

Modul « Soziale Arbeit und Sozialpolitik »

Aus aktueller, historischer und vergleichender Perspektive werden in diesem Modul Entstehung und Praxis der sozialen Arbeit als Institution und Berufsfeld untersucht.

Es wird gefragt, ob und wie Sozialhilfeempfänger/innen kategorisiert werden und inwiefern die Kategorisierungen politische und institutionelle Diskurse widerspiegeln.

Ebenfalls wird untersucht, wie die Beziehung zwischen Sozialarbeiter/innen und Klient/innen die Integrations- und Reintegrationsprozesse beeinflusst.

Projekte

Sozialer Ausschluss, das Risiko der langfristigen Abhängigkeit und die urbane Gouvernanz: Wie lassen sich die Sozialpolitiken in Schweizer Städten weiterentwickeln?

Antonio Da Cunha, Jean-Philippe Leresche

Sozialhilfe in der Schweiz: Integration und Ausschluss durch Segmentierung von Klient/innen

Ueli Mäder, Carlo Knöpfel, Stefan Kutzner

Die Integrationsarbeit der Sozialarbeiter des Hospice général in Genf: Repräsentation und Praxis der staatlich verordneten und freiwilligen Betreuung

Laurence Ossipow Wüest

Staatliche Fürsorge und gesellschaftliche Marginalität. Geschlechterordnung, Leitbilder und Interventionspraktiken der Sozialarbeit in der Stadt Bern des ausgehenden 19. und 20. Jahrhunderts

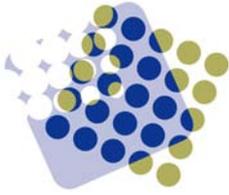
Brigitte Schnegg von Rütte

Die Dynamiken von Integration und Ausschluss – Studie zum Zusammenspiel von individuellen Aktivitäten und strukturellen Bedingungen

Peter Sommerfeld

Die Integrationsfrage in Diskurs und Praxis der Sozialhilfe am Beispiel zweier Kantone zwischen 1893 und heute

Jean-Pierre Tabin, Arnaud Frauenfelder, Carola Togni, Véréna Keller



Rupture du lien social, risque de dépendance prolongée et gouvernance urbaine: comment renforcer les politiques sociales dans les villes suisses?

Antonio Da Cunha, Jean-Philippe Leresche

Résumé des principaux résultats (extrait du rapport final)

La crise économique des années 80, l'instauration, dans les années 90, d'un chômage structurel de longue durée, en même temps que le développement d'une individualisation des modes de vie (divorces, séparations conjugales, jeunes en rupture familiale) ont entraîné une augmentation du nombre de bénéficiaires pris en charge par l'aide sociale, ainsi qu'une diversification de leurs profils. Ces personnes présentent généralement un cumul de handicaps (sociaux, sanitaires, professionnels) et subissent des processus de disqualification et de désaffiliation qui ébranlent leurs identités et leurs compétences. Désignées par certains comme des "cas lourds", leurs trajectoires de vie glissent, parfois insensiblement, vers un système de dépendance assistancielle prolongée. Le phénomène est particulièrement frappant dans les espaces urbains.

Si l'impératif de la recomposition du lien social investit la conception des politiques d'intervention sociale, celles-ci ne parviennent pas toujours à atteindre leurs finalités. Les modalités de coordination des dispositifs sectoriels d'intervention et l'inadaptation des outils mobilisés par les travailleurs sociaux pour répondre à une demande complexe et polymorphe paraissent participer du processus d'exclusion sociale. Le décalage entre les demandes des usagers entrant dans les dispositifs et les réponses institutionnelles qui leur sont proposées peut ainsi s'amplifier au cours du temps. La médiation souhaitée vers l'emploi ne se réalise pas. La demande d'aide devient alors dépendance chronique, le projet d'insertion se transforme en simple cadre de gestion de l'échec social. Ces constats interrogent notre capacité collective à reconstituer le lien social. Ils questionnent aussi les limites des référentiels des politiques et des modèles de gestion de l'exclusion sociale à l'œuvre dans les cantons et les agglomérations urbaines au cours des dernières années.

L'explication de ces situations ne serait alors pas à situer dans la sphère de la responsabilité de l'usager, pas plus que dans celle des travailleurs sociaux sollicités dans les différents dispositifs, mais dans la sphère d'une coordination institutionnelle territorialisée, encore incapable de produire la rencontre positive de leurs pratiques respectives et des demandes des bénéficiaires dans un contexte de restrictions budgétaires. Comment devient-on un "cas lourd"? Comment les demandes des usagers en situation de dépendance assistancielle sont-elles prises en charge par les dispositifs? La gouvernance constitue-t-elle une clef pour comprendre les mécanismes de "production" de la dépendance chronique? Est-ce que la mise en réseau des compétences des différents acteurs institutionnels présents dans le champ du social (aide sociale, LACI, AI, etc.) peut contribuer à une meilleure régulation des demandes?

L'objectif de la recherche menée dans trois villes romandes - Lausanne, Sion, Delémont - était triple: identifier les figures de la dépendance assistancielle à travers l'analyse des profils et des trajectoires des usagers inscrits durablement à l'aide sociale; comprendre les mécanismes de gestion du décalage croissant entre les demandes des usagers de l'aide sociale en situation de dépendance chronique et l'offre de prestations qui leur sont apportées à l'échelle locale; évaluer les modèles de gouvernance locale et les pratiques de collaboration interinstitutionnelle afin d'améliorer la régulation collective des processus d'exclusion.

