

Brugerindflydelse på § 110-boformer for hjemløse i Danmark

INDHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Serviceovens § 110 – Et midlertidigt botilbud for hjemløse	4
Brugerinddragelse i Danmark.....	5
Beboernes og personalets oplevelse af brugerindflydelse på landets § 110-boformer	6
Brugerindflydelse på privatejede og offentligt ejede boformer	8
Brugerindflydelse på oprindelige herberger, forsorgshjem og pensionater.....	9
Vigtigheden af brugerinddragelse indenfor de forskellige områder	10
Brugerindflydelse og hverdagen på landets § 110-boformer	13
Hvad er brugerindflydelse – og hvordan praktiseres brugerindflydelse på en § 110-boform?	13
Barrierer og begrænsninger for brugerindflydelse	15
Hvad forudsætter en konstruktiv brugerindflydelse?	17
Hvem deltog i undersøgelsen?	19
Referenceliste	22

FORORD

I efteråret 2006 gennemførte SAND – De hjemløses landsorganisation –, projekt UDENFOR og det daværende Videns og formidlingscenteret for Socialt Udsatte i Esbjerg en undersøgelse om brugerindflydelse på § 110-boformer for hjemløse i Danmark. Vi lavede 4 interviews og fik indsamlet 279 spørgeskemabesvarelser fra beboere, personale og ledere under besøg på 36 af landets 65 § 110-boformer. Udover medarbejdere fra ovennævnte organisationer har 9 nuværende eller tidligere hjemløse deltaget i udformningen af spørgeskemaet, indsamling af data og i diskussionerne af undersøgelsens resultater.

Undersøgelsen er publiceret i sin fulde længde i rapporten "Brugerindflydelse på § 110-boformer for hjemløse i Danmark", som kan downloades på: www.sandudvalg.dk. Hensigten med dette hæfte er, at formidle undersøgelsens resultater i en kortere og mere brugervenlig version, som er mindre teoretisk forankret end den officielle rapport og dermed mere praktisk anvendelig i det daglige arbejde med brugerindflydelse på landets § 110-boformer.

Det er vores håb og hensigt, at dette hæfte kan bidrage med viden om, hvordan man fremmer en konstruktiv brugerindflydelse, samt indenfor hvilke rammer en velfungerende brugerinddragelseskultur kan udspille sig på § 110-boformerne for hjemløse i Danmark.

Sidst vil vi gerne benytte lejligheden til at takke alle de, som har deltaget i undersøgelsen, samt takke for den venlighed og positive attitude, som undersøgelsen er blevet mødt med rundt omkring på landets boformer.

*Ask Svejstrup og Stine Hvid Burmølle
September 2007*



Serviceovens § 110

– Et midlertidigt botilbud for hjemløse

Betegnelsen § 110-boform dækker kort sagt over det som tidligere blev benævnt forsorgshjem, pensionater og herberger. Det vil sige midlertidige botilbud til hjemløse. Ifølge Lov om social service, som indtrådte d. 1. juli 1998 og blev revideret pr. 1. januar 2007, er kommunerne i Danmark forpligtede til at stille forskellige former for midlertidige botilbud til rådighed for personer, som grundet nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller omfattende sociale problemer ikke kan opholde sig i egen bolig (Socialministeriet (2) 2006: 36f.). I Denne lovgivning hen-

vender specielt det tilbud, som er formuleret i lovens § 110' sig til hjemløse: *"Boformer efter serviceovens § 110 er døgntilbud, der henvender sig til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som har behov for botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp [...]"* (Socialministeriet(2) 2006: 36).

Ifølge "Vejledningen for Lov om social service" er formålet med § 110-botilbudet til hjemløse, at beboerne under opholdet på en § 110-boform skal boligtrænes med henblik på "ud-

slusning til en selvstændig tilværelse" (Socialministeriet 1998: 72). Efter fraflytning fra den midlertidige boform skal beboerne tilbydes støtte og hjælp, som kan "forbedre deres livsbetingelser og dermed øge mulighederne for integration i samfundet" (ibid.).

I serviceoven står det ikke defineret, hvor lang en tidsperiode et midlertidigt ophold refererer til, og i "Vejledningen for Lov om social service" fastslås det, at det afgørende for opholdets varighed er, at formålet med opholdet opfyldes, og at de respektive beboere efter opholdet kan klare sig uden den støtte, som ydes i den midlertidige boform (Socialministeriet 1998: 71). ■

¹ Pr. 1. januar 2007 blev § 94 i serviceoven til § 110. Dette skete i forbindelse med, at loven skulle tilrettes i forhold til de ændringer, kommunalreformen medførte. Der er således foretaget en redigering af loven. Der er imidlertid, ifølge vores opfattelse, ikke sket fundamentale ændringer. Denne undersøgelse blev foretaget i efteråret 2006, mens boformerne stadig var under serviceovens § 94. Vi har alligevel valgt at omtale boformerne som § 110-boformer, da de i skrivende stund hedder sådan, og vi som følge af ovenstående mener, at resultaterne ville være de samme, selvom undersøgelsen var foretaget efter redigeringen af serviceoven.

Brugerinddragelse i Danmark



Indenfor de seneste ti år har den politiske dagsorden i Danmark været kendetegnet ved en voksende interesse for, og et stigende krav om, brugerinddragelse i den offentlige sektor. På det socialpolitiske område medførte dette, at den gamle bistandslov i 1998 blev erstattet af tre nye love, henholdsvis Lov om aktiv socialpolitik, Lov om social service og Lov om retssikkerhed. Fælles for disse love er, at de blandt andet har til formål at sikre brugerinddragelse i offentlige tilbud til samfundets mest udsatte grupper. Med indførslen af disse love blev kravet om brugerinddragelse en realitet, som aktører på alle niveauer indenfor det socialpolitiske arbejde må forholde sig til og handle i overensstemmelse med.

Ifølge Serviceovens § 16² er kommunen forpligtet til at fastsætte retningslinjer, som skal garantere, at beboerne på landets § 110-boformer sikres indflydelse på tilrettelæggelsen og udnyttelsen af boformens tilbud, ydelser og andre forhold, som har betydning for opholdet og dagligdagen på boformen (Socialministeriet (1) 2006: 30)³. End-

videre skal Retssikkerhedslovens § 4⁴ sikre, at hver enkel beboer får mulighed for at deltage i tilrettelæggelsen af sit ophold på § 110-boformen, samt i planlægningen af hvordan vedkommende får opfyldt sine håb og drømme (Socialministeriet 2000).

Hidtidige undersøgelser indikerer imidlertid, at brugerinddragelsen på landets § 110-boformer i praksis ofte kompliceres af konflikter og dilemmaer, som udspringer af uoverensstemmelser mellem ledelsens og beboernes ønsker og behov (Tilia 2002). Dette er uheldigt, da et individs ret til selvbestemmelse – og derigennem tilfredsstillende tilværelse – er med til at øge livskvaliteten og oplevelsen af at have indflydelse, i højere grad end materielle og bolig-mæssige forhold (Thomsen 2002: 28), samt at individets følelse af tilfredshed med og kontrol over livet fremmes gennem aktiv deltagelse i forhold og processer, som er af betydning for individets hverdag og fremtid. ■

² Serviceovens § 16: "kommunalbestyrelsen skal sørge for, at brugerne af tilbud efter denne lov får mulighed for indflydelse på tilrettelæggelsen og udnyttelsen af tilbudene. Kommunalbestyrelsen fastsætter skriftlige retningslinjer for brugerindflydelsen." (Socialministeriet (1) 2006: 30)

³ Pr. 1. januar 2007 overgik driften for langt hovedparten af boformerne for hjemløse fra amterne til kommunerne som en konsekvens af kommunalreformen. Derfor har det i mange år været amterne, der har været driftsherrer for boformerne eller indgået driftsoverenskomst med privatejede boformer. Selvom amterne – på tilsvarende vis som kommunerne i dag – havde mulighed for at fastsætte retningslinjer for brugerinddragelsen, har det i praksis været overladt til den enkelte boform at fortolke loven og at sikre brugerindflydelse i dagligdagen på boformerne.

