningarna bakom problemframställningarna i fråga ett ska hittas och analyseras. I denna del kommer vi alltså *undersöka och synliggöra vilka grundantaganden* vi menar ligger bakom de två uttalade problemframställningarna: avsaknad av jämlikhet samt brist på självständighet för personer med funktionsnedsättning. För att åstadkomma detta analyseras policyerna med hjälp av olika diskursanalytiska koncept för att synliggöra hur policyernas problemframställningar har konstruerats och fyllts med innehåll. De koncept vi kommer använda oss av i analysen är *nyckelbegrepp, dikotomier* samt *kategorier och subjekspositioner* (Bacchi, 2009).

### 5.2.1. Nyckelbegrepp och dikotomier

Enligt Bacchi (2009) är policyer fyllda med olika begrepp. Dessa begrepp förklaras inte alltid utan ses som självklara i sammanhanget och vissa *nyckelbegrepp* är extra betydelsefulla. Nyckelbegreppen, och den mening de ges, har stor inverkan på hur policyer ska tolkas och genomföras. Det är därför av relevans att vi identifierar och analyserar de nyckelbegrepp som våra policyer använder sig av. Vilka antaganden ligger till grund för de nyckelbegrepp som används i studiens policyer?

Vi har hittat ett antal viktiga begrepp i policyerna som är återkommande och/eller särskilt betonas: *självständighet, jämlikhet* eller *likhet, integritet, trygghet, demokrati* och *delaktighet*. Vi tolkar det som att alla dessa nyckelbegrepp ses som positivt laddade och att de förmedlar något eftersträvansvärt som ska färga arbetet med målgrupperna. Användningen av nyckelbegreppen i policyerna visar på hur Göteborgs Stad önskar att samhället *bör* vara. I vår mening finns det i nyckelbegreppen en underförstådd tanke om vad samhället ska sträva efter nämligen att; individer ska vara självständiga och jämlika, den individuella integriteten ska respekteras samt att man ska känna trygghet och delta i det demokratiska samhället. Frågan vi ställer oss är: Leder de grundantaganden som nyckelbegreppen är baserade på, till det resultat som man vill uppnå? Vi menar, likt Burch (2018), att de underliggande målen i policyerna kan resultera i en form av decentralisering av makt från samhället till individen. I det här fallet att en person med funktionsnedsättning får ta mer individansvar för att på så sätt bli mer jämlik ”de andra” samhällsmedborgarna. Om personer med funktionsnedsättning skulle avkrävas självständighet likt ”de andra” samhällsmedborgarna skulle det leda till

att även de kunde åtnjuta trygghet och respekt för integritet - precis som "de andra" självständiga samhällsmedborgarna.

Genom användning av Börjesson och Rehns förståelse (2009) av Foucaults maktteoribegrepp *governmentality* menar vi således att de nyckelbegrepp vi identifierat i studiens policyer speglar en statlig grundtanke kring hur personer med funktionsnedsättning konstrueras till en enhet. Personer med funktionsnedsättning formas, alltså konstrueras, sedan till att *passa* policyernas bakomliggande ideologiska mål - på det sätt som staten önskar. Detta är dock inte nödvändigtvis vad personer med funktionsnedsättning önskar. Vi drar således slutsatsen att man snarare premierar bakomliggande ideologiska mål än att man främjar mångfald hos olika individer med funktionsnedsättning och hur de själva faktiskt önskar leva.

Vi tolkar även att de nyckelbegrepp som lyfts och som vi därmed menar är viktigast i studiens policyer är nyckelbegreppen *jämlikhet* och *självständighet*. Dessa nyckelbegrepp kopplas tydligt till vårt föregående resonemang, och vi menar att de även knyter an till det Altermark (2017) skriver om inkludering och medborgarskap. Altermark (2017) menar att vår förståelse av medborgarskap än idag bygger på en historiskt liberal idé om att medborgaren är autonom och rationellt resonerande. En medborgare är någon som kan ta hand om sig själv, är kapabel att fatta egna beslut och som aktivt deltar i det demokratiska samhället. Vi förstår det som att ovan nämnda nyckelbegrepp i policyerna bygger på underförstådda idéer om just *medborgarskap* som framförallt personer med funktionsnedsättning förväntas leva upp till. Inom en sådan diskurs är begreppet självständighet kopplat till autonomi och hur självständighetsbegreppet ska förstås blir en ledstjärna. Personer med funktionsnedsättningar förväntas göras till självständiga individer och delta i vårt demokratiska samhälle likt övriga medborgare. Detta är något som vuxna med funktionsnedsättning dels förutsätts vilja göra och dels avkrävs för att bli betraktade som fullvärdigt autonoma medborgare.

Vi vill här dra nytta av *dikotomier*, vilka är ett annat av VÄP:s verktyg för att förstå vilka antaganden som gömmer sig bakom problemframställningarna. Dikotomier är hierarkiska och det är viktigt att undersöka *var*, och i anslutning till *vad*, som de finns i policyer och *hur* de används i problemframställningarna (Bacchi, 2009). Dikotomierna i policyerna som kopplas till problemframställningen om självständighet är just *självständig/beroende* samt *förmåga/avsaknad av förmåga*. Vi menar att självständighet utan insatser ses som det ideala. Detta är dock något som många personer med funktionsnedsättning aldrig kan uppnå, då de oftast kommer fortsätta vara beroende av

insatser från kommunen. Altermark (2017) beskriver att i synnerhet personer med intellektuella funktionsnedsättningar inte kan göras till medborgare och delta jämlikt i samhället fullt ut. Detta eftersom många just inte kan göras helt självständiga utan är i behov av stöd och service för att klara sig. Resultatet vi finner i policyerna visar alltså på en liknande motsättning då förväntningar på att göras till en självständig och jämlik medborgare krockar med antagandet om att målgruppen inte kan vara helt självständig.

### 5.2.2. Kategorier och subjekspositioner

Ur ett diskursanalytiskt perspektiv är det intressant och relevant att hitta och utläsa vilka *kategorier* och *subjekspositioner* som tillskrivits olika grupper av människor i policyerna. Hur personerna framställs genom kategorier och subjekspositioner visar även vilka underliggande föreställningar och diskurser som ligger bakom studiens två uttalade problemframställningar (Althusser, 1976; Bacchi, 2009).

