

Brukermedvirkning og velferdstjenester

Egilson, Snæfríður Þóra; Dybbroe, Betina; Olsen, Terje

Published in:
Nordisk Velfärdsforskning

DOI:
[10.18261/issn.2464-4161-2018-01-01](https://doi.org/10.18261/issn.2464-4161-2018-01-01)

Publication date:
2018

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

Citation for published version (APA):
Egilson, S. Þ., Dybbroe, B., & Olsen, T. (2018). Brukermedvirkning og velferdstjenester. *Nordisk Velfärdsforskning*, 1, 4-6. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-4161-2018-01-01>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact rucforsk@kb.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Brukermedvirkning og velferdstjenester

Medvirkning, inndragelse, medbestemmelse – betegnelse er flere og til dels overlappende. Begrepsbruken er ikke enhetlig mellom de nordiske språkene, men viser til det som på engelsk omtales som «user participation» og «user involvement». På norsk er det vanlig å snakke om «brukermedvirkning», mens på dansk benyttes begrepene «brugerinndragelse» eller «borgerinndragelse». På svensk er «brukarinflytande» et mye brukt begrep. På islandsk benyttes henholdsvis «notendamiðuð nálgun» og «notendastýring». (Det førstnevnte kan oversettes med «målrettet mot brukeren» og det sistnevnte med «brukerstyring».) På finsk er det «käyttäjän osallistuminen», men med varierende utbredelse.

Fenomenet er mangfoldig, begrepene er flytende og terminologien er ikke verdinøytral. Gjennom fem vitenskapelige artikler belyser denne utgaven av *Nordisk välfärdsforskning* | *Nordic Welfare Research* ulike sider ved fenomenet brukermedvirkning, og ulike måter brukermedvirkning inngår i velferdsforandringer, slik det fremstår i helt konkrete uttrykk i de nordiske landene i dag. Samtlige artikler bygger på nye, empiriske studier av disse fenomenene.

Slik begrepet antyder, kan brukermedvirkning knyttes til et demokratisk rettighetsprinsipp om det å være borger, bruker, pasient eller klient. Prinsippet impliserer at de som er brukere av en tjeneste eller et gode, også skal ha en mulighet til å medvirke til – eller påvirke – innhold eller utforming av disse tjenestene, og på denne måten bli myndiggjort og inkludert. Her er det vanlig å skille mellom medvirkning på systemnivå, organisasjonsnivå og individnivå.

Som fenomen har brukermedvirkning særlig bredt om seg fra rundt 1980-tallet og fremover. Det er vanskelig å tenke seg noen av de velferdspolitiske reformene i Norden i nyere tid uten innflytelse av denne tenkningen. Brukermedvirkning henter inspirasjon fra minst to sentrale, men ganske ulike tankesett og tradisjoner. Delvis knytter fenomenet an til vestlige demokrati- og borgerrettstradisjoner, gjennom understrekningen av individets rettigheter og utjevning av sosiale forskjeller. Delvis er begrepet også blitt erobret av management-bølgen som startet på samme tid. Denne bevegelsen knyttet seg til de nye styringsideologiene for offentlig sektor under fellesbetegnelsen «New public management», der valgfrihet og brukerens preferanser tilskrives stor vekt. Brukermedvirkning knyttes her opp til ressurs- og effektivitetsprinsipper, hvor borgerens/pasientens ressurser søkes trukket inn og benyttet i utviklingen av velferdstjenestene. Brukermedvirkning kan her forstås som et middel til å optimere og kvalifisere velferdsinnsatser, for eksempel gjennom brukernes kunnskap og engasjement – og bli inkludert og ta ansvar for egen behandling.

På denne måten vokser et nytt paradigme for borgersentrering frem, slik som gjennom pasientsentrert, integrert omsorg og familiesentrert service, og det knytter seg til bevegelser mot en mer tilbaketrukket velferdsstat. Borgerne skal ta aktiv del i velferdstjenester, og insti-

tusjonene skal forsøke å unngå tilbud som borgerne ikke selv ønsker eller ikke kan ta del i.

