

Socialtjänstforum 2010

- ett möte mellan forskning och socialtjänst –

Kund, Brukare, Klient, medborgare? Om intressen och inflytande i socialtjänsten

Inledning

Brukar/klientperspektivet är centralt inom socialt arbete. Perspektivet som sådant har haft olika innebörder och benämnts olika under årens lopp. För närvarande har frågan fått förnyad aktualitet som en följd av SKL:s satsning - Kunskap till praktik. En del i detta arbete är att socialtjänsten ska stimuleras till att bygga upp en evidensbaserad praktik. Väsentligt är också att brukarorganisationerna via brukarråd, i större utsträckning ska involveras i vardagspraktiken. Den stora frågan idag är hur det ska kunna genomföras i praktiken. Brukarperspektivet är inte ett helt oproblemiskt begrepp. Vad innebär det egentligen?

Socialtjänstforums konferens syftade till att reda ut begreppen och problematisera begreppet kund, brukare, klient. Den här sammanställningen gör inte anspråk på att vara ett uttömmande referat. Snarare tas några aspekter upp som är varda att beakta. Vidare görs hänvisningar till olika forskningsrapporter och annan relevant litteratur.

Demokrati, förvaltning och brukarmedverkan – ett statsvetenskapligt perspektiv? **Föreläsare:** Lennart Lundqvist, professor emeritus, statsvetenskapliga institutionen Lunds universitet

Ett demokratiskt samhälle består av olika styrsystem som vart och ett påverkar och är inbördes beroende av varandra. Enkelt uttryckt består samhället av tre komponenter – politiskt system, socialt system samt ekonomiskt system. Vårt gemensamma "välfärdssystem" utgör det kitt som håller ihop samhället. Systemet erbjuder en mångfald av tjänster som exempelvis barnomsorg, äldreomsorg, missbruksvård, barn och ungdomsvård, försörjningsstöd.

- "Som medborgare i samhället bör vi snarare betraktas som "ägare" än som brukare av dessa tjänster då vi gemensamt via skatten finansierar verksamheten".

En viktig synpunkt som lyftes fram under konferensen var att välfärdssystemet successivt har luckrats upp under de senaste 20 åren. Det som pågått och ökat i styrka under de senaste åren är ekonomisering/kommersialisering/bolagisering/privatisering av delar av de kommunala förvaltningarna. Politikerna inom de kommunala förvaltningarna har drivit fram denna utveckling under inflytande av NPM¹. En följd av detta är att medborgarna tappat kontrollen över verksamheten. I sammanhanget kan nämnas att den samhälls- och statsvetenskapligt

¹ **New Public Management** (NPM) avser den samling av styrnings- och ledningsmetoder som introducerats inom offentlig sektor den senaste 25-års perioden. NPM är en bred term för flera olika managementidéer där många filosofier lånas från den privata sektorn. NPM kom både som ett krav på ökad effektivitet på offentlig sektor och för att stävja de högervindar som rådde inom den akademiska världen rörande ekonomistyrning. Appliceringen av NPM ledde till att flera modifierade marknadslösningar applicerades inom offentlig sektor. Exempelvis decentralisering av beslutanderätt, interndebiteringssystem, målstyrning, ansvarsutkrävande och upphandling. Brukare sågs mer som kunder.

orienterade forskningen idag inte intresserar sig för NPM. De studier som gjordes, under 1990-talet, visade att det inte var en framgångsrik modell och i synnerhet ansågs den inte lämpad för att bedriva och utveckla offentlig verksamhet. Däremot driver svensk förvaltning och kommunpolitiker oförtrutet på denna utveckling med beställar- och utförarmodeller, fortgående ekonomisering och målstyrning. Den pågående satsningen att socialt arbete skall utvecklas till en evidensbaserad praktik (EBP) inom vilken brukarmedverkan är en viktig byggsten skall förstås i det perspektivet.

Lästips

Fattigvårdsfolket. Ett nätverk i den sociala frågan 1900-1920.

Förf: Lennart Lundqvist, (1997)

Nedanstående recension av Olle Wästberg (Frisinnad tidskrift, 1998) har infogats för att understryka den betydelse Lennart Lundqvist tillmäter det socialpolitiska arbete som bedrevs i början av förra seklet och som lade grunden för det välfärdssamhälle som vi idag tar för givet.

