



LUND UNIVERSITY

Projekt som retorik och praktik

Om utvecklingsarbete på särskilda ungdomshem

Elvhage, Gudrun

2006

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Elvhage, G. (2006). *Projekt som retorik och praktik: Om utvecklingsarbete på särskilda ungdomshem*. [Doktorsavhandling (monografi), Socialhögskolan]. School of Social Work, Lund University.

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

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

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

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

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

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Gudrun Elvhage

Projekt som retorik och praktik
Om utvecklingsarbete på
särskilda ungdomshem

Lund Dissertations in Social Work 23

© Gudrun Elvhage 2006
Omslag: Gudrun Elvhage
Tryck: print@socLund 2006
Förlag: Socialhögskolan, Lunds universitet, Box 23, 221 00 Lund
Tel: 046-222 00 00 (vx) Fax 046-222 9412

ISSN 1650-3872
ISBN 91-89604-30-X

Förord

Att arbeta med avhandlingen har varit ett tålamodsprövande projekt. Det gick en tid innan jag insåg att det inte enbart handlade om att få tänka i nya banor, utan att det också fanns många snåriga stigar att orientera sig fram på. Att möta personalen på ungdomshemmen, som har delat med sig av sina erfarenheter, har varit värdefullt och jag vill tacka dem för att de ställde upp och gav mig tid. Tack också till Statens institutionsstyrelse, som finansierade de första åren av avhandlingsarbetet.

I avhandlingsarbetet har jag fått mycket stöd och värdefull hjälp av min handledare, Sune Sunesson, som har varit inspirerande och engagerad och alltid bistått med konstruktiva kommentarer. Jag vill också rikta ett tack till Claes Levin, som inledningsvis var biträdande handledare. Tack även till Anna Meeuwisse, som har kommenterat delar av mitt arbete, och Björn Jonsson, som gav mig värdefulla synpunkter på slutseminariet. Det är många andra som jag också vill tacka. Kerstin Carpelan Söderholm, som har uppmuntrat mig och gett mig konstruktiv kritik. Vera Segraeus har läst delar av manuset. Ingrid Runesson, Maria Bangura Arvidsson, Maria Hjortsjö och Lena Persson, doktorandkollegor, för givande diskussioner. Birgitta Borafia för administrativt kunnande och hjälp. Under det sista året har jag suttit på Winstrupsgatan och arbetat. Där har Elizabeth Martinell Barfoed, Katarina Jacobsson, Yoko Tada och Eva-Malin Antoniusson funnits, som jag vill tacka, inte minst för många goda skratt. Varma tankar går till Anne Hermodsson, som inspirerade mig i ett inledande skede och under sin sjukdomstid påverkade mig att fortsätta mitt arbete.

Till mina goda vänner, tack för uppmuntran, inte bara i träningsspåret, med svåra uppförslut och backar: Christian, Katarina, Annika, Eva, Inger, Helena, Anneli och Birgitta. Tack till Arne, som har varit ett viktigt stöd, och läst mitt manus och med kärlek, värme och omtanke inspirerat mig i avhandlingsarbetet. Avslutningsvis går ett varmt och innerligt tack till min familj. Min syster Gunbritt, den bästa av alla systrar, till mamma och pappa och till Caroline, Simon och Signe, som ger mig så mycket glädje. Jag tillägnar avhandlingen mina närmaste, mina söner Tobias och Oskar, som, med mycket entusiasm, ständigt har uppmuntrat mig i mitt arbete.

Lund i april 2006

Gudrun Elvhage

På omslaget av denna avhandling finns en bild som symboliserar tanken om det rationellt organiserade samhället. Bilden är ingenjör Hjalmar Cederströms skapelse. I början av 1940-talet förslög han att Socialdepartementet skulle inrätta en forsknings- och försöksorganisation inom socialväsendet, där sociala reformprojekt skulle kunna prövas praktiskt. Hjalmar Cederström var en av dem som lanserade den sociala ingenjörskonsten i Sverige. Han menade att det var möjligt att med rationell planering skapa ett samhälle "...med en sund landsbygd och välbalanserade städer där socialvårdsklientelet omhändertages på ett högvärdigt men samtidigt på ett nyttigskapande sätt" (sid. XVIII i SOU 1945:26).

Innehållsförteckning

1. INLEDNING.....	9
Bakgrund.....	9
Syfte och forskningsfråga.....	12
Min forskningsfråga.....	13
Ungdomsinstitutionerna.....	14
Definitioner och teoretiska utgångspunkter.....	16
Utvecklingsarbete – en referensram.....	16
Tidigare studier.....	17
Avhandlingens disposition.....	19
2. METOD, MATERIAL OCH AVGRÄNSNINGAR.....	20
Inledning.....	20
Fallstudien.....	20
Tillvägagångssätt och avgränsning.....	23
Dokumentstudien.....	23
Genomförande av dokumentstudien.....	23
Urval.....	24
Intervjustudien.....	25
Analysarbetet.....	26
Validitet och reliabilitet i fallstudien.....	28
3. UTGÅNGSPUNKTER – PROJEKT OCH ORGANISATION, FÖRUTSÄTTNINGAR SAMT FAMILJARBETE SOM UTVECKLINGSARBETE.....	29
Organisationsperspektiv och styrning.....	29
Projektorganisationen.....	30
Projektbegreppet.....	30
Hur fungerar projektorganisationen?.....	31
Utveckling av projektteorier.....	34
Styrning.....	34
Statlig styrning.....	35
Staten som en organisation.....	37
Vad är särskilda ungdomshem för slags organisation?.....	38
Förändring.....	40
Förändring och socialt arbete.....	40
Förutsättningar.....	42
Personalens utbildning.....	42
Utvecklingsarbete med familjen.....	45

Institutionsvård och synen på föräldrar	45
Barnbyn Skås inflytande – sextiotalets förändring	49

4. UTVECKLINGSARBETE INOM SOCIALT ARBETE OCH INOM SÄRSKILD UNGDOMSVÅRD53

Forskning och utvecklingsarbete i socialt arbete	54
Forskning och utvecklingsarbete formas	54
Utvecklingsarbete inom institutionsvård	57
Försöksverksamhet	60
Statens styrning	62
FoU, forsknings- och utvecklingsenheten, inom Statens institutionsstyrelse	65
Huvudkontoret och ungdomshemmen	66
Metodutveckling	69

5. PERSONALENS SYN PÅ UTVECKLINGSARBETE ...74

Ungdomshemmet A	74
Varför har utvecklingsarbete initierats på ungdomshemmet?	78
Arbetet med familjerna	79
Avdelningspersonalens syn på familjearbete	81
Ledningens syn på utvecklingsarbete	86
Implementeringen av utvecklingsarbetet	88
Ungdomshem B	91
Varför har utvecklingsarbete initierats på ungdomshemmet?	92
Personalens syn på familjearbete	92
Personalens syn på utvecklingsarbete	96
Press på personalen	97
Synen på utvecklingsprojekt	99
Ungdomshemmet C	101
Personalens syn på familjearbete	104
Personalens syn på utvecklingsarbete	106
Ungdomshem D	108
Höga kostnader	109
Personalens syn på familjearbete	110
Personalens syn på utvecklingsarbete	115
Synen på utvecklingsarbete	116
Ungdomshemmet E	118
Arbetet med familjerna	120
Verksamheten på Gläntan	122
Familjeterapi utanför institutionen	123
Motsättningar i familjearbetet	124
Personalens syn på utvecklingsprojekt	126

6. FEM FALL AV UTVECKLINGSARBETE PÅ UNGDOMSHEM.....	129
Förutsättningar för utvecklingsarbete	129
Personalens utbildning och kompetens	129
Olika yrkesgrupper och yrkesroller	133
Kunskaps- och forskningsanvändning	134
Omgivningen och ungdomshemmen	136
Handledning och uppföljning av arbetet	136
Projektorganisationen	137
Projektformen och dess funktioner	137
Styrning och kontroll	138
Ungdomshemmens förhållande till huvudkontoret	140
Projekt som organisationsform	141
Projekteffekter – vad har hänt på ungdomshemmen?	144
Förändring och nyskapande?	147
Etikettering och lokal styrning	148
Eldsjälar och projektmakare	149
Modeller för utvecklingsarbete	152
Den systematiska modellen – ungdomshem A	152
Ad-hoc modellen – ungdomshem B	153
Anpassad modell – ungdomshem C	154
Pragmatisk modell – ungdomshem D	155
Den terapeutiska modellen – ungdomshem E	156
Olika modeller	157
Att styra och utveckla ungdomsvården med projekt	157
7. AVSLUTANDE OCH KONKLUDERANDE	
DISKUSSION	160
Projektformen	160
Den retoriska funktionen	161
Problemet med den rationella modellen	162
Familjefrågan	163
Familjearbete och tvångsvård	164
Styrningsfrågan	166
Summary	167
REFERENSER	175
BILAGA 1	188
BILAGA 2	190
BILAGA 3	193

1. INLEDNING

Bakgrund

Utvecklingsarbete och försöksverksamheter kan ses som ett sätt för staten att bana väg för reformer, styra och ändra inriktningar på verksamheter. Socialdepartementet lade 1945 fram riktlinjer för hur försöksverksamheter skulle bedrivas inom socialväsendet, men inte förrän på 1970-talet börjar begreppet utvecklingsarbete att användas i socialt arbete. Inom institutionsvården har begreppet utvecklingsarbete funnits sedan början av 1970-talet.

Utvecklingsmedel är också ett informativt och administrativt sätt att styra inriktning och innehåll i kommunernas verksamhet. 40 procent av landets kommuner fick under åren 1995-1997 projektbidrag till utveckling av socialtjänsten (Socialstyrelsen, 1998a). Räknas även de praktikrelaterade FoU-enheterna med, fick över 80 procent av kommunerna bidrag till projekt, forskning och till s.k. kunskapscentra.

I en undersökning av barnomsorgen har Segerholm (1998) beskrivit utvecklingsmedel som styrinstrument. Styrmedlet ”utveckling” ökade i betydelse när de öronmärkta statsbidragen försvann i början av 1990-talet. När den centrala makten får mindre inflytande behöver staten kontrollera verksamheten på olika sätt och utvärderingar är ett sätt för staten att övervaka verksamheten. Förvaltningsstyrning är ett annat sätt som kan vara ett betydligt verkningsfullare medel att styra en offentlig verksamhet än genom öronmärkta pengar. Utvecklingsmedel via projekt är ett styrmedel som har använts inom den särskilda ungdomsvården, men styrningen av ungdomsinstitutionerna omfattar också ideologi, övertygelse och övertalning.

Statens institutionsstyrelse (SiS) bildades 1993 och blev en ny myndighet då staten övertog ansvaret för tvångsvården av ungdomar och missbrukare. För staten handlade det om att lösa ett akut problem eftersom

institutionsvården var i kris. Kommunerna krävde fler platser och en förbättring av vården. I riksdagen hade en debatt förts om institutionernas svårigheter att fullfölja sina uppgifter och 1991 konstaterade socialutskottet att kommunerna inte hade byggt ut vården trots att resursbristerna varit kända hos ansvariga instanser (SOU 1992:18). De båda kommunförbunden ansåg att regelsystem och organisation hade lagt hinder i vägen för en utbyggnad. Socialutskottet föreslog att staten skulle ta över som huvudman och ställde två krav, dels att platserna måste byggas ut, dels att en differentiering av vården skulle göras (ibid.), men det ställdes inga krav på att målsättningarna för verksamheten skulle förändras.

I propositionen, som föregick huvudmannaskapsförändringen, framkom att forskning och utveckling var viktigt för att höja kvaliteten på vården (Proposition 1992/93:61). Det var också viktigt att reformen fick genomslag i socialtjänsten och det fanns behov av att samordna resurserna för hela landet. Institutionerna (både ungdoms- och missbruksinstitutionerna) skulle få förutsättningar att dokumentera och följa upp verksamheterna. Närhet och kontinuitet var centrala principer i den nya reformen. Institutionsvården skulle samarbeta med den öppna socialvården och institutionerna skulle också utveckla dokumentation och redovisning. Samtidigt går det att konstatera att de olika förslagen till ändringar i lagstiftningen enbart avsåg förändringar i organisationen.

En forsknings- och utvecklingsenhet (FoU-enhet) med en tydlig inriktning på att förbättra och höja kvaliteten i vården inrättades inom den nya myndigheten Statens institutionsstyrelse, som skulle lägga stor vikt vid utbildnings- och fortbildningsfrågor (Statens institutionsstyrelse, 1993f). Syftet var att initiera metodutveckling och samarbeta med högskolor och universitet. Men det fanns också krav på "ett kreativt och jämställt samarbete" (ibid. s. 8) med den lokala socialtjänsten och mellan myndigheter som hade ansvar för socialtjänstens olika delar.

Under de första åren togs flera viktiga policyskapande PM och skivelser form för den framtida styrningen av institutionsvården och i institutionskommitténs PM framhålls att institutionerna behöver en ständig beredskap för "förändringar" (Statens institutionsstyrelse, 1993c, s. 10). I utredningen formulerades också krav på forskning och metodutveckling. Vidare skulle ungdomshemmen samverka med öppenvården. I utredningen fastställdes att institutionerna så långt som möjligt skulle ha en självständig roll i förhållande till myndigheten.

En av myndighetens åtgärder var satsningar på stora resurser på utvecklingsprojekt till ungdoms- och missbrukarvården. Statens institutionsstyrelse har mellan 1994 och 2000 beviljat medel till cirka 180 utvecklings- och utbildningsprojekt. Årligen fördelas cirka 15 miljoner till utbildning och utveckling och idag söker många institutioner inom Statens institutionsstyrelse projektmedel till sin verksamhet. Trots alla projektmedel kritiserar ofta ungdomsvården. Men antalet platser på särskilda ungdomshem har utökats och nya satsningar på metodutveckling har tillkommit¹.

Under 1980- och 1990-talen inrättade ett flertal myndigheter särskilda FoU-enheter, men många valde istället att samarbeta med universitet och forskningsinstitut som Socialvetenskapliga forskningsrådet (SFR). Går det utifrån ett historiskt perspektiv att förklara varför en FoU-enhet initierades på den nya myndigheten Statens institutionsstyrelse? Och går det att se att det fanns idéer vid tiden för huvudmannaskapsförändringen för att förändra ungdomsvården? I sitt forskningsprogram har Statens institutionsstyrelse understrukt vikten av att arbeta med ungdomars nätverk och att inkludera familjen i behandlingsarbetet. I Reaktionen mot ungdomsbrott (SOU 1993:35), som bland annat ligger till grund för forskningsprogrammet, betonas också familjen. I utredningen konstateras att familjen som social institution har den viktigaste rollen när det gäller att förändra grundorsaker till brottslighet i samhället.

Utvecklingsarbetet inom Statens institutionsstyrelse inriktades bland annat på att utveckla familjearbetet på ungdomshemmen och flertalet ungdomsinstitutioner har idag någon form av familj- och nätverksarbete. Bangura Arvidsson och Åkerström (2000) som undersökte familjearbetet på ungdomshemmen, menar dock att personalen föreföll ambivalenta till anhängarbete och att satsningen har skapat en motretorik hos personalen. Enligt Bangura Arvidsson och Åkerström har personalen tillägnat sig idéerna om familjearbete, men de ställer frågan om det verkligen hör till deras arbete.

¹ Antalet institutioner har utökats till 35 (från 30 st. 1996) och har idag 700 platser jämfört med 600 platser för tio år sedan.

Syfte och forskningsfråga

Mitt syfte är att beskriva och kritiskt granska utvecklingsarbete inom ungdomsvården. När jag beskriver försöksverksamhet och utvecklingsarbete som ett administrativt sätt att styra gör jag det i ett vårdhistoriskt sammanhang.

Mina frågeställningar rör dels hur ungdomshemmen förhåller sig till att söka och använda utvecklingsmedel, dels hur processerna har sett ut vid implementeringen av utvecklingsprojekten. Jag undersöker därför hur organisationen av utvecklingsarbetet har gått till och vilka effekter utvecklingsprojekten har fått och jag går igenom vilka hinder och möjligheter som finns för utvecklingsarbete. Min avsikt har varit att ge en djupare förståelse för vad som händer med verksamheter när utvecklingsarbete initieras genom att följa projekt på olika ungdomshem.

I första hand handlar mina studier om organisation och styrning. Staten har olika styrmedel till sitt förfogande (Lundquist, 1992) som exempelvis regleringar, det vill säga föreskrifter som införts av politiska eller administrativa organ och som målgrupperna måste rätta sig efter. Ett annat ord för detta är administrativa styrmedel. Ekonomiska styrmedel innebär att tillföra eller beröva en verksamhet materiella resurser. Staten kan också använda informativa styrmedel för att försöka påverka genom övertygelse, övertalning eller kunskapsöverföring. Direkt muntlig rådgivning, utbildning och upplysningsverksamhet räknas också dit. Regleringar är tvingande medan informativa styrmedel saknar moment av tvång och snarare är pläderande.

Jag kommer att använda organisationsteoretiska teorier för att belysa utvecklingsprojekt och projekt som organisationsform och hur utvecklingsprojekt har använts inom Statens institutionsstyrelses organisation. Utvecklingsarbete inom socialt arbete har främst kopplats ihop med projektverksamhet (se bland annat Sahlin, 1996). Ett kritiskt perspektiv som flera har framfört (se t.ex. Sahlin, 1996; Levin, 1996; Meeuwisse, 1996), är att projektens viktigaste funktion är att legitimera organisationerna och att det är svårt att förändra det reguljära arbetet genom projekt.

Mina centrala begrepp är organisation, styrning och tillfälliga organisationer. Föreställningar om "rationaliserade myter", "begränsad rationalitet" och "handlingsutrymme", liksom antagandet om beroendet mellan organisation och omgivning är också viktiga för min studie. Göran Ahrne

(1998) hävdar att nya ledarstilar, nya arbetssätt, målsättningar och policydokument som formuleras och implementeras ofta har, och måste ha, ett begränsat inflytande på den faktiska verksamhet som en organisation bedriver. Kan det också vara fallet med en tillfällig organisation? Min utgångspunkt är också att granska de särskilda villkor som finns för förändring inom en statlig organisation.

Min forskningsfråga

Brunsson (1998) menar att organisationer kan öka sin legitimitet genom att fatta beslut om områden som anses viktiga. Det kan vara så att beslutsfattare egentligen inte tror att ett problem kan lösas, men om de visar att de tar sitt ansvar för frågan kan detta påverka till exempel personalens attityder. De förändringsförsök som utvecklingsprojekt initierar på Statens institutionsstyrelses institutioner, kan vara nödvändiga för ungdomshemmens legitimitet och överlevnad. Det är nödvändigt för organisationer och även Statens institutionsstyrelse att uppfattas som rationella och förnuftiga, det kan betraktas som en form av överlevnadskriterier att driva utvecklingsfrågor. Många förändringar motiveras med att de är rationella, rättvisa och moderna (Brunsson & Olsen, 1993).

Levin (1998) menar att förhållanden inom de särskilda ungdomshemmen har utvecklats på olika sätt, bland annat genom att personalantalet har ökat och utbildningarna för personalen har förbättrats. Barn- och ungdomsinstitutioner har uppfattats som problematiska, även om det fortfarande inom organisationerna finns en tilltro till att institutionsmiljön kan medverka till att barn och unga påverkas positivt. Många forskare har påvisat institutionsmiljöns negativa konsekvenser för barn och unga (se till exempel Blegvad, 1972; Bondesson, 1974; Wiberg, 1976; Svenning & Svenning, 1977; Dalteg, Levander & Mattson, 1988; Dalteg, 1990; Dalteg & Levander, 1995; Levin, 1998; Andreassen, 2003) och strukturerna i barn- och ungdomsvården kan uppfattas som ”tröga”. Men fortfarande är både HVB-hem och tvångsvårdens institutioner förvaltare av centrala idéer om att barn och unga kan behandlas genom att placeras på institution. Kan ”projekt” som tillfällig/temporär organisation vara ett sätt att

förändra ungdomshemmens verksamhet? Inom trögrörliga organisationer används tillfälliga projekt för att ge visioner om att något kan ändras. Det utgör signaler till personalen att det går att förändra. Vad händer om man ständigt initierar projekt i en trögrörlig organisation? Bidrar det till att något överhuvudtaget händer inom de trögrörliga organisationerna och hur påverkas personalen? Påverkas också personalens värderingar? Tröghet behöver, enligt Ahrne och Papakostas (2002), trots allt inte vara det samma som att aldrig någonsin förändras. Mot denna bakgrund ställer jag följande frågor:

- Vilka intentioner finns bakom statens satsningar på utvecklingsprojekt?
- Varför har staten satsat på projekt med inriktning på familj- och nätverksarbete?
- Hur karakteriserar eller beskriver särskilda ungdomshem sitt utvecklingsarbete?
- Vad är det personalen gör när de arbetar med projekt? Hur beskriver de sitt arbete på institutionerna?
- Händer det något med arbetet på ungdomshemmen när de startar utvecklingsprojekt?

Det finns flera svårigheter att avgränsa mitt ”fält”, eftersom jag beskriver ett område vars gränser är otydliga. Mitt fält omfattar utvecklingsarbete i särskild ungdomsvård som är en del av social barnavård. Därför kommer ungdomsvård, socialt arbete och institutionsvård bli referensramar till den särskilda ungdomsvården.

Ungdomsinstitutionerna

Varje år placeras omkring 1 000 barn och unga på institutioner hos Statens institutionsstyrelse. Det finns idag 35 ungdomsinstitutioner runt om i landet som tar emot barn och unga i åldrarna 12–21 år. För ungdomar som behöver särskild tillsyn och uppfyller kriterierna i §3 Lagen om vård av unga, LVU, skall det enligt §12 LVU finnas särskilda ungdomshem. De ungdomar som vårdas på särskilda ungdomshem är omhändertagna enligt

LVU eller enligt SoL (Socialtjänstlagen). Den kommunala socialtjänsten har oftast prövat en mängd olika insatser innan ett barn eller en ungdom placeras på särskilda ungdomshem. Det handlar bland annat om placeringar i familjehem och på kommunala eller privata institutioner. De särskilda ungdomshemmen har hög personaltäthet och tillgång till låsbara platser². Placeringen inleds med en utredning, som ska vara färdig inom två månader, av den unges problem och bakgrund (Statens institutionsstyrelse, 2006).

Många av Statens institutionsstyrelses institutioner ligger i mindre samhällen på landsorten. Även om institutionerna idag inte är isolerade från samhället kan avstånden fortfarande utgöra praktiska hinder för ungdomar att rymma. En nackdel för många institutioner är att det geografiska läget har medfört svårigheter att rekrytera och behålla kvalificerad personal. Det finns en lång tradition av att behandling är kopplad till praktiska göromål på institutionerna. Ett skäl till detta är att behandlingspersonal och lärare ofta har haft en praktisk utbildning, till exempel som slöjdlärare, hantverkare och i jordbruksyrken. De behandlingsmetoder som för närvarande är vanliga på de särskilda ungdomshemmen är miljöterapi, kognitiv beteendeterapi och familjeterapi. Flera ungdomshem använder också tolvsstegsbehandling för ungdomar med missbruksproblem. Alla särskilda ungdomshem erbjuder grundskoleundervisning och en del har även utbildning på gymnasienivå. Placeringstiderna på de särskilda ungdomshemmen varierar mellan några veckor vid akutplaceringar till flera år vid behandlingsplaceringar. Meningen är att socialnämnden i den placerande kommunen skall följa upp vården var sjätte månad och pröva om den fortfarande behövs eller ska upphöra (se till exempel Levin, 1998; Sallnäs, 2000).

² Grunden för ett omhändertagande enligt LVU kan vara antingen att den unges föräldrar inte kan ge det stöd som krävs för en bra uppväxt (2 §, de så kallade miljöfallen) eller att den unge själv lever ett destruktivt liv med exempelvis missbruk eller kriminalitet (3 §, de så kallade beteendefallen). Missförhållandena ska göra att det finns stor risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas och den vård som behövs ska inte kunna ges på frivillig väg.

Definitioner och teoretiska utgångspunkter

Utvecklingsarbete – en referensram

Under 1970-talet börjar termen utvecklingsarbete att bli vanlig inom socialt arbete. Enligt Svensk ordbok (1999) definieras utvecklingsarbete som ”ett arbete för att utveckla en ny produkt”. I Pedagogisk uppslagsbok (1996) förklaras man utvecklingsarbete som försöksverksamhet, pedagogisk och organisatorisk skolutveckling. Sedan 1970-talet finns en etablerad OECD-definition av utvecklingsarbete. Denna definition beskrivs i en proposition och en statlig utredning om forskning 1981 och 1998 (Proposition 1981/82:106; SOU 1998:128). Enligt OECD:s definition är utvecklingsarbete ”att systematiskt och metodiskt utnyttja forskningsresultat och vetenskaplig kunskap och nya idéer för att åstadkomma nya produkter, nya processer, nya system eller väsentliga förbättringar i redan existerande sådana” (SOU 1998:128, s. 20–21). I The Social Work Dictionary (Barker, 1999) definieras ”Development approach” på följande sätt: ”In direct practice, an orientation toward or focus on the predictable changes that occur throughout the human life cycle, including physical, mental, social, and environmental changes”.

Utvecklingsarbete som en tillämpning av den kunskap som vunnits genom forskning och vetenskapligt arbete, en så kallad FoU-modell, innebär också att det finns förväntningar på förändringar och effekter (Roos, 1994). Pedagogen Gunilla Roos, som undersökt utvecklingsarbete inom skol- och barnomsorgsområdet, beskriver lokalt utvecklingsarbete som ”en samlande beteckning på alla de åtgärder på en skola, vilka syftar till att utveckla den egna verksamheten” (ibid. s. 36). Utvecklingsarbete inom skolan ska initieras, drivas och följas upp av de personer som är knutna till den enskilda skolenheten, som till exempel föräldrar, elever och lärare (Proposition 1980/81:97).

Försöksverksamhet förknippades tidigt med skolområdet, där försöksverksamhet började omnämnas på 1940-talet (Roos, 1994)³. Kjell Nilsson

³ Enligt Nationalencyklopedin definieras försöksverksamhet som: ”Försöksverksamhet kan i princip avse vilken verksamhet som helst inom produktion, serviceverksamhet, administ-

och Sune Sunesson (1988), som studerat användningen av forskning och kunskap i socialtjänsten, tar upp skillnaden mellan forskning och utvecklingsarbete. I undersökningen av kommunernas användning av forskning visade det sig vara svårt att skilja ut utvecklingsarbete, projekt och forskning från varandra. Nilsson och Sunesson utesluter dock utredningar som saknar forskningsliknande moment. Om projekt innehållit systematiska utvärderingar och systematisk informationssamling med till exempel sociologiska metoder har de definierat det som "forskning". Detta innebär att Nilsson och Sunesson använder "forskning" synonymt med både det som vanligtvis betraktas som forskning och utvecklingsarbete. Sunesson och Nilsson menar att det finns en oklarhet i begreppsanvändningen i svensk forskningsdebatt. De refererar till Carlsson (1982), som menar att det finns ett moment av metodutveckling i tillämpad forskning "... i bästa fall med konsekvenser för grundforskningen. Det går dock någonstans en gräns mellan forskning och annat kunskapssamlade för det dagliga handlandet" (Nilsson & Sunesson, 1988, s. 81).

Tidigare studier

Utvecklingsarbete i skola och barnomsorg

Inom skol- och barnomsorgsverksamheter har försöksverksamheter tidigt haft en viktig roll bland annat för att förbättra underlag för politiska beslut och de har ofta tillkommit på initiativ av statliga myndigheter. På skolans område hade statliga myndigheter fastställt den huvudsakliga inriktningen, de organisatoriska och ekonomiska ramarna, och ställde medel till förfogande för en organiserad och målinriktad försöksverksamhet inom förskoleverksamheten (SOU 1972:27).

1984 inrättades ett särskilt anslag till utvecklings- och förnyelsearbete inom barnomsorgen som administrerades av Socialstyrelsen. Tidigare hade utvecklingsarbete främst varit knutet till utbildningsinstitutioner för barn-

ration, utbildning etc. Den bygger på principen att beslut om införandet av en åsyftad eller ifrågasatt nyhet tas först efter en tid med systematiska försök. Försöksverksamhetens mål måste klart definieras från början och dess resultat utvärderas vid verksamhetens slut" (Nationalencyklopedin).

omsorgspersonal men barnomsorgen hade byggts ut kraftigt, samtidigt som den ekonomiska tillväxten hade avtagit. Den offentliga verksamhetens effektivitet och produktivitet ifrågasattes och kvalitetsfrågor uppmärksammades efter att det tidigare mer fokuserats på kvantitativ utbyggnad av barnomsorgen. Detta bidrog till att privat daghemsverksamhet blev vanligare.

Genom att staten fördelade utvecklingsmedel till kommunerna fanns det till viss del möjlighet att styra och kontrollera den kvalitativa utvecklingen inom barnomsorgen. I propositionen som föregick statsbidragen betonades att medlen i huvudsak skulle gå till praktiskt inriktade kommunala utvecklingsprojekt. Men när bidragen till utvecklingen lanserades saknades det tydliga anvisningar om villkor för att få anslag. Det var till exempel oklart om kommuner eller högstskolor skulle förfoga över dem.

Christina Segerholm (1998) utgår i sin avhandling från begreppet styrning när hon studerar utvecklingsprojekt i barnomsorgen. De styrmedel som staten har att tillgå för att få aktörerna, det vill säga de olika nivåerna (exempelvis landsting, kommuner, daghem) att fungera är juridiska, ekonomiska och ideologiska, men staten styr också genom att kräva utvärderingar från utvecklingsprojekten. Enligt Segerholm bedrevs en omfattande försöksverksamhet i samband med barnstugeutredningens betänkanden och propositioner. Försöksverksamheterna låg till grund för politiska beslut som därmed förutsattes vara rationella. Genom försöksverksamheter skulle "maximala" modeller kunna prövas i olika verksamheter. Det var också ett sätt för statliga myndigheter att initiera ideologiska förändringar och fokusera prioriterade områden.

Utvecklingsbegreppet inom ungdomsvården

Inom ungdomsvården, började, som tidigare nämnts, begreppet utvecklingsarbete att förekomma under 1970-talet. Tidigare hade försöksverksamhet varit det begrepp som användes.

Begreppet började användas när Socialstyrelsen administrerade försök inom den särskilda ungdomsvården som inleddes på 1970-talet (Stiftelsen Allmänna barnhuset, 1992). Projekten handlade om utveckling av behandlingsinnehåll, vårdprogram, undervisning, arbetsmotivation och vård utom

skola (VUSK)⁴. Under den här tidsperioden genomfördes även utbildningssatsningar för personalen, bland annat i miljöterapi (ibid. s. 222).

Avhandlingens disposition

Kapitel ett innehåller min forskningsfråga, definitioner, syfte samt en bakgrund för hur utvecklingsarbete har växt fram. I kapitel två beskriver jag den metod jag har använt i avhandlingsarbetet. Kapitel tre belyser mina teoretiska utgångspunkter. Jag tar bland annat upp begreppen projekt och organisation, förutsättningar för utvecklingsarbete samt betydelsen av personalens kompetens och utbildning. Den sista delen i kapitel tre behandlar synen på familjen i vården. I kapitel fyra redovisas utvecklingsarbete inom socialt arbete och inom särskild ungdomsvård. Kapitlet baseras främst på officiella mål och jag gör en historisk bakgrundsbeskrivning kring centrala utvecklingslinjer. I kapitel fem redovisar jag synen på utvecklingsarbete på de fem ungdomshem som utgör grunden för min fallstudie. Jag belyser bland annat vad ungdomshemmen gör konkret när de sysslar med utvecklingsprojekt och hur de beskriver arbetet med familjer. Kapitel sex innehåller en analys av utvecklingsarbetet på ungdomshemmen. Jag diskuterar resultaten av utvecklingsarbetet och vilka förhållnings-sätt som har utvecklats på ungdomshemmen. I det sista kapitlet redogör jag för de slutsatser jag drar från min undersökning.

⁴ Vård utom skola (VUSK) var en eftervårdsform vid institutionerna som kom till efter 1961 års barnavårdslag (Socialdepartementet, 1974).

2. METOD, MATERIAL OCH AVGRÄNSNINGAR

Inledning

Det empiriska materialet bygger på två studier. Den första studien består av en genomgång av dokument och skriftligt material, främst statliga utredningar och betänkanden från 1945 fram till 2000. Kunskapsområdet är komplext. Jag belyser hur olika aktörer har inverkat och styrt inriktningen av särskild ungdomsvård, och materialet ger möjlighet att se försöksverksamheter och utvecklingsarbete i en historisk kontext. Genom denna bild vill jag försöka klargöra hur försöksverksamheter och utvecklingsarbete har växt fram i en statlig verksamhet. Den andra studien innehåller en granskning av utvecklingsarbetet på fem ungdomshem. Studien bygger på intervjuer med 30 personer från fem olika ungdomshem. Det ger en bild av hur personalen tänker kring utvecklingsprojekt och vad de konkret arbetar med när de bedriver ett projekt. Mina tidigare erfarenheter och kännedom om myndigheten Statens institutionsstyrelse och dess FoU-avdelnings verksamhet har gett mig kunskaper som jag också har använt mig av.

Fallstudien

För att studera utvecklingsarbete har jag valt att göra en fallstudie och mitt fall är utvecklingsarbete inom ungdomsvården. Själva begreppet fallstudie kan innefatta olika tillvägagångssätt som deltagande observation, fältarbete, kvalitativa intervjuer och fallbeskrivningar (Merriam, 1994). Stake

(1994) menar att forskaren som gör en fallstudie har valt ett studieobjekt snarare än en viss metod. Även om det finns olika kriterier för fallstudier, finns det några återkommande egenskaper som är grundläggande för fallstudier inom samhällsvetenskaplig forskning. En är att olika undersökningstekniker kan användas, vilket också har lyfts fram som en styrka för validiteten (Yin, 1984). I fallstudier som följs över tid kommer vissa saker att upprepas och upprepningarna kan klassificeras som mönster. De kan därför enligt Stake (ibid.) betraktas som en form av generaliseringar. Genom fallstudier kan man få omfattande och ingående kunskap om det specifika, vilket gör det möjligt att uppfatta likheter i nya och obekanta sammanhang (ibid.). Merriam (1994) hävdar att det är vanligt att basera anspråket på generaliserbarhet i kvalitativa studier på antagandet att den teori och de begrepp som man kommit fram till kan tillämpas på liknande situationer, och personer, som de ursprungligen grundades på.

Robert K. Yin (1984) menar att fallstudien är användbar om man vill ha svar på frågor om hur och varför olika företeelser ser ut och fungerar som de gör. Han anser att fallstudien är en empirisk undersökning av ett samtida fenomen i sin kontext, särskilt när gränserna mellan fenomen och kontext inte är uppenbar. Fallstudien kan användas när man avsiktligt vill inkludera kontextuella förutsättningar som kan vara relevanta för det studerade fenomenet (ibid.). Mitt fall om utvecklingsarbete belyser en särskild utvecklingssatsning utifrån dess organisatoriska förutsättningar både på lokal nivå och i förhållande till Statens institutionsstyrelse. De kontextuella förutsättningarna är viktiga för att förstå utvecklingsarbete inom en statlig organisation.

Merriam (1994) menar att fallstudien ger en forskare möjlighet att skaffa sig djupgående insikter om en viss situation, och hur de inblandade personerna tolkar denna, och att upptäcka, snarare än att bevisa.

Merriam (1994) åskådliggör fyra drag som är gemensamma för fallstudier:

1. Det partikularistiska, som fokuseras kring en person eller en händelse.
2. Det deskriptiva, som ger en detaljerad beskrivning.
3. Det heuristiska, det vill säga att läsarens förståelse skall fördjupas.
4. Det induktiva, det vill säga utifrån den erfarenhet som utvinns ur fallet dras vissa slutsatser som ibland kan betecknas som teorigenererande.

Pedagogen Christina Segerholm (1998) har i en fallstudie studerat förändringsförsök i barnomsorgen och hon använde policyanalys för att göra detta. Policyanalysen lyfter fram offentliga handlingslinjer eller program (Premfors, 1998). Det gäller inte bara de formellt fattade besluten, lagar och riktlinjer, utan även de kedjor av beslut eller handlingslinjer som kommer fram under verkställande och genomförande av handlingsprogram. Med policyanalys går det att studera intentioner och hur en viss handlingslinje fungerar. Men policyanalys kan även innefatta studier av processen, det vill säga själva implementeringen och de handlingar som aktörerna utför.

Stake (1994) skiljer mellan två typer av fallstudier, inneboende (intrinsic) fallstudie och instrumentell fallstudie. Min studie är ett exempel på en "inneboende fallstudie" eftersom jag vill skaffa kunskap om ett specifikt problem genom att utgå från ett speciellt fall. En instrumentell fallstudie innebär att man studerar ett fall för att förfinas en teori där fallet i sig har en stödjande roll för att skapa ett teoretiskt resonemang.

Flyvbjerg (1991) pekar ut fyra typer av fallstudier. En typ av fall är det patologiska eller extrema fallet, vilket inte behöver betyda att det är ovanligt. Dessa fall innehåller relevant information om betydelsen av skilda omständigheter för förandet av det man undersöker. Den andra typen är de maximalt varierade fallen. Här är syftet att välja ut fall som avviker från varandra i olika dimensioner som kan ha betydelse för studien. I dessa fall analyseras hur processerna verkar under olika villkor. Den tredje typen, de kritiska fallen, är de som har minst eller mest sannolika förhållanden, vilket dock kan vara svårt att identifiera. Den fjärde typen av fall är de normala fallen. Flyvbjerg menar att verkligheten är fylld av normala fall, från vilka man kan lära sig mycket om generativa mekanismer. Min avsikt var att de fem ungdomshem som jag har undersökt skulle utgöra ett maximalt varierat fall. De fem ungdomsinstitutionerna var olika varandra på olika sätt, till exempel beträffande platsantal och personalens kompetens. Om de utgör maximalt varierade fall eller normalfall kan dock diskuteras, eftersom min undersökning i själva verket visar att det finns en hel del likheter mellan dem.

Tillvägagångssätt och avgränsning

Dokumentstudien

Det empiriska materialet i den första delen av avhandlingen består av en historisk tillbakablick på den särskilda ungdomsvården, från början av 1900-talet fram till idag. Jag har studerat officiella dokument och texter om ungdomsvården och utvecklingsarbete av denna. Jag har också intervjuat representanter för ledningen på Statens institutionsstyrelse samt tagit del av interna dokument som på olika sätt bildat underlag för verksamheten. Det är till exempel policydokument, verksamhetsbeskrivningar, beslutsdokument och planeringsunderlag. Dokumentstudien bygger också på internt material från de fem ungdomshemmen (Verksamhetsplaner för ungdomshem A-E under åren 1994-2000).

Genomförande av dokumentstudien

En första sammanställning av samtliga utbildnings- och utvecklingsprojekt på Statens institutionsstyrelse gjordes under 2001. Det var en sammanställning av ungdomshemmens ansökningar och beviljade projekt under åren 1994 till 2000, där jag särskilt granskade familj- och nätverksprojekten samt institutionernas verksamhetsplaner. Jag har utgått från de institutioner som har fått anslag till utvecklingsprojekt. Sammanlagt beviljades 54 anslag till utbildning och utveckling under den här tidsperioden. 27 ungdomsinstitutioner fick utvecklingsmedel till familj- och nätverksarbete (en del institutioner beviljades mer än ett projekt). 18 projekt var utvecklingsprojekt med inriktning endast på familjearbete.

Jag har studerat inriktningen på utvecklingsarbetet av familjearbetet och kunde följa det över tid och på flera institutioner. Att jag valde familj- och nätverksprojekt berodde på att jag antog att de skulle ha en tydlig inriktning och vara relativt lätta att följa. Ett tänkbart alternativ hade varit att studera alla typer av utvecklingsåtgärder inom den särskilda ungdomsvården, men det hade blivit svåröverskådligt.

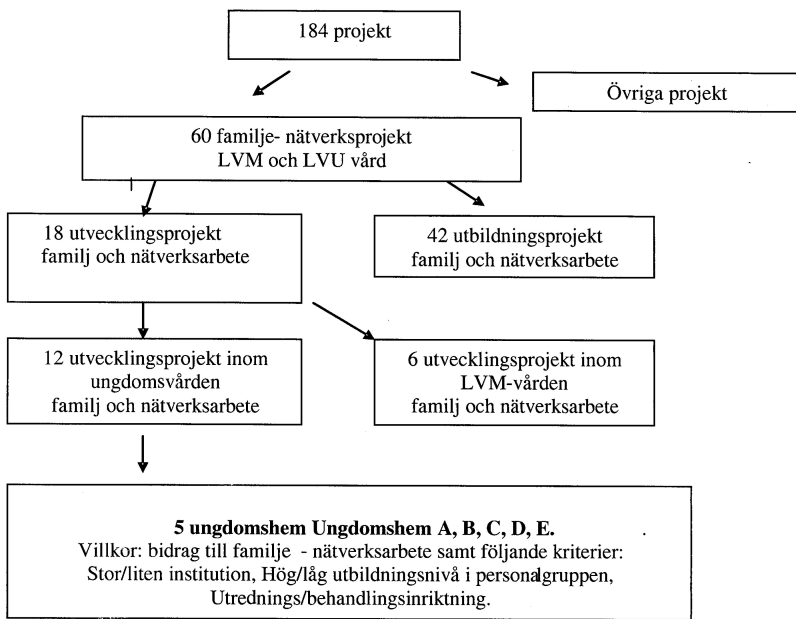
Vidare har jag granskat de fem ungdomshemmens verksamhetsplaner, skrivelser, protokoll och utredningar om utbildnings- och utvecklingsåtgärder av familj- och nätverksarbete samt de utvärderingar som har gjorts av deras projekt. Ungdomshemmens verksamhetsplaner har fungerat både som en uppföljning av verksamheten och som en framtida planering av verksamheten.

Urval

Av de 184 projekt inom Statens institutionsstyrelse som fick stöd under åren 1994-2000 var 60 projekt satsningar på familj- och nätverksarbete. 42 projekt har handlat om utbildning och i 18 projekt har syftet varit metodutveckling. Av dessa 18 har 12 projekt genomförts inom ungdomsvården. Jag valde ut fem särskilda ungdomshem som hade fått medel till utveckling av familj- och nätverksarbete⁵. Dessa institutioner har i studien benämnts ungdomshem A, B, C, D och E. Två av dem är utredningsinstitutioner och tre är behandlingshem. Urvalet, som kan betecknas som ett strategiskt urval (Stake, 1995), gjordes med tanke på att de var institutioner som hade intresse av utvecklingsarbete med familjer. Några av de fem institutionerna hade sökt pengar vid flera tillfällen. Jag hade uppfattningen att ledningen på de fem institutionerna var intresserade av att driva utvecklingsarbete och att det fanns många i personalen som var engagerade i verksamheterna. Jag var samtidigt nyfiken på hur man hade lyckats med att implementera familjearbetet i verksamheter som sinsemellan var olika.

Följande figur visar hur urvalet av de fem institutionerna har gjorts.

⁵ Ugglå, Inga-Lill (1999) *Hur gick det?. En uppföljning av utvecklingsprojekt vid Statens Institutionsstyrelse, SiS 1993-1997*. Rapport 1999:2.



Intervjustudien

Jag har intervjuat två olika grupper av personal, dels institutionschefer, samordnare och avdelningschefer (totalt 14 personer), dels behandlingspersonal (totalt 16 personer). Av den första gruppen var 5 kvinnor och 9 män, i den andra gruppen var 9 kvinnor och 7 män. Medelåldern hos intervjupersonerna i båda grupperna var cirka 45 år. Intervjuerna spelades in på band och jag förde även anteckningar. Anteckningarna utgjordes av korta noteringar om särskilda förhållanden som jag iakttog under intervjuerna samt följdfrågor om sådant som väckte min nyfikenhet. De första intervjuerna tog cirka en timme, men efterhand kunde jag fokusera mer på vad jag ville få ut av intervjuerna och ställde flera följdfrågor, vilket gjorde

att intervjuerna tenderade att bli längre och de senare intervjuerna tog upp emot två timmar. Under intervjuerna kom flera intressanta frågeställningar upp som bidrog till att jag kunde utveckla frågeställningarna. Några av intervjupersonerna sade att intervjuerna fick dem att fundera över sina verksamheter på ett sätt som de inte hade gjort tidigare. Det gav dem skäl att ifrågasätta förhållanden som de tidigare hade tagit för givna. Givetvis gällde detta inte alla intervjupersonerna. I några intervjuer var det svårt för mig att få igång en reflektiv process.

Efter besöken på institutionerna transkriberades intervjuerna och jag bearbetade också de anteckningar som jag hade fört under själva intervjuerna. Varje intervju bestod av cirka 20–40 sidor löpande text. Efter en tid som varierade mellan några månader till ett halvår, återförde jag intervju-materialet till ungdomshemmen. Jag fick då också tillfälle att fråga om saker som jag inte var säker på om jag hade uppfattat rätt. Vid några tillfällen korrigerades en del uppgifter. Men dessa samtal kom också att fungera som en vidare reflektion över institutionens sätt att arbeta. Vid dessa uppföljningstillfällen förde jag också anteckningar.

När jag redovisar mina intervjuer har jag valt att avidentifiera materialet, för att motverka att de intervjuade eller deras verksamheter skall kunna kännas igen. Det går dock inte att garantera att personer som på olika sätt har kontakt med de intervjuade, trots avidentifieringen, inte kan känna igen intervjupersonerna. Detta har jag informerat mina intervjupersoner om.

Analysarbetet

Efter en första sammanställning och analys av intervjumaterialet upprättade jag en översikt (se bilaga 1) för olika villkor som jag tolkade som väsentliga för att genomföra utvecklingsarbete. Dessa villkor och utgångspunkter var bland annat personalens utbildningsnivå. När jag har undersökt detta har jag utgått från listor framtagna ur Statens institutionsstyrelses personaladministrativa system Palasso. Denna sammanställning gjordes när Palasso-systemet hade färdigställts 2004, vilket innebär att de intervjuer som gjordes under 2001 inte omfattas av denna sammanställning. Men genom att det inte har varit några betydande förändringar av personalsammansättning eller rekrytering under de tre åren anser jag att sam-

manställningen gav en relevant bild personalens utbildningsnivå. Men när det gäller ungdomshem C har jag gjort en särskild kontroll av underlaget eftersom jag upptäckte fel i materialet.

I den ovan nämnda översikten finns uppgifter om ungdomshemmens teoretiska referensramar och förhållningssätt. Med förhållningssätt avser jag personalens åsikter och uttryckta intentioner med arbetet. I översikten finns också uppgifter om ledningen på institutionerna där jag har tolkat vad ledningen uttrycker ifråga om idéer och visioner med ledarskapet. Ett exempel är ungdomshem E:s chef när han säger: ”Jag tror att nätverksarbetet kommer att öka, familjearbetet kommer att öka, jag tror att jag kommer att lyckas. /.../ Vi har fått en bättre personalstat, mer utbildad personal, vi har fått ett yngre klientel som är förändringsbart, och vi har fått en större förståelse med föräldrar att medverka i vården, det har ökat de sista tio åren markant, till ett positivt sätt./.../ Vi har satt igång med socialarbetarna” (Intervju 26). Detta har jag tolkat som ett exempel på en ledning med visioner.

Översiktens uppgifter om ”verktyg” beskriver de konkreta hjälpmedel som personalen använder i utvecklingsarbetet (till exempel nätverkskartor). Rubriken ”eldsjälar” i översikten handlar om någon eller några personer på ungdomshemmen genom sitt engagemang fått särskild betydelse för utvecklingsarbetet. Rubriken ”topdown-ansats” anger om projekten har initierats av ledningen eller av avdelningspersonalen på ungdomshemmen. ”Profil eller modell” anger om ledningen eller avdelningspersonalen har uppgett en eller flera olika teoretiska referensramar för sitt arbete. Vid sidan om familjearbete har några av ungdomshemmen uppgett att de till exempel arbetar med miljöterapi. Under rubriken ”organisation av projekten” har jag angett om de har en särskild organisation för att driva ett projektarbete. Slutligen har jag under rubriken ”samstämmighet mellan ledning och avdelningspersonal” försökt att tolka huruvida det finns konsensus i arbetet, till exempel att ledning och avdelningspersonal strävar åt samma håll och har samma utgångspunkter för arbetet med utvecklingsprojektet.

Validitet och reliabilitet i fallstudien

I kvalitativ forskning innebär validitetsprövning att man kontrollerar trovärdigheten i det empiriska materialet (Kvale, 1997). Ett annat sätt att säkerställa validiteten är att återföra tolkningar och resultat till de personer som deltagit. På så sätt går det att se att de tolkningar som har gjorts är rimliga. Jag har kontrollerat trovärdigheten i denna undersökning genom att diskutera materialet med en del av de personer som jag har intervjuat och genom ett seminarium om undersökningen. Trovärdigheten kan också öka genom att man samlar in materialet under en längre tidsperiod eller vid upprepade tillfällen. Dokumentstudierna har i mitt fall samlats in under cirka tre år.

Kvale (1997) anför tre faktorer som bedömningen av validitet i kvalitativa studier bör vila på, hantverksskicklighet, kommunikation av kunskap och bekräftelse genom handling. Han förespråkar en förskjutning på försvarbara och trovärdiga kunskapsanspråk istället för anspråk på en objektiv verklighet. Grundläggande för en hög validitet är att ständigt granska sina källor. I min undersökning gäller validitetsfrågorna också hur trovärdiga mina slutsatser blir i förhållande till mina beskrivningar och de teorier som jag kommer att använda mig av för att tolka och förklara. Ett sätt för mig att säkerhetsställa validiteten har varit att använda flera olika informationskällor och jämföra olika perspektiv med varandra. Vidare har jag lyssnat igenom mina intervjuer upprepade gånger för att kontrollera att jag har transkriberat dem korrekt. Jag har också kontrollerat att mina beskrivningar stämmer kronologiskt i förhållande till dokument och intervjuer.