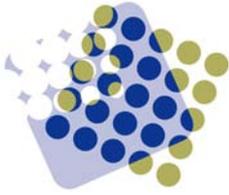
La méthodologie exploite la complémentarité des sources documentaires, des données statistiques disponibles et des outils qualitatifs (entretien semi-directif) au sein d'une démarche pluraliste. L'étude met en évidence les figures de la dépendance assistancielle: les ponctuels (prise en charge de courte durée), les personnes en attente (prise en charge continue de courte durée), les cycliques (prise en charge intermittente de longue durée) et les permanents (prise en charge continue et de longue durée). Le régime temporel de prise en charge, la durée et le profil de ces usagers varient d'une ville à l'autre en fonction de plusieurs paramètres: contexte socio-économique et taille des villes, organisation des réseaux institutionnels de prise en charge.

La nécessité de recourir à une approche transversale en matière de prise en charge des usagers des différents dispositifs d'assurance et d'assistance sociales est reconnue par les acteurs institutionnels et encouragée par le Conseil fédéral. Cependant, notre analyse montre l'écart entre les intentions d'une plus forte transversalité de l'intervention sociale et sa mise en scène par les acteurs concernés. Trois modèles de gouvernance sont identifiés: orienté prioritairement sur les usagers (Delémont), la structure (Sion) ou le projet (Lausanne). Du point de vue de la recherche, la gouvernance est un concept à la fois analytique et normatif qui permet d'appréhender les enjeux relationnels de la coordination interinstitutionnelle. Du point de vue des acteurs, la notion est ambivalente. Dans le contexte actuel de restrictions budgétaires, la gouvernance peut devenir un alibi et, au pire, un moyen pour refouler les usagers (effet de ping-pong, effet de porte tournante), en respectant de manière toujours plus stricte les conditions d'accès aux politiques sociales, dans une zone toujours plus précaire. Pour les acteurs du terrain, elle peut également être un instrument de régulation pragmatique de la complexité des situations d'exclusions.

Duration 01.11.2004–31.10.2006

Prof. Antonio Da Cunha
Institut de Géographie
Université de Lausanne
BFSH2
1015 Lausanne
Tel. +41 (0)21 692 30 73
Antonio.DaCunha@unil.ch

Prof. Jean-Philippe Leresche
Science, Politique et Société
Observatoire EPFL
Rue de Bassenges 4
1024 Ecublens
Tel. +41 (0)21 693 88 38
Jean-Philippe.Leresche@unil.ch



Sozialhilfe in der Schweiz: Integration und Ausschluss durch Segmentierung von Klient/innen

Ueli Mäder, Carlo Knöpfel, Stefan Kutzner

Zusammenfassung der wichtigsten Resultate (Auszug aus dem Schlussbericht)

Hintergrund unserer Studie sind aktuelle Reorganisationen im Sozialhilfewesen der Schweiz, die darauf abzielen, die beruflichen und sozialen Reintegrationsprozesse von Sozialhilfeabhängigen zu beschleunigen. Wichtig ist hierbei die Segmentierung von KlientInnen nach festgelegten Schemata: Die Sozialdienste sollen mit der Klassifikation spezifische Hilfen für die KlientInnen angemessener zuordnen und effizienter verteilen.

Im Zeitraum von 2003 bis 2006 untersuchten wir verschiedene Konzepte der Segmentierung in der Sozialhilfe. Wir wollten erfahren, auf welchen normativen Grundlagen die Segmentierung der KlientInnen basiert. Zudem interessierte uns, welche unterschiedlichen Modelle der Segmentierung bestehen, wie KlientInnen diese Segmentierung wahrnehmen und was Fachkräfte aus Politik, Verwaltung und Sozialer Arbeit davon halten. Als Datenbasis führten wir zunächst Interviews mit 30 ExpertInnen und 20 KlientInnen in den Kantonen Basel-Land, Basel-Stadt und Freiburg. Zudem analysierten wir Fachpublikationen sowie die kantonalen Sozialhilfegesetze und die SKOS-Richtlinien.

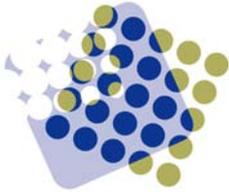
Als Ergebnis zeigte sich, für uns überraschend, dass die Sozialdienste die Segmentierung der KlientInnen, die wir anfänglich der Politik zugeschrieben hatten, weitgehend selbst entwickeln. Die KlientInnen-Segmentierung wird allerdings nicht generell von der Sozialhilfe angestrebt, sondern in erster Linie von denjenigen Sozialdiensten, die wegen ihrer hohen Fallzahlen die Verfahrensabläufe mehr standardisieren wollen. Der steigende Effizienzdruck, dem die Sozialhilfe insgesamt unterworfen ist, führt dazu, dass sich die einzelnen Hilfemassnahmen zunehmend auf die schnelle finanzielle Ablösung der KlientInnen konzentrieren. Weiter gehende Probleme wie gesundheitliche und psychische Beeinträchtigungen, familiäre Schwierigkeiten oder soziale Desintegration werden oft vernachlässigt, insbesondere bei jenen KlientInnen, die mannigfache Probleme aufweisen, da sich die Sozialhilfe auf die einfacheren Fälle konzentriert, die bessere Erfolgsaussichten haben. Die Sozialhilfe orientiert sich demnach weniger an nachhaltigen, sondern vielmehr an kurzfristigen Erfolgen. Sie konzentriert sich einseitig auf die Integration in eine Erwerbsarbeit, die den Ausschluss kaum verhindern kann, solange weiter gehende Probleme nicht angegangen werden.

