

PENSJONISTER

HELTIDSYSELESTE

NJEMMEARBEDERE

ARBEIDSLØSHET

UTDANNINGSNIVÅ

INTERESSERUBLEK

ARBEIDSLEDIGE

BOLIGFORHOLD

ARBEIDSMARKEDET

HELSE OG INNTÆKT

KJØNN

KNUT HALVORSEN

Sosiale problemer

EN SOSIOLOGISK INNFORING

2. UTGAVE



FAGBOKFORLAGET

Sosiale problemer

Knut Halvorsen

Sosiale problemer

En sosiologisk innføring

2. UTGAVE



FAGBOKFORLAGET

Copyright © 2019 by
Vigmostad & Bjørke AS
All Rights Reserved

1. utgave 2002
2. utgave / 1. opplag 2017

ISBN: 978-82-450-2997-0
ISBN (trykt): 978-82-450-2272-8

Tilrettelagt for e-bok: John Grieg, Bergen
Forsidedesign ved forlaget
Forsidefoto: © shutterstock.com/ylq

Spørsmål om denne boken kan rettes til:
Fagbokforlaget
Kanalveien 51
5068 Bergen
Tlf.: 55 38 88 00 Faks: 55 38 88 01
E-post: fagbokforlaget@fagbokforlaget.no
www.fagbokforlaget.no

Materialet er vernet etter åndsverkloven.
Uten uttrykkelig samtykke er eksemplarframstilling bare
tillatt når det er hjemlet i lov eller avtale med Kopinor.

Forord til 2. utgave

Etter at førsteutgaven har vært brukt som pensum i snart femten år, er det på høy tid med en omfattende oppdatering. Det gjelder først og fremst faktagrunnlaget, altså den tallmessige beskrivelsen av ulike sosiale problemer. De sosiale problemene jeg diskuterte i førsteutgaven, gjør seg fortsatt gjeldende i dag – i større eller mindre grad. Til tross for at forventet levealder øker, synes folkehelseproblemer å bli betraktet som stadig viktigere, både blant politikere og folk flest. Helserelaterte sosiale problemer får derfor mer spalteplass. Det samme gjelder utfordringer og problemer som oppstår i skjæringspunktet mellom arbeidsliv og familieliv – det å finne en balanse mellom de to sentrale arenaene i samfunnet. Finanskrisen ute i Europa, kraftig oljeprisfall og utfordringer fra det globale markedet stiller Norge overfor nye utfordringer, ikke minst velferdsstatens bærekraft, og samtidig må klimagassutslippene ned. Omtrent 15 års uavbrutt framgang for Norge er brutt med en bråstopp i oljeutvinningen og krav om «grønt skifte» i økonomien. Med 7800 milliarder kroner i Statens pensjonsfond utland og Folketrygdfondet står vi likevel rimelig bra rustet til å møte framtiden, herunder en økt andel eldre fra rundt 2020. En stadig større utfordring er representert av innvandrerbefolkningen. Bokrevisjonen bærer et visst preg av det.

Jeg har valgt å beholde en del eldre referanser for å vise at visse problemforståelser ikke er nye, men har vært med oss en god stund. De har fortsatt aktualitet og forsvaret sin plass ved at de bidrar til å øke vår historiske bevissthet om problemers framvekst og hvordan de ble forstått av sin samtid.

En stor takk går til Anne Halvorsen og forlagets redaktør for nyttige innspill til revisjon av førsteutgaven. Steinar Stjernø har bidratt til at kapittel 9 om velferdsstatens utfordringer har fått et kvalitativt løft.

