

# Medmakt eller motmakt?

## Brukarrepresentanters syn på inflytande och påverkan genom brukarråd

Linn Johansson & Stina Udéhn

---

Ht -09



Handledare: Torbjörn Hjort

## Abstract

Authors: Linn Johansson and Stina Udéhn

Title: Joined power or counter power – user representatives' views on their involvement and influence through user councils

Supervisor: Torbjörn Hjort

Assessor: Håkan Jönson

Today user involvement is seen as an important part of social work. One popular form or method of user involvement is called user council, or *brukarråd* in Swedish. With the user council method, representatives from different user organizations meet together on a regular basis with professionals and/or politicians in order to influence decision-making concerning general issues pertaining to users and their organizations.

The purpose of our study is to look at how the user council method works. By conducting qualitative interviews with user representatives in a specific user council within psychiatric care, and employing a theory within the framework of power; cooptation and/or counter power, we also aim to understand the user representatives' views on possibilities and obstacles of their involvement and influence. The main possibilities identified with the user council include having direct contact with policymakers and the level of cooperation between different user organizations. The main obstacles identified with the user council are that even though decisions are made they are not always implemented, that the user organizations have limited economic resources and that they have difficulty recruiting members and representatives for the user council. We also found that the majority of user representatives found it difficult to represent a target group. Further, a vast majority of user representatives found that influence is most effectively carried out either solely by their own organization, for example through media, or by a combination of their own organization and the user council.

To sum up, we can identify opportunities for users to influence psychiatric care through the user council method, but we can also see challenges to making user councils function in reality.

Keywords: user council, user involvement, psychiatric care, social work, cooptation, counter power

Nyckelord: brukarråd, brukarinflytande, psykiatri, socialt arbete, kooptering, motmakt

## **Förord**

Vi vill börja med att tacka de brukarrepresentanter som har hjälpt oss att skapa förståelse för brukarinflytande och brukarråd. Er tid, kunskap och erfarenhet inom området har varit både intressant och värdefullt för oss. Vi vill även tacka dig, David Ershammar, för att du tog dig tid att träffa oss för en givande diskussion. Vi riktar också ett stort tack till dig, Torbjörn Hjort, för att du handlett och guidat oss genom uppsatsarbetets gång. Vi sänder även ett stort tack till vår inspirationskälla Anna-Stina Mårtensson; du har uppmuntrat oss både genom uppsatsens arbete, men också under hela utbildningens gång. Tack vare er alla har vi fått en djupare inblick i ämnet och en av de mest givande terminerna på socionomutbildningen hittills. Vi är tacksamma över att vi fick möjlighet att skriva denna c-uppsats genom vilken vårt intresse för brukarinflytande har väckts ytterligare.

Med förhoppningar om intressant och givande läsning,

Linn Johansson och Stina Udéhn

# Innehållsförteckning

<b>1. INLEDNING</b> .....	6
1.1 Problemformulering .....	6
1.2 Syfte .....	6
1.3 Frågeställningar.....	7
1.4 Avgränsningar .....	7
<b>2. TILLVÄGAGÅNGSSÄTT</b> .....	7
2.1 Metodval - kvalitativ forskningsmetod .....	7
2.2 Semistrukturerad intervju.....	8
2.3 Urval och praktiskt genomförande .....	9
2.4 Bearbetning av empirin .....	10
2.5 Etiska överväganden.....	10
2.6 Metoddiskussion/undersökningens begränsningar.....	11
2.7 Arbetsfördelning .....	11
<b>3. INTRODUKTION TILL BRUKARRÅD OCH BRUKARINFLYTANDE</b> .....	12
3.1 Definition av relevanta begrepp .....	12
3.2 Historisk bakgrund .....	13
<b>4. KUNSKAPSLÄGE</b> .....	14
4.1 Introduktion .....	14
4.2 Brukarråd .....	15
4.2.1 Brukarrådets bildande och syfte .....	15
4.2.2 Brukarrådets uppgifter och frågor.....	15
4.2.3 Utbildning och kompetensutveckling .....	16
4.2.4 Brukarrådets sammansättning .....	16
4.2.5 Arbetsfördelning och arbetsformer .....	17
4.2.6 Arvodering för brukarrepresentanterna .....	17
4.2.7 Hinder och möjligheter för påverkan genom brukarråd .....	17
4.3 Brukarinflytande.....	19
4.3.1 Vad är brukarinflytande?.....	20
4.3.2 Om att representera en grupp brukare .....	21
4.3.3 Argument för brukarinflytande .....	22
<b>5. TEORETISKA PERSPEKTIV</b> .....	23
5.1 Val av teori .....	23

5.2	Introduktion .....	23
5.3	Koopering och/eller motmakt.....	24
5.3.1	<i>Starka och svaga organisationer .....</i>	26
5.3.2	<i>Informell och formell koopering .....</i>	26
5.3.3	<i>Koopering eller motmakt? Koopering och motmakt? .....</i>	26
5.3.4	<i>Teorin i förhållande till våra frågeställningar .....</i>	27
6.	<b>PRESENTATION OCH ANALYS AV EMPIRI .....</b>	27
6.1	Inledning.....	27
6.2	Brukarråd .....	28
6.2.1	<i>Bildandet av brukarrådet.....</i>	28
6.2.2	<i>Brukarrådets uppgifter och frågor.....</i>	28
6.2.3	<i>Utbildning och kompetensutveckling .....</i>	29
6.2.4	<i>Brukarrådets sammansättning .....</i>	30
6.2.5	<i>Arbetsfördelning och arbetsformer.....</i>	31
6.2.6	<i>Arbetsgång: från brukarråd till beslut.....</i>	31
6.2.7	<i>Arvodering för brukarrepresentanterna .....</i>	31
6.3	Brukarinflytande .....	33
6.3.1	<i>Vad är brukarinflytande och är det viktigt? .....</i>	33
6.3.2	<i>Att representera en grupp brukare .....</i>	34
6.3.3	<i>Syfte med brukarrådet och deltagande i brukarrådet.....</i>	35
6.3.4	<i>Påverkansmöjligheter .....</i>	37
6.3.5	<i>Hinder .....</i>	38
6.3.6	<i>Olika strategier för inflytande .....</i>	40
7.	<b>AVSLUTANDE SAMMANFATTNING .....</b>	42
7.1	Vårt syfte .....	45
8.	<b>EGNA REFLEKTIONER .....</b>	46
	Bilaga 1 – Introduktionsmail till respondenter.....	54
	Bilaga 2 - Samtalsguide.....	55

# 1. Inledning

## 1.1 Problemformulering

Under de senaste decennierna har begreppet brukarinflytande influerat både politik och förvaltning, det har blivit något av ett honnörsord inom många kommuner och landsting. Att involvera brukare eller brukarrepresentanter anses ligga rätt i tiden, det ses ofta som viktigt och positivt, ibland utan att motivera varför eller på vilket sätt (Denvall, Heule & Kristiansen 2007, Svenonius 2009, Hultqvist 2008).

I vår uppsats har vi valt att titta på en konkret metod för brukarinflytande, nämligen brukarråd, ett begrepp som är både brett och svårdefinierat. Rent konkret innebär det att representanter från olika brukarorganisationer tillsammans med tjänstemän och/eller politiker träffas i regelbundna möten för att kunna påverka beslutsfattandet gällande övergripande frågor, här inom den psykiatriska vården. Exempel på frågor som kan tas upp är samverkan med andra myndigheter, rehabiliteringens och anhörigas roll inom psykiatrin samt kvalitetsmätningar. Råden fokuserar sällan på frågor på individnivå och det är just brukarinflytande på högre nivå än gällande den enskildes vård och behandling som intresserar oss. Anledningen till att vi valt att fokusera på brukarråd inom just psykiatrin är för att det visat sig vara vanligast inom det fältet.

Redan tidigt i vårt informationssökande förstod vi att brukarråd inte alltid behöver innebära något faktiskt inflytande för brukarna och de representanter som företräder dem. Vi fick tidigt höra och läsa ord som ”spel för gallerierna” och ”sitter med för att legitimera beslut”. Detta, tillsammans med den entusiasm för brukarinflytande som idag råder, gjorde oss nyfikna på dels brukarinflytande i stort, men mer specifikt på metoden brukarråd. Är det ens en metod som lämpar sig för brukarinflytande? Vi är ute efter att ta reda på hur representanterna själva ser på sin roll, på sina möjligheter att företräda en grupp brukare genom sina respektive organisationer samt på sina möjligheter att påverka de processer och beslut som berör psykiatrin.

## 1.2 Syfte

Med denna uppsats vill vi undersöka hur ett brukarråd kan se ut och fungerar. Genom att intervjua brukarrepresentanter i ett specifikt brukarråd vill vi ta reda på deras syn på sitt inflytande- och sina påverkansmöjligheter. Det vi är ute efter är alltså brukarrepresentanternas egen bild av sin roll och sina påverkansmöjligheter.

### **1.3 Frågeställningar**

- Hur fungerar ett brukarråd i praktiken?
- Vilka möjligheter och hinder ser brukarrepresentanterna gällande sina påverkansmöjligheter genom brukarråd?
- På vilket sätt anser sig brukarrepresentanterna utöva mest inflytande genom sina respektive organisationer eller genom brukarrådet?
- Vad innebär det att som brukarrepresentant representera en hel målgrupp?

### **1.4 Avgränsningar**

Brukarinflytande är ett brett begrepp som kan utövas med olika metoder och på flera olika nivåer, något som kommer att definieras närmare under kapitel 4.3.1. Inom området brukarinflytande har vi valt att fokusera på brukarråd eftersom det är en metod som ofta återfinns på en högre nivå än gällande den enskildes vård och behandling. För att avgränsa oss ytterligare har vi valt att titta närmare på ett råd inom psykiatrin, då metoden är vanligast inom det fältet. Eftersom vår uppsats handlar om brukarinflytande föll det sig naturligt att intervjua just brukarrepresentanter. Vi har intervjuat vuxna representanter då det är de som sitter i brukarrådet. Vi tror att brukarrepresentanterna kommer att ge oss en annan bild av brukarinflytande och råd än den som politiker och tjänstemän hade kunnat ge oss. För att skapa oss en djupare förståelse för ämnet har vi valt att intervjua brukarrepresentanter som är representanter i ett och samma brukarråd, dock företräddes olika organisationer.

## **2. Tillvägagångssätt**

### **2.1 Metodval - kvalitativ forskningsmetod**

I forskning används olika metoder för att närma sig och undersöka ett forskningsämne. Vi har utifrån uppsatsens syfte och frågeställningar beslutat vilken metod vi ska använda oss av. Då vi vill få en förståelse för brukarråd på ett djupare plan, samt skapa oss en bild av representanternas egna upplevelser av brukarinflytande och råd så har vi valt att använda oss av en kvalitativ metod. En kvalitativ intervjumetod syftar bland annat till att skapa förståelse för intervjupersonen, vilket var exakt vad vi var ute efter (Halvorsen 1992, Trost 2005). Detta skiljer sig från en kvantitativ metod som används främst då forskaren är intresserad av

förekomst av ett visst fenomen, mätbara resultat i siffror, snarare än förståelse för varför det är som det är (Repstad 1999, Halvorsen 1992, Kvale & Brinkmann 2009).

Då vi ville komma i kontakt med brukarrådsrepresentanter och få deras syn på råd och sina inflytandemöjligheter valde vi att intervjua våra respondenter istället för att skicka ut enkäter. En kvalitativ metod kan användas för att analysera empiri och presentera resultat utifrån intervjuer, vilket passar vår uppsats bra (Levin 2008).

Enligt Levin (2008) finns det nackdelar med en kvalitativ metod, som att den är mycket tidskrävande och att det kan vara svårt att etablera en bra kontakt mellan intervjuare och respondent vilket kan påverka resultatet. Tidskrävande har det varit men samtidigt har vi ansett det nödvändigt att låta insamlandet av empiri ta tid, då det materialet är en stor del i vår uppsats. Vi anser inte att det varit svårt att etablera kontakter med de respondenter vi intervjuat. Sammanfattningsvis kännetecknas en kvalitativ metod av fördjupning, närhet och flexibilitet (Repstad 1999).

## **2.2 Semistrukturerad intervju**

Vi har valt att använda oss av semistrukturerade intervjuer med frågor som är uppdelade på två olika teman: hur kan ett brukarråd fungera samt vilka påverkansmöjligheter upplever brukarrådsrepresentanterna sig ha? Vi inledde med att ställa frågor bland annat om initiering av rådet, arvodering, utbildning av representanterna, hur länge de suttit med samt arbetsgången från rådet till beslut. I andra temat ställde vi frågor som om det är möjligt att representera en grupp brukare, vilket syfte de själva har med sin medverkan samt vart de anser sig kunna påverka mest; genom rådet eller genom sina organisationer. Anledningen till att vi valde att tematisera våra frågor var att vi önskade en dialog snarare än en ”fråga – svar-intervju”.

Semistrukturerade intervjuer innebär att frågorna är specificerade, men att vi som intervjuare har frihet att fördjupa oss i vissa frågor. Här finns även möjlighet för respondenten att friare kunna besvara frågorna med egna termer och begrepp vilket vi tycker passar vår studie bra då det är representanternas erfarenheter och synpunkter som är av intresse för oss (May 2001, Aspers 2007). Samtidigt som det är en förhållandevis fri intervjuform är den ändå relativt strukturerad i syfte att kunna skapa jämförbarhet (May 2001). Vi har utformat våra temafrågor genom att inleda intervjun med några deskriptiva frågor, av mer generell karaktär (se Bilaga 2). Detta är något som May (2001) tar upp som viktigt för att etablera en bra kontakt med respondenten.



## 2.3 Urval och praktiskt genomförande

Vi har valt att själva genomföra urvalet eftersom det annars lätt kan bli så att den man frågar tipsar vidare om personer som tänker ungefär som personen själv gör (Repstad 1999, Aspers 2007). På Internet hittade vi protokoll från ett brukarråds sammanträden där de närvarande stod listade. Från dessa valde vi slumpmässigt ut sju av de som suttit med flest gånger. De vi fick tag på hade varit med minst fyra gånger, varav tre var män och fyra var kvinnor. Detta är det enda kriterium vi haft, hänsyn har alltså inte tagits till ålder, bakgrund eller etnicitet. Vi har intervjuat representanter från både stora och mindre organisationer för att få en så stor spridning som möjligt. Kontaktinformation till våra respondenter hittade vi på respektive brukarorganisationens hemsida och merparten kontaktades första gången via mail, någon via telefon, där teman och syftet med uppsatsen presenterades (se Bilaga 1). Ett fåtal sökte vi via respektive organisations mail, då det var den kontaktinformation vi hittade. Ett par av dessa mail fick vi inte svar på. Om det beror på ointresse, tidsbrist eller ogiltig mail är svårt att säga.

Utöver de sju representanterna har vi valt att intervjua David Ershammar, socionom. Han har under flera år arbetat med frågor kring brukarinflytande, främst inom RSMH – Riksförbundet för Social och Mental Hälsa. Han samordnade Nationell Psykiatrisamordnings satsning på stärkt brukarinflytande och har även arbetat som skribent och konsult. Ershammar arbetar idag som strateg med fokus på inflytandefrågor inom förvaltningsledningen Psykiatri Skåne. Det var med anledning av Ershammars stora praktiska erfarenhet med och kunskap om arbete kring brukarinflytande, och däri även brukarråd, runt om i Sverige som vi valde att intervjua honom. Denna intervju är att ses som ett komplement till det material vi samlat in i skriftlig form. Ershammar talar i intervjun utifrån sin samlade erfarenhet, och inte enbart utifrån sitt arbete som strateg inom Psykiatri Skåne.