3. UTGÅNGSPUNKTER – PROJEKT OCH ORGANISATION, FÖRUTSÄTTNINGAR SAMT FAMILJARBETE SOM UTVECKLINGSARBETE

I detta kapitel tar jag upp tre centrala utgångspunkter som skall bidra till att förstå utvecklingsarbete och varför det initieras och genomförs. Den första utgångspunkten berör organisationer och projektformen samt styrning. Den andra utgångspunkten handlar om förutsättningar som exempelvis utbildning hos personalen och den tredje utgångspunkten handlar om familjearbete som utvecklingsarbete.

Organisationsperspektiv och styrning

Ett sätt att förstå ungdomsvården och statens styrning är att utgå ifrån ett organisationsteoretiskt perspektiv. Mina frågeställningar rör utvecklingsarbete i en särskild organisationsform, projektformen, och därför utgår jag ifrån definitioner och teorier just kring projektformen. Ett annat perspektiv gäller hur staten försöker styra ungdomsvården genom utvecklingsarbete. Begreppen styrning och kontroll utgör därför viktiga begrepp för min studie. Ett organisationsperspektiv gör det möjligt att undersöka sambandet mellan organisationsformer och verksamhetsformer (Ahrne 1998). Ungdomshemmen är organisationer och i och med det föremål för de krafter som finns i organisatoriska strukturer och i deras relationer med omgivningen. När jag granskar familjearbetet som utvecklingsarbete för-

söker jag också att förstå dess betydelse i den historiska kontexten och på vilket sätt projektformen kan utgöra hinder för implementation av ett reformbeslut.

Projektorganisationen

När Statens institutionsstyrelse 1994 började fördela utvecklingsbidrag till ungdomshemmen skedde detta i projektform. Inom ungdomsvården har metodutveckling, men även utbildningssatsningar, i allt större omfattning genomförts som projekt. Projektformen har också visat sig vara en lämplig arbetsform för att pröva nya problemområden inom offentlig verksamhet, eftersom det ställs allt större krav på organisationer att vara flexibla och kunna samarbeta (Johansson m.fl., 2000). Tidigare har stabilitet och standardiserade lösningar varit eftertraktade i offentlig verksamhet. Men den ökade användningen av projekt kan också ses som ett uttryck för den förändringskultur och det förändringsideal som, enligt Gerholm (1985), är utmärkande i samhället. Förändringsretoriken är en del av projektkulturen och projekt ses som en naturlig och självklar organisationsform för avgränsade och väldefinierade arbetsuppgifter. Projektformen som förknippas med idériedom och kreativitet är också något som motsvarar önskemål om att kunna hantera den snabba föränderligheten i samhället (se bland annat Gerholm, 1985; Sahlin, 1996).

Projektbegreppet

Projektbegreppet har funnits länge. Mycket av produktionen i det förindustriella samhället försiggick i vad som idag kan benämnas ”projekt” (Lundin, 1998)⁶. Projekt har också varit ett allmänt sätt att starta och or-

⁶ Rolf Lundin (1998) har studerat temporära organisationer utifrån ett företagsekonomiskt perspektiv.

ganisera ekonomiska verksamheter. Men kraven på effektivitet förändrades när industrialismen växte fram. Behov av stabilitet framträdde. Studier av företag kom att bli studier av det bestående eller det långsamt föränderliga (Lundin, 1998; Packendorff, 1993). En tankegång, som Lundin (1998) för fram, är att det stabila av vissa uppfattades som en förutsättning för forskning om företag och organisation. Frame (1994) och Lundin (1998) visar att det är utvecklingen av teknik som har styrt projektforskningen. Projekt har dikterats av teknikernas sätt att arbeta och deras behov av att kunna kontrollera tid och resurser i projektarbete (Frame 1994). I samband med militära utvecklingsprojekt under andra världskriget påbörjades utvecklingen av särskilda metoder för projektarbete. Projektarbetsformen ansågs överlägsen för att åstadkomma en verklig kraftsamling under en begränsad tidsperiod. Ett exempel var att ta fram olika typer av ubåtar och krigsfartyg under andra världskriget (Lundin, 1998, s. 199).

Hur fungerar projektorganisationen?

Johann Packendorff (1993) visar att den organisationsteoretiska forskningen utgår från en rationell syn på projekt. För det mesta är den inriktad på organisationsstrukturer i och kring projekt. Projekt anses vara en effektiv styrform som ger möjlighet till flexibilitet och lokal anpassning. Definitionen av det ideala projektet är att det har en stark uppgiftsorientering med tydligt uppsatta mål som ska uppnås med hjälp av särskilda resurser (Selin, 1980; Packendorff, 1993; Sahlin, 1996). Det finns idag en mängd olika definitioner av projekt, men enligt Packendorff (1993) överensstämmer dessa definitioner i flera avseenden. Det antagandet karakteriseras av att projekt är en engångsuppgift med ett förutbestämt slutdatum och att det har ett eller flera prestationsmål och omfattar ett antal ömsesidigt beroende aktiviteter. På liknande sätt resonerar Lundin och Söderholm (1997) som skriver att följande fyra särdrag kan urskiljas i projekt:

1. Projektet har ett specifikt syfte. Syftet är precis formulerat, så att det går att avgöra direkt om syftet har uppnåtts.

2. Projektet skall vara färdigt (och syftet uppnått) inom en viss och oftast i förväg angiven tidsram.
3. Projektets genomförande förutsätter olika typer av resurser, till exempel människor eller ett team som ska genomföra projektet.
4. Projektet förutsätter en transformation så att det tydligt framgår ett före- och eftertillstånd. Transformationen kan antingen vara själva planen för projektet som sådant (och inkluderar då också de föreställningar om orsak och verkan som transformationen bygger på) eller också det faktiska genomförandet.

Den ursprungliga innebörden i ordet "projekt" är förslag eller "plan". Men enligt Packendorff (1993), inbegriper begreppet "projekt" numera inte bara plan eller förslag utan också själva implementeringen. Packendorff (1993) och Lundin och Söderholm (1995) har använt begreppet "temporär organisation" eller "tillfällig organisation"⁷. Projekt som en temporär organisation innebär att projektet är en arbetsform som är en tidsbegränsad verksamhet. De centrala begreppen för en temporär organisation är således tid, arbetsuppgift, förändring samt möjligheter att relatera till den permanenta organisationen. Poängen med begreppet är att det kan relateras till den permanenta organisationen, vilket skulle kunna ge projektorganisationer förutsättningar att reflektera över den reguljära verksamheten. Om utveckling eller förändring skall studeras i samband med projekt är det nödvändigt att vidga studien till att undersöka samspelet mellan den "temporära" och den permanenta organisationen, enligt Lundin och Söderholm (ibid.).

Det temporära projektet har i likhet med den traditionella beskrivningen av projekt, en början och ett slut (Lundin & Söderholm, 1995). En "temporär organisation" skall vara handlingsorienterad istället för beslutsorienterad. Skillnaden mellan den handlingsinriktade modellen och den beslutsinriktade är att den handlingsinriktade fokuserar på annan aktivitet under projektets genomförande. En temporär organisation genomgår bestämda faser och förväntas leda till någon form av handling och därför

⁷ Lundins definition liknar den som Packendorff (1993) använder, men han betonar förändringen eller omvandlingen som en förutsättning. Blomberg (2003) som har ett mer kritiskt angreppssätt, använder Selins (1980) projektdefinition och enligt Selin är ett projekt tidsbegränsat och en avgränsad arbetsuppgift från övrig verksamhet och som genom styrning av tilldelade resurser skall uppnå uppställda mål.

blir utgångspunkten att all aktivitet i organisationen bör betraktas som någon form av handling (ibid.).

Engwall (1995) har visat att många projekt är kontroversiella genom att de innebär förändringar av vissa intressegruppers villkor, bland annat genom att resurser tas i anspråk som skulle kunna användas på andra sätt. Det råder ofta osäkerhet och oenighet kring projektens framtida konsekvenser och hur projektarbetet bäst skall skötas. Om flera beslutsfattare har olika intressen krävs det därför ofta någon form av koalitionsbildning för att vinna stöd för ett projektförslag. För att åstadkomma en koalition krävs förhandlingar och förhandlingar innebär oftast kompromisser, det vill säga omformuleringar, tillägg och ändringar i det ursprungliga förslaget. Metoderna för att få ett stöd till ett projekt underlättar inte genomförandet. För det första vinner ett förslag inte stöd genom att vara exakt och entydigt formulerat. Beslut om projekt kan vara känsliga eller riskera att bli ifrågasatta och förekomsten av tveksamheter kan bidra till att grupper och individer stödjer satsningen av olika skäl och samtidigt har olika förväntningar på resultatet (ibid.).

Projektens viktigaste funktion i socialt arbete, oavsett uttalade mål, är att legitimera organisationerna (se bland annat Sahlin, 1996; Levin, 1996). Projekt har en stark symbolladdning och kan genomföras för att skapa legitimitet hos moderorganisationen i förhållande till olika intressegrupper (se till exempel Meyer & Rowan, 1977; DiMaggio & Powell, 1991). Möjligheterna för organisationen att överleva stärks genom projekt, men det är sällan som den ordinarie verksamheten förändras på ett grundläggande sätt. Abrahamsson och Andersen (1996) skiljer på inre och yttre legitimitet, där en inre legitimitet handlar om att det skapas en god atmosfär i projektorganisationen. Deltagarna i projektet har en gemensam uppfattning av att det är en positiv stämning. De ser också lika på mål och arbets sättet i verksamheten. Den yttre legitimiteten handlar om att organisationen måste visa att arbetet leder till resultat. Ett annat sätt är att visa på att projektet är värt resurser och intresse.

Utveckling av projektteorier

Utifrån ett kritiskt perspektiv av projektorganisationen har Blomberg (1998; 2003) och Johansson m.fl. (2000) diskuterat några viktiga invändningar när det gäller projektet som förändringsstrategi. Blombergs (2003) kritik riktas främst mot den klassiska teorin om projekt och projektledningsläran⁸. Blomberg menar att det råder konsensus om vad projekt är för något, men projektfenomenet består av en diskurs och en bas som omfattar både ”prat” (språket) och praktik. Ibland går det inte att passa in verksamheter som benämns projekt i de definitioner som finns. Då är det bättre att beskriva verksamheterna. En annan kritik handlar om avståndet mellan det som beskrivs i projekt och det som faktiskt sker av handling (ibid.).

Styrning

Utvecklingsmedel är en typ av styrning som används av statliga myndigheter. Ungdomsvården styrs genom regler, lagar och förordningar samt genom ekonomiska och informativa styrmedel. Utvecklingsmedel kan betraktas som en form av informativt styrmedel genom att myndigheten prioriterar vilka inriktningar som ska gälla för att få projektbidrag. Informativa styrmedel karakteriseras av försök till påverkan genom övertygelse, övertalning eller kunskapsöverföring, men också genom direkt rådgivning och upplysningsverksamhet (Lundquist, 1992). Verksamheter som syftar till samverkan mellan institutioner samt rekrytering av personal som stödjer och prioriterar uppsatta mål är också exempel på informativa styrmedel (Rothstein, 1994). Inom Statens institutionsstyrelse finns flera olika typer av informativa styrmedel. Exempel är utbildning av personal, regional samordning och besök på institutionerna som görs av representanter för Statens institutionsstyrelsens huvudkontor. Men utvecklingsmedel inom

⁸ Uttrycket projektledningslära används av Johansson, Löfström & Ohlsson, i vilket de inbegriper forskning om projekt (främst från USA), med några av de viktigaste föregångarna bland annat F. W. Taylor och H. L. Gantt samt Urwick & Brech (1949).

Statens institutionsstyrelse är också konkreta ”pengar” och fungerar därför även som en form av ekonomisk styrning. Genom att Statens institutionsstyrelse prioriterar, men också väljer ut de institutioner som får medel styr de ungdomshemmens inriktningar⁹.

Det finns en likhet mellan ekonomiska och informativa styrmedel som Evert Vedung (1994) redogör för. I båda fallen saknas moment av tvång. Om man ser på ungdomsvården är de särskilda ungdomshemmen på ett sätt fria att följa rekommendationerna eller de kan välja att låta dem vara, eftersom det saknas sanktionsmöjligheter. På så sätt skiljer sig dessa styrmedel från regleringar. Ekonomiska styrmedel gör det billigare eller dyrare att vidta en bestämd åtgärd. Styrmedlen tvingar inte aktören att vidta eller avstå från att vidta åtgärden utan avgörandet lämnas till den som skall påverkas att avgöra själva om en viss åtgärd skall vidtas eller inte (ibid.). Å andra sidan är de särskilda ungdomshemmen en del av staten och personalen kan omplaceras, hemmen läggas ned eller omlokaliseras.

Statlig styrning

En utgångspunkt för att förstå utvecklingsprojekt som en särskild form av styrning är att se på staten som en organisation där ungdomshemmen ingår. Genom det organisationsteoretiska perspektivet går det att se ungdomshemmens beroende av omgivningen och bland annat hur viktiga själva talet om projekt är samt vilken betydelse cheferna på institutionerna har. Stater har, enligt Göran Ahrne (1998), beslutsfattande, handlingskapacitet, interna relationer och beroende av omgivningen gemensamt med andra organisationer. Organisationsperspektivet är betydelsefullt för att förstå spänningen mellan tröghet och flexibilitet samt omgivningsberoendet.

Organisationsstyrning är förvaltningens interna styrning och sker genom att överordnade förvaltningsorgan eller tjänstemän styr underordnade (Lundquist, 1994). Organisationsstyrning sker på olika nivåer och om-

⁹ Ekonomiska styrmedel hör till de viktigaste formerna för att styra och innebär att tillföra eller beröva några materiella resurser för att söka det önskvärda handlandet eller tillståndet (Vedung 1998).

fattar utformningen av förvaltningsenheterna genom inrättande av roller, utformning av procedurer och bestämmande av de rumsliga förhållandena. Ofta är den generell men en organisation kan upprättas för att lösa en specifik uppgift, till exempel en kommission för att komma tillrätta med en akut ekonomisk kris. En myndighet kan ha organ på central, regional och lokal nivå och organisationsstyrning förekommer både mellan och inom dessa nivåer (ibid.). Statens institutionsstyrelse har inrättat regionala ledningsgrupper med syfte att underlätta kommunikationen mellan institutionerna och generaldirektören och det är institutionscheferna som deltar i dessa grupper. Det finns också regionala nätverk för olika frågor, som exempelvis för familj- och nätverksarbete. Nätverken träffas och personalen samarbetar kring olika frågeställningar. Dessa regionala grupper kan ses som ett sätt för Statens institutionsstyrelse att likrikta och kontrollera institutionernas verksamhet.

Den dimension som har betydelse för Statens institutionsstyrelsens styrning av ungdomshemmen är själva precisionen av styrningen, där den direkta styrningen bestämmer handlingsfriheten och handlingsförmågan påverkas av den indirekta styrningen¹⁰.

De två typerna av styrning som jag tar upp i min studie är således förvaltningsstyrning och organisationsstyrning. Förvaltningsstyrning innebär att politikerna genom riksdag och regering styr förvaltningen (till exempel myndigheten Statens institutionsstyrelse). Statsmakterna kan ha flera syften med förvaltningsstyrningen. Ett syfte är att få till stånd en beredning och ett annat syfte är att åstadkomma en samhällsstyrning. Styrningsformer vid förvaltningsstyrning är direkt och indirekt, specifik eller generell (Lundqvist, 1992). Socialdepartementet har dels genom anslag, dels genom det riktade bidraget möjligheter att indirekt styra ungdomsvården. Ungdomshemmen utvecklar på så sätt sin verksamhet på ett sätt som Statens institutionsstyrelse avser. En av huvudorsakerna till att huvudmannaskapet ändrades 1993 och staten tog över ansvaret för institutionsvården var en omfattande kritik. Institutionsvården fungerade dåligt och medlet blev bland annat forskning och utveckling som ett sätt att styra utvecklingen av vården.

¹⁰ En tredje dimension utöver direkt och indirekt styrning är precision som innebär att styrningsmeddelandet är mer eller mindre precist formulerat (Lundqvist 1994).

Staten som en organisation

”Stat” är ett komplext begrepp inom samhällsvetenskapen och det finns olika uppfattningar om staten utifrån vilken vetenskaplig inriktning man har (Lundquist, 1992). När jag beskriver staten, utgår jag i huvudsak från statsvetaren Lennart Lundquists (ibid.) förvaltningsbegrepp. Staten omfattar både de formellt beslutsfattande organen regering och riksdag och de formellt administrativa, kontrollerande, exekutiva organen. Exempel på de senare är Socialdepartementet och Statens institutionsstyrelse. Staten eller den statliga nivån är således inte någon enhetlig eller sammanhållen enhet.

Stater är, enligt Ahrne (1998), en särskild sorts organisationer med speciella egenskaper. I vissa avseenden skulle det gå att se de enskilda ungdomshemmen som självständiga organisationer, men de är sammantaget en enda organisation. Rothstein (1994) avvisar tanken på att säga något mer allmängiltigt om vad staten är. Han betecknar staten som begrepp som ideologiskt användbart men teoretiskt meningslöst (ibid.), men vill vi ändå se vad staten har gemensamt med andra organisationer kan Göran Ahrnes förslag (Ahrne, 1998, s. 127, 151–153) vara till hjälp. Ett exempel är, enligt Ahrne, att resultatet inte är viktigt, eftersom en stat inte behöver locka medborgarna på samma sätt som företag måste locka kunder. Medborgarna finns där och har ofta ingen annanstans att vända sig. En annan skillnad är att det finns ett lågt samband mellan kostnader och själva utnyttjandet i en statlig verksamhet (exempelvis skola, polisverksamhet). På det sättet är det svårt att avgöra skillnader mellan framgång och misslyckande. Den storskaliga efterfrågan i staten är också något som hindrar flexibilitet i verksamheten. Däremot finns det fördelar med staten som organisationsform när det gäller täckningsgrad och kontinuitet. Beslut i en stat ses ofta som ett resultat. Därför har det, enligt Ahrne (ibid.), varit viktigt att se hur beslut fattas. Beslutsproblem i stater beror på motsättningar mellan människor och det finns större motsättningar bland dem som tillhör den statliga organisationen än i andra organisationer. Stater präglas på grund av detta av en tröghet genom att det är svårt att byta ut dem som tillhör organisationen och att det inte heller går att flytta sin verksamhet till andra platser. I en stat finns krav på kontinuitet i verksamheten, vilket också ger existensberättigande och legitimitet (ibid.). Rune Premfors (1998) har i boken *”Stater som organisationer”* utvecklat diskussio-

nen om den komplexa staten och menar att för att förstå den svenska staten som organisation är det nödvändigt att ha ett långsiktigt historiskt perspektiv.

Vad är särskilda ungdomshem för slags organisation?

Särskilda ungdomshem som ”bransch” kan ses som ett organisatoriskt fält, utifrån nyinstitutionell teori. Meyer och Rowans klassiska artikel som publicerades 1977 i *American Journal of Sociology*¹¹ tar upp organisatoriska fält som grupper av organisationer. Organisationer inom speciella samhällsområden är likartade och beter sig på samma sätt, och arbetar ofta under samma förutsättningar, gemensamma institutionella villkor och med samma produktion¹². Inom stabila fält finns det en enighet om vilka som är legitima aktörer, vilka professionella grupper som har tillträde och vilken typ av aktiviteter som är accepterade. Utifrån detta perspektiv tillhör barn- och ungdomsinstitutioner och socialtjänst samma fält. De är tätt sammanflätade och ömsesidigt beroende av varandra. Organisatoriska fält skapas genom processer, till exempel härmning och tävlan mellan organisationer, men framförallt genom att staten styr organisationer med lagar och förordningar och professionella gruppers ageranden (DiMaggio & Powell, 1991). Dessa krafter skapar ett tryck som innebär en ökad homogenitet. På stabila fält finns det enighet om vem som är legitima aktörer, vilka professionella grupper som har tillträde och vilken typ av aktivitet som är accepterad. På mindre stabila fält finns det osäkerhet kring dessa frågor och vilka som är de legitima aktörerna (Scott, 1992).

¹¹ Meyer & Rowan (1977) Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony.

¹² Enligt Ahrne (1998) kan fältbegreppet ses som en analytisk inringning av vissa typer av organisationer som finns i en del av samhället som har liknande uppgifter. Barn- och ungdomshemmen kan ses som en del av barnvårdsfältet (Sallnäs, 2000) som är en del av socialvårdens fält. Ungdomshemmen är direkt beroende av beslut och åtgärder som fattas av socialtjänsten.

Särskilda ungdomshem som organisation har belysts av flera forskare i Sverige (se till exempel Levin, 1998; Sallnäs, 2000). Ett ungdomshem är en "människobehandlande organisation"¹³, som följer en rationalitet som bygger på omgivningens krav, institutionell legitimitet och förverkligandet av politiska värden (Hasenfeld, 1983; Perrow, 1986; Meyer & Rowan, 1977; Meyer & Scott, 1983; Scott, 1995). Anpassningen till omgivningen spelar en viktig roll för ungdomshemmet som organisation och har gemensamma drag med socialbyråer, fängelser och skolor. Ungdomshem är en typ av organisationer som fungerar enligt en rationalitet där anpassning till omgivningens normer och förväntningar gynnar organisationens överlevnad. Särskilda ungdomshem och socialbyråer är i första hand inte kunskapsbaserade organisationer som förändrar arbetssätt och organisation utifrån kunskaper om arbetets effekter eller hur väl de uppfyller officiella mål (Street, Vinter & Perrow 1966; Perrow 1986).

Det finns två olika principer för organisering av socialt arbete där den ena utgår från "kontoret" och den andra principen från "institutionen" (Berridge & Brodie, 1998; Sinclair & Gibbs, 1998). Institutionernas verksamhet innebär man planerar för både ungdomar och personal som tillbringar all tid tillsammans i samma lokaler. Socialbyrån däremot är i huvudsak kontorsbaserat och innehåller många administrativa inslag. Institutionsvärden har också, till skillnad från socialbyrån, en längre och annorlunda historisk tradition och en tydligt, observerbar slutenhet och social avskärmning, som inte finns i annat socialt arbete (ibid.).

Institutioner där de intagna vistas med anställd personal hela dygnet är "institutioner" i dubbel bemärkelse (Hennum, 1997; Gooch, 1996). Institutionsvård kan ses som en vanemässig lösning på problem och fungerar som ett organisatoriskt uttryck för normer och kognitiva uppfattningar. Dessa uppfattningar bildar institutioner i en kunskapssociologisk mening. Påverkansförhållandet mellan institutionella föreställningar och organisationer kan också ses som dubbelriktade (ibid.).

¹³ Hasenfeld (1983) använder "human service organizations", Vinter 1963, Street, Vinter & Perrow (1966) "people-changing organizations", om människobehandlande organisationer.

Förändring

En viktig fråga när man studerar projekt (i mitt fall utvecklingsprojekt) är hur väl man implementerar projektet i den permanenta organisationen. Finns det något som säger att verksamheten förändras? Själva organisationsformen, det vill säga projektorganisationen, har gränser och det kan vara svårt att överföra kunskap till den verksamhet man avser att förändra. Ledare, chefer och eldsjälar har en betydande roll för implementering. Men också särskilda yrkesgrupper med specifikt kunskapsområde kan få tolkningsföreträde framför andra. Det är inte självklart att något händer även om organisationsförändringar och reformer motiveras av att något ska bli bättre. Det finns dessutom ofta oklara kriterier om vad som räknas som framgång (Brunsson, 1985).

Enligt Brunsson och Olsen (1990) växer förändringar fram gradvis i en organisation, men om utvecklingsarbetets idéer strider mot organisationens institutionella identitet kommer motståndet mot förändringar att bli mer påtagligt. Utvärderingar av sociala projekt ger oftast inte några svar om resultat eller "framgång", eftersom utvärderingar tenderar att fokuseras på processer istället för resultat (Sahlin, 1996). Genom projekt kan anslagsgivare kontrollera vad som tilldrar sig på den lokala nivån och staten får kanaler för insyn, kontroll och dialog. Utvärderingar, liksom konferenser, studiebesök och ansökningar om statsbidrag, är därför kontrollerande och säger ofta inte något om vilken förändring—om någon—som projektet lett till (ibid.).

Förändring och socialt arbete

Projekt har haft betydelse för kunskapsutvecklingen inom socialtjänsten. Som arbetsform har projekt varit framgångsrik när det gällt att "skraddarsy" behandling och service (Sahlin, 1996). Särskilt viktigt har projektformen varit för arbetet med grupper och klienter som socialtjänsten haft svårt att nå inom ramen för den reguljära verksamheten. Men projekt har också haft betydelse för framväxten av organisationer och nya aktörer. Projekt blir också ett sätt att bibehålla organisationers legitimitet, som

tidigare nämnts, och utvärderingar av projekten kan, enligt Sahlin (ibid.), också vara ett sätt att legitimera projekten och skapa argument för nya anslag. Utvärderingar kan således ge en positiv bild även om målen inte har uppfyllts. För beslutsfattare kan resultaten av utvärderingar av projekt framstå som tvetydiga. Projektet var bra, men målen nåddes inte. Sahlin (ibid.) menar att det ständigt fördelas bidrag till nya projekt trots en allmän kunskap om att projekt ofta är ineffektiva. Johansson m.fl. (2000) som har studerat socialstyrelseprojekt i kommuner är kritiska till utvecklingsarbete i projektform och ifrågasätter om det går att utnyttja det lärande som uppnås i projektet i den ordinarie verksamheten. Men de menar att projekt skulle kunna ge möjlighet till reflektion och diskussion kring organisationens uppgifter och ändamål, och bli en kontrast till den ordinarie verksamheten (ibid.).

Harald Swedner (1978) beskriver kunskapsproduktionen som ett viktigt led i alla former av samhälleligt förändringsarbete. Swedner har särskilt knutit an till filosofen John Dewey som betonade att forskaren borde producera användbara redskap för förändring. Uppfattningen om socialt arbete och hur det omfattar förändringsperspektiv har ändrats under de snart 100 år som gått sedan Deweys storhetstid, men en viktig fråga gäller fortfarande på vilken nivå förändringen skall ske. Samhället, familjen eller individen? (Swedner, 1978).

Sunesson (2000) ställer frågan om det sociala arbetets organisationer kan förändras. Han menar att projektförsök som görs i socialtjänsten för att utveckla socialbyråverksamheten endast leder till tillfälliga förändringar, eftersom de inte hör till organisationens institutionella kärna och inte heller är lagligt påtvingade. Möjligheterna att kunna förändra socialtjänstens organisationer bestäms i stor utsträckning utanför socialtjänsten (ibid.). Det finns många traditionella och institutionella krav på socialt arbete som är svåra att bryta. Enligt Sunesson (ibid.) förändrar inte nya metoder och försök att förändra arbetssätt de centrala regelverken och normer som karakteriserar verksamheten. Däremot kan man se att de förändringar som socialtjänsten genererat har att göra med att det har uppstått nya typer av människobehandlande organisation, som exempelvis barnomsorgen.

Enligt Papakostas (1997) sker utvecklingen av nya organisationsformer bara om det finns obundna resurser. Det är losskopplingen mellan de bundna och icke-bundna resurserna som möjliggör utvecklingen av nya organisationsformer. Proportionen mellan bundna och icke-bundna resur-

ser är en indikator på mottagligheten av nya organiseringsformer¹⁴. I staten är kopplingen mellan bundna och icke-bundna materiella resurser mer påtaglig. Således kan man säga att losskopplingen av resurserna omvandlar de gamla organisationernas trögrörlighet till en förutsättning för nya (Papakostas, 1997).

Stinchcombe (1965) beskriver statliga och många andra organisationer som strukturellt trögrörliga enheter som i liten utsträckning med långa tidsfördröjningar kan anpassa sig till omgivningsförändringar. Organisationer är socialt präglade av den tid de bildas och den här kombinationen, det vill säga strukturell trögrörlighet och social prägling innebär att historien blir viktig för att förstå samtiden. Det innebär att organisationer kommer att bära med sig sin historia och avspegla de idéer som fanns när de bildades.

Förutsättningar

Personalens utbildning

Utbildning är ett viktigt kännetecken för att beskriva ett ungdomshem och en lämplig och utbildad personal är en av de viktigaste faktorerna för en välfungerande institutionsvård (DiMaggio & Powell, 1991; Whitaker m.fl., 1998). Institutionsvården för barn och unga saknar dock en specifik yrkesgrupp som ansvarar för området eller på ett självklart sätt kvalificerat sig för arbetsuppgifterna¹⁵. Det har också varit svårt att rekrytera högskoleutbildad personal till institutionsvården. Att man strävat efter att institutioner inom ungdomsvården skall likna familjer, en s.k. familjehemsidé, anses också ha haft betydelse för den låga utbildningsnivån (Fyhr, 1995; Sallnäs, 2000).

¹⁴ Icke-bunda resurser kan vara exempelvis projektmedel.

¹⁵ Redan under 1930-talet fanns problem med otydliga krav på personalens utbildning på barnhem (Vinterhed, 1977).

Det saknas direktiv och föreskrifter om vilken utbildning som är lämplig för personalen på särskilda ungdomshem. Däremot har Socialstyrelsen utfärdat anvisningar om viss utbildning för den som förestår enskilda hem som tar emot till exempel barn och ungdomar (Socialstyrelsen, 1982). Föreståndaren rekommenderas att vara socionom, psykolog eller socialpedagog eller ha annan jämförbar utbildning samt flerårig erfarenhet av arbete med barn och unga. Personlig vandel och lämplighet får betydelse och personalrekryteringen blir en bedömningsfråga. När behandlingspersonalen, i Sallnäs (2000) undersökning, själva tillfrågades, menade de att personliga egenskaper var det viktigaste kriteriet för att kunna utföra ett bra arbete. Endast 18 procent ansåg att utbildning var viktig. Enligt Hennum (1997) har allmän medmänsklighet ofta ställts i motsatsställning till utbildning och professionalism inom institutionsvård. DiMaggio och Powell (1991) har visat att andelen högskoleutbildad personal står i relation till i vilken utsträckning organisationer inom ett fält visar tendenser att likna varandra. Likartad utbildning hos personalen skapar gemensamma normer och synsätt som på sikt tenderar att göra organisationerna mer lika (ibid.).

Enligt Sallnäs (2000) undersökning av barn- och institutionsvården hade endast en tredjedel av personalen på särskilda ungdomshem högskoleutbildning, och så många som en tredjedel av ungdomshemmen saknade kärnyrkesutbildad personal (det vill säga socionomer, psykologer och socialpedagoger). Det finns en ambivalens hos myndigheter som har ansvar för institutionsvården till vikten av formell utbildning på institutioner. Den här ambivalensen finns också i den praktiska verksamheten, vilket ju också Sallnäs (ibid.) visar.

I Sallnäs (ibid.) undersökning visade det sig att personalen inom institutionsvården dessutom hade en lägre utbildningsnivå än personalen inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Inom institutionsvården var personalens vanligaste utbildningsnivå avslutad gymnasieskola eller motsvarande (i Sallnäs undersökning ingick barn- och ungdomsinstitutioner inom ideella stiftelser, privata organisationer, kommuner och landsting samt statliga institutioner). Andra forskare har dock hävdats att personalens utbildning och resultatet av insatser inte behöver ha samband (Sinclair & Gibbs, 1998; Berridge & Brodie, 1998). Sinclair och Gibbs (1998) anser att hög moral och enighet i personalgruppen samt autonomi har stor betydelse för att ungdomsinstitutioner skall fungera bra. Whitaker m.fl. (1998) kunde i sin studie av barn- och ungdomshem påvisa att personalen också

måste kunna hantera andra problem som inte hade direkt med barnen och ungdomarna att göra. Främst gällde det för personalen att ha en förmåga att kunna hantera en komplex organisation och olika kontakter med omvärlden.

Inom institutionsvård finns det ett samband mellan utbildning och personalomsättning. Enligt Sundin (1998) är omsättningen på institutioner större när det gäller de högre och professionella yrkesgrupperna socionomer, psykologer och psykiater. Han menar att anstalterna i viss utsträckning används av högutbildad personal som en genomgångsstation i karriären. Institutionsvården i England uppvisar samma problem med rekrytering. Little m.fl. (1995) fann i en undersökning av institutionsvården i England att omsättningen av personal var hög på barn- och ungdomsinstitutioner och att institutionerna ofta hade svårigheter att rekrytera personal med rätt utbildning.

Madge (1994) pekar också på att ett av de större problemen inom barn- och ungdomsvården har varit att rekrytera och behålla lämplig personal. Den allmänna utbildningsnivån bland personalen inom institutionsvården i de flesta länder är låg, men samtidigt påstår Colton och Hellinckx (1993) mer generellt att institutionsvården inom EU-länderna har utvecklats mot en högre professionalism, ökad personaltäthet och bättre utbildad personal.

Hydén (2001) har granskat familje- och nätverksutbildningar inom institutionsvården. Hon undersökte år 2001 ett 25-tal kurser som hade genomförts under sex år på särskilda ungdomshem. Hon visade att familje- och nätverksutbildningarna ofta saknade övergripande mål och inriktning. Kurserna, som var både interna och externa, genomfördes mellan åren 1994 och 1999. Förutom stora brister i kursbeskrivningar och examinationsformer hade kurserna, enligt Hydén, en alldeles för hög nivå. Flertalet av de granskade kurserna hade som syfte att lära ut teori och teknik för att deltagarna skulle kunna bedriva familjearbete för att förändra familjesystemen. Detta motsvarar inte det arbete som vanligtvis bedrivs av institutionspersonalen. Utbildningarnas teoretiska förankring baserades också på en systemteoretisk grund och ett synsätt som gav uttryck för att det är utsiktslöst att behandla endast en individ.

Utvecklingsarbete med familjen

När jag har undersökt den statliga styrningen av ungdomshemmen utgår jag ifrån utvecklingsarbete som fenomen, men jag studerar också själva innehållet, familjearbetet, i de utvecklingsprojekt som har funnits på ungdomshemmen. Den tredje utgångspunkten handlar således om familjearbetet. Genom att se hur verksamhetsformerna hänger ihop med organisationsformen får jag en större kunskap om utvecklingsarbete. Det handlar också om den historiska kontexten som är en viktig grund för förståelsen av fenomenet.

Institutionsvård och synen på föräldrar

Synen på familjens betydelse har pendlat inom institutionsvården. När behandlingsinstitutioner inrättades på 1800-talet var det primära att skilja barn från försumliga föräldrar och isolera dem från hemmet (Levin, Sunesson & Swärd, 1998). Ungdomsvårdens historia handlar om en förskjutning av ansvaret för ungdomarnas sociala fostran från familjen till olika instanser i samhället (Qvarsell, 1996). Under senare delen av 1800-talet kom barn att uppmärksammas som ett politiskt och socialt problem, genom att yrkesgrupper definierade problem som man tidigare inte hade fäst avseende vid (Sandin, 1995). Inom den särskilda ungdomsvården kan man tala om en ideologi som tar form på 1800-talet och som fördes fram av företrädare för olika förändringar (Levin, Sunesson & Swärd, 1998). Hemmet och familjen kom dock med tiden att bli förebild för institutionsvården. Enligt Sallnäs (2000) har det skapats ett barnavårdsfält med värderingar kring familjen.

Familjen har varit ett viktigt forskningsobjekt för forskare inom socialt arbete (Bäck-Wiklund & Bergsten, 1996). Familjen har genomgått stora förändringar och forskningen har därför inriktats på familjens diversifiering och variation (Harding, 1997). Makrinioti (1994) lanserar begreppet "familization" och "familism", och anlägger ett socialkonstruktivistiskt perspektiv på barn och ungdom. Det finns flera sociala och kulturella konstruktioner av barn som en del av familjen. Makrinioti menar att utifrån dimensionen av föränderlighet-stabilitet hos familjen, kan man se att

familjen som ideologi, ”familism” har stabiliserat, snarare än minskat familjens ideologiska makt (ibid. s. 269). Hemmets och familjens betydelse som ideal för vården av barn och ungdomar visar sig också i att för barn och unga med problem och som skulle placeras utanför hemmet, har fosterhemslinjen ända sedan 1900-talets början varit det främsta alternativet för politiker och lagstiftare. Under hela 1900-talet, i alla lagstiftningstankar och i den rådande policyn, har det funnits en uppfattning om att fosterhem är den bästa lösningen för barn och unga som måste placeras utanför hemmet (Sallnäs, 2000).

Sallnäs (ibid.) undersöker, vad hon benämner, hemlika institutioner och refererar till den kritik som riktats mot den så kallade hemideologin. HVB-hem (Hem för vård och boende) beskriver sig ofta själva som familjelika, vilket har varit ett ideal inom HVB-vården. Genom att vara så ”lite institution” och så hemlika som möjligt har institutionerna försökt att svara på den kritik som riktats mot dem. Areschoug (1995) tar också upp hemideologi som ett begrepp i en studie om anstalter för begåvningshandikappade, där anstalterna till en början gjordes hemlika. Fischer m.fl. (1986) är kritisk till familjeiden och menar att institutionsvård av barn skiljer sig från det mönster av föräldraskap som finns i en familj.

Tankegångar om att kunna behandla barn och ungdomar på institutioner påverkades av ett medicinskt perspektiv, som överfördes till socialt arbete från psykiatri (Levin, Sunesson & Swärd, 1998)¹⁶. Behandlingstanken, som Levin, Sunesson och Swärd (1998) benämner det, har använts för att legitimera en mängd olika praktiker genom historien, allt ifrån inlåsning, kroppsstraff, sterilisering och tvångsarbete till miljöterapi och psykoterapi (ibid. s. 178). De olika praktikerna har legitimerats genom att de haft kopplingar till olika behandlingsideologier, som skapat förståelse för vissa verksamheter inom den sociala barnvården.

I början av 1900-talet växte det fram en ”teknologisk” vetenskaplig barnuppfostran i Europa och i USA (Platt, 1969). Detta skedde i en övergång från en gammal auktoritär moralisk ordning till en socialvetenskapligt reglerad socialstat. Europeiska och amerikanska studier visar att vid sekelskiftet skapades ett till synes nytt system för att hantera problem med minderåriga eller unga personer som betraktades som problematiska

¹⁶ Levin, Sunesson och Swärd (1998) beskriver hur den medicinska behandlingstanken växt fram från mitten av 1700-talet till sekelskiftet 1900 då psykiatri tar över dessa tankegångar. Det medicinska perspektivet vidgas och så småningom förs behandlingsmodellen till sociala problem och den anstaltsbaserade barn- och ungdomsvården.

(Swärd, 1993, s. 18). Detta var inledningen på ett system med anstalter och administration som har varit verksamt under 1900-talet. Flera diskurser om barn och föräldrar blev tydliga under början av 1900-talet. Dels var det barnläkarna som skapade program för en moderniserad uppfostran där nya samhällsmedborgare skulle utvecklas, dels kom själva innehållet mellan mor och barn att "församhälleligas" (Lundström, 1993; Swärd, 1993; Ohrlander, 1992)¹⁷.

Sveriges första barnavårdslagstiftning hade en klar pedagogisk behandlingstanke (Swärd, 1993). Tanken var att barn eller ungdomar inte skulle placeras i fängelse utan i stället få behandling. Barnavårdsnämnder upprättades i kommunerna, bland annat för att samhället skulle kunna överta vårdnaden från föräldrar (SFS 1902:67, *Lag angående uppfostran åt vanartade och i sedligt avseende försummade barn*). Skyddshem inrättades för barns fosteran. Syftet var att förebygga och bekämpa laglöshet och brottslighet. Placeringen på institution för barn och ungdomar sågs inte som ett straff och var därför inte tidsbestämt¹⁸. Innehållet i behandlingen på institutionerna bestod av skolundervisning, arbete och kristlig fostran men också tukt och disciplin (Dahl, 1973; Mattsson, 1984; Lundström, 1993).

Barnavårdsnämnderna tillsammans med fattigvården definierade hur ansvaret för barnavården skulle se ut och man riktade sig framförallt till försumliga föräldrar (Dahl, 1973; Mattsson, 1984; Lundström, 1993). Det var på grund av de "dåliga hemmen" som den nya barnavårdslagen skapades och nya inspektörer tillsattes i barnavårdsnämnderna. Främst var det mödrarna som ansågs vara odugliga. Kritiken mot bristfälliga hem blev en överordnad diskurs. Det handlade om att "ingripa, ordna och förändra", vilket också blev en pedagogisk diskurs. Föräldrar skulle läras att själva vilja ha de regler som institutionerna skapade. Det gav också en grund för att ta bort barn från de skadliga hemmen. Den avskilda barndomen som den goda barndomen kom att bli institutionsoptimismens "normativa" och inbyggda budskap. Genom vad som ansågs vara den idealiska fattigvården och barnavården skulle det skapas ett särskilt samhälle (Ohrlander,

¹⁷ Ohrlander (1992) använder begreppet samhällelig i en mer kollektiv mening, både idéer om inbördes sammanhang men också rörelser, människor, organisationer, stat o.s.v. som tog ansvar för gemensamma angelägenheter. Stat betecknar, enligt Ohrlander, det av riksdagen beslutade och via statliga organ ledda insatser (ibid. s. 32).

¹⁸ Tidsbestämning gäller inte heller idag för placerade barn och unga med stöd av lagen om särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Däremot finns det en tidsbestämning av placering enligt lagen om slutna ungdomsvård, LSU (LSU trädde i kraft 1999). Påföljden gäller unga lagöverträdare som begått brott innan de fyllt 18 år.

1992). Barnavårdsnämndens insatser syftade dock till att inte bara behandla barnen utan också föräldrarna. Det handlade om hjälp till självhjälp, men också om barnets rätt mot föräldrarna. Samhället kunde inte lita på att föräldrarna tillvaratog barnets rätt. Den här förändringen kan fortfarande, enligt Ohrlander (ibid.), ses som en brytningspunkt där gammalt ställdes mot nytt. Den gamla familjerätten, som betonade familjens och släktens rätt, ställdes mot samhällets och kollektivets rätt till barnet.

1900-talets första årtionden innebar också en ideologisk förändring, där fattigdom och samhällsproblem skulle avskaffas. En sorteringstanke visade sig i ansträngningar att skydda de bättre barnen mot de sämre och under den här tiden ser man en förändring från ett mer moraliskt synsätt på barns problem till ett mer orsakssökande. Psykoanalysen och barnpsykologin utvecklades också från 1920-talet. Förändringen präglades av en gradvis och försiktig perspektivförskjutning (Qvarsell, 1996).

Det går att se att det fanns motstridiga krafter när det gäller institutionsvården och hur den utvecklades (Sallnäs, 2000). Under 1930-talet uppstod ett ökat professionellt intresse för institutionsvårdens möjligheter, samtidigt som fosterhemsplaceringar fortfarande prioriterades när det gällde placeringar av barn och unga. På 1940-talet expanderade institutionsvården. Fosterhemsplaceringarna minskade och samtidigt började barnpsykiatrien att utveckla sin vård. Tidigare hade enskilda aktörer (stiftelser, föreningar, enskilda vårdgivare) haft ansvar för institutionsvården. Den successiva förskjutningen till offentligt övertagande av institutionsvården, medförde en ökad kontroll och styrning från samhällets sida (Lundström, 1993; Qvarsell, 1996).

Under 1950-talet ändrades inställningen till de biologiska föräldrarna. Familjearbete började bli vanligt. Till en början skedde utvecklingen av familjearbetet och fosterhemsvården parallellt. Vinterhed (1977) menar att det finns ett samband mellan familjebehandlingens genombrott och den politiska radikaliseringsen i samhället. Kampen mellan de olika inriktningarna kom att sträcka sig in på 1970-talet.

Familjepolitiken, som den utformades från mitten av 1950-talet, innehöll, enligt familjeminister Ulla Lindströms egen definition, även ungdomsvårdsfrågor (Sjögren 2003). Familjepolitiken utvecklades till ett område som skulle ombesörja ”allt” från vaggan till graven” (Sjögren, 2003 s.75). Lindström, som ansvarade för regeringens familjepolitik (1959), betraktade kärnfamiljen som en oundgänglig och oersättlig institution i samhället. Lindström medverkade till att det startades försöksverksamheter

med familjerådgivning och försök inom den kommunala daghemsverksamheten. Samtidigt var familjen på väg att förändras mot ett ”tvåförsörjarsystem”, och ungdomsvårdskolefrågorna kom under denna tid i skymundan (Lindström, 1960).

Barnbyn Skås inflytande – sextiotalets förändring

Barnbyn Skå, som tidigt började med familjearbete, hade stor betydelse för hur barn- och ungdomsvård utvecklades i Sverige under andra delen av 1900-talet. Gustav Jonssons arbete med familjer fick en central roll för socialvården (Vinterhed, 1977). Synen på att familjeproblem berodde på fattigdom passade in i de socialpolitiska ambitionerna som fanns vid den här tiden (Vinnerljung, 2000). Barnbyn Skås arbete med familjer förändrade synen på familjens roll och präglade så småningom diskussionerna kring omhändertagandet av barn. Familjesatsning på barnbyn omfattade bland annat hemma-hos-terapi. Initiativ togs till organisering av föräldrar med barn som var föremål för samhällets insatser, vilka enligt Skåideologerna skulle kunna framföra egna krav (Vinterhed, 1977).

Familjearbetet på barnbyn Skå skapade debatt utanför institutionen. Det var en socialpolitisk diskussion om hur samhället fungerade och vilken roll socialvården hade. Utvecklingsarbetet i Stockholms stad präglades vid den här tiden av radikala metoder och arbetssätt på vissa barnavårdsbyråer som hade influerats av idéer från Skå (ibid. s. 551). De nya synsätten innebar att socialarbetarna skulle arbeta på ”fältet” med bland annat hemma-hos-insatser i familjer och kontaktmannaskap. Jonsson (1973) förespråkade olika samhällsinsatser för att tillsammans med familjerna angripa deras problem i närmiljön. Det fanns dock fortfarande många motsättningar och invändningar mot de förändringar som skedde i det sociala arbetet med barn, ungdomar och deras familjer. Samtidigt problematiserades familjebegreppet och definitionen av familjen förändrades. Enförälderfamiljen blev vanligare och man ifrågasatte den idealbild av familjen som tidigare hade funnits (ibid. s. 75). Barnbyn Skå var epokgörande och banbrytande på många sätt och behandlingsidéer som skapades

där, från 1950-talets gruppterapi, till "hemma-hosande" och familjevården på 1960-talet, fick gehör utanför barnbyn och har utvecklats vidare bland annat i socialtjänsten (ibid. s. 406).

På 1960-talet uppstod en debatt kring institutionsvården (Sunesson, 2003). Radikala vårdarbetare fokuserade särskilt på ungdomsvården men själva institutionsvården var också ett "ont i sig" (Sundin, 1998, s. 4). Den ideologiska konflikten var på 1960-talet stark och socialarbetare och forskare hade ofta olika åsikter om hur man skulle arbeta med de biologiska föräldrarna. Det handlade både om barnets rätt och om föräldrarnas rätt. Familjebehandling blev ett ideologiskt alternativ till fosterhemsplaceringar.

Donzelot (1979) beskriver familjen som statens styrinstrument och hävdar att familjen är en institution som utvecklats till en "maskinell anordning som styrs" (ibid. s. 17). Familjen har använts för olika syften. Det privata initiativet över familjens liv "hade blivit alltmer sekundärt" (ibid. s. 17)¹⁹. Familjen har kommit att ingå i ett slags beroendeförhållande, enligt Donzelot, som innebär att familjen styrs och definieras av socialstaten.

En stor del av utvecklingsintresset i det sociala arbetet på 1960- och 1970-talet fokuserades på gruppen och familjen (Hansson, 2001; Levin, 2000; Wrangsjö, 1998). Wrangsjö (2002) har sammanfattat familjeinteraktionsforskningen som vuxit fram under de senaste 50 åren. Den omfattar både teorier för behandlingsarbete och principer för mänsklig interaktion. Ett antal familjeterapeutiska skolor har utvecklats med utgångspunkt i systemtänkande. Senare teorier har även sin bas i social konstruktionism och språkfilosofi. Wrangsjös (ibid.) sammanfattning demonstrerar den omfattande plats som familjer och familjeteorier fått under perioden efter mitten av 1960-talet i den institutionella behandlingsdebatten.

På 1970-talet etablerades olika former av familjeterapi och familjebehandling i Sverige (Hansson, 2001; Levin, 2000). Så småningom fick dessa teorier och synsätt gehör bland svenska socialarbetare. Inspirationskällor var bland annat familjeterapeuter som Virginia Satir, Don Jackson, Jay Haley och Walter Kempler. I Sverige fick Svein Haugsgjerd och Christer Båge stort inflytande genom sina böcker, som från kritiska psykiatriska perspektiv utmanade bilden av individen som sjukdomsbärare och istället fokuserar på familjen som den enhet som skall behandlas. Framförallt

¹⁹ Donzelot (1979) använder "space" för att namnge de "konturlösa, ständigt omformande och omformade hybrider som skapats för att i vissa ständigt förändrande syften anpassa människorna, familjerna till den liberala samhällsekonomin. Begreppet som är komplext kan även beteckna ett socialt fält som har en vardaglig professionell innebörd.

Båge betraktade kommunikationen som det centrala problemet, liksom bland annat Cooper och Satir. Andra inriktningar som fick gehör var olika företrädare för den s.k. antipsykiatrin som företrädades, förutom av Cooper, av Franco Basaglia och Ronald Lang. Inom institutionsvården kom det lösningsfokuserade synsättet att bli populärt på många institutioner (De Shazer, 1994)²⁰. Olika former av nätverksarbete och nätverksterapi växte framförallt fram under senare delen av 1970-talet (Bernler & Johnson, 1993; Hansson, 1996).