Oslo, 31. mars 2017

Knut Halvorsen

Innhold

Kapittel 1	
Innledning	11
Innledning	11
Hva menes med et sosialt problem?	12
Identifisering av sosiale problemer: sosiale prosesser	25
Sosiale aktører	32
Problembærere	42
Historisk tilbakeblikk: (gjen)oppdagelsen av sosiale problemer	45
Hvem boken er beregnet på, og forfatterens tilnærming	51
Hva resten av boken handler om	53
Spørsmål til diskusjon	54
Litteratur for videre lesning	54
Kapittel 2	
Teoretiske perspektiver på sosiale problemer	55
Innledning	55
Teoretiske perspektiver	57
Moralsk panikk	77
Universalisering av sosiale problemer: «Det kan ramme oss alle»	81
Sammenfatning	83
Spørsmål til diskusjon	84
Litteratur for videre lesning	84
Kapittel 3	
Syssettingsproblemer	85
Innledning	85
Arbeidsløshet som sosialt problem	87
Diskurser om arbeidsløshet	94
Arbeidsløshetens framtredelesformer og sosiale problemer	96
Fra arbeidsløshet til arbeidsmarginalisering	99
Hvem står utsatt til?	103

Årsaker til arbeidsløshet	105
Arbeidsløshetens konsekvenser	108
Sammenfatning	111
Spørsmål til diskusjon	112
Litteratur for videre lesning	112

Kapittel 4

Fattigdom, ulikhet og økonomiske problemer	113
Innledning	113
Fattigdom og ulikhet som sosialt problem	114
Hva som menes med fattigdom, og hvordan den kan måles.....	119
Fattigdommens årsaker.....	129
Fattigdommens konsekvenser	131
Økonomiske vansker	133
Ulikhet og skjev inntektsfordeling: «Forskjells-Norge».....	134
Formuesulikhet	139
Årsaker til økende ulikhet	139
Ulikhetens pris	141
Sammenfatning	143
Spørsmål til diskusjon	143
Litteratur for videre lesning	143

Kapittel 5

Boligproblemer	144
Innledning	144
Hva kjennetegner det sosiale problemet?	145
Kort historikk: bolignød.....	147
Hjemløshet	148
Utviklingen av bostedsløshet.....	150
Prossesser som fører til bostedsløshet.....	151
Konsekvenser av bostedsløshet	152
Trangboddhet.....	153
Lav boligstandard	153
Bostedssegregasjon	154
Tyngende boutgifter.....	154
Å bo på institusjon	155
Sammenfatning	156
Spørsmål til diskusjon	157
Litteratur for videre lesning	157

Kapittel 6

Sosial isolasjon og sosial ekskludering 158

Innledning	158
Hva er det sosiale problemet?	159
Begrepet sosial ekskludering	161
Hva menes med begrepet – ulike bruksmåter	162
Kritikken av begrepsbruken	164
Selvekskludering	168
Ensomhet og sosial isolasjon	168
Hvem er ensomme og sosialt isolerte?	170
Sammenfatning	173
Spørsmål til diskusjon	175
Litteratur for videre lesning	175

Kapittel 7

Livs(stils)problemer 176

Innledning	176
Hva menes med livsstilsproblemer?	178
Måling av livsstilsproblemer	181
Årsaker til livsstilsproblemer	182
Utbredelse av livsstilsproblemer	185
Psykiske lidelser	187
Selv mord og selvmordsforsøk	197
Manifestasjoner av livsstilsproblemer	206
Sammenfatning	208
Spørsmål til diskusjon	209
Litteratur for videre lesning	209

Kapittel 8

Kriminalitet og sosiale avvik 210

Innledning	210
Historisk tilbakeblikk	212
Hva forstås med kriminalitet?	214
Kriminalitetsutviklingen i Norge	215
De kriminelle og fangebefolkningen: alminnelige eller forskjellige fra andre folk?	220
Kriminalitetens årsaker	223
Ungdomskriminalitetens årsaker	226
Hvitsnippkriminalitet	226
Organisert kriminalitet	227

Kriminalitetens konsekvenser	228
Sammenfatning	229
Spørsmål til diskusjon	231
Litteratur for videre lesning	231

Kapittel 9

Velferdsstatens utfordringer	232
---	------------

Innledning	232
Effektivitetsdiskursen	234
Frihetsdiskursen	244
Legitimitetsdiskursen: innvandring og velferdsstaten	256
Rettferdighetsdiskursen	261
Sammenfatning	262
Spørsmål til diskusjon	264
Litteratur for videre lesning	264