Förra sekelskiftet var en omvälvande tid, politiskt främst präglad av demokratins genombrott. Men då lades också grunden till modern socialpolitik. I boken "*Fattigvårdsfolket*" ger professorn i statskunskap Lennart Lundquist en bild av ett nätverk med stor betydelse för moderniseringen av svensk socialpolitik. En fascinerande bild av en grupp människor som dyker upp i olika sammanhang: Centralförbundet för Socialt Arbete, Föreningen Arbetare och Studenter, Frisinnade landsföreningen, Fredrika Bremerförbundet, Svenska fattigvårdsförbundet, Landsföreningen för kvinnans politiska rösträtt, Frisinnade klubben.

De uppträdde i ett Stockholm fyllt av klubbar och sällskap. I burgna hem fanns musikaliska och litterära salonger. Det fanns grupper som träffades regelbundet för att diskutera olika ämnen. Samhället såg annorlunda ut för dessa människor.

De hade inte ansvar för barn och vardagsbestyr, utan kunde i hög grad ägna sig åt sina intressen. Just fattigvårdsfolket var en grupp som kom att få betydande inflytande.

De kom huvudsakligen från Stockholm. De tillhörde de besuttna och bildade. Inslaget av kvinnor var stort Och de var besjälade av att skapa ett nytt Sverige, utan klassmotsättningar och med fria individer. Banden med Frisinnade landsföreningen var starka. Landsföreningens förste ordförande Ernst Beckman tillhörde länge de mest aktiva. Liksom Kerstin Hesselgren och Anna Whitlock. Den dominerande personen i kretsen var HG von Kock - som Stig Svärd och Bert Franzén skrev om i Frisinnad tidskrift.

Min släkting Axel Hirsch, som tillhörde den ledande gruppen och som hela sitt liv arbetade med fattigvårdsfrågor, skriver långt senare: "För nutidens unga och medelålders människor är det omöjligt att föreställa sig den entusiasm, som fyllde oss i seklets början. De har ej sett den nöd som upprörde oss, de rättslösa, fattiga, förtryckta, de utsugna arbetarna, de trasiga, smutsiga och bleka barnen, det nakna eländet, den oerhörda klasskillnaden."

Fattigvårdsfolket såg som sina motståndare kommunerna, bortauktioneringen av barn, rotegången. Men i någon mån också en aningslös filantropi som gav utan att ställa krav.

De aktiva i de olika organisationerna hade inte alltid samma åsikter men något som kan beskrivas som ett sammanhållet idésystem. De hade starka uppfostrings- och bildningsideal. Deras mål var inte bara att lindra nöden, utan att förändra förutsättningarna, "undanröja

fattigdomen sjelf".

De menade att den tidens fattigvård var destruktiv därför inte gav chans till självhjälp. Den som tittar i backspegeln kan tycka att fattigvårdsfolket hade en uppfattning som var hård och ibland integritetskränkande. De som kunde försörja sig skulle inte ha pengar. Lurendrejarna skulle inte få en chans. Att ge till tiggare var destruktivt.

Uttrycket "försörjningsvilja" var centralt. De som var oförskyllt drabbade av olycka måste ha hjälp, men de som inte tog sig i kragen och gjorde sitt bästa hade inte samma rättigheter (även om de inte heller fick gå under). Den moraliska sidan av arbetet var stark. Det gällde inte bara att försöka lindra den omedelbara nöden, utan att utveckla personligheten och därmed hela samhället. De som kunde skulle betala till en folkförsäkring. De skulle bli individuellt starkare och ha lagt en tryggare grund för sina liv.

I bakgrunden fanns en annan del av fattigvårdsideologin: Sverige skulle bli ett, klassmotsättningarna undanröjas, gemensamhetstanken sattes högst. Därför var folkbildningsarbetet viktigt. Dessa tankar är viktigt för att kunna skilja sekelskiftets progressiva fattigvårdsideologi från ren paternalism.

Kanske är Lundquists bok inte bara en tillbakablick mot förra sekelskiftet. I spåren av den ekonomiska nedgången och av kostnadsexplosionen i socialhjälpens börjar socialkontoren på nytt tala om anhörigansvar och självhjälp. Nu går man på nytt igenom de sökandes privatliv och gör kontroller.

Idag sker det från kamerala utgångspunkter. Gemenskapstankarna, idén att hjälpa till att göra människor starkare och självständigare finns inte där. Våra socialförsäkringar är inte individuella, utan öppna för politiska manipulationer. Med den varsamhet man ska ha gentemot hundra år gamla tankar finns ändå ett och annat att fundera över.

