

Kronogårdsprocessen- ett exempel¹

Karin Hultman

- Under 90-talet har sittande regering satsat på två stora projekt som riktat sig till utsatta bostadsområden i storstäderna.
- Begrepp som "underifrånperspektiv", "inflytande", "delaktighet för de boende" poängterades stark och blev som honnörssord för satsningarna. Dessa begrepp visade sig dock i praktiken vara svåra både att definiera och att realisera.
- Denna artikel baseras på en utvärdering av en "blommansatsning" i Trollhättans kommun och tar upp dessa begrepp för diskussion.

Karin Hultman är magister i folkhälsovetenskap och forskningsassistent vid sektionen för psykiatri, Neurotec-institutionen, Karolinska Institutet. Karin.Hultman@neurotec.ki.se

"Blommansatsningen"

Den 7 maj 1997 beviljade regeringen Trollhättans kommun 9 Mkr i bidrag från den s.k. "Blommansatsningen", eller som den hette officiellt, *Särskilda insatser i invandrarartäta områden*. Bakgrunden till denna satsning var en proposition som utarbetades av arbetsmarknadsdepartementet (1). Den ledde till att riksdagen beviljade ett anslag för insatser i invandrarartäta storstadsregioner. I propositionen menade man att situationen i etniskt segregerade bostadsområden krävde

snabba reaktioner och omedelbara insatser (ibid.). Enligt de riktlinjer som utarbetats skulle kommuner som sökte bidrag ha fler än 100 000 invånare. Trollhättan var en av de kommuner som sökt bidrag 1995, men fick avslag då kommunen inte uppfyllde kriterier avseende invånarantal (i Trollhättans kommun bor idag drygt 50 000 invånare). Två år senare fick dock fyra mindre kommuner sina ansökningar beviljade, en av dessa kommuner var alltså Trollhättan.

Syftet med insatserna skulle vara att:

- vända utvecklingen med tilltagande segregation
- konkret bidra till god social utveckling och förhindra utanförskap
- öka de vardagliga kontaktytorna mellan invandrare och svenskar
- öka arbetskraftsdeltagandet bland invandrare
- stärka kompetensen hos invandrarna i området
- stimulera till insatser som kan bli permanenta eller ha långsiktiga effekter
- de olika kommuner som omfattas av satsningen skall utveckla metoder och sprida kunskap om sitt arbete

I regeringens riktlinjer för utförandet i kommuner som beviljats medel eftersträvades en bred samverkan mellan kommunala myndigheter och mellan kommunen och externa myndigheter och organisationer (2). Arbetsförmedling, försäkringskassa, landsting, fackliga och frivilliga organisationer nämns som tänkbara externa samverkanspartner. Projektets genomförande skulle genomföras av helhetsperspektiv och underifrånperspektiv. Insatserna skulle förankras lokalt, de skulle bygga på invånarnas initiativ och önskemål, samt ge dem möjlighet att delta i utvecklingsarbetet:

”I grunden handlar det om att ge dem som bor och verkar inom varje enskilt bostadsområde förutsättningar att möta sitt områdes problem och utveckla dess möjligheter på ett sätt som motsvarar deras behov och önskemål. Samverkan måste således i hög grad bygga på lokala initiativ och behov och skapa utrymme för en lokal dialog. För det lokala förankringsarbetet måste tillräckligt med tid finnas”, sid.2 (2).

Kronogårdsprocessen

Stadsdelen Kronogården var redan innan dess att man beviljades ”blommanpengar” föremål för insatser från kommunen. Detta arbete, Kronogårdsprocessen, kom att utgöra grunden för ”Blommansatsningen” i Kronogården. Då Kronogårdsprocessen som alltså startade 1994 och ”Blommansatsningen”, som startade 1997 är intimt sammanlänkade kan det vara av intresse att ge en introduktion av denna process. För att utveckla stadsdelen och komma tillrätta med de problem som man ansåg att stadsdelen hade, bestämde kommunen 1994 att göra Kronogården till föremål för särskilda insatser. Två konsulter med erfarenhet av att arbeta med utveckling av bostadsområden kopplades in. Tillsammans med anställda inom kommunala verksamheter i stadsdelen började man formulera problem, gemensamma visioner och mål och vägar att nå dit. Huvudsyftet med Kronogårdsprocessen blev att *”bryta utvecklingen mot en tilltagande segregation i boendet”*, s.16 (3). Ambitionen var att såväl boende som personal och politiker skulle engageras i arbetet och att arbetet ska utgå från behov som uttryckts av boende och personal i Kronogården.

