

Hvilke normer og rationaler udfordrer mødet med borgeren i dag - og i særlig grad den såkaldte resourcesvage borger?

Nanna Mik Meyer, professor, MSO, Department of Organization, CBS

Nanna Mik-Meyer tager i sit oplæg afsæt i egen bog "Hvordan får vi bedre debat om velfærd"? Da hun ikke er stødt på borgeren med demens i hendes undersøgelse af borgerens møde med velfærdsstaten, har hendes oplæg generel sociologisk karakter.

Globaliseringen har skabt nye vilkår for velfærdsstaterne. Der er et fælles ydre pres i form af teknologisk udvikling, ændrede demografiske befolkningssammensætninger, nye migrationsmønstre, nye udgiftsområder som terrorbekæmpelse, ændrede klimaforhold, m.m.

Hvordan dette pres håndteres, er der stor uenighed om, men fælles for regeringerne siden slutningen af 1980'erne er at lave reformer, der sikrer erhvervsaktive, nu hvor demografien udfordrer. Indførelsen af den aktive arbejdsmarkedspolitik i 1990'erne er et brud med den universalistiske model (noget-for-noget-politik). Det bliver en ny måde at opfatte borgeren på – nye rationaler, nye fokuspunkter.

Mix af rationaler

Nanna Mik-Meyer præsenterer to rationaler, den klassiske velfærdsstat og konkurrencestaten.

Den klassiske velfærdsstat er kendetegnet ved den universelle model (alle modtager samme ydelse), tager sig af de svageste, bureaukratiet og dets aktører. Der er primært fokus på regler, principper og mere strukturelt forankrede forklaringer – bureaukatiets rationale er dominerende.

Bureaukratiet, som i dag er meget omdiskuteret blandt politikere, er selve fundamentet for en retsstat, siger Nanna Mik-Meyer. Det sikrer; at ansatte ikke behandler borgerne partisk, borgernes retssikkerhed og lighed for loven. Ifølge Nanna Mik-Meyer handler debatten om at afskaffe bureaukratiet i virkeligheden om dokumentation, som er en konsekvensen af styringsformen New Public Management (NPM).

Konkurrencestaten er kendetegnet ved: 'Ansvar for eget liv', professionelle som facilitatorer, empowered borgere, NPM og markedsløgik. Her er fokus på det individuelle ansvar, frihed til borgeren, inddragelse af pårørende, civilsamfundet og mere individfokuserede forklaringer – markedets og psykologiens rationaler er dominerende.

Markeds- og psykologisk logik udmøntes i praksis ved samskabelse. Borgeren er i centrum. Relationen vendes rundt, og borgeren gøres til en 'kunde', hvor de selv kan vælge. Der er frihed til at vælge skoler og hospitaler, og resultater fremlægges, så borgeren kan få et indblik.

De tre grundrationaler for velfærdsarbejdet er:

- *Den bureaukratiske kontekst:* Lovgivning, upartiskhed, regelsystemer, følge procedurer, lighed for loven mv.
 - At sikre borgerens retssikkerhed.
- *NPM og den markedsinspirerede kontekst:* Standarder, benchmarking, at kunne vælge, fleksible løsninger, entreprenørskab, ansvarliggørelse.
 - At prioritere økonomisk og at sætte individet i centrum.
- *Den psykologiske kontekst:* Ligeværdig relation med borgeren, 'co-production', aktivt medborgerskab, ansvarliggørelse, privatisering.
 - At sikre myndiggørelse og brugerinddragelse.

Borgeropfattelsen i de to rationaler giver en indlysende koalition, siger Nanna Mik-Meyer.

De tre rationaler fletter sammen i det praktiske arbejde, problemet bliver, at hvert rationale har egne problemer. Det økonomiske rationale er afkoblet kriterier, som ikke er økonomiske. Samskabelse er et problem i forhold til de borgere, der ikke har ressourcer, da de ikke formår at agere som kunder i forhold til ydelser.

Pointen er, siger Nanna Mik-Meyer, at de enkelte rationaler virker, men de har begrænsninger:

bureaukratiet er også langsomt og ikke individsensitivt, markedsværdier er også (for) fokuseret på økonomi og psykologien afkræver også ressourcestærke borgere og er moraliserende.