Projektdauer 01.01.2004-31.12.2006

Prof. Ueli Mäder
Institut für Soziologie
Universität Basel
Petersgraben 27
4051 Basel
Tel. +41 (0)61 267 28 17
ueli.maeder@unibas.ch

Dr. Carlo Knöpfel
Leiter Grundlagen
Caritas Schweiz
Löwenstrasse 3
Postfach
6002 Luzern
Tel. +41 (0)41 419 23 69
cknoepfel@caritas.ch

Dr. Stefan Kutzner
Universität Fribourg
Departement für Sozialarbeit und Sozialpolitik
Route de Bonnesfontaines 11
1700 Fribourg
Tel. +41 (0)26 300 77 92
stefan.kutzner@unifr.ch



Le travail d'intégration des assistants sociaux de l'Hospice général de Genève: représentations et pratiques de l'aide imposée/négociée

Laurence Ossipow Wüest

Résumé des principaux résultats (extrait du rapport final)

A Genève, l'assistance publique est subsidiaire à toute autre ressource financière et repose sur le principe d'une réinsertion aussi active que possible des bénéficiaires. Dès juillet 2006, les bénéficiaires seront contraints de s'engager dans une forme de contrat pour toucher un "supplément à l'intégration"; cette somme de quelques centaines de francs compensera la diminution de l'aide due aux nouvelles normes fédérales d'aide sociale. Mais que recouvre au juste le principe de réinsertion? Plutôt que de partir de définitions a priori de l'exclusion ou de l'intégration, nous cherchons à découvrir les significations produites par les différentes catégories d'intervenants sociaux. A cet effet, nous recensons les catégorisations imposées par l'institution ou négociées entre acteurs; nous analysons aussi les marges de manœuvre implicites dont bénéficient les travailleurs sociaux et les usagers. Nous observons les pratiques d'encadrement, d'aiguillage ou d'écoute et analysons par ailleurs les projets d'intégration mis en œuvre, y compris la forme paradoxale d'insertion qu'est l'invalidation (AI). Dans la première partie de notre recherche, nous traitons des interactions qui s'établissent dans cinq Centres d'action sociale et de santé (CASS) entre des assistants sociaux (AS) et des bénéficiaires de l'assistance publique. Dans la seconde partie, nous présentons quatre lieux de réinsertion (le Bilan portfolio de compétences; Arcade 84; Les Fringantes et Réalise) dans lesquels les bénéficiaires de l'aide sociale sont envoyés par leur AS ou se rendent de leur propre chef.

Comme le rappelle Fassin (2004), l'aide sociale et les dispositifs d'insertion correspondent à une double logique pacificatrice et compassionnelle. Les intervenants sociaux sont à l'écoute de la souffrance humaine précisément parce qu'ils ne peuvent pas résoudre les inégalités sociales et les dysfonctionnements économiques. A cette double logique s'ajoute une logique du contrôle inhérente à l'assistance. Sur cette base, les AS des CASS se livrent à un important travail de "restauration" conçu comme la première phase de la réinsertion. La restauration est une forme de réhabilitation: par le chèque qu'ils distribuent, les AS procurent de la nourriture, un toit et des vêtements; ils permettent par ailleurs aux bénéficiaires de jouir de droits comme l'accès garanti au système de santé. La réhabilitation s'effectue aussi grâce à un travail de réseau qui implique l'ensemble des partenaires qui participent au processus de réinsertion. Ce travail en réseau constitue une ressource lorsque les partenaires légitiment et accompagnent les orientations proposées, mais devient une contrainte quand le maillage dysfonctionne faute de temps ou en raison d'options divergentes. Un travail identique de réhabilitation peut être mené dans les lieux de réinsertion, même s'il relève avant tout du rôle de généralistes des AS.

Les AS et les intervenants des structures de réinsertion s'investissent aussi dans un travail de "(re)socialisation", un terme souvent employé pour décrire des pratiques de reformatage, d'éducation, de normalisation. La socialisation est toujours dépeinte dans les mêmes termes: apprendre à retrouver un rythme, à se lever le matin, à respecter des horaires, à tenir ses papiers en ordre, à être propre et présentable, à collaborer avec les collègues de stage etc. Elle s'apparente donc à la "restauration" et mime la socialisation primaire plus qu'elle ne correspond à des formes de socialisation secondaire, comme de nouveaux apprentissages qui viendraient renforcer ou contredire les expériences de l'enfance ou de l'adolescence. La sociabilité est essentiellement rapportée à sa dimension de socialisation, un peu comme si les usagers étaient des enfants qui n'auraient