Var intervjuerna skulle genomföras var inte självklart. För att skapa en så trygg atmosfär som möjligt har samtliga respondenter själva fått välja var intervjun skall hållas. Detta resulterade i att vi träffades i grupprum på Socialhögskolan, i brukarorganisationernas egna eller lånade lokaler samt i en representants hem. Att de olika platserna kan ha påverkat svaren är vi medvetna om, dock är det svårt att spekulera i på vilket sätt och i vilken grad.

För att utöver intervjuerna hitta relevant information till vår uppsats har vi haft ett flertal olika tillvägagångssätt. Det visade sig vara lättare att hitta information om brukarinflytande i stort än om just metoden brukarråd, detta beror troligtvis på att metoden är relativt ny (Socialstyrelsen 2001). Vi har därför öppnat upp våra sökningar och valt att söka bredare för att orientera oss om kunskapsläget. Vi har använt oss av databaserna ELIN, Libris och Lovisa

där vi bland annat använt oss av sökorden brukarinflytande, brukarmedverkan samt brukarråd. Vi har också varit inne på Socialstyrelsens hemsida där vi hittat ett flertal relevanta rapporter. Utöver detta har källförteckningar i både svensk och internationell litteratur hjälpt oss att hitta ny, relevant litteratur för vår uppsats. Vi har även använt oss av reglemente och mötesprotokoll för det aktuella brukarrådet samt närvarat vid ett sammanträde som rådet hade i december 2009.

De kontakter vi har inom socialt arbete har fungerat som ”nycklar” till fältet där vi har fått tips om vart vi ska vända oss och hur vi ska gå tillväga för att hitta information som kan vara till hjälp i vårt uppsatsarbete. Vi är dock medvetna om att ett källkritiskt förhållningssätt är viktigt i vårt arbete (Andersson & Swärd 2008).

## **2.4 Bearbetning av empirin**

Samtliga av våra intervjuer valde vi att spela in, främst för att slippa anteckna och därmed kunna vara fullt koncentrerade på samtalet och exempelvis kunna ställa följdfrågor. Detta är extra viktigt i vårt fall eftersom vi är ute efter en dialog. En nackdel med att spela in kan vara att det ger en hämmande effekt (Repstad 1999), dock är detta inget som vi märkt av. Kanske kan detta bero på att de intervjuade gav oss tillåtelse i förväg att spela in. Efter varje genomförd intervju valde vi att transkribera materialet. Detta är tidskrävande, men underlättar mycket i analyserandet och bearbetningen av empirin (Repstad 1999, Aspens 2007).

## **2.5 Etiska överväganden**

Vi har informerat våra respondenter om, och själva beaktat de forskningsetiska riktlinjer som bland annat innebär att respondenterna ska känna till syftet med undersökningen samt att deras medverkan är frivillig. Vi informerade även om att de när som helst kan avbryta sin medverkan utan att bli ifrågasatta av oss som intervjuare. Att ta hänsyn till de forskningsetiska principerna innebär även att respondenterna informeras om att deras svar kommer att anonymiseras (Repstad 1999, Vetenskapliga rådet, Kvale & Brinkmann 2009).

Ett annat etiskt övervägande vi gjorde var att vi båda närvarade vid samtliga intervjuer, detta efter att i förväg ha fått godkännande från respondenterna. Att närvara båda två har vi sett som ett sätt att säkra att våra olika intervjuer inte skiljer sig alltför mycket från varandra i själva genomförandet. Dessutom anser vi att det har gett oss båda möjlighet att kunna analysera samtliga intervjuer på ett djupare plan.

Vi har valt att anonymisera våra intervjuer, då vi anser det vara mer relevant *vad* som sägs, snarare än *vem* som säger det, men även för att respondenterna ska känna sig friare att säga vad de anser om att sitta med i rådet.

## **2.6 Metoddiskussion/undersökningens begränsningar**

Även om vi tycker att våra intervjuer fördes på jämlika villkor, så är vi ändå medvetna om de olika maktpositioner som kan finnas mellan intervjuare och respondent, som exempelvis att intervjuaren delvis har makten att bestämma vilket ämne som ska diskuteras samt makten att inleda och avsluta intervjun. Vi som intervjuare har också tolkningsföreträde när det gäller att analysera svaren som framkommit under intervjun. Det är också viktigt att komma ihåg att respondenterna för den sakens skull inte är maktlösa, utan har möjlighet att svara undvikande eller att avbryta intervjun (Kvale & Brinkmann 2009).

Vi är också medvetna om att våra respondenter kan ha svarat utifrån sig själva som person, representant för sin organisation, representant från brukarrådet, brukare eller som anhörig. Sällan framkommer detta tydligt i intervjuer och det är därför svårt att avgöra om, och i så fall på vilket sätt, det kan ha påverkat svaren (Alvesson 1993).

Vi har intervjuat åtta personer totalt. Självklart hade fler intervjuer skapat större tillförlitlighet i vår analys, men detta ansåg vi inte var möjligt då vår uppsats är begränsad både i tid och i antal sidor. Detta antal intervjuer skapade dessutom möjlighet till det djup vi önskade i varje enskild intervju.

Socialhögskolan i Lund har vissa restriktioner om vilka som får intervjuas till uppsatser, exempelvis får vi inte intervjuas varken brukare eller barn. Då vi var intresserade av att få brukarrepresentanternas synpunkter på brukarinflytande och brukarråd så vi gavs möjligheten att intervjuas de som är organiserade i brukarorganisationer. Vi är medvetna om att vi hade kunnat få andra svar om vi haft möjlighet att även kontakta brukare som inte är organiserade, samt om vi hade valt att fokusera på ett annat råd.

## **2.7 Arbetsfördelning**

Uppsatsen har vi gemensamt arbetat fram genom att fördela arbetsuppgifter mellan varandra samt diskuterat de frågor som dykt upp under arbetets gång. Våra strategier har varit både enskilda läsdagar men också heldagar tillsammans. Båda har närvarat vid samtliga intervjuer, efter godkännande från respondenterna. Vi ser det som positivt att vi varit två stycken under

arbetets gång, då vi har kunnat bidra med olika erfarenheter och kunskaper, men också för att det är ett ämne som har krävt diskussioner.

### **3. Introduktion till brukarråd och brukarinflytande**

#### **3.1 Definition av relevanta begrepp**

Begreppen brukare, brukarorganisation, brukarrepresentant, brukarinflytande, brukarråd, samt psykiska funktionshinder är återkommande nyckelord i vår uppsats och vi har här valt att definiera dessa för att underlätta fortsatt läsning.

*Brukare* är de som använder sig av offentliga tjänster (Civildepartementet 1991), såsom Socialtjänsten eller Landstingets insatser (Svenonius 2009). Det finns flera definitioner av brukare, vi har valt den som även Socialstyrelsen använder sig av. Här är brukare en individ som är mottagare av offentliga tjänster och som själv kan påverka insatsen men inte har möjlighet att välja annan utförare (Dahlberg & Vedung 2001, Socialstyrelsen 2005). När vi använder begreppet brukare är vi medvetna om att brukare inte är en homogen grupp (Grip 2006) och att etnicitet, kön, ålder, sexualitet och fysisk funktionsförmåga hos de olika brukarna varierar (Carr 2004). Några av de vi har intervjuat har påpekat att de själva inte är bekväma med begreppet men att det inte finns något bra alternativ. Vi har i vår uppsats valt att använda oss av begreppet brukare och då menar vi mer specifikt personer med egen erfarenhet eller som anhörig till personer med psykiska funktionshinder.

*Brukarorganisation* är en horisontell organisation av brukare med syfte att skydda gemensamma intressen (Meeuwisse & Sunesson 1998). Brukarorganisation är även att ses som en organisation som representerar en viss grupps intressen, och tar tillvara på dessa genom att försöka påverka samhällsutvecklingen (Magnusson 1997). Viktigt att poängtera är dock att anhöriga ofta är med i samma forum som brukare/brukarrepresentanter när det gäller gruppen psykiskt funktionshindrade (Ershammar 2007b).

*Brukarrepresentant* är således en representant från en brukarorganisation. Denne är nödvändigtvis inte någon med egna erfarenheter av psykiska funktionshinder. Vi har valt att använda oss växelvis av begreppen representant och brukarrepresentant i vår uppsats, med samma betydelse.

*Brukarinflytande* har en officiell definition: ”medborgarnas möjlighet att såsom användare av offentlig service påverka tjänsternas utformning och kvalitet” (Civildepartementet 1991 s 38, jmf Svenonius 2009, Cronstedt 2007, Hultqvist 2008).

*Brukarråd* är en metod för brukarinflytande och är enligt Socialstyrelsen ”ett organ för samråd och ömsesidig information mellan ansvariga för en verksamhet och brukare och anhöriga” (Socialstyrelsen 2001, Ershammar 2007a). Vi använder oss växelvis av begreppen brukarråd och råd, med samma betydelse. Mer utförlig beskrivning av brukarråd finns under kapitel 4.2.

*Psykiska funktionshinder* definieras som ”en person har ett psykiskt funktionshinder om han eller hon har väsentliga svårigheter med att utföra aktiviteter på viktiga livsområden och dessa begränsningar har funnits eller kan antas komma att bestå under en längre tid. Svårigheterna ska vara en konsekvens av psykisk störning” (SOU 2005:6).

### **3.2 Historisk bakgrund**

Psykiatrireformen 1995 syftade till att förbättra levnadsvillkoren för personer med omfattande psykiska funktionshinder. En av intentionerna med reformen var att stärka brukarnas inflytande över de samhällsinsatser som de får del av (Socialstyrelsen 2001). År 1999 utvärderades reformen av Socialstyrelsen och då framkom det att möjligheten till brukarinflytandet över vårdinsatser fortfarande var eftersatt. Socialstyrelsen pekar på *råd* som en metod för huvudmännen att stärka brukarinflytandet inom verksamheter för personer med psykiska funktionshinder samt på vikten av att säkerställa en faktisk samverkan med brukarorganisationerna. Samverkan har, enligt utvärderingen, mycket av informationskaraktär och behöver få ett mer reellt innehåll. Dock framgår det även att brukarinflytande på lokal och central nivå inte enbart får vara ett sätt att legitimera den förda politiken (Wigzell 1999).

Under åren 2003-2006 tillsattes Nationell psykiatrisamordning, en offentlig utredning vars uppdrag var att arbeta i dialog med regeringen och ge förslag till förbättringar och utveckling av den psykiatriska vården i Sverige. Denna psykiatrisamordning ledde fram till ”Ambition och ansvar – nationell strategi för utveckling av samhällets insatser till personer med psykiska sjukdomar och funktionshinder”, ett underlag för många av de beslut som idag fattas kring målgruppen (Skr 2008/09:185, SOU 2006:100). I denna har brukarinflytande ett eget avsnitt, där både inflytande på individ- och grupp-nivå betonas. Bland annat framgår det att brukar- och anhörigorganisationerna bör ha ett större inflytande över de centrala beslut som fattas kring områdets utveckling och framtid, samt att fortsatt stöd till metodutveckling och implementering av olika strategier för brukarinflytande krävs (SOU 2006:100).

Hur har då detta präglat debatten och brukarorganisationerna? I takt med att den offentliga sektorn växte under 1970- och 80-talen, växte även debatten kring brukarinflytande i Sverige.

Den har fortsatt fram till idag och har präglats av tankar om att brukare aldrig, eller sällan, ges möjlighet att påverka sin situation (Dahlberg & Vedung 2001). Detta är även något som har påverkat brukarorganisationernas arbete. Under de senaste decennierna har brukare, utan eller tillsammans med anhöriga, organiserat sig för att göra sina röster hörda, för att förändra och för att formulera krav (Grip 2006, Ershammar 2007b). Detta har, tillsammans med att brukarinflytande inom evidensbaserat socialt arbete har fått fäste, i sin tur lett till att brukarinflytande har influerat politik och förvaltning under de senaste decennierna (Denvall et. al 2007, SOU 2008:18, SKL 2009, Topor & Borg 2008).

Att samråda med brukare står uttryckligen i Kommunallagen 6 kap. 8§ ”Nämnderna skall verka för att samråd sker med dem som utnyttjar deras tjänster” (Riksdagen.se a). Att samverkan även ska ske med organisationer står tydligt i Hälso- och sjukvårdslagens 8§ ”I planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården skall landstinget samverka med samhällsorgan, organisationer och privata vårdgivare” (Riksdagen.se b).

## 4. Kunskapsläge

### 4.1 Introduktion

I arbetet med att skapa oss en bild av brukarråd som metod för brukarinflytande har det visat sig att information och kunskap kring brukarinflytande är mer omfattande än om brukarråd. I detta avsnitt kommer vi att presentera det aktuella kunskapsläget gällande båda. Gällande råd utgår vi främst ifrån den mest omfattande kartläggning som vi har hittat; Socialstyrelsens ”Brukarråd och brukarrevisioner inom verksamheter för personer med psykiska funktionshinder” från 2001. Där behandlas 27 stycken råd både inom kommunala verksamheter och inom landstinget. Det bör poängteras att rapporten inte är ute efter att ge någon heltäckande bild runtom i Sverige. Under kapitel 6 kommer kunskapsläget att relateras till vår empiri.

Entusiasmen för brukarinflytande är stort, inte bara i Sverige, och har fått en näst intill explosionsartad utveckling i det sociala arbetet. Den stora frågan är inte längre *om* brukarinflytande är viktigt utan snarare *hur* det konkret ska genomföras (Beresford & Croft 1993). Trots att brukarinflytande lyfts fram i flera sammanhang de senaste 10 åren visade den slutrapport som Nationell psykiatrisamordning gav ut 2006, att arbetet för brukarinflytande i Sverige hållit en otillräcklig nivå när det gäller ambition och kvalitet (SOU 2006:100). Det finns en del forskning och erfarenheter om området (Ershammar 2007a), dock finns det

begränsat med kunskap kring i vilken utsträckning verksamheter använder sig av olika metoder samt vilka effekter och resultat som de olika metoderna har (Socialstyrelsen 2003). Detta är också något som framkommit i studier på internationell nivå om brukarinflytande mer generellt (Carr 2004).

Det är i denna kontext som vår uppsats kommer in. Att närmare studera en av de vanligaste metoderna för brukarinflytande, som trots det är relativt lite omskriven. Att inom det området dessutom titta närmare på representanternas egen syn kring sin roll i rådet och inflytandemöjlighet är om möjligt än mer angeläget.

## **4.2 Brukarråd**

Den vanligaste metoden för inflytande är samrådsgrupper av olika slag, såsom brukarråd (Ershammar 2007b, Nordén 2008) och i Socialstyrelsens utvärdering av psykiatrireformen tas vikten av just råd upp, för att stärka brukarinflytande och se till att samverkan med brukarorganisationerna fungerar (Wigzell 1999). De flesta råden startade på 90-talet och framåt, det får alltså ses som en relativt ny företeelse men som är på stark frammarsch (Socialstyrelsen 2001).