I Sverige började man inom den särskilda ungdomsvården på 1980-talet att visa ett större intresse för familjebehandling och familjeterapi²¹. I flera fall har man hämtat idéer från USA, där man sedan 1970-talet har använt familjebehandling som metod för asociala ungdomar²². Forskare började också intressera sig för familjen som utgångspunkt för behandling (Hansson, 2001). I ett flertal amerikanska studier hade familjeterapi, främst funktionell familjeterapi, visat sig vara effektiv vid ungdomsasocialitet²³. Funktionell familjeterapi och multisystemisk terapi är relativt väl utvärderade för att vara metoder i socialt arbete (ibid.). De består av ett samarbete med skola, nätverk och sociala myndigheter. Båda metoderna har sin grund i systemiskt tänkande. Den familjeterapeutiska modellen bygger på kommunikationsteori och beteendeterapeutiska idéer. För att nå framgång i behandlingen krävs, enligt Hansson (ibid.), förutom familjeterapi, både föräldrautbildning och social träning för barnen.

Gurli Fyhr (1995) har granskat HVB-hem och urskiljer olika grunder för vården. Hon menar att en grundtanke som har funnits på barn- och ungdomsinstitutionerna har varit att familjen är nödvändig för barns uppväxt. Barn på institutioner behövde samma typ av vård och omsorg, men med en mer intensiv uppföstran. Institutionen skulle efterlikna den goda familjen. Vårdpersonalen skulle ha en stark yrkesidentitet. Institutionerna tog över det starka insynsskydd som familjen normalt förfogar över (ibid.).

²⁰De Shazers (1994) lösningsfokuserat synsätt bygger på tankegångar om social konstruktion. Det innebär att ta fasta på skillnader mellan objektiva problem och tillstånd som någon definierar som ett problem.

²¹ Definitionen av familjeterapi är, enligt Hansson, det arbete som utförs av legitimerade psykoterapeuter i en psykoterapeutisk kontext (Hansson 2001 s. 13). Allt annat benämner Hansson familjearbete.

²² Asocialitet är ett begrepp som innefattar antisocialt beteende, störande uppträdande, aggressivitet m.m.

²³ Funktionell familjeterapi utvecklades av Jim Alexander under 1980-talet.

I en senare studie om vård och behandling på ett särskilt ungdomshem konstaterar Fyhr (2000) att det finns två vårdideologier som konkurrerade inom institutionsvården. Dels ville huvudmännen (det vill säga kommuner och landsting) ha professionella institutioner, dels eftersträvade institutionerna i sin tur professionell status. Socialtjänsten krävde också goda resultat. Trots att personalen saknade utbildning och professionell kompetens arbetade personalen på institutionerna med olika behandlingsinriktningar och program. Kulturer som byggde på familjeidéer levde kvar på institutionerna, men med nya professionella strävanden.

Tankegångar som handlar om att begränsa samhällets åtaganden i förhållande till medborgarna återkommer inom socialtjänsten. Ett exempel på detta är de försök med s.k. familjerådslag som startade i olika kommuner på 1990-talet (Haeggman & Sjöblom, 2000)²⁴. Familjerådslag kan sägas vara "sociala nätverk i nygamla tongångar" (ibid. s. 9). Familjerådslag innebär bland annat att ansvaret för omsorg och skydd av barn, förs över från samhället (i detta fall kommunen) till klienten och hans eller hennes familj.

I Danmark och England finns tendenser att från samhällets sida lägga över ansvaret för barn och ungdomars problem helt på föräldrarna (Ege-lund, 2005). Ett lagförslag i Danmark utgår ifrån att föräldrar görs ansvariga för att lösa barns och ungdomars problem. Förslaget innebär bland annat att föräldrar tvingas att genomgå föräldraprogram för att inte mista ekonomiskt bistånd. Programmen skall medverka till att förändra föräldrars förhållningssätt och det gäller för föräldrarna att inrätta sig och komma till insikt efter de krav som samhället ålägger dem. Det som tidigare var socialtjänstens utgångspunkter, det vill säga att stärka och betona klienters autonomi och delaktighet, har ändrats till att föräldrar skall ta hela ansvaret.

I följande kapitel kommer jag att utveckla hur försöksverksamhet och utvecklingsarbete har växt fram inom socialt arbete och inom institutionsvården, där jag bland annat belyser huvudmannaskapets betydelse för hur ungdomsvården har förändrats. Nya idéer, metoder och förhållningssätt som har utvecklats inom exempelvis socialtjänsten har fått gehör mycket senare inom ungdomsvården.

²⁴ Familjerådslag, Family Group Conference, har sitt ursprung i Nya Zeeland (1989). Modellen kom till Sverige i mitten av 1990-talet.

4. UTVECKLINGSARBETE INOM SOCIALT ARBETE OCH INOM SÄRSKILD UNGDOMSVÅRD

Detta kapitel är uppdelat på två delar, där det första avsnittet handlar om utvecklingsarbete inom socialt arbete och det andra avsnittet behandlar utvecklingsarbetet inom särskild ungdomsvård. Jag redovisar hur utvecklingsarbete avspeglas i dokument och andra tryckta källor och beskriver också några reformer och försöksverksamheter²⁵. Inledningsvis ger jag en kort bakgrundsbeskrivning av den särskilda ungdomsvården där jag har valt några ”brytpunkter” i utvecklingen från 1900-talets början, det vill säga omständigheter som haft betydelse för ungdomsvården och utvecklingsarbetet.

²⁵ ”Det sociala fältet” eller den sociala sektorn är liktydigt med de olika offentliga verksamheter som växte fram under 1900-talet (Denvall & Jacobson 2001). Scott har använt begreppen organisationsfält och sociala sektorer (Scott 1992). Barnavårdsfältet är, som Hans Swärd (1993) uttrycker det, en rörelse där pedagoger, fostrare, utvecklingspsykologer och ideella och statliga organisationer verkar och formulerar sig utifrån vetenskapliga idéer. Detta fält kan beskrivas med fokus på tillkomsten eller etableringsfasen. Andra forskare, som till exempel Ohrlander, har valt att studera de organisationer som varit verksamma (Ohrlander 1992). Enligt Ohrlander är barnavårdsfältet ett konkret professionellt verksamhetsfält inom barnavårdsnämndsområdet. De olika fälten samverkar och påverkar synen på barn och unga.

Forskning och utvecklingsarbete i socialt arbete

Intresset kring forskning om sociala frågor började växa fram under 1800-talet, vilket framgår av tidiga statliga utredningar (Sunesson, 2003, s. 4). Sekelskiftet 1900 präglades av stora samhälleliga förändringsprocesser. Centralförbundet för social forskning (CSA), som av idéhistorikern Roger Qvarsell (2003), beskrivs som en avantgardistisk organisation, hade en viktig roll för den socialpolitiska utvecklingen under de två första decennierna av 1900-talet. Det var främst avsaknaden av statliga åtgärder som föranledde bildandet av CSA, som ställde krav på staten.

De mest tongivande ”aktörerna” i sociala frågor i början av 1900-talet var liberaler och socialdemokrater. CSA hade en neutral hållning. CSA hade en avgörande betydelse för att den första längre utbildningen för socialt inriktade yrkesgrupper startade 1921, då man öppnade ”Institutet för socialpolitisk och kommunal utbildning och forskning” i Stockholm, som är en föregångare till de nuvarande socialhögskolorna.

Forskning och utvecklingsarbete formas

På 1940-talet börjar staten att planera för försöksverksamheter i socialt arbete. 1943 fick en kommitté i uppdrag att ge förslag till hur man skulle omhänderta partiellt arbetsföra. I utredningen kan man läsa ”Ingen social reform bör få någon betydenhet innan man i praktiska försök förvärvat tillförlitlig och bärkraftig visshet om konsekvenserna” (SOU 1945:26, s. 15). 1945 lade Socialdepartementet fram ett betänkande för riktlinjer om skapande av socialväsendets forskningsorganisation, där också en koordinering av forskning och försök på socialväsendets område föreslogs (SOU 1945:26). I betänkandet framhölls att kvalificerad forskning och viss försöksverksamhet var viktiga för socialväsendet. Ett förslag var att inrätta en form av FoU. Både forskning och utvecklingsarbete berörs således här.

Försöksverksamheten var socialtekniskt planerad, det vill säga eftersom socialväsendet inte var tekniskt eller enbart socialt, kom det att kallas för socialteknisk planering. Även en ”socialstad”, ingick i förslaget. Social-

staden innehöll bland annat församlingar i Stockholm och skulle utgöra ett undersökningsområde för organisation och arbetsmetodik²⁶.

Strävanden i USA och Europa att höja den sociala standarden påverkade den socialpolitiska utvecklingen i Sverige och under 1960- och 1970-talen skapades olika institutioner i syfte att bedriva och stödja forskning och fungera som förstärkningar till socialsektorn, bland annat Handikappinstitutet, Institutet för arbetsmarknadsfrågor och Arbetarskyddsfonden. Arbetsmedicinska institutet fick mer resurser till forskning (Socialdepartementet 1973b, s. 11). När socialvården började reformeras på 1960-talet ställdes krav på att forskare skulle medverka. På initiativ av statsrådet Sven Aspling bildades 1969 en samarbetskommitté för forskning och utveckling inom socialt arbete (Lindgren, 1999)²⁷. Samarbetskommitténs uppgift var att ta upp socialpolitiska frågor och främja samarbetet mellan förvaltningar och den vetenskapliga forskningen. Kommittén fick så småningom ett stort inflytande. Ett anslag inrättades 1970 inom Socialdepartementet för att främja forskning och utvecklingsarbete som var inriktat mot socialtjänsten, vilket ledde fram till DSF, delegationen för social forskning. 1972 bildades Institutet för social forskning, SOFI, genom ombildning av institutet för arbetsmarknadsfrågor (Socialdepartementet, 1973b). Institutet var inriktat på målinriktad forskning rörande sociala frågor och arbetsmarknadsfrågor medan frågor om hälso- och sjukvård uteslöts.

Samarbetskommittén hade problem med att definiera och begränsa vilka utvecklingsprojekt som skulle tillhöra den sociala sektorn (Lindgren, 1999). Det socialpolitiska området omfattade ett mycket brett område och den första redovisningen av finansierade projekt innehöll sammanlagt 966 projekt, som omfattade även glesbygdsfrågor, miljö- och samhällsplaneringsfrågor, arbetarskydd och arbetsmedicin (Socialdepartementet, 1973a, s. 21). Kommittén var inte nöjd med hur forskningssamarbetet mellan förvaltningar, universitet och högskolor hade fungerat. De ville främja

²⁶ Riktlinjer för skapande av socialväsendets forskningsorganisation, SOU 1945:26, författades av ingenjören Hjalmar Cederström, som var ledamot av kommittén för partiellt arbetsföra. Det var således i samband med att riksdagen hade beslutat om en utredning angående omhändertagandet och sysselsättande av partiellt arbetsföra och vissa överåriga ville man även skapa ett utredningsorgan i form av ett forskningsinstitut för socialväsendet.

²⁷ Lindgren har i en artikel beskrivit vilka som har haft stor inverkan på forskning och utvecklingsarbete från 1960 och framåt. Maj-Britt och Gunnar Inghe, Gustav Jonsson, Bengt Börjesson är några av de personer som Lindgren nämner som pionjärer. *Socialvetenskaplig tidskrift* nr 4 1999.

samarbetet och ge möjligheter till försöksverksamhet samt utvärdera nya metoder. Enligt Lindgren (1999) fanns en spänning mellan forskning och praktiska försök inbyggt redan från början (ibid. s. 346). Men det framkommer att under de första åren som samarbetskommittén var verksam, stod forskningen i fokus. Försöksverksamhet diskuterades, men det var forskningsfrågorna som dominerade (Intervju 33).

Den internationella influensen påverkade utvecklingen av FoU. Den s.k. Brooks-rapporten som gjordes i Paris 1971 av OECD underströk vikten av prioriteringar när det gällde social forskning. ”Sociala teknologier måste ges en dominerande plats” (Ds S 1973:8 delrapport 2, s. 11), och de kollektiva behoven måste få en framträdande plats i 1970-talets forskningspolitik (OECD, 1971, utdrag ur *Science Growth and Society*). I rapporten var man kritisk till de splittrade forskningsresurserna i Sverige. Man pekade på att det fanns en mängd olika anslagsgivare som hade knappa medel till sitt förfogande. Endast i undantagsfall kunde centrala myndigheter inom socialektorn permanent stödja forsknings-, utvecklings- och försöksverksamhet. Projekten var oftast för snäva, det vill säga de hade en begränsad omfattning med för snäva inriktningar för att kunna läggas till grund för användbara, praktiska åtgärder.

Socialutredningen 1974 ansåg att kommunerna skulle engageras starkt i FoU-arbete (SOU 1974:39). Utredningen pekade på svårigheter med att förverkliga en ny inriktning på socialvårdens verksamhet med ökad betoning på samhällspåverkande och förebyggande åtgärder utan att det fanns ett kunskapsmässigt stöd. Individuellt inriktat socialt arbete har att göra med hur man påverkas av faktorer i den sociala miljön. Socialutredningen ansåg att forsknings- och utvecklingsarbete måste bedrivas när det gällde en kartläggning av den sociala situationen för individen samtidigt som man också studerade och analyserade orsakssambanden bakom problemen.

Under 1970-talet blev social forskning med stort upplagda fältanknutna projekt en modell för hur forskning skulle gå till i socialt arbete. Det var forskning som var handlingsorienterad och fältnära och som gav idéer och kunskaper direkt användbara för förändring och kritik (Sunesson, 2003). Hans-Edward Roos (1996) beskriver 1970-tals typiska projekt där man aktivt sökte nya kunskapsformer. Det var till exempel olika former av samarbets- och förändringsprojekt i bostadsområden.

Ett stort problem har varit hur forskningen ska komma till användning. Trots stora satsningar på utvecklingsarbete inom olika myndigheter

(Socialstyrelsen, Folkhälsoinstitutet, Arbetsmiljöfonden, länsstyrelserna m.fl.) så ville staten 1995 ompröva den policy som gällt för lokalt utvecklingsarbete (SOU 1996:29). Behovet var stort av forskningsprojekt med en tvärsektoriell ansats, klinisk forskning samt regionala och lokala FoU-verksamheter. Syftet var också att ge stöd till ett mindre antal projekt med longitudinell ansats.

Under 1990-talet framkommer olika förslag när det gäller forskningens roll. En statlig utredning 1996 finner att beställarstyrd forskning leder till alltför smalt definierade och intressestyrda projekt (SOU 1996:29 s. 167), eftersom projekt som ifrågasätter en policy kan hållas tillbaka medan projekt som bekräftar beställarens inriktning får stöd. Regeringen ville dock ha kvar den beställarstyrda kunskapsproduktionen (Proposition 1996:97:5). I en utredning från 1998 föreslås att statliga myndigheter bör utöka sina resurser för forskning (Proposition 1998/99:94). FoU-insatser måste få styras av dem som har det direkta ansvaret för verksamheterna, menade man.

Socialtjänstkommittén granskade 1995 FoU-verksamheten inom socialtjänsten och angränsande verksamhetsområden och var kritisk till utvecklingsarbetet i kommunerna (SOU 1995:58). Kritiken rörde utvecklingen av arbetsmetoder och att två konkurrerande modeller har uppstått. Det är dels ett synsätt som innebär ett ”uppifrån och ner”-perspektiv, dels en annan praktikstyrd modell ”ner ifrån och upp”. Enligt den senare modellen skulle utvecklingsarbetet inte bara vara förbehållet organisationens ledande skikt utan ha involverat hela personalen. En fråga i min undersökning är om detta faktiskt stämmer.

Utvecklingsarbete inom institutionsvård

Genom åren har huvudmannaskapet för vård av unga skiftat mellan ideella stiftelser och organisationer, stat, landsting och kommuner. I huvudsak har andra huvudmän än staten haft ansvar för institutionsvården från att de första institutionerna skapades på 1800-talet²⁸. Under 1900-talet och fram till 1930-talet hade staten tillsammans med enskilda organisationer

²⁸ Råby räddningsinstitut anses vara den första uppfostringsanstalten i Sverige och verksamheten startade 1838.

och stiftelser ansvar för institutionsvård för unga. Från 1946 till 1982 samt från 1993 har staten ansvarat för den särskilda ungdomsvården. Eftersom det har skett en del förändringar av huvudmannaskapet och ständiga diskussioner har förts kring ansvarsfrågorna bör sannolikt detta ha medfört en viss instabilitet i ledningen av institutionerna.

Utvecklingen från fängelse till behandlingshem för unga, tar sin början från 1600-talet, då ungdomar började att straffas och tas in på tukthus, arbets-, rasp- eller spinnhus (Ohlsson & Swärd, 1994)²⁹. Under 1700-talet började statsmakterna anse att minderåriga brottslingar skulle särbehandlas av domstolar. Filantropiska tankar började göra sig gällande på 1800-talet när det gäller ungdomsvården. Råby räddningsinstitut anses vara den äldsta anstalten i Sverige för unga och tillkom 1838 (Levin, 1998, s. 68). Kring sekelskiftet började en särskild barnlagstiftning att formas, där barn infogades i ett administrativt straff- och uppfostringssystem i stället för ett juridiskt rättssystem (ibid.). De svenska räddningsinstituterna hade tagit intryck av samtida anstalter i Europa. Barnavårdsnämnder ersatte så småningom domstolarna. När barnanstalterna tog över fostran av barn och unga kom detta också att innebära en slags gräzon mellan familjens ansvar och det rättsliga systemet (Donzelot, 1979; Ohrlander, 1992; Levin, 1998). Denna gräzon har Donzelot (1979) benämnt ”le social”. Ansvarsfrågor för barnavårdslagstiftning och räddningsinstituterna har diskuterats av bland annat Bramstång (1964), Vinterhed (1977) och Kumlien (1994).

Efter sekelskiftet tillkom barnavårdsnämndernas befogenhet att övervaka uppfostran i de enskilda familjerna och barn under 15 år kunde omhändertas med tvång (Levin, 1998, s. 72). En lag 1902, innebar att barn mellan 15 och 18 år kunde placeras på uppfostringsanstalt på obestämd tid istället för tidsbestämt straff. Innebörden i en socialpolitiska behandlingstänke, som tog form under 1900-talet, var att reformer skulle förändra livsvillkoren för grupper med problem (Qvarsell, 1996a). Staten grundade uppfostringsanstalter för unga kriminella. Viebäck och Bona var de första statliga uppfostringsanstalterna i Sverige och grundades 1905 respektive 1906 (Swärd, 1993; Lundström, 1993; Kumlien, 1994).

Under de första årtiondena av 1900-talet lades grunden till den fortsatta utvecklingen i form av lagstiftning, nämnder och institutioner, men

²⁹ Den historiska delen baseras bland annat på SOU 1992:18, Allmänna Barnhusets Från tukthus till behandlingshem – ett mörkt eller ljust kapitel i Socialsverige? (Levin 1998, Ohlsson & Swärd 1994) samt Söderholm Carpelan (1994) om Ungdomsvårdsskolornas utveckling under: 1900-talet staten–kommunerna tur och retur.

också i resonemanget om ingripanden (Ohrlander, 1992, s. 13). Samhället kunde ingripa vid dåligt uppförande och ungdomskriminalitet hos barn. Kommunerna fick hårdare krav på sig när det gällde vården på skyddshemmen och staten övertog ansvar för de svårare fallen (Ohlsson & Swärd, 1994). Under 1920-talet specialiserades skyddshemsvården och en sortering av de vanartade påbörjades (ibid. s. 87). Under 1930-talet startar en debatt om tvångsvård, förmynderi och inspärning (Sunesson, 2003). Skyddshemmen kritiserar i en statlig utredning. Else Kleen uppmärksammade missförhållanden som kroppsaga, isolering och utnyttjande av barn på skyddshemmen (Kleen, 1936). Kleen rekommenderade vård i fosterhem i stället för institutionsvård och framhöll vikten av personalrekrytering och vidareutbildning för att kunna förändra förhållandena på skyddshemmen. Kommunerna fick hårdare krav på sig när det gällde vården på skyddshemmen och staten övertog ansvar för svårare fall (Ohlsson & Swärd, 1994). 1936 inleddes en reform där skyddshemmen skulle göras om till ungdomsvårdsskolor. Själva tanken var att staten skulle tillförsäkra plats till alla som var i behov vård och 1950 hade samtliga 25 ungdomsvårdsskolor förstatligats.

En utredning 1964 föreslog ett socialpolitiskt utredningsinstitut för behandlingsforskning. Syftet var att bygga upp en ny institution för behandlingsforskning vid ungdomsvårdsskolorna (SOU 1964:24, s. 249). Utredningen föreslog också ett samarbete mellan forskning och utbildning och ställde sig undrande till varför det saknades bra metoder för ungdomsarbete. Önskemålet var en ”grundlig kännedom om det behandlade klientelet psykologiska och sociala struktur”. Men även effekter av vården efterfrågades. Det socialpolitiska utredningsinstitutet skulle bedriva forskning. Behovet av behandlingsforskning var omfattande och ”månsidigt”. Försöksverksamheter eller utvecklingsverksamhet berördes dock inte (ibid. s. 255).

Föreningen Sveriges socialchefer kom att spela en aktiv roll för socialvårdens utveckling. Årligen samlades både forskare och socialvårdens representanter till konferenser och under slutet av 1960-talet kom viktiga influenser från konferenserna att påverka utvecklingen av ungdomsvården (Föreningen Sveriges socialchefer, 1968, 1969). Förslag ställdes att lägga större ansvar på staten för att ”initiera tekniskt utvecklingsarbete” och detta utvecklingsarbete skulle utgöra ett komplement till den sociala lagstiftningen.

Ett förslag som framfördes under socialchefernas möte, var en försöksverksamhet i ungdomsvård, med små behandlingsenheter och öppenvårdsalternativ (ibid.). Verksamheten skulle omfatta dygnet-runt-terapi och socialträning med psykoterapi, hushållsgöromål, läxläsning, arbete och fritid. Behandlingsenheterna skulle organiseras som filialer till skolorna. En föräldraskola avvisades men däremot föreslogs samtalsgrupper med föräldrar, barn och lärare i samma grupp. Andra försöksverksamheter som Vård utom skola (VUSK), skulle förebygga eller minska behoven av institutionsvård. Försöksverksamheten med VUSK startade 1972 och avslutades två år senare. Så småningom permanentades vård av ungdomsvårdsskolelever i eget hem genom lag- och stadgeändringar (Stiftelsen Allmänna barnhuset, 1992). 1974 kom "Barn och ungdomsvård, ett betänkande av fosterbarnsutredningen (SOU 1974:7), där man föreslog en modell för kommunal barn- och ungdomsvård. I modellen ingick en behandlingsenhet där familjeterapi skulle utgöra en av resurserna. Primärkommunerna föreslogs nu vara huvudmän för barn- och ungdomsvården, men inte för vården på statliga ungdomsvårdsskolor. Modellen skulle medverka till att resurserna skulle utnyttjas bättre och ett förslag var att föräldrarna skulle delta i enhetens arbete. I min undersökning, 35 år senare, tar personalen på ungdomshemmen fram just dessa förslag. De vill arbeta med familjerna och ungdomshem E har till och med skapat en särskild enhet för familjeterapi.

Försöksverksamhet

Skåneprojektet startade 1975 på initiativ av Socialdepartementet med utgångspunkt från socialutredningen och fosterbarnsutredningens betänkande 1974 (Stiftelsen Allmänna barnhuset, 1992). Projektet utvärderades av sociologiska institutionen vid Lunds universitet och slutrapporterades 1978. Kommunerna i Skåne inbjöds att delta i försöksverksamheten. Urvalet av kommunerna som ville delta i projektet gjordes utifrån kommunernas egna behov och önskemål samt att sprida försöken till kommuner med olika struktur. Skåneprojektet inriktade sig på närhet, kontinuitet och flexibilitet och primärkommunerna skulle ha ett sammanhållet vårdansvar oavsett vårdform. I kommunerna provades hemma-hos-verksamhet, kon-

trakterade familjehem, kommunala familjehem, stödfamiljer (SOU 1977:40).

Socialtjänstreformen 1982 medförde bland annat att länets egna resurser skulle användas (SOU 1992:18). 1982 försvann polisens möjlighet att göra kortvariga omhändertaganden i avvaktan på utredning och placering och socialtjänsten hade endast §12-hemmen för akuta ingripanden. Ungdomar som var i behov av kvalificerad tvångsvård kunde inte erbjudas fortsatt vård och behoven av differentierad §12-vård blev tydliga. Ungdomarna med svår problematik kunde inte heller beredas plats. Trots att det riktades hård kritik mot ungdomshemmen konstaterades att personalutbildningen var tillfredsställande (ibid. s. 49-50). Flera skolhem, som exempelvis Folåsa, samarbetade med regionala högskolor.

Reformen var ett försök att minska på dyra institutionsplatser. Det fanns flera anledningar till varför kommunerna var missnöjda. I utredningen om barns behov av föräldrar och föräldrars rätt problematiserar man den tidigare relativt enkla bild som givits av institutionsvård och familjehemsvård (SOU 1986:20). Fosterhemsvården kunde inte erbjuda det som kommunerna ville ha. Ett växande intresse hos kommunerna var att kunna bedriva socialt arbete med både barn och föräldrar i en dygnet-runt-miljö. Det fanns också ett ekonomiskt intresse för kommunerna eftersom det statliga bidragssystemet togs bort vid den här tidpunkten. Institutionsvård var en dyrbar vårdform.

Socialstyrelsen initierade 1989 en modell för institutionsutveckling (1989). Modellen innefattade behandling för ungdomar och det fanns tre strukturella inslag. Det var klienters behov samt institutionens inre och yttre organisering. Det man säger är att ”modellresonemanget” ska leda till reflexion och eftertanke och inrymma både positiva och negativa uppfattningar. Utredarnas förslag var utvecklingsarbete i två steg där Socialstyrelsen skulle ta på sig ansvaret för att utveckla §12-vården. Det handlade om FoU-insatser som omfattade behovsanalys och beskrivning av ett förändringsarbete som genomfördes på ett av vård- och behandlingshemmen i landet. Vidare föreslogs kunskapsförmedling via seminarier och personalutbildning. En ledarutbildning för rektorer och föreståndare skulle påbörjas.

Professor Bengt Börjeson ansåg 1989, att ett förändrat huvudmannaskap för §12-hemmen kan ha försenat och också försvårat vårdens utveckling. Verksamheten hade blivit en ”lågprioriterad del av landstingens verksamhet, till och med försummad och bortglömd. /.../ I landstingens familj

av institutioner blev §12-hemmen en främmande fågel” (Socialstyrelsen, 1989, s. 21). Det hade tagit tid att bygga upp en kompetens på området. Lagens intentioner om flexibilitet och samverkan hade varit svåra att förverkliga och §12-vården hade inte uppmärksammats i socialtjänsten.

Statens styrning

Redan innan institutionerna hade kommunaliserats 1982 frågade man: vem är det som ska betala? Är det staten eller ligger ansvaret på kommuner och landsting? Det har präglat debatten i senare uppgörelser om ansvarsfrågor mellan staten och kommunerna. Också den ramlagstiftning som infördes 1982 påverkade förhållandet mellan stat och kommun. Staten hade lämnat över till kommunerna att utforma socialtjänsten. Kommunerna fick stor frihet. Före ramlagstiftningen styrdes det sociala arbetet av en social lagstiftning som var mer detaljerad (Holgersson, 1997).

Statsbidraget ansågs alltför ensidigt gynna institutionsplaceringar och från 1986 infördes ett nytt statsbidragssystem som skulle eliminera oönskade styreffekter. Det nya utjämnningssystemet syftade till att ge kommunerna likvärdiga ekonomiska förutsättningar för att bedriva sin basverksamhet. Dessutom skulle systemet ge de nya huvudmännen större ekonomisk trygghet i sina åtaganden. Systemet påverkade kommunernas möjligheter att själva utforma sin verksamhet utifrån lokala förutsättningar. Kraven var stora eftersom det skedde snabba förändringar. Man efterlyste personalutbildning och regional samverkan. Innehåll i vården och behandlingsmetoder skulle bli föremål för en fortlöpande och systematisk uppföljning och utvärdering. Sambandet mellan förebyggande arbete, öppen vård och mellanvårdsformer framhövdes (ibid. s. 17).

Samtidigt som det nya statsbidragssystemet infördes avskaffades statsbidraget till missbruksvård och ungdomsvård (SOU 1992:18). En del av statsbidraget gick till kommunerna som fick besluta om fördelningen. Enligt en av de intervjuade i Statens institutionsstyrelses ledning prioriterade kommunerna själva hur mycket som skulle gå till institutionsvård respektive mellanvårdsformer och öppenvård³⁰. I Skåne-regionen fanns ett starkt motstånd till tvångsvård och flera stora institutioner lades ned. Un-

³⁰ Intervjupersonen utredde frågan om förstatligandet 1991.

der 1980-talet var flera kommunalt drivna institutioner nedläggningshotade. Från olika håll ställdes vid denna tid krav på ytterligare åtgärder för barn och ungdomar. Socialstyrelsen hade på uppdrag av regeringen startat ett projekt, Rebusprojektet, för att se över socialtjänstens insatser för barn och ungdomar. Det fanns även ett förslag från våldskommissionen 1989 att staten skulle ansvara för ett eller flera särskilda ungdomshem för de mest brottsbenägna³¹. Kommittén som tillsattes varnade för att gruppen ungdomar i ålder 15-17 som dömdes till fängelse skulle öka kraftigt (Proposition 1990/91:96). Justitieombudsmannen ansåg att det saknades vårdplatser för de svåraste ungdomarna och Justitieombudsmannens uttalanden väckte reaktioner inom regeringen och med en tilltagande "värstingdebatt" (Intervju 32).

Riksdagen krävde av regeringen att komma med förslag till förändringar. En del ändringar hade ägt rum, bland annat ändrades statsbidragens utformning. Under 1990 genomfördes en undersökning som visade att 60 procent av de ungdomar som var i behov av vård inte fick plats på institutionerna. Riksdagen beslutade om en förändring av statsbidragsbestämmelserna. Regeringen ville tillsätta en utredning om möjligheterna till att bilda kommunalförbund som skulle ansvara för institutionsvård för ungdomar. Kommunförbundet gick vid den här tidpunkten in och krävde ett förstatligande av institutionsvården. Folkpartiet som hade ansvaret för ordförandeposten i socialutskottet avgjorde frågan och beslutade att förstatliga vården. Det blev ett partibeslut och en snabbutredning beställdes 1991. Önskemålet var att förstatligandet skulle vara genomfört under 1992 (Intervju 32). Själva förändringen av huvudmannaskapet blev till stor del en teknisk uppgörelse och innehållet i vården berördes egentligen inte.

Statens detaljreglering och lagreglering av kommunerna minskade under 1990-talet, vilket påverkade ungdomsvården (Holgersson, 1997). Att man på 1990-talet förstatligade en verksamhet var en ovanlig företeelse. Tendensen på andra verksamhetsområden var snarare den motsatta, det vill säga att staten decentraliserade ansvaret för olika verksamheter till kommunerna. Inom olika verksamheter skedde också under den här tiden en avinstitutionisering (Levin, Sunesson & Swärd 1998). Inom psykiatrin, vård av utvecklingsstörda och äldre vård avvecklades ett stort antal anstalter. Under 1990-talet har staten ytterligare minskat lagregleringen

³¹ I Proposition 1990/91:96 *Om statsbidrag till missbruk och ungdomsvård m.m.* Socialdepartementet.

och detaljstyrningen av kommunernas verksamhet. Istället fastställer staten mål och riktlinjer och följer upp hur verksamheten utvecklas i förhållande till målen.

Det fanns två huvudanledningar till att man ville ändra huvudmannaskapet 1992 för ungdomsinstitutionerna. Statens övertagande av institutionsvården skedde utifrån behovet av platser i slutenvård och det var samma typ av argument som tidigare hade använts vid 1964 års utredning om behandling. Ingen ville ta över ansvaret när det saknades resurser. Reformen att överföra huvudmannaskapet blev således en administrativ reform som skulle genomföras på kort tid. Syftet var att en central myndighet skulle samordna vården och vården skulle differentieras efter ålder, kön, personlig mognad, art och grad av problematik. Ett syfte med reformen var att Statens institutionsstyrelse skulle höja kvaliteten på vården för att få genomslagskraft i socialtjänsten. Betydelsen av forskning och utveckling lyftes fram och i reformförslaget framkom också att en FoU-verksamhet skulle ge acceptans och borge för en kvalitativ verksamhet. I propositionen beskrivs fördelarna med ett samlat huvudmannaskap. Det saknades ett samlat grepp för att tillvarata erfarenheter från forskning och utvecklingsarbete. Tidigare disponerades medel till utveckling av Socialstyrelsen. Ansökningarna om bidrag sköttes av en särskild beredningsgrupp i vilken representanter för de båda kommunförbunden ingick. Nu initierades ett särskilt årligt statsbidrag på 30 miljoner kronor som skulle gå direkt till personalutbildning, uppföljning, utvärdering och utvecklingsarbete inom verksamheterna. Departementet styrde utvecklingsbidraget direkt till ungdoms- och missbrukarvården (SOU 1992:18).

Enligt socialutskottet var det socialtjänsten och andra vårdgivare som skulle ansvara för att utreda bakgrunden till beteendevikelserna (SOU 1992:18)³². Syftet var att behandlingsarbetet på institutionerna skulle riktas mot ungdomarnas familjer. Identifikationen med personal är viktig, säger man i utskottets utredning, det vill säga ungdomarnas identifikation med behandlingspersonalen. Det visar sig i min undersökning att detta är en ståndpunkt som uttrycks väldigt tydligt i personalens värdering av sitt arbete.

³² I utredningen beskrivs ungdomarna som kriminellt identifierade, extremt brottsaktiva och aggressivt utagerande. Och "försök att vårda dem har misslyckats på grund av att de inte har stannat kvar i vården eller att de har straffat ut sig" (SOU 1992:18. s.77).

FoU, forsknings- och utvecklingsenheten, inom Statens institutionsstyrelse

En särskild forsknings- och utvecklingsenhet (FoU) blev en stab direkt under myndighetens ledning. Det var en liten stab som tillträdde med en forskningsdirektör, och två biträdande forskningssekreterare samt en assistent (Statens institutionsstyrelse 1993a). I det första regleringsbrevet reglerade staten FoU-arbetet genom verksamhetsmål. "Statens institutionsstyrelse skall bedriva metodutveckling och utvecklingsarbete samt stödja och stimulera forskning inom ungdoms- och missbrukarvård (Socialdepartementet 1993). Man skulle särskilt uppmärksamma målgrupperna psykiskt störda missbrukare och kvinnliga missbrukare. Efterhand har regleringsbrevet blivit mer utförligt³³. Socialstyrelsens regleringsbrev har som jämförelse haft en tydligare och mer preciserad formulering av sitt utvecklingsarbete.

Forskningsarbetet skulle bedrivas av universitet och högskolor men myndigheten gavs möjlighet att själv ta initiativ till forskning (Statens institutionsstyrelse 1993b; 1993d). Forskning och utvecklingsarbete skulle inriktas på vissa preciserade frågeställningar som rörde vårdens utformning och metodik och resultatet i vården bedömdes vara det viktigaste³⁴.

Själva ansvaret för institutionerna flyttades över till Statens institutionsstyrelse 1994. Under första året gjordes ekonomiska överenskommelser mellan stat, landsting och kommuner. De pengar som tidigare hade gått till utveckling och forskning på hela området, det vill säga även öp-

³³ 1999 års regleringsbrev anger att "Metodutveckling och annat utvecklingsarbete skall bedrivas så att det höjer personalens kompetensnivå och förbättrar verksamhetens kvalitet. SiS skall redovisa vilka resurser som lagts ned på metodutveckling och redogöra för vilken huvudsaklig inriktning arbetet haft SiS skall även redovisa de resurser som används för personalutbildning då det gäller omfattning och huvudsaklig inriktning på personalgrupp och typ av utbildning. Stimulera sådan forskning som har relevans för SiS verksamhet och som ger ökade kunskaper om vårdens effekter samt på ett ändamålsenligt sätt sprida denna kunskap inom myndigheten och till andra intressenter". (Statens institutionsstyrelse 1999 s.1-3) De tidigare regleringsbreven är utformade på likartade sätt.

³⁴ I utskottets utredning fanns också en problematisering av särskild vård och behandlingsområden (SOU 1992:18). Utskottets synsätt på ungdomar präglas av att man ser dem som en "restgrupp". Gruppen av ungdomar skulle inte behandlas i öppna vårdformer. I utredningen säger man vidare att det är "viktigt att påpeka att det kan finnas ungdomar med liknande beteende utan att detta behöver vara en följd av djupgående störningar utan snarast kan bero på brister i fostran och bristande socialisation".

penvården blev nu specialdestinerade till Statens institutionsstyrelse. Det vanliga var att inga särskilda markeringar gjordes för att destinerar inom budgetramen. Men departementet angav genom denna satsning att forskning och utveckling var betydelsefullt. En markering av FoU-enhetens betydelse var att FoU-enheten fick en egen direktör och att den låg direkt under Statens institutionsstyrelses generaldirektör. Under 1993 gjordes en forskningssammanställning och man diskuterade hur översättning av forskning till praktisk verksamhet skulle gå till (1993f). Man såg framför sig en implementering av forskning eftersom området var begränsat. Enligt en av de intervjuade i ledningen för Statens institutionsstyrelse fanns det stora förhoppningar. ”Vi har makten över både forskningen och genomförandet så det vore väl konstigt om vi inte skulle få igenom det” (Intervju 32). Propositionen fokuserade också på att forskning skulle leda till praktiskt handlande. Utbildning lades på FoU som en avsiktlig strategi.

Huvudkontoret och ungdomshemmen

Organisationskommittén för ändrat huvudmannaskap har beskrivit i ett yttrande hur de såg på institutionernas självständighet gentemot den centrala delen av myndigheten (huvudkontoret kallas omväxlande för den centrala enheten, centrala ledningen, centrala delen av institutionsstyrelsen samt för centralenheten). De enskilda institutionerna skall ges ett stort mått av självständighet. Men för att ”klara de angivna funktionerna fordras dock en sammanhållen planering och ledning av verksamheterna” (Statens institutionsstyrelse 1993b s. 2). Den centrala ledningen skulle ”följa den lokala verksamheten för att snabbt ta initiativ till behövliga förändringar” (ibid. s. 4).

I skrivelsen framkommer att lednings- och driftansvarets utformning ska bygga på nära och förtroendefullt samarbete mellan central och lokal nivå. Kommunikationen är viktig och personliga kontakter är nödvändiga i fråga om behandlingsarbetets innehåll och vid akuta ärenden. Krav ställs från statsmakternas sida på att den statliga verksamheten skall vara effektiv och utvärderas samt att resultaten kontrolleras. Men samtidigt ska de ”lokala enheterna vara så självständiga som möjligt och beslutsordningen skall vara decentraliserad i så hög grad som möjligt”. I ett annat PM framhålls att den verksamhet som Statens institutionsstyrelse bedriver syftar till

att stärka den enskildes förmåga och möjligheter att leva ett självständigt liv utanför institutionen och att "institutionsvärlden inte får ses som ett mål i sig" (Statens institutionsstyrelse 1993e).

Det fanns ambivalens till institutionernas självständighet från ledningen som från början yttrade sig i att de inte styrde särskilt medvetet.

Nej vi har ju inte styrt särskilt hårt någon gång egentligen vad det är man ska satsa på riktigt, utan man har bedömt de ansökningar som har kommit in, det har gällt både utvecklingsbiten och forskningsbiten att man har intagit en relativ passiv hållning på så sätt. /---/ Jag menar det skulle kunnat gjorts mycket hårdare och man har kunnat gått över på initiativ hela tiden, så att vi hade tagit snack om vad är det vi ska satsa på och sedan gått ut och valt dem men så har vi inte gjort riktigt. De institutioner som inte sökte pengar blev uppmärksammade. /---/ De visade ingen större vilja och det bidrog nog till att den del blev lite njuggt betraktade, inte alltid så medvetet (Intervju 32).

Den här frånvaron av styrning, förhållningssättet från Statens institutionsstyrelse, visar sig också i intervjuerna på ungdomshemmen när en i ledningen på ungdomshem A säger att de saknar styrning. "Det är nog väldigt liten kontroll, de har sina riktlinjer för ungdomshemmet men när man tittar sig omkring är det inte så noga med det (Intervju 9). Systemet med centrala utvecklingsmedel inom Statens institutionsstyrelse har gjort det möjligt för en del institutioner att profilera sig.

Det är några stycken, det är några flaggskepp alltid, eller kanske snarare att det är så att några institutionschefer som alltid utmärker sig. /---/ Vad institutionscheferna säger och tycker och tar initiativ det är a och o, men har dom inte personal som är anpassningsbara till det här då blir det inte heller någonting (Intervju 32).

Men det var ett flertal av institutionerna som inte sökte utvecklingsmedel.

En del utav ungdomshemmen som inte har sökt utvecklingspengar har förändrat sin verksamhet och var väldigt utvecklingsvänliga

egentligen, fast det var inte i form av kontrollerade utvecklingsprojekt eller någonting sådant där (Intervju 32).

På FoU-enheten fanns en optimism när Statens institutionsstyrelse startade. FoU-enheten ville sprida en positiv inställning till forskning. En del institutioner hade negativa erfarenheter av forskare som ”kört över personalen” och en del institutioner var väldigt kritiska. ”/---/ de måste ha respekt för deras kunnande. /---/ det här är a och o för att någon utifrån skall komma in och öppna dialog för arbete med ett utvecklingsprojekt” (Intervju 33)³⁵. I intervjuerna av personalen på ungdomshem A (som redovisas i kapitel 5) tar en av cheferna upp de former som utvecklingsprojekten har haft när det gäller ansökan. Han säger att ansökningsformen liknar de vetenskapliga ansökningarna med mycket regler och kontroll. Ansökningsformen och kraven på redovisning har en akademisk prägel som medverkar till att de upplever kraven som hårda. Det är samma modell. ”Det är precis som i de vetenskapliga undersökningarna” (Intervju 10). Styrningen av papper och blanketter är hård, men själva arbetet styrs inte särskilt hårt.

Personalen på FoU-enheten reste runt bland ungdomshemmen 1994–1995 och informerade om utveckling och forskning på ungdomshemmen (Statens institutionsstyrelse 1995b; 1995c). Det fanns anvisningar som FoU-enheten hade utformat till ansökningarna om utvecklingsbidrag (1994a), men i praktiken kom ansökningarna från ungdomshemmen att anpassas till de rekommenderade inriktningarna. Från FoU:s sida märktes att institutionerna var ”avskilda” från forskning och utveckling i institutionsvård. Den debatt som fanns i socialtjänsten saknades till stora delar på institutionerna. ”Dom levde i en sluten värld”, berättar en av intervjupersonerna (Intervju 32 s. 9). I institutionskommitténs förslag till lokalisering av myndighetens centrala del (Statens institutionsstyrelse 1993b), diskuteras också risken för isolering. ”På det lokala planet och i samverkan med socialtjänsten finns på många håll en attityd av vi och de, som också finns på det nationella planet” (ibid. s. 8). Det skulle ersättas med ett

³⁵ Inga-Lill Uggla (1969), fillic. och sekreterare i Samarbetskommittén för social forskning, Uggla genomförde en kartläggning av forsknings- och utvecklingsarbete, försöksverksamheter inom socialtjänsten. Dessa två delbetänkanden kom 1973. Hon arbetade senare, efter att ha arbetat tjugo år inom DSF delegationen för social forskning, på den nybildade myndighetens FoU-enhet.

”konstruktivt, kreativt och jämställt samarbete” i den lokala socialtjänsten och mellan myndigheter som har ansvar för socialtjänstens olika delar (ibid. s. 8). Problem mellan socialtjänsten och institutionsvården som institutionskommittén vill förebygga kommer vi att se i undersökningen av ungdomshemmen och finns det exempel på i personalintervjuerna (i kapitel fem). På ungdomshem C säger exempelvis en av avdelningspersonalen att de har olika syn på familjerna. Hon anser också att beslut fattas utan att föräldrar har varit delaktiga.

Behandlingsforskning diskuterades inom FoU-enheten och på myndigheten eftersom flertalet forskare på Statens institutionsstyrelse hade en bakgrund i missbruksforskning (Statens institutionsstyrelse 1994d). Ett problem var att det saknades behandlingsforskning inom ungdomsvården och behandlingsmetoder som var ”tydliga, vetenskapliga och utvärderade” (Intervju 31). Avsikten var till en början att ”låta tusen blommor blomma” (Intervju 31), men i praktiken prioriterades tre huvudområden för utvecklingsarbete, skolan, familjen och KBT, kognitiv beteendeterapi, av myndigheten (Intervju 31). En del av institutionerna hade egna idéer och ansökte om projekt medan några institutioner helt saknade intresse³⁶.

Metodutveckling

Statens institutionsstyrelse och den centrala FoU-enhetens uppgift skulle vara att initiera metodutveckling (Statens institutionsstyrelse 1993a; 1993b). Forsknings- och utvecklingsarbete handlade om en beredskap för förändringar, säger man i en PM som gjordes 1993. Själva metodutvecklingen skulle ske på institutionerna. I ett utdrag ur detta PM framkom att: ”För att verksamheten skall kunna vinna tilltro och kunna uppnå goda resultat fordras en ständig beredskap för att ta till sig och utnyttja nya metoder och de rön som forsknings- och utvecklingsarbete ger” (Statens institutionsstyrelse 1993a s. 10). Staten beslutade om inriktningarna, vilket kan tolkas på olika sätt. En annan anledning skulle kunna vara att det fanns behov av att förändra innehållet i ungdomsvården, en annan för att

³⁶ Ungdomshemmens ansökningar handlar om att starta musikverkstäder, att arbeta med diagnostik, exempelvis dyslexi-diagnos, bildterapeutisk metod samt medling.

implementera olika metoder och program för att stärka och legitimera ungdomsvården.

I en PM 1994 som FoU-enheten gjorde om utvecklingsarbete inom ungdoms- och missbrukarvård, beskrivs utvecklingsarbete som ”/.../ att systematiskt och metodiskt utnyttja forskningsresultat och vetenskaplig kunskap och nya idéer för att åstadkomma nya produkter, nya processer, nya system eller väsentliga förbättringar av redan existerande sådana (Statens institutionsstyrelse, 1994c s. 10). I programmet uttrycks att utvecklingsarbetet skall bygga på forskningsresultat.

Med utvecklingsarbete inom den sociala sektorn avses en planlagd, målinriktad och tidsbegränsad insats, som är inriktad på att finna nya metoder och bättre vägar i det sociala arbetet. /.../ Som exempel på utvecklingsarbete kan nämnas projekt som syftar till att utveckla och pröva nya metoder och arbetssätt, starta en försöksverksamhet med nya organisations- eller samarbetsformer och följa och utvärdera dessa, utveckla system för dokumentation och utveckling av verksamheten och dess effekter (ibid. s. 10).

Det fanns också krav på att FoU-verksamheten skulle ge upphov till nya och aktuella projekt ”I all FoU-verksamhet skulle finnas ett nyhetsmoment. En undersökning som helt följer redan utstakade banor och etablerade rutiner räknas inte till FoU” (ibid. s. 11). Vidare skall resultaten vara praktiskt användbara och vara till nytta för mer än den egna verksamheten. Det var också angeläget att man från början klargjorde ansvaret för verksamhetens fortsättning efter försöksverksamhetens slut om resultatet blir positivt.

Den statliga utredningsbilagan om forskning från 1993 ”Reaktionen mot ungdomsbrott” (SOU 1993:35 Del B) påverkade FoU:s arbete att utforma ett forskningsprogram (1994b). Kriminologen Jerzy Sarnecki, som tillsammans med forskaren Suzanne McMurphy, hade skrivit utredningen, pekade på att ungdomsbrottsligheten hade minskat påtagligt sedan mitten av 1970-talet. Ändå betraktades brottsligheten som ett svårt samhällsproblem som krävde samhällsåtgärder av brottsförebyggande art och adekvata påföljder. Det krävdes effektiva vård- och behandlingsinsatser. Familjen som social institution har, enligt den statliga utredningen, den viktigaste rollen när det gäller att förändra grundorsaker till brottslighet i

samhället³⁷. I ett remissvar till utredningen, ansåg Statens institutionsstyrelse att ungdomsbrottskommitténs förslag saknade socialpolitiska åtgärder och perspektiv (Statens institutionsstyrelse 1993d). De insatser som sattes in kom oftast för sent och var splittrade och tillfälliga. Statens institutionsstyrelse rekommenderade med stöd av amerikansk forskning preventiva insatser för att stärka och stödja ungdomarnas familjer och för att förebygga återfall.

Familjens delaktighet i behandlingsarbetet och vikten av att arbeta med ungdomars nätverk understryks i Statens institutionsstyrelses forskningsprogram 1994 (Statens institutionsstyrelse 1994b). Under 1990-talet framträder, som jag ovan visat, familj- och nätverksarbete som metodinriktningar på nytt inom socialtjänsten, där man betonar omfattande och långvariga vård- och behandlingsinsatser. I en första rapport om utvecklingsarbetet på FoU, från åren 1993 till 1997, framkom att hälften av de medel som anslogs till projekt gick till huvudkontoret. FoU-enheten hade utvecklat tre olika dokumentationssystem som riktade sig till institutionerna och det var huvudkontoret som initierade och hade ansvaret för de långsiktiga projekten (Uggla, 1999).

