

Socialt arbete och social forskning

Ulla Björnberg

Axel Gisslén

Ove Rudquist

Georg Svahn

En grupp inom Göteborgs socialförvaltning bestående av avdelningscheferna Ove Rudquist och Georg Svahn, planeringschefen Axel Gisslén och sociologen Ulla Björnberg diskuterar i denna artikel socialvårdens behov av insatser från forskningen. De hävdar, att socialvårdens uppbrott från delvis föråldrade målsättningar och arbetsmetoder måste ske i nära samverkan med social forskning.

En lång önskelista på forskningsprojekt presenteras. I anslutning härtill hävdas behovet av nära praktiskt samarbete mellan socialarbetare och forskare. Det bör organiseras i form av referensgrupper med representanter för olika intressenter och tillföras resurser från både staten och kommunerna.

Socialvården i uppbrott

Det kan låta som överord att tala om uppbrottsstämning inom den kommunala socialvården. Men ser man till innebörden i den debatt som förs, de organisatoriska nydaningsförsök som pågår på olika håll, och det utredningsarbete som har inletts på socialvårdens område, ligger denna beskrivning ändå nära till hands. Det som ställts under debatt och gjorts till föremål för långtgående krav på förändringar är socialvårdens mål, organisation och arbetssätt, dvs. allt väsentligt i den kommunala socialvården. Många socialarbetare väntar sig ett uppbrott både från hittills gällande målsättningar, från den traditionella, splittrade organisationen och från de arbetsformer, som präglats mera av administrativa än av behandlingsmässiga synpunkter.

Det intressantaste inslaget i målsättningsdebatten är kravet att socialvården skall rikta sina förebyggande insatser inte bara som hittills; mot individerna, utan också mot det samhälle som rym-

mer de grundläggande förutsättningarna för människornas sociala anpassning. Därmed öppnas ett enormt arbetsfält: samhällsplaneringen och stadsbyggandet, normbildningen genom lagstiftning, uppfostran, utbildning och allmän information, principerna för inkomstfördelningen etc. Skall socialvården kunna leva upp till en målsättning att påverka de villkor för social anpassning, som samhället erbjuder människorna, måste den kunna ge väl underbyggda impulser till förändringar inom hela detta arbetsfält.

På det organisatoriska planet är huvudproblemet den splittring, som nu kännetecknar socialvården i de flesta kommuner. Men det räcker inte med en organisatorisk sammanläggning av primärkommunala instanser. För att insatserna i enskilda fall skall bli meningsfulla och effektiva krävs ofta en samordning av sociala åtgärder med sjukvård, arbetsmarknadspolitiska insatser och socialförsäkring. För att det kravet skall tillgodoses behövs inte någon slags organisatorisk totalintegrering,

men väl en samordning av målsättningarna och en teknik för samverkan mellan instanser med olika kompetens och resursspecialisering.

Diskussionerna om socialvårdens metodfrågor har i hög grad kretsat kring nyckelorden "funktionsprincip", "familjeprincip", "helhetssyn". Det antyder en utveckling mot ett mera allsidigt och förutsättningslöst socialt utrednings- och behandlingsarbete än tidigare. Av speciellt intresse i det här sammanhanget är emellertid behovet av metodisk uppföljning och värdering av olika metoders och åtgärders effekt. Det torde vara en nödvändig förutsättning för en fortsatt rationell metodutveckling inom socialvården.

På alla dessa områden — men kanske främst ifråga om målsättnings- och metodfrågorna — saknar socialarbetarna den överblick och den fördjupade analys, som krävs för att leda utvecklingen. Socialarbetarnas resurser måste därför kompletteras med de resurser och den vetenskapliga teknik, som forskningen representerar. Med andra ord måste socialvårdens uppbrott från delvis föråldrade målsättningar och arbetsformer ske i nära samverkan med social forskning. För socialarbetaren är utgångsläget givet. Han har sin omedelbara kontakt med människornas praktiska sociala problem: problem som i många fall kan tolkas som indikationer på, att samhället ställer för hårda krav eller inte bereder individen tillräckliga möjligheter att tillgodose väsentliga behov. Socialarbetaren förfogar vidare över ett omfattande dokumentariskt material, som icke är systematiskt bearbetat, och han bär ansvaret för, att i praktisk tillämpning omsätta nya metoder och mål. Socialforskarens roll måste ses i relation här till.

Målforskning behövs

Mot bakgrund av det ovan principiellt tecknade behovet av social forskning skall anges ett axplock ämnen, som det framstår som angeläget att ägna uppmärksamhet i den sociala forskningen. Exemplet kunde givetvis vara många fler.