I studiens policyer framträder ett antal olika kategorier och subjekspositioner. Vi har själva satt namn på de kategorier som vi funnit vara särskilt framträdande, dessa kategorier är: *barn med funktionsnedsättning*, *vuxna anhöriga* till barn med funktionsnedsättning och *professionella*. Med anhöriga menas nästan uteslutande den närmsta familjen och då framförallt föräldrar. Professionella är de som på något sätt utreder, fattar beslut eller utför insatser kring personer med funktionsnedsättning. Vi har valt att fokusera vår analys på olika kategoriseringar av personer med funktionsnedsättning samt deras anhöriga. Kategorin barn med funktionsnedsättning går att hitta i alla policyer även om ett mer tydligt formulerat barnperspektiv saknas i policyn *Handledning* från 1997. I policyerna tillskrivs barn med funktionsnedsättning egenskaper som att de har större behov av hjälp och skydd än andra barn samtidigt som policyerna slår fast att man ska ta hänsyn till dessa barns viljor. Detta illustreras i två citat nedan från policyn *Riktlinjer* från 2015 respektive policyn *Vägledning* från 2015:

Barn har rätt att få uttrycka sin vilja och har samtidigt rätt att få slippa ta ansvar för svåra beslut.  
(Riktlinjer från 2015, s. 7)

Barn med funktionsnedsättning är beroende av föräldrarnas stöd i fler situationer och (...) kräver mer av åtaganden, tid, ork, uthållighet, initiativtagande, kunskap och kompetens och under längre tid jämfört med situationen för andra. (Vägledning från 2015, s. 17)

Policyerna, framförallt policyn *Vägledning* från 2015, betonar att specifikt barn med funktionsnedsättning har omfattande behov vilket lyfts fram på ett helt annat sätt än för andra kategorier av personer med funktionsnedsättning. Samtidigt som barn med funktionsnedsättning har rätt till att få sin vilja hörd och respekterad har de även rätt att slippa ta ansvar för svåra beslut. Detta tolkar vi som ett sätt att göra barn med funktionsnedsättning jämlika med andra barn utan funktionsnedsättning. Göteborgs Stad har helt enkelt bestämt att kategorin barn ska slippa ta ansvar för svåra beslut även om det rör dem själva. Vi uppfattar det som att policyerna underförstått menar att de stora behov som barn med funktionsnedsättning har föranleder att föräldrar och professionella fattar många och svåra beslut åt barnen.

Samhället tillskriver olika kategorier subjektpositioner. De rådande diskurserna i samhället ger information kring vilka positioner personer i kategorierna kan tänkas inneha. Det är alltså kategoriernas tillskrivna subjektpositioner som visar vilka möjligheter och gränser som personerna har (Althusser, 1976; Bacchi, 2009). Vi tolkar det som att barn med funktionsnedsättning tillskrivs en relativt begränsad och splittrad subjektposition. De ses dels som vilka barn som helst barn som har rätt att få säga hur de vill ha det, samtidigt uppfattas de genom funktionsnedsättning vara åtskilda från andra barn. De är dessutom särskilda från andra grupper av personer med funktionsnedsättningar i och med att man betonar att de har stora vårdbehov som de inte själva ska fatta beslut om. I slutändan uppfattar vi det som att subjektpositionen är begränsad; att vara barn med funktionsnedsättning är att vara starkt beroende av hjälp och stöd från vuxna.

Studiens policyer inrymmer även andra socialt konstruerade kategorier såsom *vuxna anhöriga* till personer med funktionsnedsättning. Som tidigare nämnts menar vi att kategorin vuxna anhöriga framförallt kopplas samman med att vara anhörig till barn med funktionsnedsättningar men även andra personer med funktionsnedsättning. Stöd till vuxna anhöriga nämns i alla studiens policyer, dock beskrivs kategorin mer gediget i policyn *Vägledning* från 2015. Vuxna anhöriga förväntas vara beroende av omfattande stöd från samhället i form av insatser både genom SoL och LSS. Detta stöd är till för att indirekt hjälpa personer med funktionsnedsättning men framförallt för att bistå deras vuxna anhöriga och innefattar bland annat avlösning, känslomässigt stöd, ekonomiskt stöd och stöd för att bibehålla den egna hälsan. Vi uppfattar det som att särskilt vuxna anhöriga till barn med funktionsnedsättning intar en position där deras förmåga att vara en god anhörig ifrågasätts eftersom att behovet av stödinsatser är så omfattande. De löper stor risk att inte ses som tillräckligt bra föräldrar till barn med funktionsnedsättning vilket vi utläser i följande citat från policyn *Vägledning* från 2015:

Ett allsidigt stöd till familjer som har barn med funktionsnedsättning är betydelsefullt som förebyggande insats så att föräldrarna kan ge barnen en god uppväxtmiljö. (Vägledning från 2015, s. 17)

För de vuxna anhöriga som inte är anhöriga till barn med funktionsnedsättning ska det enligt policyn *Vägledning* från 2015 vara ett fritt val att stödja och hjälpa personer med funktionsnedsättning. Detta står i kontrast till situationen för de vuxna anhöriga som har barn med funktionsnedsättning. Även om samhället behöver ge förebyggande stöd så ligger själva ansvaret för att skapa en god uppväxtmiljö för barnen på just de vuxna anhöriga, oavsett hur tungt och krävande det kan vara. Att ansvaret inte delas med det övriga samhället säger något om hur det finns långtgående diskurser kring hur man ser på föräldraansvaret. Subjektpositionen för vuxna anhöriga till barn med funktionsnedsättning ställs mot subjektpositionen anhöriga till barn utan funktionsnedsättning som föreställs kunna ta ansvar för att ge sina barn en god uppväxt. Vi uppfattar det som att vuxna anhöriga generellt tillskrivits en subjektposition som kännetecknas av beroende. Vi uttolkar att vuxna anhöriga till barn med funktionsnedsättning underförstått kan ses som inkapabla att ta hand om vare sig familj eller sig själva om de inte tar del av det stöd som erbjuds av Göteborgs Stad. Detta är en mycket snäv subjektposition som inte lyfter de resurser eller den kompetens man som anhörig kan ha på grund av den nära relationen till barnet i fråga.