Kapittel 10

Hva må gjøres? Utdypinger og konklusjoner	265
--	------------

Innledning – hva vi kan lære av denne gjennomgangen	265
Opphopning av sosiale problemer: «Det kan ramme oss alle»	266
De hjelpende profesjonenes rolle: residualisert omforming av sosiale problemer	270
Sosiale problemer og selvoppfyllende spådommer	271
Løsning av sosiale problemer: individuell og kollektiv mestring, skinnløsninger	272
Kan sosiale problemer forebygges?	275
Registerdata og statistikk som konstruksjon av sosiale realiteter: fortolkning av fortolkninger	279
Hvordan forholde seg til fenomener som hevdes å være sosiale problemer?	282
Noen råd til leseren: hvordan skille myter fra fakta og unngå åpenbare feilkilder i forståelse av sosiale problemer	283
Spørsmål til diskusjon	301
Litteratur for videre lesning	301

Litteraturliste	302
------------------------------	------------

Stikkordregister	333
-------------------------------	------------

Innledning

Innledning

De fleste av oss kan ha en intuitiv og felles forståelse av hva som menes med et sosialt problem. Men enigheten er ikke lenger til stede når man skal identifisere noe som viktige sosiale problemer – for ikke å snakke om hvordan de skal forstås, årsaksforklares og løses. Og som vi skal vise, er det ikke tilstrekkelig med en intuitiv forståelse når man som profesjonell (sosialarbeider eller samfunnsviter) skal forholde seg til ulike sosiale problemer. Det er heller ikke tilstrekkelig å ramse opp en liste over eksempler på sosiale problemer. Vi må ta i bruk de redskapene og teoriene som er utviklet innenfor samfunnsvitenskapen for å få nærmere klarhet i fenomenet.

Man vil imidlertid måtte lete forgjeves etter en presisering av hva som menes med et sosialt problem i de aller fleste norskspråklige innføringsbøker i for eksempel sosiologi, sosialpolitikk, sosialt arbeid eller sosialmedisin. Det tas for gitt – med noen få hederlige unntak – at alle har en felles og klar forståelse av hva det dreier seg om. Heller ikke innføringsbøker i samfunnsvitenskapelig metode gir en fyllestgjørende beskrivelse av hvordan sosiale problemer kan forstås, problematiseres og presiseres i retning av en problemstilling. Å forstå sosiale problemer er etter vår oppfatning et viktig teoretisk fundament for samfunnsvitenskapen som vi hittil i Norge har tatt altfor lett på.

I dette introduksjonskapitlet skal vi presisere nærmere hva som kan legges i termen sosialt problem, og hva som dermed *ikke* er et sosialt problem. Hvordan kan vi identifisere et fenomen som et sosialt problem? Et historisk tilbakeblikk vil vise at hva som oppfattes som viktige sosiale problemer, ikke er konstant, men endres over tid. Det henger dels sammen med at noen sosiale problemer finner sin løsning, mens nye oppstår, samtidig som også vår oppfatning av hva som regnes som sosiale problemer, endres over tid. Våre begreper om og forståelser av problemet er under stadig

forandring. Tidligere betraktet man som sosiale problemer det som representerte avvik fra samfunnsnormer (Mills 1959). Opprinnelig snakket man ikke om «sosiale problemer», men om sosialt problem i entall, i betydningen et sentralt spørsmål («die soziale Frage»). Det dreide seg om problemet med ulik fordeling av rikdom i sin alminnelighet, eller spesifikt om forholdet mellom arbeid og kapital. Av ulike grunner begynte man etter hvert å snakke om sosiale problemer. Man erkjente at det var mange sosiale problemer som måtte løses på ulike måter og uten å måtte endre fundamentalt på samfunnets organisering (Schwarz 1997).