### **4.2.1 Brukarrådets bildande och syfte**

Socialstyrelsens rapport (2001) visar att initiativen till råden i genomgångna fall har tagits av verksamhetsansvarig, antingen hos brukarorganisationen, hos kommunen/landstinget eller hos dessa båda gemensamt. I några fall har de startats som projekt som sedan gjorts permanenta. Dokumentationen kring bildandet är, enligt studien, bristfällig. Syfte och riktlinjer saknas också för flera av råden, dock anges i rapporten att syftet ofta är att de ska ha en informativ och rådgivande funktion. Syftet, enligt Svenonius (2009), är att lättare kunna påverka beslutsfattare eftersom flera organisationer går samman för att synas bättre och tillsammans bli starkare.

### **4.2.2 Brukarrådets uppgifter och frågor**

Rådets roll är oftast av rådgivande och informativ karaktär, där allt från övergripande planeringsfrågor till specifika verksamhetsfrågor, såsom exempelvis verksamhetsutveckling, organisationsfrågor, behandlingsmetoder, bemanning, kompetens och utbildning, budget och vårdmiljö behandlas. Vilka frågor som behandlas är beroende på vilken nivå inom

organisationen som rådet verkar. Dock behandlas inte frågor av patient- eller personalärenden (Socialstyrelsen 2001). Här ses det som viktigt att brukarorganisationerna kan släppa sina egna intressen för att istället fokusera på gemensamma frågor (Svenonius 2009).

#### **4.2.3 Utbildning och kompetensutveckling**

I litteraturen framträder det att utbildning är en av framgångsfaktorerna för brukarinflytande (Sjögren Öhlund 2007, Beresford & Croft 1993). Utbildningarna kan exempelvis handla om landstingens/kommunens organisation, mötesteknik eller lagstiftning, men kan även beröra frågor kring svårigheter att vara representant samt ge tillfälle att dela erfarenheter och kunskaper. Det handlar även om att väcka engagemang och stärka självkänslan hos deltagarna (Ershammar 2007a).

Bland de råd som studeras i Socialstyrelsens rapport (2001) är det knappt en fjärdedel som har fått någon form av utbildning för att delta. Avsaknaden av utbildning är något som även påpekas på andra håll i litteraturen (Dahlberg & Vedung 2001, Sjögren Öhlund 2007). Rapporten ”Om lika rätt och värde” från Nationell psykiatrisamordnings riktade projekt om brukarinflytande redovisar sexton brukar- och anhörigrepresentanters syn på möjligheten att påverka psykiatrin och visar även den att representanterna sällan får stöd i form av utbildning. Där menar respondenterna att organisationerna inte har resurser att utbilda representanter till råden och att inte heller kommunerna erbjuder någon. Utbildning tas också upp som ett maktutjämnade stöd för brukare (Hagberg 2006).

Det finns dock undantag då en del representanter fått en relativt omfattande utbildning i forskning, ekonomi, lagar, projekt samt om psykiatris olika enheter och mottagningar. På vissa ställen erbjuds också representanterna att delta vid föreläsningar, utbildningar och temadagar som verksamheterna har för sina anställda och för allmänheten (Socialstyrelsen 2001).

#### **4.2.4 Brukarrådets sammansättning**

Sammansättningen styrs till stor del av rådets syften samt på vilken organisationsnivå det bildats. Antalet personer och sammansättning varierar mycket, men består oftast av 5–10 personer. I ungefär hälften av råden är brukarna/brukarrepresentanterna lika många eller fler än verksamhetsföreträdarna. Att ha någon direkt politisk representant med är förhållandevis sällsynt och i de fall det förekommer är syftet att skapa en direkt dialog mellan brukare och politiker. Representanterna är oftast rekryterade via olika brukarorganisationer. Genomgången



visar även att det är ganska få råd som är helt eller nästan helt brukarstyrda (Socialstyrelsen 2001).

#### **4.2.5 Arbetsfördelning och arbetsformer**

Flertalet av de studerade råden leds av en verksamhetsföreträdare som har rollen som ordförande och sammankallande. Det är oftast även en verksamhetsföreträdare som för protokoll (Socialstyrelsen 2001). Det är, enligt rapporten, vanligast att ses någon gång per kvartal eller någon gång i månaden. Oftast görs en dagordning i förväg, men det finns i regel inga hinder att ta upp ärenden direkt på mötena. Vissa brukarorganisationer har förmöten där de tillsammans förbereder sig inför kommande råd (Socialstyrelsen 2001).

#### **4.2.6 Arvodering för brukarrepresentanterna**

Samtidigt som verksamhetsrepresentanterna är arvoderade för sin tid i råden är det ovanligt att brukarrepresentanter får arvode för sin insats. Frågan diskuteras dock och det verkar som att en förändring är på gång (Ershammar 2007a, Hagberg 2006, Socialstyrelsen 2003).

En del menar att uppdrag som att sitta med i råd skall ingå i och täckas av föreningsuppdraget (Ershammar 2007a, Nordén 2008). Att arvode skulle kunna bli en jakt och resultera i att enbart de brukare som skriker högst får pengar är också ett argument som tas upp i litteraturen (Nordén 2008). Andra menar att arvode skulle tydliggöra att brukarnas röster är viktiga och att deras insats är viktig (Ershammar & Wiksten 2002).

Arvodering för brukarrepresentanters insats för att främja brukarinflytande diskuteras även internationellt; både i form av att stödja autonoma grupper, men även vikten av att de enskilda representanterna ska få betalt för sin tid (Rose, Fleischmann, Tonkiss, Campbell & Wykes 2002).

#### **4.2.7 Hinder och möjligheter för påverkan genom brukarråd**

Brukarinflytande är ett område som alla verkar vara överens om är viktigt, men som kan försvåras av en rad hinder (Ershammar & Wiksten 2002). Ett av dessa kan vara att det ibland upplevs finnas ett ointresse från kommun och landsting att förändra roller och strukturer (Hagberg 2006), men även att det råder brist på tid och resurser för detta. En annan svårighet för de professionella verkar vara att se brukare som experter (Tait & Lester 2005). Det behövs också mer kunskap hos beslutsfattare om brukarinflytande och hur det kan utvecklas

(Hagberg 2006, SOU 2006:100). För att inflytandet ska resultera i något faktiskt krävs det med andra ord ett aktivt förhållningssätt från alla parter (Sjögren Öhlund 2007).

Ett annat möjligt hinder kan vara att brukarorganisationerna har svårigheter med att enas kring gemensamma frågor (Svenonius 2009) eller att organisationen inte har tillräckliga resurser att delta (Hagberg 2006, Ershammar 2007a). Även fördomar mellan organisationerna kan försvåra samarbetet (Hagberg 2006, Socialstyrelsen 2003). Att känna sig i underläge av olika anledningar, exempelvis för att man inte har samma kunskap om systemet och om hur möten fungerar kan vara ytterligare ett hinder (Svenonius 2009, Socialstyrelsen 2001, Beresford & Croft 1993).

Inom gruppen med psykiska funktionshinder finns det få erfarenheter av reellt beslutsfattande. Stigmatiseringen är vanlig inom denna grupp (Ershammar 2007a) och det är även en grupp som generellt sätt har svårt att komma till tals i samhället (Cronstedt 2007). Tron om att psykiskt funktionshindrade individer inte vet sitt eget bästa och andra fördomar har i vissa fall införlivats i brukarnas egna självuppfattningar och kan försvåra brukarinflytande (Ershammar & Wiksten 2002, Hagberg 2006). Inom denna grupp kan det även vara så att dagsformen och orken påverkar kontinuiteten i engagemanget (Socialstyrelsen 2003). I vissa råd har engagemanget från brukarnas sida visat sig vara dåligt. Detta resulterar i en stor genomströmning av representanter vilket i sin tur resulterat i att kontinuiteten i råden blivit dålig (Socialstyrelsen 2001, Ershammar 2007a). Då det ofta är ett fåtal eldsjälar som engagerar sig kan dessa känna sig överbelastade och utmattade. Att det är några få starka som engagerar sig kan även förhindra att andra medlemmar i organisationen vågar träda fram (Sjögren Öhlund 2007). Däremot är det viktigt att det är frivilligt att delta i olika inflytandeprocesser, alla vill inte delta, och tvingar man någon kan det istället få motsatt effekt, att brukaren känner uppdraget som någonting jobbigt vilket då också kan vara ett hinder (Beresford & Croft 1993).

De intervjuer som gjorts i samband med Socialstyrelsens rapport (2001) visar på att respondenterna överlag har en mycket positiv bild av den effekt som råden har haft på verksamheterna. Det är något fler brukarrepresentanter än verksamhetsföreträdare som har negativa synpunkter att dela med sig av. Det framkommer enligt rapporten att brukarnas ställning har stärkts och att de har fått ett större inflytande på beslut, vilket ju är den största möjligheten med brukarråd. Råden har även bidragit till att attityden från personalen gentemot brukarna har förbättrats. Några av verksamhetsföreträdarna anser också att det har förbättrat vissa brukares självförtroende samt ökat deras självkänsla.

Det finns även de som anser att råden är mer ett spel för gallerierna och mest liknar informationsmöten där verksamhetsföreträdare informerar, vilket inte ger något reellt inflytande (Socialstyrelsen 2001, Socialstyrelsen 2004, Johansson 2006, Nordén 2008). Huvudmännen kan med andra ord missbruka brukarnas vilja till medansvar genom att ta deras tid och engagemang i anspråk med föreställningen om delaktighet utan att egentligen beakta deras synpunkter. Då blir rådet mer ett spel för gallerierna (Steinholtz Ekecrantz 2005). För att skapa förändring krävs ett aktivt förhållningssätt från alla parter (Sjögren Öhlund 2007) och från huvudmännens sida är det viktigt att dessa verkar på alla nivåer inom sin organisation. Andra negativa synpunkter som framkommer i rapporten är att ärendeuppföljningen brister och att arbetsformerna ibland är alltför formella. Andra synpunkter är att det är för många deltagare, att sammansättningen av deltagarna är fel när verksamhetsföreträdare är i majoritet samt att brukarna upplever att de har låg status i råden. Det finns också åsikter om att brukarna bör träna sig i rollen och våga höja rösten om det krävs (Socialstyrelsen 2001). Viktigt att påpeka här är att dessa hinder och möjligheter över lag gäller råd på lägre organisationsnivå än det som vi i uppsatsen tittar på samt att majoriteten av hinder istället kan bli möjligheter om de synliggörs och arbetar med dem.

Sammanfattningsvis är råd en av de vanligaste metoderna för brukarinflytande, samtidigt som det är en relativt sen företeelse, som startas på initiativ av verksamhetsföreträdare för brukarorganisationer, kommun/landsting eller hos dessa båda gemensamt. Syftet är ofta en rådgivande och informativ funktion samtidigt som det ska underlätta för brukarorganisationerna att kunna påverka beslutsfattare. Frågorna som behandlas, samt sammansättningen på deltagarna, varierar beroende på vilken nivå rådet verkar. Någon direkt politisk representation är dock ovanlig. Möjlighet till påverkan genom råden kantas av en rad hinder men också av möjligheter. Att organisationernas egna resurser ofta är bristfälliga samt att det många gånger är ett fåtal eldsjälar som är engagerade verkar vara hinder i arbetet. Även att representanterna sällan blir arvoderade eller utbildade för sina uppdrag. Beaktas inte representanternas synpunkter finns risken att det blir ett spel för gallerierna. Slutligen krävs ett aktivt förhållningssätt från alla berörda parter för att det ska fungera.

### **4.3 Brukarinflytande**

Olika grupper har kommit olika långt vad gäller inflytande, exempelvis har handikapprörelsen kommit längre än äldreomsorgen (Beresford & Croft 1993). För att utveckla brukarinflytandet krävs förändringar och att våga ifrågasätta och utmana traditionella arbetssätt och roller

(Ershammar 2007b, Carr 2004). Metoderna för inflytande måste vävas in i den redan existerande strukturen, då det krävs ett annat arbetssätt än tidigare (Beresford & Croft 1993). Det handlar också om att beslutsfattare, myndighetspersoner och brukare behöver ha kunskap om och viljan till brukarinflytande samt ta ansvar för att det sker en utveckling inom området (Hagberg 2006, Beresford & Croft 1993, Carr 2004, Ershammar 2007b). Det kommer dock alltid att finnas gränser för hur långt inflytandet kan sträcka sig. Detta är viktigt att informera parterna om från början, vad som är förhandlingsbart och vad som inte är det (Beresford & Croft 1993, Carr 2004).

Är tanken att verka för brukarinflytande i en verksamhet så är det viktigt att ha med brukarna/representanterna redan från uppstart, för att dialogen mellan de olika parterna ska bli så effektiv som möjligt och på lika villkor (Beresford & Croft 1993). Det krävs också att man arbetar med flera olika metoder parallellt och på olika nivåer, för att nå effektivt inflytande (Ershammar 2007a). Brukarinflytande kräver en fortgående process, engångssatsningar som workshops och liknande leder sällan någon vart i längden (Ershammar 2007a, Beresford & Croft 1993).

#### **4.3.1 Vad är brukarinflytande?**

Den officiella definitionen av brukarinflytande är ”medborgarnas möjlighet att såsom användare av offentlig service påverka tjänsternas utformning och kvalitet” (Civildepartementet 1991). Brukarinflytande återfinns genom olika metoder och på olika nivåer inom socialt arbete.

*Brukarinflytande på individnivå* handlar om möjligheten att kunna påverka sina egna vård- och stödinsatser. Detta är något som står i Socialtjänstlagen och i Hälso- och sjukvårdslagen.

*Brukarinflytande på verksamhetsnivå* innebär att brukare och anhöriga har möjlighet att vara delaktiga i beslutsfattandet för den dagliga verksamheten som exempelvis aktiviteter, besöksregler samt öppettider.

*Brukarinflytande på systemnivå* innebär att få högt uppsatta beslutsfattare att lyssna på brukare/brukarrepresentanter. Målet är att brukarinflytandet ska röra planering, utförande och uppföljning/utvärdering. Denna nivå innefattar också riksnivå vilket innebär att delta i remissförfaranden innan politiska beslut ska fattas (Svenonius 2009, Nordén 2008, Ershammar 2007a, Tait & Lester 2005, Carr 2004). Det är på denna nivå som brukarorganisationerna utgör en viktig del, och som vi valt att fokusera på i vår uppsats.

En annan uppdelning gäller graden av inflytande. Nedan följer en skala, delvis inspirerad av Arnsteins "Ladder of participation":

1. Egna beslut i rådet/brukarstyrning – rådet har mandat att besluta om vissa verksamhetsfrågor och kan i vissa fall även lägga in sitt veto mot vissa beslut
2. Deltagande i beslut/beslutsprocessen – rådet sitter med i en beslutsgrupp och kan direkt påverka beslut som till exempel anställning av personal
3. Deltagande/partnerskap i planering – rådet deltar som jämbördig part i gemensamt utvecklingsarbete och får indirekt inflytande över exempelvis verksamhetsutformning.
4. Indirekt påverkan/konsultation – rådets synpunkter efterfrågas och förs sedan vidare till beslutsfattande nivå
5. Informationsutbyte – rådet fungerar enbart som ett forum för informationsutbyte, utan egentlig beslutspåverkan (Socialstyrelsen 2001, Svenonius 2009, Ershammar & Wiksten 2002, Beresford & Croft 1993).