### 5.2.3. *Diskurs i policy*

Enligt Bacchi (2009) utarbetas policyer inom vissa diskurser och påverkas alltså av desamma. Diskursivt drar vi slutsatsen att personer med funktionsnedsättning som kategori beskrivs som en relativt homogen grupp. Vi menar även att den underliggande mening och de antaganden som finns i studiens policyer är att det finns diskursiva antaganden om att det ska anses som självklart att alla personer med funktionsnedsättning och anhöriga ska sträva efter att vara just självständiga, både kring sin egen situation som i samhällslivet i Göteborg. Detta menar vi räknas som normen där målet är att inte vara beroende av någon - vare sig vuxna anhöriga eller samhället i sig. Burch (2018) beskriver att den policy och de underförstådda problem i policyn hon studerat är starkt färgade av antaganden som hänger ihop med ideologi. Detta passar även väl in med vår förståelse av governmentality - styrning utifrån olika mentaliteter (Börjesson & Rehn, 2009). Vi påstår att Göteborgs policyer bygger på underliggande diskursiva antaganden som beror på en särskild ideologisk kontext. Vi förstår det som att den kontexten bygger på svensk välfärdspolitik från 60-

talet och framåt i synnerhet funktionshinderspolitik, i kombination med ett långvarigt socialdemokratiskt vänsterstyre i Göteborgs Stad. Utöver det menar vi att en liberalistisk förståelse av vad en medborgare är har påverkat policyerna. Dessa olika ideologiska mentaliteter begränsar vilka antaganden som är möjliga att göra och föreställa sig i policyerna. I policyerna finns ett fokus på människors frihet men även deras ansvar gentemot samhället. Av den dominerande diskursen som policyerna är producerade i drar vi även slutsatsen att det är eftersträvansvärt att personer med funktionsnedsättning och vuxna anhöriga ska aspirera på att vara jämlika med resten av samhällets medborgare på alla olika plan. Detta resulterar enligt oss i att det finns diskursiva tankar om att individer inte ska vilja ligga samhället till last ekonomiskt - 'goda' samhällsmedborgare bör inte vara en ekonomisk börda. Det leder till att personer med funktionsnedsättning, i sin strävan efter att vara jämlika och självständiga som "alla andra", bör ta emot den hjälp som erbjuds av samhället. Samtidigt menar vi att Göteborgs Stad ändå inte vill ge personer med funktionsnedsättning och deras anhöriga fullt självbestämmande i frågor som kan öka deras självständighet och jämlikhet eftersom det bland annat kan krocka med Göteborgs Stads insatser som har ekonomiska begränsningar. Detta får oss att undra vems intressen, värderingar och maktpositioner som styr diskursen som policyerna skapats inom. Vem ska egentligen policyerna och deras innehåll finnas till för - personer med funktionsnedsättning utifrån deras egna önskningar och rättigheter? Eller Göteborgs Stad och samhällets normer som förespråkar ett självständigt leverne m icke-funktionsnedsatta personers perspektiv och önskningar?

### **5.3. Vad problematiseras inte**

Analysen och dess resultat fortsätter med Bacchis (2009) fjärde analysfråga i policyanalysen: *Vad är det som inte problematiseras i problemframställningarna? Vad förblir osynligt och kan problemet förstås på annat sätt?*

I följande avsnitt kommer vi närmare studera vad som är osynligt i policyernas problemframställningar och undersöka om det finns alternativa perspektiv. Inledningsvis nämner vi hur ett annat perspektiv på funktionsnedsättning påverkar vad som ska göras. Därefter undersöker vi vilka som är *personer med funktionsnedsättning* ur ett intersektionellt perspektiv. Vi kommer avsluta med att kort problematisera funktionsrättsorganisationers representation och närvaro i policyerna.

### 5.3.1. Funktionsnedsättning utifrån förmåga

För att förstå hur personer med funktionsnedsättning konstrueras som kategori måste vi även utforska vad som menas med funktionsnedsättning. Som tidigare nämnts under avsnittet ”2. Kunskapsläge” beskriver Grue (2011) att funktionshinder/nedsättning kan förstås utifrån oförmåga på olika sätt. Det sättet som man förstår oförmågan på leder underförstått också till en viss typ av handling (Grue, 2011). Vi menar att policyerna utgår från att oförmåga beror på nackdelar i ett visst sammanhang där lösningen på detta är att kompensera eller förbättra. Enligt policyerna är det en nackdel för personer med funktionsnedsättningar att inom sammanhanget Göteborgs Stad och på olika områden inte vara jämlika med andra utan funktionsnedsättning eller att inte vara tillräckligt självständiga. Lösningarna är att ge insatser som väger upp för dessa nackdelar - att försöka göra folk mer jämlika och självständiga. Ett alternativt sätt att förstå funktionshinder/funktionsnedsättning i policyerna hade varit att utgå från att oförmågan beror på sociala och politiska begränsningar utifrån. Detta hade positionerat Göteborgs Stad som funktionshindrande och ansvarig för att ha begränsat personer med funktionsnedsättning. Liknande insatser som finns med i policyerna idag hade kunnat beviljas men det centrala hade varit att se på staden som funktionshindrande, istället för att fokusera på personer med funktionsnedsättningar som beroende och osjälvständiga.

### 5.3.2. Det som syns och de som inte kan synas

Eftersom policyerna utgår från en generell förståelse av funktionsnedsättning beskriver de inte närmare olika typer av funktionsnedsättning eller vad dessa kan innebära i form av vitt skilda erfarenheter för personerna som har funktionsnedsättningar och/eller funktionshindras av samhället. Utifrån ett intersektionellt perspektiv är det viktigt att syna olika maktordningar. Även inom kategorin *person med funktionsnedsättning* finns hierarkier inom undergrupper som ställs mot normaten. De som har högre grad av likhet med normaten hamnar högre upp i hierarkin och blir förmodligen inte lika stigmatiserade (Barron, 2008; Söder & Grönvik, 2008). Vi kommer inte gå in på olika typer av funktionsnedsättning utan vi vill med ett intersektionellt perspektiv koncentrera oss på hur andra tillhörigheter, såsom ålder och kön, spelar en stor roll för innebörden av att vara en person med funktionsnedsättning. Som sagts innan är en av policyernas tydligast uttalade kategorisering av personer med funktionsnedsättning *barn med funktionsnedsättning*. Andra ålderskategorier som kan betecknas som *ungdom*, *vuxen* och *äldre* nämns återkommande men utforskas inte i alls lika hög utsträckning. En genomgång av policyerna ur dessa gruppers perspektiv menar vi kan visa på vilka kategorier som är helt osynliga och vilka som är underförstått närvarande.