Stadsmiljö — social anpassning

Genom stadsplaneringen påverkas i hög grad

stadsmiljöns sociala struktur, förutsättningarna för den sociala servicen och förutsättningarna för socialt liv i staden, dvs. kontaktmöjligheter och gemenskapsliv. Därmed är det klart, att socialvårdens representanter inte kan förhålla sig passiva inför stadsplaneringen. Det är emellertid också klart, att socialvårdens insatser på detta område måste byggas på medvetna värderingar och större kunskaper om de sociala processer, som påverkas av stadsplanering och stadsbyggande.

Sättet att planera och bygga våra städer speglar i många avseenden utvecklingen inom näringslivet. Industrialiseringen förde med sig ökade krav på specialisering, mekanisering, standardisering, effektivitet, snabbhet och rationalitet. Dessa krav kom även att överföras till andra områden, t. ex. utbildningsväsendet, stadens planering och uppbyggnad m. m. Genomförandet av dessa krav medförde emellertid många negativa konsekvenser för flera kategorier av människor, eftersom många krav antingen var oförenliga med andra värden och behov eller tillfredsställandet av dem glömdes bort. Vad betyder detta för de människor som bor och verkar i staden? Vilka konsekvenser får urbaniseringens snabba tillväxt? Vilka kontaktmönster utvecklas och utvecklas de i tillräcklig utsträckning? För vilka kategorier av människor bereder stadsmiljön en alltför kringsekuren livssituation? Dessa problem diskuteras livligt och det ter sig som en mycket angelägen uppgift att genom forskningsinsatser närmare klarlägga de samband som råder mellan stadsmiljöns utformning och social anpassning resp. missanpassning.

Kollektiv fostran

Den kollektiva fostran av barnen får allt större betydelse. Orsakerna är i huvudsak tre:

Föräldrarna förvärvsarbetar utanför hemmet i större utsträckning än förr.

Krympande familjeenheter, som är isolerade från arbetslivet, ger otillräcklig stimulans åt barnen.

Förmågan till samarbete är avgörande för anpassning och framgång i livet.

Samhället bedriver redan nu "kollektiv fostran" i betydande omfattning. I grundskolans lågstadium

"fostras" ca 300 000, i lekskolor 65 000 och i daghem 20 000 barn. Härtill kommer kommunal fritidsverksamhet, utelek m. m. i okänd omfattning. Dessa barn tillbringar nästan lika lång tid tillsammans med skolans och barnstugans lärare som med sina föräldrar.

Uppfattningarna om den kollektiva fostrans "effektivitet" är oklara. Detta torde bl. a. sammanhånga med, att området varit — och kanske fortfarande är — tabubelagt. Det har ansetts otillständigt att samhället skulle ingripa i föräldrarätten och sätta mål för barnens uppföstran. De syften som finns uttalade är så allmänt hållna, att de är svåra att bryta ner till konkreta riktlinjer och operativa mål för fostran. Därmed är heller ingen effektmätning möjlig. Skolan säger sig exempelvis syfta till att "främja elevernas utveckling till harmoniska människor och till dugliga och ansvarskännande samhällsmedlemmar". Barnstugornas syfte är att "hjälpa varje barn till bästa möjliga utveckling" och att "bidra till att stärka barnens självtillit och få dem att känna gemenskap med kamrater".

Detta är otvivelaktigt ett viktigt område för social forskning. Många grundläggande förhållanden behöver belysas bättre än vad som skett: Vilka beteenden vill vi åstadkomma? Hur skall de uttryckas för att kunna omsättas i praktiken? Skall samhället syfta till sådana beteenden som konserverar vårt samhälles struktur eller skall det sträva efter att fostra kritiska människor, som gör motstånd mot utvecklingstendenser som medför sociala och medicinska störningar; människor med ambition och förmåga att förändra samhället? Med andra ord: Skall barnen fostras till anpassning till samhället eller till att anpassa samhället efter människans förutsättningar? Ett annat problem i den samhällseliga fostran är ställningstagandet till de normkonflikter, som aktualiseras till kollektiv fostran. Metodfrågorna representerar en annan typ av problem. Är t. ex. den "Kollektiva fostran" i tillräcklig utsträckning inriktad på praktisk tillämpning av inlärningspsykologiska betraktelsesätt? Härtill kommer en rad svåra frågor om huvudmannaskap, organisation och personalutbildning.