Den här typen av problem, att projektmedlen inte räcker till och att projekten är kortsiktiga framkommer i undersökning på ungdomshemmen (som vi kommer att se i kapitel fem). På flera av ungdomshemmen säger de intervjuade att de inte vet om de får fortsätta med projekten och man säger också att projekt har fått avslutas i förtid. Uteblivna anslag har gjort att de fått avbryta projekten. Projektplanerna hade varit orealistiska i förhållande till de resurser som ungdomshemmen hade fått. En i ledningen på ungdomshem C menar att man inte använder resultat från projekten och att det saknas resurser att genomföra dem. En annan av de intervjuade på ungdomshem D säger att nackdelen är att man känner när projektet är slut.

Att FoU valde familjeterapi eller familjebehandling som en inriktning på utvecklingsarbetet beror troligtvis på att familjearbete haft stor spridning inte bara i socialtjänsten utan överhuvudtaget inom vård och omsorg i Sverige under de senaste 30 åren, vilket intervjuer bekräftar (Intervju 32). Men det fanns inte någon särskild idé med familjearbete. ”Jag kommer inte ihåg att vi skulle ha haft någon speciell tanke på familjearbete”, säger

³⁷ Bland annat refereras till teorin om sociala arvet från Gustav Jonssons tid, där föräldrars problem i form av fattigdom, psykisk ohälsa, alkoholmissbruk relateras till problem hos barnet.

en av de intervjuade personerna. Min tolkning av att det råder olika uppfattningar om familjearbetet, är att FoU-enhetens personal och den övriga personalen inom Statens institutionsstyrelse helt enkelt inte har varit "samordnade" i frågorna. FoU-enhetens personal tog fram forskningsprogrammet och hade kunskaperna om de särskilda satsningarna.

Vissa ungdomshem hade tidigare arbetat med familjer och även vård utom skola (VUSK), och eftervårdsarbetet hade inneburit samarbete med familjer på olika sätt. Men huvudanledningen som Statens institutionsstyrelse såg det, var kommunernas dåliga ekonomi. Det fanns ett tryck från socialtjänsten att starta familjearbete. Att familjearbetet fick respons på institutionerna berodde också på att socialtjänsten såg det som en möjlighet att institutionerna tog över eftervården från socialtjänsten. Familjerna var samlade och det fanns kompetens på institutionerna som socialtjänsten saknade. Men, som också framgår av intervjuerna på flera av ungdomshemmen, har de geografiska avstånden ökat, vilket har påverkat kostnaderna för familjearbetet. På ungdomshem B pekar man på tidsbrist och långa avstånd till föräldrar, som skapar problem.

Det kan verka som att alla är överens på huvudkontoret om familjearbetet, och att "talet" om familjeinriktningen är helt oemotsagt. De verkliga resursförhållandena tyder på något annat, som också framgår i intervjuerna med personalen. I undersökningen framkommer argument som talar mot familjearbetet. Inriktningen med familjer har blivit dyrbar och det går åt mer resurser när personalen ska besöka föräldrar. "Dom klagar ute på institutionerna idag till viss del i alla fall och det rätt mycket är att de börjar få så långa avstånd till föräldrarna genom att de inte kan regionalisera, närhetsprincipen gäller ju inte riktigt och då blir det långa avstånd, det kostar väldigt mycket" (Intervju 32).

I det följande kapitlet kommer jag att ta upp hur personalen på de olika ungdomshemmen uppfattar sitt arbete. Det är motsägelsefulla budskap personalen får. Hur går det när personalen ska lösa paradoxen att få direktiv om att arbeta med familjer samtidigt som att de märker att det saknas resurser. Långa avstånd till ungdomarnas familjer gör att det tar både tid och mycket resurser i anspråk. Ungdomshemmen måste hela tiden ansöka om nya pengar till familjearbetet. Ledningen måste också förhindra personalens ambitioner att utöka uppdraget. När personalen ser att det finns stora behov hos både ungdomar och föräldrar är det svårt för dem att sätta gränser. Familjerna behöver mycket stöd och hjälp. Som det framgår av intervjuerna har en del föräldrar inte tidigare upplevt att de har

fått prata med någon, och behoven framstår som oändliga, medan projekten uppfattas som oklara och därmed oavgränsade.

5. PERSONALENS SYN PÅ UT- VECKLINGSARBETE

Detta kapitel bygger på intervjuer med personal på de fem ungdomshemmen. Det innehåller beskrivningar dels av hur personalen ser på projektverksamheterna på sin respektive ungdomshem, dels handlar det om personalens syn på familjearbete. I texten har jag försökt att särskilja institutionsledningens synpunkter från personalens som arbetar i det praktiska behandlingsarbetet, som jag kallar avdelningspersonal och som utgörs av till exempel behandlingsassistenter. Men på flera av ungdomshemmen har det varit svårt att skilja ledning från avdelningspersonal, eftersom hela personalgruppen arbetar med utrednings- och behandlingsarbete. På några ungdomshem, B, C och D, redovisar jag därför intervjuerna med avdelningschefer tillsammans med intervjuerna med avdelningspersonalen. På ungdomshem A däremot ingår psykologerna som ansvarar för utredningar i ledningsgruppen, vilket beror på att psykologerna arbetar nära institutionens chefer och har stort inflytande över verksamhetens inriktning. På ungdomshem E redovisas ledningen och avdelningscheferna för sig och avdelningspersonalen för sig.

Ungdomshemmet A

Ungdomshem A är ett utredningshem med nio platser för ungdomar i åldrarna 13-17 år. Det är beläget i en mindre stad. Hälften av platserna är låsbara och hälften är öppna³⁸. Institutionen har drygt 30 anställda och

³⁸ Låsbara platser skall inte förväxlas med de placeringar som görs med stöd av lagen om sluten ungdomsvård, LSU. På ungdomshem A placeras barn och unga med stöd av lagen om vård av unga (LVU) och enligt Socialtjänstlagen (SoL).

målgruppen är flickor och pojkar med svår psykosocial problematik, kriminalitet och missbruk samt ungdomar som varit utsatta för eller gjort sig skyldiga till sexuella övergrepp. Ungdomshem A har profilerat sig genom flera utvecklingssatsningar. Under senare år har en organisatorisk förändring genomförts, som bland annat innebär att personalen får välja om de vill arbeta på öppen eller låst avdelning. Nya tjänster har skapats för de arbetsledande funktionerna, så att det finns en avdelningsföreståndare som ansvarar för varje avdelning. 42 procent av personalen har högskoleutbildning, varav en stor del är psykologer med ansvar för utredningsarbetet. Även institutionschefen och biträdande chefen är legitimerade psykologer. Av behandlingsassistenterna är flertalet utbildade, till exempel socionomer, socialpedagoger, fritidspedagoger eller fritidsledare. Även behandlingsassistenterna är involverade genom att det i deras arbetsuppgifter ingår att göra observationer av ungdomarnas beteende och skriva utlåtanden om ungdomarna.

Sedan starten i början av 1990-talet har ungdomshem A arbetat med familjarbete. De teoretiska utgångspunkterna för arbetet har varit systemteoretisk och psykodynamisk teori (Statens institutionsstyrelse, 1994f). I mitten av 1990-talet började personalen på ungdomshem A att använda en kognitiv familjeterapimodell som har utvecklats i USA. Ledningen har varit mycket drivande när det gäller implementeringen av utvecklingsarbetet, och en av dem uttrycker genomförandet på följande sätt:

Jag träffade rätt när det gäller flera viktiga saker, och jag hade en uppfattning av att man var tvungen att skapa en välstrukturerad process och organisation med tydliga rollfördelningar. /.../ Man behövde ett väl avgränsat uppdrag och få mandat från framförallt uppdragsgivaren, socialtjänsten men att uppdraget sedan var nödvändigt att förankra hos ungdomen, ungdomens föräldrar och skolorganisationen och alla andra viktiga aktörer (Intervju 10).

Ungdomshem A har haft fyra olika utvecklingsprojekt sedan i mitten av 1990-talet. Det första projektet var inriktat på familjeterapi med unga lagöverträdare. Det andra familjeprojektet påbörjades några år senare och samma år fick de medel till ett familj- och nätverksprojekt. I slutet av 1990-talet fick ungdomshemmet medel till ett eftervårdsprojekt. För ungdomshemmet har projekten inneburit att många i personalgruppen har fått

utbildning i familjearbete. Enligt projektplanen för det första projektet skulle de studera funktionell familjeterapi och implementera metoden på institutionen. Projektet som startade därefter innebar att de började arbeta systematiskt med familjer. Senare fick ungdomshemmet, som nämnts, pengar till ett eftervårdsprojekt. Tanken var att man genom projektet skulle erbjuda socialtjänsten olika former av eftervårdsinsatser. Enligt ledningen skulle eftervårdstjänsterna utgöra ett komplement till socialtjänstens egen organisation och de hade räknat med stor efterfrågan, men under det första projektåret fullföljdes endast två uppdrag. Eftervårdsprojektet handlade också om att kunna påverka, vilket en i ledningen uttrycker på följande sätt:

Det som är lockande med den här modellen är att vi kan ha något som binder det lite tätt till institutionen, vi har kontroll och inflytande. Jag säger inte att det är den primära uppgiften, men att det blir en viktig uppgift i den centrala utslussningen. Man jobbar oerhört systematiskt efter en beteendeterapeutisk modell där man kopplar handledning till familjehem. /.../ Vi har väldigt mycket inflytande (Intervju 9).

Detta kan tolkas som att man efterlyser ett större och mer omfattande uppdrag utöver utredningsuppdraget som är ungdomshemmets egentliga uppdrag. Men Statens institutionsstyrelses ledning och socialtjänsten förefaller nöjda med hur personalen på ungdomshemmet arbetar med familjerna.

En viktig bakgrund till inriktningen på utvecklingsarbetet är att de på ungdomshem A upplevde att de familjeterapeutiska metoder som tidigare dominerade familjeterapin i Sverige var otillräckliga. En i ledningen menar att de metoder som användes inte räckte för att hantera multiproblemfamiljer.

Man misslyckas med för många problemfamiljer om man använder klassiska familjeterapeutiska grepp och det finns inte så många andra skolbildningar i Sverige. /.../ Det har också funnits en inneboende motsättning mellan institutionens roll som omvårdnadsansvarig och den klassiska familjeterapin. Institutionen tar över föräldrarnas roll och diskvalificerar föräldrarna som omvårdnadsansva-

riga och man har ungdomen boende, fostrar, föder och ja, tar hand om barnet så att säga. Och man diskvalificerar föräldrarna, samtidigt som man ska behandla föräldrarna, det vill säga samma aktörer ska behandla föräldrarna, uppstår det en svår motsättning som jag tror många har stupat på (Intervju 10).

Det är främst inriktningar från Milano- och Palo Alto-skolorna som inspirerat ledningen i utvecklingsarbetet. Under det senaste året har det gjorts försök att införa en kognitiv eftervårdsmodell, som är utvecklad i USA. Denna modell är avsedd för kriminella och missbruksbelastade ungdomar. Utbildningen i denna modell, som varit konkret utformad med praktiska övningar, har varit omtyckt av personalgruppen. Personalen har också deltagit i regionala utbildningssatsningar som Statens institutionsstyrelse har anordnat. Mot dessa utbildningar riktar dock personalen en del kritik för att de inte har varit anpassade för deras behov och att utbildningarna ibland kommit igång för sent. En av avdelningspersonalen menar också att han inte har fått användning av dessa kurser bland annat för att det varit problematiskt att urskilja syftet med kurserna.

Syftet med kursen, grundtanken vet jag inte så mycket om./.../ Namnet på kursen som läraren själv använder, för det var en elev som trodde att han skulle bli familjeterapeut efter detta, men då gjorde läraren klart och tydligt, nej det är ingen som blir familjeterapeut, det är en kurs i familjearbete, eller i familjeterapeutiskt arbete. Jag kommer inte ihåg exakt vad som står på intyget om jag ska vara riktigt ärlig, jag tror det står familjearbete och kursen går mer ut på familjeterapeutiskt arbete med riktiga sittningar och samtal och vad jag tycker kanske är synd är att man får inte riktigt användning av kursens utbud (Intervju 12).

Men senare i intervjun berättar han att han trots allt har haft nytta av kursen, eftersom den har gett honom nya kunskaper.

Jag visste att mina arbetskamrater gick den här utbildningen och jag tyckte det var jättebra och mina arbetskamrater förklarade hur jag skulle använda kursen på ett bra sätt. Utbildningen lät väldigt in-

tressant så jag anmälde mig också till kursen. Jag fick tanken att jag inte skulle jobba på utredningshemmet egentligen, om jag hade gått vidare, utan då skulle jag arbeta på ett behandlingshem istället. Jag har nytta av det (Intervju 12).

Det är tydligt att han ser fördelar med att få en utbildning i familjearbete, genom att det ger honom kompetens och möjligheter att, som han säger, ”gå vidare”. Det betyder för honom att börja arbeta på en behandlingsinstitution.

När personalen tar upp andra utvecklings- och utbildningsinsatser som Statens institutionsstyrelse initierat, framkommer också kritik som rör institutionernas autonomi. Exempelvis säger en av avdelningscheferna: ”SiS ska vara lyhörd och ödmjuk inför institutionens önskemål” (Intervju 11). Personalen är bland annat negativa till ett projekt om etik som Statens institutionsstyrelse genomförde på institutionen för några år sedan. Syftet med etikprojektet var att personalen skulle utveckla sitt etiska förhållningssätt. ”Dessa etikveckor blev ingen succé bland personalen”, säger samma avdelningschef (Intervju 11).

Varför har utvecklingsarbete initierats på ungdomshemmet?

I mitten av 1990-talet började de att intressera sig för funktionell familjeterapi. En av cheferna på ungdomshemmet utbildade sig till terapeut i funktionell familjeterapi. De sökte pengar för att utveckla arbetet med denna terapiform på ungdomshemmet. Denna terapiform fick stor betydelse för utvecklingen av familjearbetet på ungdomshem A. Bland annat har några i ledningen varit i USA och träffat företrädare för den funktionella familjeterapeutiska modellen. En stor del av personalen har fått utbildning för att kunna arbeta med modellen. Men när chefen för ungdomshemmet berättar om utvecklingsarbetet påpekar han att det också fanns en påverkan från familjearbete som bedrevs inom ungdomsvården redan på 1980-talet. Han menar också att de är inspirerade av Gustav Jonssons familjearbete på barnbyn Skå.

En anledning till att de på ungdomshem A började använda funktionell familjeterapi var, som tidigare nämnts, att de var kritiska mot det familje-
arbete som tidigare använts inom ungdomsvården. Det finns också andra
skäl till varför ungdomshemmet utvecklade ett särskilt arbetssätt inriktat
på familjerna. En i ledningen uttrycker att det fanns en trötthet och en viss
”leda” i arbetet som skapade idéer till att börja med familjeterapi.

Vi gör våra utredningar och det blir den ena efter den andra och vi
börjar tröttna. Då blir det lockande med terapi och koppla det till
terapi med den här personen, kanske en gång i veckan. /.../ En an-
nan aspekt med familjeterapi är att utredningspersonalen inte bara
utreder, utan de kan göra någonting annat. Det skapar andra ut-
vecklingsmöjligheter (Intervju 9).

Arbetet med familjerna

Det är psykologerna på ungdomshemmet A som ansvarar för utredning
och nätverksmöten med ungdomarna. De ska under den korta utred-
ningstiden (två månader) hinna med en omfattande utredning samtidigt
som de arbetar med ungdomarna och deras familjer. Det är psykologerna
som bestämmer hur utredningen³⁹ ska genomföras.

Vi försöker titta på ungdomen i behandlingsorganisationen där
ungdomen också får komma till tals. Sedan avslutas utredningen av
ungdomen med ett nätverksmöte där våra idéer och resultat pre-
senteras och där vi också försöker förankra våra planer (Intervju 9).

Den begränsade tiden för utredningsarbetet ger få möjligheter till att för-
djupa familjearbetet. En av psykologerna är kritisk till att det saknas resur-
ser för familjearbetet.

³⁹ Utredningen innehåller även en utvecklingspsykologisk utredning, en pedagogisk utred-
ning samt en läkarundersökning som kan kompletteras med en psykiatrisk konsultation.

Man måste ha fler personal på avdelningen för att kunna åka hem med ungdomen, till exempel. /.../ Vi utreder och utreder och säger att så här tycker vi, och det kan blir en liten chock för ungdomarna. /.../ Och så har vi ett par veckor på oss att försöka motivera och stötta ungdomarna (Intervju 15).

Hon säger också att det är svårt att engagera en del av avdelningspersonalen i familjearbetet och hon efterlyser en större delaktighet. Hon menar dock att en anledning till att det saknas intresse bland avdelningspersonalen skulle kunna vara att modellen är ”väldigt vag”. Det kan tolkas som att utredningsmodellen som används inte har förankrats på avdelningarna.

Ungdomarnas socialsekreterare är med och planerar hur insatserna för ungdomarna ska utformas. Ofta föreslås att ungdomarna ska placeras på en annan institution eller i familjehem. Men det händer också att ungdomarna flyttar tillbaka till sina familjer när utredningen är slutförd.

Ungdomshem A strävar efter att ge ungdomarna en individuell behandling. Man vill ”bryta en negativ gruppåverkan”, därför har lokalerna anpassats för att hindra ungdomarnas kontakter med varandra. Det är meningen att föräldrarna skall delta i utredningsprocessen. Ofta görs stora ansträngningar för att leta reda på föräldrar som inte tidigare varit delaktiga i ungdomarnas liv. Vanligtvis gäller detta att leta reda på fäder, eftersom det är oftast mödrarna som ensamma har haft vårdnaden om ungdomarna. Verksamheten handlar enligt en i ledningen också om motivationsarbete:

Vi behandlar inte, men vårt omhändertagande har utvecklats under åren. Så parallellt med utredningsarbetet pågår ett sorts motivationsarbete för de åtgärder som vi föreslår. Sedan har vi från början haft ett sorts processtänkande med återkoppling av våra förslag och idéer genom två uppföljningar (Intervju 9).

Avdelningspersonalens syn på familjearbete

En del av avdelningspersonalen anser att de har stor frihet i arbetet med ungdomarna och deras familjer.

Ja, men så tolkar jag det att vi har stora friheter i arbetet och det är väl så det ska vara. Det tycker jag är viktigt (Intervju 14).

Men samma intervjuperson är också kritisk till att de inte hinner med allt som de önskar göra.

Sedan blir vi bromsade också, det ska vi inte skyla över. Vi vill rätt så mycket. Vi har stabilitet och hög struktur som grupp och det är klart att det påverkar verksamheten. Sedan finns det riktlinjer om hur det ska se ut och vilka delar som ska genomföras (Intervju 14).

Några av avdelningspersonalen anser att gränsen mellan utredning och behandling ofta är otydlig. Det finns en önskan att få dela upp arbetsuppgifterna på ett bättre sätt, vilket en i personalen åskådliggör på följande sätt:

Vi ska göra ett utredningsarbete och komma med ett förslag och rekommendationer till hur ungdomen ska gå vidare. Förhoppningsvis jobbas det vidare med detta från socialtjänsten. Men min förhoppning, och en tanke som jag har, är att vissa behandlingsassistenter jobbar mer med utredningsbiten när det gäller ungdomen och annan personal jobbar mer med det vardagliga och behandlingen. Det har vi diskuterat någon gång med chefen, och som jag vet, har han inte varit negativ till det. Men det är ingenting som har blivit av än så länge (Intervju 12).

Det är avdelningspersonalen som får ta hand om de frågor som uppstår hos ungdomarna efter nätverksmötena. Det är inte alltid som ungdomarna klarar av att ta in allt som inträffat på ett nätverksmöte.

Det är vi, som sedan går igenom ungdomarnas frågor efter nätverksmötet. Man berör vissa delar av det, men inte att vi går igenom det så till punkt och pricka, men att man tar stor del av de frågor som har kommit fram. Ibland kan det bli väldigt stort för ungdomen att sitta och höra alla dessa frågor, men vi repeterar frågorna. Det här har kommit upp och hur ser du på det, och vi sitter och pratar kring det. Så det är också en del av arbetet (Intervju 14).

När avdelningspersonalen berättar om arbetet med ungdomarna och deras familjer, så nämner några problemet med att skapa balans mellan att kontrollera och inte kränka den unges och föräldrarnas integritet. Exempel på detta ger en i personalen som berättar följande:

Sedan har jag föräldrar som ringer till mig nästan dagligen och pratar. De frågar hur det är med deras barn. Jag ringer till dem när det har hänt något speciellt och om det har varit en fasthållning av en ungdom. Då meddelar jag föräldrarna att nu har Kalle varit våldsam, vilket gjorde att vi fick hålla fast honom och eventuellt avskilja honom. Det handlar om att försöka få föräldrarna i vissa fall att förstå, att vi behöver göra så här och inte slå dem huvudet med att din son är förskräcklig. En del föräldrar blir lite frågande och lite undrande (Intervju 11).

Samma person fortsätter:

Jag tror att det är väldigt viktigt att föräldrarna får öppna ögonen. Det är ingen hemlighet vad vi håller på med. Vi ska inte gå bakom ryggen på er utan ni är inblandade i allra högsta grad i vad utredningen kommer fram till. Det tror jag är oerhört viktigt och centralt (Intervju 11).

Den här behandlingsassistenten pekar också på betydelsen av att vara öppen mot föräldrarna och se till att de är delaktiga. Därför menar han att personalen måste vara lyhörda och för att kunna bemöta kritiskt inställda föräldrar som ifrågasätter vad personalen gör.

När föräldrarna blir kränkta över att sonen är omhändertagen överhuvudtaget./.../ Då är det lite svårt att diskutera med en sådan pappa när han ”växlar” in. Det får man försöka göra, men föräldrarna är jättekränkta. Man får vara vänlig men bestämd mot dem på något sätt. Vi tycker att det är viktigt att ni deltar i utredningen och så vidare. Ni får faktiskt delta för er sons skull och det har fungerat. Föräldrarna hittar gärna fel på det minsta./.../ Jag har aldrig mött några omöjligheter med familjerna, man får ta till lite olika metoder och vara lite taktisk kanske framförallt när man diskuterar med föräldrarna (Intervju 11).

Några av avdelningspersonalen menar att de på senare år har fått en mer personlig kontakt med föräldrarna än hur det var tidigare.

Som kontaktman för de senaste tre åren känner jag att vi har mer kontakt med föräldrarna och det är det lilla som gör det. /.../ Vi ser hur viktigt det är bara med telefonsamtalen med föräldrarna (Intervju 12).

Vi har ett öppet och tillåtande bemötande gentemot föräldrarna. Det är väl grundkonceptet och inte stänga några dörrar för dem. Men det måste alltid vara så att besöket är lämpat för stunden. /.../ Trots att föräldrarna är väldigt nedlåtande får man ändå ge dem ett respektfullt bemötande och försöka förklara för dem (Intervju 11).

En av avdelningspersonalen säger också att miljön på ungdomshemmet är viktig för att föräldrar skall känna sig välkomna.

Det gäller att vi har en rätt så trivsamt miljö, rent fysiskt inne på avdelningarna för att ta emot föräldrar. De kan ta med syskon, även om det är rätt så ansträngande med tre småsyskon runt. Vi har attityden till föräldrarna att: ni är välkomna hit, ni ska få insyn och delaktighet i hur ert barn har det under vistelsen här på utredningshemmet (Intervju 11).

Av intervjuerna framgår att avdelningspersonalen ibland har svårt att tydligt beskriva vad de gör, vilket tyder på att utvecklingsprojekten inte har skapat gemensamma begrepp. Personalen blandar ihop begrepp som ”familjearbete”, ”familjesamtal” och ”familjeterapi”.

Familjesamtal är väl inte riktigt rätt att säga egentligen, om de arbetsuppgifter jag har. För det finns inte inplanerat att jag ska ha ett familjesamtal. /.../ Det blir ett samtal med familjen om man sitter och fikar när de är på besök. Det händer att man går in på rummet och presenterar sig själv som kontaktman. Ibland är man där inne två minuter och ibland är man där en kvart. Men det sägs inte att vi ska ha detta familjesamtal som handlar om just detta, eller att jag ska bedriva ett familjeterapeutiskt arbete. Det är inte det som finns i tanken utan det handlar mer om våra beteendeobservationer. Det är ungdomens förmedlade bild av relationer och problematik. Och det som rör relationerna. Dels är det i första hand till de närmast anhöriga och ungdomen kan förmedla en bild till mig när jag sitter och pratar med ungdomen. Men det förmedlas minst lika mycket när jag sitter tillsammans med ungdomen och familjen i ett längre samtal som kanske handlar om hur han sköter sig. Duschar han på kvällarna? Är han med på gymnastiken. Där förmedlas det jättemycket hur relationen är (Intervju 12).

Avdelningspersonalen är kritisk till att socialsekreterarna har för stort inflytande. En behandlingsassistent säger: ”Ska vi ska fortsätta att vara en serviceinrättning till socialtjänsten här och att hjälpa dem att placera ungdomar rätt?” (Intervju 13). Även om de vill att ungdomarnas ska få påverka vem som skall vara med på nätverksmötena, är det i praktiken socialsekreterarna som bestämmer vem som skall delta. En behandlingsassistent säger:

Det finns ungdomar som har önskemål om någon kompis ska vara med. En kompis som är viktig och det kan vara en kompis som sitter i samma härva som dem själva men dem tar vi inte med. Jag sitter här och tänker att det skulle vara snabbare att fråga ungdomen om vilka anhöriga de vill ha med, och det gör vi i och för sig,

men vi lägger nog större vikt vid vad socialsekreteraren säger (Intervju 12).

Avdelningspersonalen upplever att det kan vara problematiskt att arbeta med familjer som kommer från andra kulturer. Ett annat hinder i familjearbetet som personalen beskriver är när föräldrarna har missbruksproblem:

Andra svårigheter är invandrarföräldrar. Jag har jobbat tre år med invandrare men det var inte med föräldrar utan det var med barn och ungdomar och vuxna. Här på institutionen har man barnen, och föräldrarna är utanför. De är utanför på ett sätt samtidigt som vi vill ha med dem så väl som alla andra. Vi vill ha med dem i utredningsprocessen, men där känner jag att det är lite svårare med invandrarföräldrar. /.../ Det kan vara saker som vi inte tycker är några problem överhuvudtaget. Sådana saker som att inte äta fläskkött. Ungdomarna ringer hem och beklagar sig för sina föräldrar att de inte får riktig mat här, och sedan är processen igång. Föräldrarna ska prata med oss som jobbar här och de ska prata med chefen. Deras barn ska minsann ha lika bra mat som de andra. De menar på att den maten som deras ungdomar får, är billigare, än den mat som de andra ungdomarna får. /.../ Mycket sådant kan det vara (Intervju 12).

I vissa fall känner man att föräldrarna är i ett mycket tungt missbruk. Det är föräldrar som kommit hit och ska besöka sina barn och är påverkade. Det kan också vara en jobbig bit. Samtidigt vet man hur viktigt det är för den här lilla tjejen att mamma och pappa kommer och hälsar på. Det påverkar barnet om pappa är påverkad eller inte av droger (Intervju 12).

När personalen berättar om familjearbetet blir det tydligt att det är ett arbete som kräver kompetens och lyhördhet. Att försöka engagera föräldrarna i familjarbetet kan både vara tålamodsprövande och kräva en förmåga att skapa en dialog med föräldrarna. Arbetet kan också kompliceras av att en del ungdomar motsätter sig att föräldrarna skall delta. För persona-

len handlar det ofta om en svår balansgång mellan att styra och lyssna för att få föräldrar och ungdomar delaktiga arbetet.

Av intervjuerna framgår att många av avdelningspersonalen är intresserade av familjearbete. Men ibland verkar det som att det finns ett glapp mellan ”pratet” om familjearbetet och det vardagliga arbetet med ungdomarna. En av avdelningspersonalen säger:

Jag har alltid i bakhuvudet att jag faktiskt är här för ungdomarnas skull. /.../ Föräldrarna är nöjda på grund av att det är en strukturerad miljö med en massa aktiviteter. Det viktigaste är att man går igenom det här med utredningen och trots allt ge dem ett bra bemötande. Så familjearbete är inte den stora biten för mig här alls (Intervju 11).

Ledningens syn på utvecklingsarbete

När ledningen på ungdomshem A beskriver vilken betydelse utvecklingsarbetet har för verksamheten betonar de utvecklingsaspekten, det vill säga att det är ett sätt att utveckla och förändra verksamheten. En av psykologerna säger till exempel: ”Den dynamiken bör finnas hela tiden att man strävar efter utveckling och förändring” (Intervju 15). En i ledningsgruppen ger uttryck för samma sak när han säger:

Vi ska hämta ny näring och vi ska göra saker och ting bättre än vad vi gjort förut. Vi ska tillföra något nytt, så vill vi ha stöd och hjälp för att genomföra detta och resurser för att kunna göra ett sådant experiment och försök till förändringsarbete (Intervju 10).

En av psykologerna menar att projektformen är bra för att kunna utveckla arbetet.

Det kanske är lättare att driva igenom förändringar, utveckling på det sättet. I alla fall om det är lite större saker som man vill utveckla

och att man har en begränsad tid. Det blir utvärderingsbart och mer tydligt överhuvudtaget. /.../ Annars ibland när man utvecklar så fångar man inte upp vad som var positivt eller negativt, men det blir man tvingad att göra när det är ett projekt. Det är väl vettigt, genom att det oerhört svåra behandlingsuppdrag som vi har. Det är jätteviktigt att ha det perspektivet hela tiden, hur man kan utveckla och hur man kan förbättra (Intervju 15).

Ledningen på ungdomshem A är alltså positiva till utvecklingsarbete i form av projekt, men det framkommer dock kritik till projekthanteringen inom Statens institutionsstyrelse. En i ledningen anser att den är alltför akademiskt präglad och dessutom beroende av goda kontakter med dem som handlägger utvecklingsmedel på Statens institutionsstyrelse.

Som praktiken har sett ut på SiS, så har det väl fått lite för mycket akademisk prägel på projektformen. Det förväntas nästan att den som är projektansvarig ska liksom tentera på slutet, så känns det ibland, och att ja, här har du dina pengar, få se hur det går för dig. Och så får man sina pengar och sedan ska man göra av med pengarna i rätt tid. Man ska göra rätt saker och man ska helst få ett resultat som skall publiceras på ett acceptabelt sätt. Så blir man godkänd och det har nog påverkat organisationen. Det vet jag inte om de som håller i projektet har kunskap om. Skulle jag önska mig någonting skulle man ha plockat bort det här. För det ligger redan i ansökningsformen att man har den akademiska prägeln. Man skickar in en ansökan och den ska vara proffsigt utformad. Man ska också ha bra referenser och tagit de rätta kontakterna och man ska ha en relation till anslagsbeviljarna och så vidare. Och då får man igenom det vilket är precis som det ser ut i de vetenskapliga ansökningarna. Det är precis samma modell och det är en trist modell. Det kunde ha sett annorlunda ut (Intervju 10).

Denna bild motsvarar dock inte hur alla i ledningen ser på Statens institutionsstyrels kontroll och styrning av projekten.

Fördelen med att få utrymme är att ungdomshemmet inte har känt några hinder för arbetet. Sedan kan de ha synpunkter på var vi lägger ribban men jag vet inte hur man jobbar med det. Jag får intrycket av att det inte är så mycket kontroll (Intervju 9).

Implementeringen av utvecklingsarbetet

Det finns skillnader i ledningens och avdelningspersonalens syn på hur verksamheten ska utvecklas. Ledningen pratar om att i framtiden utveckla nya familjeprojekt. Avdelningspersonalen efterlyser istället konkreta projekt där de kan få tydlig vägledning för hur de ska förhålla sig till ungdomarna i det vardagliga arbetet.

Det kan handla om att få utbildning i vardagliga saker som till exempel hjärt- och lungräddning. Det kan ju inträffa en olycka när man håller på med fysiska aktiviteter. Om man får en grundtrygghet, om exempelvis den här killen får en insulinchock, då vet vi vad vi ska göra. Man får för lite kunskap om hur ADHD-barn fungerar, eller vad det kan vara. Får man en grundtrygghet i praktiska situationer, jag är inte ute efter att man ska få föreläsningar i psykoanalytiska teorier om hur barn utvecklas och så, utan en grundtrygghet i praktiska göromål. /.../ Vi ska vara rustade för nästan alla situationer som kan uppstå inne på avdelningen (Intervju 11).

Samma person säger att han inte vet hur han skall förhålla sig till den kunskap som förmedlas genom de utbildningar som har ingått i utvecklingsprojekten på ungdomshem A.

Jag vet inte om man ska veta mycket om lite eller veta lite om mycket. Vilket är bäst? Men att ha tryggheten att det inte är något som är främmande för oss är viktigt (Intervju 11).

En annan kritisk synpunkt som också berör implementeringen av projektet handlar om att projekten ibland skapar förväntningar som inte blir uppfyllda.

Min första tanke då jag tänker på projektformen så är att den kan skapa förväntningar hos personalen. Sedan är projektet slut och så blev det inget mer, det var bara ett projekt. Sen kommer nästa projekt och hur ska vi göra med detta och detta. Vissa av personalen ska gå på kurs och så väcks det förhoppningar och förväntningar att går man den kursen, så ska man kunna arbeta så och så. Sedan när projektet är klart blir det inget mer, där ser man nackdelar med projekt. Fördelar med projekt är att det kan skapa nya idéer. Bara att man ska "ha" ett projekt är en idé. Det skapas mycket idéer hos dem som deltar i det här projektet för att utveckla ett arbete, men tyvärr får jag nog säga att min erfarenhet är att det blir projekt och sen så blir det inget mer, tyvärr. Vi har något projekt här som jag har ifrågasatt ibland. Varför gjorde man inte mer med det? (Intervju 11).

Det finns en tydlig skillnad mellan ledningen och avdelningspersonalen när de berättar om utvecklingsarbetet. Ledningen har en tydlig medvetenhet om hur projekt kan användas för att utveckla verksamheten. Bland avdelningspersonalen finns det däremot en osäkerhet om syftet med utvecklingsarbetet. En av avdelningspersonalen är till och med tveksam om att familjearbetet har varit ett projekt.

Jag vet inte om det var projektpengar som bekostade den här familjebehandlingen, men jag kan inte säga något här konkret om vi fick projektpengar för familjearbetet (Intervju 11).

Avdelningspersonalen är medvetna om att de inte har samma kunskaper om familjearbetet som ledningen.

Jag vet inte var x hämtade sina idéer ifrån när han startade familjearbetet för tio år sedan. Nej avdelningsmässigt har vi inte kommit så långt än (Intervju 11).

Den teoretiska modell som ligger bakom familjearbetet har inte förankrats hos avdelningspersonalen. På frågan om vilka teoretiska utgångspunkter som finns för familjearbete svarar en av avdelningspersonalen:

Nej, i vårt dagliga arbete är det mycket muntligt så att säga och praktiskt. Vi utvecklar oss genom konferenser och vi har metodutveckling en gång i veckan, där vi har möjligheter som behandlingsassistenter att diskutera hur vi går vidare med en viss ungdom. Vad vi står någonstans och hur vi utvecklar det (Intervju 14).

En av avdelningspersonalen tycker att familjearbetet kommer i konflikt med utredningsarbetet. Han anser att han saknar kunskaper för att samtidigt arbeta med familjearbete och utredning.

De som har det här är jätteduktiga och har mycket mer kunskap och utbildning på det. Jag skulle också kunna ha mer användning av det, kanske göra mer planerade hembesök, där tanken är ett familjearbete. Men nu krockar det med utredningsarbetet. Vi ska göra ett utredningsarbete och komma med ett förslag och rekommendationer och ungdomen ska gå vidare (Intervju 12).

Hans kritik handlar inte enbart om svårigheter att arbeta med både utredning och familjearbetet, utan han menar också att man skulle kunna skilja utredningsarbetet från den dagliga omvårdnaden av ungdomarna.

Och då har jag en tanke som har funnits, det kanske skulle finnas viss personal som behandlingsassistenter som jobbar mer med utredningsbiten just när det gäller ungdomen och viss personal som kanske jobbar mer med det vardagliga och behandlingen (Intervju 12).

I en del intervjuer framkommer kritik mot ledningen på ungdomshem A. Exempelvis är en av avdelningspersonalen tveksam till om ledningen har samma utgångspunkter för arbetet som de själva och hon tycker det är

svårt att få gehör hos ledningen. Hon är också missnöjd med att personalen på avdelningarna inte ges möjlighet att kontinuerligt delta i metodutvecklingsarbetet och handledningen.

Vad jag tror är att de styr uppifrån, ja jag hoppas att de vill samma som vi gör, och någonting annat har jag inte hört om kraven och förändringarna, /.../ Det är rätt många led som jag ska gå innan det ens kommer till institutionschefen, för mig är det nog rätt svårt/.../ Alla är inte med på den här metodutvecklingen utan två är alltid på avdelningen. Ibland är man inte med på två veckor och det gör väldigt mycket så att det saknar jag mycket. Jag skulle vilja se en stor förbättring, en mycket stor förbättring eller förändring (Intervju 14).

Det dominerande intrycket av ungdomshem A är att det finns tydlig struktur för verksamheten. Det är ledningen som formulerar visioner för det framtida arbetet. Ungdomshem A har under tio år utvecklat en hög kompetens och kunskap bland den personal som ansvarar för familjearbete och utredningar. Det finns klara skillnader i ledningens och avdelningspersonalens syn på projekt. Avdelningspersonalen är kritiska till de projekt som genomförts. Medan ledningen pratar om nya familjeprojekt i framtiden, så efterlyser avdelningspersonalen projekt som ger praktisk kunskap för att lösa vardagliga problem med ungdomarna på avdelningarna.

Ungdomshem B

Ungdomshem B är ett utredningshem med nio platser för flickor och pojkar i åldrarna 14 till 18 år och cirka 25 anställda. Det är beläget på landsbygden, cirka en mil från en större stad. Enligt verksamhetsplanerna (1994g) arbetar ungdomshem B enligt en miljöterapeutisk grundsyn och personalen består av socionomer, sjuksköterskor, mentalskötare, fritidspedagoger och lärare. En barnpsykiater och en psykolog är knutna till insti-

tutionen på konsultbasis. Det är socialtjänsten som anger hur utredningen ska se ut, men personalen har möjlighet att påverka utredningens innehåll. Alla ungdomar har två kontaktpersoner på ungdomshemmet, som ansvarar för kontakten med myndigheter och elevens nätverk.

Varför har utvecklingsarbete initierats på ungdomshemmet?

De som startade ungdomshem B var intresserade av familjearbete och hade tidigare arbetat med familjer utifrån en systemteoretisk modell. Man gjorde en första projektansökan om familjearbete i mitten av 1990-talet. Det första projektet var ett samverkansprojekt med syfte att utarbeta metoder för att involvera ungdomarnas föräldrar i utredningsarbetet. Ungdomshemmet deltog ungefär samtidigt i ett projekt om föräldramedverkan inom den slutna ungdomsvården. Det tredje projektet som startade ett år senare hade som syfte att implementera en familjeutredningsmetod. I slutet av 1990-talet sökte man och fick pengar för att bygga vidare på de kunskaper som man hade fått genom de tidigare projekten.

Personalens syn på familjearbete

Ungdomshem B har ett förhållningssätt som de benämner positiv omformulering. Med det åsyftas att personalen försöker få ungdomarna och föräldrarna att se möjligheter. Personalen använder ofta uttryck som "vi bekräftar dem", "vi lyssnar på dem" och "vi gör dem viktiga" när de berättar om sitt arbete.

Jag jobbar ganska mycket för att göra föräldrarna viktiga, vilket gör att föräldrarna blir trygga. Och när de blir trygga så börjar de att prata om sådant de inte skulle prata om annars (Intervju 8).

För att få familjerna delaktiga i utredningsarbetet har man gjort det möjligt för föräldrarna att under helgerna bo på ungdomshemmet. För många av föräldrarna har detta gett tillfälle att umgås med sitt barn. Själva familjearbetet bedrivs i särskilda lokaler i särskilda lokaler på institutionen. Bland flera av personalen finns ett tydligt intresse för familjearbete. Några önskar att det skulle vara möjligt att kunna skriva in hela familjen under utredningen. Intresset för familjearbetet visar sig också i att personalen kallas för "behandlingspersonal" och att när en del pratar om vad de gör med ungdomarna och familjerna så framstår det snarare som behandlingsarbete än som utredningsarbete. Familjearbetet framställs av flera i personalen som något självklart. En av avdelningspersonalen menar att det handlar om att sammanföra familjerna och att det egentligen inte är något märkvärdigt.

Alla har konstiga fantasier om familjearbete, man tror att det är så väldigt märkvärdigt och så vill vi inte ha det. Vi vill att det ska vara en självklar del i arbetet. Vårt mål är att få ihop ungdom, föräldrar och socialtjänst och få dem att vara sams, att streta åt samma håll. Då har vi gjort något som är bra och det innefattar familjearbetet (Intervju 5).

Personalen har också diskuterat möjligheterna till att utveckla eftervård för ungdomarna. "Så att man kommer vidare", som en i personalgruppen uttrycker det.

I jämförelse med avdelningspersonalen på ungdomshem A, har avdelningspersonalen ett större ansvar för och inflytande i utredningsarbetet. De deltar aktivt i utredningsarbetet och skriver utredningsyttranden till socialtjänsten.

Även om många är intresserade av familjearbete finns det stora problem på ungdomshem B. Det saknas tydliga målsättningar och regler för arbetet med familjerna. Avdelningspersonalens har också olika uppfattningar om familjearbetet, vilket visar sig när de diskuterar betydelsen av att göra hembesök hos ungdomarnas familjer. Enligt några av avdelningspersonalen är hembesök positivt för föräldrarna.

Föräldrarna har sett det som en ära att man kommer hem till dem. Med ett sådant sätt att jobba blir man nästan lite som en idol för föräldrarna (Intervju 8).

Andra i personalgruppen vill inte besöka föräldrarna om de inte blir inbjudna. De menar att hembesök kan upplevas negativt av föräldrarna.

Jag har motstånd personligen för hembesök men jag kan göra hembesök om jag blir inbjuden. Det kan vara integritetskränkande för mig och jag har svårt att förstå att det säger så mycket om att se hur ungdomarna har det hemma. Är man fattig så kanske man inte har världens tjugigaste hem som man vill visa upp. /.../ Men det är verkligen helt mina personliga åsikter (Intervju 7).

Dessutom, menar de, att kunskap om ungdomarna ändå kommer fram i de samtal man gör när föräldrarna besöker ungdomshemmet. Ungdomshemmet blir lite av "neutral mark" för föräldrarna, menar de.

Några av avdelningspersonalen nämner risker med familjearbetet. De menar att det kan sätta igång processer som är svåra att hantera. Ibland kan det leda till besvikelse hos såväl föräldrar och ungdomar som hos personalen. En annan risk, som några i personalen nämner, är att familjesatsningarna kan ge föräldrar och ungdomar falska förhoppningar om att deras problem ska lösas.

Föräldrarna känner sig väldigt misslyckade. /.../ Men det startas saker. /.../ föräldrarna har behov att känna sig bekräftade, lyssnade på, tagna på allvar och utifrån det söker de också vägledning. Och när föräldrarna börjar få bekräftelse att de har ett värde sätter det igång mycket arbete, som föräldrarna gör själva på hemmaplan. Vi får så småningom ta del av det, förhoppningsvis om ungdomarna är kvar då /.../ En nackdel är att man egentligen inte hinner med en avslutning. En ordentlig avslutning tar tre eller fyra gånger efter att ungdomarna har lämnat institutionen. Det är också tidsbristen och geografiskt kan det vara svårt om det är långt till föräldrarna (Intervju 8).

Flera av avdelningspersonalen efterlyser kunskaper för att bättre kunna hantera relationerna med familjerna. De vet heller inte vilket mandat de har för att arbeta med familjerna. Det saknas också en tydlig styrning av arbetet.

Vi har nog en blandning, man kan säga att vår vårdideologi är att ta fram det friska. Vi försöker att vara sunda. /.../ vi kör inte med någon typ av ART som är så inne just nu eller psykodynamiskt, men det är mycket pedagogik i. Det är nog det vi försöker att styrka. Det som är sunt och normalt och inte göra det märkvärdigt. /.../ Det är nog en egen ideologi (Intervju 5).

Bristen på styrning har gjort det möjligt för en av avdelningspersonalen att på egen hand föra in en metod i verksamheten.

Jag fick den här boken som forskargruppen har skrivit och när jag läste den påminde det om mitt förhållningssätt som jag har haft tidigare. Utifrån dessa kunskaper har jag både utforskat och intresserat mig för det här. /.../ Jag har startat ett eget projekt och jag märker att det gäller att förankra det på alla områden. Och alla tycker att det är ett viktigt område och alla är beredda att underlätta så att projektet går att genomföra (Intervju 8).

Att det är möjligt för avdelningspersonalen att på eget initiativ ta in metoder är framförallt ett ledningsproblem. Ledningen har nyligen bytts ut och omsättningen på personal är stor, vilket bidrar till att det saknas en kontinuitet i utvecklingsarbetet. Många av projekten har upplevts av personalen som ”ryckiga”. Ingen i personalgruppen säger sig vara ansvarig för projektsatsningarna med familjer. ”Jag tror inte det finns någon ansvarig, alla är väl lika ansvariga”, svarar en av avdelningspersonalen på frågan om vem som är ansvarig. Avdelningspersonalen har på något sätt ”funnit” sig i att projekt inte fullföljs enligt planerna.

För några år sedan fanns det ambitioner att utveckla ett omfattande nätverksarbete. Dessa ambitioner har övergetts. Avdelningspersonalen anser att nätverksmöten med ungdomarna och deras anhöriga inte har

fungerat och det är flera av avdelningspersonalen som tar upp att de känner olust inför att samla stora grupper kring ungdomarna. De menar att ungdomarna och föräldrarna har svårt att uttrycka sig i stora grupper.

De här jättemötena med 20 människor som samlas runt omkring ungdomarna. Ungdomarna avskyr det. Det har varit det mest kränkande jag har varit med om och jag vill inte jobba med det. Det är väldigt kul för personalen kanske, att få vara med om det, lite spännande och så där, men människorna som var med tyckte att det var hemskt. Någon av föräldrarna ville inte sätta sin fot här (Intervju 5).

Personalens syn på utvecklingsarbete

Under sammanlagt fem år har man haft olika projekt på ungdomshem B. Under en tid hade man två anställda som hade som sin uppgift att vara projektledare. Trots detta har inte projekten avslutats enligt planerna. När det gäller de två sista projekten har det inte funnits någon tydlig projektledning. Detta har inneburit att personalen haft svårt att respektera och ta projekten på allvar. En i ledningen säger:

Projekten flyter i varandra, det var egentligen en utredningsmodell som de utformade. /.../ Det fanns ett nytänkande i utredningen då, men det var inga nya idéer. Idéerna fanns där och det var mera en struktur på utredningen som togs fram (Intervju 3).

Den bristande kontinuiteten i personalgruppen har också bidragit till problemen med utvecklingsarbetet. En i personalen menar att om projektledaren eller den som ansvarar för projektet försvinner kan hela projektet ”rasa”.

Jag tror att vi kom av oss lite när X försvann också. Hon var väldigt drivande i familjearbetet och den person som stod för kraften att

driva institutionen framåt. Det var klart det blev ett stort avbräck då hon försvann (Intervju 3).

En annan i personalen belyser samma problem när hon berättar:

Det är bra om man respekterar och tar projektet seriöst och jobbar verkligen med det man skall jobba med. Det är det jag har kämpat med och har både lyckats och misslyckats med att få folk att ta det seriöst. Det är brist på kontinuitet. När någonting ska implementeras försvinner personer och då rasar oftast hela projektet. Det är viktigt med eldsjälar, nyckelpersoner som fortsätter arbetet och som har lågan brinnande. /.../ Det är viktigt att ha några personer med engagemang och som är intresserade av de här frågorna och som sedan stannar kvar. Nyckelpersoner som tycker det här är intressant fortsätter även om de inte riktigt får stöd jämt. Då faller det om inte chefen tycker det är viktigt och tar tag i det själv. Chefen har en väldigt viktig roll (Intervju 2).

Press på personalen

Samtidigt som det ställs krav på att avdelningspersonalen ska engagera sig i utvecklingsarbetet ska de sköta de ordinarie arbetsuppgifterna på ungdomshemmet. Detta har inneburit att de ibland har upplevt att utbildningarna som har ingått i projekten har varit en belastning.

Det har visat sig att personalen inte orkar läsa kurslitteratur. Det är svårt att orka jobba och samtidigt läsa böcker. Det måste vara på frivillig basis. Under den utbildning som vi deltog i orkade vi inte läsa en rad (Intervju 5).

Det framkommer också att personalen blir pressade av att Statens institutionsstyrelse ställer krav på ungdomshemmet att utföra nya arbetsuppgifter. Det gäller krav på dokumentation och andra typer av redovisningar

som ska inrapporteras. Flera av avdelningscheferna uppger att dokumentationssystemen KIA och ADAD⁴⁰ har ökat pressen på avdelningspersonalen. Arbetet med ADAD är tidskrävande. Det innebär inte bara att de ungdomar som finns på ungdomshemmet ska intervjuas, utan det omfattar även att man gör uppföljningsintervjuer med ungdomar som tidigare har varit placerade på ungdomshemmet. Både ledning och avdelningspersonal på ungdomshem B menar att kraven har höjts. En i avdelningspersonalens säger:

Det jag kan känna att man inte får så mycket hjälp och att det är mycket krav. /.../ både vi och SiS har höjt kraven, samtidigt sparar man in på pengar, så vi är rätt trötta. Det är mycket som skall göras. Självklart ska vi ha en bra verksamhet men man kanske inte får lika mycket resurser. Det är ett konstigt jobb, man måste vara i två delar, omvårdnadsdelen och utredningsdelen. Plus att man ska orka leva i en tuff miljö. /.../ Vi kan inte göra allt, vi håller på att gå under. Vi hann inte med ADAD. Då tror man att det finns folk överallt och det kanske det gör på en större institution med flera avdelningar, men inte på den här institutionen. /.../ Vi arbetar inte med ADAD, eftersom vi inte hinner presentera någon behandlingsplan. /.../ Det känns så fånigt att sitta och fråga ungdomarna om behandlingsplan, så det gör vi inte (Intervju 5).