De ulike perspektiver og måter som henholdsvis «medvirkning», «borgerinndragelse» eller «brukarinflytande» iverksettes ut fra, og kan forstås gjennom, har implikasjoner som er verd å studere, både for å undersøke de prinsipielle sidene ved disse fenomenene og de praktiske, iverksettingsmessige, intenderte så vel som uintenderte konsekvenser.

I forskningen er det en stigende interesse for å søke å studere og forstå de delvis harmoniserte, men også ofte motsatt rettede bevegelser innen brukermedvirkningstiltak og -politikker. På den ene siden kan det handle om brukeres muligheter til å påvirke beslutninger om offentlige velferdstjenester som de mottar. Men det kan også dreie seg om brukere som ønsker eller tiltar seg myndighet til å definere hvilke velferdstiltak de har bruk for. *Empowerment* har i en årrekke vært en betegnelse for dette, for eksempel i psykiatrien, mens samskapelse (*co-production*) har mer varierte syn på brukernes rolle. *Co-production* kan forstås som kooperasjon om design av velferdsytelser mellom institusjoner og borgere på den ene siden, men også som deling av ansvar for levering av velferdsytelser mellom profesjonelle/institusjoner og borgere. (Det er lansert flere forslag til begrep for *empowerment*, slik som «myndiggjøring», «styrking» og «egenkraftmobilisering». Hittil kan ingen av disse sies å ha fått tydelig fotfeste i språket.)

Maktperspektivene blir dermed mer nærliggende i studier av brukermedvirkning enn noensinne før. Det kan eksempelvis dreie seg om hvordan institusjoner kan trekke seg fra ansvar for velferd og overlate organisering og utøvelse av velferd til borgerne selv. Eller det kan dreie seg om profesjonsutøveres makt og interesser som kommer i konflikt med brukernes interesser. Eller det kan handle om myndighetens styringsteknikker overfor borgerne, for eksempel når det gjelder involvering og utforming av alt fra kostholds- og helseinformasjon, til ansvar for å monitorere egen alvorlig sykdom.

I de nordiske land har ulike sider ved brukermedvirkning vært viet betydelig oppmerksomhet fra forskere innen flere fagdisipliner. Det finnes derfor en relativt omfattende kunnskapsproduksjon knyttet til ulike sider av disse fenomenene, og det er med en viss stolthet vi kan si at noen av de fremtredende forskerne på feltet er representert i denne utgaven. Da vi for nærmere ett år siden inviterte til å sende inn abstrakt til det foreliggende temanummeret, stilte vi blant annet disse spørsmålene: Hva kjennetegner ulike former for medvirkning og inndragelse på ulike velferdspolitiske områder i dagens nordiske velferdsstater? Hvilke forutsetninger ligger til grunn for ulike former for deltakelse og medvirkning? I hvilken grad innebærer medvirkning bredere demokratisering av samfunnet og reell medvirkning? I hvilken grad er det grunn for å forstå medvirkning som symbolpolitikk, som legitimerer eller skjuler underliggende maktformer? De fem artiklene som vi presenterer i dette temanummeret, representerer en stor bredde av innfallsvinkler til disse spørsmålene.

I sin artikkel «Four features of cooptation» drøfter Erik Eriksson utviklingen av samarbeidet mellom brukerorganisasjoner og myndighetsaktører i to store velferdsorganisasjoner i Sverige, henholdsvis et psykiatrisk sykehus og en kommuneadministrasjon. Eriksson viser hvordan denne typen av tett brukerinvolvering skaper visse former for lojaliteter og bindinger mellom partene, som har innebygde spenninger, men som også kan virke produktivt på noen områder. Eriksson antyder likevel at det må politiske reformer til for at brukerorganisasjoner skal få avgjørende innflytelse. Artikkelen bygger på flere års etnografisk feltarbeid i de nevnte organisasjonene.