Kronogårdsprocessen strävan uttrycktes som (3):

1. Ökad delaktighet och ökat ansvar för de boende över den egna boendemiljön.
2. En bättre arbetsorganisation vid utförande inom nämndens verksamhetsområden, som ger större utrymme för eget engagemang, initiativ och beslutsfattande från personalen.
3. En utvecklad samverkan och helhetssyn mellan de olika verksamheterna som bär upp stadsdelens sociala liv.
4. Att ett decentraliserat synsätt skall spegla områdets olika verksamheter.

Kronogårdsprocessens teoretiska bakgrund

Kronogårdsprocessens utgångspunkt och ambition var att få till en process som syftade till att arbeta förebyggande snarare än behandlande (3). Det är därför av intresse att se lite närmare på den teoretiska bakgrund som Kronogårdsprocessen hade som utgångspunkt och att bygga ut och belysa dessa resonemang med hjälp av annan forskning. Två för processen viktiga begrepp var Community psychology/socialpsykologi och empowerment/bemästringsstrategier. Det förstnämnda begreppet står för en syn där man ser människors psykosociala svårigheter och möjligheter som resultatet av ett samspel mellan personer och sociala mönster och system snarare än som orsakade av individen (3). Empowerment definieras som en process där individen vinner kontroll över sitt eget liv, får ökat utrymme till att påverka sin tillvaro (3).

Dessa begrepp som finns beskrivna i "Exemplet Kronogårdsprocessen" (3) kan sägas ha en nära anknytning till dagens folkhälsovetenskapliga forskning kring förebyggande arbete. Denna forskning har på senare år kommit att argumentera för insatser som inte enbart riktar sig mot individen. Istället har man efterlyst en ekologisk syn där preventiva insatser riktas mot de strukturer och kontexter som på olika sätt påverkar målgruppens möjligheter till kontroll över gynnsamma eller ogynnsamma krav som har samband med fysiologiska mekanismer (4) och ett inflytande på psykisk hälsa och välbefinnande (5). Forskning visar på ett starkt samband mellan psykisk hälsa och individens känsla av kontroll över sitt liv, empowerment och känsla av självbestämmande (6). Enligt Starrin (7) betyder empowerment att "ge makt och auktoritet", och att "ge möj-

lighet", enskilt eller tillsammans med andra. Det har att göra med att organisera gräsrotter, självtillit, socialt stöd, delaktighet, d.v.s. att "äga sitt liv". Forskning har således kunnat påvisa dessa samband mellan empowerment och psykisk hälsa på ett tydligt och övertygande sätt. Trots detta finns det fortfarande relativt lite litteratur som utforskar de psykosociala faktorer och samhällliga strukturer som i lika hög grad som personlig förmåga påverkar individens eller en grups möjligheter till känsla av kontroll över det egna livet och därmed psykisk hälsa.

Underifrånperspektiv och delaktighet

- perspektiv på två komplexa och (ibland) motsägelsefulla begrepp

Att bedriva arbetet med ett slags underifrånperspektiv och att vara öppen för de boendes önskemål har Kronogårdsprocessen tagit på allvar. Man har genom enkätutskick och dörrknackning försökt skapa sig en bild av vad de boende efterfrågar vad det gäller t.ex. fritidsaktiviteter. En del av de projekt som till stor del byggde på de boendes medverkan verkar dock i dagsläget ha stannat av något. Detta gäller framförallt träffpunktsprojektet. Informanterna har själva inte diskuterat detta så mycket i intervjuer. Detta tolkas i utvärderingsrapporten som att det inte längre är ett så aktuellt tema som det säkert var för några år sedan. När man frågar specifikt om detta så är det många som menar att det var svårt att få med de boende, att det var svårt att enas om arbetssätt och att många oförutsedda (små) problem satte käppar i hjulet. Det är också tydligt att informanterna tolkar begrepp som "delaktighet för de boende" och "underifrånperspektiv" på olika sätt. Detta tolkas i aktuell rapport som att dessa frågor inte tillräckligt väl har lyfts upp och

diskuterats. Detsamma kan också påpekas vad det gäller regeringens proposition där man inte närmare går in och diskuterar dessa begrepp och angreppssätt eller ger förslag på hur detta kan gå till.