Enligt Sandvins (2008) ses den vuxne mannen som norm i vårt samhälle, och med denna norm kommer en emfas på det maskulina attributet självständighet. Denna norm finns även för personer med funktionsnedsättning. Vuxendom kopplas även starkt samman med traditionellt maskulina attribut som arbete, ekonomisk frihet och familjebildning/familjeförsörjning. Barn, unga och äldre som varken har arbete, inkomst eller kan vara navet i en familjekonstellation ses som beroende av den vuxna. Då vuxendom är norm formuleras övriga ålderskategorier dikotomiskt utifrån detta även inom funktionshinderspolitik (Sandvin, 2008). Det finns alltså skäl att tro att ett perspektiv utifrån en vuxen med funktionsnedsättning redan genomsyrar materialet. Barn finns också närvarande medan unga och äldre mer eller mindre är osynliga i studiens policyer. Talande i policyn *Riktlinjer* från 2015 är att den unge anses behöva leva självständigt och ska hjälpas till att bli en självständig vuxen. Vi finner här en motsättning: Barn och unga med funktionsnedsättning förväntas sträva mot - och bli stöttade till - att uppnå en idealversion av vuxendom där de ska vara självständiga. Samtidigt menar vi att det projektet är ogenomförbart för många med funktionsnedsättning eftersom de aldrig kommer bli självständiga och därmed räknas som samhällsliga vuxna på riktigt. Många kommer istället genom hela livet, oavsett ålderskategori, ha en beroendeposition gentemot andra vuxna i form av anhöriga och professionella. Vi menar därmed att ålderskategorier för personer med funktionsnedsättning fungerar annorlunda än för personer utan funktionsnedsättning. Även om det är eftersträvansvärt och viktigt att arbeta för att få levnadsförhållanden som är jämlika oavsett funktionsnedsättning och oavsett i vilken del av livet man befinner sig i, så uppfattar vi det som att jämlikheten aldrig kommer bli total.

När vi talar om synliga och osynliga kategorier som påverkar hur funktionsnedsättning i policyerna ska förstås är det även viktigt att se över kön. Som sagt utgår vuxennormen från en man (Sandvin, 2008). Bland personer med funktionsnedsättning finns det, likt i övriga samhället, olika förväntningar på hur män och kvinnor med funktionsnedsättning ska vara. Det finns även viktiga skillnader i hur det är att ha en funktionsnedsättning. Som nämnts innan ingår det i den förväntade mansrollen att vara självständig, vilket många män med funktionsnedsättning har svårt att leva upp till. Den traditionella kvinnorollen inbegriper att bilda kärleksrelationer och framförallt en stark förväntan på moderskap, men samhället ställer sig frågande till att kvinnor med framförallt utvecklingsstörningar och intellektuella funktionsnedsättningar skulle klara av det. Dessa kvinnor förväntas alltså inte klara av kvinnorollen fullt ut. Något som är viktigt att poängtera är att många kvinnor med funktionsnedsättning är extra sårbara just på grund av att de är kvinnor. Exempelvis



är kvinnor med psykiska funktionsnedsättningar en av de mest sårbara grupperna inom funktionshinderområdet (Barron, 2008). Den enda plats i våra policyer som kvinnor direkt intar, bortsett från målet om jämställdhet mellan kvinnor och män, är just som särskilt sårbara. Detta återfinns i endast en mening i policyn *Synvändan* från 2008, under rubriken Levnadsförhållanden/stöd och service:

Kvinnor med funktionsnedsättning har en särskild utsatthet och riskerar att utsättas för övergrepp. (Synvändan från 2008, s. 11)

Även om det är sant så upplever vi att det blir en snedvridning i policyerna kring vad det betyder att vara kvinna med funktionsnedsättning. Vi tyder att hon genom sin funktionsnedsättning är sårbar och som kvinna blir hon än mer sårbar. Om vi antar att studiens policyer i övrigt utgår från en vuxen man med funktionsnedsättning som norm så är kvinnan mer eller mindre osynlig. Det som osynliggörs är de särskilda förväntningar, eller avsaknad av förväntningar, som samhället har på kvinnan. I policyn *Riktlinjer* från 2015, anses unga med funktionsnedsättning behöva rådgivning och undervisning för att kunna göra val kring samlevnad och familjeplanering. Sandvin (2008) beskriver att personer med funktionsnedsättningar i högre grad än personer utan funktionsnedsättning är ensamstående och aldrig skaffar barn. Om målet med studiens policyer är att kvinnor med funktionsnedsättning i så hög grad som möjligt ska kunna leva jämlikt med kvinnor utan funktionsnedsättning så drar vi slutsatsen att det saknas ett perspektiv på att jämlikhet för många kanske inte är möjligt när det gäller moderskap. Vi har hittills i detta avsnitt valt att lyfta fram närvaro och avsaknad av kategorier utifrån ålder och kön för att visa hur de relaterar till ovan nämnda nyckelbegreppen självständighet och jämlikhet.

### 5.3.3. Representation

Det är här på sin plats att säga något om perspektiv och särskilt då ett inifrånperspektiv genom representation. I samtliga policyer görs det mycket tydligt att gruppen personer med funktionsnedsättningar ska få vara med och säga sitt om policyernas innehåll och dessutom vara med och påverka funktionshinderpolitiken i Göteborgs Stad. Studiens policyer lutar sig här mot LSS som slår fast att kommunerna behöver samverka med organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning. I Göteborgs Stad sker detta genom olika rådsamlingar för funktionshinder där politiker och representanter för olika funktionshinderorganisationer samverkar (se bilaga 1, Policy 1-5). Trots denna ambition om att representanter ska vara med och påverka vill vi problematisera att utvalda representanter företräder en mångfacetterad grupp som personer med

funktionsnedsättning, för att inte tala om deras skiftande behov och önskningsar. Altermark (2017) beskriver som tidigare nämnts att auktoriteter kan konstruera en kategori och sedan utse en talesman för denna förstått homogena grupp som legitimerar auktoritetens syn. Det Göteborgs Stad gör genom sina policyer är att konstruera kategorin *person med funktionsnedsättning* för att sedan välja ut vilka som ingår i den och sätta namn på deras behov - eller i alla fall det stöd och den service de kan få. Vi menar inte att Göteborgs Stad gör det helt på egen hand. Som nämnts tidigare går det i policyer att se övriga samhällets attityder. Dessutom är policyerna genomgående tydliga med att de lutar sig mot nationell lagstiftning och erkänd förståelse av funktionshinder/nedsättning samt internationella konventioner. Trots att det går att hitta förståelse av funktionsnedsättning i andra bakomliggande källor utgår vi från VÄP:s tanke om att varje policy, oavsett vad det gäller, är unik och därför kommer bilden av funktionsnedsättning i valda policyer vara specifika i sig. När Göteborgs Stad väljer ut företrädare för funktionshinderorganisationer som ska få vara med och påverka menar vi att ställföreträdarna genom sitt deltagande riskerar att förstärka och legitimera just den syn som råder kring vad funktionsnedsättning anses vara i Göteborgs Stad. Detta är ett exempel på en *effekt* av policyerna, vilket vi kommer utforska djupare härnäst.