Ett annat uttryck för att arbetssituationen är pressad är att en i personalen inte kan urskilja arbetsuppgifter som tillhör de ordinarie arbetsuppgifterna från som har med utvecklingsprojekten att göra. På frågan om vad som är utvecklingsarbete svarar hon:

Jag tänker på ADAD, vill man ha utvecklingsarbete då måste man också följa upp på institutionerna och inte bara ge pengar till projekten, utan också folk, och ge tips på människor och så där. För det är ett stort utvecklingsområde (Intervju 7).

⁴⁰ KIA och ADAD är dokumentationssystem för särskilda ungdomshem. ADAD står för Adolescent Drug Abuse Diagnosis. KIA: SiS klientadministrativa system.

Den pressade arbetssituationen underlättas inte av att det finns problem i personalgruppen. En av avdelningscheferna beskriver att institutionen ständigt brottas med olika svårigheter i personalgruppen och att det har varit svårt att rekrytera personal.

Det är väldigt korta ögonblick på institutionerna som det fungerar bra på en institution och allt flyter på. Det är ständiga personalproblem på en institution /.../ Det är problem med att ständigt behöva lära upp folk, som gör att verksamheten är en väldigt berg- och dalbana (Intervju 3).

Synen på utvecklingsprojekt

En av avdelningspersonalen anser att det är viktigt att projekt är tidsbegränsade och att själva verksamheten i ett projekt ligger nära institutionens eget arbete.

Sedan kan jag tycka att projekt inte får hålla på för länge för då kan det rinna ut i sanden. Familjenätverksprojektet, både utbildningen och studiedagarna för personalen, har planat ut lite. /.../ Det får inte sväva ut för mycket från den normala verksamheten, för då kommer man aldrig in i det, implementera det på institutionen. Det måste åtminstone tangeras eller vidareutveckla någon form av arbete man har på institutionerna och tillföra, tillskapa något helt nytt. Jag tror det är svårt och det har att göra med hinder från tidigare erfarenheter som blir för stora (Intervju 3).

På ungdomshem B menar en del av avdelningspersonalen att projekten skapar problem, istället för att vara något positivt. En i personalen berättar att under ett av projekten uppstod en konflikt i personalgruppen mellan avdelningspersonalen och projektledarna. Oenigheten medförde att några i personalgruppen inte deltog i uppföljningar och handledning som ingick i projektet.

Projekt skapar en viss avundssjuka i personalgruppen och man ser lite snett på dem som lyfts upp från golvet och arbetar med något roligt under en period. Det var ett motstånd från personalen och inte odelat positivt i personalgruppen. /.../ Man försökte motarbeta projektledarna och inte bidra med ärenden och kunskap, det fanns en viss avundssjuka bland personalen (Intervju 3).

Men det finns också en del i personalen, både inom ledningen och avdelningspersonalen, som lyfter fram fördelar med projekt. Om projekt läggs upp på rätt sätt skapar det ett ”sug i personalgruppen”, säger en av avdelningspersonalen, som också menar att verksamheten kan dra nytta av projektresultaten.

Jag tycker det är en bra modell, för projekt kräver en del redovisningsmässigt och att man ålägger den projektansvarige att följa upp med en rapport. Man får redovisa vad som har hänt och det blir någon form av kvalitetssäkring. Jag tror att människan i gemen behöver lite piska för att komma någonstans. Det är alldeles för lätt att se hinder annars och nu utgår jag från mig själv. /.../ Att man istället säger att man måste bara göra det här, och snart är det sommar, och det är ingen idé att göra det här, för vi ska ha in så mycket vikarier, vi väntar till hösten, vilket gör att planeringen flyter ut. Så det är bra med en hårdare kontroll på uppföljningen (Intervju 3).

På frågan om hur de själva vill utveckla verksamheten nämner några av avdelningspersonalen att de skulle vilja arbeta mer ”öppet”, dvs. att de pröva ett arbetssätt som är mindre slutet mot omgivningen. Men personalens idéer om att få pröva nya arbetssätt har inte fått något stöd hos ledningen.

Jag skulle vilja satsa mer på öppna former. I tidningarna läser man om att ungdomarna rymmer, vilket får stor uppmärksamhet, men att ha barnen inlåsta i tre månader är inte normalt. Man påverkas av det och då skulle jag vilja jobba öppet. Man måste prova om det håller. Det är en test också att rymma och jag känna att det inte

finns något stöd för att pröva några nya sätt. Att man inte får testa blir ytterligare något som påverkar negativt. För mig är det ett tillbakasteg eftersom ungdomarna ska gå ut i samhället (Intervju 5).

Även om ungdomshem B har arbetat med familjer sedan starten 1993 har det, som tidigare nämnts, inte resulterat i en gemensam syn på familjearbete. Detta är till stor del ett ledningsproblem. Under de drygt tio år som ungdomshemmet har funnits har ledningen bytts ut vid ett par tillfällen. Man har också saknat en tydlig projektledning. Dessutom har omsättningen på personalen varit stor. När personalen pratar om utvecklingsarbetet ger de uttryck för något jag vill benämna ”projekttrötthet”. Med det menar jag att personalen har tappat tron på utvecklingsarbetets möjligheter på grund av att olika projekt har avlöst varandra utan ordentliga avslutningar och utvärderingar. Trots att projektens resultat i en del avseenden har varit negativa har nya projekt startats. Även om det har skrivits flera rapporter om projekten på ungdomshem B har inte personalen diskuterat effekterna av projekten. Tiden för implementeringen av projekten har varit för kort. Sammantaget har detta medfört att projekten på ungdomshem B har blivit en belastning för flera i personalgruppen.

Ungdomshemmet C

Ungdomshem C är ett behandlingshem som ligger i en mindre ort, cirka fem mil från en större stad. Ungdomshem C har en relativt stabil personalgrupp. Ungdomshemmet startade 1992. Enligt en av verksamhetsplanerna skall det finnas ”en gemensam grundläggande ideologi som skall råda över regler för beteendet inom institutionen, normer för mellanmänskliga relationer och en någorlunda gemensam moralsyn” (Statens institutionsstyrelse 1994h, s. 3). Ungdomshemmet har plats för nio pojkar i åldrarna 13 till 17 år och har cirka 20 anställda. Ungdomshemmet har bestämda strukturer för ungdomarnas vistelse som följer en bestämd ordning. Efter den första tiden på ungdomshemmet flyttar ungdomarna till en utslussningslägenhet som ligger på samma ort som ungdomshemmet, för att så småningom flytta vidare till eget boende eller tillbaka till sin familj.

I den första verksamhetsplaneringen (ibid.) görs en beskrivning av behandlingsinnehållet. Behandlingen skulle utgå från psykosociala tankegångar och kombineras med pedagogiska insatser och nätverksarbete. Styrning och stöd skulle vara ledande för behandlingsmodellen och även lärarna skulle vara delaktiga i avdelningsarbetet. I en senare verksamhetsplan sattes olika mål upp för hur behandlingsinnehållet skulle förändras. Ett mål handlade om att föräldrarna skulle vara delaktiga i behandlingsarbetet. I verksamhetsplaneringen 1994/95 refereras även till en s.k. ”skurborstterapi”, som syftar på en socialpedagogisk arbetsform där behandlare och ungdomar gör saker tillsammans. ”Man ska inte göra det åt dem utan med dem” (ibid. s. 8). Personalen har också fått utbildning i lösningsfokuserad korttidsterapi. Redan 1994 ansökte ungdomshemmet om att få anställa en utbildad familjeterapeut inom ramen för verksamheten. Men först i slutet av 1990-talet fick de medel för att inleda ett projekt med familj- och nätverksarbete. Projektet initierades av den dåvarande institutionschefen.

Den nuvarande ledningen började på ungdomshem C för några år sedan och har sedan dess genomfört en del förändringar i verksamheten. En förändring är att personalen har delats in i team som arbetar med olika inriktningar. Ett team har till exempel utvecklat särskilda äventyrsaktiviteter under helgerna för ungdomarna. Enligt ledningen satsar ungdomshemmet på att ge ungdomarna individuell behandling. Ledningen verkar nöjd med hur arbetet fungerar på ungdomshemmet sedan de förändrade arbetssättet.

Ja, stort har det hänt väldigt mycket, det är mer behandlingsinriktat nu än vad det kanske var i början av den tiden jag var här. Mer genomtänkt varför saker och ting görs och anledning till det. Det är nog den största förändringen på så sätt. Elevmässigt så är det ju kanske en stor skillnad under de åren, eleverna har mer och mer problem alltså än vad de hade innan, av de elever vi har haft i alla fall. Plus att vi har inriktat oss mycket, mycket mer på familjen nu och ser en helhet och inte bara till individen. Det var mycket mer som tog eleven ifrån familjen och så var de här och det var väldigt lite ansvar överhuvudtaget som las på familjen. Nu delar vi ansvaret på ett visst sätt som fungerar bra. Föräldrarna får vara mera delaktiga i mycket mer saker. Man använder dem i behandlingen (Intervju 16).

Ledningen anser att det är personalens kompetens som avgör om de lyckas med ungdomarna. Samtidigt menar de att familjen också har stor del i vilka resultat behandlingen leder till. Enligt ledningen använder man ett systemteoretiskt synsätt på ungdomshemmet. Men de understryker att de inte bedriver familjeterapi med familjerna.

Vi arbetar med strukturerade familjesamtal jag använder inte begreppet familjeterapi för det gör vi inte här. Utan vi har samtal (Intervju 16).

Det är personalen som väljer ut vilka av ungdomarnas anhöriga som skall delta i familjesamtalen. Det är inte bara den närmsta familjekretsen som deltar utan det är vanligt att även till exempel styvföräldrar är med på samtalen.

Det finns en i personalen som samordnar familjearbetet. Hon tar kontakt med föräldrarna och förklarar vad de kan erbjuda och avtalar tid för ett möte. Det är också hon som håller i familjesamtalen tillsammans med den personal som är kontaktpersoner för ungdomarna. Samordnaren gör ett muntligt kontrakt med föräldrarna, vilket medför, som hon uttrycker, en ”öppenhet” i familjerna. Samtalen dokumenteras inte heller skriftligt. ”De vet att socialtjänsten därför inte får reda på det, på det viset” (Intervju 18). På detta sätt, menar hon, att personalen faktiskt har samma sekretess i familjearbetet som gäller i familjeterapi. Samordnaren berättar att ibland uppstår det meningsskiljaktigheter mellan personal och föräldrar, men ambitionen är att alltid ha ett bra samarbete med föräldrarna.

Visst kan det bli missuppfattningar mellan oss men oftast försöker vi ha en dialog med föräldrarna. /.../ Sedan är det vardagssakerna här som vi styr, men i samförstånd med föräldrarna och också kring andra saker. /.../ Ibland har man lika mycket samtal med föräldrarna som man har med ungdomarna (Intervju 18).

Personalens syn på familjearbete

Ledningens uppfattning är att familjen har stor del i vilka resultat behandlingen leder till, men socialtjänsten har, enligt ledningen, en annan syn på föräldrarnas betydelse.

Vi har inte samma syn som socialtjänsten på vikten av att ha föräldrarna med, och att arbeta tillsammans med föräldrarna under tiden ungdomen är placerad. Man fattar beslut över huvudet på föräldrar och informerar inte dem. /.../ Det finns katastrofala brister inom svensk socialtjänst när det gäller tänkande och om det handlar om resurser eller okunskap, det vet jag inte. Många gånger när man ställer frågan till socialtjänsten om vad föräldrarna säger om det här, svarar de att vi inte har frågat föräldrarna. De ställer också frågan varför föräldrarna ska följa med. Måste jag ta med dem? (Intervju 16).

Det finns inga skrivna avtal mellan ungdomshem C och socialtjänsten om föräldrarnas medverkan. I praktiken fungerar det på så sätt att personalen på ungdomshem C lägger fram förslag om hur behandlingsarbetet ska läggas upp till socialsekreterarna och ofta ingår att föräldrarna ska delta. Det innebär att ungdomshem C tar över en del kontakter med föräldrarna som socialsekreterarna annars skulle få sköta. "Socialtjänsten får hjälp med avlastning. Vi gör ett arbete som socialsekreterarna inte har tid för", säger en av avdelningspersonalen (Intervju 18). Trots att ungdomshem C och socialsekreterarna inte alltid är eniga om betydelsen av föräldrarnas medverkan, anser ledningen att samarbetet med socialtjänsten i det stora hela fungerar bra. Flera av avdelningspersonalen är också positiva till familjearbetet. En av avdelningspersonalen säger:

Efter en tid, ett par eller tre månader märker man hur man kommit in i familjen och fått igång ett bra arbete. Barnet blir då mycket lugnare och mer harmoniskt och när man tar upp det, ser de också att de själva mår bättre (Intervju 20).

En annan av avdelningspersonalen säger:

Vi är raka mot föräldrarna och det uppskattas av dem. Vi förklarar på ett bra sätt. Det får jag nog säga. /.../ Det är egentligen bra att vi får träffas och bättra på relationerna, kontakterna, det finns egentligen inget mer syfte än att träffas. /.../ Man skapar en kontakt med föräldrarna och jag försöker att få det att fungera med miljön hemma och runtomkring (Intervju 18).

Några av avdelningspersonalen uttrycker att projektet har fördjupat deras intresse för familjearbete. Det har gjort dem "tydliga" mot ungdomarna, det vill säga att de försöker vara öppna om det som rör dem och deras familjer.

När det gäller betydelsen av familjearbetet är dock inte avdelningspersonalen lika enig som ledningen. De menar att andra aktiviteter, exempelvis skolarbetet och äventyrsaktiviteter, har lika stor betydelse för att ungdomarna ska utvecklas positivt. När avdelningspersonalen berättar om familjearbetet gav många uttryck för ambivalens och tveksamhet till dess betydelse. Ett exempel på detta är när en av behandlingsassistenterna berättar:

Det finns familjer som inte vill delta, känner sig tvingade. Det blir inte riktigt frivilligt ändå och de är väldigt tveksamma. /.../ Det är vi som prackar på dem kanske. Men när de väl kommer dit uppfattar jag att de tycker det är rätt bra ändå. Det finns en underliggande förståelse för att det är det här som ledningen vill att vi ska göra, och då måste vi göra det. /.../ Även om föräldrarna inte uttrycker att de inte vill delta, så är det en känsla man får av det hela (Intervju 18).

Ett annat problem är att en del ungdomar inte vill delta i familjearbetet. "De kan bli väldigt irriterade när man sätter sig ned och pratar med familjen" (Intervju 18), säger en i personalgruppen, som menar att detta handlar om var ungdomarna befinner sig mognads- och behandlingsmässigt. Samtidigt kan personalen märka en viss avundssjuka hos de ungdomar som av olika anledningar inte kan ha familjesamtal.

Personalens syn på utvecklingsarbete

I jämförelse med de andra ungdomshemmen uttalar inte ledningen på ungdomshem C några stora visioner med utvecklingen av familjearbetet. En i ledningen menar att det är egentligen är en fråga om ”sunt förnuft”. När hon utvecklar sin syn på utvecklingsarbete säger hon att den nuvarande inriktningen på familjen är en tillfällig behandlingstrend, som efter en tid förmodligen kommer att bytas ut mot någon annan inriktning.

Ungdomsvård har funnits i hundratals år i Sverige och ibland har man haft familjerna med och ibland har familjerna inte varit med. Så familjearbete är ett gångbart arbetssätt nu. Sedan tror jag också att det är lite mode, precis som alla andra behandlingsideologier att nu ska vi jobba med familjer och så jobbar alla med familjer. Sedan tio år senare, kommer någonting annat som alla ska jobba med. Nu är det ART, som väldigt många fokuserar på⁴¹ (Intervju 16).

Ledningens syn på utvecklingsarbetet som ”modetrend” kan betraktas som uttryck för skepticism mot utvecklingsprojekt, som också visar sig när samma person säger följande:

Tyvärr är min erfarenhet att de flesta projekten lever bara från början till slut och sen blir det ingenting efteråt. Att man inte använder resultaten. Kommer man fram till ett resultat finns det inga resurser att genomföra verksamheten. Så jag är tveksam till projekt. /.../ Det är där jag tycker att det brister. För kommer man fram till att projektarbetet är jättebra finns det kanske inte resurser efter projektets slut att iscensätta det. Då inger projektet förhoppningar under projekttidens gång till olika samarbetspartners eller vad det är som man plockar in. Sedan blir det ingenting av det. Man satsar stort men sen är det slut (Intervju 16).

⁴¹ ART, Aggression Replacement Training, är ett program som innehåller social färdighetsträning, ilskekontrollträning och moralbildning.

Samma person har också synpunkter på att alla ungdomshem inte får delta i Statens institutionsstyrelses projektsatsningar och menar att alla ungdomshem som önskar satsa på ett projektarbete skall få pengar. Hon anser dock att utvecklingsarbete har gett ungdomshemmet möjligheter att pröva nya arbetsformer. ”Projekt kan vara rätt så osynliga. /.../ Även om det många gånger är mycket prat som inte leder till någonting har vissa saker fastnat och som man kan ha nytta av”.

Även om en av avdelningspersonalen ger en positiv bild av möjligheterna med utvecklingsarbete och bland annat säger att det är en fråga om att ”anstränga sig för att göra sitt arbete bättre”, så är även avdelningspersonalen tveksamma till att projekten kan förändra verksamheten. Flera menar visserligen att projekten ändå har medfört något positivt, nämligen att de har fått utbildning och handledning. En av avdelningspersonalen säger att projekt därför kan medverka till ett bättre arbetsklimat i personalgruppen.

Jag känner att man måste ha någonting här som håller arbetet vid liv annars tror jag att risken är att var och en har börjat köra sina egna race. Det behövs någonting som kan knyta ihop arbetet, hela tiden, så att man håller fokus. /.../ Det har passat ungdomshem C jättebra och därför har projektet varit utvecklande för alla, både för ungdomarna och för personalen (Intervju 20).

På ungdomshem C är både ledningen och avdelningspersonalen skeptiska till möjligheterna att med hjälp av projekt utveckla verksamheten. Min tolkning är att de snarare ser projekten som ett sätt att få ekonomiskt tillskott till verksamheten för att kunna ge personalen utbildning och handledning. Detta kan också förklara att ledningen inte har varit pådrivande när det gäller projektsatsningarna och att det också har saknats tydligt formulerade mål för vad personalen skall göra i projekten.

Ungdomshem D

Ungdomshem D ligger på landsbygden, cirka fem mil från en större stad. Det startade 1991 och är en liten institution med plats för sex flickor i åldrarna 12–15 år. Tolv personer är anställda på ungdomshemmet. I mitten av 1990-talet började ungdomshem D att enbart arbeta med flickor. Familjerna har varit centrala i behandlingsarbetet på ungdomshemmet sedan starten. De har haft ett familjearbetsprojekt. Genom detta projekt fick de ekonomiska möjligheter till att en i personalen kunde arbeta halvtid med ungdomarnas familjer. Som en del av projektet genomgick personalen en gemensam familjeutbildning. I verksamhetsplanen för 1994–95 kan man läsa: "Föräldrar är den starkaste kraften för förändringar. Nätverket skall inventeras och stärkas så att det vid utflyttning från institutionen existerar ett fungerande socialt nätverk där eleven har sin tydliga plats." (Statens institutionsstyrelse 1994i s. 2). Syftet med familjearbetet är att personalen skall förstärka de fungerande delarna i familjerelationen. Ur verksamhetsplanen framgår att föräldrarna skall få möjlighet att bearbeta relationerna till sitt barn samt få hjälp med att "återupprätta" sin föräldroll. En annan viktig del i verksamheten på ungdomshem D är skolarbetet. Eleverna skall under tiden på ungdomshemmet få grundskolebetyg. I det dagliga arbetet på avdelningarna används ett poängsystem för ungdomarna. Dagen är indelad i fyra pass och ungdomarna får poäng efter godkända pass. Systemet är, enligt ledningen, avpassat till ungdomarnas situation och hur de för tillfället mår.

Projektet med familjearbete på ungdomshem D påbörjades med en grundläggande utbildning i familjearbete, där 100 timmar utgjordes av teori samt lika många timmar handledning. Både behandlingsassistenterna och lärare har genomgått den utbildningen. Personalen lärde sig att arbeta med reflekterande team och de gjorde videoinspelningar av familjesamtal. Ett eftervårdsprojekt startade 1995.

Projektsatsningen har lett till att man har utvecklat en egen modell för arbetet med familjer. Modellen bygger på att man erbjuder föräldrar enskilda samtal och familjesamtal samt möten med andra föräldrar kring olika teman. Men personalen arbetar inte med nätverksarbete. Modellen som man utvecklat är, som en i ledningen säger:

En nedtonad konkretisering av familjearbete. /.../ Vi ger oss inte ut för att vara terapeuter eller familjebehandlare i den bemärkelsen, utan det är ett lugnt och metodiskt förändringsarbete (Intervju 21).

Genom återträffar med föräldrarna har personalen fått information om hur det har gått för ungdomarna, vilket har varit ett sätt att följa upp projektet. Trots att såväl ledning, som övrig personal, anser att modellen fungerar bra har de valt att inte marknadsföra sin modell. En i ledningen berättar:

Det ska inte vara stora ord och lite handling, utan hellre, lite ord och mycket handling. Det är väl också olika och inte bara manligt eller kvinnligt utan det är säkert olika. Men vi har sett från vår tidiga verksamhet att det var mycket ord och lite handling, därför har vi velat vända på det, och det gör också att vi står lite vid sidan om och tittar på när alla pratar om fantastiska projekt, och allt vad de pratar om, inom SiS. Vi tänker att detta har vi gjort rätt så länge och rätt så metodiskt. /.../ Vi är inga försäljare av vår modell och som kvinna så tror jag inte man går ut och saluför sin verksamhet på samma sätt. Vi resonerade om att vi vill kunna stå för det vi gör, det ska hellre vara lite ord och mycket handling (Intervju 21).

Höga kostnader

Innehållet i verksamheten ändrades när ungdomshemmet slogs samman med ett annat särskilt ungdomshem i mitten 1990-talet. Efter sammanslagningen tvingades ungdomshem D att skära ned på verksamheten, vilket bland annat drabbade föräldraarbetet. När ledningen ser tillbaka på sammanslagningen så menar de att det var en nödvändig åtgärd. ”Det var SiS som gjorde en kraftåtgärd”, säger en av avdelningscheferna. Verksamheten stramades upp och antalet behandlingspersonal minskades från 17 till 12 personer. Ledningen anser att neddragningen av personalgruppen underlättade institutionens strävanden att få fram enhetlig struktur. Sam-

manslagningen gav också personalen större möjligheter att påverka elevgruppens sammansättning.

Vi har känt att vi inte har så mycket att sätta emot när vi tidigare måste blanda elevgruppen. Det är väldigt viktigt att inte blanda elever som man på förhand vet kan stjälpas fem andra. Kanske kan man påverka det i större utsträckning för det betyder mycket (Intervju 22).

Personalens syn på familjearbete

Personalen på ungdomshem D anser, i de flesta fall, att det är självklart att föräldrarna ska vara delaktiga i arbetet med ungdomarna. Ledningen har tillsammans med avdelningspersonalen försökt att utveckla familjearbetet.

Föräldraarbetet såg väldigt olika ut beroende på personalsammansättningen. Man jobbade oerhört mycket med att söka upp föräldrarna och åka hem till dem. Familjesamtalen kostade mycket i tid när två personer åkte, en timmes resa dit och en timme tillbaka. Det blev mycket kostnader och det fick vi ändra på. Det var nödvändigt att samordna familjearbetet på ungdomshem D. Familjearbetet skall inte vara beroende av vilka personer ungdomen får som kontaktpersoner utan det ska se likadant ut för alla ungdomar. Sedan måste det anpassas efter föräldrarna och deras situation, men inriktningen skall vara densamma och alla föräldrar skall erbjudas samma paket. Sedan är det familjen som avgör vad de vill utnyttja och vad de har för förmåga att ta till sig det vi erbjuder (Intervju 21).

En viktig del i familjearbetet är att göra hembesök hos ungdomarnas familjer. En av avdelningspersonalen säger:

Vi har mer kontakt med familjerna än tidigare. Vi försöker lägga hembesök i familjerna, vilket innebär att vi får se lite grann, inte

bara hur det ser ut i hemmet utan hur det fungerar i hemmet. Det kan vara korta besök på en halvtimme men också längre besök på flera timmar, vilket varierar från familj till familj. När man gör sådant hembesök ser man jättemycket (Intervju 22).

Avdelningspersonalen menar att om föräldrarna är positivt inställda till ungdomshemmet blir också ungdomarna välvilligt inställda. Därför försöker personalen i början av placeringen att få med sig ungdomarnas föräldrar i behandlingsarbetet genom att i samtal med dem understryka hur viktiga de är för sina barns utveckling. Det kan ibland ta lång tid att få förtroende från föräldrar. Inledningsvis försöker man i första hand få tillstånd en träff mellan föräldrar och ungdomar.

Målet med träffarna är att föräldrar ska mötas och kunna prata med varandra utan att de behöver säga så mycket. Sedan leder det till att de kan möta varandra utan att vi finns fysiskt närvarande. Det är målet eller utopin med träffarna. Det är en viktig sak i föräldrarbetet att i början på en placering, prata om skuld och hos föräldrarna. Det finns skuld över att föräldrarna känner lättnaden över att barnet är omhändertaget. Skulden och lättnaden som finns där men det finns också en konflikt hos föräldrarna. Att gud vad skönt att hon är här. Men det finns och en skuld till att hon är omhändertagen. Föräldrarna står inför en konstig konflikt om de inte får tillåta de här känslorna. De känner skuld, men samtidigt en lättnad. Den lättnaden är inte längre tillåten, och den känslan upplevs av föräldrarna som ful (Intervju 25).

Avdelningspersonalen beskriver arbetet med familjerna som "samtal", "träffar", "familjeträffar", "att stötta", "ge vägledning". Det handlar om att avdelningspersonalen ger praktisk hjälp till föräldrarna om hur de ska hantera olika situationer med ungdomarna. De drar en tydlig gräns mellan vad de gör med familjerna och familjeterapi. En av avdelningspersonalen anser att ungdomshemmets arbete bygger på en humanistisk grundsyn. Hon säger: "Så att det är väl rätt mycket ren humanistisk människosyn. Jag har till exempel svårt att tro att en förälder vill sitt barn illa" (Intervju 22).

Samma avdelningspersonal anser att en viktig grundprincip i arbetet med ungdomarna är att ge "positiv feedback". /.../ Och det tror jag på i

det dagliga livet att jobba på det salutogena. Man skapar väldigt mycket i en kontinuerlig kontakt, det är viktigt att de känner att vi finns här för dem, att det finns en relation till föräldrarna” (Intervju 22).

En annan av avdelningspersonalen säger:

Vår grundprincip handlar om att lägga ansvar på eleven och erbjuda så mycket som möjligt. /.../ Personalen får inte forcera utan att ha tålamod, och man måste ha nerver för att kunna vänta och se att det inte händer något. Men ändå att göra det i förvissning om att det förr eller senare händer någonting, och det visar sig ofta att det gör (Intervju 23).

En viktig del i familjearbetet är att stärka föräldrarnas självkänsla som föräldrar.

Föräldrarna tror att de är annorlunda och väldigt udda, men det är så hårfint vad som skiljer att vissa barn omhändertas eller behöver mer stötning än vad föräldrarna har kunnat ge. Det är viktigt att stärka och bekräfta de resurser som föräldrarna har. Föräldrar har också skyldigheter i sin roll att reagera lite vuxet (Intervju 22).

Även om personalen ger många positiva bilder av familjearbetet så berättar de också att de ibland blir avfärdade av föräldrarna. En av personalen berättar:

Då får man köpa att bli avvisad på något sätt, men det är inte ofta. /.../ Det känns svårt att man inte kan få föräldrarna att komma till insikt. Man kan bara hoppas på att vi kan göra så bra ifrån oss som möjligt. Om vi får eleverna att växa om sina föräldrar, kan det vara ännu mera olämpligt att flytta hem ibland, eftersom det blir en explosion förr eller senare hemma (Intervju 24).

Personalen anser att deras bemötande av föräldrarna har förändrats. I början hände det att personalen kritiserade föräldrarna. De talade om vilka

fel föräldrarna gjorde, vilket fick negativa effekter. ”Dom försvann från oss, vi blev hotfulla” (Intervju 22). Med tiden har personalen fått en mer stödjande roll för föräldrarna, vilket de anser är en viktig förändring. Idag finns det, enligt personalen, en medvetenhet om betydelsen av att föräldrarna känner sig respekterade och uppskattade när de kommer till ungdomshem D. Här följer tre exempel på hur personalen ger uttryck för detta.

Det ska vara fint här på institutionen, det har visat sig att föräldrarna uppskattar det (Intervju 22).

Det handlar mycket om att föräldrarna skall trivas hos oss. På något sätt är det först då man vågar ta in någonting. Det är genomgående med en djup respekt för föräldrarna, och deras situation och att de blir vänligt bemötta. De ska känna sig välkomna hit. Det är inte kravlöst men det är ändå inbjudande (Intervju 21).

Jag måste hitta på någonting att gilla hos föräldrarna, även när jag vid första ögonblicket inte tycker att det är bra. Hos de flesta människor hittar man någonting hos dem att tycka om. Och här har vi gjort det de flesta gånger även när man trott att det var helt kört. /.../ Man kan hitta en empati för föräldrarna (Intervju 24).

Personalen får regelbundet handledning av en handledare som kommer till behandlingshemmet några gånger i månaden. När en av avdelningspersonalen berättar om handledningen säger han:

Ibland gör man fel, men vi pratar mycket om det. Vi går in i fällorna och det tar oerhört mycket energi. Det gäller att hela tiden hålla det i huvudet, om jag kan koppla detta till tjejen som är hos oss. Hur kan jag koppla besvikelsen eller avundsjukan eller vad föräldrarna signalerar till oss? Hur slår det tillbaks på hans eller hennes dotter? (Intervju 22).

Ungdomshemmet kan erbjuda ungdomarna attraktiva fritidsaktiviteter, som föräldrarna ofta inte har möjlighet att ge. Det gäller för avdelningspersonalen att vara medveten om detta och inte "konkurrera" med föräldrarna om ungdomarna. Detta kan förstärka att många föräldrar känner sig odugliga och det kan motverka förtroendet mellan personal och föräldrar.

Föräldrarna står närmast ungdomarna och vi som behandlingspersonal ska aldrig konkurrera med föräldrarna. Det är enkelt att konkurrera ut en förälder med att vara jultomte och att ge saker till barnen. Det är enkelt för personalen på en institution att gå på bio varje helg och vara snäll, vilket är svårt ekonomiskt för en förälder, tänker jag (Intervju 25).

På ungdomshem D ordnas träffar för föräldrar varje månad. Träffarna skall fungera som ett forum för olika frågor som handlar om föräldraskap. Personalen menar att träffarna fungerar som en stödjande verksamhet. När en av avdelningspersonalen berättar om dessa träffar säger hon:

På träffarna pratar vi generellt om hur det är att vara föräldrar till ungdomar. Man diskuterar inte enskilda elever utan vi pratar om ungdomar och föräldrar (Intervju 24).

En annan av personalen beskriver träffarna på följande sätt:

Vi gick in med budskapet till föräldrarna att ni är viktiga och måste vara med. /.../ Vi har inte all den gamla skåpmaten på samma sätt som förvaltningarna har. Det är klart att vi vet att det varit en trasslig barndom, annars hade inte tjejen varit här. Det vet också föräldrarna /.../ Då är det bättre att titta på hur vill föräldrarna ha det framöver (Intervju 23).

Det framgår av intervjuerna att många av avdelningspersonalen har höga ambitioner med sitt arbete. "Vi skulle kunna göra mer, vi hinner inte, vi har ambitionen att göra mer", säger en av personalen. En annan i personalgruppen berättar:

Jag skulle vilja åstadkomma mer i familjearbetet men samtidigt är det människor som kanske jobbar sju till fyra, fem dagar i veckan med begränsade möjligheter att komma hit. Vi får inte ligga på för mycket för då är man jobbig. Det gäller att hitta balansen i allting. Vissa föräldrar behöver kanske mer än andra också (Intervju 24).

Personalens syn på utvecklingsarbete

Det finns olika uppfattningar hos personalen om bakgrunden till att familjeprojektet startade. Några berättar att ledningen påverkades av en konferens om familjeprojekt. En annan orsak till att projektet startades, som nämns, är att ledningen ville få ordning på familjearbetet efter en tids turbulens i personalgruppen.

Utvecklingsmedel har vi använt för att ta tag i familjearbetet igen efter den här turbulenta perioden och med en klart försämrad ekonomi. Vi ville till varje pris få ordning på familjearbetet och använde oss av utvecklingsmedel. Det bidrog klart till att vi fick en struktur på verksamheten och kom igång. Nu befinner vi oss i ett utvecklingsskede istället för att avveckla (Intervju 21).

Även om det primära med projektet är att utveckla familjearbetet så säger chefen för ungdomshemmet att ett projekt också kan vara ett sätt att visa att de har en bra verksamhet och samtidigt ger det en möjlighet att få en ekonomisk förstärkning.

Det finns en möjlighet att pröva om familjearbetet är tänkbart, och man har som i vårt fall, möjlighet att genom projektet visa på, att vi har en fungerande verksamhet, som är viktig och nödvändig och därigenom också att äska pengar för en fortsatt verksamhet. Helt klart är det så (Intervju 21).

Synen på utvecklingsarbete

Enligt chefen är utvecklingsarbetet en nödvändighet för verksamheten och det skall ske på ett systematiskt sätt.

Det är ingen mening med att hasta iväg och ta på sig för stora uppdrag och få för höga förväntningar. Vi jobbar med att få saker och ting förankrade först, och få det att fungera innan vi går vidare med nästa utvecklingsdel. Det är hela tiden ett mål och strävan mot att allting kan förbättras och förändras till det bättre (Intervju 21).

Ledningen är kritisk till att utvecklingsmedel i första hand beviljas till projekt som ligger i linje med de inriktningar som Statens institutionsstyrelse prioriterar.

Antingen är man med på varenda sväng och söker pengar. /.../ Att synas och höras och finnas med i SiS, så att du inte blir anonym, för om du försvinner är du inte med och slåss om de här pengarna. Eller också väljer du en mer konsekvent inriktning på verksamheten och då är det vissa år som försvinner i anonymiteten därför att du inte är med i de sammanhangen som gäller för tillfället (Intervju 21).

En av avdelningscheferna menar att projekt skapar möjligheter att förnya verksamheten. Därför är det värt att satsa på projekt, även om det innebär en ökad arbetsbelastning och att det är enklare att endast göra det arbete de är ålagda att göra. Hon menar att projektmedlen har varit en förutsättning för att kunna utveckla familjearbetet. Samma person menar att projektformen också har bidragit till att personalen har engagerats. ”Man tror på saken. Det driver en mera att komma fram till målet när det är tidsbegränsat, på det sättet är det en tillgång för vi skärper till det hela” (Intervju 22). En annan tar fram flera fördelar med projekt:

Fördelar med projekt är att man får saker och ting gjorda och det är lättare att fokusera. /.../ Det är klart att det är en hjälp att få igång saker genom att projektet ställer lite större krav på uppföljning och utvärdering. Det ingår i den här slutprodukten (Intervju 23).

Chefen menar att förmodligen skulle de ha utvecklat familjearbetet, även om de inte fått särskilda pengar. ”Det finns en optimism att driva projektet vidare. Jag har svårt att tro att någon kan gå in och begränsa våra möjligheter att jobba med det” (Intervju 22).

Även om de flesta av avdelningspersonalen är positiva till projektarbetet så pekar några på att det också finns på negativa sidor med projektarbetet. Det har ökat arbetsbelastningen genom att ytterligare uppgifter läggs till det ordinarie arbetet. ”Jag tycker det är svårt att jobba i projektform för att det läggs så mycket ansvar på mig” (Intervju 25). En annan av avdelningspersonalen anser att familjeprojektet inte passar in i verksamheten på ungdomshem D.

Det har varit väldigt givande men att överföra det direkt i vår verksamhet är inte riktigt förenligt kanske. Men väldigt många delar kan man använda sig av (Intervju 24).

Några av avdelningspersonalen är kritiska till att projekt är tidsbegränsade. Exempelvis säger en av personalen: ”Nackdelen med ett projekt är att man på något sätt känner att det är slut, när projektet är slut” (Intervju 23). Ett annat problem med utvecklingsarbetet, som framkommer i intervjuerna, är att det finns praktiska problem som har medverkat till att familjearbetet ibland inte har fungerat som planerat.

De krockar som jag upplever handlar om ren organisation, att föräldrar har problem att ta sig till träffar, och att vi ibland får resa. Det tar resurser från den övriga verksamheten. Det är praktiska hinder som gör att vi får ändra i verksamheten. Ibland går det utöver föräldraarbetet, genom att träffar ställs in, det kostar en del resurser att åka och hämta och lämna föräldrar för en timmes samtal. Vi försöker samordna i hög grad för föräldrar som har svårt att ta sig hit på egen hand. Vi försöker att få hit dem i samband med att

vi har socialsekreterarträffar, och att man bakar ihop det med flera aktiviteter så att det kostar mindre (Intervju 23).

Utvecklingsarbetet har medfört att familjearbetet på ungdomshem D har fått en tydligare inriktning. De flesta av personalen är engagerade i sitt arbete med ungdomarna och deras familjer. De ger uttryck för att använda ett genomtänkt arbetssätt som är anpassat efter deras förutsättningar. Genomgående är de positiva till utvecklingsarbete. Den kritik som framkommer handlar om att ledningen och avdelningspersonal anser att projekten är tidsbegränsade och i viss mån tar resurser från den ordinarie verksamheten. Personalen menar också att de i jämförelse med större institutioner missgynnas i projektsammanhang på grund av att de är en liten institution. Eftersom det är få anställda på ungdomshem D måste all personal delta i avdelningsarbetet. En liten institution har också svårt att avsätta personal för att utveckla samarbete med till exempel högskolor eller för att skriva ansökningar om projektmedel.

Ungdomshemmet E

Ungdomshem E startade i mitten av 1980-talet. Det har åtta öppna platser för pojkar i åldrarna 12 till 17 år. Det finns cirka 20 anställda på ungdomshem E, som ligger cirka tre mil från en mindre stad. Redan innan staten tog över den särskilda ungdomsvården 1994 började ungdomshem E arbeta med familjer. Sedan huvudmannaskapet ändrades har de genomfört flera utbildningssatsningar i familj- och nätverksarbete. Familj- och nätverksarbete är en viktig del i verksamheten och lärarna på ungdomshemmets skola deltar också i familjearbetet. Behandlingen utgår ifrån en miljöterapeutisk grund inriktad på elevens sociala utveckling och syftar till att stärka elevens identitet. Ungdomshemmet lägger också stor vikt vid att ungdomarna ska utveckla positiva fritidsaktiviteter (Statens institutionsstyrelse 1994j). Ungdomshem E har varit framgångsrika med att få pengar till olika projekt och ungdomshemmet har också deltagit i regionövergripande projekt inom Statens institutionsstyrelse.

Det första projektet med familjearbete startade 1997 och det omfattade flera institutioner i regionen. Detta projekt gav dem medel som gjorde det möjligt att en del av personalen kunde koncentrera sitt arbete på familjebehandling. En anledning till att man ville frigöra resurser var svårigheter för personalen att hinna med familjearbetet inom ramen för den ordinarie verksamheten. Institutionschefen berättar att tanken bakom projektet var att han kände till att det fanns många ungdomar som hade kontakt med olika behandlingsverksamheter. Genom att skapa ett samarbete i regionen och bland annat ha gemensamma utbildningar skulle projektet ge ökade kunskaper om ungdomarna och deras familjer.

Jag startade egentligen ett projekt med ungdomarna och deras familjer för att samla alla i regionen, jag ville utnyttja kunskapen i x-län eftersom vi jobbade med samma familjer (Intervju 26).

Med hjälp av projektmedel har ungdomshem E har kunnat utveckla verksamheten på "Gläntan". Det är en anläggning som ligger cirka fem mil från ungdomshem E. I början av ungdomarnas placering på ungdomshem E vistas personal tillsammans med ungdomarna och föräldrar på Gläntan. Syftet är att lära känna familjen genom några dagars gemensamma aktiviteter.

Det var institutionschefen som initierade familjearbetet på ungdomshemmet. Han berättar att han tidigare hade arbetat med familjer på en annan institution och lärt sig betydelsen av att ta med familjerna i behandlingsarbetet. Innan han kom till ungdomshem E hade inte familjerna varit delaktiga. När en i ledningen berättar om detta, säger han:

Ibland tyckte man att föräldrarna var i vägen, det var lite den trenden och det var så man resonerade att familjerna, till och med kunde vara en fara för barnen. Vissa familjer var dysfunktionella och så (Intervju 27).

Enligt institutionschefen är det idag mer eller mindre självklart att föräldrarna ska delta i behandlingsarbetet med ungdomarna. Han menar också att föräldrarna har ett intresse för att göra det. När det gäller de yngsta

ungdomarna som kommer till ungdomshem E, de som är 12–13-års åldern, deltar föräldrarna i hög utsträckning.

Det är ingen avstjäpningsplats om man vill bli av med barn utan de ska vara med och förändra arbetet och det har vi lyckats med, det känns jättebra (Intervju 26).

Arbetet med familjerna

På ungdomshem E erbjuds föräldrarna olika typer av behandling. Förutom att personalen arbetar med familjesamtal så erbjuds föräldrarna att också få samtal med en familjeterapeut. All personal har fått utbildning i familjearbete och betydelsen av utbildning betonas av en i ledningen när han säger:

Sedan vi kom med i SiS tycker jag att det har förändrats. Man är noga med att utbilda personalen och se till att all personal, åtminstone, har en minsta gemensam utbildning som 20 poängs behandlingsutbildning /.../ Det har hjälpt till att få bättre professionalitet och bättre behandling, och folk vet vad det handlar om. När påbyggnadsutbildningen med familj och nätverk startade blev det en hjälp för oss att förbättra arbetet. Det har varit tydligt att man satsar på familjearbete. Sedan skulle jag ha velat satsa ännu mer, men det tycker man alltid. Det har blivit en bättre vård, både mer professionellt och vi vet lite mer vad vi gör idag. Kanske mer än vad vi visste för tio, femton år sedan. Det ligger på ett annat plan tycker jag (Intervju 27).

Avdelningspersonalen har fått relativt stor frihet att välja hur de ska gå tillväga i familjearbetet. Även om det finns fördelar med detta, så menar några att det bidrar till otydlighet i vad de ska göra med familjerna. En anställd syftar på detta när hon säger:

Så man fyller i uppdraget själv och ser man inte upp får man för många åtaganden på sig (Intervju 28).

Familjearbetet har med tiden blivit mer kvalificerat och målinriktat. Detta är inte en fråga om att dricka kaffe med familjerna. På ungdomshem E har det inrättats särskilda rum för familjesamtalen. Personalen måste planera hur samtalen ska läggas upp. För att klara av familjearbetet får avdelningspersonalen utbildning och kontinuerlig handledning.

Det är mycket gränssättning och regler som man pratar om och hur man ska lösa konflikter mellan exempelvis föräldrar men också med styvfar och ibland mellan syskon. Men det har också handlat om föräldrarnas samarbete, det är också väldigt centralt (Intervju 28).

I behandlingsplaneringen deltar också socialsekreterare från socialtjänsten. Utgångspunkten är att socialsekreterarna ska delta i möten en gång i månaden och ledningen ställer krav på att socialsekreterarna skall delta. En i ledningen berättar:

Socialsekreterarna har inte sprungit ner dörrarna, men vi tvingar hit dem. De ska hit en gång i månaden, punkt slut. Det är ett kontrakt som vi har med dem, annars kan de gå någon annanstans. Vi kräver lika mycket arbete av socialsekreteraren som vi gör med föräldrarna och eleven. Har du placerat en familj här ska du också se till att ta det ansvaret som tjänsteman (Intervju 27).

På ungdomshem E ger man ungdomarna ganska stort inflytande över vilka som ska delta familjesamtalen.

Jag tror att vi låter eleven till stor del välja ut vilka som skall vara med. Vi kan sitta här och bedöma att faster är väldigt viktig men om inte eleven tycker det, går det inte. Vi försöker lyfta fram och hjälpa till och diskutera men till sist tror jag ändå att det är eleven som bestämmer. Så det är väl någonstans att man får ta elevens reaktioner och välja ut vilka som ska delta (Intervju 29).

På ungdomshem E har man också under de senaste åren utvecklat metoder för eftervårdsarbetet. Idag skriver ungdomshem E ofta eftervårdskontrakt med socialtjänsten för ungdomarna, som omfattar tidsperioder från sex månader till ett år. Eftervårdsarbetet innebär att personalen följer upp ungdomarna och stödjer dem, genom till exempel besök och samtal. Många ungdomar behöver mycket stöd när de ska börja arbeta och bo i egna bostäder efter vistelsen på ungdomshemmet. Vanligtvis ingår inte eftervård i de särskilda ungdomshemmens arbetsuppgifter, men socialtjänsten kan uppdra till institutionerna att ta ansvar för detta.

Verksamheten på Gläntan

Utvecklingsprojekten har inneburit att ungdomshem E, som nämnts, har startat verksamheten Gläntan. Efter några veckor på ungdomshem E åker ungdomarna och deras familjer tillsammans med personal till Gläntan för att tillsammans planera den fortsatta vistelsen på ungdomshemmet. Gläntan har fungerat som ett slags annex till ungdomshem E. På Gläntan finns goda möjligheter för personalen att ha aktiviteter tillsammans med familjerna, vilket också underlättar samtalen med familjerna.

På Gläntan är vi ute och fiskar, lagar middag, eller tar en promenad med föräldrarna. Det behöver inte vara ansikte mot ansikte eller så (Intervju 28).

Det krävs, som ledningen nämner, flexibilitet från alla parter, ungdomarna och deras familjer, ledningen och personalen samt personalens familjer för att kunna bedriva familjearbete på Gläntan. Det har varit möjligt för personalen att ta med sina egna familjer till Gläntan, vilket har underlättat problem med övertidsarbete. Även om arbetet på Gläntan kräver uppoffringar från personalen lyfter de fram de möjligheter som skapas på Gläntan. Exempelvis säger en av avdelningspersonalen följande:

Familjearbetet ger väldigt mycket när vi har möjlighet att vara på Gläntan. Dels för att förälder och barn ges möjlighet att göra saker

som de inte i normala fall gör. Vi kan mer eller mindre låta dem sköta sig själva. Vi låter dem bestämma vad de ska göra på dagarna om de vill vara själva, men det ges också möjligheter att göra saker som de kanske inte gör annars. När eleven kommer hem till pappan kanske de sitter och tittar på tv, men här är de ute och fiskar tillsammans och det gör att de blommar upp (Intervju 30).

Familjeterapi utanför institutionen

Sedan i slutet av 1990-talet samarbetar ungdomshem E med en privat familjeverksamhet i x-stad. Den drivs av en person som tidigare var anställd på ungdomshem E (fortsättningsvis kallar jag honom "familjebehandlaren"). Alla familjer erbjuds att få familjeterapi av familjebehandlaren. Verksamheten utgår bland annat från funktionell familjeterapi, kognitiv terapi och ett lösningsfokuserat synsätt. Familjebehandlaren berättar:

Det är att behandla föräldrarna med respekt och bygga upp en terapeutisk allians och ett förtroende som gör att de kan ta sig vidare. /.../ Man jobbar med det friska", stärka föräldrarna med positiva omformuleringar tills de är starka nog att kunna blicka inåt och bakåt./.../ Ett salutogent" perspektiv (Intervju 29).

Alla föräldrar vill inte delta i familjeterapin. En del föräldrar är, som familjebehandlaren, säger, "mer skeptiska".

Föräldrar som har havererat innan, och är brända på myndigheter. /.../ De har kanske bytt socialsekreterare var tredje månad och är otroligt misstänksamma mot hela socialförvaltningen med all rätt (Intervju 29).

Med vissa familjer arbetar han även med krisbearbetning. Han betonar att: "Det är ändå multiproblemfamiljer, det kan man påstå och ungdomar med mycket problem." (Intervju 29)

På senare tid har ungdomshem E omprövat samarbetet med familjebehandlaren. Bakgrunden till detta är att det ofta händer att personalens och familjebehandlarens arbete kommer i konflikt med varandra. Familjebehandlarens roll är därför inte längre lika självklar på institutionen. Det händer att personal på ungdomshemmet inte vill bedriva familjearbete med familjer som familjebehandlaren har kontakt med. Denna motsättning beskriver en i personalen när han säger:

Vi vet inget om vad som händer i terapin. Pratar vi med föräldrarna gör vi kanske någonting som motverkar det. Det har varit många sådana diskussioner och funderingar, vilket har hindrat utvecklingen av familjearbetet. Och det har varit lite synd, tycker jag, för det ena utesluter inte det andra (Intervju 27).