Når man først begynner å grave seg ned i dette temaområdet, finner man raskt ut at selv om ethvert sosialt problem nok har en *objektiv* kjerne – det manifesterer seg i noen faktiske kjensgjerninger eller foreteelser i den ytre virkeligheten – vil vår *subjektive* forståelse av fenomenet bygge på mer eller mindre holdbare forutsetninger, filosofiske moteretninger i tenkningen og teorier eller antakelser om årsakssammenhenger. Det vil normalt være uenighet både om hvordan problemer skal løses, og om hvordan de skal formuleres. Tilnærmingen til forståelse av sosiale problemer er i denne boken den sosiologiske. Det betyr at vi vil ta utgangspunkt i sosiologiske teorier for å forklare sosiale problemer som objektive egenskaper ved sosiale omgivelser, men vil samtidig legge avgjørende vekt på den subjektive *forståelsen* av sosiale problemer. Vårt hovedanliggende er å vise at det ikke trenger å være noen entydig sammenheng mellom et sosialt problems objektive kjerne – hva som er – og den subjektive forståelsen av det – hva befolkningen eller myndighetene bekymrer seg om. Et sosialt problem eksisterer ikke før det er definert som det (Loseke 1999).

Hva menes med et sosialt problem?

For å besvare dette spørsmålet tar vi utgangspunkt i sosiologien, som er vitenskapen om det «sosiale» i tre betydninger. I vår sammenheng er det viktigste at den både omfatter generelle teorier om samfunnet, viser til regulariteter og mønstre i vår sosiale atferd og gir systematisk empirisk kunnskap om sosiale forhold. Det dreier seg om vitenskapeliggjort kunnskap om sosiale problemer (Olofson 1997). «Sosiale» betyr her alle former for menneskelig samkvem – noe som angår et menneskelig fellesskap, enten det dreier seg om en primærgruppe (en familie¹), et lokalsamfunn, en nasjonalstat eller den globale verden. At noe er sosialt, vil si at det er et produkt av sosialt liv.

¹ For en presisering, se NOU 2017: 6: 26 f.

Et «problem» brukes gjerne betydningslikt med «en vanskelig sak», noe «innviklet» og vanskelig å besvare, altså noe som er *problematiske*. Det kan for eksempel være fordi fenomenet virker ødeleggende eller nedbrytende, og at det derfor er ønskelig å gjøre noe med:

A 'social problem' is some piece of social behaviour that causes public friction and/or private misery and calls for collective action to solve it (Worsley 1970: 51).

Ut fra en slik definisjon vil det ikke være noen ende på hva en vil kunne betrakte som et sosialt problem. Det dreier seg om sosiale forhold (noe) og om mennesker som befinner seg under slike forhold (noen). Noe er galt, og man krever at det offentlige griper inn for å få til endring. Man kan derfor hevde at oppmerksomheten rettes mot å bevare den sosiale orden – problemer er definert som problemer med å opprettholde et eksisterende sosialt system, og dermed vil et sosialt *kontrollelement* alltid være til stede når vi definerer fenomener eller situasjoner som problemer (Gusfield 1989). Det som imidlertid ikke går klart fram av denne definisjonen, er at sosiale problemer dreier seg om uenighet (Loseke 1999). Ikke minst gjelder dette uenighet om hvordan et aktuelt sosialt problem skal løses, men også hvordan det skal forstås.

Et problem kan også være «en plagsom uvitenhet eller noe 'rart' som vekker nysgjerrigheten» (Aubert 1972: 194), men da dreier det seg om et *sosiologisk* problem, ikke et sosialt. Det sosiologiske problemet er ikke primært knyttet til å forstå hvorfor noe går galt, men å forstå hvordan et sosialt system virker (Berger 1967, Worsley 1970).

I en industrialiserings- og moderniseringsprosess vil større eller mindre deler av befolkningen bli utsatt for nye sosiale *risikoer* som kan oppfattes som *potensielle* sosiale problemer. Å utsette seg *frivillig* for en risiko, slik som å drive ekstremsport, er ikke uten videre et potensielt sosialt problem. I en mellomposisjon kommer den risikoen man utsetter seg for ved å kjøre bil: Man har ikke alltid noe valg, men man kan velge å kjøre forsiktig. Vi har også institusjonelle former for risiko, slik som i pengespill eller finansmarkedene (Giddens 1991). En annen type risiko er å bli arbeidsløs eller å bli utsatt for vold.