## 5.4. Effekter

Analysen och dess resultat fortsätter med Bacchis (2009) femte analysfråga i policyanalysen: *Vad producerar problemframställningarna för effekter?*

Bacchi (2009) poängterar att det är viktigt att se vilka negativa konsekvenser som kan uppstå för olika subjektpositioner i policyer på grund av hur problemframställningarna ska förstås. De individer och grupper som kopplas ihop med problem i policyer blir ofta utpekade som bärare av problemet vilket gör dem sårbara för de konsekvenser, eller *effekter*, som policyerna skapar genom sina problemframställningar. Enligt Bacchi (2009) lämpar sig användning av tre olika typer av effekter för att få en övergripande syn på vilka konsekvenser det handlar om: *diskursiva effekter*, *subjektiverande effekter* och *levda effekter*. Vi kommer i detta avsnitt gå igenom dessa.

### 5.4.1. Diskursiva effekter

Som vi har diskuterat tidigare menar vi att *personer med funktionsnedsättning*, *barn med funktionsnedsättning* och även *vuxna anhöriga* ses som grupper som är beroende av omfattande hjälp och stöd. Vi tolkar det som att policyernas diskursiva mål för de vuxna är att de ska bli självständiga och jämlika med

antingen de som saknar funktionsnedsättning eller de som inte är anhöriga till personer med funktionsnedsättning. Målet för barn med funktionsnedsättning menar vi är att leva jämlikt med barn utan funktionsnedsättning och att de ska tränas i att bli självständiga som vuxna. En effekt som tidigare diskuterats är att den beskrivna beroendepositionen inte ger möjlighet att faktiskt bli självständig eller jämlik fullt ut. Att personer med funktionsnedsättning framställs som osjälvständiga i policyerna får diskursiva effekter för hur resten av samhället uppfattar och relaterar till dem. Det resulterar enligt oss i att personer med funktionsnedsättning ses som en homogen och stigmatiserad grupp, som inte kan uppfylla kravet på ansvarstagande medborgarskap fullt ut.

#### 5.4.2. Subjektiverande effekter

Subjektiverande effekter handlar om att personer med funktionsnedsättning påverkas av vilka sätt som policyer konstruerar dem som ett specifikt subjekt. Vilken sorts subjektsposition som framträder i policyerna får sedan effekter på personer med funktionsnedsättning i form av hur de som grupp kan uppfatta sig själva och hur samhället kan uppfatta gruppen (Bacchi, 2009).

Problemframställningarna i policyerna visar att personer med funktionsnedsättning inte ses som tillräckligt självständiga eller jämlika, och likaså att de behöver hjälp av Göteborgs Stad. Gruppen personer med funktionsnedsättning ses på grund av detta som ett problem. Vi menar att man genomgående i studiens policyer talar om personer med funktionsnedsättning som en enhetlig grupp som har vissa egenskaper och att de därmed bara ges möjlighet att *vara* på ett visst sätt. Hur personer med funktionsnedsättning porträtteras i policyerna ger subjektiverande effekter för hur de ser på sig själva, i denna grupp kommer man se på sig själva som *en specifik sorts subjekt*. Att man ger personer med funktionsnedsättning en subjektsposition som kopplas till att ha eller att vara ett problem leder i sin tur till att det skapas vissa negativa subjektiverande effekter, exempelvis att det övriga samhället uppfattar gruppen som ett kostsamt problem. Den ekonomiska aspekten menar vi finns i alla studiens policyer och synliggörs i citatet nedan:

Den som fattar ett beslut måste ta reda på om det finns tillräckliga medel för de kostnader som beslutet kan ge. (Riktlinjer från 2015, s. 9)

Att underförstått ses som ett kostsamt problem och som att man inte fungerar tillräckligt väl tänker vi skulle kunna ge en negativ självbild. Genom att policyerna kopplar samman personer med funktionsnedsättning med kostnader, där det finns ett visst fokus på att individer fuskar, så menar vi att risken finns för att personer med funktionsnedsättning ses som enbart budgetposter och ställs

mot andra grupper i samhället. Samhället, här i form av Göteborgs Stad, kan uppfattas som gott och omhändertagande då de försöker lösa problemen som föreställs finnas inom gruppen personer med funktionsnedsättningar. Personer med funktionsnedsättning riskerar då att påverkas av de subjektiverande effekterna i form av att de i viss mån ses "bara" som budgetposter. Om policyerna haft en annan ingång till vad de tycker är det faktiska problemet och Göteborgs Stad själva kunde tagit på sig ansvaret som funktionshinder så hade det blivit andra subjektiverande effekter.

#### 5.4.3. *Levda effekter*

Genom att utgå från Foucaults (2002) begrepp *biomakt* kan vi se att policyerna vilar på ett antagande om att målgruppen behöver göras till självständiga medborgare och som mall utgår man från en idealmedborgare: en vuxen människa utan funktionsnedsättningar. Vi tolkar det som att det inte bara är självständighet *trots* funktionsnedsättning som är viktigt. Själva *frånvaron* av funktionsnedsättning är det ideala och personer med funktionsnedsättning förväntas därför i viss mån sträva efter att rehabiliteras, habiliteras och i alla fall minimera funktionsnedsättningen. Detta tänker vi kan leda till en levd effekt där många med funktionsnedsättningar på sätt och vis misslyckas, i och med att de varken kan minimera funktionsnedsättning genom att till exempel utveckla en större kognitiv förmåga. Levda effekter handlar om just påverkan på liv och hälsa, hur en policy föreslår att vi hanterar problem får enligt Bacchi (2009) direkta konsekvenser för hur målgruppen kan leva sina liv. Biomakt kan vara något positivt för att hålla en befolkning frisk, men den skapar också normer kring vad som är rätt och fel vilket kan leda till att personer med funktionsnedsättning även fortsättningsvis riskerar ses som onormala och fel.