En i personalen berättar att det har uppstått komplicerade situationer när familjebehandlaren, vid konflikter mellan familjer och ungdomshemmet, gett familjerna stöd och råd om hur de ska förhålla sig i konflikten mot ungdomshemmet. Om detta berättar familjebehandlaren:

Eftersom ungdomshem E står för rätt rigorösa ramar gentemot föräldrarna och dessutom håller fast vid dem, är det klart att det blir konfrontation. Det kommer ofta upp hos mig, och jag blir någon slags rådgivare för hur de ska förhålla sig till ungdomshemmet E (Intervju 29).

Motsättningar i familjearbetet

Avdelningspersonalen menar att familjearbetet är viktigt och i många fall nödvändigt för att ungdomarna ska kunna förändras. Men de kan ändå uppleva en ambivalens över möjligheterna med familjearbetet. Det är tydligt för dem att en del familjer har så stora problem att de inte kan ta till sig familjearbetet. En av avdelningspersonalen menar att i många fall måste ungdomarnas egna behov komma före familjens.

Jag förespråkar ett familjearbete som börjar mycket tidigare. De terapeutiska samtalen har säkert fördelar, men för många av eleverna får man gå över till en rätt funktionell bas, som till exempel när eleven kommer hem på permission är det trevligt om hans rum står kvar. Ungdomarna ska inte bara ha ett skräprum hemma när de kommer tillbaka. De frågorna inträffar rätt frekvent (Intervju 30).

Avdelningspersonalen menar att det inte finns tillräckliga resurser för arbetet med familjerna. De säger att det ofta saknas tid för familjerna och för ungdomarna. Det optimala, som en intervjuperson säger, skulle vara att arbeta mycket enskilt med eleverna och familjen bortkopplad från allt annat. "Det är en ekonomisk fråga i mångt och mycket. Det är mycket man inte kan ta med i de ekonomiska beräkningarna" (Intervju 30).

De villkor och målsättningar som gäller i tvångsvård kommer ofta i konflikt med familjearbete. Bestraffningar av eleverna är en sådan sak. Eleven kan exempelvis få permissionsförbud om hon eller han av någon anledning inte har skött sig, vilket kan motverka de ambitioner som finns i familjearbetet.

Vårt familjearbete går ut på att hjälpa föräldrarna att ta konflikter och ansvar, men samtidigt går vi in och säger att du inte får åka hem. Så föräldrarna ges inte möjlighet att ta konflikten. Det går inte. /.../ Ibland jobbar vi för att föräldrarna själva ska ta konflikter men ibland går vi in och säger att de inte får åka hem. Därigenom talar vi om för föräldrarna, att de inte klarar av det /.../ Bestraffningen, fyller sin funktion om du kan genomföra det tillsammans med familjen, men när vi står för hela grannlåten också ur ungdomens perspektiv fungerar det som en broms. Från familjens perspektiv handlar det om att någon annan gör deras jobb (Intervju 30).

Ett annat problem som skapar motsättningar i familjearbetet är att många ungdomar kommer från kommuner som ligger långt ifrån ungdomshemmet, vilket gör det svårt för föräldrarna att besöka ungdomshemmet och att hembesök tar mycket tid.

Det här geografiska läget som vi har idag för våra elever. Tidigare om en elev hade en dålig dag, kunde du ringa till föräldrarna och säga till att du får komma hit, och så kunde man sätta sig här, men det blir svårt när de kommer ifrån z-stad eller från någon annan ort (Intervju 30).

Personalens syn på utvecklingsprojekt

Innan det första projektet startade fanns förväntningar hos ledningen att det skulle ge bättre behandlingsresultat.

Vi måste kunna bedriva förändringsarbete med föräldrarna, invandrarfamiljerna, de var många på den tiden och vi ville utveckla kunskapen om deras kulturer. Våldet hade också ökat och därför var det viktigt att ha med familjerna i det här arbetet (Intervju 27).

Samma person säger att visserligen är projekt en bra form för att utveckla verksamheten, men att det ofta inte går att se resultat förrän efter en längre tid. ”Kanske ser man resultat först efter 10–20 år” (Intervju 27). En fördel med projektformen är att den stimulerar till handling, vilket en i ledningen ger uttryck för när han säger:

Det går inte att sätta sig och luta sig tillbaka och säga att det här var trevligt, utan man är tvungen att vara lite på hugget./ Man får inte vila på hanen, utan man måste hänga med, annars faller föräldrarnas jobb. Vi måste vara med i den förändringsprocessen och hela tiden titta på vad vi gör och att vara vaken på vad om händer, annars fastnar vi och stagnerar, och så händer ingenting (Intervju 27).

Han är dock inte okritisk till att bedriva projekt. Det skapar en osäkerhet när man inte vet om man ska få pengar och hur mycket pengar. Det gör det svårt att planera verksamheten, vilket kan göra personalen frustrerad.

Man kastar pengarna i sjön ibland, om man satsar ett eller två år och sedan om det visar sig, att det är någonting bra, och så får man helt plötsligt, och det har varit väldigt plötsligt, veta att nej, ni får inga mer pengar, och då får man helt plötsligt avbryta i en uppbyggnadsfas. Det har varit och det är oerhört olyckligt för dem som har blivit lovade pengar i tre år, vilket vi har blivit i de tre projekten jag har varit med. Vi skulle få tre år på oss, men sedan avbryter man efter 1,5 år och säger att nu får ni inte mer pengar. Det är nackdelen med projekt (Intervju 27).

En av cheferna berättar att avdelningspersonalen inte har fått möjligheter att diskutera och reflektera över vad projekten har inneburit för dem och verksamheten. Detta har, enligt honom, gjort att personalens motivation och energi har försvunnit. Han berättar: "Kunskaperna försvinner./.../ Stackarna som går in i det, man rycker lite grann mattan under fötterna på dem" (Intervju 29). Avdelningspersonalen uttrycker att de på sätt och vis utnyttjas i projektverksamheten. Institutionen drar nytta av den kraft som finns i projekt och det handlar om att personalen har engagerat sig mycket i familjeprojekten. En av avdelningscheferna säger:

Det är mycket geist och energi, det är det man utnyttjar om man skall tillsätta projekt, det är just den här nyförälskelsen kan man säga, den kraften som kommer ur det, att man orkar, man vill mycket. Det är fantastiskt i psykologisk mening, effektivt att orka ge järnet, att brinna för någonting (Intervju 29).

När ledningen beskriver projektverksamheten så handlar det mycket om ekonomi. Även om ungdomshem E har fått extra medel till projektverksamhet, så medför familjearbetet även kostnader som inte täcks av projektmedel. Verksamheten på Gläntan har varit mycket resurskrävande med bland annat kostnader för övertidsersättningar och traktamenten till personalen. Detta har drabbat den övriga verksamheten och personalen har periodvis fått mindre utbildning och handledning än vad som har varit planerat, för när det saknas pengar i budgeten är det i första hand utbildning och handledning som drabbas. Även satsningen på att erbjuda familjerna familjeterapi hos familjebehandlaren har krävt andra ekonomiska förutsättningar än vad huvudorganisationen har klarat.

Utvecklingsarbetet har lett till en utveckling av familjearbetet på ungdomshem E. Men det finns också tydliga motsättningar i verksamheten, vilket kan kopplas till att familjearbetet har varit beroende av projektmedel. Utvecklingsarbetet har också medfört att man har skapat verksamheter utanför ungdomshemmet, som har visat sig svåra att samordna med den övriga verksamheten. Verksamheten med familjeterapi hos familjebehandlaren har också skapat motsättningar inom ungdomshemmet. Denna "terapeutiska" lösning har mött motstånd från den behandlande personalen. De upplever att den har inneburit att de har blivit fråntagna möjligheter att själva kunna påverka arbetet med familjerna.

6. FEM FALL AV UTVECKLINGSARBETE PÅ UNGDOMSHEM

Förutsättningar för utvecklingsarbete

Av fallbeskrivningarna i förra kapitlet framkom olika sätt på ungdomshemmen att hantera utvecklingsarbete. I det här kapitlet diskuterar jag utvecklingsarbetet på de fem ungdomshemmen i förhållande till vissa förutsättningar. Först belyser jag betydelsen av personalens utbildning och kompetens samt ungdomshemmens kontakter med universitet, högskolor och andra behandlingsinstitutioner. Därefter tar jag upp ledningsstilen på ungdomshemmen. Chefer, byråkrater, eldsjälar och projektmakare påverkar utvecklingsarbetet på olika sätt. Avslutningsvis åskådliggör jag olika strategier hos de fem ungdomshemmen när det gäller deras sätt förhålla sig till utvecklingsarbete (Se också i bilaga 1, Förutsättningar och villkor för utvecklingsarbete).

Personalens utbildning och kompetens

Eftersom jag var intresserad av att se om personalens utbildningsnivå kunde utgöra ett hinder för att implementera utvecklingsarbete har jag granskat personalens utbildning på de fem ungdomshemmen. Förutom socionomer, psykologer, socialpedagoger, lärare och sjuksköterskor arbetar behandlingsassistenter utan adekvat utbildning på ungdomshemmen. Statens institutionsstyrelse har svårigheter med att rekrytera högskoleutbildad personal. Detta har man försökt kompensera genom att ge outbil-

dad personal utbildning som Statens institutionsstyrelse själva anordnat⁴². Den låga andelen högskoleutbildade är ett generellt problem inom ungdomsvården, inte bara på de särskilda ungdomshemmen (se här bland annat Sallnäs, 2000; Andreassen, 2003).

När det gäller de fem ungdomshem som ingår i denna undersökning hade omkring 40 procent av personalen på två av ungdomshemmen, A och C, högskoleutbildning, vilket var något fler jämfört med ungdomshemmen B, D och E, där en tredjedel av personalen hade högskoleutbildning. Större skillnader mellan ungdomshemmen framträder när det gäller andel personal med kärnyrkesutbildning. Bland de högskoleutbildade på ungdomshem A och E hade cirka 80 procent kärnyrkesutbildning, det vill säga att de flesta var socionomer, psykologer eller socialpedagoger. Ungdomshem B hade endast 11 procent med kärnyrkesutbildning och även ungdomshem C och D hade få kärnyrkesutbildade, 14 respektive 15 procent.

Ungdomshem A har i jämförelse med de andra ungdomshemmen haft den mest medvetna personalrekryteringen. Ungdomshem A:s höga ambition när det gäller personalens utbildning och kompetens bidrar förmodligen till att ungdomshemmet har en tydligare inriktning på utvecklingsarbetet. Den avsiktliga rekryteringen av psykologer har skapat gemensamma normer och synsätt för utredningsarbetet och familjesamtalen. En tolkning av detta skulle kunna vara att utbildningsnivån hos personalen har betydelse för hur man lyckas genomföra utvecklingsarbete. Olika studier (DiMaggio & Powell 1991, Whitaker m.fl. 1998) har belyst utbildningsnivåns betydelse, för att man ska kunna bedriva en välfungerande institutionsvård. DiMaggio och Powell (1991) menar också att organisationer blir mer lika om personalen har samma utbildning. Flera forskare har dock hävdat att kopplingen mellan personalens utbildning och resultat av insatser inte behöver ha något samband (Sinclair & Gibbs, 1998; Berridge & Brodie, 1998). Istället behövs en välfungerande vardagspraktik för att tolka och förstå ungdomar i institutionsvård. Forskare som Sinclair och Gibbs (1998) har pekat på andra faktorer som en hög moral och enighet i personalgruppen samt autonomi, vilket också hade stor betydelse för att barn- och ungdomsinstitutioner skulle fungera bra. Jag menar att båda dessa synsätt på utbildningens betydelse för en fungerande institutions-

⁴² SiS har en intern utbildning som motsvarar 20 poängs högskoleutbildning. Den är dock inte erkänd som en regelrätt högskoleutbildning eftersom examinationsformerna inte är godkända.

vård är relevanta, vilket visar sig på ungdomshem A. Psykologerna är involverade och engagerade i utvecklingen av familjearbetet. Avdelningspersonalen, med lägre utbildningsnivå, är inte i samma utsträckning involverade i utvecklingsarbetet, och inte heller lika intresserade. De menar att det finns andra saker än familjesamtal som är viktiga att utveckla.

Att en förhållandevis stor andel av personalen på de fyra andra ungdomshemmen saknar kärnyrkesutbildning och/eller adekvat utbildning kan till viss del förstås mot bakgrund av den ambivalens som finns hos Statens institutionsstyrelse angående utbildningens betydelse på ungdomsinstitutionerna (Sallnäs, 2000). Ambivalensen bidrar till en otydlighet när det gäller personalrekrytering på ungdomshemmen, vilket skapar heterogena personalgrupper med olika utbildningsbakgrunder, men också intresse och motivation för verksamheten. I jämförelse med ungdomshem A framträder också en betydligt mer heterogen eller motsägelsefull bild av utvecklingsarbetet på de fyra andra ungdomshemmen. En del av personalen är engagerade i att utveckla familjearbetet, medan det bland andra anställda inte möter samma intresse eller till och med motstånd.

Det faktum att en stor del av personalen saknar adekvat utbildning skapar också andra problem. Det blir till exempel svårt att arrangera utbildningar som passar alla i personalen beroende på deras utbildningsnivå och enligt Hydén (2001) hade utbildningarna i familjearbete, som bedrevs inom ungdomsvården, en alldeles för hög nivå och stämde inte överens med personalens arbetsuppgifter. Detta kan också bidra till att förklara de olika synsätt på familjearbete och utvecklingsarbete som finns inom personalgrupperna på de fem ungdomshemmen. Ett exempel på detta är att en del av avdelningspersonalen på ungdomshem A inte var särskilt intresserad av utbildningar i familjearbete, utan i stället efterlyste kurser i hur man konkret hanterade svåra situationer med ungdomarna på avdelningarna.

Av intervjuerna framgår också att personalen anser att det ställs höga krav på dem och att de ska klara av allt fler arbetsområden. Ett exempel är att på ungdomshem B har avdelningspersonalen på senare år, förutom att ha hand om det dagliga arbetet med ungdomarna, också fått ansvar för utredningar och samarbete med socialtjänst och anhöriga. En av personalen på ungdomshem B säger att: "Kraven har höjts från SiS. /.../ Det jag kan känna är att man inte får så mycket hjälp, det är mycket krav, vi kan ju inte göra allt, vi håller på att gå under" (Intervju 5). Detta bidrar också till

problem eftersom en stor del av personalen saknar adekvat utbildning för arbetsuppgifterna.

Fyhr (1995) som granskade personalens förutsättningar ifråga om utbildning på HVB-hem, visade att det var svårt för personalen att använda teoribaserade metoder om de saknade nödvändig grundutbildning. Fyhr (ibid.) visade också att teoribaserade metoder dominerade över ideologibaserade praktiker. Hon menar dock att teoretisk kunskap inte behöver betyda högre praktisk kompetens. Om teoribaserade metoder läggs ovanpå bristande teoretiska kunskaper kan resultatet, enligt Fyhr (ibid.), bli att personalen får en mer teknisk skicklighet, men inte självklart, en högre praktisk kompetens. Följden av en större teknisk skicklighet kan innebära risker för den grupp man arbetar med, då grundläggande teoretisk kunskap om risker, förutsättningar, effekter och etik kring de metoder som används saknas (ibid.). Med bristande utbildningsmässig grund kan användning av teoribaserade metoder dessutom medföra en osäker yrkesmässig grund. Men det kan också bidra till att personalen får en genväg till professionell status genom att de tar till sig delar av en utbildning.

Ungdomshemmen, som ingår i denna studie, har satsat på korta och elementära utbildningar för att utveckla familjearbetet. Detta liknar de satsningar, som med hjälp av statliga medel, gjordes i olika kommuner i samband med psykiatrireformen (Markström, 2003). Kommunerna, som Markström (ibid.) studerat, arrangerade komprimerade och grundläggande utbildningar och deras ambition var att utbilda specialister som skulle skapa en grund för ett gemensamt synsätt hos olika personalkategorier. På sikt skulle detta medverka till att öka personalens status och därmed också organisationens status (ibid.). Men på ungdomshemmen i min undersökning är det tydligt att korta utbildningsinsatser i kombination med låg utbildningsnivå inte är ett optimalt sätt för att utveckla professionaliteten hos personalen. Utbildningarna har visserligen i en del fall medverkat till att personalen får professionella privilegier som att bedriva familjearbete. Men enligt flera av dem som jag har intervjuat har det inte gett någon högre kvalitet i den praktiska verksamheten. Satsningen på korta utbildningar kan tolkas som att intresset hos Statens institutionsstyrelse för att öka ungdomshemmens status är starkare än deras intresse att höja utbildningsnivån hos personalen.

Olika yrkesgrupper och yrkesroller

Ungdomshem A är det av de fem ungdomshemmen som drivit utvecklingsarbetet mest systematiskt. Att det är psykologerna på ungdomshem A som driver utvecklingsarbetet pekar på ett systematiskt utvecklingsarbete underlättas om de som driver utvecklingsarbetet tillhör samma yrkesgrupp. Men fallet med ungdomshem A visar också att det kan vara problematiskt för olika yrkesgrupper att tillsammans genomföra ett utvecklingsarbete, eftersom avdelningspersonalen inte har involverats i samma utsträckning i utvecklingen av familjearbetet. Lösel (1995) hävdar att olika yrkesgrupper lägger hinder i vägen för att en grupp ska kunna enas kring modeller och teorier för arbetet. Men det kan även vara skillnader i personalens värderingar och attityder till kriminalitet, behandling och beteendeproblem som orsakar oenighet. Lösel (ibid.) menar att detta till och med kan medföra att personalen motarbetar varandra och även motarbetar målsättningen i behandlingsprogrammet. Denna typ av problem framkommer också i mina fall. På ungdomshem A och E fanns det till exempel skillnader mellan ledningens och avdelningspersonalens syn på de vardagliga aktiviteterna och hur familjearbetet skulle inrymmas i deras uppgifter. Enligt en av personalen på ungdomshem E fanns det också olika synsätt inom personalgruppen om sanktioner mot ungdomarna och om hur mycket ansvar som skulle läggas på föräldrarna. På ungdomshem B uppstod konflikter i personalgruppen när man inrättade särskilda tjänster som projektledare. Avdelningspersonalen ifrågasatte varför projektledarna skulle ha en arbetssituation och arbetstider som väsentligt skilde sig från den övriga personalens. En av avdelningscheferna på ungdomshem B säger: "Man försökte motarbeta projektledarna och inte bidra med ärenden och kunskap, det var en viss avundssjuka" (Intervju 3).

En annan faktor med anknytning till personalgruppens sammansättning och som inverkar på genomförandet av utvecklingsarbetet är omsättningen av personal. På ungdomshem A uppger en av personalen att personalomsättningen är både på gott och ont. "Det ser jag som positivt, att det ska vara en viss omsättning på personal" (Intervju 11). Han menar att verksamheten får nya impulser med ny personal. De flesta menar dock att personalomsättningen är ett problem. På ungdomshem B och E, som har

relativt hög personalomsättning, uttrycker ledningen att de är bekymrade över att de inte kan behålla personal.

Kunskaps- och forskningsanvändning

Ungdomshem A är det enda av ungdomshemmen som konsekvent använt forskningsresultat för utvecklingen av sin modell i arbetet med familjerna. Ledningen har haft ett intresse att kontinuerligt utveckla metoderna och tillföra ny kunskap främst till den personal som arbetar med utredningarna. Det har bidragit till att man också arbetar mer systematiskt. På de andra ungdomshemmen är situationen i detta avseende annorlunda. Cheferna på ungdomshem D och E, har i likhet med ledningen på ungdomshem A, varit strategiska när det gäller att utnyttja utvecklingsprojekt för kunskapsutveckling på institutionerna. Men de har inte utvecklat ett lika systematiskt arbetssätt som ungdomshem A. På ungdomshem B och C är bilden mer splittrad. På ungdomshem B är en del av avdelningspersonalen kritiska till utvecklingsarbetet och säger att de inte förmår ta in mer kunskap. Personalen måste själva få välja, det vill säga det måste vara frivilligt att studera. På ungdomshem C finns det ingen som uttalar något direkt intresse för forskning och utvecklingsfrågor och en del av personalen ser utbildningen som ett åläggande. Ledningen på ungdomshem B och E lyfter fram en negativ effekt av institutionernas kunskapsutveckling. De berättar att personal som genomgått utbildning i familjearbete därigenom kunnat få arbete inom andra verksamheter.

Enligt Bergmark och Lundström (1998), som har undersökt metodanvändning inom socialtjänsten, har användning av metoder klara samband med graden av specialisering. De menar att socialarbetare behöver kunskaper om metoder för att kunna utveckla arbetet och sätta ord på innehållet i sitt arbete och på så sätt kunna förhålla sig kritiska till det som händer på fältet. Inom socialtjänsten finns ett ansevärt utbud av arbetssätt och organisationsformer som uppfattas som metoder av socialarbetarna. Samtidigt drar socialarbetarna inga klara gränser mellan metod, modeller och teorier (ibid.). Detta liknar resultaten i min undersökning. Bortsett från ungdomshem A, så finns det på ungdomshemmen olika uppfattningar om inriktningar och referensramar, inte bara för familjearbetet, utan också för behandlingsarbetet. En av avdelningspersonalen på ungdoms-

hem B säger: "Ungefär hälften jobbar med familjer och nätverk, men hur vi jobbar kan jag inte säga, jag kan bara prata om mig själv" (Intervju 6). En annan av avdelningspersonalen på samma ungdomshem, säger: "De sista två åren har jag studerat för egen maskin och har inte varit delaktig alls" (Intervju 7) och syftar med det på att hon har valt att på egen hand utbilda sig i en metod som inte ligger i linje med det utvecklingsarbete som sker på ungdomshemmet. På ungdomshem D berättar chefen att "personalen hade en väldigt stor frihet att utveckla familjearbetet på sitt vis, utifrån vad de hade med sig, dels innan de började och vad de hade gått för utbildningar" (Intervju 21). Personalen på ungdomshem C, ser utvecklingsarbete med familjer som en av många andra aktiviteter i verksamheten. Personalgruppen har inte enats om en särskild inriktning, utan de kan välja att arbeta utifrån vad de är intresserade av, till exempel miljöterapi och äventyrspedagogik. Man kan anta att denna splittring i inriktningar och metoder som finns på ungdomshem B, C, D och E hämmar utvecklingen av familjearbetet.

Bergmark och Lundströms (1998) undersökning bland socialarbetarna visade att det finns starka drivkrafter för att utveckla arbetet. Det fanns starka drivkrafter som verkade för systematik och ändamålsenlighet i de studerade organisationerna, men däremot sade det inte något om denna strävan ledde till att man verkligen hade utvecklat och förändrat arbetet. Detta mönster finns också i min undersökning. På ungdomshem A, D och E är både ledning och avdelningspersonal engagerade i att utveckla arbetet, men varken ledning eller avdelningspersonal på något av ungdomshemmen vet om deras insatser leder till någon förändring eller positiva resultat för ungdomarna. Enligt en av avdelningspersonalen på ungdomshem E, så "trevar de i mörkret emellanåt, vi behandlingsassistenter, kontaktmän, för den ene vet inte vad den andra håller på med riktig. /.../ Jag vet inte om det har skett så stora förändringar" (Intervju 30). En annan av personalen säger att:

Vi har instrumenten ADAD och Ungdok, för övrigt gör jag bara en överlämning och ett avslut med arbetsledning, mina uppdragsgivare när vi har avslutat en familj. Så någon vetenskaplighet finns inte överhuvudtaget, utan det är bara min känsla att vi har gjort ett arbete som är vettigt. /.../Man går på känslan det gör man mycket i det här jobbet. Man vet inte säkert. Jag tycker det skulle ha varit bra om vi hade gjort det men det kostar mycket pengar, men jag hade

velat att vi gick in och mätte när vi började och efteråt intervjua hur föräldrarna har upplevt det också. Vad som har förändrats och blivit sämre eller bättre och att bättre kontrollera arbetet. Absolut att man skulle initiera en sådan forskning när man bedriver en sådan verksamhet som SiS gör definitivt (Intervju 29).

Omgivningen och ungdomshemmen

Ungdomshemmen har i olika utsträckning kontakter med verksamheter utanför den egna institutionen. De mest utåtriktade ungdomshemmen är A och E, där respektive ledning har byggt upp ganska omfattande kontaktnät. Exempelvis har ledningen på ungdomshem A har mycket kontakter med högskolor och universitet. Både ungdomshem A:s och E: s chefer har varit aktiva i utvecklingen av regionala utbildningar. De har tagit initiativ till gemensamma utbildningar i familjearbete i regionen. När det gäller ungdomshem B, C och D har inte de varit särskilt aktiva i det gemensamma regionala aktiviteterna. De har inte heller några utvecklade kontakter med högskolor och universitet.

Handledning och uppföljning av arbetet

Personalen på samtliga ungdomshem hade möjligheter att få handledning i sitt arbete av externa handledare. Bortsett från att avdelningspersonalen på ungdomshem A påtalar att fick turas om att delta i handledningen så framkommer ingen kritik från personalen på de andra ungdomshemmen när det gäller handledning. Handledning tycks vara en självklar och integrerad del av verksamheterna.

Fyra av ungdomshemmens personal har genomgått en utbildning som gett personalen möjligheter att träna sig i familjesamtal. Utbildningen har varit populär bland personalen och en del av dem anser att de efter utbildningen besitter nödvändig kompetens för att arbeta med familjer. Henggeler m.fl. (1996) menar att det är viktigt att behandlingspersonal får

träning i de program de ska arbeta med. Det ökar möjligheterna för personalen att utföra arbete enligt det planerade programmet.

Det är endast ungdomshem A som har utvecklat rutiner för uppföljning. De har utarbetat egna ungdoms- och familjeenkäter, som används vid interna utvärderingar, men för övrigt förekommer inga systematiska utvärderingar. På ungdomshem B och C har det gjorts utvärderingar av ungdomshemmens egen personal, men det saknas kontinuerliga uppföljningar av utvecklingsarbetet på dessa ungdomshem, vilket också gäller på ungdomshem D och E. Med tanke på de utvecklingssatsningar som gjorts på de fem ungdomshemmen är det förvånansvärt att det inte har genomförts fler uppföljningar och utvärderingar. Man kan tolka detta, som att intresset för att följa upp utvecklingsarbetet är svagt från Statens institutionsstyrelse och att det snarare är själva beslutet att starta utvecklingsprojekt som de ser som viktigt. Enligt Brunsson (1998) kan den typen av beslut bidra till att ge legitimitet åt "hela organisationen" – i detta fall Statens institutionsstyrelse som organisation. Organisationer som har problem med att skapa eller bibehålla sin legitimitet kan, enligt Brunsson, bli beroende av att använda beslut som legitimeringsinstrument.

Projektorganisationen

Projektformen och dess funktioner

Utvecklingsarbetet på ungdomshemmen har bedrivits i projektform, men ofta har det saknats särskilda organisationer för projekten (det vill säga att det finns en projektledare och att projektet är avgränsat från den reguljära verksamheten, se bland annat Packendorff, 1993). Ett exempel är ungdomshem A, där det är institutionsledningen som styr och administrerar utvecklingsarbetet. Det är chefen för ungdomshem A som har varit projektledare för de olika projekten, vilket motsvarar hur projekten har varit organiserade på de andra ungdomshemmen. Den definition som jag har använt i följande avsnitt för projektorganisation innehåller några ytterligare kriterier, såsom tid, budget, ledning, möten och särskilda arbetsuppgif-

ter som tillhör projektet och inte den ordinarie verksamheten. Detta kommer jag att exemplifiera nedan.

Att ansöka om projektmedel och att initiera ett projekt kan ha andra funktioner än att bara utveckla en verksamhet. När det gäller detta innehåller mitt material flera exempel. Det kan till exempel var ett försök att lösa problem när en organisation möter svårigheter som de har svårt att lösa inom ramen för den ordinarie verksamheten (se bland annat Sahlin-Andersson, 1996; Sahlin 1996). För ungdomshem D användes projektet inte bara för att utveckla familjearbetet utan det gav också resurser till att hantera problem i personalgruppen. Enligt ledningen på ungdomshem D ville de få ordning på verksamheten igen och då "... använde vi oss av utvecklingsmedel" (Intervju 21). Ett annat exempel är ungdomshem A, där projekten har frigjort resurser som har gjort det möjligt att organisera om verksamheten för att motverka en negativ ungdomskultur⁴³, det vill säga att ungdomarna kan påverka varandra på ett negativt sätt. Några av ungdomshemmen har använt projektverksamheterna för att profilera sig och ge sin verksamhet legitimitet mot omgivningen.

Styrning och kontroll

Styrningen av projekt har sett olika ut på de fem ungdomshemmen. Ungdomshem A har en ledning som tydligt och klart drivit utvecklingsarbetet, vilket skiljer det från de andra ungdomshemmen. Ledningen har haft stort utrymme att själv bestämma hur projekten skall läggas upp och vad de skall innehålla. Projekten har inneburit att ledningen och en del av avdelningspersonalen har fått möjligheter att utbilda sig och delta i studieresor och fortbildningar. När ledningen berättar om styrningen av projekten så ger de en motsägelsefull bild. Samtidigt som de säger att det har varit bra att de har haft vida ramar för utvecklingsarbetet, så kritiserar de Statens institutionsstyrelse för bristande styrning och kontroll. Denna avsaknad av styrning från Statens institutionsstyrelse nämns också av flera av avdelningspersonalen.

⁴³ Se här bland annat Dishion, McCord och Poulin (1999) som har studerat positiv och negativ ungdomskultur och i Sverige Bondeson (1974) och Levin (1998).

Under de senaste fem åren har personalen på ungdomshem B deltagit i olika utvecklingsprojekt. Detta har skett samtidigt som de har haft problem med kontinuiteten i ledningsgruppen, vilket har påverkat utvecklingsarbetet negativt. Projekten har inte fullföljts och utvärderats och personalen säger sig inte veta när ett projekt har slutat och ett annat projekt har påbörjats. Personalen känner sig pressad och frustrerad över att de varken hinner med det ordinarie arbetet eller utvecklingsarbetet. Det råder vad som kan benämnas projekttrötthet hos personalen.

Även på ungdomshem C har det saknats en tydlig och målinriktad ledning av projekten. Detta kan till viss del förklaras med att de inte enbart sökt projektmedel för att utveckla familjearbetet, utan det har också varit ett sätt att förstärka ungdomshemmets totala budget. Chefen säger att Statens institutionsstyrelse har varit generösa med att dela ut utvecklingsmedel. Hon är i viss mån också skeptisk till familjearbetets betydelse och talar om det som ett "mode". Hon säger: "Om tio år kommer någonting annat som vi ska jobba med,"

På ungdomshem D finns en klar och tydlig inriktning på utvecklingsarbetet och projektet är väl förankrat bland avdelningspersonalen. Även om chefen på ungdomshem D har ett betydligt mer lågmäلت sätt att styra än några av cheferna på de andra ungdomshemmen, har hon lyckats förankra utvecklingsarbetet i personalgruppen. Personalen känner varandra väl och de verkar vara eniga om hur arbetet skall bedrivas. Chefen menar att utvecklingsarbetet inte är något märkvärdigt utan att det handlar om att de "jobbar på". Hon menar också att familjearbetet skulle ha genomförts även om de inte hade beviljats utvecklingspengar.

På ungdomshem E har chefen varit drivande av ledningen av utvecklingsprojekten och han har också haft stort inflytande över hur projekten har utformats. Chefen har också varit aktiv i ett regionalt samarbete som gäller utbildning och familjearbete. Även om en stor del av avdelningspersonalen på ungdomshem E anser att familjearbetet är viktigt i ungdomsvården finns det motsättningar kring hur det skall genomföras.

Eftersom personalen på ungdomshemmen A, C, D och E har deltagit i gemensamma utbildningssatsningar har utvecklingsarbetet på dessa ungdomshem i viss mån blivit likartat. Exempelvis använder både ledning och avdelningspersonal på dessa fyra ungdomshem i mångt och mycket samma begrepp och termer. När ledningen på tre av ungdomshemmen, ungdomshem A, D och E pratar om utvecklingsarbetet får jag intrycket av att de menar att det är de själva som är initiativtagare till utvecklingen av fa-

miljearbetet. Deras beskrivningar saknar den top-down-ansats, som trots allt präglar initiering av och beslut om utvecklingsmedel inom ungdomsvården. Det är ju Statens institutionsstyrelse som har initierat utvecklings-satsningarna på familj- och nätverksarbetet. Det går också att uttrycka med att tjänstemännen på Statens institutionsstyrelse har ett minst lika stort inflytande över utvecklingsarbetet som ungdomshemmens chefer.

Vad som dock förvånar är att Statens institutionsstyrelse inte har ett bättre system för uppföljning och resultatredovisning. De saknar även sanktionsmöjligheter om ungdomshemmen inte redovisar projekten. När det gäller de fem ungdomshem som jag har undersökt har de i flera fall inte utvärderat eller på annat sätt redogjort för resultat av projekten. Men utvecklingsmedel är, som tidigare nämnts, ett ekonomiskt styrmedel. Statens institutionsstyrelse kan styra ekonomiskt genom att inte bevilja fortsätta medel till projekt, vilket också har varit kännbart för flera av ungdomshemmen. En annan typ av styrmedel som används inom ungdomsvården är de informativa. Det sker bland annat genom att representanter från Statens institutionsstyrelse besöker institutionerna, anordnar utbildningar och regionala träffar (vilket kommer att beröras närmare i nästa avsnitt).

Ungdomshemmens förhållande till huvudkontoret

Det är Statens institutionsstyrelse som har det övergripande ekonomiska ansvaret för de särskilda ungdomshemmen. Det är också huvudkontoret som fördelar ungdomar till institutionerna. På så sätt har Statens institutionsstyrelse ett stort inflytande över ungdomshemmen och ytterst över deras existens. Men ungdomshemmen kan i viss mån påverka detta genom att ha verksamheter som är attraktiva för socialtjänsten. Projektmedel har bidragit till att ungdomshemmen A och E har kunnat ta på sig särskilda uppdrag från socialtjänsten, som exempelvis eftervård för ungdomarna. Genom dessa uppdrag har ungdomshemmen A och E skapat nya verksamheter som inte direkt hör till deras ordinarie verksamhet. Enligt chefen för ungdomshem E är mindre institutioner, som hans egen, helt beroende av utvecklingsmedel för att kunna utveckla verksamheten på ett sätt som gör den intressant för socialtjänsten. ”Det är bara de stora institutionerna med 150 anställda som kan manipulera med personalpengarna och få

utbildningspengar i personalpotten, men vi små institutioner har inte en krona över, det finns inte en chans”, säger han (Intervju 26).

Ungdomsvården är i högsta grad en centraliserad verksamhet och ungdomshemmen styrs med hjälp av regler och förordningar. När staten 1993 övertog ansvaret för institutionerna och initierade forskning var det bland annat i syfte att öppna institutionerna för yttre insyn. Det förutsätts också att ungdomshemmen samarbetar inom regionerna. Det regionala samarbetet mellan institutionerna ger också Statens institutionsstyrelses möjligheter till insyn och kontroll i verksamheterna. Ungdomshemmen kan inte välja bort det regionala samarbetet, vilket till viss del sätter press på dem, och de blir på sätt och vis tvingade att följa med i utvecklingen. Regionarbetet har också gjort att institutionerna jämför sig med varandra. De har ofta samma handledare och många utbildningsinsatser är gemensamma för personalgrupperna på ungdomshemmen i regionen. Detta gör att ungdomshemmen tenderar att bli mer lika varandra.

Projekt som organisationsform

Enligt Packendorff (1993) karakteriseras projekt av att det är en engångsuppgift med ett förutbestämt slutdatum. Denna syn på projektens tidsavgränsning kritiserar av Blomberg (2003), som menar att händelseförloppet i projektverksamheter i många avseenden är oavgränsat, eftersom det finns en förhistoria och historia efter projektet. När det gäller de fem ungdomshem som ingår i denna undersökning har de formellt sett haft tidsramar för projekten, men i flera fall har de haft svårt att följa tidsramarna. Tydligast framgår detta på ungdomshem B, där projekten tidsmässigt har gått in i varandra på ett sätt som gör att personalen har svårt att ange när projekt har startats eller avslutats. Detta bidrar till att de har svårt att urskilja projekten från den ordinarie verksamheten. En av cheferna säger att ”Det mesta är projekt innan det har permanentats” (Intervju 1). En av avdelningspersonalen på ungdomshem B säger att: ”Man kan känna det här med familjenätverksprojektet, både det här med utbildningen och med studiedagar för personalen jag känner nog att det har planat ut lite där. Så att projekt håller kanske på för länge” (Intervju 6). En i personalgruppen på ungdomshem C säger: ”Jag försöker också skilja ut om man har uppfattat att familjearbetet är ett projekt här” (Intervju 17).

Blomberg (2003) menar att projekt inte uppstår i ett vakuum utan de fungerar inom ramen för större verksamheter och utgör delar i ett kontinuerligt händelseförlopp, där också många av inblandade tidigare har arbetat med varandra och i liknande projekt. ”Projekt hänger samman med varandra och med andra projekt och annan verksamhet, genom idéer, och mer konkret genom människor och organisationer” (ibid. s. 35). Det går inte, enligt Blomberg, att påstå att projekt består av unika kombinationer av flera människors erfarenheter och historier. Blombergs resonemang är i flera avseenden tillämplbara på de fem ungdomshem som jag har undersökt. Projekten på ungdomshem B, C och D är inte ”unika”. De innebär uppgifter som ofta förekommer på särskilda ungdomshem, eller rimligen borde vara en del av verksamheten. Innehållet i projektverksamheterna är inte heller särskilt väl avgränsade från den ordinarie verksamheten. Många av de inblandade personerna på ungdomshemmen har dessutom tidigare jobbat med varandra och i liknande projekt.

På ungdomshemmen är det, som nämnts, cheferna som leder projektverksamheten. I några fall kan de sägas vara ”projektmänniskor” enligt Blombergs (ibid.) benämning. De är vana att tänka på och prata om projekt och hur projekt skall utformas och finansieras. Genom det regionala samarbetet som Statens institutionsstyrelse anordnar träffas cheferna regelbundet. En av cheferna säger: ”När regioncheferna träffas är det pengar och beläggningssiffror som diskuteras”. Men även projektsatsningar är en återkommande fråga. Han fortsätter: ”... och så driver jag på det här med familjearbetet, en chef håller i avdelningsföreståndarnas utveckling. /.../ en annan chef driver speciella utbildningar. Så vi har våra nischer” (Inter-vju 26).

Personalutveckling och utbildning är vanligtvis integrerade delar i institutionernas verksamhet, men cheferna pratar om det som föremål för projekt. Med utgångspunkt från Blomberg (2003) kan man se det som ett uttryck för projektifiering av verksamheterna. Enligt Blomberg (ibid.) finns det en projektifieringsmyt, som innebär att man gör något som inte är projekt till ett projekt. Denna myt innebär att projekt beskrivs som ett överlägset sätt att hantera olika frågor. Jag menar att de ökade kraven på utveckling, förändring och flexibilitet gör att projektifieringen blir märkbar på ungdomshemmen.

Enligt Frame (1994) borde initieringen av projekt vara viktigare än implementeringen. Han syftar på att förståelsen av ett projekts resultat kräver kunskaper om bakgrunden till varför projektet startade. I min undersök-

ning på ungdomshemmen framkommer att initieringen av projektet, beslutet att starta ett projekt, kan spela en viktig roll för att åstadkomma engagemang och delaktighet hos personalen. En av cheferna på ungdomshem B säger: "Om man lägger upp ett projekt skapar det ett sug i personalgruppen, man kan utveckla det här med projekt och det är tidsbegränsat och att man kan dra nytta av det som kommer fram" (Intervju 3). Att starta projekt fungerar som en strategi för att skapa engagemang och motivation hos personalen. Genom projekten får personalen förhoppningar om att utveckla sin kompetens. En på ungdomshem B säger: "Det är viktigt för de som är intresserade och vill vidareutveckla sig får göra det, annars kommer de inte att orka och då söker de sig bort från institutionerna" (Intervju 3). Blomberg (1998) beskriver också projektverksamheter som en strategi med olika mål och syften. I en studie om sjukvårdsprojekt inom landstinget beskriver Lundin och Söderholm (1997) hur projekt kan användas för att driva en särskild strategi.

Projekten har varit ett sätt för ungdomshemmen att åstadkomma ett intresse för deras verksamhet. Projektbegreppet väcker också, som tidigare nämnts, positiv respons och arbetet med projekt ger status och uppmärksamhet i omgivningens ögon (Brännberg, 1996; Sahlin-Andersson, 1996; Mulinari, 1996; Levin, 1996; Blomberg, 1998). Det går att se projektdiskussionen som en del av en retorik för att skapa legitimitet på ett ungdomshem. Om projekt uppfattas som extraordinära ger de argument för att frånga de vanliga beslutsordningarna (Sahlin-Andersson, 1996). Projektbegreppet har varit framgångsrikt både som fenomen och som tankekonstruktion på alla fem ungdomshemmen. Blomberg (2003) menar att de föreställningar och förväntningar som finns om "projektfenomenet"⁴⁴ gör det lättare att förstå varför projektformen blivit så framgångsrik.

Engwall (1995) menar att det är själva beteckningen projekt som gör att företeelser blir projektlika och uppfattas som unika. Han menar att det inte går att kategorisera projekten som projekt, eller icke-projekt, genom att studera deras innehåll. Beslutsprocessen skall förstås som ett led i en organisatorisk handling. Själva beslutet manifesterar förväntan och motivation. Johansson m.fl. (2000) visade att projekt också ibland startas för att skapa struktur i en verksamhet och i ett av de projekt som de studerade

⁴⁴ Projektfenomen enligt Blomberg (2003) består av den diskursiva nivån av institutionernas projekt och bas, vilka omfattar de fysiska aktiviteter och händelseförlopp som benämns projekt. Att dela upp verkligheten i nivåer, som diskurs och bas, är vanligt inom konstruktionistisk organisationsanalys.

fanns det inga förväntningar om att återföra aktiviteterna till den permanenta verksamheten.

Åter till mina fem fall. Att organisera verksamheter i projektform motsvarar ofta inte den rationella bilden av den ideala projektorganisationen, till exempel att projektet ska vara avgränsat i tid och i förhållande till den ordinarie verksamheten. Detta framgår också av min undersökning, som även visar att projektorganisationen kan fylla många olika funktioner som inte bara är kopplade till det explicita målet med projektet. Exempelvis framgår det att för de fem ungdomshemmen har projektorganisationen i olika utsträckning använts för att till exempel skapa legitimitet men också för att lösa personalproblem.

Projekteffekter – vad har hänt på ungdomshemmen?

Packendorff (1993) använder bland annat begreppen repetitiva respektive unika för indelningen av projekt⁴⁵. Med repetitiva avses projekt som använder en modell eller metod som tidigare använts i andra verksamheter. Med unika projekt avses projekt som använder nya eller oprövade idéer och arbetssätt. När det gäller de fem ungdomshem som ingår i min undersökning kan man säga att projekten befinner sig mellan det repetitiva och det unika. I de allra flesta fall använder de etablerade metoder och förhållningssätt i familjearbetet. Det nya är att de använder det inom ramen för tvångsvård. Ett tydligt exempel är ungdomshem A som använder kognitiva och manualbaserade metoder, vilket har varit ganska ovanligt i den särskilda ungdomsvården. När det gäller ungdomshem E har de med inspiration från familj- och nätverksmetoder skapat en verksamhet som också bryter vanliga mönster för tvångsvård av ungdomar. En skillnad mellan ungdomshem A och E, är att medan ungdomshem A har anpassat sin verksamhet efter de nya metoderna, så har ungdomshem E anpassat metoderna efter de förhållanden som råder på deras institution.

Att i projekt använda etablerade arbetsmetoder är inte något som är specifikt för de verksamheter som jag har undersökt. Johansson m.fl. (2000) fann i en undersökning av socialstyrelseprojekt att projekt inrikta-

⁴⁵ Packendorff (1993) delar in projekt i repetitiva och unika, låsta, temporära och öppna projekt, samt projekt med tydligt och otydligt definierade medel.

des på att införa redan kända arbetsformer. Fyra av fem projekt i studien hade från början ett syfte som bekräftade organisationens idéer. Levin (1996) kom fram till samma sak, och menar att projekt i socialt arbete har handlat om administrativa och inomorganisatoriska förändringar och inte baserats på nya kunskaper eller erkänt effektiva sätt att arbeta. Ekstedt, Lundin, Söderholm och Wirdenius (1997) har funnit att det finns sämre förutsättningar för lärande i repetitiva projekt, eftersom det repetitiva projektet ofta handlar om att förändra rutiner i arbetet. Men svårigheter att ändra verksamheten finns också för det unika projektet med ny kunskap som grund, det vill säga svårigheter att kunna överföra kunskapen till den permanenta organisationen (jfr Johansson m.fl., 2000). Själva lärandet behöver således inte vara förenat med förändring.

I utvecklingsprojekten i min studie har ofta personalutbildning haft en central roll. Syftet har varit att utbildningen ska leda till att personalen skulle förändra sitt handlingssätt. I några fall är man på ungdomshemmen tveksamma till att projekten inneburit någon förändring av verksamheten. Men förändring kan bestå av andra saker än de som utpekats i en projektplan och själva lärandet, även om det inte medför ett förändrat arbetssätt, kan ses som förändring. Meyer och Rowan (1977) visade att skolprojekt i USA inte hade någon inverkan på utbildningen av elever. Projekten hade snarare frikopplats från skolverksamheten. Men projekten fyllde en viktig funktion genom att föräldrar och skattebetalare såg projekten som en utgångspunkt för förändring, det vill säga att skolan regelbundet arbetade med att förbättra sin verksamhet. Enligt Ekstedt m.fl. (1997) kan man också betrakta det som en förändring om aktörerna som har deltagit i ett projekt pratar om sitt arbete på ett nytt sätt. Detta märks på de ungdomshem som jag har undersökt, även om det inte är en förändring som genomsyrar något av ungdomshemmen. Ett exempel är ungdomshem A, där ledningen pratar om familjearbetet på ett sätt som jag tolkar som att det skett en förändring av verksamheten. Men avdelningspersonalen menar att familjearbetet inte har förändrats, trots att de till viss del har fått nya arbetsuppgifter. ”Men när det gäller rent familjearbete så har det väl inte förändrats så väldigt mycket” säger en i personalen (Intervju 11).

En annan typ av effekt, som vanligtvis inte brukar anges som ett projektmål, är att projekt kan skapa gruppdynamiska processer som ställer verksamheten i fokus, vilket kan leda till en tydligare definition av verksamheten (Johansson m.fl., 2000). Projekten har inte bara inneburit att personalen på de fem ungdomshemmen har diskuterat betydelsen av fa-

miljearbetet, utan det har också medfört att de har diskuterat formerna för den ordinarie verksamheten.

Jag kan tycka att det är bra med projektformen eftersom det blir väldigt fokus på det man gör, det kanske är lättare att driva igenom förändringar, utveckling på det sättet, i alla fall om det är lite större saker man vill utveckla (Intervju 15).

I mina intervjuer framkom att det hos en del av personalen rädde en osäkerhet kring familjearbetets förhållande till den ordinarie verksamheten. Det har lett till en frustration, som inte bara rörde den ordinarie verksamheten, utan också utvecklingsarbetets innehåll.

Det är så mycket man vill jobba med och så glömmar man vilket uppdraget är. Och det kan bara stå i behandlingsplanen att det ska vara en fungerande skolgång eller någonting, sådant ytligt och så är det så mycket i familjen så att det stämmer inte riktigt där. Men ibland måste vi ta in ungdomarna för att fylla platserna här, då är det svårt att ha det kravet med, jag skulle vilja att uppdraget var mycket tydligt (Intervju 28).

Denna typ av problem har varit mest uppenbara på ungdomshem B, där projekten har avlöst varandra och inte har avslutats ordentligt. Personalen var osäkra om vilka projekt som pågick på institutionen och vad som var projektaktiviteter och ordinarie arbete. Ett annat problem som uppstod på ungdomshem B genom projektverksamheten var att den skapade en konflikt mellan de ansvariga för familjprojektet och den övriga personalen. Detta har bland annat inneburit att det har varit svårt för de som arbetat med projekten att införa de nya kunskaperna i den ordinarie verksamheten. En av cheferna säger:

Då blir de duktigare i sitt jobb och får mer speciella arbetsuppgifter och så ska de tillbaks igen och får inte göra det de vill göra. Det tror jag inte många klarar av. De hade påbörjat en utveckling själva och så får de inte utvecklas vidare. Frågan är om man kan lösa det överhuvudtaget? (Intervju 2).

Att projekt skapar kan skapa problem i personalgruppen är något som Blomberg (1995) diskuterar. Han menar att i projekt där det sker en uppdelning av verksamheten på två grupper, kan det uppstå problem genom att dessa grupper får olika normer och tankesätt. Detta kan leda till personkonflikter och sociala spänningar. Risken är, enligt Blomberg (ibid.) stor att personerna missförstår varandra och använder olika maktmedel för att få igenom sin grupps vilja. Sjöholm (1996) beskriver att en privilegierad projektsituation kan utgöra hinder för att metoder och modeller får genomslag i den ordinarie verksamheten. Hon undersökte projekt på bibliotek och fann att relationerna blev laddade mellan dem som arbetade med projekt och resten av organisationen eller arbetsplatsen. En positiv särbehandling ledde till att övriga avdelningar tog avstånd från projektet och arbetskamrater och mellanchefer kände sig förbigångna.

Förändring och nyskapande?