De råd som studerats i "Brukarråd och brukarrevision" (Socialstyrelsen 2001) finns nästan alla inom nivåerna 3-5. De allra flesta har den roll som innefattas av nivå 4, men några kan definitivt sägas ligga på nivå 3 med en högre grad av inflytande. Brukarinflytande på en nivå behöver dock inte utesluta inflytande på en annan. Verkligt brukarinflytande kräver snarare att brukarna/brukarrepresentanterna finns med på alla ovanstående nivåer och med olika metoder (Johansson 2006, Rose et al 2002).

#### **4.3.2 Om att representera en grupp brukare**

Förmågan att identifiera sig som grupp och även att organisera sig, kan skapa förutsättningar för att identifiera gemensamma mål, dels inåt mot den egna organisationen, men även utåt mot exempelvis stat och landsting (Franzén 2005). En kritik som ofta riktas mot den sociala rörelsens representativitet är att den inte kan tala för alla rörelsens medlemmar. Dock är det viktigt att komma ihåg att det med största sannolikhet inte finns någon organisation eller social rörelse som kan säga sig representera alla medlemmar (Jarhag 2001).

En fråga som förekommer kring brukarinflytande är om det är möjligt att företräda en hel grupp. Tar brukarrepresentanten med sig frågor kring sin egen erfarenhet och intresse eller som representant för en organisation? Kan det också vara så att representantens organisation har motstridiga intressen i vissa frågor och som då inte kommer fram i exempelvis ett brukarråd utan att den egna personens intresse kommer i första hand (Carlsson 2006)?

Representativitetsfrågan förekommer även i internationell litteratur (Beresford & Croft 1993, Tait & Lester 2005, Simpson E. L & House A. O 2003).

Representationsfrågan är ett område med stora kunskapsluckor (Socialstyrelsen 2003). En möjlig väg att gå för att förbättra representationen är exempelvis att använda metoder som involverar fler brukare, erbjud stöd till organisationer så att de kan engagera fler representanter. Det kan också ligga på organisationens roll, att engagera fler av sina medlemmar (Ershammar 2007a). Det framkommer även att representanterna bör ha en nära relation till sin egen organisation så att de inte glömmer av vilka de representerar (Socialstyrelsen 2001).

### 4.3.3 Argument för brukarinflytande

Argumenten för brukarinflytande är många, något som vi ser som en följd av att brukarinflytande idag är ett modeord som präglar stora delar av debatten kring socialt arbete och evidensbaserad. När det talas om argument för brukarinflytande återkommer ofta de som framställs av Dahlberg och Vedung;

- *Medborgarfostrande argumentet* – att genom brukarinflytande uppnå medborgerlig skolning, att fostra människor till goda medborgare. Detta synsätt har sin bakgrund i den deltagardemokratiska traditionen.
- *Expressivistiska argumentet* – att syftet med brukarinflytande är att brukarna ska uppnå de känslomässiga förtjänsterna som aktivitet, umgänge och diskussion kan ge, brukarna förverkligar sig själva genom att delta.
- *Legitimitetsargumentet* – om de ansvariga för verksamheten låter brukarna få inflytande kan det leda till att verksamheten möter större acceptans och förståelse från brukarnas sida. Det kan även leda till att verksamhetens ansvariga delvis befrias från ansvar vid kritik: ”vi har ju följt brukarnas önskemål”.
- *Effektivitetsorienterade argumentet* – för att öka verksamhetens effektivitet; måluppfyllelse, verkningsgrad och kostnadseffektivitet.
- *Maktutjämningsargumentet* – offentlig förvaltning anses här ha för stor makt (i form av organisation, resurser och politiskt inflytande) över brukarna. Denna maktobalans kan jämnas ut genom brukarinflytande.
- *Serviceanpassningsargumentet* – brukarinflytande kan här bidra till att förbättra servicen till brukarna, i harmoni med brukarnas önskemål, krav och behov.

(Dahlberg & Vedung 2001, Hultqvist 2008, Socialstyrelsen 2001, Socialstyrelsen 2003, Jarl 1999, Cronstedt 2007, Svenonius 2009).

Andra argument som ges är att stärka demokratin genom att få möjlighet att påverka verksamheter som man är beroende av samt att brukarinflytande tillför kunskap och vidgar perspektiven (Grip 2006, Ershammar 2007a). Brukare ses med andra ord som viktiga kunskapsbärare; de är resurser med sina erfarenheter och kunskaper (Socialstyrelsen 2003, Denvall et al 2007, Nordén 2008) som i sin tur kan leda till nya insikter och ytterligare kunskap. Dessutom kan det komma att öka förståelsen för psykiska funktionshinder och ohälsa (Tait & Lester 2005).

Sammanfattningsvis behövs det både olika metoder för brukarinflytande och arbete på olika nivåer för att påverkan ska bli effektiv. Graden av inflytande varierar och kan vara allt från egna beslut i rådet till enbart informationsutbyte. Det är på systemnivå som brukarorganisationerna utgör en viktig roll, dock finns det diskussion kring huruvida det är möjligt att företräda en hel grupp. Det finns ett flertal argument som talar för brukarinflytande, bland annat att förståelsen för psykiska funktionshinder kan öka. Brukarinflytande är något som de flesta verkar anse vara viktigt, dock kommer det alltid att finnas gränser för hur långt inflytandet kan sträcka sig.

## **5. Teoretiska perspektiv**

### **5.1 Val av teori**

Val av teori har föregåtts av många diskussioner. Eftersom vårt insamlade material, både i intervjuer och i litteratur, visade sig behandla olika syn på makt, påverkansmöjligheter samt inflytande föll sig val av teori på kooptering och motmakt. Hur förhåller sig de olika representanterna till sin position i rådet? Vi anser att denna fråga får ett djupare, mer intressant och nyanserat svar, med hjälp av de teoretiska perspektiv kring de olika påverkansstrategierna kallade kooptering och/eller motmakt som vi valt att använda oss av.

### **5.2 Introduktion**

Syftet med deltagande i sociala processer är ytterst förändring. Crewe och Zola anser att brukarorganisering kan bli en mäktig källa till handling för funktionshindrade människor. ”Genom att arbeta och lära in tillsammans kan funktionshindrade personer kombinera sin makt med att ha inflytande över de sociala och politiska beslut som påverkar deras liv”

(citerad i Jarhag 2001 s 44). Önskan om att bli involverade och få påverkansmöjlighet är med andra ord inte bara en enskild angelägenhet, utan även något som uttrycks genom sociala rörelser, exempelvis brukarorganisationer (Jarhag 2001). Eller som Franzén (2005), något förenklat, uttrycker det; organisering kan förändra befintliga maktstrukturer. I Sverige finns en stor rad organisationer, bland annat brukarorganisationer, utanför staten som på olika sätt arbetar med och har inflytande på sociala frågor (Sunesson 1989).

Samhällsutvecklingen under 1900-talet har inneburit ekonomisk stagnation och decentralisering av verksamheter. Detta ställer, tillsammans med en växande betydelse av brukarinflytande, organisationerna inför nya krav och utmaningar gällande inriktning och uppgifter (Brusén 2000). Detta ger i sin tur upphov till att organisationerna ges en särskild roll inriktad på samverkan med både myndighet och målgrupp. Detta sätt att försöka lösa samhällsproblem kallas ibland korporativ politik och har varit ett särdrag inom 1900-talets svenska politik. Kollektiv representation innebär att det är i form av representanter för målgruppen som organisationerna deltar (Magnusson 1997).

### **5.3 Kooptering och/eller motmakt**

Brukarorganisationer skiljer sig alltså från andra organisationer eftersom de måste hitta en plats mellan ”samhället” och ”staten”, mellan ”att å ena sidan uttrycka och representera sina medlemmars intressen, och deras ideologi och kultur, och att å andra sidan agera på den politiska scenen, inför myndigheter och politiker” (Sunesson 1989). Inom korporativ politik avgränsas två typiska ställningstaganden/positioner i förhållande till denna motsättning. Den ena är kooptation – medmakt – och den andra är en oberoende motkultur - motmakt (Sunesson 1989, Meeuwisse & Sunesson 1998).

Begreppet kooptering kommer ursprungligen från Michels men har främst använts av Selznick för att beskriva och förklara ett förhållande mellan myndigheter och gräsrotsorganisationer, här brukarorganisationer (Meeuwisse & Sunesson 1998). Ord som används för att beskriva detta förhållande är kooptering och indefiniering samt motoffentlighet, motmakt, intressepolitisk påtryckare, motkultur samt mothegemonisk mobilisering. Vi kommer framöver att använda oss av begreppen kooptation och motmakt.

Kooptering innebär kortfattat, för att låna Selznicks definition, att hotfulla element neutraliseras genom att de ges plats i beslutsprocessen (Meeuwisse & Sunesson 1998, Selznick 1984). Kooptering i en dominerande ordning är med andra ord något som neutraliserar den utmanande rörelsen genom att den politiska makten bjuder in



motståndsgupper till visst inflytande (Nordvall 2007). Organisationerna, eller deras representanter, får vara med och ta ansvar för beslut eller att genomföra delar av en politik. Kooptering sker ofta genom att brukare/brukarrepresentanter ser en möjlighet att påverka politiken, att genom deras egna experter påverka utformningen av olika policys eller vårdssystem. Kooptering kan även ske genom att organisationer erbjuds medlemskap i styrelser eller andra beslutsorgan (Meeuwisse & Sunesson 1998). För staten har kooptering viktiga aspekter, dels får staten tillgång till de koopterade organisationernas kunskap och erfarenhet och dels uppnår staten respektabilitet/legitimitet vilket underlättar dess auktoritet inom en samhällssektor. Intresseorganisationer får alltså rollen som legitimitetsskapare. Organisationerna går med på detta eftersom det gör dem starkare, ger dem mer inflytande och tillgång till information av betydelse för organisationen samt skaffar dem ett slags skydd eftersom de blir officiella samverkanspartners med stat eller landsting (Sunesson 1989, Meeuwisse & Sunesson 1998, Magnusson 1997, Rothstein 1992). Ett annat skäl kan vara konkurrens mellan organisationer, om inte den egna organisationen accepterar en plats finns risken att platsen går till någon annan. Dessutom kan det bli svårt för organisationen att försvara att man inte tackade ja till platsen och indirekt till påverkansmöjligheten som det innebär. Det finns väldigt få exempel i den svenska politiska historien då en intresseorganisation av något slag vägrat att delta i dessa sammanhang. Representationen innebär ju även att statsmakten anser att organisationen på ett värdefullt sätt representerar den grupp de säger sig företräda (Rothstein 1992). Men kooptering innebär även att organisationerna kan bli känsliga för krav och förväntningar utifrån, deras rörelsefrihet kan inskränkas eftersom myndigheter och politiker förväntar sig att de ska vara lojala med ett gemensamt beslut åtminstone en viss tid efter beslutet (Sunesson 1989, Meeuwisse & Sunesson 1998, Magnusson 1997). Kooptering kan dessutom leda till spänningar mellan de koopterade delarna och övriga medlemmarna i brukarorganisationen (Meeuwisse & Sunesson 1998). När brukarorganisationer inleder ett samarbete med staten är relationen asymmetrisk om initiativet till samarbete kommer från staten och om det är staten som skapar reglerna (Magnusson 1997).

Motsatsen till kooptering är alltså en oberoende, utmanande motmakt. Makten utmanas, genom etablering och spridning av egen kunskap och alternativa verklighetsuppfattningar. En motmakt utmanar och stärker alltså motståndet mot den rådande makten (Nordvall 2007).

Intresseorganisationerna kan slutligen, genom att ges resurser och visst inflytande, växa sig väldigt starka och i nästa led ställa starkare krav på statsmakten, eller till och med förhindra makten att genomföra vissa förändringar (Rothstein 1992).

### **5.3.1 Starka och svaga organisationer**

Koopereringprocessen är även avhängig i om organisationerna ifråga är starka eller svaga. Rothstein (1992) beskriver att de organisationer som hämtar sina resurser utanför staten är oberoende och starkare gentemot staten medan de organisationer som är beroende av staten ofta är i en svagare position. De starkare kan dessutom, med hot om att blockera eller sabotera politiken, tvinga till sig ett starkt inflytande medan de svagare snarare riskerar att koopteras och hamna i en gisslanposition. Erfarenheter av brukarorganisationers arbete i Sverige visar, enligt Sunesson (1989), att deras beroende av offentliga bidrag kan leda till kooptation, det vill säga underordning i systemet.

Kuhle och Selle (i Lundström & Wijkström 1995) har visat att integrationsprocesserna mellan stat och ideell sektor i Sverige och övriga skandinaviska länder skapat en hög grad av närhet och beroende, de ideella organisationerna har täta kontakter med staten och är i vissa fall ekonomiskt beroende av dess bidrag. Samtidigt är det viktigt att nämna att de svenska organisationerna generellt, tillsammans med närhet och beroende, även kan ha en hög grad av autonomi.

### **5.3.2 Informell och formell kooperering**

En viktig skillnad i att förstå koopereringsprocessen är graden av öppenhet, eller som Selznick (1984) uttrycker det; mellan formell och informell kooperering. Där statens avsikt med kooperering är att stärka sin legitimitet och auktoritet är ett officiellt samarbete viktigt. Detta kommer till stånd bland annat genom att formella kontrakt samt officiella poster skapas och kallas formell kooperering. I andra fall, där staten mer måste ta hänsyn till samtliga medborgares krav, är informell kooperering tillräcklig (jmf Magnusson 1997).

### **5.3.3 Kooperering *eller* motmakt? Kooperering *och* motmakt?**

I artikeln ”Kooptation eller motoffentlighet – strategier för de förtrycktas organisationer” ställer Sunesson (1989) frågan om brukarorganisationer med all sin expertis ska samverka med myndigheter eller verka för förändring genom att vara en mindre, oberoende motkultur? Kortfattat: ska brukarorganisationer verka som motmakt eller medmakt? Denna fråga har visat

sig svår att finna ett entydigt svar på. Snarare framträder det med tydlighet, i annan litteratur, att när det gäller strategier för inflytande och påverkan, tvingas brukarorganisationerna balansera mellan olika lägen av kooptation och motmakt, mellan inflytande och autonomi. Det finns med andra ord inte några entydiga gränsdragningar, det är aldrig eller sällan entydiga processer, och ofta använder sig brukarorganisationer av de båda i kombination (Nordvall 2007, Meeuwisse 2005, Steinholtz Ekecrantz 2005). Inte heller behöver det handla om antingen kooptation eller motmakt, det kan istället handla om vilken grad av självbestämmande som en organisation kan upprätthålla inom ramen för en nödvändig kooptation (Sunesson 1989).

### **5.3.4 Teorin i förhållande till våra frågeställningar**

Teorin kommer främst att användas i förhållande till de frågeställningar som berör representanternas syn på sin position och påverkansmöjlighet genom rådet. I analysen kommer respondenternas svar att kopplas till de teoretiska utgångspunkterna presenterade ovan. Vår studie är för begränsad för att kunna ge ett tydligt svar på vilken av strategierna som används, snarare kommer vi möjligen kunna skönja tendenser till kooperering och/eller motmakt.

