

Idéburen välfärd

Om man skulle gå igenom allt som samhällsvetenskapliga forskare skrivit om landet Sverige under de senaste 50 åren så skulle man nog finna att det allra mesta på något sätt och i någon utsträckning berör den svenska välfärdsstaten. Den särskilda modell av socialdemokratisk välfärdsstat som kännetecknar de skandinaviska länderna har getts sådan betydelse att det verkar nästan omöjligt att säga något om det svenska samhället utan att relatera till den. Även om i princip alla ekonomiskt utvecklade länder har någon form av välfärdsstat så har den i Sverige tillskrivits särskild betydelse. Anledningen till detta är att den svenska välfärdsstaten var en originell innovation då den började ta form under mitten av 1900-talet. Dess tilltro till samförståndslösningar, till kunskap och framsteg, och inte minst till statens förmåga, skapade en svensk modell som uppmärksammades även långt utanför landets gränser. Det är korrekt att kalla välfärdsstaten socialdemokratisk men idéerna som formade den kan inte begränsas till ett enskilt partiprogram. Det var till exempel idéer om varje man, kvinna och barns autonomi och likvärdighet, och om att förnuft och pragmatism står över tradition och vidskeplighet. Den traditionella svenska välfärdsstaten var redan från början i högsta grad idéburen. Idéer om välfärd förändras förstås med tiden och det gör också förutsättningarna för att förverkliga dem. Som framgår av detta temanummer så har både idéerna och praktikerna för att förverkliga dem i många fall utvecklats och burits vidare av organisationer i det svenska civilsamhället. Redan i välfärdsstatens ursprung kom många idéer och initiativ till lösningar på nya och gamla välfärdsbehov från civilsamhället, och dess organisationer har erbjudit alternativ och komplement till den offentliga välfärdssektorn allt sedan dess. Jämte nya innovationer har delar av civilsamhället också bevarat traditioner och värderingar som varit med sedan före den moderna välfärdsstatens tillkomst. Detta är förstås de gamla organisationer som, ofta på kristen grund, bedrivit välfärdsverksamhet under lång tid. När vi idag talar om idéburen välfärd så syftar vi både på organisationer som för in nya idéer i välfärdsstaten, och organisationer som vårdar och utvecklar gamla.

Detta temanummer handlar om dessa organisationer och den idéburna välfärd som de bidrar med. Temat idéburen välfärd är kanske mer aktuellt än någonsin. Den svenska vård och omsorgssektorn dras med kvalitet, arbetsmiljö och kompetensförsörjningsproblem som den idéburna aktörer inom vård och social omsorg möjligen kan bidra med lösningar på. Samtidigt pågår krig i Sveriges närområde och vi genomgår en ekonomisk kris som skapar stora och delvis nya utmaningar för idéburna organisationer som hjälper de på flykt och de i fattigdom och hemlöshet. Andra utmaningar som den tilltagande gängkriminaliteten kräver ytterligare insatser från idéburna organisationer som arbetar med

sociala insatser och barn och ungdomar. Alla dessa dagsaktuella problem sker samtidigt som den vidare diskussionen om välfärdsstatens utformning pågår. Frågan om vinster i välfärden har under en längre tid varit föremål för debatt, utredningar och politiska förslag i Sverige, och i vårt grannland Norge ser nu en statlig utredning på liknande sätt över möjligheterna till en ”avkommersialisering” av välfärdsstaten. Det senaste politiska initiativet i Sverige är inte fullt lika långtgående, men det register för idéburna aktörer som infördes vid årsskiftet 2022/2023 har ändå möjlighet att ge idéburna organisationer bättre förutsättningar att utmana kommersiella välfärdsaktörer.