Har utvecklingsarbete på de fem ungdomshemmen inneburit förändring och nyskapande? Olika undersökningar (Roos, 1994; Johansson m.fl., 2000; Markström, 2003) visar att det inte är självklart att utvecklingsprojekt leder till utveckling och förändring. Exempelvis visade Roos (1994), i en undersökning av barnomsorgsprojekt i kommunerna att det var svårt att se om dessa hade lösgjort kreativitet och hon konstaterade också att det var svårt att se andra effekter av utvecklingsprojekten. På de fem ungdomshemmen har utvecklingsarbetet i olika utsträckning utvecklat arbetet med ungdomarna och deras familjer. Frågan är dock om utvecklingsarbetet har varit nyskapande? Jag menar att när det gäller ungdomshemmen A och E har projekten varit nyskapande och utmanat den tidigare organisationen av verksamheten. Även om andra faktorer också har haft betydelse, så har projekten förändrat verksamheten på ungdomshem A och E. På ungdomshem B, C och D har visserligen projekten haft en påverkan på verksamheten, till exempel har personalen fått utbildning som har ökat deras kunskap om familjearbetets betydelse, men jag anser att projekten har bekräftat organisationernas bärande idéer istället för att utmana dem.

Utvecklingsprojekt behöver således inte ha som syfte att förändra verksamheter. Detta innebär också en risk att verksamheter som är skickliga på att formulera projektplaner, mer eller mindre kontinuerligt, kan få

ekonomiskt tillskott till sina verksamheter genom utvecklingsmedel. Tydligast kan man se denna tendens på ungdomshem B, som har utvecklat en viss "projektvana". Denna problematik åskådliggörs också av Johansson m.fl. (2000). De fann att vissa kommuner var rutinerade på att skaffa medel till utvecklingsprojekt och i dessa kommuner avlöste projekten varandra. Markström (2003), som undersökte olika kommunala projekt i samband med genomförandet av psykiatrireformen, menar att verksamheterna som drevs med hjälp av statliga utvecklingsmedel ofta hade en oklar roll därför att man inte visste om de skulle fungera som projekt eller skulle agera som fasta verksamheter.

Utvecklingsprojekten på de fem ungdomshemmen har likheter med de utvecklingsprojekt inom socialtjänsten som Johansson m.fl. (2000) granskade. I såväl socialtjänsten som inom ungdomsvården finns oklara gränser för arbetet och det förekommer sällan uppgifter som har en uppenbar start och slutpunkt. Det går att se det som att arbetet på ett ungdomshem, och inom socialtjänsten, ständigt är föränderligt eller gränslöst. Personalen ställs ofta inför nya problem. De kan till exempel inte påverka vilka ungdomar som kommer till ungdomshemmet. Inom ungdomsvården kan därför projekt få en paradoxal funktion. Genom att projektet som form har en tydlig avgränsning när det gäller tid och vilka uppgifter som ingår i det kommer det att kontrastera mot den gränslösa ordinarie verksamheten. Genom att konstruera familjearbete i form av projekt kan ungdomshemmen definiera vad de skall göra. På detta sätt, menar jag, är en förändringseffekt av utvecklingsprojekten på dem fem ungdomshemmen att de har tydliggjort den ordinarie verksamheten och dess möjligheter och brister.

Nu i vårt fall har vi möjlighet att genom projektet visa att nu har vi en fungerande verksamhet som är viktig, som är nödvändig (Interview 21).

Etikettering och lokal styrning

Kerstin Sahlin-Andersson (1996) har understrukit att projektstyrning, för att bli framgångsrik, kräver att projektledaren etiketterar projektet, det vill

säga att hon eller han skapar uppmärksamhet och engagemang för projektet. Hon menar att etikettering kan bidra till att frågor om tidsplaner och organisering glöms bort eller ses som besvärande på grund av att sakinnehållet kommer i fokus. Etikettering⁴⁶ är, tillsammans med timing, också sätt att styra utvecklingsprojekt (ibid.). Dessa styrformer visar sig tydligast på ungdomshem A, men även på ungdomshem E. På ungdomshem A har de profilerat sig inom Statens institutionsstyrelse och mot socialtjänsten genom att använda kognitiva metoder som på senare år har fått stor uppmärksamhet inom socialt arbete. Genom att hänvisa till kända förebilder konkretiserar de det som annars kan uppfattas som allmänt och oklart. Detta är ett exempel på etikettering och timing och på en framgångsrik styrning på lokal nivå.

Utvecklingsverksamheten på ungdomshem B är däremot ett exempel på bristfällig styrning på lokal nivå av projekt. Detta har bland annat inneburit att personalen har tolkat projektens innebörd olika och gett dem stort handlingsutrymme. Personalen har inom projektens ramar fått möjligheter att arbeta med olika inriktningar utifrån sina intressen. Detta har bidragit till att projektverksamheten har varit svårt att urskilja från den ordinarie verksamheten. Ett annat exempel på svag styrning och etikettering av projekt är ungdomshem C, vilket visar sig genom att personalen och ledningen i intervjuerna pratar förvånansvärt lite om vilka förväntningar de har på projekten.

Eldsjälar och projektmakare

Enligt flera studier är engagemang en viktig faktor för att projekt ska bli framgångsrika (Brännberg, 1996; Engwall, 1995; Sahlin, 1996; Packendorff 1993). När det gäller betydelsen av engagemang skiljer Brännberg på eldsjälar och projektmakare. En eldsjäl är en person som genom sitt personliga engagemang driver en verksamhet, till exempel ett projekt. Med projektmakare avses en person som ständigt strävar efter att skapa nya verksamheter. När ett projekt avslutas startas ett nytt. För en projektmakare är inte resultatet viktigt, utan visioner om verksamheten och en strävan efter

⁴⁶ När Sahlin-Andersson talar om etikettering refererar hon till Conolly (1984), Edelman (1988) och Hilgartner och Bosk (1988).

att realisera visionerna. Projektmakaren drivs i likhet med eldsjälén av ett stort engagemang för det hon eller han gör. Eldsjälén kan vara viktiga för att upprätthålla en verksamhet, medan projektmakare har en vilja att överskrida rådande strukturer och skapa något nytt. Enligt Brännberg (1996) är en projektmakare alltid en eldsjäl, men en eldsjäl behöver inte vara en projektmakare.

Det finns både eldsjälén och projektmakare på de fem ungdomshemmen. På ungdomshem A framgår att institutionschefen varit en projektmakare och han har haft en stor betydelse för att utvecklingsarbetet har generat flera projekt. En del av de psykologer som ingår i ledningen på ungdomshem A framträder som eldsjälén genom sitt engagemang för familjearbetet. Däremot är det, när det gäller utvecklingsarbetet, svårt att urskilja några eldsjälén bland avdelningspersonalen. På ungdomshem B har det tidigare funnits en projektledare som kan benämnas eldsjäl för utvecklingsarbetet och som låg bakom att en del projekt initierades på ungdomshemmet. Senare slutade denna projektledare och när jag gjorde intervjuerna på ungdomshemmet saknades det någon som med engagemang drev utvecklingsarbetet. Däremot fanns det bland avdelningspersonalen några eldsjälén som drev familjearbete, men utan förankring i projekten. När det gäller ungdomshem C kan jag inte med utgångspunkt från mina intervjuer identifiera några eldsjälén eller projektmakare, vare sig bland ledning eller avdelningspersonal. Även om chefen på ungdomshem D inte har den tydligt retoriska framtoning som ledningen på ungdomshem A och E, har hon ett starkt engagemang för familjearbetet och är en eldsjäl. Även bland en del av avdelningspersonalen finns det eldsjälén. Chefen på ungdomshem E är, i likhet med institutionschefen på ungdomshem A, en projektmakare och har varit initiativtagare till flera olika projekt på ungdomshemmet. Han är en karismatisk person och har fått personalen engagerad i utvecklingsarbetet. Det finns också tydliga eldsjälén bland de andra i personalgruppen på ungdomshem E.

Projekt i sociala verksamheter identifieras ofta med projektmakaren (Brännberg, 1996). Eftersom det i projektmakarrollen ingår att sträva efter en gränsöverskridande förändring av verksamheten innebär detta en paradox, eftersom många sociala verksamheter, till exempel den särskilda ungdomsvården, regleras och kontrolleras av olika myndigheter, såsom Statens institutionsstyrelse. En projektmakare som driver ett projekt, och som utmanar de ramar som gäller för den särskilda ungdomsvården,

kommer att stoppas. Att familjeterapiprojektet på ungdomshem E inte har fått tillräckliga medel, menar jag, är ett exempel på detta.

Att vara projektmakare förknippas också med makt (ibid.). På ungdomshem A och E har institutionscheferna, som är projektmakare, ett tydligt inflytande över inriktningen på utvecklingsarbetet. Detta innebär en risk för att de kan bromsa eller hindra andra utvecklingsidéer. På ungdomshem A är utvecklingsarbetet koncentrerat på familj- och nätverksarbete, vilket innebär att utveckling av andra delar av verksamheten kan bli eftersatta. Detta ger en del av avdelningspersonalen uttryck för då de berättar att de framförallt inte behöver utbildning i familjearbete, utan i stället bättre kunskaper om hur de ska hantera svåra situationer i avdelningsarbetet.

En annan risk med att projekt knyts till projektmakare och eldsjälar är att projekten blir beroende av en eller några personer, vilket kan skapa problem för utvecklingsarbetet om dessa personer försvinner från verksamheten. Detta har skett på ungdomshem B, där de eldsjälar och projektmakare som startade familjearbetet har lämnat organisationen. Den nuvarande personalen har inte varit med om att bygga upp projekten, vilket gör det svårt för dem att engagera sig i och driva projekten på ett målinriktat sätt.

Om ett projekt ska kunna utvecklas och dess idéer förankras i personalgruppen räcker det inte med att det är en eldsjäl eller projektmakare som driver projektet. Det måste förankras och engagera fler personer i verksamheten. Brännberg (1996) och Markström (2003) använder begreppet kärntrupp för att beteckna ett nödvändigt kollektivt engagemang för en utvecklingsverksamhet. Exempel på kärntrupper med engagemang för familjearbete, menar jag, har uppstått på ungdomshem A, D och E.

Det är tydligt att om ett projekt ska lyckas är det beroende av engagerade personer, projektmakare eller eldsjälar, på ungdomshemmen. Dessa roller, som projektmakare eller eldsjälar, kan dock möta hinder inom den särskilda ungdomsvården på grund av att det är en verksamhet som är reglerad av lagar och förordningar. Vad som också är tydligt, och som ska ses som ett hinder för utvecklingsarbetet i ungdomsvården, är att Statens institutionsstyrelse inte har lagt ner några egentliga resurser på utbildning av projektledare, utan ansvaret för att driva utvecklingsprojekten har de helt lagt över på institutionerna.

Modeller för utvecklingsarbete

I detta avsnitt beskriver jag de modeller som kan urskiljas för hur de fem ungdomshemmen har förhållit sig till utvecklingsarbetet. Jag menar att varje ungdomshem har utvecklat en specifik modell. Dessa modeller åskådliggörs också i bilaga 1.

Den systematiska modellen – ungdomshem A

Ungdomshem A har ett systematiskt sätt att arbeta med utvecklingsarbete. Det vill säga att ungdomshemmet har använt utvecklingsmedel på ett rationellt sätt. De har en noggrant planerad verksamhet samt teoretiska referensramar. Ungdomshemmet har en klar innehållsmässig profil. Projekten har varit top-down-initierade. Det är ledningen som har styrt projekten. Ungdomshem A har initierat en amerikansk modell i familjearbetet och detta arbete sköts företrädesvis av psykologer på ungdomshemmet. På ungdomshem A är det ett starkt intresse hos ledningen, som kombinerar "eldsjälstyper" och "projektmakare" (Brännberg, 1996), som bidragit till att utvecklingsarbetet blivit framgångsrikt. Ledningen har strategiskt försökt bygga upp kompetensen hos personalen genom utbildning och de söker kontinuerligt nya utvecklingsmedel, eftersom familjearbetet är kostsamt. Kontakterna med omgivningen är öppna och ledningen har också en tät dialog med högskolor. Ungdomshem A:s tjänster har varit efterfrågad av socialtjänsten, vilket har ökat legitimiteten för verksamheten. Det framgår av undersökningen att de speciella utbildningsinsatserna inte har omfattat all personal på avdelningarna. Det är relativt få i personalgruppen som förfogar över den särskilda kompetens som krävs för familjearbetet. Det finns också klara skillnader mellan ledningens och avdelningspersonalens syn på utvecklingsarbete. Medan ledningen betonar utveckling av familjearbetet, så efterlyser avdelningspersonalen konkreta projekt som handlar om hur de skall hantera svåra situationer med ungdomarna.

Ad-hoc modellen – ungdomshem B

När det gäller ungdomshem B har jag urskiljt ett mönster som jag har valt att benämna ad-hoc-modellen. Med detta åsyftas att man på ungdomshem B inte har använt projekten på ett planerat och strategiskt sätt. Min tolkning är att man på ungdomshemmet löser olika problem på ett tillfällig sätt som ger olika inriktningar och synsätt. Trots att personalen har genomgått en gemensam utbildning i samband med projekten finns ingen gemensam teoretisk referensram för familjearbetet. Ingen i personalgruppen påtar sig ansvar för det projekt som pågick under tiden jag besökte ungdomshemmet. Personalen berättade att projekten inledningsvis blev uppmärksammade och visades ett positivt intresse. Men senare skapade projektet obalans i personalgruppen. Personalgruppen var kritisk till att de attraktiva arbetsuppgifter som hörde till projektet inte tilldelades all personal. Detta bidrog till att projektledarna slutade och därmed avbröts projektet. I en projektrapport framkommer att projektet hade avbrutits på grund av att arbetssituationen vid den här tidpunkten varit ansträngd. I rapporten står det också att personalen inte hade varit mottagliga för förändringar och att resultaten var mindre bra. Det var också få av ungdomarnas föräldrar som hade deltagit i familjearbetet.

Enligt avdelningspersonalen har utvecklingsprojekten i egentlig mening, under senare år, inte fungerat som projekt. Av intervjuerna framkommer också att personalen anser att arbetssituationen är påfrestande och de menar att kraven från huvudkontoret har ökat på olika sätt, till exempel när det gäller ekonomiska redovisningar och dokumentation av ungdomarna. Projekten har upplevts som ytterligare krav, till exempel säger en av avdelningscheferna att hon "orkar inte mer". Personalen anser att utbildningsinsatserna, som varit en del av projekten, inte enbart har varit positiva. De har inte tagit till sig utbildningarna och berättar bland annat att de inte orkat läsa kurslitteraturen. Min uppfattning är att de återkommande projekten har blivit en belastning och att personalen är projekttrötta.

Anpassad modell – ungdomshem C

Ungdomshem C:s förhållningssätt när det gäller utvecklingsarbete har jag valt att kalla den anpassade modellen. Med detta menar jag att ett viktigt skäl till att de har sökt pengar till projektet är att ungdomshemmen förväntas delta i Statens institutionsstyrelses utvecklingssatsningar och att de blir uppmanade att göra det. Ungdomshemmets ledning sökte utvecklingsmedel efter att ha deltagit i en stor satsning som Statens institutionsstyrelse initierade centralt 1995. Projektets huvudsakliga syfte har varit att utbilda personalen i familj- och nätverksarbete.

När den nuvarande chefen för ungdomshemmet tillträdde fanns redan projektet på ungdomshemmet. Hon berättar att hon inte visste vad projektet innebar. ”Jag fick inte riktigt kläm på uppdraget när jag tillträdde tjänsten vad det här familjeprojektet skulle innebära för vår del då” (Intervju 16). Hon ger uttryck för skepticism mot att använda familjearbete i ungdomsvården. Hon berättar att de var med i en familjeutbildning som Statens institutionsstyrelse arrangerade och ”... det gav inte särskilt bra resultat, vill jag väl säga”. Hon säger också att hon tror att utvecklingsarbetet med familjer är en trend som så småningom kommer att gå över och ersättas med en ny trend. Även bland avdelningspersonal finns en skepticism mot utvecklingsarbetet, vilket framgår av intervjuerna där en behandlingsassistent menar att ”Det är bättre att det ligger som en fast verksamhet istället” (Intervju 18). När en del av personalen pratar om vad som är utvecklingsarbete på ungdomshemmet är de inte alltid medvetna om att de har ett projekt om familjearbete. Istället nämner de andra delar av verksamheten som till exempel äventyrsaktiviteter. En i personalgruppen säger att utvecklingsarbete är ett sätt att ”anstränga sig för att göra sitt arbete bättre”. Jag tolkar det som att utvecklingsarbetet inte har påverkat verksamheten i någon större omfattning. Det saknas tydligt formulerade mål för vad personalen skall göra i projektet och det är märkbart att det saknas en person som med engagemang tar ansvar för projektet.

Arbetsgruppen på ungdomshem C beskrivs som stabil med låg personalomsättning. Ledningen säger att de är nöjda med verksamheten, men det finns en viss kritik mot arbetsförhållandena bland personalen på avdelningarna. Av den personal som har högskoleutbildning finns inte i någon större utsträckning psykologer, socionomer eller socialpedagoger utan flertalet av den utbildade personalen är fritidsledare och lärare. Detta kan också ha betydelse för det bristande engagemanget i utvecklingen av

familjearbetet. I jämförelse med till exempel ungdomshem A är ungdomshemmet betydligt mer slutet i förhållande till omvärlden. Personalen är inte engagerad i regionala utbildningar i någon större utsträckning. Ungdomshemmet har inte heller samarbete med högskolor eller universitet.

Pragmatisk modell – ungdomshem D

Att jag har valt att kalla ungdomshem D:s förhållningssätt för den pragmatiska modellen är att ett viktigt skäl till att de sökte utvecklingsmedel var att de ville använda det till att lösa personalproblem. Det fanns efter en tid med personalproblem på institutionen behov av att få ordning på verksamheten. Med hjälp av utvecklingsmedel ville de organisera om verksamheten. Men att de sökte pengar till ett utvecklingsprojekt handlade inte bara om att de ville lösa personalproblem. I ungdomshem D:s hade det redan från starten ingått att de skulle arbeta med ungdomarnas familjer och detta ville de utveckla.

Projektmedlen har bland annat lett till att de har kunnat friställa en av de anställda för att på halvtid arbeta med projektet. Samtidigt har projektet gett personalen möjligheter att få en gemensam utbildning. Detta har gjort att man systematiskt har kunnat utveckla en egen modell för familjearbetet. Det finns en tydlig samstämmighet, både i ledningen och bland övrig personal, om familjearbetets betydelse. En av de intervjuade säger att de skulle ha fortsatt att arbeta med familjerna även om de inte hade fått utvecklingsmedel.

Mitt intryck från ungdomshem D är att ledningen och avdelningspersonalen är mer samstämda i jämförelse med de övriga ungdomshemmen. Detta kan bero på att ungdomshem D är en liten institution där personal och ledning arbetar nära varandra. Det finns visserligen olika uppfattningar mellan ledningen och personalen om att bedriva utvecklingsarbete i form av projekt. En del av avdelningspersonalen anser att familjeprojektet tar resurser från den övriga verksamheten och menar att utvecklingsarbetet med familjerna många gånger hindras av praktiska problem.

Även om ungdomshem D har utvecklat en egen välfungerande modell för familjearbetet har de en lågmäld stil mot omgivningen. De har valt att inte marknadsföra sin familjemodell vare sig inom eller utanför Statens institutionsstyrelse. De är inte särskilt aktiva i det regionala samarbetet

med andra särskilda ungdomshem och de har heller inte utvecklat något samarbete med forskare.

Den terapeutiska modellen – ungdomshem E

På ungdomshem E har en terapeutisk modell i familjearbetet skapats med hjälp av utvecklingsmedel. Med terapeutisk modell avser jag att det på ungdomshemmet finns en stark tilltro till familjebehandling och familjeterapi. De har till och med skapat en enhet utanför institutionen som erbjuder ungdomarna och deras familjer familjeterapi. De har också startat en särskild enhet för familjebehandling där personalen kan vistas tillsammans med ungdomarna och deras familjer i internatform. Ungdomshem E har genomfört flera projekt om familjearbete. Dessa har inneburit att ungdomshemmet har kunnat utbilda sin personal om familje- och nätverksarbete. Under ett flertal år har de tillsammans med andra ungdomshem i regionen haft gemensamma utbildningar, som ledningen på ungdomshem E har initierat.

På ungdomshem E har chefen varit mycket engagerad i utvecklingsarbetet. Han är en tydlig ledare och projektmakare, som har varit framgångsrik när det gäller att skaffa projektmedel, vilket har varit nödvändigt eftersom familjearbetet har varit mycket kostsamt. Även om en stor del av personalen är engagerade i familjearbetet, så finns det motsättningar mellan ledningen och avdelningspersonalen. En del av personalen anser att projektresultaten inte tas tillvara och att ungdomshemmet har blivit beroende av utvecklingsmedel, vilket skapar oro över verksamhetens framtid. Dessutom har satsningen på familjeterapi utanför institutionen varit svårt att samordna med det familjearbete som avdelningspersonalen utför.

När det gäller ungdomshem E:s kontakter med omgivningen har de varit aktiva i det regionala samarbetet. Men de för inte den dialog med forskare och högskolor som till exempel ungdomshem A.

Olika modeller

Sammanfattningsvis går det att urskilja fem olika modeller när det gäller sättet att administrera utvecklingsarbete inom ungdomsvården. Av sammanställningen i bilaga 1 går det att se att det är två ungdomshem, A och E, som har skapat egna modeller för familjearbetet. Förutsättningarna för att bedriva utvecklingsarbete inom ungdomsvården kan inte ses som särskilt gynnsamma. Utvecklingsarbetet med familjer på ungdomshem B, C och D bygger på tankar och idéer som funnits där sedan tidigare och har karaktären av traditionellt familjearbete. Utbildningsinsatserna har visserligen medfört en ökad fokusering på inriktningen med familjer och många i personalgrupperna uttrycker att de har fått möjlighet att jobba koncentrerat med familjearbetet, vilket inte hade varit möjligt inom ramen för det ordinarie arbetet.

Frustrationen över utvecklingsarbetets villkor har varit stor hos personalen. De problem och motsättningar som har uppstått på ungdomshemmen har ofta blivit hinder för en implementering av utvecklingsarbetet. Ledningen på ungdomshemmen har andra motiv för projekt och utvecklingsarbete. De ser utbildning som en investering, och deras frustration beror på att personalgruppen ständigt förändras, och att de bästa medarbetarna försvinner efter utbildning eller fortbildning.

Att styra och utveckla ungdomsvården med projekt

Ett vanligt sätt att styra och utveckla verksamheter, inte bara på det sociala området, är att använda projektmedel. Detta har använts inom bland annat tekniska verksamheter (Lundin, 1998), skola och barnomsorgsområdet (Roos, 1994; Segerholm, 1998) och psykiatri (Markström, 2003). När det gäller Markströms undersökning om psykiatrireformen visar han att Socialstyrelsen med tydliga anvisningar och modeller styrde in försöksverksamheten på ett särskilt sätt. Även om denna form av indirekt styrning gav de inblandade kommunerna stor handlingsfrihet, var det frågan om en

tydlig central styrning. Markströms slutsatser från psykiatriprojektet har relevans även för min undersökning om hur Statens institutionsstyrelse har styrt ungdomshemmen med hjälp av utvecklingsmedel.

Denna styrningsform är exempel på top-down-styrning. Statens institutionsstyrelse går varje år ut med ansökningsdirektiv om utvecklingsmedel till ungdomshemmen. På så sätt bygger man in sina målsättningar och normer om utvecklingssatsningarna på ungdomshemmen. Det går att se det som att Statens institutionsstyrelse sänder ut signaler som ska nå alla ungdomshem. För att få utvecklingsmedel måste ungdomshemmens utvecklingsintressen ligga i linje med Statens institutionsstyrelsens utvecklingssatsningar. Men vad som sedan sker i praktiken med utvecklingsbidragen på ungdomshemmen har man svårt att påverka. Trots centrala riktlinjer upplever ledning och personal på ungdomshemmen att de har en stor handlingsfrihet när det gäller utvecklingsbidragen. Att utvecklingsarbetet kan ta sig så olika former, som framgår av min undersökning, visar på begränsningar med en top-down-styrning av utvecklingssatsningar. Top-down styrningen fungerar fram till att signalerna når ungdomshemmen, men hur de hanterar dessa har den centrala myndigheten små möjligheter att påverka.

Det enda sättet som Statens institutionsstyrelse använder för att styra och kontrollera utvecklingsarbetet på ungdomshemmen är att bevilja eller inte bevilja utvecklingsbidrag. Statens institutionsstyrelse ställer inga tydliga krav på att ungdomshemmen ska följa upp och utvärdera projekten. De ställer inte heller krav på att ungdomshemmen ska implementera resultat och erfarenheter av sina utvecklingssatsningar. Även om utvecklingsprojekten oftast står och faller med att Statens institutionsstyrelse beviljar medel, så är detta ett ineffektivt styr- och kontrollinstrument, som i praktiken ger ett stort handlingsutrymme⁴⁷ för ungdomshemmen att hantera projektpengarna. På några av ungdomshemmen är det inte bara intresse för familjearbete, som har legat bakom att de har sökt projektmedel, utan de har använt projektmedel bland annat för att utbilda personalen eller att lösa personalproblem. Den form av styrning och kontroll som Statens institutionsstyrelse använder motsvarar hur andra statliga myndigheter styr sina lokala verksamheter, vilket framgår av Johanssons (1992) undersökningar av hur Riksförsäkringsverket och Arbetsmarknadsverket försöker styra och kontrollera försäkringskassorna respektive arbetsförmedlingarna.

⁴⁷ När det gäller handlingsutrymme se bland annat Lipsky (1980).

Ett annat uttryck för att styr- och kontrollmodellen som Statens institutionsstyrelse använder, har sina tydliga begränsningar är att det, på de ungdomshem jag har undersökt, framförallt är ledningarna som är engagerade i och driver utvecklingsprojekten. På några av ungdomshemmen har ledningen haft stora problem att förankra utvecklingsarbetet hos avdelningspersonalen, som utgör en mycket viktig länk för att ett utvecklingsarbete ska bli framgångsrikt. En del av avdelningspersonalen är negativa till att projekten är tidsbestämda och att projekten inte följs upp. På ungdomshem B och E har detta lett till att en del av avdelningspersonalen verkar resignerad och skeptisk till möjligheten att med hjälp av projekt utveckla verksamheten. Praktiska problem har också hindrat utvecklingsarbetet med familjerna. Även om närhetsprincipen, det vill säga att ungdomar placeras nära sina hem, ska råda, så är det ofta inte så i praktiken⁴⁸. Detta innebär bland annat tidskrävande och dyrbara resor när föräldrarna ska besöka ungdomshemmen eller personalen ska göra hembesök. Det är också resurskrävande att söka efter och motivera föräldrar, vanligtvis fäder, till ungdomarna, vilket är en förutsättning för att arbeta med familjerna.

⁴⁸ Det här uppmärksammades när Skåneprojektet initierades 1975 (Månsson m.fl., 1978). Ett syfte med Skåneprojekt var att försöka förändra värden genom att bland annat avskaffa långa reseavstånd och flytta värden närmare ungdomarnas hem. För att kunna effektivisera vårdarbetet skulle primärkommunerna, som hade det övergripande ansvaret, samverka med andra vårdgivare och integrera institutionsvården med socialvården. Försöken skulle också stimulera till att lösa individuella vård- och behandlingsproblem i närmiljön och minska behoven av institutionsvård. När Skåneprojektet senare utvärderades av forskare framkom att alternativen till institutionsplacering inte fungerade.

7. AVSLUTANDE OCH KONKLU- DERANDE DISKUSSION

Min avsikt har varit att ur ett kritiskt perspektiv granska hur en statlig satsning på lokalt utvecklingsarbete inom ungdomsvården har genomförts och hur det konkreta projektarbetet ser ut på ungdomshem. Hur kan man förstå utvecklingsarbete och vad är det man gör på ungdomsinstitutioner när man bedriver projektarbete? Jag var intresserad av att se om projektmedel går till institutioner som anpassar sig till en viss typ av förändringsperspektiv, det vill säga det som staten (alltså lagstiftare och den centrala myndigheten) har önskat. Gör institutionerna som Statens institutionsstyrelse önskar och hur ser institutionernas strategier ut? Arbetet med dessa frågeställningar har visat att utvecklingsarbetet inom den särskilda ungdomsvården är en komplex verksamhet som påverkas av många aspekter på olika nivåer (till exempel lagar, förordningar, ideologier, traditioner, och aktörernas förutsättningar som motivation och utbildning). I detta avslutande kapitel vill jag belysa vad jag menar är centrala frågor för att kunna förstå utvecklingsarbetet inom den särskilda ungdomsvården.

Projektformen

När det gäller utvecklingsarbete på de fem ungdomshemmen menar jag att organiseringen i relativt kortsiktiga projekt har utgjort ett hinder för att kunna uppnå utvecklingsarbetets målsättningar. I mina fall var syftet med utvecklingsarbete att bygga upp ett familjearbete, som kräver omfattande tidsramar för att kunna genomföras. Att skapa ett familjearbete inom tvångsvård kräver längre tid än ett till två år, vilket var en vanlig tidsram för projekten på de fem ungdomshemmen. Ett annat problem med projektformen är att den kan innebära en risk för att man bortser från att de frågor man vill arbeta med i projektet har en förhistoria och inte har defi-

nierats i ett vakuum (Blomberg, 2003). Kontexten och bakgrunden är viktig för att förstå familjearbetets betydelse. Det finns sedan länge en stor samstämmighet inom forskar- och behandlingsvärlden om att familjearbete är av stor betydelse för att kunna hjälpa barn och ungdomar med olika problem. Därför är nätverks- och familjearbete ingen ovanlig metod inom socialt arbete, utan utgör den tredje vanligaste inriktningen inom socialtjänstens barnavård. Utan detta kontextuella perspektiv finns det en risk att man ser på familjeprojekt som om de vore utbytbara mot andra projekt.

Med tanke på de kunskaper som finns om familjens betydelse för behandling av barn och ungdomar ställer man sig frågan varför inte Statens institutionsstyrelse har gjort det obligatoriskt för de särskilda ungdomshemmen att arbeta med ungdomarnas familjer? Ur detta perspektiv blir det märkligt att man måste starta projekt för att ungdomshemmen ska arbeta med det som borde vara ett självklart inslag i deras verksamheter.

Eftersom staten är en trög organisation med en särskild kunskapsuppbyggnad, har en projektmakare svårigheter i en verksamhet som ungdomsvården. Om projektmakaren får utrymme för ett personligt engagemang och ett eventuellt överskridande i den byråkratiska organisation som ungdomsvården är, uppstår frågan om hur flexibel organisationen är, vilket medför extra frustration för personalen. Dessa rutinuppgifter kan ses som ett av statens sätt att kontrollera ungdomshemmen. En verksamhet som är byråkratisk kan göra att projekt blir kontraproduktiva (Brännberg, 1996).

Den retoriska funktionen

Med tanke på de problem som finns med styrningen och att bedriva utvecklingsarbete på ungdomshemmen, kan man fråga sig om utvecklingsprojekten också fyller andra funktioner än att försöka utveckla det konkreta behandlingsarbetet på ungdomshemmen? En viktig funktion med utvecklingsarbete, som inte direkt har att göra med det konkreta behandlingsarbetet, är den retoriska funktionen. Enligt Sahlin (1996) och Levin (1996) lyckas projekt i socialt arbete sällan förändra det reguljära arbetet.

De menar att projekt som organisationsform främst handlar om att skapa legitimitet åt verksamheter. Projektet blir en viktig del i retoriken om verksamheten. När Statens institutionsstyrelse i mitten av 1990-talet initierade forsknings- och utvecklingssatsningar, fanns det några få prioriterade områden som man gav pengar till. Utveckling och forskning var ett sätt för Statens institutionsstyrelse att tillmötesgå de krav på förändring som främst fördes fram från kommunerna. Ett annat motiv var troligtvis också att visa upp en handlingskraftig myndighet för omgivningen.

Även på den lokala nivån, på ungdomshemmen, fyller utvecklingsprojekten en retorisk funktion. Det bidrar till att ge ungdomshemmen legitimitet hos till exempel Statens institutionsstyrelse, socialtjänsten men även hos föräldrar och andra. Institutionsvården är ständigt utsatt för granskning och kritik. Genom att kunna visa att på att det sker en utveckling av metoder och familjearbete behövs ingen radikal förändring av verksamheten. Projekt ger ungdomshemmen status och uppmärksamhet och gör det lättare att rekrytera personal. I min studie av fem ungdomshem visade det sig också att själva projektformen varit ett sätt för ungdomshemmen att få personalen engagerad och delaktig i att utveckla metoder. Man kan se det som att projekt behövs för att premiera personalen och hålla dem vid gott mod. Den retoriska funktionen framträder också genom att ungdomshemmens projektansökningar ofta hade otydliga och breda syften. Otydliga mål ger utrymme för många tolkningar och intressen. Enligt Sahlin-Andersson (1996) ger flera mål i ett projekt lättare ett brett stöd, eftersom det möjliggör att fler personer i en verksamhet kan förvänta sig att just deras syften kommer att uppnås. Hon menar att en kombination av otydliga intentioner, men med klara och detaljerade planer, ger en grund för engagemang, intresse och resurser.

Problemet med den rationella modellen

Det är tydligt att Statens institutionsstyrelses styrning av utvecklingsarbetet på ungdomshemmen inte fungerar tillfredsställande. Jag har tidigare lyft fram faktorer i Statens institutionsstyrelses och ungdomshemmens verksamheter för att förklara dessa problem. Men en annan orsak till styr-

ningsproblemen, som är nog så viktig, är att den top-down-inriktade styrningsmodell som Statens institutionsstyrelse använder bygger på en rationell tankemodell om hur en organisation fungerar. Denna typ av styrningsmodeller kan möjligen fungera i tekniska verksamheter, men att tillämpa den på människobehandlande organisationer (Meyer & Rowan 1978) är betydligt svårare. Särskilda ungdomshem kan inte jämföras med till exempel organisationer som tillverkar varor. Särskilda ungdomshem är en organisation som framförallt består av människor med olika intressen och motiv, varav många inte vill delta i organisationens verksamhet. Detta pekar också Johansson m.fl. (2000) på i sina studier. Enligt dem var utvecklingsarbete i projektform den typ av projekt som mest avvek från den rationella projektlärans förutsättningar⁴⁹. Blomberg (1998), som också tar upp det rationella problemet med projektverksamheter, hävdar att projekt inte kan ses som välvägränsade från övrig verksamhet och att de aldrig har tydliga eller fasta mål samt att de sällan är välplanerade.

Familjefrågan

Familjen är ett starkt ideologiskt begrepp och har, sedan 1800-talet, en värdeladdning som har att göra med föräldrars brister, med fostran, med rätt och fel och moral (Levin, Sunesson & Swärd 1998; Qvarsell, 1996). Denna syn på familjen har haft stor betydelse för hur den sociala barnvården har utvecklats. Det har påverkat till exempel lagstiftning och metoder inom den sociala barnvården. Mot denna bakgrund går det att fråga sig om det inom den särskilda ungdomsvården finns ett traditionellt sätt att se på familjer, som handlar om att ungdomarnas föräldrar inte är bra för dem och att det i grund och botten är de som är orsaken till att barnen har blivit omhändertagna och placerade på institution? Om ett sådant synsätt dominerar bland personalen inom den särskilda ungdomsvården, så skulle det få mycket negativa konsekvenser på möjligheterna att utveckla familjearbetet.

⁴⁹ Uttrycket projektledningsläran används av Engwall (1995) och av Johansson m.fl. (2000), där en idémassig koppling görs till bland annat F. W. Taylors Scientific Management och till Urwick & Brech (1949).

Det finns inget som tyder på att inställningen till familjer har ändrats inom den särskilda ungdomsvården. Faktum är att i de lagar och policydokument som styr den särskilda ungdomsvården idag är frånvaron av föräldrar, familjer och anhöriga markant. Några tydliga instruktioner, rekommendationer eller riktlinjer finns inte idag för personalen inom ungdomsvården. I Statens institutionsstyrelses forskningsprogram (Statens institutionsstyrelse 1994b) framhålls att man ska arbeta med ungdomarnas nätverk, vilket i egentlig mening är det enda, förutom socialtjänstlagen, som finns av anvisningar för att arbeta med familjer och anhöriga inom den särskilda ungdomsvården. Mot denna bakgrund, som kan benämnas familjediskursen inom institutionsvården, blir det tydligt att det är komplicerat att försöka utveckla och bedriva familjearbete inom den särskilda ungdomsvården.

Det finns flera skäl som gör att man kan ifrågasätta om familjen egentligen är lämpad som föremål för utvecklingsarbete inom den särskilda ungdomsvården. Att arbeta med familjer är ett resurskrävande och långsiktigt arbete, som också kräver hög kompetens och ett stort engagemang från personalen. Misslyckande i familjearbete kan få stora konsekvenser. Resultatet från min studie pekar på att en stor del av personalen saknar adekvat utbildning för att arbeta med familje- och nätverksarbete.

Mot bakgrund av den komplexitet som finns kring familjen och familjearbete inom den särskilda ungdomsvården skulle det förmodligen vara mer framgångsrikt att utveckla ett annat område. Kanske är skolan och skolarbetet ett område som lättare skulle kunna utvecklas för att förbättra villkoren för ungdomarna inom den särskilda ungdomsvården. Behovet av utbildning, kunskaper och yrkesutbildning kan inte ifrågasättas på samma sätt som familjearbete. Det är lättare för personalen att få mandatet att arbeta med utbildning än att arbeta med familjearbete.

Familjearbete och tvångsvård

Av min undersökning framgår att det är en svår uppgift att utveckla familjearbete inom den särskilda ungdomsvården. Det är viktigt att vara medveten om att familjearbetet inom den särskilda ungdomsvården sker i

en tvångssituation. Men familjearbete och familjeterapi bygger vanligtvis på att de som deltar gör det frivilligt och på eget initiativ. Det är inte bara barnen och ungdomarna som är utsatta för tvånget, utan även föräldrarna. Det finns faktiskt något paradoxalt i detta, att först har föräldrarna ansetts vara otillräckliga, eller till och med olämpliga, att ta hand om sina barn, sedan anses de viktiga för sina barn inom ramen för det familjearbete som institutionerna bedriver. Konflikten mellan tvångsvård och familjearbete visar sig också i intervjuerna. En del av personalen var tveksamma till om de kunde arbeta med familjerna, om föräldrarna kände sig tvingade att delta. Det handlar inte bara om mandatet att arbeta med familjearbete, utan rörde också personalens medvetenhet om ingreppsintensiteten och att de hade en förståelse för vilken kränkning det kan innebära att mista vårdnaden om sina barn. Eftersom socialtjänstens utredningar många gånger leder till kraftfulla ingripande har föräldrar ofta negativa attityder mot socialtjänstens ageranden (Egelund & Sundell, 2000). Detta påverkar givetvis hur föräldrarna senare reagerar på ungdomshemmens förslag (krav) på att delta i familjearbetet.

Problemet med ingreppsintensiteten väcker också etiska frågor. Kan det vara integritetskränkande att påverka föräldrar, vars barn är tvångsomhändertagna, att delta i familjearbete? Att en del av personalen på ungdomshem B inte ville göra hembesök hos ungdomarnas familjer kan ses som ett uttryck för att de tog hänsyn till föräldrarnas integritet.

Även om utvecklingsarbetet med familjer inom den särskilda ungdomsvården sker med kunskaper om att det oftast är nödvändigt att ta med föräldrarna när man arbetar socialt med ungdomar, så innebär det ett möte mellan två synsätt och kulturer som är svåra att förena. Dels familjearbetet, som handlar om att människor ska få möjligheter att utveckla sig själva och sina relationer, dels tvångssituationen, som är förenad med den totala institutionens (Goffman, 1973) traditioner med vad det innebär av övervaknings- och kontrollfunktioner.

Styrningsfrågan

Min undersökning visar att det finns problem i Statens institutionsstyrelses styrning och kontroll av hur ungdomshemmen använder utvecklingsmedel. Frågan är om den här typen av styrning fungerar för ungdomsvården? Inom skola, barnomsorg och inom psykiatri har den här typen av informella styrmedel haft som effekt att reformer har kunnat förberedas, det har så att säga berett marken för större förändringar. Men projekten i min undersökning har främst varit ett sätt att legitimera institutionernas befintliga verksamhet och har inte inneburit några större förändringar på ungdomshemmen.

Det framgår att personalen på ungdomshemmen har ett stort handlingsutrymme inom ramen för projekten. Handlingsutrymmet är något som kan tilltala personalen. Den låga kontrollen av verksamheten från Statens institutionsstyrelses sida gör att det uppkommer olika utvecklingsprojekt som ibland har liten relevans för själva verksamheten med ungdomar. Ett exempel på detta är att personalen får utbildning i familjeterapi som de inte kan använda i sitt arbete. Det finns också en risk att själva begreppet utvecklingsprojekt ger en positiv framtoning, som medverkar till att personalen tar på sig uppgifter som de inte har kompetens för. Detta kan medföra att personalen inte reagerar mot saker som påtagligt blir fel, som exempelvis att sätta igång processer i familjer utan att ha möjligheter att följa upp dem.

Den bristande styrningen skapar också problem och frustration hos personalen. Utvecklingsarbetet riskerar att bli satsningar utan riktning och styrning och det extra utrymme som utvecklingsarbetet medverkar till skapar på en lång sikt en osäkerhet hos personalen. Främst märks detta på ungdomshem B, vars verksamhet präglas av oklara yrkesroller och funktioner. En del av personalen gav uttryck för det som kan benämnas projekttrötthet. Det vill säga de verkade resignerade och skeptiska till projekt. Man kan därför fråga sig om den nuvarande formen på utvecklingsarbete utarmar möjligheterna till utvecklingskapacitet på ungdomshemmen.

Summary

The object of this thesis is to analyse the aims behind the state's backing of developmental work within the special approved youth care. It builds upon a critical study of the developmental work of the Swedish National Board of Institutional Care (SiS), as a way of governing youth care by administrative means. The main questions deal partly with how youth homes organise their search for and use of funding for development and partly which processes have been used in the implementation of developmental work. How the personnel within youth care view the family is also examined. The thesis is a case study of developmental work at five youth homes.

The five institutions included in the case study have received project funding during the years 1994–2000 from SiS. Thirty in-depth interviews were carried out with personnel at the youth homes. The interviewees had worked as project leaders or co-workers within the projects. The case study also contains a study of documents such as annual reports and governmental reviews.

When, in 1993, the state took over the authority of special approved youth care and care for substance abusers the SiS was established. This new authority started a specific unit for research and development work. The SiS administers an annual subsidy of thirty million Swedish crowns for education, development and research of their operations. The investment in development should be viewed against the background of harsh criticism of institutional care that existed at the inception of the SiS. The SiS invested in, amongst other things, method development and developmental projects with specific aims such as network method and family work, schools and cognitive behaviour therapy. However, in actual fact the major project investments during the 1990s dealt with the development of systems for documentation, whilst the institutions received project funding for smaller and short-term development projects.

There are thirty-five institutions for young persons that take in youths between 12 and 21 years of age. Most of the young persons are taken into care according to the Swedish Care of Young Persons Act (LVU) and

approximately one third of the young people are placed voluntarily according to the sixth paragraph of the social services legislation (SoL §6).

Within the social sector, experimental work has been used as a term since the middle of the 1940s when the state started to create institutions aimed at strengthening the role of research. The first time the term developmental work was defined was in a proposition for research in 1981 (this definition stemmed from the OECD). Several developmental works within the special approved youth care were started in the 1970s, but at that time were referred to as experimental works. The term had earlier been used to a small extent within the social services. Experimental work came consequently to be called “developmental work” and is one of a number of administrative forms of government that the state has for reforming and governing the objectives and content of different operations. This is an indirect means of government, in contrast to direct government, which is governing through regulation, grants or recruitment. These forms of government are referred to as administrative government and are considered a more effective means of government than direct grants.

In the thesis different starting points for developmental work are described. The first starting point deals with specific project organisations and government. A second starting point is conditions in the form of the education and competence of the personnel, leadership style and different project leader-rolls. The third starting point deals with the family as developmental work.

The developmental work within the SiS is often carried out in project form. Temporary organisation is the term that best fits the way in which the projects are organised. A temporary organisation is a time-limited operation and working method. An important property of a temporary organisation is the ability to be able to relate to the permanent organisation. The symbolic value of a project is important and projects often have the function of legitimising the permanent organisation.

Development funding can be seen as an informative means of control that the state has at its disposal when it wishes to steer an operation in a certain direction. Other forms of informative means of control are convincing, inducing and the transference of knowledge, as well as direct counselling and information. The special approved homes are not forced to apply for developmental funding. However, since the state can also steer the aims of the youth home by other means, for example by closing down operations or relocating personnel, there are risks for institutions

that do not follow the recommendations for development that are stated by the SiS.

The special approved homes have specific properties as organisations. These are, amongst other things, the independence and autonomy of the youth homes in relation to the state that carries with it a certain leeway for personnel to decide on methods and goals. The historical perspective is of greater importance for state organisations than other organisations. Youth homes are not primarily knowledge based organisations that alter their method of work due to knowledge of the effectiveness of work or how well they accomplish their goals. Even if projects are often motivated by the desire for change it does not have to mean that the operation changes. In addition there are often unclear criteria for what is counted as change. According to some researchers SiS projects are more about rhetoric than a real desire to change the operations.

The education of the personnel is an important factor when the institution is described, but there are researchers who consider that high morale and unity amongst the personnel are factors that can be more decisive than education. The ability to handle complex situations is also an important ability for the personnel to possess. To succeed with work within an institution is not just about possessing knowledge about children and youths, it also demands other abilities.

Another important factor with significance for developmental work in youth homes regards the personnel's view of parents. The view of parents and their roll has oscillated within institutional care. Before the 1900s what was viewed as most important was to separate the children from negligent parents, that is to say those who could not care for their children. It became a matter of official importance to reprimand parents; this is reflected in the laws that were passed during the 1900s. Around Europe a so-called technical upbringing emerged. However, radical ideas from psychoanalysis also had an impact upon the view of the family. If one considers conditions in Sweden, the approach to treatment has steered child-care since the beginning of the 1900s. The approach to treatment involves children and adolescents not being imprisoned but instead receiving treatment. The discourses that were created in Sweden about children and parents in the 1900s had many different starting points. The paediatricians stood for one discourse that led to the creation of programs for modern child rearing. Another discourse consisted of the Children and Young Persons Act and Child Welfare Committees were established in the

municipalities. It dealt with persuading the homes to pursue their rights. During the 1920s institutional care developed and an increased professional interest emerged around institutional care. During the 1930s a pedagogical way of sorting and classifying adolescents was developed. A shift in perspective took place from the 1940s when child psychology was developed and psychoanalysis became popular. An increased responsibility from the side of society in regards to institutional care was marked by all youth homes coming under state control around the 1950s. However, it also signified an increased control and governing of institutional care. In the 1950s the approach towards the parents was changed. Treatment of the whole family received its breakthrough within social work and family work can be connected to the political radicalisation that took place in society. The family work of children's village Skå has been of great significance and contributed to an eventual change in the view of the participation of parents in youth care. In the debate over the ideology of care in the 1960s family treatment became an alternative to placement of children in foster care. During the 1970s social work was even more focused on the family. Different methods in family care were implemented around the country and family therapy and the network method was developed within social services and eventually at institutions for children and adolescents as well as in the care of substance abusers.

During the 1970s it became common that family work was inspired by ideas from the USA and different technically aimed forms of therapy received strong interest. Meanwhile there were two standpoints within institutional care, on the one hand the municipalities had a strong interest in developing professional institutions, on the other hand the personnel strove after professional status. Studies of special approved youth care shows, however, that the personnel had and still have a low professional competence.

The thesis also contains an historical account of how it has been attempted to develop social work since the beginning of the 1900s. At the beginning of the 1900s the National Association for Social Work (CSA) set the tone in the socio-political arena. The first longer education in social work was started in Stockholm in 1921. In the 1940s experimental work was initiated to counteract unemployment. The government then also proposed a kind of research and development department for the social services. Foreign influences affected the reformation of social care. In the 1970s the government created a co-ordinating committee in order to fos-

ter socio-political research. It was also proposed that municipalities should be engaged in research and development work and the official social report in 1974 stressed the preventative objectives and influencing of society. The criticism that was later directed towards research and development work dealt with the narrow definition and partisanship of the projects. Furthermore, developmental work had not involved complete personnel groups but was initiated from above. When it came to developmental work of special approved youth care it was suggested in 1964 that treatment research take place within the community youth homes. The experimental work within institutional care was initiated in the 1970s. Within the youth care the aim was to develop continuity and flexibility in the care and a principle of closeness would apply for co-operation with the municipalities. The Swedish National Board of Health and Welfare administered different models for institutional development.

During the 1990s state subsidy to the municipalities was changed. In a proposition from 1990 it was concluded that state subsidy should be better utilised in order to govern municipalities and county councils. In regards to the special approved youth care there was a lack of space at the beginning of the 1990s, which led to the government setting up an investigation which suggested a nationalisation of youth care. This led to the establishment of the SiS. The aims of a central authority were to co-ordinate and differentiate the care. Research and development were to have a prominent place in the operations of the new authority and a special research and development unit was established. The youth homes were governed with the help of the control of the economic details whilst at the same time being as decentralised as possible. The special approved homes would be given the opportunity to create a distinctive image for themselves with the help of developmental funding but in practice it was steered into three categories of method development: the school, the family and cognitive behaviour therapy. The family work had its base in the research program of research and development and in the official report "Reaction to Youth Crime" (*Reaktion mot ungdomsbrott*). The case study consists of interviews with personnel from five youth homes. The five youth homes, referred to in the thesis as youth home A, B, C, D and E, display different approaches to developmental work.