⁴ Retssikkerhedslovens § 4: "Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunen og amtskommunen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed." (Socialministeriet 2000).

I 2005 varede det enkelte ophold på en § 110-boform i gennemsnit 39 døgn, mens ophold af 2–5 døgn varighed udgjorde 17 % af de registrerede indskrivninger. Desuden havde 11 % af opholdene en varighed på mere end 120 dage, hvoraf 2% udgjorde ophold hele året (Ankestyrelsen 2006).

I løbet af 2005 boede 7.291 forskellige personer på en § 110-boform (daværende § 94-boform) i kortere eller længere tid. En relativ stor del af disse brugere benyttede boformerne flere gange i løbet af året. 4.540 var indskrevet én gang, 1.161 personer var indskrevet to gange, mens 1.590 personer var indskrevet mindst tre gange i løbet af året (Ankestyrelsen 2006).

Beboernes og personalets oplevelse af brugerindflydelse på landets § 110-boformer

I spørgeskemaet stillede vi respondenterne spørgsmål om, hvilken grad af brugerindflydelse der forekom på boformerne indenfor 8 forskellige områder. Tabel 1 viser på hvilke områder henholdsvis beboere og personale angav, at der fandt den største grad af brugerindflydelse sted.

Tabel 1: Beboernes og personalets vurdering af på hvilke områder, der fandt den største grad af brugerindflydelse sted.

Områder med mest brugerindflydelse BEBOERE		Områder med mest brugerindflydelse PERSONALE	
1	Tilrettelæggelse af udviklingsforløb	1	Tilrettelæggelse af udviklingsforløb
2	Frivillige aktiviteter	2	Frivillige aktiviteter
3	Arbejdsopgaver	3	Arbejdsopgaver
4	Mad	4	Mad
5	Husregler	5	Husregler
6	Personalets arbejdstider	6	Indretning af fællesrum
7	Indretning af fællesrum	7	Personalets arbejdstider
8	Budgetlægning	8	Budgetlægning

Af tabellen fremgår det, at der var god overensstemmelse mellem beboernes og personalets rangering. For begge parter vedkommende blev områderne "Tilrettelæggelse af udviklingsforløb"⁵, "Frivillige aktiviteter" og "Arbejdsopgaver" angivet som de områder, hvor der fandt den største grad af brugerindflydelse sted, mens kun områderne "Personalets arbejdstider" og "Indret-

ning af fællesrum" blev rangeret forskelligt af beboere og personale, som henholdsvis beboernes indflydelsesområde nummer 6 og 7 og personalets indflydelsesområde nummer 7 og 6.

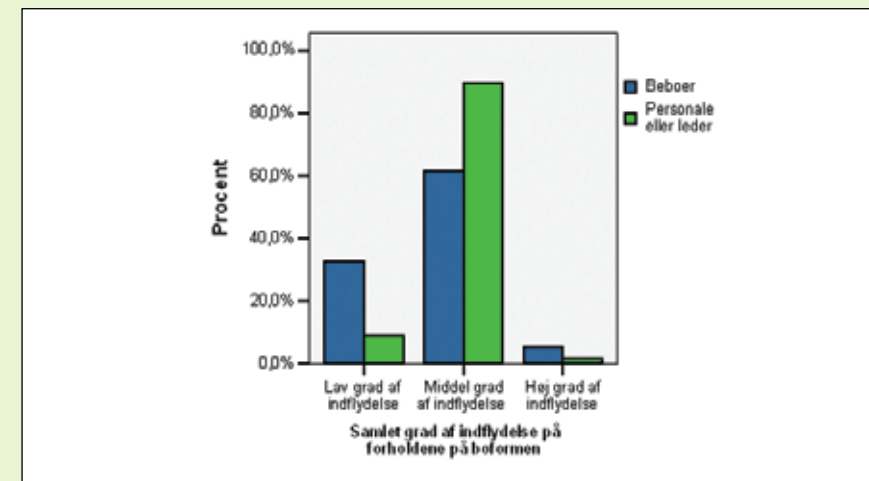
Vores resultater viste imidlertid, at mens beboerne og personalet var enige om indenfor hvilke områder, der fandt mest brugerindflydelse sted, var de uenige om hvilken grad af brugerind-

flydelse der fandt sted indenfor de enkelte områder – det vil sige, hvor stor indflydelse beboerne havde på de beslutninger, som blev truffet indenfor de respektive områder. Med undtagelse af området "Tilrettelæggelse af udviklingsforløb", hvor personalet og beboerne oplevede den samme grad af brugerindflydelse, vurderede personalet gennemgående, at der fandt en højere grad af brugerindflydelse sted indenfor de enkelte områder, end beboerne gjorde.

Samme tendens gjorde sig gældende, når vi studerede den samlede grad af brugerindflydelse på boformerne (Se Figur 1).

⁵ Det vi i denne rapport betegner som en plan for beboerens udviklingsforløb, betegnes af nogle som en "opholdsplan". Når vi har valgt at benytte betegnelsen "udviklingsforløb", er det imidlertid med henblik på at betone det helhedsorienterede aspekt, som serviceloven beskriver: En opholdsplan kan ikke stå alene, men skal sammentænkes med en kommunal forankret handleplan, som er en mere overordnet plan for borgeren, der for eksempel også kan indeholde gældssanerings- og uddannelsesforslag. Opholdsplanen skal ligeledes sammenholdes med en jobplan, så der ydes en sammenhængende og helhedsorienteret indsats, der omhandler både beskæftigelse, bolig, økonomi, misbrugsbehandling osv. (Socialministeriet(2) 2006: 37).

Figur 1: Den samlede grad af brugerinddragelse på landets § 110-boformer



Af Figur 1 fremgår det, at hele 33% af beboerne indikerede, at der fandt en "lav" grad af brugerindflydelse sted på § 110-boformerne, mens kun 8% af personalet oplevede dette. 61% af beboerne og 90% af personalet indikerede, at graden af brugerindflydelse var "middel", mens 6% af beboerne og 2% af personalet oplevede, at der fandt en "høj" grad af brugerindflydelse sted på § 110-boformerne.

Hvad betyder denne uoverensstemmelse mellem personalets og beboernes oplevelse af brugerindflydelse? – og hvad kan den tilskrives?