Visse former for sosiale risikoer er vi obligatorisk forsikret mot, jf. for eksempel yrkesskadetrygden, men i tilfeller hvor en risiko kan ramme oss alle, vil det ikke være mulig å forsikre seg mot det, for eksempel risiko for å få helseplager som følge av luftforurensning. Mange former for risikoer gir opphav til udefinert *frykt*. Det er

nesten ingen grense for hva noen kan oppfatte som et sosialt problem som krever en løsning. Økt risikofokusering kan i seg selv være problemskapende:

[...] når folk får vite at de tilhører en risikogruppe, vil de siden ha problemer med å oppfatte seg som friske. Vi risikerer en økende medikalisering av dagliglivets problemer (Falkum 2000).

I oppdragsforskning vil kampen om oppdragsmidler føre til at utgangspunktet for den sosiologiske problemstillingen er et sosialt problem slik oppdragsgiveren har definert det. Spørsmålene er gjerne knyttet til forsøk på å forstå samfunnsforhold som skaper og vedlikeholder sosiale problemer, og er rettet mot handling. Har en med såkalte «luksusproblemer» å gjøre, kalles det gjerne *utfordringer* – for eksempel hvordan vi skal håndtere oljerikdommen.

Når vi derfor bruker termen sosiale problemer, er det for å skille det fra private eller personlige problemer. Vi kan hver for oss ha private bekymringer eller problemer som ikke alltid angår fellesskapet. Det kan være at en som person er uelsket, opplever skuffelser overfor venner, seksuell utilfredsstillelse, uoppfylte ambisjoner, foreldre-barn-konflikter eller biologisk aldring (Gusfield 1989). Når vi definerer et problem som personlig, anvendes individuelle strategier for å mestre det, mens når det dreier seg om et sosialt problem, vil kollektive løsningsstrategier måtte anvendes. Mills (1959: 8–9) skilte derfor mellom «personal troubles of milieu» (private vanskeligheter) og sosiale problemer som «public issues of social structure» (offentlige problemer).

På ett vis er det likegyldig om et fenomen er et sosialt eller personlig problem. En person er arbeidsløs uansett om årsaken skyldes dovenskap eller økonomisk nedgangskonjunktur². Men om det er snakk om én arbeidsløs blant 10 millioner innbyggere, så er det én manns private vanskelighet. Hvis det derimot er 15 millioner arbeidsløse blant 150 millioner mennesker, er det et offentlig problem (Mills 1959, jf. Wadel 1990). Det betyr at for å betrakte noe som et sosialt problem, må det berøre et betydelig antall personer (Loseke 1999). Det er derfor en avgjørende distinksjon, fordi den er bestemmende for hva slags årsaksforklaringer som identifiseres, hva slags konsekvenser problemet har, og hvordan vi vil forsøke å mestre eller løse problemet (Lauer 1998).

2 «En nedgangskonjunktur er definert som en periode der veksten i bruttonasjonalprodukt (BNP) for Fastlands-Norge er lavere enn trendveksten. Trendveksten er en estimert størrelse. SSBs siste estimat av den årlige trendveksten for BNP Fastlands-Norge er på om lag 2 %» (Vidal-Gil 2017).

Det vil være politisk strid om hvor skillet går mellom private og sosiale problemer. Det er en tendens til at stadig flere fenomener i samfunnet av noen blir oppfattet som sosiale problemer. Men dersom problemene også har tendens til å ødelegge eller skade andre menneskers liv og velbefinnende (Goode & Ben-Yehuda 1994), angår de fellesskapet: Det er potensielt et samfunnsproblem når noe ikke «går som det skal» (Berger 1967). Termen viser til en påstått *mangeltilstand* ved samfunnet, som skyldes årsaker som er å finne utenfor individet. Som vi har påpekt, kan dette fellesskapet omfatte få eller mange mennesker.

Hva vi til enhver tid oppfatter som fellesskapet, avhenger av hvem vi identifiserer oss med, og hva slags interesser³ vi har. Det er bare de problemene som truer velferden til dem vi identifiserer oss med, som angår oss. Det betyr at for å formulere et problem må vi angi de verdiene som er relatert til det, og hva som truer disse verdiene (Mills 1959). Å kalle noe et problem er å uttale seg direkte eller indirekte om et forhold og uttrykke en vurdering eller prognose om denne. En slik vurdering kan bygge på at noe er uønsket eller representerer en trussel eller fare (Swedner 1996).