Det finns ett flertal levda effekter som kan komma ur policyerna och vi väljer att lyfta ett fåtal som vi tycker är särskilt betydelsefulla. I policyerna lyfter man fram vikten av *integritet*. Genom att inte tydligare definiera vad termen innebär eller hur integritet ska säkerställas finns det risk för att begreppet används relativt eller blir urvattnat. Eftersom personer med funktionsnedsättning utifrån governmentality förväntas kontrollera sig själva genom att ansöka om stöd och hjälp så finns det risk för att de i och med detta får utstå integritetskränkande behandling. I funktionsrättsorganisationen DHR:s podcast: "Hur tänkte ni nu?" (DHR, 2018) berättar en person om hur denne vid tidigare ansökningar om assistans behövt berätta om hur lång tid olika moment tog. Vid en senare ansökan krävde den aktuella kommunen dessutom att en bedömare skulle följa med in i badrummet vid dusch, för att se om det faktiskt fanns ett behov av assistans och för att bedöma hur lång tid insatsen behövde ta. Situationen med att behöva bli iakttagen av en främling i en väldigt

privat situation beskrivs i podcasten som integritetskränkande och personen med funktionsnedsättning menar att de utan funktionsnedsättning blir förvånade över att sånt här händer på riktigt. Det går heller inte föreställa sig att den ideala och fullt självständiga personen, en vuxen man utan funktionsnedsättning, skulle behöva utstå eller acceptera liknande behandling. Även om detta inte utspelade sig i Göteborgs Stad menar vi att det finns risker med att otydligt använda sig av nyckelbegreppet integritet. Detta i kombination med problemframställningen kring jämlikhet gör att det finns risk för effekten att personer behandlas ojämnt och integritetskränkande. Vi hävdar att man för att göras jämlik med andra utan funktionsnedsättning först kan behövas göras ojämnt genom bedömningen av om man från första början ska få tillträde till jämlikgörande insatser.

Något annat som vi föreställer oss kan leda till negativa levda effekter är hur man i studiens policyer utgår från LSS, vilken är en omfattande rättighetslag för *många* personer med funktionsnedsättning. Personer över 65 år som får en funktionsnedsättning behöver enligt LSS bevisa att funktionsnedsättningen inte är en del av det naturliga åldrandet. I policyn *Vägledning* från 2015, hänvisar Göteborgs Stad istället till en särskild riktlinje för denna grupp inom äldreomsorgen som styrs av SoL. Vi säger inte att det är rätt eller fel att på detta sätt avgränsa vilka som får stöd och service men vi uppfattar att det leder till att en stor grupp personer med funktionsnedsättningar ställs utanför LSS, en lag som ger rätt till goda levnadsvillkor. Istället behöver man förlita sig till äldreomsorg genom SoL som ska möjliggöra en skälig levnadsnivå, vilket är en lägre standard med mer begränsad möjlighet till insatser. Personer över 65 år med nytillkomna funktionsnedsättningar ska visserligen göras jämlika med alla andra över 65 år men deras funktionsnedsättningar ses kanske inte som lika allvarliga, som för de under 65 år. I egenskap av att vara äldre verkar de inte anses vara i lika stort behov av att göras självständiga. Vi menar att dessa människor genom att exkluderas från lagstadgad rätt till god levnadsstandard blir en än mer sårbar grupp som inte görs jämlika med vare sig yngre personer med funktionsnedsättningar eller andra över 65 år som saknar funktionsnedsättningar. Vi föreställer oss att det är svårare för personer i denna grupp att vara självständiga och de riskerar därför i högre grad att hamna utanför samhället.

## 6. Avslutande diskussion

Policy är inte neutrala dokument. De är enligt Prior (2003) bundna till sin samhälleliga kontext och utformas på olika sätt beroende på rådande dominerande ideologi och diskurs. Det är därför viktigt att granska hur studiens policyer konstruerar funktionsnedsättning och framställer personer med funktionsnedsättning. Vad som står i policyerna avgränsar hur det sociala arbetet ska utföras. I vårt kommande professionella yrkesliv ger detta oss även ramar för vårt handlingsutrymme. Inte minst är policyernas konstruktion av personer med funktionsnedsättning viktiga för de som utgör målgruppen, då policyerna får direkta konsekvenser för hur de kan leva sina liv. Vi ville med vår studie undersöka och problematisera Göteborgs Stads policyer kring funktionsnedsättning efter Carol Bacchis (2009) analysmodell. Till vår hjälp har vi haft tre forskningsfrågor för att undersöka dels hur funktionsnedsättning förstås, dels vad som underförstått förstås som problem och även hur personer med funktionsnedsättning framställs.

Vi har utgått från Grues (2011) olika sätt att förstå funktionsnedsättning som oförmåga och kommit fram till att funktionsnedsättning i policyerna förstås som en nackdel som Göteborgs Stad har ansvar att kompensera för. Oförmågan är här kopplad till personen med funktionsnedsättning. Ett alternativ hade varit att förstå oförmågan som ett resultat av en begränsande omgivning. Vi påstår att en sådan förståelse hade tvingat Göteborgs Stad att se sig själv som funktionshindrande och därigenom ansvarig för att eliminera hinder. Detta hade i sådana fall radikalt förändrat policyernas utformning.

Vi har identifierat två tydliga problemframställningar i samtliga policyer: att *personer med funktionsnedsättning inte är jämlika* med andra utan funktionsnedsättning och att *personer med funktionsnedsättning inte är tillräckligt självständiga*. Vi har applicerat det teoretiska begreppet governmentality på vår problemframställning om jämlikhet. Vi utgår från att Göteborgs Stad som auktoritet försöker styra befolkningen till att kontrollera sig själva. Personer med funktionsnedsättning är i behov av stöd från Göteborgs Stad för att kunna leva sina liv. För att kunna få tillgång till det stödet måste de kontrollera sig själva, detta genom att bevisa sitt behov och underkasta sig utredningar. Sandvin (2008) skriver att normen i samhället är en självständig vuxen man utan funktionsnedsättningar. Vi påstår att Göteborgs Stads policyer när man tar upp jämlikhet med "andra" har sin utgångspunkt i den normen, om inte annat är specificerat. Det blir alltså omöjligt för en person med funktionsnedsättning att bli fullt ut jämlik, detta eftersom det skulle kräva att funktionsnedsättningen från första början inte fick förekomma eller att den skulle rehabiliteras bort. Om vi fortsätter med att

titta på problemframställningen kring bristen på självständighet så beskriver policyerna självständighet som en rättighet. Enligt Altermark (2017) har medborgaren skyldigheter och rättigheter, där medborgarskapet i sig bygger på förmågorna att vara autonom och kunna resonera rationellt. Denna diskurs kring medborgarskap påstår vi återfinns i Göteborgs Stads policyer, då stöd och service ska skapa en högre grad av självständighet för personer med funktionsnedsättning. Det finns här en motsättning där stora delar av gruppen personer med funktionsnedsättning exkluderas från att bli självständiga medborgare fullt ut. Detta eftersom de genom sin funktionsnedsättning är beroende av stöd och service för att kunna leva sina liv, vilket innebär att de därmed aldrig kan bli helt självständiga.