## **6. Presentation och analys av empiri**

### **6.1 Inledning**

Vi kommer att redovisa vår empiri enligt de två teman; brukarråd och brukarinflytande, som vi utgick ifrån när vi genomförde våra intervjuer. För att göra presentationen så tydlig som möjligt kommer vi direkt efter varje fråga att analysera empirin. Under det första temat kommer vi främst att ställa empirin mot tidigare forskning, det andra temat kommer främst att analyseras utifrån teorin. Det bör också poängteras att vi inte mer ingående har studerat brukarorganisationerna som sådana, utan det vi beskriver här är de likheter och skillnader vi ser utifrån det som de olika representanterna samt Ershammar gett oss under intervjuerna. Respondenterna talar inte enbart utifrån hur de upplever att det är i det studerade brukarrådet, utan ibland även hur det skulle kunna vara. Vi har valt att inte skriva ut namn på de intervjuade. Noteras bör att frågorna i samtalsguiden inte har besvarats av samtliga respondenter, detta eftersom intervjuerna hade en informell dialogkaraktär. Vissa frågor och

svar har även varit svåra att urskilja från varandra och passar in under olika rubriker, vilket gör att vissa delar kan återkomma under olika rubriker.

## **6.2 Brukarråd**

### **6.2.1 Bildandet av brukarrådet**

Det råd som vi valt att använda som exempel i vår uppsats initierades växelvis mellan nuvarande ordförande och en av de större brukarorganisationerna. Inbjudningar skickades sedan ut till övriga berörda brukarorganisationer. Några organisationer var små och därför svårare att få tag i, vilket gjorde att de fick inbjudan något senare. De representanter som vi intervjuat har varit med sedan starten för ett par år sedan, med undantag för två av dem som fick inbjudan några gånger efter starten.

Hur andra råd i Sverige startats verkar variera enligt Socialstyrelsens rapport (2001). Där har initiativet antingen kommit från verksamhetsansvarig, brukarorganisationen, kommunen/landstinget eller från dessa gemensamt. Enligt Magnusson (1997) är relationen mellan stat och brukarorganisationer asymmetrisk i de fall då staten har initierat samarbetet. Rådet har i detta fall växelvis initierats vilket borde innebära att relationen är mindre asymmetrisk än vad den annars kunde varit. Det vi kan se utifrån våra intervjuer är att det verkar vara ”högt i tak” och att alla verkar komma till tals i den mån de önskar.

I intervjuerna framgår det att det var självklart för majoriteten av organisationerna att tacka ja till en plats i rådet. Enligt Rothstein (1992) kan det vara svårt för organisationer att tacka nej till att sitta med dels då platsen kan gå till någon annan och dels att det kan vara svårt för organisationen att försvara att de inte velat vara med och därmed också indirekt fränsagt sig påverkansmöjligheter. Dessutom innebär en plats i rådet indirekt att statsmakten anser att organisationen på ett föredömligt sätt representerar sin målgrupp.

### **6.2.2 Brukarrådets uppgifter och frågor**

Frågor till dagordningen diskuteras fram på förmöten dit alla representanter är inbjudna, uppger ett par av respondenterna och beskriver även att frågorna därifrån förs vidare till ett arbetsutskott som är en andra gallring. Arbetsutskottet består av två av representanterna, ordföranden samt sekreteraren, något som även bekräftas i reglementet. En av respondenterna uppger däremot att det inte sker någon gemensam diskussion om vilka frågor som ska tas upp. Tre av respondenterna anser att det ibland blivit för stort fokus på vissa stora organisationer och deras frågor, men en av dem fortsätter med att det inte behöver vara en nackdel då många

av frågorna är allmängiltiga. Det framkommer även att det är viktigt att representanterna har kunskap och respekt för varandras organisationer för att samverkan ska fungera. En av respondenterna intar en annan ställning då hon inte sitter med för att påverka, utan för att göra den egna organisationen känd.

Enligt protokollen är mötena förlagda till två städer med åtta mils avstånd, vilket medför långa resvägar för en del. Anmärkningsvärt är att rådets möten endast hållits tre gånger i en av städerna och åtta gånger i den andra. Enligt ett par av respondenterna kan det geografiska avståndet vara ett hinder för uppslutningen, även vid förmöten. Extra anmärkningsvärt blir det då att förmötena förläggs till samma stad, enligt respondenterna, trots att detta bestäms av representanterna själva. Förmötena som respondenterna nämner kan ses som viktigt för att släppa sina egna intressen och fokusera på gemensamma frågor, något som även tas upp i litteraturen (Svenonius 2009), som viktigt för att råd ska fungera.

Enligt reglementet står det uttryckligen att ”ärenden som rör enskild person får inte hanteras i [...] brukarrådet”, något som även majoriteten av representanterna tog upp och som vi noterade under det möte vi närvarade vid. Det stämmer väl överens med Socialstyrelsens rapport (2001). Där tas vidare upp att rådets roll oftast är av rådgivande och informativ karaktär.

Exempel på frågor som tagits upp är, enligt protokoll och respondenter, större utbud av personligt ombud, bemötandefrågor, fritt vårdsökande, samarbete med polis samt psykiskt funktionshindrades behov av juridiskt stöd. Respondenterna uppger i stort att de flesta frågor väcks av brukarorganisationerna och att politikerna tar upp frågor kring exempelvis omorganiseringar.

### **6.2.3 Utbildning och kompetensutveckling**

Samtliga respondenter uppger att det inte erbjudits någon utbildning för att sitta med i rådet, men att det ibland har ordnats via organisationerna. Ett par respondenter tror att utbildning kan skapa större säkerhet och engagemang hos representanterna, men säger även att de flesta är ”erfarna och vet vilka frågor de vill driva för sina medlemmar”.

Avsaknaden av utbildning är något som även påpekas i litteraturen (Dahlberg & Vedung 2001, Sjögren Öhlund 2007). Det framkom under våra intervjuer att organisationerna har bristande resurser till att själva utbilda, vilket även detta bekräftas i litteraturen (Hagberg 2006). Det framkom även stora tveksamheter hos majoriteten av respondenterna kring vart beslutet och diskussionerna från råden egentligen tar vägen, något som tyder på att det finns

behov av någon form av utbildning, trots att en del har med sig stora erfarenheter och kunskaper av mötesformer sedan tidigare. Tänkbara utbildningar som behövas för representanter kan, enligt litteraturen, handla om landstingens/kommunens organisation, mötestekniker och lagstiftning, men också om svårigheter att vara representant. Någon respondent nämnde att det fanns okunskap inom det egna ledet, om vad varje organisation står för, vilket skulle kunna avhjälpas med utbildning. Utbildning kan även, enligt Ershammar (2007a), stärka brukarrepresentanternas självkänsla samt minska maktskillnaderna i rådet. Osäkerhet kring vilken position rådet har inom psykiatrin kan avhjälpas genom utbildning och kunskap, vilket kanske i sin tur kan bidra till ytterligare engagemang i rådet.

#### **6.2.4 Brukarrådets sammansättning**

Det studerade rådet består av politiker och representanter för olika brukarorganisationer inom området för psykiatri. Majoriteten av respondenterna uppger att politikerna ofta är desamma vid mötena samt att brukarrepresentanten utses av organisationen själv och endast är fasta per organisation. En del av de intervjuade uppger att det tidvis är svårt för organisationerna att rekrytera representanter, något vi återkommer till under kapitel 6.3.2.

I reglementet framgår det att rådet består av 14 ordinarie ledamöter samt 14 ersättare för brukarorganisationerna som utses av organisationerna själva. Rådet består även av sju ordinarie ledamöter, och tre ersättare, från Hälso- och sjukvårdsnämnden. Ett par respondenter menar att alla organisationer är välkomna att delta, något som lett till att antalet representerade brukarorganisationer har ökat sedan starten för ett par år sedan. Det möte vi närvarade vid bekräftade bilden av att representanterna antalsmässigt var i majoritet.

Antalet representanter i det studerade rådet är betydligt fler än vad som är vanligt, enligt Socialstyrelsens rapport (2001). Där är representanterna i hälften av råden i majoritet, så även i vårt. Att det är representanter som är rekryterade från brukarorganisationer stämmer också med Socialstyrelsens rapport (2001). Den visar även att det är ovanligt att politiker finns representerade, något som gör vårt råd än mer spännande och unikt.

Flera av respondenterna har tagit upp problemet med att hitta representanter från sin egen organisation, vilket försvårar arbetet genom att ersättare inte alltid kan skickas. Att arbeta fram kreativa och flexibla deltagandelösningar tillsammans med representanterna tas i litteraturen upp som viktigt och hade möjligen underlättat för representanternas deltagande. Kanske behöver inte representanten nödvändigtvis vara medlem i en brukarorganisation eller ens närvara rent fysiskt?

### **6.2.5 Arbetsfördelning och arbetsformer**

Samtliga respondenter uppger att ordföranden är en politiker, något som även bekräftas av samtliga protokoll. Enligt ett par av våra respondenter bestäms tid och plats för råden av ordföranden själv. Enligt reglementet ska rådet sammanträda fyra till fem gånger om året. Där står även att ordförande ska utses av Hälso- och sjukvårdsnämnden, och enligt protokollen är det ingen representant som har fått den rollen. Dock har, i enlighet med reglementet, en brukarrepresentant rollen som förste vice ordförande. I reglementet står också att det är ordföranden som är ansvarig för att protokoll förs, men inte vem som ska göra det. Enligt protokollen är det inte en uppgift som vid något möte tillfallit någon av brukarrepresentanterna. Detta sätt att hantera arbetsformer och arbetsfördelning stämmer, enligt Socialstyrelsens rapport (2001), väl överens med hur andra råd i Sverige fungerar.

Rådets grad av öppenhet tolkar vi, enligt våra teoretiska perspektiv (Selznick 1984, jmf Magnusson 1997), som stor, då det finns ett formellt reglemente och officiella poster. Även det faktum att det förs protokoll som är officiella tyder på att det utförs under formella former.

### **6.2.6 Arbetsgång: från brukarråd till beslut**

Majoriteten av våra respondenter anser att arbetsgången är oklar, vi får svar som

Det är en bra fråga, jag har ingen susning. Vi får protokoll  
på vad som har pratats om, det är inte mycket mer

Under våra intervjuer märkte vi att det inte är någon av våra respondenter som kunnat ge en klar och tydlig bild över arbetsgången i rådet, något som även togs upp till diskussion under det möte vi närvarade vid. Några har nämnt att det förekommer förmöten och att det finns ett arbetsutskott. Andra har vetat att det går vidare till Hälso- och sjukvårdsnämnden, men hur det kommer dit och framförallt vad som händer sedan verkar oklart. Återkopplingen verkar med andra ord vara otillräcklig. I reglementet står det att det ”är ett samrådsorgan knutet till Hälso- och sjukvårdsnämnden”, men arbetsgången förtydligas inte närmre.

### **6.2.7 Arvodering för brukarrepresentanterna**

Samtliga respondenter uppger att de inte blir arvoderade för sin insats. Majoriteten av de tillfrågade säger att reseersättning utgår till brukarrådsmöten och några nämner även ersättning för förlorad arbetsinkomst. Om arvodering hade gjort någon skillnad råder det delade meningar om bland respondenterna. Argumenten för att arvodera representanterna är

att det underlättar för mindre organisationer att medverka och innebär en tydlig värdering av insatsen kopplat till den unika kunskap som representanterna har:

Vi har gett [brukarråd, egna anm.] så mycket och skulle man sätta konsultarvode på det så är det mångmiljonbelopp och de kunde inte få det någon annanstans

Ett annat argument som ges för arvodering är att det innebär att fler än enbart de med ordnad ekonomi kan representera, idag är många av representanterna arbetslösa eller pensionerade.

Att det finns stort engagemang i alla fall samt att det ökar trovärdigheten är argument som representanterna ger för att arvodering inte hade gjort någon skillnad.

Enligt reglementet ska ersättning utgå för förlorad arbetsinkomst samt reseersättning både för brukarrepresentanterna och för politikerna. Utöver detta utgår det alltså inget arvode till brukarrepresentanterna, något som stämmer väl överens med litteraturen (Ershammar 2007a, Hagberg 2006, Socialstyrelsen 2003). Vad gäller arvodering så verkar relationen mellan de olika parterna i brukarrådet vara asymmetrisk, då flertalet av representanterna inte har något arbete och därmed inte kan få ut ersättning för förlorad arbetsinkomst och då medverkar i rådet ideellt. Frågan om arvodering diskuteras även i internationell litteratur (Rose et al 2002) och togs upp på mötet vi närvarade vid. Där lyfte brukarorganisationerna frågan om ekonomiska bidrag, exempelvis reseersättning, även till genomförandet av förmötena som centralt för att möjliggöra ökad närvaro. I litteraturen diskuteras det även om arvoderingen ska tillfalla den enskilde representanten eller brukarorganisationen (Nordén 2008, Ershammar 2007a). Här kan nämnas att en del av brukarorganisationerna verksamma i rådet redan får bidrag från stat, landsting eller kommun, något som kan tänkas täcka även medverkan i rådet. Enligt våra teoretiska perspektiv (Rothstein 1992) är koopteringsprocessen delvis avhängig i om brukarorganisationen ifråga är stark eller svag. Här framgår att organisationer utan statligt stöd är starkare och därmed kan utgöra en tydligare motmakt eftersom de är ekonomiskt oberoende av staten. Omvänt förhållande kan råda för organisationer som får ekonomiskt bidrag från staten och därmed kan hamna i en beroende- och gisslanposition (Sunesson 1989). Då vi inte vet vilka av organisationerna som får bidrag vet vi heller inte hur det påverkar dem, även om det är en intressant fråga att fundera kring. Flera av våra respondenter har tagit upp att det finns starkare och svagare organisationer inom rådet, dock har det då handlat om andra faktorer såsom mindre/större organisationer, representanternas vältalighet samt medlemsengagemang. En annan aspekt av arvodering skulle kunna vara att det ökar



förväntningarna på representanternas insats i rådet, dock är detta inget som respondenterna tar upp.

## 6.3 Brukarinflytande

### 6.3.1 Vad är brukarinflytande och är det viktigt?

En majoritet av representanterna menar att brukarinflytande är kopplat till den unika kunskap och erfarenhet som brukarna/brukarrepresentanterna/anhöriga bär på och att man utgår från det i syfte att påverka och förändra den enskildes liv samt vård och behandling.

Man är inte bara brukare utan man är en väldigt kunnig person, en kunskapsbärare, inte bara en erfarenhetsbärare, för man tar reda på saker.

Brukarinflytande anges som viktigt eftersom det möjliggör ständiga förbättringar och att brukarorganisationerna blir starka tillsammans. Det handlar även om att ge nya perspektiv samt att lägga fokus på brukaren och inte strukturerna. En av respondenterna vill istället säga brukarmakt; inte så att brukarna ska ta över makten helt, men åtminstone att det blir jämställt.

Två av respondenterna lägger till ytterligare dimensioner av brukarinflytande. En påpekar att det inte alltid är så att brukaren är den som är mest lämplig och att det här finns risk att en hel profession döms ut. En annan respondent påpekar att:

Ens möjlighet till inflytande påverkas av en massa andra faktorer än ditt eget engagemang, såsom kön, ålder, klädsel, samhällsklass, utbildning, ordval, verbal förmåga.

Ershammar menar, i intervjun, att brukarinflytande är ett underutvecklat område. Han menar sammanfattningsvis, i likhet med representanterna, att begreppet innebär att brukare ska ges möjlighet till medbestämmande på grund av sina kunskaper, erfarenheter och resurser. Den officiella definitionen av brukarinflytande gav Civildepartementet 1991: ”medborgarnas möjlighet att såsom användare av offentlig service påverka tjänsternas utformning och kvalitet” (s 38), något som respondenterna på olika sätt nämner.