Medborgardemokratin och eliterna

Förf: Lennart Lundquist (Studentlitteratur AB, 2001)

”Svensk demokrati befinner sig i stark förändring. Denna har bitvis gått så långt att det finns skäl att frukta att vi är på väg mot ett icke-demokratiskt samhällssystem. Det är emellertid inte främst högerpopulistiska, nazi-inspirerade eller vänsterradikala hot mot demokratin som Lennart Lundquist är orolig för. Den kraft som framför allt motverkar såväl den politiska demokratin som en eventuell medborgardemokrati är istället ekonomismen, som förstör det som bygger på kärlek, omsorg, gemenskap, tillit och solidaritet och ersätter det med en rå och naken egoism - som den kallar individualism - vilken går ut på att den starke ska ges maximalt utrymme, om än det måste ske på den svages bekostnad.”

Vem vill leva i nätverkssamhället?

Förf: Ylva Hasselberg, 2001. docent i ekonomisk historia Uppsala universitet
Tidskriften *Tvärsnitt* 2001:4 (Googla på ordet Tvärsnitt)

”Nätverkssamhälle” låter sympatiskt solidariskt. Men det samhället har en svart baksida, en närmast kuslig logik, som går helt på tvärs mot demokratins hjärta. I artikeln kastas ljus över denna svarta skugga utifrån tre centrala teman i vår samhällsdebatt:

- Det nya arbetslivet
- Eliternas roll
- Statstjänstemän, lärare och journalister i identitetskris

Varför särskilt ta upp ovanstående texter då det ligger utanför konferensen. Skälet är enkelt och det är ge läsaren på glimtar ur den historia som lagt grunden till Sveriges välutvecklade välfärdssystem. Under de senaste 20 åren har välfärdssystemet ”satts under lupp”. Idag har ekonomismen stort inflytande över välfärdssystemet vilket den statsvetenskapliga forskningen lyft fram i skilda sammanhang. Bland annat har ekonomiseringen lett till att delar av sektorn har sålts ut till privata entreprenörer vilket bidragit till att medborgarna successivt har tappat kontrollen. Begrepp som brukare och kund skall ses i ljuset av de pågående förändringarna av välfärdssystemen.

Olika perspektiv på brukarmedverkan och brukarinflytande

Hur förvaltar vi kunskap som kommer ur erfarenheter av utsatthet?

Föreläsare: Cecilia Heule, forskar och undervisar i inflytandefrågor i Socialt arbete. Malin Widerlöv arbetar med att utveckla former för brukarmedverkan i förändringsprocesser. Båda är verksamma vid Socialhögskolan i Lund.

Sedan 2005 har Socialhögskolan i Lund drivit en experimentell kurs som integrerat nästan färdiga socionomstudenter med studenter som har rekryterats ur olika brukarorganisationer. Väsentligt vid utformningen av utbildningen har varit vikten av att lyfta fram andra kunskapskällor samt att arbeta på ett gränsöverskridande sätt. Gemensamt för brukarna, vilket också varit syftet med kursen, är att de kan förmedla erfarenheter av utsatthet. Nedanstående punkter sammanfattar några erfarenheter från kursen:

- När socialt arbete sätter utsatta gruppers behov i centrum för sin verksamhet tillvaratas kunskaper som kommer ur erfarenheter av utsatthet.
- Rollfördelning och gränsdragning mellan det sociala arbetets målgrupper och det sociala arbetets utövare behöver ifrågasättas och utmanas.

En diskussion som fördes inom ramen för kursen var om vissa persongrupper anses mer tillräkneliga än andra. Fördomar om ”värdiga” och ”icke-värdiga” klienter kan leda till förhållningssätt som präglas mer av socialarbetarens värderingar om problemen än brukarens upplevelser av sin situation.

Exempel 1

<i>Mamma till barn med funktionsnedsättning</i>	<i>Pskyiskt sjuk missbrukare och hemlös</i>
Tolkningsföretråde till den egna livssituationen	Inget tolkningsföretråde. Inbyggt miss troende
Erkänd som fullvärdig kompetent medborgare	Missaktad. Låga förväntningar och höga krav på den enskilde
Avsändarens upplevelse av problemet och hjälpbehoven – en självklar utgångspunkt	Standardiserade lösningar Verksamhetens utgångspunkt
Lagstadgade rättighet	Rättslös

- En utgångspunkt för ett nödvändigt samhällsligt förändringsarbete är kunskapsutbyte över organisations- och sektorsgränserna.
- Dessa forum för kunskapsutbyte kan drivas av ett genuint intresse för förändring men kan även begränsas till att uppfylla symboliska funktioner