pas ou peu été socialisés et qu'il s'agirait avant tout d'éduquer. Dans les CASS et même si les AS s'efforcent de soigner l'accueil des usagers, la sociabilité au sens d'appartenance collective, de convivialité et de participation fait peu l'objet de références et de pratiques diversifiées. Dans les lieux de réinsertion, le (ré)apprentissage de la sociabilité s'effectue naturellement par le biais de l'aspect collectif du travail. Le Bilan portfolio de compétences se fonde essentiellement sur la narration de soi et l'élaboration de projets, alors que les trois autres lieux de réinsertion favorisent aussi des liens avec le quartier, participent à des événements locaux emblématiques (l'Escalade par exemple) ou s'investissent dans des activités rendues visibles à l'ensemble des citoyens (le nettoyage des parcs publics, notamment). Dans les CASS, le travail de "réinsertion socio-professionnelle" se limite à soutenir des primo-formations ou des cours de français de base. Les lieux d'insertion proposent quant à eux des cours de base et un (ré)apprentissage d'aptitudes au travail qui ne débouchent pas fréquemment sur des savoirs transposables dans le marché du travail. En somme, c'est le retour à l'emploi salarié qui est considéré comme le "Grand Intégrateur" (Barel 1990), même si personne n'est dupe quant à ses possibilités effectives.

Les objectifs et les projets mis en œuvre dans les différentes structures sont de trois types:

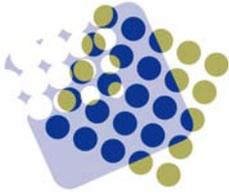
1. Les projets ordinaires, routiniers et minimalistes, principalement reliés à la restauration de soi et à la resocialisation déjà décrites. Leur caractère routinier est déterminé par la surcharge de travail des intervenants sociaux et par la faiblesse de formation des usagers ou leurs problèmes physiques, voire psychiques.
2. Les projets challenge ou extra-ordinaires, impliquant un fort investissement de part et d'autre. Il y a échos, empathie, affiliations symboliques et valeurs partagées entre certains AS et des usagers "motivés" ou complaisants. Plutôt que l'effet d'un moindre écart social entre AS et usagers, l'élaboration de projets challenge implique une forme d'autonomie, l'existence d'un réseau de relations mobilisables et une capacité de verbalisation ou d'argumentation de la part des usagers. Cela explique pourquoi des fortes têtes ou certains usagers récalcitrants peuvent en bénéficier.
3. Les projets d'invalidation (AI) qui correspondent à une forme d'intégration paradoxale.

Les usagers des CASS sont contraints de demander de l'aide et doivent une contre-partie. Les échanges sont donc à la fois asymétriques et contractuels. Toutefois, nous avons aussi observé des rapports entre AS et usagers plus symétriques. Même s'il est parfois difficile de déterminer ce qui relève des dons, des obligations et d'un ethos d'AS ou d'un rôle d'usager, des objets et des attentions circulent. Du côté des usagers, les cadeaux représentent probablement aussi un défi (une des dimensions du don): "j'ai tout de même les moyens de remercier quelqu'un" semblent dire certains usagers à leurs AS. Certains usagers donnent ainsi à leur AS des objets faits main qui signalent des ressources (par exemple artistiques ou culinaires) ou des signes de références à leur société d'origine.

En filigrane et parce que l'identité se définit d'emblée en miroir avec autrui, la question du don et de la reconnaissance montre l'importance d'un principe d'écoute. Distinct de la logique compassionnelle (il ne s'agit pas nécessairement de souffrir avec mais de reconnaître l'interlocuteur comme un semblable), ce principe est à la base du travail d'assistance ou d'accompagnement dans les lieux de réinsertion. Cette attention à autrui traverse les différentes définitions de l'intégration quoiqu'elle s'assimile davantage aux deux premières formes de la "restauration" et de la "(re)socialisation". La reconnaissance n'est certes ni rémunératrice ni à elle seule intégratrice; elle n'a pas de répercussion sur les conditions concrètes d'existence, elle n'empêche pas l'imposition d'identités non souhaitées, elle doit être combinée avec des droits et des principes de justice réparatrice. Dans l'immédiat cependant, elle crée des liens qui rendent peut-être moins lourd le sentiment de culpabilité des usagers et l'impression d'impuissance des intervenants sociaux.

Duration 01.08.2003-30.04.2006

Dr. Laurence Ossipow Wüest
Service d'études et de statistiques
de l'Hospice général
Cours de Rive 12
1211 Genève 3
Tel. +41 (0)22 420 56 40
laurence.ossipow-weust@hesge.ch



Staatliche Fürsorge und gesellschaftliche Marginalität. Geschlechterordnung, Leitbilder und Interventionspraktiken der Sozialarbeit in der Stadt Bern des ausgehenden 19. und 20. Jahrhunderts

Brigitte Schnegg von Rütte

Zusammenfassung der wichtigsten Resultate (Auszug aus dem Schlussbericht)

Das Forschungsprojekt fragt nach dem Stellenwert von Integration und Ausgrenzung in Sozialarbeit und öffentlicher Fürsorge in der Schweiz im 20. Jahrhundert: Seit wann und inwiefern ist Integration Leitbild und handlungsleitende Maxime in Theorie und Praxis von Sozialarbeit und öffentlicher Fürsorge? Inwiefern sind Sozialarbeit und Fürsorge in Theorie und Praxis für Exklusionsprozesse verantwortlich? Die Untersuchung situiert sich erstens auf der Ebene der Debatten und der Theoriebildung im Bereich der öffentlichen Fürsorge zwischen 1890 und 1960, zweitens auf der Ebene der Fürsorgeinstitutionen der Stadt Bern zwischen 1890 und 1960 sowie drittens auf der Ebene der Fürsorgepraxis der Stadt Bern zwischen 1920 und 1960. Dabei werden auch die Selbstdeutungen und Handlungsstrategien der Fürsorgeabhängigen in den Blick genommen. Besondere Aufmerksamkeit gilt der strukturierenden Bedeutung des Geschlechts.