Enkelte betrakter rett og slett sosiale problemer som avvik fra samfunnets normer, og det vil ofte bety en moralsk fordømmelse av noe som betraktes som «sykt», for eksempel prostitusjon eller pornografi (Gusfield 1989). Men uansett definisjon er et sosialt problem noe som er sosialt skapt, og som vedlikeholdes av sosiale forhold, enten det er holdninger, verdier, institusjoner⁴ eller samfunnsstrukturer. I perioder med nyliberale strømninger vil det være en motsatt tendens, nemlig at sosiale problemer blir omgjort til personlige problemer («blaming the victim»), slik at løsningen på problemet sies å ligge hos individet. Det er dermed konteksten som problemene er innkretset i, som avgjør om de anses som «sosiale».

Definisjonsmakt

Når det er konteksten som avgjør, betyr det selvsagt at de i samfunnet som har makt til å definere noe som problematisk – som et sosialt problem – lettere enn andre

3 Særinteresser som bare deler av befolkningen slutter seg til, vil ofte framsettes som fellesinteresser. Det påberopes dermed en allmenn oppslutning om problemforståelsen. De som sier seg å ivareta fellesinteressene – den kollektive fornuft – vil hevde at deres problemløsning er til alles beste. Det gjelder for eksempel de som går inn for kollektive lønnsoppgjør, som er et kompromiss alle kan leve med.

4 Institusjoner fortolkes som midler til å kanalisere menneskelige handlinger, slik at for eksempel både ekteskapet og rettsvesenet kan forstås som institusjoner (Berger 1967).

vil kunne få sitt syn opp på den politiske dagsordenen: «Noe blir et sosialt problem når noen som har makt til det, definerer det slik» (Bagge 1936). Det dreier seg om definisjonsmakt,⁵ som innebærer at omverdenen tar for gitt det de ulike fenomenenes definisjoner impliserer om den sosiale realiteten. Dermed får det et skinn av å være noe objektivt (Solheim & Øvrelid 2001). Termen «sosialt problem» er ikke et abstrakt fenomen som kan separeres fra institusjoner og profesjoner. Framveksten av profesjoner og interesseorganisasjoner kan nettopp ses på som en *institusjonalisering* av sosiale problemer. De er innvevd i utviklingen av velferdsstaten og er dermed et særmerke ved mange moderne samfunn, nemlig tendensen til å omgjøre private og familiære problemer til offentlige. Bak ligger en utviklingsoptimistisk forestilling om at de fleste av livets vanskeligheter kan overkommes (Gusfield 1989). Institusjonalisering skjer fordi tilstrekkelig mange mener at problemet svekker velferden til noen, og at det derfor bør være i fellesskapets interesse å finne en politisk løsning på problemet. Sosiale problemer vil derfor bli et *offentlig* problem.

Vi sier gjerne at «noen *har* et problem», «alternativt at noen *er* et problem». Slike utsagn vil kunne være uttrykk for en artikulering av en interesse eller en herskende gruppes oppfatning av en sosial situasjon (Sunesson 1992). De som målbærer dette, kan selv være «bærere» av det sosiale problemet – for eksempel aidssyke – eller det kan være andre aktører som av ulike grunner interesserer seg for problemet, for eksempel profesjonelle hjelpere (sosialarbeidere), byråkrater, politikere, pårørende eller forskere. De vil ofte ha forskjellige problemforståelser, som både knytter seg til hvordan fenomenet skal defineres teoretisk, og hvordan det skal operasjonaliseres, altså hvordan man empirisk skal kunne avgrense et fenomen fra andre fenomener og slik *måle utbredelsen av fenomenet og hente inn fakta*⁶, det såkalt gitte (*empeira*). Det er ikke en

5 Et annet uttrykk som brukes, er diskursiv makt, som «er den faglige betegnelse for den makten et gitt vokabular kan ta på bekostning av alle andre måter å beskrive verden på» (Meyer 2000: 12).