Vi kan skilte med ikke mindre enn to artikler fra fagmiljøene på Island i denne utgaven. Den første av disse artiklene er skrevet av Ciara Brennan, Rannveig Traustadóttir, James Rice og Peter Anderberg. «Being number one is the biggest obstacle» bygger på datamateriale om funksjonshemmede brukeres erfaringer med selvstyrte boligformer og brukerstyrt personlig assistanse i Island, Sverige og Norge. Artikkelen viser hvordan brukernes forståelse av direkte innflytelse nøytraliseres av tjenesteutøvernes tiltro til den nordiske velferdsmodellen. Velferdsprofesjonenes evne til fornyelse, i tråd med mål om økt brukerstyring og direkte innflytelse på utforming av tjenester, synes å smuldre opp i overbevisningen om systemets fortrefelighet.

Også den andre artikkelen fra Island har et tydelig nedenfra-perspektiv på brukermedvirkning og innflytelse. Her handler det om utformingen av kommunale tjenester rettet til barnefamilier med funksjonshemmede barn. «Working relationally to promote user-participation in welfare services for young disabled children and their families in Iceland» er skrevet av Jóna G Ingólfssdóttir, Thurídur Jóhannsdóttir og Rannveig Traustadóttir. Denne artikkelen tar opp den nyeste utviklingen, nemlig borgersentrert helhetstenking innen velferdstjenester. Artiklene illustrerer visjonene om felles mål og samhandling mellom velferdsinstitusjoner og familier på Island, og viser at slike idealer om familieorientering i utforming av tjenestene er vanskelig å implementere i praksis. Det skaper motsetninger, fordi velferdssystemet fungerer ut fra andre kunnskapssyn og -logikker enn familienes rasjoner for deres barns liv. Motsatt av nye mål for helhetlige tjenester, viser artikkelen at slik fragmentering av tjenestene blir tydeligere desto mer spesialisert tjenestene er.

Mari Holen og Annette Kamp drøfter også endringene i relasjonene mellom brukere og profesjonsutøvere i sin artikkel «Brugerinddragelse – ny professionalisme og nye omsorgsrum?». Artikkelen viser hvordan endrede maktrelasjoner mellom samhandlingspartene skaper og etablerer nye former for kunnskap, slik at også oppgaver og ansvar endres. Et sentralt poeng hos forfatterne er å vise at maktrelasjonene ikke nødvendigvis er et nullsumspill, men nye former for medvirkning skaper nye kunnskapsformer. Artikkelen bygger på omfattende feltarbeid i somatiske og psykiatriske sykehus i Danmark.

Brukermedvirkning har ikke kun implikasjoner for brukerne, men også for velferdsstatens tjenesteytere. I artikkelen «Service user involvement and repositioning of health care professionals: A framework for examining implications of different forms of involvement» setter Tone Alm Andreassen opp et analytisk perspektiv på relasjonen brukere–profesjoner. Med utgangspunkt i fire grunnformer for medvirkning drøfter hun hvilke implikasjoner dette har spesielt for profesjonsutøvernes arbeidsform og profesjonsfaglige virksomhet. Artikkelen bygger på datamateriale fra forfatterens omfattende empiriske studier i Norge over flere år.

Denne utgaven av *Nordisk välfärdsforskning* | *Nordic Welfare Research* har blitt redigert i samarbeid av professor Snæfriður Þóra Egilson ved Islands universitet, professor Betina Dybbroe ved Roskilde universitet og seniorforsker Terje Olsen ved Nordlandsforskning. Vi takker alle forfatterne for deres bidrag. Takk også til de mange anonyme fagfeller som har bidratt med å lese og kommentere manusene i flere runder underveis.

God lesning!

Snæfriður Þóra Egilson, Betina Dybbroe og Terje Olsen