Die Untersuchungsmethoden der Teilprojekte sind unterschiedlich. Leitbilder, berufliches Selbstverständnis und Expertendiskurse der Fürsorge werden mit den Methoden der historischen Diskursanalyse untersucht. Die Entwicklungen wohlfahrtsstaatlicher Institutionen und kommunaler öffentlicher Fürsorge werden institutionengeschichtlich rekonstruiert. Die Untersuchung der fürsorgerischen Praxis stützt sich einerseits auf die Verwaltungsakten der Fürsorgebehörde, andererseits auf die Fallakten, die mit den Methoden der historischen Fallanalyse ausgewertet werden. Zudem werden Statistiken zur Kontextualisierung der Fälle beigezogen. Die Fallanalysen dienen auch der Annäherung an Selbstdeutungen und Handlungsperspektiven von Fürsorgeabhängigen.

1) Die öffentliche Fürsorge etabliert sich an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert als wichtige Agentur zur Bearbeitung der "Sozialen Frage" und entwickelt sich zu einer zentralen Verwaltungsinstanz für die sozialen Problemfälle innerhalb des sich formierenden Wohlfahrtsstaats. Dies manifestiert sich im Ausbau der Institutionen, in der Produktion von Expertendiskursen, in einer Professionalisierung der Akteure und in einer Expansion der Zuständigkeitsfelder. Die öffentliche Fürsorge behält ihre Stellung in der Hochkonjunktur, trotz anderslautender Befürchtungen durch die Fürsorger. Sie etabliert sich nachhaltig als Instanz, die Prozesse von Integration und Ausschluss in den sozialen Problemzonen organisiert.

2) Die Etablierung der Fürsorge als professionelles Expertenfeld im 20. Jahrhundert erfolgt im Kontext der Verwissenschaftlichung des Sozialen. Das seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert generierte Expertenwissen und die entsprechenden Professionalisierungsdiskurse grenzen sich durch ihren Anspruch auf Wissenschaftlichkeit und Rationalität von den älteren Diskursen der Armutsbekämpfung ab. Die "rationelle Armenpflege" versteht sich als wissenschaftlich begründete und säkularisierte Methode im Umgang mit fürsorgeabhängigen Personen. Der Versuch, dieses Expertenwissen neben Soziologie und Nationalökonomie als akademische Disziplin an den Schweizer Universitäten zu etablieren, scheitert indessen weit gehend.

3) Das Feld des sozialarbeiterischen Expertenwissens und das Berufsfeld der Fürsorge sind von Beginn weg geschlechtsspezifisch strukturiert, und zwar auf mehreren Ebenen:

- a) Segmentierung der Expertenfelder: Die Armenpflegerkonferenz ist mehrheitlich männlich besetzt und setzt sich weit gehend gegen die weiblich dominierten Schulen für Sozialarbeit als "Ort des legitimen Sprechens" (Sarasin) durch.
- b) Segmentierung der Berufsfelder: Die Stellen in der offenen Fürsorge der Stadt Bern sind lange Zeit hauptsächlich durch Männer besetzt, während Frauen eher in der Vormundschaftsbehörde und in der privaten Fürsorge beschäftigt sind.
- c) Segmentierung der Funktionen und Hierarchiestufen: Männer besetzen die Leitungsfunktionen, während Frauen innerhalb des Untersuchungszeitraums fast ausschliesslich in untergeordneten Positionen zu finden sind.

4) Die Integration von fürsorgeabhängigen Personen ist von Anfang an ein deklariertes Ziel der Fürsorgeinstitutionen. Sie bedeutet zunächst die Sicherung der Existenz bzw. die Rückführung in ein fürsorgeunabhängiges Dasein. Die prinzipielle Integrationsabsicht wird von Diskursen und Praktiken der Exklusion konterkariert und durchdrungen. Diese reichen von punktuellen Einschränkungen der Handlungsmöglichkeiten der Betroffenen über stigmatisierende Massnahmen bis hin zu rigorosen Exklusionsmassnahmen.

Integration und Ausschluss sind keine Gegensätze, sondern dialektisch aufeinander bezogen. So wird zwar versucht, durch die Schaffung neuer sozialer Institutionen bestimmte Problemgruppen zu unterstützen, ohne sie den stigmatisierenden Effekten der Fürsorge auszusetzen. Strenge Kontrollsysteme führen aber jeweils zu sekundären Stigmatisierungsprozessen, welche die ursprünglichen Integrationsabsichten unterlaufen.