6 «Det regner ute» er et faktum. Det kan observeres med våre sanser: Vi kan se det, og går vi ut, blir vi våte. Det er dermed et empirisk dokumentert fenomen som forekommer uavhengig av våre positive eller negative følelser knyttet til at det regner. Alle som observerer dette fenomenet, vil si seg enige i dette empiriske faktumet. Det er et objektivt fenomen. Objektive fakta er verdinøytrale og må ikke sammenblandes med vurderinger, som alltid er subjektive. I samfunnsvitenskapen er det vanskelig å finne eksempler på verdinøytralt empirisk materiale om det som er nevnt ovenfor (Stedman-Jones 1999). Det er dermed fåfengt for samfunnsvitenskapen å gjøre seg håp om å frambringe «objektiv kunnskap om 'virkeligheten' basert på empiriske funn» (Wallerstein mfl. 1997: 1). Sosiale realiteter kan ikke måles objektivt på linje med det som skjer i naturvitenskapen, og de sammenhengene vi finner mellom sosiale fenomener, har sjelden universell gyldighet (det dreier seg ikke om naturlovmessige sammenhenger), men må forstås innenfor en bestemt kontekst som er avgrenset i tid og rom. I tillegg må slike sammenhenger forstås og fortolkes. Det skjer med utgangspunkt i bestemte ideer, uttalte

forutsetning for å betrakte noe som et sosialt problem at «bæreren» av problemet selv oppfatter situasjonen som problematisk. Mange mennesker finner seg i sin skjebne som utbyttet eller undertrykt uten å klage.

En annen viktig presisering er at et sosialt problem må være menneskeskapt. Det betyr at naturkatastrofer som flom, jordskjelv og snøras ikke uten videre er sosiale problemer.⁷ Men dersom det kan påvises at de skyldes menneskeskapte forhold (for eksempel avskoging som har ført til jorderosjon), at bedre beredskap kunne ha redusert følgene av slike katastrofer, eller at hjelpeapparatet svikter når katastrofen inntreffer, kan vi betrakte de problemene som følger av sviktende beredskap eller svakt hjelpeapparat, som sosiale. For at vi skal kunne kalle et fenomen for et sosialt problem, må det være skapt av samfunnet eller i det minste kunne forebygges eller løses av samfunnet i tilfeller der det dreier seg om fysiske forhold (Jamrozik & Nocella 1998). Atomulykker skjer som en følge av dårlig teknologi og sviktende beredskap, og følgene av disse er utvilsomt sosiale problemer, jf. atom-ulykken i Tsjernobyl i Ukraina i 1986.

Klassifikasjon, kategorisering og stereotypisering

Fagdisiplinen sosialt arbeid og sosialarbeiderprofesjonen bygger sin eksistens på løsning og forebygging av sosiale problemer, selv om den kan kritiseres for å *personifisere* sosiale problemer (jf. Kokkin 1998): Bærerne av de sosiale problemene blir sosialklienter som blir gjenstand for råd, veiledning, behandling og andre individuelle tiltak. Også sosialpolitiske strategier for å løse sosiale problemer vil ofte ta utgangspunkt i en identifisering av *problemgrupper*, noe som innebærer en avgrensning og kategorisering av personer som antas å være bærere av det aktuelle problemet.

Kategorisering er et tankeøkonomisk redskap som er nødvendig for at vi skal kunne se og oppfatte likheter mellom fenomener. Uten kategorisering vil vi bare kunne tenke om fenomener som vi selv har erfart (Loseke 1999). Resultatet av slik kategorisering kan imidlertid bli at årsaken til problemet blir *individualisert* eller personifisert, slik at det blir oppfattet som et resultat av negative personlige egenskaper hos problembæreren. Det skjer gjerne ved at problemet – for eksempel fattigdom – *medikaliseres*. De fattige

forutsetninger, perspektiver og teorier, som ikke er verdinøytrale. Det er av den grunn vi kan hevde at kunnskap er sosialt konstruert. Påstanden om at forskning skal være verdifri, representerer i seg selv et verdisyn.