Multi-problem-familjerna

Redan själva termen multi-problem-familj är diskutabel. Den engelska Woodkommittén, som 1929 publicerade en av de första systematiska studierna, använde begreppet "sociala problemgrupper". En rad försök har gjorts att ställa upp olika skalor för att definiera eller kanske hellre beskriva multi-problem-familjernas symtomatologi. Det gemensamma tycks vara deras oförmåga att fungera i det moderna västerländska samhället. Orsaken till detta varierar från den ena familjen till den andra, men genomgående är överrepresentation av faktorer som var och en för sig kan förväntas nedsätta individens eller familjens sociala funktionsförmåga. I det praktiska socialvårdsarbetet bekräftas det som också framhålles i litteraturen på området, nämligen att frekvensen av de sociala problemgrupperna ökar efter hand som levnadsstandarden i samhället stiger. Man har alltså anledning räkna med att dessa grupper kommer att bli allt större problem i fortsättningen.

Det förefaller som om definitionsproblem och andra med multi-problem-familjerna sammanhängande frågeställningar har beaktats i ringa utsträckning i såväl socialvetenskapliga som mera speciella psykiatriska, psykologiska och sociologiska undersökningar. Den största erfarenheten, som finns samlad i litteraturen, synes härröra från praktiskt socialarbete.

Långvarigt socialhjälsbehov

Om man bortser från de senaste årens ökning har antalet socialhjälsberoende personer i relation till befolkningen i dess helhet länge hållit sig tämligen konstant. De kategorier, som uppbär långvarig socialhjäls, har under årens lopp minskat. Socialhjäls har i allt större utsträckning visat sig bli ett stöd vid tillfälliga ekonomiska svårigheter. Förskjutningar mot kortare socialhjälsperioder kännetecknar således samtliga kategorier hjälpsberoende, vilket är en synnerligen tillfredsställande utveckling. I många fall torde dock socialhjäls avlösas av stadigvarande socialförsäkringsförmåner. Ensamma kvinnor är emellertid en kategori inom vilken man fortfarande finner många med löpande

socialhjälp. Det kan ytligt sett vara ganska uppenbara anledningar till socialhjälsberoendet inom just denna grupp. I redovisningar över socialhjälpens anges inom många socialförvaltningar den omedelbara orsaken till hjälpbehovet. Men eventuella djupare liggande orsaker, t. ex. samhällsutvecklingens inflytande, kan inte anges. Över huvudet taget finns föga kunskap om de faktorer, som leder till att vissa grupper blir beroende av socialhjälp. Redan från socialhjälpens begränsade utgångspunkt är det således angeläget stödja forskning om sambanden mellan samhällets utveckling och olika gruppers sociala beteende och anledningar till att olika grupper befinner sig i sociala riskzoner etc.

Vad konstituerar arbetslöshet

En stor del av socialvårdens problem sammanhänger med arbetslöshet. Det är oklart i vilken utsträckning den är orsak eller verkan. Å ena sidan utlöser arbetslöshet stora anspråk på social hjälp och service. Å andra sidan utlöser sociala störningar anpassningssvårigheter i arbetet med arbetslöshet som följd. Det ligger därför i den kommunala socialvårdens intresse, att motverka och förebygga arbetslöshet. Lagstiftningen ålägger den också att göra det.

Mekanismerna i arbetslöshetens uppkomst var enklare förr. Internationella konjunkturer, fackliga tvister och väderleksförhållanden var dominerande orsaker. Arbetslösheten kom plötsligt och var svår att förutse. Den drabbade stora grupper. Vissa yrken var särskilt utsatta. Andra var nästan helt skyddade. Utvecklingen har förändrat denna bild. Nu förekommer inom storstadsregionerna stor efterfrågan på arbetskraft och betydande arbetslöshet sida vid sida. Kraven på arbetskraften har individualiserats och höjts samtidigt som de snabbt förändrats. Arbetslöshet förekommer numera i flertalet branscher och yrken.

Riskernas individualisering tillsammans med arbetslöshetens större beroende av strukturella än av konjunkturrella förhållanden borde göra det möjligt att i större utsträckning förutse riskerna och därmed också ingripa med förebyggande åtgärder. Den grundläggande frågeställningen blir:

Vad utmärker de personer som kvarblir i arbetslöshet? Hur skiljer de sig från dem som efter arbetslöshet återplaceras på arbetsmarknaden? Hur snabbt utvecklas riskerna? Föregås varaktig arbetslöshet av temporär?

Möjligheter att förutsäga arbetslöshetsrisker skulle innebära väsentligt bättre förutsättningar för den selektiva arbetsmarknadspolitiken. Individen skulle kunna erbjudas stöd innan hans arbetsförmåga sänkts till pensionsnivå. Därmed skulle en "full sysselsättning" i ordets verkliga mening kunna realiseras. Ett sådant instrument skulle också skapa förutsättningar för att flytta över resurser från uppehållande vård till förebyggande insatser.