Stigmatisierungen scheinen für die Betroffenen besonders problematisch zu sein. Insbesondere in den Anfangsphasen der Fürsorgeabhängigkeit lassen sie oft nichts unversucht, um sich ihnen zu entziehen. Stigmatisierungsvermeidung gehört zu den wichtigsten Strategien der in Not Geratenen.

5) Es gibt zwei Schlüsselphasen in der Entwicklung von Leitbildern und der Praxis der Fürsorge: Erstens, um die Jahrhundertwende setzt sich die rationelle Armenpflege als Paradigma der öffentlichen Fürsorge durch und behauptet sich bis nach dem Zweiten Weltkrieg. Zweitens, in den 1950er-Jahren taucht das "Social Casework" als neues Leitbild auf. Von aussen (insbesondere von der UNO) an die schweizerischen Expertengremien herangetragen, plädiert es für eine inkludierende, "demokratische" Sozialarbeit und stellt Beratung und Zusammenarbeit mit den Klienten ins Zentrum der fürsorgerischen Methode. Es destabilisiert tendenziell den Expertenstatus der bisher dominanten Diskursträger der öffentlichen Fürsorge und ist bei den Vertretern dieses Fürsorgefeldes in zentralen Aspekten umstritten. Die Rezeption des Social Casework und der Wandel der Leitbilder vollziehen sich in der öffentlichen Fürsorge dementsprechend zögernd.

In der Fürsorgepraxis werden die alten Vorgehensweisen punktuell reformiert und allmählich durch die neuen Methoden abgelöst. In den 1960er-Jahren wird die Einzelfallhilfe intensiviert, der Beratungsanteil wächst und nichtdiskriminierende Unterstützungsformen nehmen zu, während exkludierende Praktiken eingeschränkt werden.

6) Die Fürsorgefälle stellen sich als Interaktions- und Aushandlungsprozesse in einem asymmetrischen Setting dar, in die neben Fürsorgebeamten sowie Klientinnen und Klienten verschiedene weitere Personen (z. B. Familienangehörige, Arbeitgeber, Gemeindebehörden, Experten) involviert sind. Das Fürsorgeverfahren ist wenig reglementiert und lässt Spielraum für Aushandlungsprozesse. Obwohl die Fürsorgebeamten strukturell die Entscheidungsmacht haben, nehmen die Klientel wie auch Experten und Gemeindebehörden mehr oder weniger erfolgreich Einfluss auf das Ergebnis. Besonders umstritten sind einerseits die finanziellen Verpflichtungen der beteiligten Akteure, andererseits die Deutungen des Falls bzw. die Narrationen darüber, "was der Fall ist". Die Versuche der Betroffenen, die Deutungsmacht über "ihre Geschichte" zu verteidigen, stehen dabei sowohl den Interpretationen des Fürsorgepersonals wie auch den Expertenurteilen gegenüber. Das einschlägige Deutungswissen der beigezogenen Experten verlagert sich im Laufe der Zeit von der Psychiatrie in den 1920er-Jahren zur Psychologie in den 1950er- und 1960er-Jahren.

Projektdauer 01.09.2003-30.10.2006

Dr. Brigitte Schnegg von Rütte
Interdisziplinäres Zentrum für Frauen- und Geschlechterforschung (IZFG)
Universität Bern
Hallerstrasse 12
3012 Bern
Tel. +41 (0)31 631 40 25
brigitte.schnegg@izfg.unibe.ch



Die Dynamiken von Integration und Ausschluss – Studie zum Zusammenspiel von individuellen Aktivitäten und strukturellen Bedingungen

Peter Sommerfeld

Zusammenfassung der wichtigsten Resultate (Auszug aus dem Schlussbericht)

Das Hauptziel dieses Forschungsprojekts bestand darin, das dynamische Zusammenspiel zwischen Individuen und sozialen Systemen bei Re-Integrationsprozessen nach einem Gefängnis-aufenthalt oder einem Aufenthalt in einer psychiatrischen Klinik zu untersuchen. Dieses Ziel wurde mit einem qualitativen Längsschnitt verfolgt, bei dem verschiedene Methoden der Datenerhebung zum Einsatz kamen: biografische Interviews, Ressourceninterviews, Real Time Monitoring, "reflektierende Interviews", Messverfahren zur Veränderung von Selbsteinschätzungen, Netzwerkdokumentationen. Insgesamt wurden 16 Personen über einen Zeitraum von vier Monaten bis zu einem Jahr begleitet. Die Auswertung der Daten erfolgte nach der Methode der "Grounded Theory" unter Verwendung der Technik der "Systemmodellierung".