Trots förekomsten av – och prat om - brukarråd och brukarinflytande så behöver detta inte innebära att den kunskap som eventuellt kan skapas genom möten och gemensamma forum används på ett meningsfullt sätt. Vill man tydliggöra hur brukarmedverkan kan upprätthålla stigmatisering såväl som utmana fördomar kan detta kanske illustreras genom nedanstående jämförelser:

Exempel 2

<i>Pseudoforum för brukarmedverkan</i>	<i>Effekter av meningsfulla utbyten</i>
Ökad stigmatisering	Fördomar utmanas
Förstärkta fördomar	Kreativa processer igångsätts
Ökade klyftor	Nya kontaktnät skapas
Falska löften	Empatin för ”den andre” växer

Det är således lätt att prata om brukarmedverkan och brukarråd, men vad innebär det och hur gör man. Hitintills i texten har begreppet lyfts in i ett sammanhang och beskrivits från ett statsvetenskapligt perspektiv. Vidare har uppmärksamats några av de problem som man ställs inför då det skall genomföras i praktiken. I fortsättningen kommer brukarmedverkan att problematiseras ytterligare utifrån olika aspekter.

Barnens röst. Om brukarmedverkan i samhällsvård

Föreläsare: Gunvor Andersson, professor, Socialhögskolan i Lund

Gunvor Andersson resonerar om barns position och barns röst i det sociala arbete som sker på individ- och familjenivå. En komplexitet som lyfts fram är aktualiseringstillfället inom social barnavård genom ansökan från föräldrar om hjälp och stöd eller genom en anmälan från någon i barnens omgivning om att barnen befaras fara illa. Det är dubbelt vem som ska betraktas som klient eller brukare, föräldern eller barnet eller familjen som helhet. En omständighet är aktualiseringsförfarandet då det idag finns studier som uppmärksammat att många ärenden sorterar bort redan vid förhandsgranskning (Östberg, 2010). Redan här kan man fundera över om tillräcklig hänsyn tagit till barns röster (under 12).

Generellt har barnen kommit alltmer i centrum för politiskt intresse och en bidragande orsak är *Konventionen om barnens rättigheter*.

Gunvor Andersson nämner även en studie hon var inblandad i med titeln "*Är det annorlunda att vara fosterbarn*". Fokus i den studien var att intervjua barn – de sågs som aktiva subjekt - och avsikten var att ta reda på barns syn på att bo i familjehem. Förfarandet beskrevs i artikeln "*Barnintervju som forskningsmetod*" (Andersson, 1998). Sammanfattningsvis, förefaller det problematiskt att tala om brukare och brukarmedverkan i den meningen att det är som brukare av välfärdstjänster som barns röst är angelägen att höra. Snarare är det angeläget att försöka lyssna till de barns röster, som befinner sig i utsatta livssituationer av olika slag.

Väsentligt är att såväl barn som förälder kan behöva någon som lyssnar på dem och tar deras bekymmer på allvar, utan att nödvändigtvis ha lösningar. Det finns återkommande bevis på att kontinuitet och empati uppfattas som betydelsefullt såväl av barn som förälder i mötet med social barnavård.

Lästips

Andersson, Gunvor (1998) *Barnintervju som forskningsmetod*. Nordisk Psykologi, vol 50 nr 1, 18-41.

Andersson, Gunvor (2001/2009) "*Barns vardag i familjehem*". I: Bäck_Wiklund, Margareta & Lundström, Tommy (red) *Barns vardag i det senmoderna samhället*. Stockholm: Natur och Kultur

Östberg, Fransesca (2010) *Bedömningar och beslut. Från anmälan till insats i den sociala barnavården*. Stockholms universitet: Rapport i socialt arbetet nr 134.

Socialt arbete med ungdomar i den mångkulturella förorten.

Föreläsare: Thomas Öhlund, ph dr, institutionen för socialt arbete. Stockholms universitet

Erfarenheterna som redovisas i föreläsningen är hämtade från rapporten *Förortens sociala kapital*. Utvärdering av Lugna gatan i Göteborg och Malmö. Thomas Öhlund & Per Oskar Grundel samt Michael Klaus genomförde utvärderingen .vilken finansierades av Arvsfonden.