Udviklingen og de resourcesvage borgere

Den gradvise forandring af velfærdsarbejdet siden 1980'erne handler om:

- Den måde man anskuer borgeren på
- De mål man opstiller for arbejdet



- De indsatsområder man arbejder med
- De metoder, der tages i brug

Nanna Mik-Meyer spørger om forandringen handler om, at velfærdsarbejdet skal kunne rumme både hierarkisk top-down og samarbejdsbaseret bottom-up tiltag? Og ser vi her kimen til de mange konflikter mellem borgere og professionelle, professionelle og ledere samt ledere og politikere?

Nanna Mik-Meyer mener, at man rammer forkert, da mange ikke kan yde, vælge eller vise den rette motivation. Deres liv koster derfor både penge, besvær og andre tiltag end gængse arbejdsmarkedsrettede tiltag, og hvis handlinger og holdninger ikke lever op til nutidens aktive medborger, engagerede samarbejdspartner, der ønsker 'samskabende tiltag'.

Den forandrede velfærdsstat stiller nye krav til professioner

Professionerne arbejder i dag under nye vilkår. Tidligere professionsforståelse satte uddannelsen centralt. I dag – mere end nogensinde før – ser vi såkaldte situerede og hybride former for professionalism, der kræver mere af professionerne. Professioner skal i dag fungerer i organisationer, som vægter de forskellige rationaler med forskellig vægtning. For at forstå borgerens møde med velfærdsstaten er det ikke vigtigt med professionelles baggrund, det er organisationens vilkår, der bestemmer, hvordan vi som professionelle agerer i mødet med borgeren, hvilket kræver mere af professionerne, siger Nanna Mik-Meyer. Ledelsen er ikke nødvendigvis opmærksom på, hvordan de forskellige grundrationaler spiller sammen med professionerne og nogle uddannelser spiller bedre sammen med nogle uddannelser.

Professionelle skal kunne håndtere det krydspres, de tre rationaler skaber:

- Sikre ensartet og upartisk behandling
- Sikre økonomisk effektive løsninger
- Sikre en samskabende og myndiggørende relation til borgeren.

Et kompliceret arbejdsfelt, som skaber mange dilemmaer.

Borgerne er også i en ny situation, med de nye krav som velfærdsstaten stiller til dem.

Borgerne skal kunne agere:

- kunde, der kan vælge mellem tilbud
- aktiv medborger, der ved hvad han/hun vil
- motiveret samarbejdspartner, hvis ønsker harmonerer med den ansattes
- fleksibel løsningsorienteret partner, der kan acceptere kontrol, dokumentation, at modtage ydelser, der måske ikke er optimale, m.m.

Borgeren skal altså i dag kunne håndtere en meget dilemmafyldt hverdag. Mange borgere har glæde af det – men det er de ressourcestærke.

Mange dagsordner, flere konflikter

Det der kendetegner velfærdsstaten i dag er, at der er flere dagsordner. Velfærdsarbejde skal i dag både sikre borgerens retssikkerhed, levere økonomisk effektive løsninger og inddrage borgeren, pårørende og frivillige aktører. Nanna Mik-Meyer præsenterer tre dilemmaer for de professionelle:

1. De skal levere ensartet sagsbehandling og afhjælpe borgerens problemer med afsæt i faglige standarder og skøn.
2. De skal presse borgeren og stille et frit valg i sigte.
3. De skal ansvarliggøre borgeren gennem empowerment-teknikker, men samtidig påtage sig myndighedsrollen, når de vurderer, at borgeren har behov for et 'skub' i den rigtige retning. De er altså både hjælpere og kontrollanter.

Nanna Mik-Meyer afrunder sit oplæg med det gode velfærdsarbejde og den gode debat om samme:

- 'skeler' til alle tre kontekster: bureaukratiet, markedet og psykologien.
- 'leverer' på alle tre rationaler (sikrer retssikkerhed for borgeren, sikrer økonomisk fornuftige løsninger og sikrer ligeværdig behandling).
- Sikrer rammer for en løbende kritik af balanceringen mellem de tre rationaler.