Tröskelproblemet

Socialpolitiken består av en mängd delområden. De regleras av många lagar och administreras av många myndigheter. Det skapar kollisionsrisker. Olika former av förmåner kan motverka varandra istället för att stödja varandra. En form av kollision är det s. k. tröskelproblemet. Det består i att en människa som ökar sina arbetsinkomster mister mer genom minskade förmåner och ökad skatt än vad inkomsten ger. Beteckningen "tröskelproblem" kommer av att förändringarna av förmåner sker stegvis vid överskridande av vissa gränsvärden. De största effekterna brukar uppkomma vid passerandet av sådana gränser/trösklar.

Här skall endast ett exempel anföras. Många personer, som arbetar i skyddade verkstäder har förtidspension. Den förekommer i tre former: hel pension, 2/3 pension och 1/3 pension. Om en person med hel pension, som arbetar med prestationslön, anstränger sig kan han öka på sin inkomst med arbetsinkomst. Men ökar arbetsinkomsten över en viss gräns mister han först 1/3 av sin pension och förlorar därmed i många fall helt den ökade totalinkomsten. Han kan anstränga sig igen och samma sak inträffar. Det sker också tredje gången. Först fjärde gången, när pensionen helt har bortfallit, kan inkomsten ökas "riskfritt". I medvetande om svårigheterna att få pensionen tillbaka om den förloras är det många som

reglerar sin inkomst så, att de får behålla sin pension. Systemet motverkar istället för att stimulera till rehabiliteringsansträngningar.

Socialpolitikens syfte att rehabilitera gör det nödvändigt att söka eliminera tröskeeffekterna och att i varje situation skapa någon positiv effekt för individen av ökad egen insats. Detta är frågor, som behöver belysas både ur effektivitets- och rättvisesynpunkt. Vad förlorar samhället genom att förmånerna motverkar individens insatser? Förlusterna blir av två slag: Förmåner måste bibehållas onödigt länge och enskilda produktionsinsatser uteblir.

Narkotikamissbruket

Narkotikaproblemet upptar för närvarande en central plats i den sociala debatten. Samhället rustar sig att snabbt öka vårdinsatserna. Samtidigt råder stor oklarhet om narkotikabrukets uppkomst- och spridningsmekanismer. Meningarna om vilken behandlingsmetodik som bör tillämpas går vitt isär.

Här föreligger uppenbara forskningsbehov. De förbyggande insatserna borde grundas på säkrare kunskap om brukets bakgrund och spridning. Behandlingsmetodiken borde utvecklas genom en systematisk uppföljning och mätning av behandlingseffekterna.

Åldringarnas livssituation

Behovet av forskning kring åldringarnas livssituation är mycket stort. Det behövs forskning, som kartlägger de förändringar som ofrånkomligen inträffar från det att en människa drar sig tillbaka från aktiviteten i arbete och annat samhällsliv till att inta en allt passivare roll som pensionär. En åldrande människas livssituation förändras snabbt och många förändringar ackumuleras till varandra. Förutom de fysiologiska, biologiska och psykologiska omställningar, som äger rum, sker även en mängd strukturella förändringar. En mängd väsentliga och varaktigt etablerade rollrelationer upphör och nya tillkommer. Alla dessa förändringar innebär en anpassning till en annan livsform. Behov som tidigare inte var så framträdande kanske plötsligt ter sig oerhört väsentliga. Till-

fredsställandet av dem kanske inte kan ske på samma sätt som tidigare.

Forskningen bör syfta till att visa, dels vad som i den direkta åldringsvården kan göras för att på ett adekvat sätt möta den förändrade livssituationen, dels vilka förändringar samhället i stort måste undergå för att den åldrande delen av befolkningen på ett naturligt och humant sätt skall integreras i samhället.

Interaktionen mellan socialarbetare och klient

Interaktionen mellan socialarbetaren och hans klient har grundläggande betydelse för resultatet av den sociala behandlingen. Forskningen på detta område bör syfta till att klarlägga hur klienten reagerar på den behandling han röner vid socialvårdens olika organ, vilka attityder som karaktäriserar socialarbetarens inställning till sitt arbete och sina klienter samt vilka faktorer som påverkar växelspelen mellan klient och socialarbetare. Ökad kunskap på detta område skulle ge värdefullt underlag för utbildning och metodutveckling.