Registret över idéburna organisationer och frågan om riktade upphandlingar är också utgångspunkt för den *första* artikeln i detta temanummer, som är skriven av mig själv. I den artikeln ställs frågan om vilka mervärden som kan motivera att idéburna aktörer gynnas vid exempelvis offentlig upphandling. Det verkar finnas en bred politisk uppslutning bakom uppfattningen att idéburen välfärd skapar eftersträvansvärda mervärden, och att den svenska välfärdsstaten borde ha större inslag av idéburna välfärdstjänster. Det är dock mer oklart exakt vilka dessa mervärden är. För att försöka besvara denna fråga presenteras i artikeln resultat från två nyligen genomförda forskningsöversikter, en om idéburen välfärd i stort och en mer specifik studie om kooperativ välfärd i Sverige. En slutsats från artikeln är att forskningen inte ger ett entydigt svar på frågan om mervärden i idéburen välfärd, men i den mån sådana finns är de nära förknippade med denna välfärds särart.

Ola Segnestam Larsson och Mats Jutterström tar sig an mycket närliggande frågor i detta nummers *andra* artikel. De frågar vad tidigare forskning kan säga om kvalitet i idéburen välfärd. Frågan ställs mot bakgrund av att kvalitet som begrepp är centralt för att kunna bedöma och jämföra värdet av en välfärdstjänst, vilket är grundläggande för upphandlingar och valfrihetssystem där olika aktörer konkurrerar med varandra. De konstaterar att det finns få tydliga definitioner av kvalitet, att kvalitet kan mätas och bedömas på en lång rad olika sätt, och att det sällan är slutanvändaren av tjänsten, alltså patient, brukare eller klient, som avgör kvaliteten. Knappt hälften av den tidigare forskning som författarna går igenom i denna forskningsöversikt visar att idéburna aktörer har bättre kvalitet än antingen offentliga eller vinstdrivande aktörer.

I den *tredje* artikeln skriver Malin Lindberg särskilt om innovation som förväntat mervärde i idéburen välfärd. Som redan konstaterats har idéburna aktörer bidragit med nytänkande lösningar på nya och gamla välfärdsutmaningar under hela den svenska välfärdsstatens existens. I denna artikel analyseras särskilt hur de idéburna aktörernas roll som innovatörer betraktas i en rad offentliga utredningar och rapporter, bland annat de ”förväntningar om fortsatta idéburna initiativ för att möta behov som förbisets av offentliga och kommersiella aktörer”.

Det konstateras att dessa förväntningar är betydande, men också att myndigheterna och de idéburna aktörerna själva har olika uppfattningar om vad som utför eftersträvansvärda innovationer. En slutsats från artikeln är att en reform som det idéburna registret och de riktade upphandlingarna gynnar innovation, men också att det inte är en tillräcklig åtgärd för att säkerställa stärkt kunskapsutveckling och innovation i den idéburna sektorn.

Frågorna om mervärde, särart, kvalitet och innovation knyts ihop i ett vetenskapsteoretiskt bidrag av Morten Sager i temanumrets *fjärde* artikel. Han tar särskilt spjörn mot diskursen kring evidensbaserade praktiker och frågar om idéburna aktörers säregna innovationer står i motsättning till den vetenskapliga och professionella logik som kännetecknar evidensrörelsen i de svenska välfärdssektorerna. Denna fråga går alltså tillbaka till den om relationen mellan särart och mervärde, ifall det förra är en förutsättning för det senare, som jag föreslår i den inledande artikeln. Sager visar i sin artikel att det visserligen är två logiker som står mot varandra, men att evidensbaserade praktiker baserade i en modifierad epistemologi, eller kunskapssyn, inte behöver motsäga särart och innovation. Det handlar i hans beskrivning om att skifta från en universalistisk förståelse av evidens utifrån vilken kvalitet bedöms på samma sätt under alla förutsättningar, till en partikularistisk förståelse i vilken lokal anpassning till enskilda förutsättningar ingår i evidensen och därmed bedömningen av kvalitet.