I Integrationsverkets utvärdering (8) uppmärksammas vad man kallar en konflikt i regeringens riktlinjer för projektet. Å ena sidan finns i uppdraget färdigformulerade mål, å andra sidan poängteras starkt kravet på lokal förankring och ett underifrånsperspektiv. I utvärderingen ställs frågan; *"frågan är vad man ska göra i en kommun/bostadsområde där invånarna uttrycker ett annat önskemål med insatsernas inriktning än regeringen?"*, s. 22 (8). I Integrationsverkets utvärdering av storstadssatsningen tas samma konflikt upp bl.a. under rubriken *Boendedialog och tjänstemannadominans*, s.79 (9). Här menar man att en övergripande bild av storstadssatsningen gällande boendedialog och boendeinflytande är att de flesta stads- och kommundelar verkligen anstränger sig. Tjänstemännen bjuder in till dialog och försöker att vara öppna för förslag och idéer som förs fram utifrån. *"Dock handlar det då om välvilliga tjänstemän som bjuder in - och om boende i området som inte har någon självklar eller institutionaliserad rättighet att få komma till tals. Inte heller kan de ställa krav på vilka åtgärder eller vilken inriktning som ska gälla. Det är inom kommunen som rätten att prioritera och ange riktlinjer finns"*, s.79 (9). Samtidigt skriver man att kanske är det svårt eller omöjligt att föra ett planeringsarbete på något annat sätt. Det formella ansvaret för utvecklingsarbetet ligger på kommunerna. Många kommuner hänvisar till tidsbrist som en faktor som gjort det svårt att hinna med att söka involvera boende och få till stånd en verklig dialog. Man menar att kanske är det också så att det är mycket svårt att engagera boende och brukare kring

abstrakta mål- och strategifrågor.

På samma sätt, om än mer teoretiserande, problematiserar och diskuterar Herrman och Johanson (10) i sin utvärdering om Kronogårdsprocessen empowermentbegreppet. Begreppet innehåller, som redan diskuterats, element av makt och refererar till ett tillstånd eller process där den enskilda individen ska få möjligheter till ökad kontroll och makt över sitt liv och hälsa. Samtidigt, menar Herrman och Johansson, kan begreppet också förstås som ett förhållningssätt i en modern styrningspraktik där staten inte längre kan bestämma över sina undersåtar vare sig de accepterade detta eller inte. Denna moderna (eller kanske mer korrekt, senmoderna) styrningspraktik kan lite tillspetsat beskrivas som ett sätt att förmå människor att styra sig själva. Det handlar inte om att tvinga människor till förändring utan förse dem med information eller möjligheter så att de själva kan göra rationella val i enlighet med vad makthavare och vetenskapens senaste rön anser vara önskvärt (11). Sett ur detta perspektiv blir begrepp som "underifrånsperspektiv", "delaktighet" och "empowerment" komplexa, komplicerade och motsägelsefulla begrepp och strategier för förändring.

I Integrationsverkets utvärdering av storstadssatsningen står att läsa:

"Ingenting tyder på att ett framgångsrikt lokalt utvecklingsarbete alltid står och faller med invånarnas direkta engagemang i planering och styrning av arbetet. Uppfattningen om att ett underifrånsperspektiv är ett måste för att nå framgång måste problematiseras./.../ Som det är nu har talet om delaktighet snarast lett till lika delar frustration och besvikelse som verkligt inflytande..." (www.integrationsverket.se

sammanfattning av "På rätt väg" Integrationsverket 2002:5)

Utvärderingen

Utvärderingen som gjordes under tre månader hösten 2002 bestod av en mindre enkätstudie som gick ut till 10 % av de boende i Kronogården, intervjuer med personal som jobbar i Kronogården och personer som ingått i samverkansgruppen samt granskning av statistikuppgifter.