Samarbetsformer

Socialvårdens önskemål, om social forskning i frågor av den typ, som ovan har exemplifierats, är också förenat med önskemål om ett nära praktiskt samarbete under forskningens genomförande. För socialvårdens del är det därvid av stort intresse

att få påverka valet av forskningsprojekt och formuleringen av frågeställningar,

att få följa forskningsarbetet på nära håll dels för att forskningsprogrammet efter hand skall kunna påverkas om det visar sig nödvändigt för att få praktiskt användbara resultat, dels för att forskningsresultaten sedermera skall kunna tolkas fullt korrekt av de socialarbetare som har att tillämpa resultaten,

att forskningsprogrammet så långt möjligt anpassas till tidsplanerna för den kommunala beslutsprocessen,

att forskning som har betydelse för socialvårdens metodfrågor genomförs i så nära samarbete att socialarbetarna i största möjliga mån kan uppleva

resultaten som erfarenheter vunna ur det egna arbetet, samt

att forskningsresultaten görs fullt tillgängliga för socialvården och att de redovisas på sådant sätt att de är användbara som beslutsunderlag.

Det är uppenbart att mot socialvårdens anspråk måste ställas forskarnas specifika intressen. Dit kan höras forskarnas frihet att behandla värderingsfrågorna utan att bindas av "beställarens" värderingar, svårigheten att inordna forskningen inom fixerade tidsramar samt behovet av teoriutveckling. När det gäller presentationen av forskningsresultaten måste socialvården acceptera de krav som ställs på en vetenskaplig produkt och ävenså forskarnas rätt att fritt disponera produkten.

I den mån socialvårdens och forskarnas intressen är skiljaktiga måste samarbetet drivas i sådana former att dessa intressen inte kolliderar. Nedan diskuteras kortfattat en form för samarbete, som bör erbjuda förutsättningar att i rimlig grad tillgodose båda parter synpunkter.

Det är av vikt att göra en distinktion mellan kortsiktig forskning, dvs. sådan forskning som syftar till omedelbara åtgärder, och forskning av mer långsiktig karaktär. Den typ av forskning, som i det fortsatta resonemanget åsyftas är sådan av kortsiktig karaktär.

Vid organisationen av den sociala forskningen är det angeläget att beakta dess tvärvetenskapliga karaktär. Det kan ske genom att på varje universitetsort skapa utrymme och resurser för tvärvetenskapliga forskningsgrupper. I dessa bör ingå forskare, som är rekryterade från olika universitetsinstitutioner och socialhögskolorna (vilka förutsättes få forskartjänster), där de även har undervisningsplikt men partiellt eller temporärt befrias från denna. Genom att till dessa tvärvetenskapliga grupper knyta referensgrupper bestående av representanter för kommunala och statliga myndigheter samt andra intressenter skulle det också skapas förutsättningar för ett smidigt fungerande samarbete mellan forskare och socialarbetare. Det är även angeläget att finna någon form för medverkan från personer, som avses bli föremål för forskning och/eller sociala åtgärder. Avnämarna

består ju inte endast av förvaltande myndigheter utan även av personer, som blir föremål för deras åtgärder. Hänsyn bör sålunda tas till avnämarsidans alla intressegrupper.

Referensgruppernas främsta uppgifter bör vara, att kartlägga behovet av social forskning, att medverka i projektplanering samt medverka i överförandet av forskningsresultaten till planerings- och verkställighetsplanet. Förutom de aktiva forskarna bör även representanter från avnämarsidan beredas tillfälle att aktivt delta i själva forskningsarbetet. Övriga medlemmar i referensgrupperna bidrar med erfarenheter och synpunkter, som kan vara av betydelse för precisering av problem och frågeställningar samt för planering och uppläggning av forskningsarbetet.

Med sådana samarbetsformer bör förutsättningar finnas för en rationell målinriktning av forskningen och för ett effektivt tillvaratagande av forskningsresultaten i praktisk handling. Ansvar för utformningen av de praktiska slutsatser och förslag, som forskningen kan föranleda bör emellertid ankomma på respektive förvaltande myndigheter.

Embryot till ett samarbete av den typ som här skisserats skulle kunna lokaliseras till någon av de vetenskapliga institutionerna. Det är emellertid nödvändigt att staten och kommunerna är beredda att avdela särskilda resurser för denna verksamhet. Den vetenskapliga institution, som skall samordna arbetet måste få erforderliga administrativa resurser för detta och socialvården måste kunna gå in i samarbetet med resurser för en aktiv insats. Brister dessa förutsättningar kommer resultatet att bli besvikelser och misslyckanden. Ges det däremot tillräckliga resurser bör den föreslagna formen kunna utvecklas till ett fast institutionaliserat samarbete av grundläggande betydelse för den kommunala socialvårdens utveckling.