Den umiddelbare fortolkning må være, at beboerne og personalet generelt har den samme oplevelse af den bruger-

indflydelse, som dagligt udspiller sig på boformen, men at der er forhold i den daglige rutine, som gør, at beboerne vurderer brugerindflydelsen mere begrænset, end personalet gør. Dette kan skyldes, at personalet og beboerne generelt har forskellige indgangsvinkler til brugerindflydelse, som resulterer i forskellige opfattelser af, hvor meget indflydelse beboerne som udgangspunkt har krav på/ret til. Dette underbygges af en kommentar, som en af beboerne havde anført i spørgeskemaet: "Jeg har svært ved at se, at det skulle blive bedre med brugerindflydelsen på institutionen, så længe der er så langt fra den virkelighed, jeg oplever, og den virkelighed, ledelsen oplever." (Spørgeskemakommentar, beboer).

Hvis personalet som udgangspunkt

har en forventning om, at det er ledelsen på boformen, som er ansvarlige for boformens drift og for at træffe beslutninger om, hvordan hverdagen skal struktureres, vil simple tiltag, som for eksempel at tage stilling til beboernes forslag til ændringer, kunne betragtes som en høj grad af brugerindflydelse. Hvorimod et sådan tiltag angiveligt vil blive vurderet som en lav grad af brugerindflydelse – eller slet ingen brugerindflydelse – hvis man som udgangspunkt forventer, at personalet og beboerne har samme ret til indflydelse på forholdene på boformen, eller måske endda vurderer, at beboerne bør have den største grad af indflydelse, da det er deres liv og hverdag, som direkte påvirkes af forholdene og strukturen på boformen.

En anden mulig forklaring på uoverensstemmelsen mellem ledelsens og beboernes oplevelse af brugerindflydelse kunne imidlertid også være, at ledelsen i dagligdagen inddrager mindre grupper af beboere i forskellige gøremål og beslutninger på boformen, eller efterkommer ønsker, som er formuleret af en mindre gruppe beboere. På denne måde finder der en "ikke-organiseret" og individuel brugerindflydelse sted, som kun en lille gruppe beboere er opmærksomme på, mens en større del af personalegruppen er bekendt med denne omstændighed. ■

Brugerindflydelse på privatejede og offentligt ejede boformer

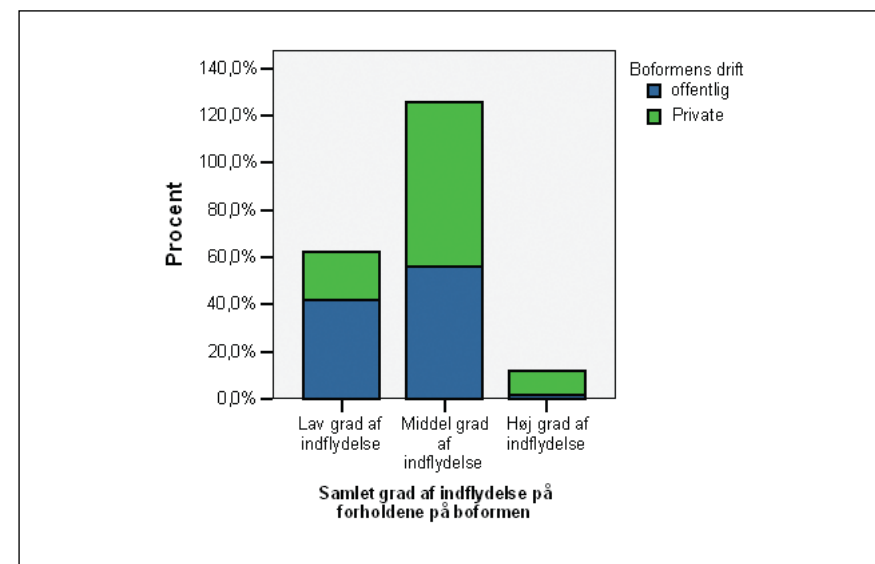
Vores resultater viste en tendens til, at beboerne på privatejede § 110-boformer oplevede en højere grad af brugerindflydelse end beboerne på de offentligt ejede boformer. I Figur 2 er det illustreret, hvordan 41% af beboerne på de offentligt ejede § 110-boformer oplevede, at der fandt en lav grad af brugerinddragelse sted, mens kun 18% af beboerne på de privatejede boformer syntes dette. Ligeledes

indikerede 57% af beboerne på offentligt ejede boformer, at der fandt en middel grad af brugerinddragelse sted, mens denne andel var på 71% for beboerne på de privatejede boformer. Det vil sige, at mens kun 2% af beboerne på de offentligt ejede boformer indikerede, at der fandt en høj grad af brugerindflydelse sted, var denne andel 11% blandt beboerne på de privatejede boformer.

Hvad kan den højere grad af brugerindflydelse på privatejede end på offentligt ejede boformer tilskrives?

En mulig forklaring på dette forhold kunne være, at personalet på de offentligt ejede boformer, i højere grad end personalet på de privatejede boformer, er afhængige af at dokumentere synlige og målbare resultater af deres arbejde, som lever op til den politiske målsætning med beboernes ophold på en § 110-boform; "at beboerne skal botrænes med henblik på udslusning til en selvstændig tilværelse" og at "øge mulighederne og integration i samfundet" (Socialministeriet 1998: 72). En sådan stræben efter at nå de politiske målsætninger kan resultere i, at succeskriteriet for personalet på offentligt ejede boformer bliver orienteret imod normalisering af beboerne, i højere grad end det er tilfældet på de privatejede boformer. Det kunne betyde, at der på de privatejede boformer investeres mere tid i at etablere en brugerinddragelseskultur, hvor beboerne langsomt hjælpes i gang og motiveres til at engagere sig i beboerrådsarbejdet. ■

Figur 2 Forskellen på brugerindflydelse på offentligt - og privatejede boformer



Brugerindflydelse på oprindelige herberger, forsorgshjem og pensionater

Endvidere viste vores analyse at graden af brugerindflydelse var lavest på de tidligere forsorgshjem, mens den var højere på de tidligere herberger og højest på de tidligere pensionater. For eksempel indikerede kun 55% af beboerne på forsorgshjemmene, at have en "middel" eller "høj" grad af indflydelse, mens denne andel var på 86% for beboerne på herbergerne og 88% for beboerne på pensionaterne.

Hvilke mekanismer kan forklare denne forskel?

En mulig forklaring kunne være, at forsorgshjem generelt er større end herberger og pensionater, hvilket komplicerer brugerindflydelse gennem flere forskellige processer. For det første resulterer store beboer- og personalegrupper i, at forslag fra beboerrådet såvel som fra enkelte beboere skal behandles på flere niveauer, end på de mindre boformer. Dette komplicerer og forlænger beslutningsprocesser på forsorgshjem i forhold til de ofte mindre herberger og pensionater, hvilket kan medføre,

at beboerne på forsorgshjem får en oplevelse af, at deres forslag ikke omsættes til faktiske ændringer. Dette underbygges af følgende kommentar fra en beboer på et forsorgshjem:

"Jeg kan godt savne, at der kommer noget konkret ud af de ting, som man aftaler med personalet. De er gode til at lytte, men der kommer ikke så meget ud af det bagefter".

(Spørgeskemakommentar fra beboer på forsorgshjem). Dertil kommer, at en god brugerindflydelse forudsætter en vis grad af enighed både internt i beboer- og personalegrupperne og mellem grupperne. En sådan enighed vil, alt andet lige, være lettere at opnå på mindre boformer end på større. Således kan beboernes oplevelse af en højere grad af brugerindflydelse på pensionater og herberger end på forsorgshjem muligvis tilskrives, at forsorgshjem ofte huser flere beboere, end pensionater og herberger gør.