I bilden av brukarinflytande framträder vissa ord: brukarmakt, kunskap, erfarenhetsbärare, nya perspektiv samt ständiga förbättringar. Dessa kan dels kopplas till litteraturen och dels till en del argument som ofta framkommer när det gäller brukarinflytande: argumenten för ökad effektivitet, maktutjämning samt serviceanpassning (utförligare beskrivna i kapitel 4.3.3).

Enligt våra teoretiska perspektiv framkommer att det finns två olika positioner gällande inflytande och påverkan för brukarorganisationer; kooptering och motmakt. Kooptering innebär att den utmanande rörelsen, här brukarorganisationerna, bjuds in till den politiska makten och får på så sätt visst inflytande, motmakt innebär däremot att brukarorganisationerna väljer att ställa sig utanför och utöva inflytande genom andra metoder (Nordvall 2007). Mer utförlig diskussion kring detta sker under kapitel 6.3.6.

### **6.3.2 Att representera en grupp brukare**

Majoriteten av våra respondenter anser att det är svårt att representera en grupp brukare. En tydliggör att det inte enbart är brukarna man representerar, utan även anhöriga och de som arbetar närmast brukaren. I flera av intervjuerna framkommer det att anhöriga eller brukare inte alltid har den ork som krävs för att engagera sig. Flera av dem påpekar också att det är svårt att hitta representanter, men att någon måste ta på sig ansvaret. Någon tar upp svårigheten med att återkoppla till sina medlemmar. Ett par av respondenterna är ense om att det hade varit bra att bredda sig bättre, exempelvis är unga sällan representerade i organisationen. Ershammar tar i intervjun upp en annan aspekt av detta, att de som har ett arbete kanske inte vill tala om var de ska åka, om det förläggs under arbetstid. Han säger vidare att det alltid är svårt att representera en hel grupp brukare och att det borde finnas råd där även en representant från varje verksamhet deltar, så det blir fler grupper än de som organiserat sig kommer till tals. Ershammar tar under intervjun upp ett exempel med personer med utländsk bakgrund, en grupp som är överrepresenterade gällande psykisk ohälsa och som trots detta sällan utövar inflytande eftersom de endast undantagsvis är organiserade i brukarorganisationer.

Ett par av respondenterna anser att det är relativt lätt att representera sin organisation och dess medlemmar. Argumenten som ges är dels att de har en nära koppling till sin organisation och dels för att de har mycket erfarenhet med sig genom att ha träffat många brukare och anhöriga, vilket skapat en ganska klar och tydlig bild av vilka frågor som är viktiga. Ett par respondenter påpekar att det är viktigt representanten inte är *en* specifik person med en egen agenda, utan att man som representant har något att falla tillbaka på, såsom en inom organisationen gemensamt utarbetad handlingsplan, verksamhetsberättelse, årsmöten eller diskussioner. En av representanterna uttrycker detta i termer av att

Inte smita, glida in för mycket i den här ryggdunkmentaliteten [...] vi är så goda kompisar här nu så vi har roligt tillsammans och vi snackar, dricker kaffe och pratar om allt..så man inte suggs upp i det, utan tänker på att framföra önskemålen som finns.

Enligt våra teoretiska perspektiv kan lite av brukarorganisationernas dilemma ligga i att å ena sidan representera sina medlemmars intressen och å andra sidan agera tillsammans med politikerna i exempelvis ett råd. Att antingen använda strategin kooptering eller motmakt kan leda till spänningar mellan representanterna i rådet och de övriga medlemmarna i organisationen. Inom en organisation kan det med andra ord finnas olika tankar om hur de på bästa sätt utövar inflytande, dock är detta inget som respondenterna tar upp. Det framkommer i litteraturen att representanterna utgör en kollektiv representation och att de därför bör ha en nära relation till sin egen organisation så att de inte glömmer av målgruppen samt deras intressen och behov, tankar som även återkommer hos respondenterna. Svårigheten med att representera en hel grupp medlemmar och deras åsikter tas även upp i litteraturen (Carlsson 2006), exempelvis har det framkommit att unga inte organiserar sig i någon stor utsträckning vilket gör att de inte kommer till tals. Ershammar påpekade även under intervjun, att brukare med utländsk härkomst är underrepresenterade. Vi vill poängtera att det inte är representanternas ”fel”, men att det är en intressant tanke att ta med sig vid diskussioner kring i vilken mån brukarråd kan vara representativt för en hel målgrupp. Kan det kanske finnas andra inflytandemetoder som samtidigt skapar bredare och djupare representation?

### **6.3.3 Syfte med brukarrådet och deltagande i brukarrådet**

Under intervjuerna framkommer olika syften med rådet och brukarorganisationernas deltagande däri, dock kan en röd tråd i form av dialog och möjlig påverkan urskiljas. Respondenterna förtydligar detta på olika sätt. En respondent säger att det man ytterst vill uppnå är att inte bli annorlunda behandlad för att man är brukare, i detta arbete är tillit och dialog viktiga nyckelord. Dialog är något som även två av de andra respondenterna är inne på, att öka kommunikationen mellan brukar- och anhörigrörelsen och politikerna. Ett par respondenter menar att politikerna är och bör vara en lyssnande part medan brukarrepresentanter har som uppgift att framföra relevanta synpunkter och hjärtefrågor med bas i bemötande-, service-, vård- och rehabiliteringsfrågor. En annan respondent som främst var med för att göra sin organisation känd anser att ett viktigt syfte med att vara med i rådet är för att ”tillsammans blir man starka”.

Andra respondenter menar att rådet inte enbart är en dialog med goda råd, utan att brukarrepresentanterna ställer krav och att syftet med brukarrådet är att ”göra vår röst hörd” och helst även få det de vill ha. Ett flertal av respondenterna tar även upp att direktkontakten med politikerna kan vara bra och några anser även att det är viktigt att finnas med och visa att det finns ett intresse och engagemang från brukarorganisationernas sida. En annan respondent förtydligar politikernas syfte; att få klar information och att ”finna stöd för sina åtgärder. Att dom kan säga: ’det tycker verkligen brukarna’ ”.

Respondenten poängterar, i likhet med övriga respondenter, att rådet inte har någon beslutande funktion. Detta framkommer även i reglementet. Ershammar säger i intervjun, att syftet med brukarråd i allmänhet bör vara att ta fram andra initiativ och former för brukarinflytande. Samtidigt påpekar han att brukarrepresentanter och politiker/chefer måste ses någon gång, men att det kan vara svårt att få till konkreta förändringar genom brukarråd.

Enligt reglementet är utgångspunkten att ”båda parter möts i en konstruktiv dialog, som kan leda till en allmän kunskap om olika gruppers behov”. Där står vidare att rådet kan ”tillföra ett viktigt utvecklingsunderlag för Hälso- och sjukvårdsnämnden”, ”utgöra ett värdefullt stöd” till psykiatriens övergripande mål och att detta kan ske genom ”ett ömsesidigt kompetensutbyte”.

Brukarrepresentanternas tankar kring syftet med brukarrådet liknar de som återfinns i reglementet, dock tycker vi oss se en tendens till att representanterna önskar mer inflytande än vad reglementet ger utrymme för. Förväntningar på påverkansmöjligheterna genom brukarrådet kan skilja sig om syftet inte är tydligt uttalat.

Eftersom brukarråd, enligt litteraturen, är en metod utan helt klar definition varierar även beskrivningarna av dess syfte, alltifrån informativ och rådgivande funktion till att samverka och på så sätt lättare kunna påverka beslutsfattare (Socialstyrelsen 2001, Svenonius 2009). Denna bredd av syften framkommer även i vår empiri och i ord med vilka representanterna beskriver syftet; dialog, samverkan, kommunikation, krav och inflytande. Utifrån detta tolkar vi det som att detta råd hamnar på nivå fyra på Arnsteins ”Ladder of participation” (Socialstyrelsen 2001, Svenonius 2009, Ershammar & Wiksten 2002, Beresford & Croft 1993), vilket innebär att rådets synpunkter efterfrågas och förs vidare till beslutsfattande nivå, även om vi tycker oss skönja en önskan om att hamna högre upp på inflytandestegen. Nedan visas en schematisk översikt över olika nivåer av inflytande kopplade till inflytandestegen. I denna tolkar vi, utifrån intervjuerna, att rådet ifråga hamnar på indirekt påverkan på systemnivå.

### 6.3.4 Påverkansmöjligheter

Representanterna har lite olika uppfattningar om sina påverkansmöjligheter genom rådet; alltifrån stora, reella möjligheter till att det mer är ett spel för gallerierna.

Några representanter menar att det finns goda påverkansmöjligheter. Flertalet av våra respondenter beskriver att själva mötena är trevliga och med god stämning, något som vi tyckte oss uppfatta under det som vi närvarade vid, och att det är en god bas för inflytande. Fyra stycken anser att det verkar finnas ett genuint intresse från politikerna, att det är hög närvaro på råden, och att påverkan är möjlig eftersom ”nu jobbar vi ju mer på samverkansgrund”.

En respondent anser att det särskilt skapar möjligheter för små organisationer då dessa kan ha svårt att utöva inflytande på egen hand. Ett par respondenter uppger vidare att politikerna är och kan vara viktiga i den långa processen för en förändrad syn på psykiatri och att direktkontakten med politikerna är viktig: ”direktkontakten är en fantastisk möjlighet!” Utifrån den aspekten är det även viktigt att medverka i rådet. Två respondenter förtydligar detta genom att beskriva att den dialog som man får när man sitter i samma rum som politiker och andra organisationer är värdefull för att skapa förståelse och ge andra möjligheter att resonera kring frågor. En respondent uppger att en möjlighet till förändring skapas genom att synpunkterna kommer från ett och samma ställe samt att det är trovärdiga frågor som förs fram. En annan respondent anser att det är för tidigt att säga om det finns påverkansmöjligheter genom brukarrådet, då de flesta frågor inte har konkretiserats i praktiken ännu. Vissa frågor anser hon dock är lättare att lyfta där än på andra sätt, för här är det tydligare var frågorna hamnar. Intressant att notera är att en respondent upplever att påverkansmöjligheterna är stora och goda just eftersom rådet verkar på högre nivå än tjänstemannanivå. En annan respondent däremot anser att inflytande på exempelvis tjänstemannanivå är lättare. Ershammar menar, i intervjun, att det krävs flera olika metoder för att brukarinflytande ska kunna bli verklighet och att råd är en av dessa.

Sammanfattningsvis tar respondenterna upp följande möjligheter genom brukarråd: att det råder god stämning på mötena, att politikerna lyssnar, är positiva och att organisationerna samverkar. Att närvaron är hög anses viktig, att synpunkter kommer från en och samma källa, att direktkontakten sker med högsta nivån i organisationen samt att rådet ger ingångar till politikerna och att båda parter lyssnar på varandra.

### 6.3.5 Hinder

Även om flera av respondenterna anser att det finns påverkansmöjligheter genom rådet visar våra intervjuer även på ett flertal hinder.

Ett par av respondenterna är verkligt kritiska till möjligheterna för inflytande och påverkan genom råd, både gällande det råd som här används som exempel och gällande brukarråd som metod mer generellt. Samtidigt som någon påpekar att det inte har verkat särskilt länge, upplever de inte att arbetet har lett till några konkreta förändringar.

Informativa sammankomster är vi inte intresserade av,  
då kommer vi att gå hem. Det är bara bortkastad tid.

”Vi är inte nöjda bara med att vi får beslut på pappret, vi vill se det hända också”. Ett par respondenter tar upp att brukarna kan utnyttjas och bara medverkar för att legitimera beslut, att deras närvaro innebär legitimitet, ”det är mest spel för gallerierna” och ”man kan bli lite gisslan i det hela”

Det här är ett sätt att ge legitimitet till olika åtgärder som vi egentligen  
inte ligger bakom [...] vi ger legitimitet alltså men vi har egentligen  
inget verkligt inflytande

Detta kan kopplas till det som Dahlberg och Vedung benämner som legitimitetsargumentet, det vill säga att politikerna kan befrias från ansvar vid kritik med argumentet att de endast har följt brukarnas önskemål i frågan. Det ges olika anledningar till ovanstående hinder för brukarinflytande. Två respondenter nämner att det enbart är något som ligger i tiden, andra uppger att rådet verkar på för hög nivå och att de måste få med sig verksamhetsledarna i processen.

Tre av respondenterna anser att möjligheter till inflytande påverkas negativt av att det är många brukarorganisationer som medverkar samt av att vissa organisationer är mer starka och talföra än andra. Även om organisationerna kompletterar varandra skapar det, enligt respondenterna, inte rätta förutsättningarna för inflytande. Det både förhindrar samarbetet mellan organisationerna, försvårar möjligheterna för dem att lyfta fram sina hjärtefrågor och gör att de tappar intresset. Detta kan i sin tur leda till felaktiga tankar om att ”brukarna vill inte vara med, de är inte intresserade av brukarmedverkan”. Ett annat hinder som tas upp är okunskap mellan organisationerna, vilket försvårar samverkan. Tid och ork är andra hinder

för inflytande som några av respondenterna berör samt bristande ekonomiska resurser och svårt att hitta medlemmar som har den vilja och det engagemang som krävs.

Ytterligare hinder som försvårar inflytande genom brukarråd är byråkratin samt meningsskiljaktigheter och maktkamper inom organisationerna, om vad organisationen ska ägna sig åt, på vilket sätt och med vilka resurser. Att merparten av mötena förläggs i en och samma stad, medför långa resor för en del representanterna, vilket även detta ses som ett hinder i arbetet. Okunskap kring vad som egentligen kan påverkas tas även upp.

Sammanfattningsvis anser respondenterna att hinder för brukarinflytande genom brukarråd är att rådet verkar på ”fel” nivå, att det inte händer något trots beslut och att representanterna upplever sig medverka mest för att legitimera beslut. De tar även upp mer praktiska hinder som att det kan vara svårt att hänga med i vad som diskuteras, det geografiska avståndet till sammankomsterna, bristande ekonomiska resurser, men även att det är svårt att engagera medlemmarna i organisationerna. Ytterligare hinder är att det är för många organisationer i rådet och att vissa starkare röster får större utrymme än andra.

Ershammar berättar under intervjun, att han upplever att det ibland är så att båda parter upplever det som meningslöst, att det inte leder till inflytande och förändring, men att de ändå medverkar i ett råd. Han menar att systemen är uppbyggda på ett sådant sätt att det är svårt för människor med lite makt och resurser att få inflytande och tillägger att brukarorganisationerna ofta måste bli bättre på att ställa krav. Detta tankesätt stämmer väl överens med litteraturen som visar att det krävs förändringar och mod att våga utmana traditionella arbetssätt och roller för att implementera och utveckla brukarinflytandet (Carr 2004, Ershammar 2007b).

Enligt reglementet står det uttryckligen att det inte har några beslutsfunktioner, något som även en del av respondenterna tar upp. Enligt de protokoll vi har gått igenom kan vi se att det tagits beslut i vissa frågor, om vad Hälso- och sjukvårdsnämnden bör fatta beslut om.

I våra teoretiska perspektiv framgår det att kooptering är en viktig process för staten då de får tillgång till brukarrepresentanternas kunskap, men också för att de på så sätt kan uppnå legitimitet, vilket underlättar förvaltningens auktoritet (Sunesson 1989, Meeuwisse & Sunesson 1998, Magnusson 1997, Rothstein 1992). Att rådet kan användas för att legitimera beslut var något som ett par av våra respondenter tog upp som ett hinder för reell påverkan. De ansåg att det ibland resulterade i att politikerna kunde uppge att brukarorganisationerna stod bakom beslut som de egentligen inte hade haft något verkligt inflytande över.