Youth home A has a systematic approach. That is to say that the youth home has used developmental funding in a rational way. They have a thoroughly planned operation and a theoretical frame of reference. The

youth home has a clear profile from the point of view of content. It is the management that has controlled the project. Youth home A has initiated an American model of family work that is primarily managed by psychologists. At youth home A it is the strong interest of the management that has contributed to successful developmental work. The management has strategically tried to build up the competence of the personnel through education and they continuously search for new means of development. The contact with their surroundings is open and the management also has a close dialogue with universities. These special educational efforts have, however, not comprised all personnel in the units and there exist apparent differences between the view on developmental work of the management and unit personnel. Whilst the management emphasises development of family work, the unit personnel would like to see more concrete projects which deal with how they should handle difficult situations with the young people.

Youth home B has what is called an ad-hoc approach. By this it is meant that youth home B has not used the projects in a planned and strategic way. Indeed in the beginning the projects met with great interest amongst the personnel, but since then a lot of development projects have superseded one another without being followed through according to the plans. The support from the personnel has been poor. They experience the work situation as trying and the personnel say that there is a pressure from the headquarters, through amongst other things increased demands upon documentation of the young people. This contributes to the project being seen as a further encumbrance. The personnel explain that they do not have the energy to take in the education that has been a part of the project. The continuous presence of projects has become an encumbrance and the personnel are fed up with them.

Youth home C has had an adapted approach. An important reason for why they have applied for project funding is that they have been encouraged to participate in the development ventures. The project at youth home C has primarily consisted of an educational venture that has encompassed all the personnel. The management express that the developmental work has involved an increase in competence for the personnel, which is necessary in order to prevent the operation from stagnation. However, the developmental work has not affected the operations to a large degree. The project funding has been a contribution to the economy and the management has not been especially proactive in regards to the

project. It has lacked clearly formulated goals for what the personnel should do in the projects. The lack of a driving force at youth home C can be a factor in the developmental work not achieving better results. Another reason can be that only a small number of the personnel have an adequate university education. Even if the management seems to be pleased with the operation there is criticism among the personnel at the units. The youth home is also more secluded in regards to the surrounding world compared to the other youth homes.

Youth home D has a pragmatic approach by which it is meant that they have used development funding to solve problems amongst the personnel. The development funding became a part of the management's strategy when they were to reorganise the operations. However, they have also managed to create their own model of family work. The leadership style is clearly formulated and there is a consensus regarding the project ideas. There was an interest in deepening the family work that they had worked with earlier. However, the development work has contributed to a development of the family work. Management and personnel in the units are more in accord with each other compared to the other youth homes; this can be due to youth home D being a small institution where the personnel work closely with their management. However, the personnel of the units express more doubt towards the developmental work than the management. The personnel of the units regard the family work as taking resources from the other operations.

Youth home E has developed a family treatment with an emphasis on therapy, a "therapeutic" solution for families outside the youth home. The leader of the youth home has been a driving force for the developmental work. He emphasises that development funding has made it economically possible to develop the operations. The development projects have meant that the youth home has been able to give almost all the permanent employees education. There has been some antagonism between the management and the unit personnel in youth home E. Partly there is a deep frustration among the personnel over projects that are prematurely terminated and that project results are not being utilised. There is also uncertainty amongst the personnel over when projects start and end. The personnel are also tired of projects after several having followed on from one another. The youth home has become dependant upon development funding and this has created concern over the operations future.

In regards to the educational level in the youth home studied around 40% had university education at two of the youth homes. At these, however, there were differences in regards to what type of university education they had. At one of the youth homes there were more with education in core-skills, that is to say social workers, psychologists or social pedagogic education. At the other youth home the majority of the university educated personnel were teachers or recreation pedagogues. At the other three youth homes few of the employees had adequate vocational education.

My main questions dealt with whether development funding has been an effective means for the state to control the operation of youth homes. One of the youth homes, youth home A, has adopted the existing guidelines and they have also a lot of project funding. However, for the other youth homes the developmental work has become a venture that in part has lacked control and sometimes it has not been an asset but has created problems for the personnel. The requirements for working with families differ between the youth homes. The similarities between the youth homes and their relationship to developmental work is that it has been a way of legitimising the existing operations of the institutions.

Translation Adam Williams

REFERENSER

- Abrahamsson, B. & Andersen, J. A. (1996) *Organisation - att beskriva och förstå organisationer*. Stockholm: Liber.
- Ahrne, G. (1998) Stater och andra organisationer. I Ahrne, Göran (red.) *Stater som organisationer*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag.
- Ahrne, G. & Papakostas, A. (2002) *Organisationer, samhälle och globalisering. Tröghetens mekanismer och förnyelsens förutsättningar*. Lund: Studentlitteratur.
- Andreassen, T. (2003) *Institutionsbehandling av ungdomar: vad säger forskningen?* Stockholm: Gothia.
- Areschoug, J. (1995) Från tvång till frivillighet eller från frivillighet till tvång? De begåvningshandikappade barnens undervisning i riksdagsdebatten 1878-1967. I Bergqvist, K. Petersson, K. och Sundkvist, M. (red.) *Korsvägar: en antologi om möten mellan unga och institutioner förr och nu*. Stockholm/Stehag: B. Östlings bokförlag.
- Bangura Arvidsson, M. & Åkerström, M. (2000) *När anhöriga involveras. Personalens beskrivning av anhöriga på särskilda ungdomshem*. Stockholm: Statens institutionsstyrelse, Forskningsrapport nr 2.
- Barker, R. L. (1999) *The Social Work Dictionary*. Washington: NASW Press, cop. 2003.
- Bergmark, Å. & Lundström, T. (1998) Metoder i socialt arbete: Om insatser och arbetssätt i socialtjänstens individ- och familjeomsorg. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 5, s. 291-314.
- Bernler, G. & Johnsson, L. (1993) *Handledning i psykosocialt arbete*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Berridge, D. och Brodie, I. (1998) *Children's Homes Revisited*. London: Jessica Kingsley Publisher Ltd.
- Blegvad, B-M. (1972) *Brikker i et spil: Om behandling på institution*. Köpenhamn: Gyldendal/Nordisk forlag.
- Blomberg, J. (1995) *Ordning och kaos i projektsamarbete: en socialfenomenologisk upplösning av en organisationsteoretisk paradox*. Stockholm: Ekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan.
- Blomberg, J. (1998) *Myter om projekt*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag AB.
- Blomberg, J. (2003) *Projektorganisationen: kritiska analyser av projektprat och praktik*. Malmö: Liber ekonomi.

- Bondesson, U. (1974) *Fången i fängsamhället. Socialisationsprocesser vid ungdomsvårds-skola, ungdomsfängelse, fängelse och internering*. Stockholm: Norstedts.
- Bramstång, G. (1964) *Förutsättningarna för barnavårdsnämnds ingripande av asocial ungdom*. Lund: Gleerups.
- Brunsson, N. (1985) *The Irrational Organization: Irrationality as a Basis for Organizational Action and Change*. Chichester, UK: Wiley.
- Brunsson, N. (1998) Beslut som institution. I Czarniawska, B. (red.) (1998) *Organisationsteori på svenska*. Stockholm: Liber Ekonomi.
- Brunsson, N. och Olsen, J. (1990) *Makten att reformera*. Stockholm: Carlssons Bokförlag.
- Brunsson, N. & Olsen, J. P. (1993) Organizational forms: Can we choose them? I Brunsson, N. & Olsen, J. P. (red.) *The Reforming Organization*. London: Routledge.
- Brännberg, T. (1996) Eldsjälar och projektmakare. I Sahlin, I. (red.) *Projektets paradoxer*. Lund: Studentlitteratur.
- Bäck-Wiklund, M. & Bergsten, B. (1996) Moderna fäder mellan tradition och relation. *Sociologisk forskning*, 30, s. 48-70.
- Carlsson, G. (1982) "Sektorieell och akademisk forskning –några reflexioner". *Sociologisk forskning*, vol. 19, nr 4.
- Colton, M. & Hellinckx, W. (1993) Residential and Foster Care in the European Community: Current trends in Policy and Practice. *British Journal of Social Work*, 24, s. 559-576.
- Conolly, W. (1984) *Legitimacy and the state*. Oxford: Basil and Blackwell.
- Dahl, T. (1973) De okontrollerbara nämnderna. I Edling, S. & Elwin, G. (red.) *Rättsociologi*. Stockholm: Wahlström & Widstrand.
- Dalteg, A. (1990) *Avancerade unga lagöverträdare*. Malmö: Psykiatriska institutionen, Medicinska fakulteten, Lunds Universitet.
- Dalteg, A. & Levander, S. (1995) *Twelve thousand crimes by 75 boys: a year follow-up study of childhood hyperactivity*. (Opublicerat manus).
- Dalteg, A. Levander, S. & Mattson, Å. (1988) *Borstal school adaptation. Retrospective predictors and prospective follow-up of 76 male delinquents*. (Opublicerat manus).
- De Shazer, S. (1994) *Spel med skillnad: grundläggande idéer bakom den lösningsfokuserade korttids terapin*. Stockholm: Mareld.
- Denvall, V. & Jacobson T. (red.) (2001). *Vardagsbegrepp i socialt arbete*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- DiMaggio, P. & Powell, W. (1991) The Iron Cage Revisted: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. I

- Powell, W. & DiMaggio, P. (red.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Dishion, T. J., McCord, J., & Poulin, F. (1999). When interventions harm: Peer groups and problem behaviour. *American Psychologist*, 54, s. 755-764.
- Donzelot, J. (1979) *The Policing of families*. New York: Pantheon Books.
- Edelman, M. (1988) *Constructing of the political spectacle*. Chicago: University Press.
- Egelund, T. (2005) *Styrkelse af forældransvaret – en ny normaliseringsstrategi over for etniske minoritetsforældre*. Antologi under utgivning, (red.) Egelund, T.
- Egelund, T. & Sundell, K. (2000) *Barnavårdsutredningar. En kunskapsöversikt*. Stockholm: Gothia.
- Ekstedt, E., Lundin, R., Söderholm, A. & Wirdenius, H. (1997) *Neoindustrial organizing-action, learning, and renewal in a project-intensive economy*. Umeå: Handelshögskolan i Umeå (stencil).
- Engwall, M. (1995) *Jakten på det effektiva projektet*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag.
- Fischer, M., Marsh, P., Philips, D. & Sainsbury, E. (1986). *In and Out of Care: The Experience of Children, Parents and Social Workers*. London: Batsford.
- Flyvbjerg, B. (1991) *Rationalitet og magt – det konkrete videnskab*. Köpenhamn: Akademisk forlag.
- Frame, J. (1994) *The New Project Management*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Fyhr, G. (1995) *Vårdinstitutioner söker handledning. En teoretisk analys av ett empiriskt studerat problem*. Stockholm: Pedagogiska institutionen, Stockholms universitet.
- Fyhr, G. (2000) *Hamnargården. Problem, resurser och förslag till åtgärder*. Stockholm: Statens institutionsstyrelse, stencil.
- Föreningen Sveriges socialchefer (1968) *Socialvården söker nya vägar*. Anföranden och föredrag vid Föreningen Sveriges socialchefer årsmöte och studiedagar i Jönköping september 1968. Malmö: Specialtryck.
- Föreningen Sveriges Socialchefer (1969) *Alternativ socialvård. Anföranden och föredrag vid Föreningen Sveriges Socialchefer årsmöte och studiedagar i Eskilstuna 1969*. Malmö: Specialtryck.
- Gaunt, D. (1998) *Projekt i riskzonen: slutrapport från utvärderingen av Sektorsövergripande projekt för barn och ungdom 1996*. Stockholm: FoU-rapport. Ressursförvaltningen för skola och socialtjänst.

- Gerholm, L. (1985) *Kulturprojekt och projektkultur*. Stockholm: Liber förlag.
- Goffman, E. (1973) *Totala institutioner. Fyra essäer om anstaltslivets sociala villkor*. Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Gooch, D. (1996) Home and away: the residential care, education and control of children in historical and political context. *Child and Family Social Work*, 1, s. 19-32.
- Haeggman, U. & Sjöblom, Y. (2000) *Familjerådslag*. Lund: Studentlitteratur.
- Hansson, K. (2001) *Familjebehandling på goda grunder: en forskningsbaserad översikt*. Stockholm: Gothia/Centrum för utvärdering av socialt arbete (CUS).
- Harding, L. Fox (1997) *Perspectives in child care policy* (andra uppl.) London: Longman.
- Hasenfeld, Y. (1983) *Human service organization*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Henggeler, S. W. (1996) *Multisystemic therapy using home-based services: A clinically effective and cost-effective strategy for treating serious clinical problems in youth*. Family Services Research Center. Dept. of Psychiatry and Behavioral Sciences. Medical University of South Carolina.
- Hennum, N. (1997) *Den komplekse virkelighet: krise-og utredningsinstitusjoners tveitydige verden*, NOVA-raport 11. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Hilgartner, S. och Bosk, C. (1988) The rise and falls of social problems. *American Journal of Sociology*, Vol. 94.
- Holgersson, L. (1997) *Socialpolitik och socialt arbete. Historia och idéer*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Hydén, M. (2001) *Utvärdering av familj- och nätverksutbildningar inom Statens institutionsstyrelse*. Intern rapport.
- Johansson, R. (1992) (andra upplagan 1997) *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. Lund: Arkiv förlag.
- Johansson, S. (2003) *Socialtjänsten som organisation. En forskningsöversikt*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Johansson, S. & Löfström, M. & Ohlsson, Ö. (2000) *Projekt som förändringsstrategi. Analys av utvecklingsprojekt inom socialtjänsten*. Stockholm: SNS Förlag.
- Jonsson, G. (1973) *Att bryta det sociala arvet*. Stockholm: Tiden/Folksam.
- Kleen, E. (1936) *Skyddshemmen*. Stockholm: Bonniers

- Kumlien, M. (1994) *Uppfostran och straff. Studier kring 1902-års lagstiftning om reaktioner mot ungdomsbrott*. Uppsala Universitet. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Kvale, S. (1989) To validate is to question. I Kvale, Steinar (red.) *Issues of validity in qualitative research*. Lund: Studentlitteratur.
- Kvale, S. (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur
- Levin, C. (1996) Misslyckade projekt och framgångsrika organisationer. I Sahlin, I. (red.) *Projektets paradoxer*, Lund: Studentlitteratur.
- Levin, C. (1998) *Uppfostringsanstalten. Om tvång i föräldrars ställe*. Lund: Arkiv förlag.
- Levin, C. (2000) Psykologi och socialt arbete. I *Socialt arbete. En grundbok* Meeuwisse, A., Sunesson, S., & Swärd, H. (red.). Stockholm: Natur och Kultur.
- Levin, C., Sunesson, S. & Swärd, H. (1998) Behandling. I Denvall, V. & Jacobsson, T. (red.) *Vardagsbegrepp i socialt arbete*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Lindgren, S.-Å. (1999) Vägen till ett socialvetenskapligt forskningsråd. *Socialvetenskaplig tidskrift* nr 4 1999.
- Lindström, U. (1959) ”Den förebyggande barn- och ungdomsvården i den nya barnavårdslagen” *Svensk Socialvårds Tidning*, 1959, nr 9.
- Lindström, U. (1960) ”Samhällets ungdomspolitik”. *Sociala meddelanden*, 1960 nr 4/5.
- Lipsky, M. (1980) *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in Public services*. New York: Russel Sage Foundation.
- Little, M. & Kelly, S. (1995) *A Life Without Problems? Achievements of a Therapeutic Community*. Aldershot: Arena.
- Lundin, R. A. (1998) Temporära organisationer. I Czarniawska, B. (red.) *Organisationsteori på svenska*. Stockholm: Liber Ekonomi.
- Lundin R. A. & Söderholm, A. (1995) A theory of temporary organization. *Scandinavian Journal of Management*, 11 (4) s. 437-455.
- Lundin, R. A. Söderholm, A. (1997) *Ledning och förnyelse i landsting- Strategiska projekt i komplexa organisationer*. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Lundquist, L. (1992) *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundquist, L. (1994) *Statsvetenskaplig förvaltningsanalys, problem, trender och program*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundström, T. (1993) *Tvångsombändertagande av barn. En studie av lagarna, professionerna och praktiken under 1900-talet*. Stockholm: Rapport i socialt

- arbete nr 61-1993. Akad. avh. Socialhögskolan, Stockholms Universitet.
- Lösel, F. (1995) The efficacy of correctional treatment: A review and synthesis of meta evaluation. I J. McGuire. (red.) *What works: Reducing reoffending. Guidelines from research and practice*. Chicester: Wiley.
- Madge, N. (1994) *Children in Residential Care in Europe*. London: National Children's Bureau.
- Makrinioti, D. (1994) Conceptualization of Childhood in a Welfare State: A Critical Reappraisal. I Qvortrup, J. m.fl. (red.) *Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics*. Aldershot: Avebury.
- Markström, U. (2003) *Den svenska psykiatrireformen. Bland brukare, eldsjälar och byråkrater*. Umeå: Boréa Bokförlag.
- Mattsson, H. (1984) *Den goda förmyndaren. Om samhällets behandling av fattiga*. Stockholm: Liber.
- Meeuwisse, A. (1996) Projektens dolda funktioner. I Sahlin, I. (red.) *Projektets paradoxer*, Lund: Studentlitteratur.
- Merriam, S. B. (1994) *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.
- Meyer, J. & Rowan, B. (1977) Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. I Meyer, J. W. & Scott, R. W. (red.) *Organizational Environments. Ritual and Rationality*. Beverly Hills: Sage.
- Meyer, J & Scott, R. (1983) *Organizational environments. Ritual and rationality*. Beverly Hills: Sage.
- Mulinari, D. (1996) Kvinnoprojekt och feminism. I Sahlin, I. (red.) *Projektets paradoxer*. Lund: Studentlitteratur.
- Månsson, S-A., Svenning, C., Svenning, M., Ödman, M. & Eriksson, J. (1978) *Skåneprojektet. Slutrapport från försöksverksamhet inom socialvården 1975-1978*. Lund: Sociologiska institutionen, Lunds universitet.
- Nationalencyklopedin* (1992) Sjunde bandet. Högånas: Bokförlaget Bra Böcker.
- Nilsson, K. & Sunesson, S. (1988) *Konflikt, kontroll, expertis. Att använda social forskning*. Lund: Lund Studies in Social Welfare, Arkiv förlag.
- Ohlsson, L. B. & Swärd, H. (1994) *Ungdom som samhällsproblem*. Lund: Studentlitteratur.
- Ohrlander, K. (1992) *I barnens och nationens intresse. Socialliberal reformpolitik 1903-1930*. Stockholm: Almqvist och Wiksell.

- Organisation for economic Co-operation and Development. (OECD) 1971 *Science Growth and Society: an new perspective: report of the Secretary-generals Ad Hoc Group on New Concepts of Science Policy*. (Brooksrapporten). Paris: 1971
- Packendorff, J. (1993) *Projektorganisation och projekt organisering*. Umeå: Handelshögskolan i Umeå, licentiatuppsats.
- Papakostas, A. (1997) Tröghet och anpassning i stater och företag. I Ahrne, G. (red.) *Stater som organisationer*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag.
- Pedagogisk uppslagsbok* (1996) Lärarförbundets Förlag. Informationsförlaget.
- Perrow, C. (1986) *Complex Organizations. A Critical Essay*. New York: Random House.
- Platt, A.M. (1969) *The child savers. The invention of delinquency*. Chicago: University of Chicago Press.
- Premfors, R. (1998) Den komplexa staten. I Ahrne, G. (red.). *Stater som organisationer*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag AB.
- Proposition 1980/81:97. *Skolforskning och personalutveckling*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Proposition 1981/82:106 *Om forskning m.m.* Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Proposition 1990/91:96 *Om statsbidrag till missbruk och ungdomsvård m.m.* Stockholm: Socialdepartementet.
- Proposition 1992/93:61 *Om ändrat huvudmannaskap för vissa institutioner inom ungdomsvård och missbrukarvård*.
- Proposition 1996/97:5 *Forskning och samhälle*.
- Proposition 1998/99:94 *Vissa forskningsfrågor*.
- Qvarsell, R. (1996a) *Vårdens idéhistoria*. Stockholm: Carlssons Bokförlag.
- Qvarsell, R. (1996b) Ungdomars brottslighet och samhällsvård. I Armelius, B.-Å. & Bengtzon, S. & Rydelius, P.-A. & Sarnecki, J. & Söderholm Carpelan, K. (1996) (red.) *Vård av ungdomar med sociala problem - en forskningsöversikt*. Stockholm: Statens institutionsstyrelse/Läber utbildning.
- Qvarsell, R. (2003) CSA och socialpolitiken kring sekelskiftet. *Socialvetenskaplig tidskrift* 2003, nr. 2-3.
- Riksrevisionsverket (1996) *Statens institutionsstyrelse – en granskning av tvångsvårdens organisation och administration*.
- Roos, G. (1994) *Institutionerna och det pedagogiska utvecklingsarbetet inom barnomsorgen. Omfattning, inriktning och villkor*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.

- Roos, H-E. (1996) Tre decennier av aktionsforskning. I Sahlin, I. (1996) *Projektets paradoxer* (red.). Lund: Studentlitteratur.
- Rothstein, B. (1994) *Vad bör staten göra?* Stockholm: SNS förlag.
- Sahlin, I. (1992) *Ungdomsprojekt. Retorik och Praktik*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet, BRÅ-PM 1992:1.
- Sahlin, I. (1996) *Projektets paradoxer*. (red.) Lund: Studentlitteratur
- Sahlin-Andersson, K. (1989) *Oklarhetens strategi*. Lund: Studentlitteratur.
- Sahlin-Andersson, K. (1996) I styrbarhetens utmarker. I Sahlin, I. *Projektets paradoxer* (red.). Lund: Studentlitteratur.
- Sallnäs, M. (2000) *Barnavårdens institutioner - framväxt, ideologi och struktur*. Stockholm: Rapport i socialt arbete 96. Stockholms universitet. Institutionen för socialt arbete, Socialhögskolan.
- Sandin, B. (1995) *Hemmet, gatan fabriken eller skolan*. Lund: Arkiv.
- Selin, G. (1980) *Praktisk projektledning*. Stockholm: Ingenjörsförlaget.
- Scott, R. (1992) *Organizations: Rational, Natural and Open Systems*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Scott, R. W. (1995) Institutions and Organizations. Toward a Theoretical Synthesis. I Scott, R. W. & Meyer, J. W. (red.) *Institutional Environments and Organizations, Structural Complexity and Individualism*. London: Sage.
- Segerholm, C. (1998) *Att förändra barnomsorgen. En analys av en statlig satsning på lokalt utvecklingsarbete*. Umeå: Pedagogiska institutionen, Umeå universitet.
- Selin, G. (1980) *Praktisk projektledning*. Stockholm: Ingenjörsförlaget.
- SFS 1902:67, *Lag angående uppfostran åt vanartade och i sedligt avseende försummade barn*.
- Sinclair, I. & Gibbs, I. (1998) *Quality of Care in Children's Homes. Report to the Department of Health*. York: The University of York.
- Sjögren, M. (2003) Familjen i servicedemokratien. Ulla Lindström som familjeminister 1954–1966. *Socialvetenskaplig tidskrift* nr.1 2003.
- Sjöholm, C. (1996) Projektens visioner och verkligheter. I Sahlin, I. (red.) *Projektets paradoxer*. Lund: Studentlitteratur.
- Socialdepartementet. 1963:4 *Vård utom ungdomsvårdsskola-organisation och principer*. Delbetänkande av 1961 års utredning om effektivare åtgärder för vård utom skola av ungdomsvårdsskoleelever.
- Socialdepartementet. (1973a) DsS 1973:1. Delrapport 1. *Resurser och organisation för forskning och utvecklingsarbete inom socialsektorn. En redovisning*.

- Socialdepartementet (1973b) DsS 1973:8. Delrapport II. *Resurser och organisation för forskning inom socialsektorn. Överväganden och förslag. Beredningsgruppen för forskning inom socialsektorn.*
- Socialdepartementet. (1973c) *Rapport till Nordiska socialpolitiska ministermötet i Långarvatn 1973:3 Om den svenska socialpolitiken åren 1971–1973.*
- Socialdepartementet. (1974) *Vård av ungdomsvårdsskolelever i eget hem.* (1974:8) "Förlängd permission" Rapport Försöksverksamhet 1972–1974.
- Socialdepartementet. (1976). Ds S 1976:1. *Försöksverksamhet inom barna- och ungdomsvården. Slutrapport från Arbetsgruppen för försöksverksamhet inom barna- och ungdomsvården.*
- Socialdepartementet, (1993) *Regleringsbrev för budgetåret 1993/94 avseende Statens institutionsstyrelsens verksamhet och medeldisposition.* Regeringsbeslut 2, 1993-06-17.
- Socialstyrelsen (1982) *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd rörande hem för vård eller boende som drivs av enskilda.* SOSFS (S) 1982:6. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (1989) *Utveckling av §12-hemsvården samt alternativ till denna. Ett princip och handlingsprogram.* Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (1998a) *Bidrag till ungdomsvård missbrukarvård samt alkohol- och drogförebyggande arbete 1994–1997.* Stockholm: Socialstyrelsen, Skrivelse till regeringen.
- Socialstyrelsen (1998b) *Redovisning av regeringsuppdraget om effekter av utvecklingsarbete.* Stockholm: Socialstyrelsen, Skrivelse till regeringen, stencil.
- Socialstyrelsen (1998) *Two worlds, skilda perspektiv. Kunskapscentra inom kommunernas socialtjänst.* Stockholm: Socialstyrelsen, SoS-rapport 1998:2.
- Socialutskottets betänkande 1989/90 SOU 15. *Vård i vissa fall av barn och ungdomar.* Prop. 1989/90:28.
- Socialutskottets betänkande 1992/93 SOU 10 *Ändrat huvudmannaskap för vissa institutioner inom ungdomsvård och missbrukarvård.*
- Socialvetenskapliga forskningsrådet. (1993) *Aktuell forskning med relevans för institutioner inom ungdomsvård och missbruksvård.* Sammanställd av Inga-Lill Ugglå.
- SOU 1945:26 *Riktlinjer för skapande av socialväsendets forskningsorganisation. Kommittén för partiellt arbetsföra.* Betänkanden. Bilaga nr 1.
- SOU 1964:24 *Behandlingsforskning vid ungdomsvårdsskolorna.*
- SOU 1972:27 *Förskolan del 2. Betänkande avgivet av 1968 års barnstugentredning.*

- SOU 1974:39 *Socialvården: Mål och medel. Principbetänkanden av socialutredningen.*
- SOU 1974:7 *Barn och ungdomsvård. Ett betänkande av Fosterbarnsutredningen.*
- SOU 1977:40 *Socialtjänst och socialförsäkringstillägg. Socialberedningens slutbetänkande.*
- SOU 1986:20 *Barns behov och föräldrars rätt. Socialtjänstens arbete med utsatta familjer. Betänkande av socialberedningen.*
- SOU 1990/91:96 *Väld och brottsoffer. Slutbetänkande av våldskommissionen.*
- SOU 1992:18 *Tvångsvård i socialtjänsten - ansvar och innehåll. Betänkande av IUM utredningen om tvångsinstitutioner inom socialtjänsten.*
- SOU 1993:35 *Reaktion mot ungdomsbrott. Betänkande av Ungdomsbrottskommittén.*
- SOU 1995:58 *Kompetens och kunskapsutveckling: om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. Delbetänkande av socialtjänstkommittén.*
- SOU 1996:29 *Forskning och pengar. Slutbetänkande från Forskningsfinansieringsutredningen.*
- SOU 1998:128 *Forskningspolitik.*
- Stake, R. E. (1994) Case Studies. I Denzin, N. & Lincoln, Y. S. (red.) *Handbook of Qualitative Research.* Thousand Oaks: Sage.
- Stake, R. E. (1995) *The art of case study research.* Thousand Oaks: Sage
- Stiftelsen Allmänna Barnhuset (1992) *Från tukthus till behandlingshem, ett mörkt eller ljus kapitel i Socialsverige?* Stockholm: Allmänna Barnhuset/Nordjem.
- Stinchcombe, A. (1965) Social structure and organizations. I March, J. G (red.) *Handbook of organizations.* Chicago: Rand McNally.
- Street, D. Vinter, R. & Perrow, C. (1966) *Organizations for treatment. A comparative study of institutions for delinquents.* New York: The Free Press.
- Sundin, B. (1970) *Individ, institution, ideologi: anstaltens socialpsykologi.* Stockholm: Aldus/Bonniers.
- Sunesson, S. (1983) Organisering och omorganisering i socialt arbete. *Nordiskt socialt arbeid*, nr 3 1983, s. 3-12.
- Sunesson, S. (2000). Socialt arbete som internationellt forskningsområde. I *Socialt arbete. En grundbok* Meeuwisse, A. Sunesson, S. & Swärd, H. (red.). Stockholm: Natur och Kultur.
- Sunesson, S. (2003) *Socialt arbete. En nationell genomlysning av ämnet.* Högskoleverkets rapportserie, 2003:16R. Kalmar: Lenanders Grafiska AB.
- Swedner, H. (1978) *Sociologisk metod. En bok om kunskapsproduktion och förändringsarbete.* Lund: Liber läromedel.

- Svenning, C. & Svenning, M. (1977) *Ungdomsvårdens sista utpost. Rapport om ungdomsvårdsskolornas medverkan i Skåneprojektet 1975-1977*. Lund: Stencil. Sociologiska institutionen, Lunds Universitet.
- Svensk ordbok* (1999) Stockholm: Norstedts ordbok.
- Swärd, H. (1993) *Mångestädens svårt vanartade*. Floda: Zenon.
- Söderholm Carpelan, K. (1994) *Unga narkotikamissbrukare i en vårdkedja. En studie av 298 ungdomar vid Maria ungdomsenhet i Stockholm*. Stockholm: Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.
- Urwick, L. & Brech, E.F.L. (1949) *The Making of Scientific Management*. London: Management Publications Trust.
- Uggla, I-L. (1999) *Hur gick det? En uppföljning av utvecklingsprojektet vid Statens Institutionsstyrelse, SiS 1993-1997. Rapport 1999:2*. Stockholm: Statens institutionsstyrelse.
- Vedung, E. (1994) *Utvärdering i offentliga sektorn: Problem och lösningar*. Stockholm: Fritzes Civildepartementet, Ds 1994:117.
- Vedung, E. (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.
- Whitaker, D., Archer, L. & Hicks, L. (1998) *Working in Children's Homes: Challenges and complexities*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Wiberg, E. (red.) (1976) *Pojkar i tvångsvård. Råbyundersökningen*. Stockholm: Prisma.
- Vinnerljung, B. (2000) Socialt arv. I Meeuwisse, A., Sunesson, S. & Swärd, H. (red.) *Socialt arbete. en grundbok*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Vinterhed, K. (1977) *Gustav Jonsson på Skå: en epok i svensk barnavård*. Stockholm: Tidens förlag.
- Wrangsjö, B. (1998) *Teorier och synsätt i psykiatrisk-psykologisk verksamhet*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Wrangsjö, B. (2002) *Teoribildning i psykiatrisk verksamhet*. Stockholm: Natur och kultur.
- Yin, R. K. (1984) *Case Study Research. Design and Methods*. Newbury Park: SAGE Publications.

Internt material

Statens institutionsstyrelse (1991) Mål och riktlinjer från 1991, intern skrivelse.

Statens institutionsstyrelse (1993a) Institutionskommittén PM 1. 1993-01-22. PM angående mål, innehåll, arbetssätt.

Statens institutionsstyrelse (1993b) Skrivelse till regeringen. PM 1993-03-15 Institutionskommittén.

Statens institutionsstyrelse (1993c) Institutionskommittén. 1993-05-12. Ändringar i socialtjänstförordningen. Kommentarer. (1981:750).

Statens institutionsstyrelse (1993d) Skrivelse till regeringen. PM 1993-05-14 Institutionskommittén.

Statens institutionsstyrelse (1993e) Skrivelse till regeringen. PM 1993-06-10 Institutionskommittén.

Statens institutionsstyrelse (1993f) Aktuell forskning med relevans för institutioner inom ungdomsvård och missbrukarvård.

Statens institutionsstyrelse (1994a) Anvisningar till anslagssökanden. Ansökningstillfälle för projektskisser, 1994.

Statens institutionsstyrelse (1994b) *Forskningsprogram inom ungdoms- och missbrukarvård*. Stockholm: Statens institutionsstyrelse, FoU rapport 1994:4.

Statens institutionsstyrelse (1994c) Kunskapsbehov inom ungdomsvården. Protokoll från hearing 14-16 februari 1994.

Statens institutionsstyrelse (1994d) Utvecklingsarbete inom ungdoms- och missbrukarvård 1994.

Statens institutionsstyrelse (1994e) Verksamhetsplan för FoU-enheten vid SiS 1994.

Statens institutionsstyrelse (1994f) Verksamhetsplaner för ungdomshem A 1994-95, -2000.

Statens institutionsstyrelse (1994g) Verksamhetsplaner för ungdomshem B 1994-2000.

Statens institutionsstyrelse (1994h) Verksamhetsplaner för ungdomshem C 1994-2000.

Statens institutionsstyrelse (1994i) Verksamhetsplaner för ungdomshem D 1994-2000.

Statens institutionsstyrelse (1994j) Verksamhetsplaner för ungdomshem E 1994-2000.

Statens institutionsstyrelse (1995a) Intern utvärdering 1995, Ungdomshem B.

Statens institutionsstyrelse (1995b) Utvecklingspolicy för SiS (1995-11-10) Inga-Lill Ugglå.

Statens institutionsstyrelse (1995c) Verksamhetsplan för FoU-enheten vid SiS 1995/96.

Statens institutionsstyrelse (1996) Intern utvärdering 1996, Ungdomshem B.

Statens institutionsstyrelse (1999) Regleringsbrev. Särskilda medel till forskning, utveckling och utbildning.

Statens institutionsstyrelse (2006) <http://www.stat-inst.se>. Citerat 15 januari 2006.

BILAGA 1

Utvecklingsarbete–ungdomshemmens utgångspunkter och villkor

Villkor	Ungdomshem A	Ungdomshem B	Ungdomshem C	Ungdomshem D	Ungdomshem E
Utbildning /kompetens	42% högskoleutbildade. 67% (inkl. pers. med 20 p. SiS)	34 % högskoleutbildade. 43% (inkl. pers. med 20 p. SiS)	43% högskoleutbildade. 61% (inkl. pers. med 20 p. SiS)	29% högskoleutbildade. 41 % (inkl. pers. med 20 p. SiS)	30% högskoleutbildade. 35% (inkl. pers. med 20 p. SiS)
Teoretisk referensram	Tydlig klar inriktning, FFT, MTFC miljöterapi	Flera olika nätverks- och familjeinriktningar	En psykosocial modell	Egen familjemodell. Miljöterapi	Familjearbete, familjeterapi. Miljöterapi
Förhållnings-sätt	Offensiva, drivande. Höga ambitioner	Ad-hoc, otydligt, ingen klar inriktning	Otydligt. Några av avd.personalen är mer drivande	Tydliga, egen modell, defensiva utåt	Tydliga, drivande offensiva
Ledning av institutionerna	Tydlig, starkt drivande, auktoritär	Oklar ledning	Oklart. Ingen tydlig ledning	Lågmäld men tydlig	Starkt drivande, auktoritär, traditionell
Omsättning av personal	Hög	Hög	Låg	Låg	Hög
Verktyg/redskap	Nätverksmöten, familjekartor	Familjekartor, livslinje	Familjesamtal, äventyrspedagogik	Familjesamtal, poängsystem	Intervention med föräldrar, korttidsvistelse på Gläntan, samtal
Eldsjälar	Ja, tydligt och artikulert. Flera i ledningen kan sägas vara eldsjälar	Har funnits	Nej	Ja, en tydlig eldsjäl, men också en kollektiv framtoning i personalgruppen	Ja, flera tydliga och starkt drivande eldsjälar
Top-down-ansats i projekten	I helt	Nej	Delvis	Nej	Delvis, men personalen till viss del delaktiga
Profil /modell	Tydlig och klart formulerad modell.	Många olika inriktningar. Eklektisk	Otydlig profil	En tydligt formulerad modell	Flera olika modeller. Olika inriktningar
Organisation av projekten	Ingen projektorganisation	Projektorganisation som försvinner. Syns inte i den befintliga organisationen	Ingen projektorganisation	Ingen projektorganisation	Två nya organisationer
Samstämmighet mellan ledning och avd.personal i projekten.	Mindre överensstämmelse mellan ledning och avd.personal. Obalans	Olika åsikter men ingen oenighet mellan ledning och avd.personal	Balans	Balans	Viss obalans mellan avdelningspersonal och ledning

Ungdomshemmens förhållande till omgivningen

Förhållande till/från omgivning	Ungdomshem A	Ungdomshem B	Ungdomshem C	Ungdomshem D	Ungdomshem E
Till HK på SiS	Mycket kontakter, hög aktivitet	"Normala" kontakter med HK	"Normala" kontakter med HK	"Normala" kontakter med HK	Mycket kontakter, hög aktivitet, har fått mkt medel till utveckling
Kommunerna/socialtjänsten	Efterfrågade, hög aktivitet, tydlig marknadsföring	Dialog/samarbete	Inte samma uppfattning om föräldrar	Dialog, samarbete	Dialog, samarbete
Andra ungdomshem, samarbete	Aktiva, fungerar som inspiratör för andra institutioner, "nydanande", skapar trender	Deltar i regionens möten, träffar med familjeansvariga	Inte mycket kontakter	Deltar i regionens utbildningar	Aktiva och ledande i regionen, tar initiativ till träffar, utbyte
Forskning	Positiva, öppna, internationella kontakter	Visst intresse från några av personalen	Lågt intresse	Lågt intresse, slutna	Lågt intresse
Studiebesök /"öppen" institution	"Öppen institution", många studiebesök	Tar emot studiebesök ibland, relativt öppen institution.	Mer sluten, attityden är mer lågmäld	Arbetar i det "tysta"	Öppna, arbetar mycket "utåt"
Rapporter /uppföljning	Egna uppföljningar av ungdomar och föräldrar. Inga vetenskapliga utvärderingar	Finns interna uppföljningar och SiS-rapporter. Inga vetenskapliga utvärderingar	Finns interna rapporter	Finns interna rapporter	Finns interna rapporter
Regionen utbyte, utbildning m.m.	Deltar i utbildningar, nätverks-träffar	Deltar i utbildningar och träffar	Deltar i utbildningar	Deltar i utbildningar	Tagit initiativ till regionala utbildningar Deltar i nätverksträffar, hög aktivitet

BILAGA 2

Frågeformulär till personal på Statens institutionsstyrelses ungdomshem angående utvecklingsarbete och arbetet med familjer och nätverk

Namn

Institution

Ålder

Antal arbetsår på institutionen

Antal yrkesverksamma år inom socialt arbete med inriktning på ungdomar

Yrke och befattning

Utbildning

Frågeställningar

Vad har hänt på institutionen under de senaste åren när det gäller utveckling?

Hur har verksamheten förändrats? Vilken är din bild av vad som har skett?

Ge exempel på förändringar som påverkat institutionens arbete

Hur ser du på statliga utvecklingsmedel?

Hur ser du på användningen av utvecklingsmedel på institutionen?

Hur har förändringsarbetet organiserats?

Hur har förändringsarbetet dokumenterats?

Familje- och nätverksarbete

Vilka är dina arbetsuppgifter med anknytning till familjearbete eller nätverksarbete?

Beskriv vad du gör på institutionen när det gäller familjearbete eller nätverksarbete. Arbetar du med familjer, nätverk eller båda?

Vilka begrepp använder du för arbetet med familjer eller anhöriga? Familjearbete, nätverksarbete, familjeterapi, familjesamtal m.fl.

Hur beskriver (definierar) du själva begreppet familjearbete eller nätverksarbete?

Varför har er institution bestämt sig för att arbeta med familje- och nätverksarbete? Hur har man tänkt när man har valt att arbeta med familjer och nätverk?

Har du någon särskild teoretisk referensram för arbetet med familjer eller nätverk? (Om inte svar kan ges: Ge exempel på litteratur som använts eller används i arbetet.)

Vad innebär det att vara anhörig enligt din institutions definition? Egna familjen eller släkt i allmänhet som betraktas som anhörig?

Vem eller vilka innefattas när ni arbetar med nätverksarbete?

På vilket sätt väljs nätverkspersonerna ut? Anhöriga, goda vänner? Hur ser man på övriga, till exempel socialsekreterarna inom socialtjänsten?

Vem väljer ut deltagarna? Hur går det till?

Hur har projektarbetet med familjer och anhöriga nätverk organiserats? Deltar alla i personalgruppen?

Var du delaktig i beslutet om familjearbete – nätverksarbete? Vems var idén? Hur togs beslut om projektarbete?

Vem ansvarar för arbetet med familjer eller nätverk, vem är projektledare för det projekt som har fått pengar av Statens institutionsstyrelse?

Har du arbetat med projekt tidigare? Har du erfarenheter av projektarbete?

Hur ser du på syftet med familjearbete eller nätverksarbete? Vems perspektiv fokuseras på? Använder ni information från ADAD?

Vilka är eller har varit dina förväntningar på projektet eller arbetet med familjer eller nätverk? Vad vill du uppnå? Hur ser du på projektets resultat i förhållande till dina förväntningar på projektet?

Finns det särskilda riktlinjer eller anvisningar för familjearbete eller nätverksarbete på institutionen? Om nej, finns det några regler, förhållningssätt för arbetet som inte är formulerade, det vill säga outtalade?

Har du fått utbildning i familjearbete eller nätverksarbete? Beskriv i så fall omfattning och innehåll. Har utbildningen lett till förändringar i dina arbetsuppgifter?

Vad är angeläget och betydelsefullt i ditt arbete med anhöriga?

Hur tror du att ungdomarna upplever ditt arbete med att ta in deras anhöriga i behandlingsarbetet?

Har du kontakt med andra särskilda ungdomshem angående familje eller nätverksarbete?

Har du stött på några särskilda svårigheter vad gäller kontakten och samarbetet med de anhöriga?

Hur ser kopplingen ut mellan familje- och nätverksarbetet med övriga mål för behandlingsarbetet på institutionen?

Hur vill ni i framtiden arbeta med liknande verksamhet?

Vad är för- respektive nackdelar med utvecklingsarbete i projektform?

Vad hade hänt om institutionen inte hade fått pengar till projektet?

Vilka problem är vanliga hos ungdomarna på er institution?

Hur kan man förstå eller förklara dem?

Vad kan man göra åt dem på institution?

Vad behöver man för kunskaper, erfarenheter eller färdigheter?

Hur kan man skaffa sig dessa som personal?

Hur resonerar ni i personalgruppen kring förtroenden som ungdomarna ger till er som kontaktpersoner? Vid sådana situationer när förtroenden kan komma i konflikt med arbetet i familjen eller i nätverket?

Hur optimistisk eller pessimistisk känner du dig beträffande dina möjligheter att fullfölja projektets mål angående familje- och nätverksarbete?

Övriga kommentarer.

BILAGA 3

Frågeformulär till chefer på Statens institutionsstyrelses ungdomshem angående utvecklingsarbete och arbetet med familjer och nätverk

Namn

Institution

Ålder

Antal arbetsår på institutionen

Antal yrkesverksamma år inom socialt arbete med inriktning på ungdomar

Yrke och befattning

Utbildning

Frågeställningar:

Vad har hänt på institutionen under de senaste åren när det gäller utveckling?

Hur har verksamheten förändrats? Vilken är din bild av vad som har skett?

Ge exempel på förändringar som påverkat institutionens arbete

Hur ser du på statliga utvecklingsmedel?

Hur ser du på användningen av utvecklingsmedel på institutionen?

Hur har förändringsarbetet organiserats?

Hur har förändringsarbetet dokumenterats?

Vem har tagit initiativet till familje- och nätverksarbete? Ge en kort beskrivning av beslut och bakgrunden till utvecklingsarbetet?

Varför valde ni att arbeta med familje- och nätverksarbete?

Vem eller vilka är/var ansvariga för familje- och nätverksarbetet?

Vilka begrepp använder ni för arbetet med familjer/anhöriga?

Hur beskriver/definierar du/ni begreppet familjearbete, nätverksarbete?

Har ni någon särskild referensram för arbetet med familjer och nätverk?
(Ge exempel på litteratur som använts/används i arbetet).

Beskriv vad ni gör på institutionen när det gäller familjearbete/nätverksarbete. Arbetar ni med familjer, nätverk eller båda?

Hur har familjearbetet/nätverksarbetet organiserats? Vilka har varit delaktiga i förberedelserna av arbetet med projektet?

Har kontakter med andra institutioner tagits? Har ni haft andra kontakter med eventuella experter på andra institutioner under tiden när ni har arbetat med familjer och nätverk?

Har ni haft en vetenskaplig ledare för projektet? Har ni haft en referensgrupp?

Hur optimistisk eller pessimistisk känner du dig beträffande dina möjligheter att fullfölja projektets mål angående familje- och nätverksarbetet?

Hur har ni följt upp arbetet med familjer och nätverk? Kan ni säga något om hur ungdomarna och föräldrar upplever ert arbete, andra i nätverket, anhöriga?

Vet ni vad socialtjänsten, anser om ert arbete med familjer och nätverk?

Är det något som inte har fungerat när det gäller arbetet med familjer och nätverk? Beskriv vad som inte har fungerat. Vad hade kunnat göras bättre? Vad har varit mest positivt med projektet?

Har förändringar under projekttiden (t.ex. organisationsförändringar, personalbyten) medfört att projektets syfte har förändrats? Har syftet med projekt kunnat uppfyllas?

Har arbetet med familjer och nätverk medfört att insatserna för målgruppen har förändrats?

Har personalens arbetsuppgifter förändrats? På vilket sätt har de förändrats?

Har arbetet med familjer och nätverk dokumenterats? På vilket sätt? Har man spridit resultatet utanför institutionen? Inom Statens institutionsstyrelse? Annan spridning av resultatet?

Fortsätter verksamheten efter projektets slut?

Vad är utvecklingsarbete för dig?

Om man ser tillbaka på institutionens historia, har ni tidigare erfarenheter av utvecklingsarbete? Hur har man gjort tidigare?

Vilken betydelse har utvecklingsmedlen haft? Vad hade hänt om institutionen inte hade fått pengar till projektet?

Vilka är för- respektive nackdelarna med utvecklingsarbete i projektform? Varför driver institutionen projektverksamhet? Behövs projekt?

Hur fungerar tillfälliga organisationer på er institution?

Hur ser du på utvecklingsarbete i framtiden? Vilka riktlinjer/policy finns för utvecklingsarbete på er institution?

Vilka möjligheter har Statens institutionsstyrelse att utveckla arbetet på institutionerna? Hur ser du på Statens institutionsstyrelses målsättning med utvecklingsarbete? Hur bör riktlinjer utformas? Vad är det som skall styra inriktningen? Hur ser du på institutionens egna möjligheter att utforma program/mål för utveckling?

Övriga kommentarer.

Lund Dissertations in Social Work

1. Svensson Kerstin (2001) *I stället för fängelse? En studie av vårdande makt, straff och socialt arbete i frivård*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
2. Jönson Håkan (2001) *Det moderna åldrandet. Pensionärsorganisationernas bilder av äldre 1941-1995*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
3. Habermann Ulla (2001) *En postmoderne helgen? – om motiver till frivillighet*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
4. Jarhag Sven (2001) *Planering eller frigörelse? En studie om bemyndigande*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
5. Tops Dolf (2001) *A society with or without drugs? Continuity and change in drug policies in Sweden and the Netherlands*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
6. Montesino Norma (2002) *Zigenarfrågan. Intervention och romantik*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
7. Nieminen Kristofersson Tuija (2002) *Krisgrupper och spontant stöd – om insatser efter branden i Göteborg 1998*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
8. Laanemets Leili (2002) *Skapande av femininitet – om kvinnor i missbrukarbehandling*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
9. Magnusson Jan (2002) *Ny situation – ny organisation. Gatutidningen Situation Sthlm 1995-2000*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
10. Johnsson Eva (2002) *Självordsförsök bland narkotikamissbrukare*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
11. Skytte Marianne (2002) *Anbringelse af etniske minoritetsbørn – om socialarbejderes vurderinger og handlinger*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
12. Trulsson Karin (2003) *Konturer av ett kvinnligt fält. Om missbrukande kvinnors möten i familjeliv och behandling*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
13. Bangura Arvidsson Maria (2003) *Ifrågasatta fäder – Olika bilder av fäder till socialt utsatta barn*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
14. Jönsson Leif R (2003) *Arbetslöshet, ekonomi och skam. Om att vara arbetslös i dagens Sverige*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
15. Ingvad Bengt (2003) *Omsorg och relationer. Om det känslomässiga samspelet i hemtjänsten*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
16. Hedblom Agneta (2004) *Aktiveringspolitikens Janusansikte. En studie av differentiering, inklusion och marginalisering*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.

17. Blomberg Staffan (2004) *Specialiserad biståndshandläggning inom den kommunala äldreomsorgen. Genomförandet av en organisationsreform och dess praktik*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
18. Granér Rolf (2004) *Patrullerande polisens yrkeskultur*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
19. Giertz Anders (2004) *Making the Poor Work –Social Assistance and Activation Programs in Sweden*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
20. Hjort Torbjörn (2004) *Nödvändighetens pris. Konsumtion och knapphet bland barnfamiljer*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
21. Wolmesjö Maria (2005) *Ledningsfunktion i omvandling. Om förändringar av yrkesrollen för första linjens chefer inom den kommunala äldre- och handikappomsorgen*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
22. Hjortsjö Maria (2005) *Med samarbete i sikte – Om samordnade insatser och samlokaliserade familjecentraler*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
23. Elvhage Gudrun (2006) *Projekt som retorik och praktik. Om utvecklingsarbete på särskilda ungdomshem*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.