Man bør imidlertid også overveje den mulighed, at der kan være forskel

på de beboere, som indskrives på de forskellige typer af boformer. Således at de beboere, som opholder sig på pensionater og herberger, måske har et større personligt overskud til at involvere sig aktivt i forskellige forhold på boformen, end de beboere som bor på forsorgshjem. Historisk set har det været forsorgshjemmene, der har forpligtet sig til at tage hånd om de borgere, som havde de største problemer, hvad enten der har været tale om misbrug, sociale, eller psykiske problemer. Set i dette lys, vil det ikke være overraskende, hvis der er bedre forudsætninger for at udvikle en god brugerindflydelseskultur på pensionater og herberger end på forsorgshjem. ■

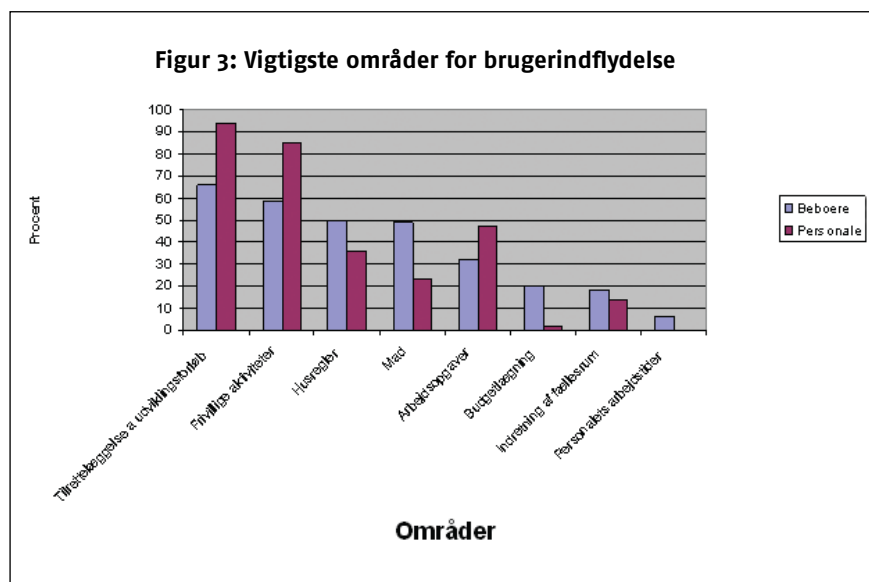
Vigtigheden af brugerinddragelse indenfor de forskellige områder

For at belyse hvilke forhold på boformerne henholdsvis beboere og personale vurderede det vigtigst, at der finder brugerindflydelse sted på, stillede vi følgende spørgsmål: "På hvilke tre af følgende områder, mener du, at det er vigtigst, at beboerne har indflydelse?". Som illustreret i Figur 3 viste analysen en tendens til, at størstedelen af både beboere og personale vurderede det vigtigst, at der finder brugerindflydelse sted på

de områder, som er af direkte betydning for beboernes liv og deres dagligdag på boformen, for eksempel "Tilrettelæggelsen af udviklingsforløb" og "Frivillige aktiviteter", mens de mere driftsorienterede områder som for eksempel "Personalets arbejdstider" og "Budgetlægning" var forhold, som størstedelen af både beboere og personale fandt det mindre betydningsfuldt, at beboerne havde indflydelse på. Dette indikerer umid-

delbart en overensstemmelse mellem beboernes og personalets vurdering af vigtigheden af brugerindflydelse indenfor forskellige områder.

Vores analyse viste imidlertid, at mens beboerne vurderede brugerindflydelsen vigtigere end personalet indenfor de driftsorienterede områder, så vurderede personalet brugerindflydelse vigtigere end beboerne på de områder, som er af direkte betydning for beboernes liv og dagligdag. Det vil altså sige, at der i denne umiddelbare harmoni alligevel optræder to tendenser, som adskiller personalet og beboerne; indenfor de områder hvor både personalet og beboerne vurderede brugerindflydelsen vigtigst, vurderede personalet den endnu vigtigere end beboerne, mens beboerne vurderede indflydelsen vigtigere end personalet, på de områder som af begge parter blev identificeret som mindst vigtige områder for brugerindflydelse.



Hvad er disse tendenser et udtryk for?

En mulighed kunne være, at disse to tendenser afspejler forskellen på beboernes og personalets ambitioner og forventninger til beboernes fremtid? Ifølge SAND's bestyrelsesmedlemmer har personalet på § 110-boformer ofte en forventning om, at beboerne skal "ud i egen bolig indenfor den nærmeste fremtid", mens mange af beboerne ikke ønsker at flytte i egen bolig, men derimod gerne vil blive boende på boformen i en længere periode: "Der har man taget over hovedet og et værelse af overskuelig størrelse. Man kan få lov til at være i fred og passe sig selv." (Citat, bestyrelsesmedlem i SAND).

Disse forskellige ambitioner hos ledere og beboere, som resulterer i forskellige forventninger til tidshorisonten for beboernes ophold på boformen, kan være årsagen til, at personalet finder det essentielt, at beboerne får indflydelse på tilrettelæggelsen af deres udviklingsforløb og andre nære ting, som de kan få glæde af indenfor en overskuelig fremtid. Beboerne finder det samtidig vigtigere end personalet også at have indflydelse på de driftsorienterede områder, på trods af at der er en længere udsigt til, at eventuelle

ændringer på disse områder vil være færdigbehandlet og træde i kraft. Personalets forventninger om at beboerne vil være flyttet, før en eventuel ændring træder i kraft, kunne endvidere være forklaringen på at de vurderer vigtigheden af brugerindflydelse lavere end beboerne indenfor de driftsorienterede områder. Denne tese underbygges i følgende citat fra en boformsleder: "Hvis vi var et permanent tilbud, ville jeg tage dem med til ansættelsessamtaler. Hvis det var et døgntilbud til psykiatriske patienter, som skulle bo her resten af deres liv, så synes jeg, at det er relevant, at de er med til at blive hørt.. men det er det her ikke! Vi vil heller ikke have dem med i bestyrelsen, fordi vi kun har 4 bestyrelsesmøder om året." (Citat, boformsleder).

Der kunne imidlertid også være andre mulige forklaringer på de to tendenser. Når personalet vurderer det vigtigt, at beboerne har indflydelse på tilrettelæggelsen af deres udviklingsforløb, kan det skyldes, at brugerindflydelse på netop dette område, kan fungere som personalets redskab til at styre beboerne til at handle i overensstemmelse med personalets ønsker. Dette kan ske ud fra flere mekanismer. For eksempel kan personalet definere nogle specifikke krav, som beboerne

skal opfylde, før de kan blive indstillet til de ønsker, som de har for deres fremtid for eksempel at flytte i egen lejlighed eller en "skæv bolig". På denne måde bliver beboerne 'presset' til at indordne sig under de forhold og regler, som er på boformen, samt til gennemgående at handle i overensstemmelse med personalets ønsker.