Det gängse sättet att se på klienter och brukare ställs på sin spets i mångkulturella områden vilket var ett tydligt resultat av utvärderingen. Situationen i de segregerade områdena kräver ett utvecklat samarbete mellan det offentliga och frivilligorganisationerna. Detta i sin tur bör kompletteras med *community work* vilket uttryckt betyder

- delaktighet i planeringen av stadsdelen/området
- utveckla former för att stärka de boendes kapital som aktiva medborgare
- från klientifiering till integration

Brukarmedverkan får en annan innebörd i segregerade områden där det mer handlar om att arbeta med strukturer än enskilda brukare. Viktiga slutsatser från utvärderingen är

- resultat av de välfärdsprogram som genomförts ha varit klientifiering i stället integration
- många projekt men ingen samordning eller helhetssyn
- nyutexaminerade socionomer arbetar ofta i områden med tung social problematik
- det sociala arbetet är inriktat mot individer och familjer och arbetet är i liten utsträckning strukturellt inriktat
- fältarbetet är satt på undantag från socialtjänsten
- skolan en viktig förutsättning för ungdomars integration

”Förorten beskrivs idag som tillhörande välfärdens utkanter där myndigheters uppsökande arbete och utförarenheter har dragit sig tillbaka och kan karakteriseras av att i större utsträckning bli socialadministrativa och inriktade mot myndighetsutövning. Medborgarnas relationer gentemot välfärdssamhället beskrivs i termer av klientens. Till detta kan läggas det kommunalt inriktade sociala ungdoms arbetets utveckling mot en mer evidensbaserad praktik som har lett till ett mer vetenskapligt förhållningssätt utifrån kognitivt inriktade metoder och manualbaserade relationer” (Öhlund m fl 2009).

”Detta innebär inte att myndigheter har lämnat förorterna åt sig själva. Utvärderingen visar på att det finns en hel del verksamheter och projekt som återfinns i områdena med fokus på såväl ungdomar som integration och där Lugna gatan är en liten men kompletterande del. Mitt i detta, växer unga människor upp i ett utanförskap. Frågan är hur det offentliga kan bidra till integrerande möjligheter utan att ta hjälp av olika frivilligorganisationer? En slutsats man kan dra utifrån den här utvärderingen är att frivilligorganisationer kan stärka ungdomarnas livsvillkor, för att på så sätt försöka åstadkomma en förändring och integrativa möjligheter i ett partnerskap med offentliga insatser. Det offentliga och frivilligorganisationer behöver finna nya samarbetsvägar för att kunna medverka till ungdomars integration i det senmoderna samhället” (Öhlund m fl 2009).

Lästips

Hammarén N. (2005) *Välkommen till förorten om du vågar: territorialitet och manlighet*. I T. Johansson (red.). *Manlighetens omvandlingar: ungdom, sexualitet och kön i heteronormativitetens gränstrakter*. Daidalos, Göteborg

Ristalammi P.M. (1999) *Rosengård och den svarta poesin: en studie av modern annorlunda-het*. Symposion, Stockholm/Stehag

Sernhede O. (2002) *Alienation is My Nation. Hiphop och unga mäns utanförskap i Det Nya Sverige*. Ordfront förlag, Uddevalla.

Öhlund, T, Grundel P O, Klaus M. (2009). *Förortens sociala kapital*. En utvärdering av Lugna gatan i Göteborg och Malmö. www.arvsfonden.se

Sammanfattning

Begrepp som brukare och klient och brukarinflytande har många ansikten. Situation och sammanhang avgör hur begreppet kan användas. Konferensen påvisade att det inte finns en modell för brukarmedverkan. Den lokala organiseringen och de strukturella förutsättningarna har betydelse för hur brukarinflytandet eller för den skull medborgarinflytandet kan stärkas och utvecklas. Väsentligt är att de brukarråd som skapas får reellt inflytande. En risk är, vilket också inträffat, att brukarråden enbart blir ett alibi men i övrigt inte tillmäts någon betydelse i den lokala verksamhetsutvecklingen. Det är således viktigt att skilja på pseudoforum och meningsfulla utbyten.

Diskussionen om brukarmedverkan är betydelsefull då den kan ge värdefulla kunskaper om utsatthet och utanförskap. I synnerhet om det skapas strukturer för att beakta och ta hänsyn till detta i verksamhetsutvecklingen. En följdfråga till detta är om dessa kunskaper kan påverka påverka den nuvarande organiseringen av det sociala arbetet i välfärdslandet. Frågan om socialtjänstens organisering berördes under konferensen och då i termer av otillgänglighet och brist på kontinuitet. Ett aktuellt skäl till att termen brukarmedverkan/brukarråd finns på agendan är att det framhålls som en väsentlig byggsten i SKL:s satsning Kunskap till praktik.

Sollentuna 2010-05-04

Anders Arnsvik