Das erste Hauptergebnis besteht daher in einer "Grounded Theory" von Re-Integrationsprozessen. Diese im empirischen Material begründete Theorie umfasst unter anderem ein Mehrebenenmodell des Zusammenspiels von Individuen und konkreten Handlungssystemen mit der Makrostruktur der Gesellschaft (u. a. Diskurs). Integration kann damit als zweiseitiger Prozess beschrieben werden. Soziale Systeme bilden sich in dieser theoretischen Perspektive durch die Einbindung von Akteuren. Integration heisst dann einerseits die Herausbildung einer konsistenten sozialen Ordnungsstruktur, also Integration des Systems. Diese Ordnungsstruktur entsteht und reproduziert sich durch die Einbindung von Akteuren in bestimmten Positionen und in bestimmten Interaktionsmustern. Integration heisst daher andererseits Integration in das System. Unter Integration wird also mehr verstanden als die Anpassung eines Individuums an die bestehende Ordnung. Stattdessen ist Integration ein hochkomplexes Geschehen, das sich in zirkulären Prozessen zwischen sozialen Systemen und Akteuren auf der Basis von Selbstorganisation auf unterschiedlichen, aber eng zusammenhängenden Ebenen vollzieht, zu denen auch die psychische Ebene gehört. Integration findet in verschiedenen "konkreten Handlungssystemen" parallel statt. Jedes Individuum realisiert in diesem Sinne ein persönliches Integrationsarrangement, das über seine gesellschaftliche Position entscheidet und so den zugänglichen sozialen Raum definiert, der einem Akteur zur Verfügung steht. Jede individuelle Lebenslage ist insofern der realisierte Grad an Integration in die Gesellschaft. Damit geht ein verändertes Verständnis von Ausschluss einher. Ausschluss aus der umfassenden Makrostruktur der Gesellschaft kann nicht stattfinden. Hingegen findet Ausschluss aus einzelnen Teilsystemen in Grenzfällen statt. Diese sind jedoch prinzipiell zeitlich befristet und beinhalten Integrationsoptionen bzw. sie lösen eine "stellvertretende Integration" in die Hilfesysteme aus. Dadurch, dass Akteure in unterschiedlichen Positionen in die konkreten Handlungssysteme integriert werden, entsteht eine vertikale Differenzierung, die eine graduell abgestufte Teilhabe zur Folge hat. Eine stark eingeschränkte Teilhabe, die also eine bestimmte Form der Integration ist, die oft den Ausschluss aus Teilsystemen beinhaltet, wird gesellschaftlich über Diskurse und die Institutionen der Hilfesysteme als Randständigkeit kodiert. Insofern ist ein Hauptergebnis unserer Studie, dass nicht der Ausschluss das Problem ist, sondern die spezifischen Formen der Integration in relevante konkrete Handlungssysteme, die soziale Probleme und eingeschränkte "Verwirklichungschancen" (Sen) bzw. eine eingeschränkte Teilhabe zur Folge haben können.

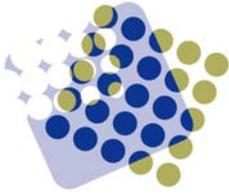
Als weiteres Hauptergebnis der Studie kann die zeitliche und systemische Komplexität genannt werden. Die Dynamik des Zusammenspiels der psychischen und sozialen Prozessebenen eröffnet weit reichende Gestaltungsoptionen für die Praxis der sozialen Arbeit. Vor diesem Hintergrund können mehrere Faktorenbündel genannt werden, die einen Einfluss auf die Re-Integrationsprozesse nach dem stationären Aufenthalt haben. Dazu zählen die bereits bekannten strukturellen Faktoren (z. B. Konjunktur, Position in der Gesellschaft), Persönlichkeitsvariablen (z. B. Ausstattung mit Kapitalien, aber auch die persönlichen Muster und Strategien), der Diskurs (Sinn-elemente, die den Zugang zu Systemen steuern oder Zuschreibungen auf eine Person auslösen, wie z. B. "krank", "schuld", "fremd"), und die Lebensphase, in der sich eine Person befindet, die Einfluss auf Erwartungen, Zuschreibungen und Optionen hat, sowie kritische Lebensereignisse, die eine Art Weichenstellung sein können. Den Kern der diesbezüglichen Ergebnisse bilden aber die dynamischen Faktoren. Wir konnten insbesondere mit dem Real Time Monitoring eine enge, im Grunde unmittelbare Koppelung der psychischen mit den sozialen Prozessen rekonstruieren. In diesem Zusammenhang kommt der Erfahrung von Sinn und Selbstwirksamkeit in sozialen Systemen eine grosse Bedeutung für die Veränderung der psychischen Muster zu. Diese dynamischen Faktoren haben eine hohe Wirksamkeit im Hinblick auf die Problemlösung und somit für das Gelingen von Re-Integrationsprozessen. Weitere hier zu nennende dynamische Faktoren sind Sicherheit und Verstehen (im Sinne von sich selbst verstehen). Ein weiteres, über den bisherigen Kenntnisstand hinausgehendes Ergebnis im Zusammenhang mit Re-Integrationsprozessen ist, dass die zeitliche Dehnung gross und die Intensität dieser Prozesse nicht linear ist.

Die Ergebnisse hinsichtlich der Rolle der Hilfesysteme sind gravierend und bedürfen einer weiteren Prüfung. Auf der Basis unserer Studie konstatieren wir jedenfalls, dass die Hilfesysteme sowohl auf der zeitlichen Dimension (Dauer und Dynamik) als auch auf der sachlichen Dimension (Komplexität) die Fälle nicht adäquat erfassen und deshalb in den meisten Fällen wenig zur Problemlösung beitragen. Das Re-Integrationsgeschehen stellt die betroffenen Individuen vor schwierige und vielfältige Bewältigungsaufgaben nach ihrer Entlassung. Die Rationalität der Hilfesysteme zielt eher auf Versorgung und Verwaltung als auf professionelle Problemlösung. Es sind beim Übergang aus den stationären Einrichtungen aufgrund der Segmentierung der Hilfesysteme strukturelle Probleme der Kontinuität und Koordination der Hilfeleistungen zu beobachten. Es fehlt eine übergeordnete Struktur, die für einen koordinierten Prozessbogen zuständig wäre, der Komplexität und Dynamik der Fälle berücksichtigen würde. Ausserdem ist ein Missverhältnis zwischen der grossen Intensität zu konstatieren, mit der die Krisen im stationären Bereich bearbeitet werden, im Vergleich zur eher geringen Intensität, mit der die Re-Integrationsprozesse unterstützt werden.