Endvidere kan brugerindflydelse på tilrettelæggelsen af beboernes udviklingsforløb danne et naturligt udgangspunkt for en række samtaler på tomandshånd mellem personalet og beboerne, hvori beboernes fremtidsmuligheder diskuteres. Gennem disse samtaler mellem beboere og personalet, kan personalet – mere eller mindre bevidst – influere beboernes fremtidsønsker i en retning, som er ønskværdig for boformen, i forhold til de politiske retningslinjer som boformen er underlagt, f. eks. at beboerne udsendes til egen bolig, en selvstændig tilværelse og reintegration i samfundet.

På denne måde bliver brugerindflydelsen på "Tilrettelæggelsen af beboerens udviklingsforløb" fordelagtig for personalet, fordi den både kan fungere som personalets redskab til at styre beboernes handlinger, mens de opholder sig på boformer, og som et middel til at producere og

dokumentere målbare resultater, som opfylder boformens politiske forpligtelser.

Forklaringen på den anden tendens; at personalet generelt vurderer brugerinddragelsen "ikke vigtig" på de driftsorienterede områder, kan nærliggende tilskrives, at personalet ikke føler, at de selv har tilstrækkelig indflydelse på disse forhold. Dette kan angiveligt medføre en skepsis hos personalet angående praktisering af brugerindflydelse på disse områder, dels grundet i en frygt for at hvis beboerne skal have indflydelse på disse forhold, bliver personalets – i forvejen begrænsede – råderum endnu mere indsnævret, og dels at personalet simpelthen ikke finder det rimeligt,

at beboerne inddrages i forhold, som personalet ikke engang har tilstrækkelig indflydelse på.

En anden forklaring kunne imidlertid også være, at personalet undlader at inddrage beboerne i forhold, som ikke er af direkte betydning for beboernes hverdag, fordi de mener, at beboerne ikke magter at forholde sig til disse, hvis de også skal forholde sig til deres egen situation. Personalet frygter altså, at beboerne vil opleve tilbagefald og personlige nederlag, hvis de tillægges et ansvar, som de ikke har psykisk overskud til at leve op til. En boformsleder udtrykker det således:

"Hvis vi også skal give dem det ansvar, at skulle forholde sig til måden hvorpå

vi [personalet] håndterer tingene, så får de ikke tid til sig selv. Det er vores ansvar – ikke deres! [...] Man skal jo huske på, at det her med brugerinddragelse, det har aldrig umiddelbart været brugernes store ønske. Altså, det er jo akademisk skabt langt hen ad vejen. Det er ikke fordi, det er ufornuftigt, men vi skal bare huske på: Hvem det er, som har ønsket! Vi taler om misbrugere, som har haft mere end 10 års misbrug, som har levet på gaden, som lige pludselig kommer ind – og så skal de tage stilling til en hulens masse ting. De kan ikke engang tage stilling til deres eget liv" (Boformsleder). ■

Brugerindflydelse og hverdagen på landets § 110-boformer

I dette afsnit behandles en række forskellige aspekter af brugerindflydelse, som kan være nyttige at holde sig for øje i det daglige arbejde med brugerindflydelse på landets § 110-boformer.

Hvad er brugerindflydelse – og hvordan praktiseres brugerindflydelse på en § 110-boform?

Mange folk får associationer til aktiviteter som beboerrådsarbejde og månedsmøder, når snakken falder på brugerindflydelse, men i virkeligheden

synes brugerindflydelse at være meget mere end det. Groft sagt kan man tale om to forskellige aspekter af brugerindflydelse, som ikke udelukker hinanden, men blot beskriver forskellige vinkler af fænomenet. Der er på den ene side tale om en organiseret brugerindflydelse, hvis grundpille er brugerindflydelse gennem beboerråd og beboermøder. Denne form for indflydelse opstår i en fastlagt ramme. På den anden side er der en ikke-organiseret brugerindflydelse, som

opstår i den daglige relation mellem personalet og beboere.

Disse to forskellige – men samtidigt tilstedeværende – aspekter af brugerindflydelse afspejles i nedenstående citat.

"På det mere organiserede plan har vi jo et beboerråd med 3-4 repræsentanter, som vælges af beboerne på månedsmøderne.. og så har vi den ikke-organiserede indflydelse, hvor jeg oplever, at mange af beboerne har

en oplevelse af, at blive hørt på rigtig mange ting. De behøver ikke et beboerrådsmøde for at blive hørt.. eller et månedsmøde. De ting de ønsker indflydelse på eller er utilfredse med bliver også taget til hverdag [...] Vi siger jo ikke til dem: "Det må du vente med til månedsmødet". Altså, så tager vi det der. Det er jo en del af den gensidige dialog, der er hver dag for at få tingene til at glide. Det er ikke sådan, at vi siger: "Nå, I vil gerne i biografen.. det træffer vi beslutning om til månedsmødet" (Boformsleder).

Som det implicit fremgår af ovenstående citat, er den organiserede brugerindflydelse bred og omfatter alle beboerne på boformen, forstået på den måde, at alle beboerne er med til at vælge, hvilke personer der skal repræsentere deres interesser i beboerrådet. Den organiserede brugerindflydelse er et udtryk for den synlige og planlagte inddragelse af beboerne på boformen. I kontrast hertil er den ikke-organiserede brugerinddragelse mere latent og svær at identificere. Den opstår i den daglige relation mellem ledelsen og beboerne, hvor beboerne mere spontant får indflydelse på forskellige forhold på boformen og i deres dagligdag. Hvor den formelle brugerindflydelse implicit

omfatter alle beboerne på boformen, er den uformelle brugerindflydelse karakteriseret ved ofte kun at omfatte – eller tage udgangspunkt i – enkelte personer. De to former for brugerindflydelse kræver forskellig grad af motivation, planlægning og engagement fra beboernes side, og der er derfor forskellige dilemmaer, konflikter og konsekvenser forbundet med organiseret – og ikke-organiseret brugerindflydelse. ■

SAND anbefaler:

– Fokuser på den daglige inddragelse af beboerne! Organiserede aktiviteter som beboerrådsarbejde og månedsmøder er ikke nødvendigvis bedre end at imødekomme spontane ideer og ønsker fra beboerne. Fordelen ved ikke-organiseret brugerindflydelse er, at beslutningsprocessen ofte er kort, hvorved beboernes opmærksomhed og engagement lettere fastholdes. Dette er væsentligt for beboere på midlertidige boformer, da forslag som forudsætter en lang beslutningsproces eller planlægning ofte opfattes som manglende handling og lydhørhed fra personalets side.

Barrierer og begrænsninger for brugerindflydelse

Den altoverskyggende barriere for brugerindflydelse på landets § 110-boformer synes at være, at beboere og ledere ofte misforstår hinanden i spørgsmålet om brugerindflydelse. Lederne oplever et manglende engagement for brugerindflydelse fra beboernes side, som de tilskriver, at beboerne ikke besidder det personlige overskud, som det kræver at engagere sig i forskellige forhold på boformerne. Primært den organiserede brugerindflydelse bestående af etablering og organisering af beboerråd synes at være forbundet med store vanskeligheder. Lederne oplever, at mens de "sparker på for at få beboerne til at engagere sig" og for at få "et beboerråd op at køre", er beboerne "sløve" og mangler den "dynamik", som er en forudsætning for brugerindflydelse.