Att bjuda in organisationerna till att sitta med i ett råd kan även, enligt våra teoretiska perspektiv, tolkas som ett sätt för politikerna att skydda sig själva genom att de hotfulla

element som finns på så sätt neutraliseras (Meeuwisse & Sunesson 1998, Selznick 1984). Med löften om att få ett visst inflytande bjuds därmed brukarorganisationerna in till den politiska makten. Våra respondenter har inte varit tveksamma till att tacka ja till inbjudan till brukarrådet, men samtidigt är de tydliga med att om de inte ser att det blir något resultat av deras medverkan så vill de inte fortsätta samarbetet med politikerna genom rådet. Flera är inne på att tillsammans blir organisationerna starka och att det är svårt för vissa, mindre organisationer att utöva påverkan på egen hand. Detta kan enligt våra teoretiska perspektiv dock även innebära att organisationerna hamnar i ett slags skyddande hägn eftersom de då blir officiella samarbetspartners med stat eller landsting. Det kan också innebära att de förväntas vara lojala med de gemensamma beslut som tagits (Meeuwisse & Sunesson 1998, Selznick 1984). Detta borde kunna skapa problem om det är beslut som organisationerna själva inte anser sig stå bakom. Det framkommer i intervjuerna att det finns en risk att det blir en gisslansituation av det hela. Enligt Rothstein (1992) finns det en större risk att mindre, svagare organisationer, ofta beroende av statens ekonomiska hjälp, koopteras och hamnar i en gisslanposition, än vad risken för större, starkare organisationer är. Lundström och Wijkström (1995) anser att trots att organisationer i Sverige har en nära relation och ibland även är ekonomiskt beroende av staten, så hindrar det inte att de är autonoma. Detta tycker vi oss se i våra intervjuer då flera av respondenterna nämnde olika metoder för att utöva motmakt, något som vi diskuterar mer här nedan.

### **6.3.6 Olika strategier för inflytande**

Fyra av respondenterna, inklusive Ershammar, är övertygade om att påverkan både genom brukarrådet och genom den egna organisationen på olika sätt är det som är mest effektivt. Detta blir konkret när en av respondenterna säger att brukarorganisationerna måste ”jobba på båda sidor, och vara beredda på att det kan ändras ganska snabbt”. Respondenten menar även att om organisationerna inte får se resultat genom rådet så kommer de inte längre att medverka utan istället påverka genom andra metoder inom organisationen, exempelvis via media: ”skjuta skarpt med flygblad, press, tv, annan media, hemsidan, elaka inlägg”. Dessa respondenter är alltså positiva till möjligheten att utöva inflytande genom rådet. Samtidigt menar de att det även finns andra sätt: att man får välja det man tror man klarar av och som har störst genomslagskraft. Exempel på andra sätt att utöva påverkan och inflytande på som ges är: genom konkreta satsningar såsom att föreläsa för studenter på olika utbildningar inom psykiatri och socialt arbete samt genom att samverka, dels mellan organisationerna och dels



mellan organisationerna och exempelvis myndigheter, såsom i brukarrådet. Ershammar pekar i intervjun på vikten av oberoende organisationer som kan föra sin talan i exempelvis media och påverka politik och allmänhet på det sättet. Han menar att

Man måste använda båda, alltså de kompletterar varandra väldigt mycket [...] både vara medmakt och motmakt.

Övriga respondenter uppger andra strategier för påverkan och inflytande som viktigare än inflytande via rådet: media, jurister, konkret hjälp till individer samt påverkan via studenter. Flera respondenter uppger att det är lättast att påverka via den egna organisationen. Flera nämner även media och andra sätt att sprida information som en metod och en av dem säger att brukarråd nästan inte har någon effekt alls, ”fullständigt meningslöst att träffa politiker, utan ta journalister om ni vill gå ut med det”. Respondenten förklarar att det i sin tur leder till att politikerna reagerar och agerar. Detta kan skapa inflytande och påverka, både på individ- och systemnivå. Två av respondenterna uppger att något annat som kan påverka är att ha duktiga jurister som kan driva processer. En av respondenterna ser inte alls rådet som ett sätt att utöva inflytande, utan främst som ett sätt att göra sin organisation känd. En annan respondent menar att det är lättare att påverka genom mer konkreta metoder: ”kan jag hjälpa sex människor [...] så har jag gjort mer än att sitta i brukarrådet”.

Utifrån våra intervjuer är det svårt att med tydlighet säga att det antingen är kooptering eller motmakt som är aktuellt här, snarare kan vi se tendenser till användning av både kooptering *och* motmakt. Ungefär hälften av respondenterna anser att brukarinflytande blir mest effektivt om de samtidigt använder sig av både rådet, det vill säga arbeta inifrån och tillsammans med makten, och av andra, utmanande strategier såsom medial uppmärksamhet i diverse frågor. Övriga respondenter är mer negativa till inflytandemöjligheter via rådet och använder sig istället av andra inflytandestrategier såsom media och jurister. Dessa strategier kan definieras som motmakt eftersom de på ett mer utmanande sätt och genom spridning av egen kunskap och erfarenhet skapar inflytande och påverkan.

Utöver media och jurister uppger respondenterna strategier som varken kan definieras som kooptering eller motmakt utan mer praktiska och konkreta sätt att utöva inflytande såsom att hjälpa enskilda individer och att påverka studenter genom att exempelvis föreläsa.

Vi har frågat oss hur det kan komma sig att respondenterna som uppger att rådet inte ger något inflytande och som samtidigt ser andra strategier som mer effektiva, ändå medverkar? En del respondenter har uppgett att de tror att det kommer bli bättre med tiden och andra

anser att alla möjligheter till inflytande måste ges en chans. Utifrån våra teoretiska utgångspunkter kan vi även spekulera i andra möjliga anledningar. Rothstein (1992) menar att det kan vara svårt för organisationer att tacka nej till att sitta med i ett råd dels då platsen kan gå till någon annan och dels att det kan vara svårt för organisationen att försvara att de inte velat vara med och därmed också indirekt frånsagt sig påverkansmöjligheter. Dessutom innebär en plats i rådet indirekt att statsmakten anser att organisationen på ett föredömligt sätt representerar sina medlemmar.

## **7. Avslutande sammanfattning**

Vi har med hjälp av de genomförda intervjuerna samt litteratur inom området, försökt besvara våra frågeställningar och nedan kommer en sammanfattning av vårt resultat.

### ***Hur fungerar ett brukarråd i praktiken?***

Brukarråd är, tillsammans med andra samrådsgrupper, den vanligaste metoden för brukarinflytande. Dock framträder en relativt splittrad bild av hur brukarråd runt om i Sverige ser ut och fungerar. För representanternas tankar kring hur det studerade rådet ser ut hänvisar vi till empiridelen samt diskussionen.

Det studerade rådet består av representanter för olika brukarorganisationer inom området psykiatri samt politiker. Att politiker är representerade är ovanligt. Rådet består totalt av 21 ordinarie ledamöter, ett högt antal i jämförelse med andra, där brukarrepresentanterna är i majoritet. Vi tycker oss se att syftet med rådet skiljer sig åt mellan vad representanterna önskar och vad reglementet anger. Representanterna verkar ha något högre förväntningar på att kunna påverka genom rådet, än vad reglementet ger utrymme för. Även om representanterna uppger att dialog och direktkontakt är värdefullt, så är de också tydliga med att om de inte ser några konkreta resultat av arbetet så kommer samarbetet inte att fortsätta.

Rådet som vi tittat närmare på initierades växelvis mellan nuvarande ordförande och en av brukarorganisationerna. Initiativet i andra råd har antingen kommit från verksamhetsansvarig, brukarorganisationen, kommunen/landstinget eller från dessa gemensamt. Frågor som tagits upp i det studerade rådet är bemötandefrågor, fritt vårdsökande, samarbete med polis samt psykiskt funktionshindrades behov av juridiskt stöd. Enskilda ärenden tas, i likhet med hur det ser ut i andra brukarråd, inte upp. Generellt sett erbjuds ingen utbildning för att sitta med i brukarråd. Rådet sammanträder fyra till fem gånger om året, något som stämmer väl överens

med hur andra brukarråd i Sverige fungerar. Arvodering för brukarrepresentanter utgår inte, däremot kan de få reseersättning och ersättning för förlorad arbetsinkomst. Under våra intervjuer märkte vi att det inte är någon av våra respondenter som kunnat ge en klar och tydlig bild över arbetsgången i rådet. Det framkom stor tveksamhet hos representanterna kring vart besluten och diskussionerna från råden egentligen tar vägen.

### ***Vilka möjligheter och hinder ser brukarrepresentanterna gällande sin påverkansmöjlighet genom brukarråd?***

Nämnas bör att respondenterna tar upp att rådet i fråga inte verkat under så lång tid och att det därför är svårt att exakt se vilka hinder och möjligheter som finns. Möjligtvis hade det sett annorlunda ut om denna uppsats hade skrivits när det verkat längre.

Möjligheterna som representanterna ser är att rådet är en bra bas för påverkan eftersom arbetet sker på samverkansgrund genom dialog. Respondenterna påpekar att det råder hög närvaro och god stämning på mötena, vilket underlättar samverkan. Även att det skapar möjligheter för de små organisationerna som annars kanske har svårt att utöva påverkan ses som en möjlighet. Enligt vårt teoretiska perspektiv finns större risk att mindre organisationer koopteras och hamnar i en gisslanposition eftersom de oftare än större organisationer är beroende av statens ekonomiska bidrag, dock är detta inga samband som framkom i våra intervjuer. Att arbeta tillsammans för förändring och att synpunkter kommer från ett och samma ställe istället för från de enskilda organisationerna ses som viktigt. Direktkontakten med politikerna anses vara en viktig del i det långsiktiga arbetet att förändra psykiatrin.

Representanterna tar upp olika hinder, dels på individnivå, inom den egna organisationen samt mellan organisationerna själva och även gentemot politikerna. Representanterna upplever att de ibland enbart är närvarande för att legitimera politiska beslut, det skulle kunna liknas vid en gisslansituation. För staten, eller i detta fall politikerna, är kooptering en viktig process eftersom de får tillgång till brukarrepresentanternas kunskap, något som de annars inte skulle fått. Detta kan alltså även legitimera beslut som politikerna fattar, något som underlättar förvaltningens auktoritet men som även, från brukarrepresentanternas sida, kan ses som ett sätt att legitimera beslut som de egentligen inte haft något inflytande över. Trots detta kan brukarorganisationerna tvingas vara lojala mot beslutet eftersom de närvarat i diskussioner om frågan. Om brukarorganisationerna ses som hotfulla kan de, genom att koopteras, neutraliseras och bli mer medmakt än motmakt. Ett annat hinder kan vara ointresse, att rådet enbart finns för att det ligger i tiden och att det verkar på för hög nivå. Ett

annat hinder som tas upp är att det är för många organisationer representerade samt att vissa organisationer tar mer plats än andra. Antalet organisationer kan både komplettera, men även förhindra samarbetet organisationerna emellan. Okunskap mellan organisationerna eller maktkamper inom den egna organisationen tas även det upp som ett hinder för samarbetet. Andra hinder är den enskildes bristande tid och ork, långa resor till och från mötena samt organisationens otillräckliga ekonomiska resurser. Slutligen tas okunskap kring vad som egentligen kan påverkas upp som ett hinder för att utöva inflytande genom brukarråd.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att även om det finns goda möjligheter till inflytande genom brukarråd, så upplever representanterna även flera hinder för att få inflytandet att fungera i praktiken. Vi kan konstatera att en del av dessa hinder verkar relativt lätta att åtgärda, medan andra kräver mer långsiktigt arbete och större förändringar. Syftet med rådet skiljer sig, representanterna verkar ha något högre förväntningar på att kunna påverka genom rådet, än vad reglementet ger utrymme för. Detta kan även vara något som påverkar möjligheterna för inflytande.

***På vilket sätt anser sig brukarrepresentanterna utöva mest inflytande; genom sina respektive organisationer eller genom brukarrådet?***

Att utöva inflytande både genom rådet men också via respektive organisationer är det mest effektiva sättet för att kunna påverka, enligt fyra av våra respondenter. Flera anser dock att det är lättast att påverka via den egna organisationen. Media tar några upp som ett effektivt påverkansmedel, här tolkat som motmakt, jurister som kan driva processer, konkret hjälp till individer, att föreläsa för studenter och att samarbeta både med myndigheter men även mellan organisationerna. Brukarorganisationerna ser med andra ord både påverkansmöjligheter genom kooptering men även genom att verka som motmakt. Dock påpekar representanterna att deras framtida medverkan i brukarrådet är tveksam om arbetet däri inte leder till några konkreta förändringar, då kommer de att enbart använda sig av motmakt som medel för inflytande och påverkan.

Trots att det verkar finnas andra effektiva sätt att utöva inflytande på än brukarråd har ingen av organisationerna tvekat om att medverka i brukarrådet. Enligt vårt teoretiska perspektiv kan detta bero på att det kan vara svårt att försvara att man tackat nej till en sådan påverkansmöjlighet. Risken finns även att platsen går till en annan organisation, och representationen innebär något positivt för brukarorganisationerna eftersom det visar att, i detta fall politikerna, anser att organisationen gör ett gott arbete för sin målgrupp.

### ***Vad innebär det att som brukarrepresentant representerar en hel målgrupp?***

Majoriteten av respondenterna anser att det är svårt att representera en grupp brukare. Anhöriga eller brukare har inte alltid den ork som krävs för att engagera sig, ofta är det svårt att hitta representanter och det kan vara svårt att återkoppla till sina medlemmar. En annan svårighet som tas upp är att unga och personer med utländsk bakgrund sällan finns representerade i organisationen, något som även bekräftas i litteraturen kring brukarinflytande.

Argumenten som ges för att det är relativt lätt att representera målgruppen är dels att representanterna har en nära koppling till sin organisation och dels att de har en klar bild av vilka frågor som är viktiga genom att ha träffat många brukare och anhöriga. Det framkommer i litteraturen att representanterna utgör en kollektiv representation, och att de därför bör ha en nära relation till sin egen organisation så att de inte glömmer av målgruppen samt deras intressen och behov, tankar som även återkommer hos respondenterna. Det framträder som viktigt att representanten inte är *en* specifik person med en egen agenda, utan att man som representant representerar en hel målgrupp och har något att falla tillbaka på, såsom en inom organisationen gemensamt utarbetad handlingsplan eller diskussioner.

Enligt våra teoretiska perspektiv kan lite av brukarorganisationernas dilemma ligga i att å ena sidan representera sina medlemmars intressen och å andra sidan agera tillsammans med politikerna i exempelvis ett brukarråd. Att antingen använda strategin kooptering eller motmakt kan leda till spänningar mellan representanterna i rådet och de övriga medlemmarna i organisationen. Inom en organisation kan det med andra ord finnas olika tankar om hur de på bästa sätt utövar inflytande, dock är detta inget som respondenterna tar upp.

## **7.1 Vårt syfte**

Syftet med uppsatsen var att ta reda på hur ett brukarråd kan se ut och fungera, samt brukarrepresentanternas syn på sina inflytande- och påverkansmöjligheter. Detta har skett genom intervjuer med sju representanter från ett specifikt brukarråd och en sakkunnig person inom området samt genom den litteratur vi haft att tillgå. Även om respondenternas svar har skilt sig något åt, anser vi att vi just på grund av detta ha fått en god och bred överblick över hur ett råd kan fungera samt över de inflytande- och påverkansmöjligheter som kan finnas.