Om de fyra första artiklarna i detta temanummer behandlar egenskaper och förutsättningar för den idéburna sektorn i sin helhet, så fokuserar de avslutande tre på samma frågor men med utgångspunkt i en särskild typ av välfärdsinsats. Linda Arnell, Martina Vikander och Susanne Strand skriver i den *femte* artikeln om en välfärdsinsats som har sitt ursprung i den idéburna sektorn, ett komplement som varken den offentliga sektorn eller den vinstdrivande tillhandhöll tidigare. Artikeln handlar om skyddade boenden och frågan om vilken betydelse som den idéburna kvinnojourrörelsen har haft, och fortsätter att ha för, denna viktiga verksamhet. Frågan ställs mot en dagsaktuell utveckling genom vilken skyddade boenden kommer att regleras som en boendeinsats i Socialtjänstlagen, med allt vad det innebär av reglering och kvalitetskontroll. I grunden är det den gamla frågan om särart och mervärde igen. Skyddade boenden är en innovation som genom kvinnojourernas särart i form av värderingar, kunskap och solidaritet skapar ett mervärde som inte finns i några andra typer av insatser för våldsutsatta kvinnor. När nu andra aktörer också utför skyddade boenden väcks frågan om denna särarts betydelse för kvaliteten, och vad som händer när man reglerar och formaliserar insatsen i lagen. Författarna använder sig av Nancy Frasers teorier om social rättvisa och socialt skydd för att visa att de mervärden som kvinnojourerna producerar svårligen kan skapas på den ekonomistiska välfärdsmarknad som nu växer fram inom området.

I temanumrets *sjätte* artikel tar Erik Hansson och Maria Persdotter sikte på idéburna insatser för utsatta EU-medborgare. Deras intresse är särskilt Idéburna offentliga partnerskap (IOP) som har slutits mellan kommuner och idéburna aktörer kring dessa insatser. Utsatta EU-medborgare är en grupp med begränsad eller oklar tillgång till offentliga välfärdsinsatser och IOP borde åtminstone i teorin erbjuda en möjlighet att rikta hjälp och stöd till denna grupp med hjälp av den idéburna organisationens friare mandat. Hansson och Persdotter kan dock visa att IOP också skapar vad de kallar ett ”volatilt samförstånd”, själva IOP-formen är ”konjunkturkänslig” i relation till lokala maktförhållanden, händelseutvecklingar och andra osäkra och kortsiktiga förutsättningar. De baserar sina resultat på fallstudier av idéburna insatser för utsatta EU-medborgare i tre svenska städer.

Till sist, i temanumrets *sjunde* artikel, skriver Magnus Karlsson om ökade ekonomiska ojämlikheter i Sverige och etablerandet av nya kategorier av fattiga i samhället. Utifrån en typologi av kategorier av fattigdom och typer av rättigheter identifierar han olika grupper med olika tillgång till insatser i den svenska välfärdsstaten. För vissa grupper är insatser från idéburna aktörer av avgörande betydelse som komplement till offentliga insatser. Detta kan exempelvis gälla de som söker sig till stadsmissionernas sociala matbutiker. Det komplement som Sveriges stadsmissioner erbjuder är dock inte den ”guldkant på tillvaron” som den idéburna sektorns komplementära roll beskrivits som tidigare i historien, utan ett komplement utan vilket den svenska välfärdsmixen inte går ihop.

Sammantaget ger artiklarna i temanumret en överblick över de centrala frågorna för idéburen välfärd i Sverige idag, från en övergripande, politisk nivå, till den konkreta, idéburna verksamheten. Samtliga artiklar i detta temanummer kan visa att idéburna aktörer bidrar med speciella värden eller kvaliteter som är typiska för just den idéburna sektorn. Samtliga artiklar visar också att de idéburna aktörerna i någon utsträckning ger välfärd på sitt eget sätt, de gör saker innovativt, partikulärt eller bara annorlunda. Den större frågan som binder ihop detta temanummer är i vilken utsträckning som de speciella mervärdena beror på de egna särarterna. En naturlig följdfråga är vad svaret på detta säger om de idéburna aktörernas roll i en välfärdsstat kontrollerad av regler, mätningar och evidens, med andra ord om exempelvis kvinnojourernas och stadsmissionernas idéer kan passas in i välfärdsstaten utan att förlora sin bärkraft.

*Johan Vamstad
Docent i statsvetenskap
Centrum för civilsambällesforskning, Marie Cederschiöld högskola
Stockholm*