Ledelsens oplevelse af beboernes manglende engagement for brugerindflydelse resulterer ofte i, at ledelsen fravælger at involvere beboerne i forskellige forhold på boformerne. Ifølge beboerne er der imidlertid en forklaring

på deres tilsyneladende manglende engagement for brugerindflydelse. Dette kan tilskrives, at beboerne ikke oplever at have nogen reel mulighed for at opnå indflydelse på forholdene på boformerne, da der her eksisterer en asymmetrisk magtbalance, hvor beslutningskompetencen i sidste ende er placeret hos ledelsen. Misforståelser mellem ledelsen og beboerne manifesterer sig således i en ond cirkel, hvor beboernes manglende engagement for brugerindflydelse medfører, at ledelsen undlader at inddrage beboerne i stadig flere forhold på boformerne. Dette resulterer i, at beboerne oplever deres indflydelse mere og mere skærpet, hvorved deres lyst til at engagere sig i forholdene på boformerne falder yderligere. Dette er nedslidende for både ledelsen og beboerne, som begge mister lysten til og engagementet for at etablere brugerindflydelse på boformerne. Et konkret eksempel på en sådan situation blev afspejlet i to interviews med henholdsvis en leder og en beboer på samme boform. Begge fremhævede de en problematik, som omhandlede hvordan arbejdsopgaver

på boformen bliver fordelt imellem beboerne. Lederen beskrev denne proces således:

" De laver jo selv gøremålslisten. Vi lægger den ud om onsdagen eller om torsdagen, og så er det beboerne, som sætter sig ud og laver den sammen. Så skriver man sig på: "Hvor vil jeg gerne være", og så bliver den selvfølgelig – og jeg siger selvfølgelig – i sidste ende godkendt af os, fordi vi kender de svagheder – fysisk og psykisk –, som de forskellige folk har og derfor ved vi, om der er nogen, som skal skånes for visse opgaver. Så i sidste ende kan vi godt lave om på den, men det gør vi helst ikke." (Boformsleder).

Beboeren oplevede imidlertid ikke ledelsens indgriben i fordelingen af opgaverne som lige så nødvendig og selvfølgelig som lederen. I nedenstående citat afspejles, hvordan beboeren tilsyneladende betragtede ledelsens indgriben i tilrettelæggelsen af gøremålslisten som et unødvendigt og formynderisk indgreb i beboernes

beslutninger, som gjorde det "frustrerende" og "nytteløst" at engagere sig i forhold på boformen:

".. så tager de [personalet] den [gøremålslisten] med ind på kontoret, og så sidder de og laver den om.. altså det er ikke sikkert, at du får det, som du har skrevet dig på. Det har jeg tænkt mig at tage op på næste beboermøde, fordi så er det jo nytteløst at ligge en seddel ud, som vi skal bruge tid på at skrive os på ik'. Det kan simpelthen ikke være rigtigt!" (Beboer)

Ovenstående eksempler illustrerer, hvordan manglende kommunikation og argumentation mellem personalet og beboerne kan føre til misforståelser, som direkte skader brugerindflydelsen ved at svække beboernes engagement for at involvere sig i forholdene på boformen. I eksemplet oplever lederen, at personalegruppen praktiserer brugerinddragelse ved at lade beboerne selv fordele opgaverne imellem sig. Imidlertid har beboeren en helt anden oplevelse af situationen. For ham at se skærpes beboernes indflydelse kraftigt af den omstændighed, at ledelsen har mulighed for at ændre på planen i sidste ende. Denne omstændighed – som fremstår naturlig for lederen – svækker tydeligvis beboerens engagement for at

involvere sig i fordelingen af arbejdsopgaver på boformen.

Det essentielle budskab af ovenstående problematik er for os at se, at et manglende engagement for brugerindflydelse fra beboernes side ikke bør føre til den fejlagtige konklusion, at beboerne ikke ønsker brugerindflydelse. I stedet er det essentielt at forstå mekanismerne bag det manglende engagement, og benytte denne viden til at få beboerne og personalet til at nærme sig hinanden i spørgsmålet om brugerindflydelse. ■

SAND anbefaler:

- Brug tid på at diskutere hvorfor henholdsvis personalet og beboerne handler, som de gør. Det anbefales, at ledelsen lægger et stort arbejde i at forklare beboerne, hvorfor de til tider føler sig nødsaget til at begrænse beboernes muligheder for indflydelse, og at der skabes et naturligt rum for, at beboerne kan udtrykke deres frustrationer over ledelsens indgriben i beboernes beslutninger og eventuelle personlige anliggender.
- Mange misforståelser kan imødekomes ved, at beboerne og personale løbende diskuterer og fastlægger klare rammer for, på hvilke områder og i hvilken grad beboerne kan opnå indflydelse. Der skal argumenteres for hvorfor indflydelse er henholdsvis mulig og ikke-mulig indenfor de forskellige områder, og grundet den store udskiftning af beboere skal diskussionen genoptages ofte.
- Det anbefales, at en fast "kerne" af personalet stilles ansvarlige for og deltager i disse fællesmøder. Det er nødvendigt at der foregår en omfattende information om resultaterne til den resterende personalegruppe, og at alle medlemmer af personalet på skift deltager i møderne.
- Det helt essentielle i arbejdet med brugerindflydelse er indstillingen hos personale og beboere! Det er væsentligt at tænke på brugerindflydelse som en stadig proces – frem for et projekt – hvis målsætning er at konstruere bæredygtige løsninger. Dette gøres bedst ved, at personalet stiller sig åben overfor, at vedtagelser på et møde meget vel ændres på næste møde, og at tidligere ikke-optimale løsninger afprøves igen, hvis beboergruppen udtrykker ønske herom. På denne måde sikres det, at beboerne hele tiden bliver hørt og får mulighed for aktivt at øve indflydelse på hverdagen på boformerne.
- Ledelsen skal give en hurtig og begrundet tilbagemelding på brugernes ønsker. Lav gerne faste regler for hvor hurtigt og hvordan forslag skal behandles – og overhold dem!

Hvad forudsætter en konstruktiv brugerindflydelse?

En forudsætning for konstruktiv brugerindflydelse synes at være, at den daglige relation mellem personale og beboere er bygget op omkring respekt og gensidighed. Brugerindflydelse kan betragtes som et "samarbejde" mellem ledelsen og beboerne, som opstår der, hvor to personer "lærer hinanden at kende". Dette fremgår blandt andet af følgende refleksion fra en boformsleder:

" Det er i gensidigheden mellem personalet og beboerne, at brugerinddragelsen opstår. Det er jo ikke i kraft af et månedsmøde. Det er i den daglige relation mellem beboer og personale, at de [beboerne] pludselig tager langt mere ansvar." (Boformsleder).

Gensidighed handler om "at turde give noget af sig selv". Det er afgørende, at beboerne også lærer personalet at kende som "fuldstændigt normale mennesker". En slags "professionelt venskab", hvor man lytter til hinanden og har respekt for hin-

andens ressourcer og evner. Dette forudsætter, at personalet udviser "respekt" og "ydmyghed" overfor "det beboerne kommer med". I denne proces styrkes og aktiveres beboernes "kolossale ressourcer", hvilket danner grobund for succesoplevelser og fremmer beboernes engagement for brugerindflydelse.