Schliesslich sind hier noch die Ergebnisse hinsichtlich der Methodenentwicklung zu nennen. Wir haben mit dem Real Time Monitoring ein Verfahren der Datenerhebung erprobt, das die Verwendung von zeitreihenanalytischen Methoden für die Sozialwissenschaften eröffnet. Dieses Verfahren hat sich in Kombination mit den von uns gewählten qualitativen Methoden bewährt. Zugleich haben wir das Real Time Monitoring und die darauf bezogenen "reflektierenden Interviews" sowie die Technik der "Systemmodellierung" im Hinblick auf einen möglichen Einsatz in der Praxis getestet. Diesbezüglich kann festgehalten werden, dass dieser Methodenmix prinzipiell in der Lage ist, die Fälle in ihrer Komplexität zu erfassen und damit die Planung der Hilfeleistungen auf eine qualitativ verbesserte Basis zu stellen und damit die Grundlage für "integrierte Problemlösungen" bzw. "integrierte Prozessbögen" zu schaffen, die bislang fehlt. Eine Umsetzung in der Praxis hängt aber von den dort herrschenden strukturellen Bedingungen ab und muss daher in Anschlussprojekten weiterverfolgt werden.

Projektdauer 01.02.2004-31.07.2006

Prof. Dr. Peter Sommerfeld
Fachhochschule Nordwestschweiz
Hochschule für Soziale Arbeit
Institut Professionsforschung und kooperative Wissensbildung
Riggenbachstrasse 16
CH-4600 Olten
Tel +41 62 311 96 40
peter.sommerfeld@fhnw.ch



The integration issue in the discourses on and the practices of social-welfare: The example of two cantons between 1893 and today

Jean-Pierre Tabin, Arnaud Frauenfelder, Carola Togni, Véréna Keller

Summary of the main results (extract from the final report)

Public assistance or social aid is the help (in money or in kind) that the community grants to people who are in need. It implies the intervention of the state (communes, cantons), which can organize public services or support private services to this end. Frequently called the "last net" of the social security system, public assistance is a key component of the Swiss social state.

However, when this assistance is evoked, various recurrent questions arise regarding people to be helped and the way of giving assistance: Who needs help? What kind of help? Who is responsible for assistance? These questions all refer to how conditions of solidarity are defined. They are at the origin of this research.

Based on the analysis of the evolution of the laws ruling public assistance since the end of the nineteenth century in two Swiss cantons (Cantons of Neuchâtel and Vaud) and on various materials investigated, this research study first provided an overview of the questions related to the definition of responsibility for legal assistance to poor, which was considered a social duty at the end of the nineteenth century and an individual right at the beginning of the twenty-first century. However, determining who is responsible for providing assistance also means defining the conditions for membership in the group. Three ideal kinds of membership could be outlined. In preindustrial society, membership is based on origin. As industrialization imposes shifts in population, it is based on residence, and it ends up becoming, in a globalized economy, a membership of a common humanity (in the name of dignity). The evolution of the criteria that membership is built upon reveals the stages of the transition from a community-type of society to a society of individuals. These three ways of considering membership follow one another, although they never completely cancel one another out. On the contrary: they intermingle, and one can detect in the current Swiss legislation some clear survivals of the first two manners of considering membership.

This research then served to outline the principal ideal criteria determining the beneficiaries of assistance and their evolution. At the end of the nineteenth century the ideal type of beneficiary is a poor person, in the inter-war period an unemployed person, in the 1960s a marginalized person and nowadays an excluded person. These ideal types and their successes go back to social concerns located in history, informing about the evolution of social progress at a given time.

Finally, this research allowed us to understand how, in each period, the solutions to be brought to beneficiaries of assistance were determined and to see what metamorphoses social control on these populations undergoes. This phenomenon is even more interesting to analyze, as populations depending on public assistance can be seen as a screen on which the stigmatizing image of practices considered illegitimate is reflected. To poor persons, the society gives help and protection, while educating and moralizing to them. To unemployed persons, the administration provides work opportunities in order to help them but also to control the involuntary aspect of their unemployment. Marginal persons receive help that aims at preventing them from harming themselves or society. As for excluded persons, the administration tries to insert them by use of one active measure after the other, in order to develop their flexibility.

The results of this research allow us to step back and view the way assistance is thought of and conceived and thus to analyze the way that society has got organized since the end of the nineteenth century in Switzerland.

Duration 01.01.2004-30.06.2006

Prof. Jean-Pierre Tabin
Ecole d'études sociales et pédagogiques (EESP)
Chemin des Abeilles 14
Case postale 70
1000 Lausanne 24
Tel. +41 (0)21 651 62 00
jptabin@eesp.ch