## 8. Egna reflektioner

Brukarinflytande är ett viktigt, spännande och komplext område. Det är viktigt eftersom brukarnas perspektiv och erfarenheter är stora kunskapskällor, ”den som har skon på sig vet bäst var den klämmer” (Dahlberg & Vedung 2001 s 51). Det är spännande eftersom det utmanar professionen och sättet att tänka gällande kunskap och utveckling (Topor & Borg 2008). Ämnet är slutligen komplext eftersom det väcker många funderingar kring påverkansmöjligheter, funderingar som inte är helt lätta att besvara.

Vi har studerat brukarråd som ett exempel på brukarinflytande. Idag är brukarinflytande ett modeord och det finns knappast någon som skulle säga sig vara emot det. Dock har det i denna uppsats framträtt en ganska komplex bild av brukarråd. Dels ser råden olika ut runtom i landet och dels verkar de på olika nivåer. Brukarrepresentanterna ser både möjligheter och hinder för inflytande genom rådet. Representanterna poängterar att det även finns andra, i vissa fall mer effektiva, sätt att utöva inflytande på och de är med andra ord noga med att både vara medmakt och motmakt.

Det framgår att det är viktigt att alla inblandade parter har samma information om hur ett råd fungerar och syftet med det, vilka möjligheter och gränser som finns för inflytande men även vilken funktion de olika medlemmarna i rådet har. Detta för att eventuella oklarheter ska tydliggöras och fokus istället läggas på de frågor som är viktiga att diskutera.

Eftersom kunskapen kring brukarråd i Sverige är relativt bristfällig är en större genomgång av förekomst och utvärdering av reella påverkansmöjligheter önskvärd. Genom denna skulle de redan existerande brukarråden och de i uppstart kunna dra nytta av värdefulla erfarenheter och den kunskap som redan finns. Här skulle exempelvis en del av de hinder för inflytande som brukarrepresentanterna tagit upp kunna avhjälpas redan innan brukarrådet startades.

Uppsatsen har inte bara rätat ut frågetecken, en del nya har samtidigt skapats. Majoriteten av våra respondenter ser exempelvis svårigheter med att representera en hel målgrupp. Finns det någon organisation eller representant som kan göra det? Och hur skulle det i så fall gå till? Vilka effekter har, och kan, egentligen en metod som brukarråd ha? Finns det gränser, och i så fall var, för hur långt brukarinflytandet kan sträcka sig? Exempel på andra intressanta frågor som väckts under arbetets gång är vems perspektiv som brukarperspektivet egentligen är? Vem är brukare, hur länge är man det? Unga människor och människor med utländsk bakgrund verkar i mindre utsträckning finnas representerade i brukarorganisationer, vad kan det bero på? Kan, och i så fall på vilket sätt, barn med psykiska funktionshinder utöva

inflytande på den vård och behandling som ges? Hur samspelar brukarinflytande och representativ demokrati? Att studera andra nivåer av och metoder för inflytande hade även det varit intressant.

Vi är övertygade om att diskussionerna kring brukarråd och brukarinflytande kommer att fortsätta på olika håll och det är med stort intresse vi följer denna utveckling.

## Litteraturförteckning:

Alvesson Mats (1993) "Beyond Neopositivists, Romantics, and Localists: A Reflexive Approach to Interviews in Organizational Research" i *The Academy of Management Review* Vol. 28, Nr. 1, s. 13-33.

Andersson Gunvor & Swärd Hans (2008) "Etiska reflektioner" i Meeuwisse Anna, Swärd Hans, Eliasson-Lappalainen Rosmari & Jacobsson Katarina (red.) *Forskningsmetodik för socialvetare* Natur och Kultur: Stockholm.

Aspers Patrik (2007) *Etnografiska metoder* Liber AB: Malmö.

Beresford Peter & Croft Suzy (1993) *Citizen Involvement. A practical guide for change* Macmillan: London.

Brusén Peter (2000) "Avslutning: Handikappolitik i förändring" i Brusén Peter & Hydén Lars-Christer (red.) *Ett liv som andra. Livsvillkor för personer med funktionshinder* Studentlitteratur: Lund.

Carlsson Magnus (2006) *Självhjälpsgrupper – teori & praktik* Studentlitteratur: Lund.

Carr Sarah (2004) *Has service user participation made a difference to social care services* Social Care Institute for Excellence: London.

Civildepartementet Ds 1991:18 *Vidga brukarinflytandet! En väg till ökad delaktighet och bättre service* Regeringskansliets offsetcentral: Stockholm.

Cronstedt Lisa (2007) *Socialtjänsten i Botkyrka vidareutvecklar brukarinflytandet. Brukarrevision och brukarråd som metod- en utvärdering* FoU-Södertörn.

Dahlberg Magnus & Vedung Evert (2001) *Demokrati och brukarutvärdering* Studentlitteratur: Lund.



Denvall Verner, Heule Cecilia & Kristiansen Arne (2007) ”Brukaren och socialarbetarutbildningen” i Svensson Kerstin (red.) *Normer och normalitet i socialt arbete* Studentlitteratur: Lund.

Ershammar David (2007a) *Hitta rätt! Vägledning till brukarinflytande i psykiatri och socialtjänsten* AM-Tryck: Hässleholm.

Ershammar David (2007b) *Inflytande för hälsa och demokrati – vägar till att förverkliga uppdraget* Inflytandeprojektet: Ersta Diakoni.

Ershammar David & Wiksten Anna (2002) *Makt över sin vardag. Argument, tips och metoder för brukarinflytande inom verksamheter för psykiskt funktionshindrade* Daleke Grafiska: Malmö.

Franzén Mats (2005) ”I fråga om makt. Diskurser, resurser, kontexter” i Goldberg Ted (red.) *Samhällsproblem* Studentlitteratur: Lund.

Grip Lars (2006) *Brukares röster hörs* Edita Västra Aros: Stockholm.

Hagberg Lena (2006) *Om lika värde och rätt. 16 brukar- och anhörigrepresentanters syn på möjligheten att påverka psykiatri och Socialtjänsten* Inflytandeprojektet: Ersta Diakoni.

Halvorsen Knut (1992) *Samhällsvetenskaplig metod* Studentlitteratur: Lund.

Hultqvist Sara (2008) *Om brukardeltagande i välfärdssystemet – en kunskapsöversikt* Intellecta Docusys: Göteborg.

Jarhag Sven (2001) ”Planering eller frigörelse? En studie om bemyndigande” Lund *Dissertations in Social Work 4* Socialhögskolan: Lund.

Jarl Maria (1999) ”Brukardeltagande på gott och ont” i Amnå Erik (red.) *Det unga folkstyret* Fakta Info Direkt: Stockholm.

Johansson Pia (2006) *Brukarinflytande i praktiken. Om planering, tydlighet och maktutjämning. Återgivna erfarenheter från andra länder* Inflytandeprojektet: Ersta diakoni.

Kvale Steiner & Brinkmann Svend (2009) *Den kvalitativa forskningsintervjun* Studentlitteratur AB: Lund.

Levin Claes (2008) ”Att undersöka det sociala - några ingångar” i Meeuwisse Anna, Swärd Hans, Eliasson-Lappalainen Rosmari, Jacobsson Katarina (red.) *Forskningsmetodik för socialvetare* Natur och Kultur: Stockholm.

Lundström Tommy & Wijkström Filip (1995) Från röst till service – den svenska ideella sektorn i förändring i *Sköndalsinstitutets skriftserie* nummer 4: Stockholm.

Magnusson Jan Arne (1997) *Frivilliga organisationer och korporativ politik* Meddelande från Socialhögskolan: Lunds Universitet.

May Tim (2001) *Samhällsvetenskaplig forskning* Studentlitteratur AB: Lund.

Meeuwisse Anna (2005) ”Intresseorganisering och självhjälp” i Hydén Lars-Christer (red.) *”Från psykiskt sjuk till psykiskt funktionshindrad”* Studentlitteratur: Lund.

Meeuwisse Anna & Sunesson Sune (1998) ”Frivilliga organisationer, socialt arbete och expertis” i *Socialvetenskaplig tidskrift* nr 2-3 1998.

Nordén Hans (2008) *Kunskap att hämta – brukarmedverkan för en bättre psykiatri* Gothia förlag: Stockholm.

Nordvall Henrik (2007) ”Kooptering eller mothegemonisk mobilisering? Om samspelet mellan den globala rättviserörelsen och den institutionella folkbildningen” i *Pedagogisk Forskning i Sverige* årgång 12 nr 1 s 39-60.

Repstad Pål (1999) *Närhet och distans – kvalitativa metoder i samhällsvetenskap* Studentlitteratur: Lund.

Riksdagen a) Kommunallagen

<http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=1991:900>

(hämtad 2009-12-10).

Riksdagen b) Hälso- och sjukvårdslagen

<http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=1982:763>

(hämtad 2009-12-10).

Rose Diana, Fleischmann Peter, Tonkiss Fran, Campbell Peter, Wykes Til (2002) *User and carer involvement in change management in a mental health context; review of the literature.*

Rothstein Bo (1992) *Den korporativa staten* FaktorTjänst AB: Malmö.

Selznick Philip (1984) *TVA and the grass roots – a study of politics and organization* University of California Press: Berkeley.

Simpson E.L & House A.O (2003) “User and carer involvement in mental health services: from rhetoric to science” i *British Journal of Psychiatry* 183, 89-91.

Sjögren Öhlund Birgitta (red.) (2007) *För dialog och förändring. Så vill vi ha det... Krav och förslag på utveckling av inflytande för människor med psykiska funktionshinder, psykisk ohälsa och deras närstående* Inflytandeprojektet.

SKL - Sveriges Kommuner och Landsting (2009) *Kunskap till praktik – utveckling av missbruks- och beroendevården.*

Skr 2008/09:185 *En politik för personer med psykisk sjukdom eller psykisk funktionsnedsättning*

<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/12/54/50/66ac919c.pdf> (hämtad 2009-12-15).

Socialstyrelsen (2001) *Brukarråd och brukarrevisioner inom verksamheter med psykiska funktionshinder* KopieCenter: Stockholm.

Socialstyrelsen (2003) *Brukarmedverkan i Socialtjänstens kunskapsutveckling*  
Bergslagens Grafiska AB: Lindesberg.

Socialstyrelsen (2004) *För en kunskapsbaserad Socialtjänst. Redovisning av ett  
regeringsuppdrag åren 2001-2003. Slutrapport* Bergslagens Grafiska: Lindesberg.

Socialstyrelsen (2005) *Integration mellan forskning, utbildning och praktik ur ett  
brukarperspektiv* Bergslagens Grafiska: Lindesberg.

SOU 2005:6 *Vad är psykiskt funktionshinder? Nationell psykiatrisamordning ger sin  
definition av begreppet psykiskt funktionshinder* Edita Sverige AB: Stockholm.

SOU 2006:100 *Ambition och ansvar. Nationell strategi för utveckling av samhällets insatser  
till personer med psykiska sjukdomar och funktionshinder* Statens offentliga utredningar:  
Stockholm.

SOU 2008:18 *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren*  
<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/10/05/51/b6695b69.pdf> (hämtad 2009-10-06).

Steinholtz Ekecrantz Lena (2005) ”Brukarinflytandets förändringspotentialer” i Hydén, Lars-  
Christer (red.) *Från psykiskt sjuk till psykiskt funktionshindrad* Studentlitteratur: Lund.

Sunesson Sune (1989) ”Kooptation eller motoffentlighet – strategier för de förtrycktas  
organisationer” i *Socialmedicinsk tidskrift* vol 66 nr 8.

Svenonius Camilla (2009) *Brukarråd – var med och påverka beroendevården där du bor!*

Tait Lynda & Lester Helen (2005) “Encouraging user involvement in mental health services”  
i *Psychiatric Treatment*: vol 11.

Topor Alain & Borg Marit (2008) *Relationer som hjälper* Studentlitteratur: Lund.

Trost Jan (2005) *Kvalitativa intervjuer* Lund: Studentlitteratur, tredje upplagan.

Vetenskapliga rådet *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning* <http://www.codex.vr.se/texts/HSFR.pdf> (hämtad 2009-12-09).

Wigzell Kerstin (1999) *Välfärd och valfrihet – slutrapport från utvärderingen av 1995 års psykiatrireform* Modin-Tryck: Socialstyrelsen.

## Bilaga 1 – Introduktionsmail till respondenter

Hej XX,

Våra namn är Linn Johansson och Stina Udéhn. Vi läser båda till socionomer vid Socialhögskolan i Lund och denna termin ska samtliga studenter skriva en uppsats om valfritt ämne. Vi är intresserade av frågor kring brukarinflytande och har därför valt att titta närmare på brukarrådet XX.

Syftet med vår uppsats är att försöka skapa oss en bild av hur ett brukarråd kan se ut och fungera. Genom att samtala med dig som brukarrepresentant vill vi ta reda på hur ni som sitter i ett brukarråd tänker kring ert inflytande och era påverkansmöjligheter.

Eftersom du medverkar i brukarrådet är vi intresserade av att samtala med dig kring vad du tycker och tänker dels kring brukarinflytande generellt och dels kring brukarrådet i sig. Frågorna kommer inte att vara av privat karaktär och deltagandet är helt frivilligt. Du har därför när som helst möjlighet att avbryta din medverkan utan att förklara varför. Samtalet kommer uppskattningsvis ta drygt en timme och kommer att genomföras under november månad, dock helst så snart som möjligt. Var intervjun kommer att hållas kommer vi gemensamt fram till.

I själva uppsatsen kommer du att vara anonym och vi kommer inte skriva ut att det är brukarråd XX som vi fokuserar på. Om du önskar får du självklart få ta del av den färdiga uppsatsen.

Ditt deltagande är viktigt för oss så hör av dig via mail eller telefon till någon av oss om du har möjlighet att hjälpa oss!

Bästa hälsningar,  
Linn & Stina

Linn – [linn.johansson@gmail.com](mailto:linn.johansson@gmail.com) mobil: XX  
Stina – [stinau@hotmail.com](mailto:stinau@hotmail.com) mobil: XX

Kontaktinformation till vår handledare:  
Doktor i socialt arbete, Lunds Universitet Torbjörn Hjort – [torbjorn.hjort@soch.lu.se](mailto:torbjorn.hjort@soch.lu.se),  
Tel: XX

## **Bilaga 2 - Samtalsguide**

### **Tema 1: allmänt om brukarråd**

- Hur länge har du suttit i brukarrådet? Hur kom du/ni med?
- Vem initierade brukarrådet? När?
- Vilka frågor tas upp? På vems initiativ?
- Har du fått någon utbildning?
- Har ni fasta platser i brukarrådet eller roterar ni? Sammansättning i brukarrådet?
- Arbetsfördelning och arbetsformer?
- Arbetsgång; från brukarråd till beslut?
- Blir ni arvoderade?

### **Tema 2: Inflytande och påverkan**

- Vad är brukarinflytande och är det viktigt?
- Går det att representera en grupp brukare?
- Vad eftersträvar du med brukarrådet? Syfte?
- Påverkansmöjligheter genom brukarrådet; hinder och möjligheter?
- Var påverka mest; genom brukarrådet eller genom brukarorganisationerna?