At respekten og gensidigheden i den daglige relation mellem beboere og personale er essentiel for beboernes oplevelse af brugerinddragelse, fremgik i et interview med en beboerrådsrepræsentant, som blev bedt om at beskrive henholdsvis et positivt og et negativt eksempel på brugerinddragelse. I det negative eksempel beskrev beboeren en situation, hvor personalet havde bedt beboerne om at komme med forslag til, hvordan en sum af boformens penge skulle bruges. Da beboerne var kommet med adskillige forslag, satte beboerrådet og lederen sig sammen for at diskutere disse. I det følgende citat beskriver beboeren, hvordan han oplevede denne episode:

"Jeg brød mig ikke om den måde, som han [lederen] fejede forslagene af bordet, selv om jeg godt kunne se det logiske i det. Det var bare som om, han talte ned til os. Vi kom jo trods alt med nogle forslag. Vi fik at vide: Kom med nogle forslag – så snakker vi om det – og det gjorde folk, som vi havde fået at vide... og så var der bare ikke nogen af dem, som var gode nok [...]. Man følte sig lidt til grin. Vi havde brugt 3 uger på at skrive forslag på, og så blev de ikke brugt.. (tøven).. Det synes jeg var lidt at tage røven på beboerne!" (Beboer).

I beboerens udtalelse fremgår det, at det ikke var selve det, at forslagene blev afvist, som gjorde situationen til et negativt eksempel på brugerindflydelse, men at det derimod var den måde, som lederen afviste forslagene på, som fik beboerne til at føle sig til grin og talt ned til.

Som et eksempel på positiv brugerindflydelse fremhævede beboeren en række samtaler om "planlægning af fremtiden", som han igennem en 1-årig periode havde haft med sin kontaktperson på boformen. Beboeren beskrev, hvordan han gennem disse samtaler havde oplevet at blive mødt med en tillid og respekt, som havde motiveret ham til at tage aktiv del i

– og ansvar for planlægningen af sin fremtid efter opholdet på boformen.

"Det er igennem de møder, at jeg har fået forholdsvis meget styr på mig selv. Jeg har flere gange fået fortalt: Du er for god til at bo her, du har mange ressourcer og så videre [...]. De har givet mig den selvtillid, som det nu kræver at skulle videre, ik" (Beboer)

For beboerne synes den ikke-organiserede brugerindflydelse – den daglige gensidighed og respekt – at være af mindst lige så stor betydning for beboernes tilfredsstillelse som den organiserede brugerinddragelse – månedsmøder og beboerrådsmøde. For beboerne er der en stor personlig tilfredsstillelse forbundet med at få gennemført et forslag, som de selv har formuleret og fået arrangeret uden om beboerrådet. Følgende citat afspejler, hvordan en beboer oplevede at vokse en halv meter og fik lyst til at gentage initiativet en anden gang, efter han havde fået arrangeret og gennemført en vellykket udflugt til en ishockeykamp i Rødovre:

"[...] Det var rart at se, at det blev til noget. Man føler sig sådan: "Nå ja, det kan lade sig gøre, at få sådan noget op at stå". Det er første gang, at vi over-

hovedet har haft sådan en tur til Rødovre, så vidt jeg ved. Så vokser man lige en halv meter ik', så får man lyst til at arrangere en tur en anden gang, ik'" (Beboer).

Ovenstående reflekterer betydningen af, at aktører på alle niveauer indenfor arbejdet med brugerindflydelse på hjemløseområdet, i højere grad end hidtil, værdsætter og anerkender fænomener som ikke-organiseret brugerindflydelse. Som udgangspunkt er det ikke den synlige og målbare brugerindflydelse, som forbedrer beboernes selvværd og tilfredshed med hverdagen, men derimod en atmosfære af accept, respekt og gensidighed, hvori personalet motiveres til at tage udgangspunkt i beboernes ønsker og behov, og hvor beboerne langsomt motiveres til at engagere sig i forskellige forhold på boformen såvel som i eget liv. Dette er essentielt at holde sig for øje i arbejdet for at etablere en konstruktiv brugerindflydelseskultur på landets § 110 boformer for hjemløse. ■

SAND anbefaler:

– Beboerne skal ikke kun kende personalet som personer, der træder i karakter, når tingene kører af sporet. Fælles oplevelser og aktiviteter kan bringe beboere og personale tættere sammen, hvilket angiveligt vil lette håndteringen af de daglige konflikter på boformerne. Et professionelt venskab mellem personale og beboere vil også betyde, at beboerne finder det lettere at kontakte personalet, hvis tingene er ved at løbe af sporet, fx hvis beboeren er ved at falde tilbage i

et misbrug eller lignende. Dette er essentielt både for hverdagen på boformerne og for beboernes personlige udvikling.

– Både beboere og personale bør være opmærksomme på, hvordan deres budskaber formidles. Ofte er det ikke selve beskeden eller selve holdningen til en problematik, som danner grobund for konflikt, men måden hvorpå denne kommer til udtryk.

– Den ikke-organiserede brugerindflydelse skal ikke fjerne fokus fra den

organiserede, men opfattes som en måde at motivere beboerne til at tage del i planlægningen af dagligdagen på boformerne, samt at give beboerne oplevelsen af at det i praksis kan lade sig gøre at opnå indflydelse på forskellige forhold på boformerne.

– Personalet skal behandle alle forslag fra brugerne med respekt og behandle dem seriøst.

Hvem deltog i undersøgelsen?

På de 36 § 110-boformer som vi besøgte, fik vi indsamlet i alt 279 brugbare spørgeskemabesvarelser. Heraf var 210 fra beboere, 38 fra personale og 31 fra ledere på boformerne⁶. Af de personer som havde besvaret spørgeskemaet var 66 kvinder (24%) og 212 mænd (76%).

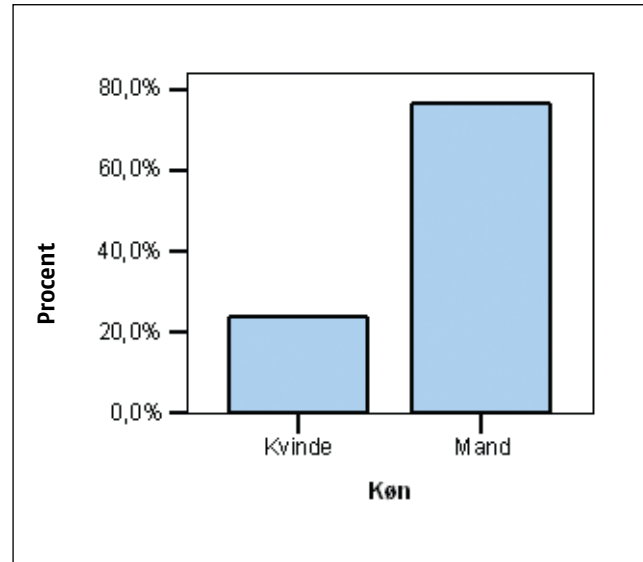
Blandt beboernes 210 spørgeskemabesvarelser var 63% indsamlet på boformer på Sjælland, 31% på boformer i Jylland og 6% indsamlet på boformer på Fyn.

Med hensyn til etableringen af beboerråd på boformerne angav 81% af beboerne, at der var et beboerråd på deres boform, mens 11% afviste dette, og de resterende 8% var uvidende om, hvorvidt der fandtes et beboerråd på deres boform. Endvidere angav 36,8% af de adspurgte beboere at være medlem af beboerrådet.