Sammanfattningsvis visar utvärderingen (12) att ambitionen att integrera de boende i processen, att arbeta med ett underifrånperspektiv och att låta de boendes önskemål och behov styra arbetets inriktning ha tagits på stort allvar och med stor entusiasm. Samtidigt kan sägas att man under uppstartningsperioden (1994-1996) framförallt har inriktat sig på dialog mellan personalen som är verksamma i området. Under arbetets gång verkar dock dessa perspektiv enligt intervjuerna ha fått minskat utrymme i takt med att man har stött på svårigheter och problem. Problemen verkar ha karaktär dels av praktiska svårigheter men också av att det har varit svårt att engagera de boende, särskilt i projekt och frågor som haft mer bred karaktär. Samtidigt får man inte glömma bort alla de boende som deltagit i evenemang, kurser, föreningsliv som fått möjligheter att anordna fester, uppträda på Kronogårdsfestivalen, lära sig cykla, lära sig simma, få erfarenhet av föreningsliv, o.s.v. För dessa människor spelar det säkert inte så stor roll att inte alla har utnyttjat detta, eller att det är svårt att mäta effekten av insatser av detta slag eller att det kanske inte kommer att bli permanenta inslag i utbudet i Kronogården. Det gör inte deras upplevelser mindre eller sämre. Ett första steg är taget där man både från politiskt håll och bland verksamheterna

i stadsdelen har börjat tänka i termer av boendeinflytande och delaktighet.

Referenser

1. Budgetproposition 1994/95:100, bil 11.
2. Regeringens riktlinjer, den 29 februari 1995.
3. Exemplet Kronogårdsprocessen - en dokumentation (1998). Svenska Kommunförbundet .
4. Karasek, R., Theorell, T. (1990) *Healthy Work - Stress, Productivity and the Reconstruction of Working Life*. New York: Basic Books.
5. Prilleltensky, I. och Nelson, G. (2000) *Promoting Child and Family Wellness: Priorities for Psychological and Social Interventions*. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 10: 85- 105.
6. Ryan, R.M., Deci, E.L. (2000) *Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being*. *American Psychologist*, 55: 68-78.
7. Starrin, B. (1997) *Empowerment som tankemodell*. I: E. Forsberg & B. Starrin (red). *Frigörande kraft - Empowerment som modell i skola, omsorg och arbetsliv*. Stockholm: Gothia.
8. Vad hände med blommanpengarna? (2002:2) Integrationsverket.
9. Utvärdering av Storstadssatsningen (2002:8) Integrationsverket.
10. Herrman, M., Johanson, M. (1999) *Hela världen inryms i Kronogården*. Centrum för forskning och utveckling, Hälsohögskolan Väst i Vänersborg. Nr 4.
11. Hultman, K. (2002) *BVC I mångkulturell belysning. Hinder och möjligheter för förståelse*. Magisteruppsats i folkhälsovetenskap. Institutionen för folkhälsa, Karolinska institutet.

12. Hultman, K. Ekblad, S. (2002) Kronogårdsprocessen. En utvärdering av "Blommansatsningen" i Trollhättans kommun. Trollhättans kommun.

Not

1 En utvärderingsrapport är sammanställd med titeln "Kronogårdsprocessen- en utvärdering av "Blommansatsningen i Trollhättan kommun" (författare: Karin Hultman och Solvig Ekblad) och kan beställas från Trollhättans kommun.



Nordiska
hälsovårdshögskolan

Folkhälsofrågorna får en allt större betydelse i samhällsdebatten i Norden och listan över problemområden kan göras lång. Gemensamt för dessa problem är att de kräver kunskaper i och förtrogenhet med folkhälsovetenskap, ett vetenskapsområde som efterfrågas allt mer i Europa och i hela världen. Nordiska hälsovårdshögskolan (NHV) har 50 års erfarenhet av folkhälsovetenskaplig utbildning och forskning på postgraduate nivå och är ledande i Norden.

I en unik miljö, med eget campus vid Nya Varvet i Göteborg, skapas goda förutsättningar för lärande mellan olika yrkesgrupper inom hälso- och sjukvårdssektorn.

NHV erbjuder ett 30-tal kurser på magister- och forskarnivå.

Sista ansökningsdag till kurser som startar hösten 2003 är den 15 april.

Vill du veta mer om skolan och våra kurser?

Besök gärna vår hemsida eller beställ information från:

Nordiska hälsovårdshögskolan
Box 12133, SE-402 42 Göteborg
tel: +46 (0)31 693900, fax: +46 (0)31 691777
e-post: reception@nhv.se

www.nhv.se

Socialmedicinsk tidskrift nr 1/2003