Vi har kommit fram till att personer med funktionsnedsättning framförallt framställs som beroende, ojämlika och osjälvständiga. De karakteriseras alltså utifrån sitt beroende av stöd och service från Göteborgs Stad. I policyerna är det tydligt att detta beroende underförstått leder till kostnader för Göteborgs Stad, vilket vi menar betyder att personer med funktionsnedsättning framställs som en kostnad. Ett grundantagande i policyerna är att det är just inneboende egenskaper hos personer med funktionsnedsättning som *gör* dem osjälvständiga och ojämlika. Personer med funktionsnedsättning har således en subjektsposition som tvingar policyerna och läsaren att behandla dem som sådana. Vi hittar även i policyerna ett fåtal subjektspositioner där barn med funktionsnedsättning är en av de tydligaste. Vi finner dock att de klart dominerande subjektspositionerna baseras på 1) en vuxen man med funktionsnedsättning men underförstått även 2) en vuxen man utan funktionsnedsättning. Denna framställning av subjektspositionen som en homogen kategori sätter ramar för hur personer med funktionsnedsättning i policyerna ska förstås. Vi hävdar att Göteborgs Stad i policyerna genom denna snäva diskursiva kategori ignorerar andra väsentliga sätt att vara person med funktionsnedsättning. Därmed blir dessa underkategoriernas behov osynliggjorda. De bortser från att andra undergrupper till nämnd kategori, exempelvis kvinnor med funktionsnedsättning, kan ha andra särskilda behov som nu blir osynliggjorda. Barron (2008) beskriver exempelvis att det finns en norm för kvinnor kring moderskap som många kvinnor med funktionsnedsättning inte kan leva upp till. Detta påstår vi står i kontrast till att personer med funktionsnedsättning ska leva jämlikt och då också underförstått normativt. Hur personer med funktionsnedsättning framställs i policyerna får således konsekvenser. Att inte lyckas bli jämlik eller självständig framstår genom policyerna som ett personligt misslyckande för personer med funktionsnedsättning. Med hjälp av begreppet biomakt kan vi dessutom se att det ideala i policyerna är att alla medborgare förväntas sträva efter att vara en normat - en frisk person utan funktions-

nedsättning. Detta påverkar både hur samhället utanför policyerna ser på personer med funktionsnedsättning samt hur de uppfattar sig själva. Hur personer med funktionsnedsättning diskursivt framställs, och den begränsade roll de får inta i policyerna, menar vi har negativa effekter för självbilden hos målgruppen. Personer med funktionsnedsättning är så mycket mer än sina funktionsnedsättningar. Men i och med att de vill få sin rätt till stöd och service tillgodosedd så behöver de underkasta sig det policyerna uttrycker och styr. Vår slutsats i studien är således att de är sårbara för hur de diskursivt presenteras i policyerna eftersom framställningen starkt påverkar och begränsar hur deras liv ser ut.

Under arbetets gång har vi hittat nya infallsvinklar på funktionshinderområdet, vilket inte inrymdes i vår studie på grund av studiens begränsningar. Något som vi gärna hade utforskat mer och ställt nya forskningsfrågor kring är den ekonomiska aspekten. Detta innefattar budgetens begränsningar kring insatser enligt LSS och vilka effekter det får för personer med funktionsnedsättning samt hur den privata ekonomin ser ut för dem.

Vi anser att Göteborgs Stad försökt skriva policyerna med respekt för målgruppen och att det finns en positiv utveckling av policyerna år för år mot att vara mer inkluderande. Vi har inte haft ambitionen att utvärdera vad som är rätt och fel i policyerna utan endast varit intresserade av att kritiskt granska och förstå hur funktionsnedsättning och personer med funktionsnedsättning konstruerats. Studiens policyer utgår från nationell och internationell policy i form av lagstiftning och konventioner. I vår mening hade Göteborgs Stads policyer kunnat förbättras ifall de hade haft ytterligare ingångar till vad funktionsnedsättning anses vara och vad målen med policyerna skulle vara. Om Göteborgs Stad ansett sig själva ansvariga för att vara funktionshindrande hade det lett till andra mål och insatser. Vi menar även att Göteborgs Stad tydligare behöver fokusera på undergrupper inom kategorin personer med funktionsnedsättning och utgå från att deras levnadsförhållanden kraftigt kan skilja sig åt. Vi menar att Göteborgs Stad behöver medvetandegöras: Hur de författar sina policyer får reella implikationer på personer med funktionsnedsättning.

Vår studie har som tidigare nämnts vissa nödvändiga ramar. Vi finner det lämpligt att avslutningsvis lyfta vad som mer behöver utforskas inom ämnet. Enligt Söder (2013) har funktionshinderforskning under de senaste årtiondena börjat bli mer tvärvetenskaplig och det finns en ökad medvetenhet om att vi inte kan studera olika grupper utifrån enbart en faktor. Tyvärr undersöks funktionshinder fortfarande relativt isolerat från många andra grupper och skulle med fördel kunna studeras ur ett fördjupat intersektionellt perspektiv. Detta är i linje med det vi funnit och vi menar



att i synnerhet policyforskning hade dragit stor nytta av detta perspektiv för att få en mer komplex förståelse av vilka de mångsidiga behoven är för kategorin personer med funktionsnedsättning. Vi menar att det perspektivet till viss grad är närvarande i diskursiv policyanalys men skulle dra stor nytta av att bli mer omfattande. Det behövs även mer forskning kring vad alternativa förståelser kring *funktionsnedsättning* och *personer med funktionsnedsättning* skulle kunna innebära för policyskapande och dess målgrupper.

## Referenslista:

Ahrne, Göran & Peter Svensson (2015) Att designa ett kvalitativt forskningsprojekt. I: Göran Ahrne och Peter Svensson (red) *Handbok i kvalitativa metoder*. Andra uppl. Malmö: Liber.

Akademikerförbundet SSR (2014) *Global definition av socialt arbete*. Stockholm: Akademikerförbundet SSR.

Altermark, Niklas (2017) The post-institutional era: visions of history in research on intellectual disability. *Disability & Society*, 32 (9): 1315-1332.

Althusser, Louis (1976) *Filosofi från proletär klasståndpunkt*. Första uppl. Lund: Cavefors.

Bacchi, L. Carol (2009) *Analysing policy: what's the problem represented to be?* Pearson: Frenchs Forest, N.S.W.