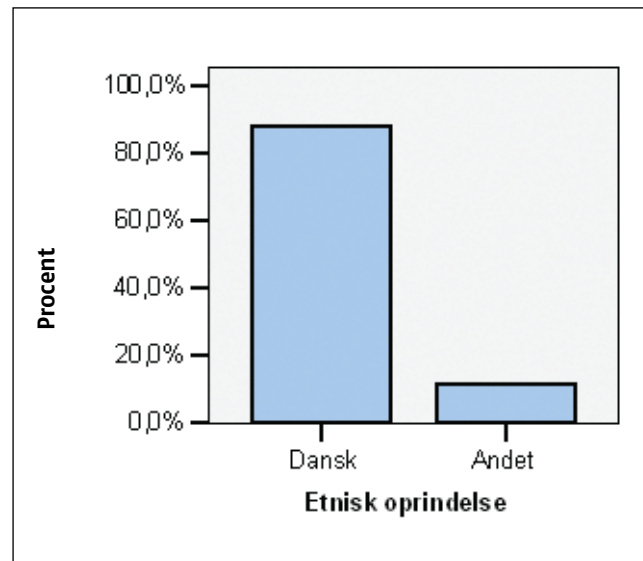
I Figur 1 – 5 på næste side er beboernes karakteristika illustreret.

⁶ I analysen blev besvarelserne fra personale og ledere sammenlagt i en kategori "Personale".

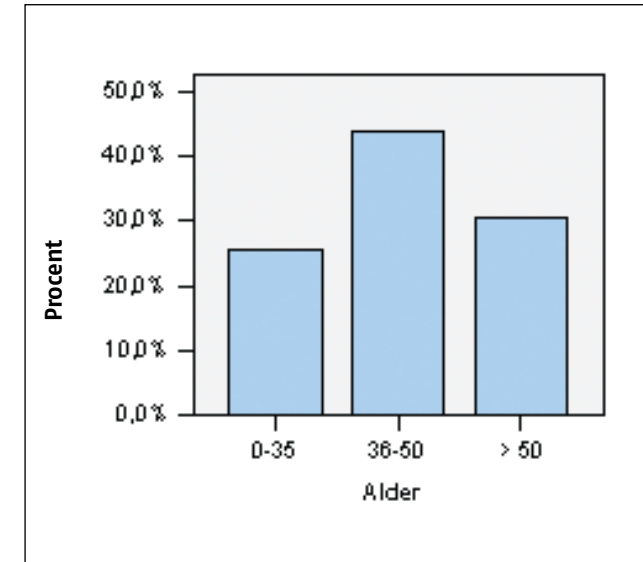
Figur 1: Beboernes køn



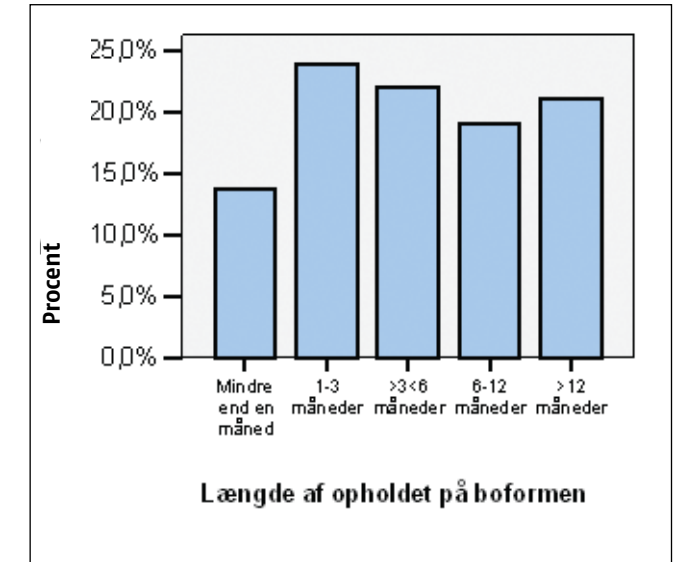
Figur 2: Beboernes etniske oprindelse



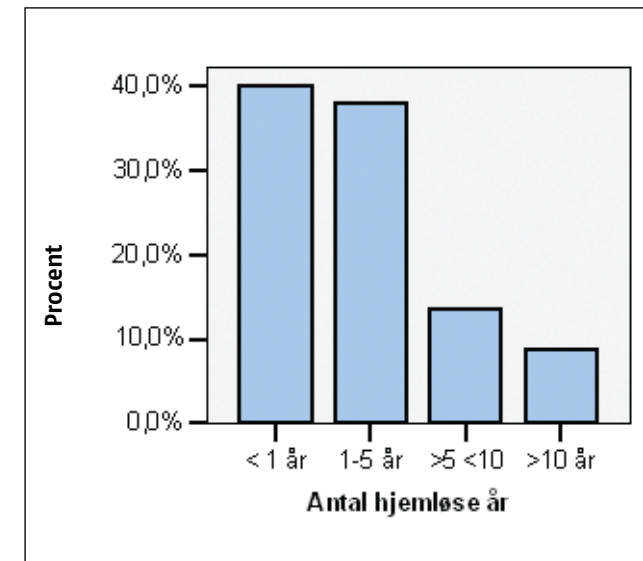
Figur 3: Beboernes alder



Figur 4: Længden af opholdet på boformen



Figur 5: Antal år som hjemløs



Referenceliste

- Ankestyrelsen:** <http://www.ast.dk/artikler/default.asp?page=534&search=%2494>, 19.06.2007
- Socialministeriet:** *Den sociale indsats for de mest udsatte voksne – Lov om social service*. Haslev: Socialministeriet, 1998.
- Socialministeriet:** *Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område*. Socialministeriet, 2000.
- Socialministeriet:** *De udsatte grupper. Fra kanten af samfundet til kernen i socialpolitikken – socialpolitik på brugernes præmisser*. Socialpolitisk redegørelse 2002. København: Socialministeriet, 2002.
- Socialministeriet (1):** *Vejledning om formål og andre generelle bestemmelser i serviceloven*. Vejledning 1 til serviceloven. København: Socialministeriet 2006.
- Socialministeriet (2):** *Vejledning om botilbud mv. til voksne*. Vejledning nr. 4 til serviceloven. København: socialministeriet 2006.
- Tilia G:** *Dilemmaer. Om brugerindflydelse og retssikkerhed på § 94-boformer for hjemløse*. Esbjerg: Formidlingscenteret for Socialt Arbejde, 2002.
- Thomsen O:** *Brugerindflydelse for udsatte grupper*. Formidlingscenteret Storkøbenhavn for Socialministeriet, 2002.

VIL DU VIDE MERE?

Vil I arbejde mere med brugerindflydelse, så kontakt jeres lokale SAND udvalg. De har alle erfaringer i forhold til oprettelsen af brugerråd mv., og de er behjælpelige med råd og vejledning. Alle SANDs medlemmer er tidligere eller nuværende hjemløse, som i dag arbejder aktivt med brugerorganisering.

Kontakt SANDs sekretariat eller find jeres lokale udvalg på www.sandudvalg.dk

KOLOFON:

Udgiver: SAND – De hjemløses landsorganisation
Forfattere: Ask Svejstrup og Stine Hvid Burmølle
Oplag: 1000 stk
Tryk: Arco Grafisk A/S
Design: Bysted A/S

KONTAKT:

SAND – De hjemløses landsorganisation
Falkevej 2-4, 2400 København NV
Tlf. 3832 2392
sand@sandudvalg.dk
www.sandudvalg.dk

Brugerindflydelse NU!!!