Barron, Karin (2008) Kön och funktionshinder. I: Lars Grönvik & Märten Söder (red.) *Bara funktionshindrad? Funktionshinder och intersektionalitet*. Första uppl. Malmö: Gleerups.

Bryman, Alan (2011) *Sambällsvetenskapliga metoder*. Andra uppl. Malmö: Liber.

Burch, F. Leah (2018) Governmentality of adulthood: a critical discourse analysis of the 2014 Special Educational Needs and Disability Code of Practice. *Disability & Society*, 33 (1): 94-114.

Burr, Vivien (2015) *Social constructionism*. Tredje uppl. London: Routledge.

Börjesson, Mats (2003) *Diskurser och konstruktioner: en sorts metodbok*. Lund: Studentlitteratur.

Börjesson, Mats & Alf Rehn (2009) *Makt*. Första uppl. Malmö: Liber.

Börjesson, Mats & Eva Palmblad (red.) (2007) *Diskursanalys i praktiken*. Stockholm: Liber.

David, Matthew & Carol D. Sutton (2016) *Sambällsvetenskaplig metod*. Första uppl. Lund: Studentlitteratur.

DHR (2018) *Hur tänkte ni nu? Från skallmätning till duschmätning* [Podcast]. <<https://soundcloud.com/user-152045771>> (Hämtad: 2018-11-23).

Foucault, Michel (2002) *Sexualitetens historia. Bd 1, Viljan att veta*. Göteborg: Daidalos.

Foucault, Michel (2003) *Övervakning och straff: fängelsets födelse*. Fjärde uppl. Lund: Arkiv.

- Foucault, Michel (2008) *Diskursernas kamp*. Eslöv: Brutus Östlings bokförlag Symposion.
- Grue, Jan (2009) Critical discourse analysis, topoi and mystification: disability policy documents from a Norwegian NGO. *Discourse studies*, 11 (3): 305-328.
- Grue, Jan (2011) Discourse analysis and disability: Some topics and issues. *Discourse & Society*, 22 (5): 532-546.
- Grunewald, Karl (2009) *Från idiot till medborgare*. Första uppl. Stockholm: Gothia förlag AB.
- Grunewald, Karl (2011) Omsorgernas utveckling. I: Lena Söderman & Sivert Antonson (red.) *Nya omsorgsboken*. Femte uppl. Malmö: Liber.
- Jacobs, A. James (2005) "Policy neutral" does not mean "neutral policies."  
<<https://freegovinfo.info/node/205>> (Hämtad: 2018-10-25).
- Janssen, Riki (2015) *Law is not neutral, but embedded in society*.  
<<https://www.observantonline.nl/English/Home/Articles/articleType/ArticleView/articleId/5001/Law-is-not-neutral-but-embedded-in-society>> (Hämtad: 2018-10-25).
- Kalman, Hildur & Veronica Lövgren (2012) *Etiska dilemman: forskningsdeltagande, samtycke och utsatthet*. Malmö: Gleerups.
- Lewin, Barbro, Lina Westin & Leif Lewin (2008) Needs and ambitions in Swedish disability care. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 10 (4): 237-257.
- MacQueen, M. Kathleen & Emily E. Namey (2012) *Applied Thematic Analysis*. Första uppl. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc.
- Mattsson, Tina (2010) *Intersektionalitet i socialt arbete: teori, reflektion och praxis*. Första uppl. Malmö: Gleerups.
- Nationalencyklopedin (2018) *Policy*.  
<<https://www.ne.se/uppslagsverk/ordbok/svensk/policyhttps://www.ne.se/>> (Hämtad: 2018-10-29).
- Nordiska muséet (2018) *Kort historik om funktionsnedsättning*.

<<https://www.nordiskamuseet.se/artiklar/kort-historik-om-funktionsnedsattning>> (Hämtad: 2018-10-15).

Sandvin, T. Johans (2008) Ålder och funktionshinder. I: Lars Grönvik och Mårten Söder (red.) *Bara funktionshindrad? Funktionshinder och intersektionalitet*. Första uppl. Malmö: Gleerups.

Socialstyrelsen (2007) *Socialt arbete med personer med funktionshinder*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2012) *Stora brister för psykiskt funktionsnedsatta*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2018a) *Om nationella riktlinjer*.

<<https://www.socialstyrelsen.se/riktlinjer/nationellariktlinjer/omnationellariktlinjer>> (Hämtad: 2018-10-24).

Socialstyrelsen (2018b) *Funktionsnedsättning och funktionshinder, användning av begreppen*.

<<http://www.socialstyrelsen.se/fragorochsvar/funktionsnedsattningochfunktio#anchor3>> (Hämtad: 2018-10-24).

Statens offentliga utredningar (u.å.) *LSS-utredningen*.

<<http://www.sou.gov.se/lssutredningen/>> (Hämtad: 2018-11-23).

Sverige Radio (2016) *Funktionshindrade oroas för begränsad assistans*.

<<https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6576881>> (Hämtad: 2018-11-23).

Sveriges Radio (2017) *6000 kan bli utan personlig assistans*.

<<https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6809011>> (Hämtad: 2018-11-23).

Sveriges Radio (2018) *Nytt larm om assistansersättning*.

<<https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=7091456>> (Hämtad: 2018-11-23).

Söder, Mårten (2013) Swedish social disability research: a short version of a long story. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 15: 90-107.

Söder, Mårten & Lars Grönvik (2008) Intersektionalitet och funktionshinder. I: Lars Grönvik och Mårten Söder (red.) *Bara funktionshindrad? Funktionshinder och intersektionalitet*. Första uppl. Malmö: Gleerups.

Trost, Jan (2014) *Att skriva uppsats med akribi*. Fjärde uppl. Lund: Studentlitteratur.

Vetenskapsrådet (2002) *Forskningsetiska principer inom humanistisk- och samhällsvetenskaplig forskning*. Stockholm: Vetenskapsrådet.

Wallskär, Helene (2009) *Att leva med funktionsbinder*. Stockholm: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap.

Winther Jørgensen, Marianne & Louise Phillips (2000) *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur.

## **Bilaga 1**

Följande policyer var föremål för analys varav samtliga är producerade av och för Göteborgs Stad:

- 1) Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning, 2015.
- 2) Handlingsplan för genomförande av handikappreformen, 1997.
- 3) Riktlinjer för individuellt stöd till personer med funktionsnedsättning i Göteborgs Stad, 2015.
- 4) Synvändan. Program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning, 2008.
- 5) Vägledning: Handläggning av individuellt stöd till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning med behov av insats enligt LSS och bistånd enligt SoL, 2015.