⁷ Enkelte vil hevde at menneskers inngrep i naturen nå er så omfattende at man ikke lenger kan snakke om «naturlige omgivelser», siden naturen er sosialisert (McKibben 1989).

lider av en sykdom (velferdsavhengighet) og trenger derfor individuell behandling. De er ikke som alle andre. Det som trengs, er terapeutisk intervensjon med sikte på modifikasjon av atferd. At plagene kan være en *følge* av fattigdom og boligsium, tematiseres ikke, og oppmerksomheten rettes heller ikke mot de strukturelle prosessene som ytterligere marginaliserer fattiges boområder (Schram 2000).

Kategorisering vil dessuten ofte bety *stereotypisering*,⁸ som innebærer at vi bare ser likhet mellom mennesker som inngår i samme kategori, og overser at de i de fleste henseender er forskjellige, eller at personer som inngår i ulike kategorier, kan ha mange fellestrekk (Loseke 1999). Vi kategoriserer for eksempel mennesker i ulike *raser* ut fra fysiske kjennetegn som hudfarge, ansiktstrekk og kroppsform, men ser da bort fra likhetene: Genetisk sett er fargede og hvite amerikanere 99,9 prosent like. Det viser seg også at den genetiske variasjonen innen den enkelte folkegruppe er større enn mellom etniske grupper. Når det også viser seg at det ikke er distinkte forskjeller mellom mennesker av ulike raser, men gradsforskjeller med hensyn til fysiske kjennetegn, blir det meningsløst og uvitenskapelig å differensiere mennesker ut fra biologisk definerte raser (Mooney mfl. 2000).

Likevel vil slike klassifikasjoner influere på de klassifisertes selvforståelse og andres forståelse av dem. Og de nedfeller seg i lover, institusjoner og praksiser (Hacking 1999). Ulike profesjoner opererer med ulike kategorier som ikke samsvarer med hverandre, og dette kan gjøre det vanskelig å samarbeide på tvers og samordne tjenestetilbud. Slik stereotypisering kan også få alvorlige negative følger for dem som blir omfattet av det: Personer kan bli utsatt for det som kalles statistisk diskriminering. Det at de tilhører en bestemt kategori, for eksempel er fra Somalia, gjør at de kan bli nektet besøksvisum til Norge, fordi myndighetene har erfaring med at personer med denne nasjonaliteten ikke returnerer til hjemlandet etter visumperiodens utløp (Bø 2001). Et utbredt fenomen er aldersstereotypisering, som i arbeidssammenheng ofte knytter seg til holdninger om at eldre av ulike grunner ikke lenger egner seg til å arbeide. Resultatet blir aldersdiskriminering.

8 Stereotypiene er en slags bilder i hodet på folk, forutfattede og fastlåste meninger som virker som filtre og gjør at vårt inntak av informasjon fra omverdenen blir høyst selektivt. Stereotypier er ikke bare noe enkeltmennesker «har», men er en del av en gruppes kulturelle fellesgods, jf. for eksempel doktrinen om «den hvite rases overlegenhet» (Ericsson 1975). En binær form for stereotypisering går ut på at en etter nærmere undersøkelse finner ut av at en kan dele en stereotypi opp i to kategorier: de som ikke lager bråk for oss (for eksempel fredselkende muslimer), og de andre (ifundamentalistiske muslimer som kjemper mot oss).

En annen side av dette er at man «stempler» en betydelig kategori mennesker som bærere av et problem – vi får ungdomsproblemer eller innvandrersproblemer. Det etableres trusselbilder om hvordan slike kategorier utfordrer sentrale samfunnsverdier. Sosiologien kan bidra til at man unngår slik individualisering av sosiale problemer – at en ikke knytter primærårsaken til problemet hos bæreren av problemet, selv om det ikke er vanskelig å finne eksempler på at sosiologer tvert imot har bidratt til å forsterke en individualisering av et problem (Gans 1995).

Definitorisk er et sosialt problem

en påstått (skadelig) situasjon som er uforenlig med de verdier som et betydelig antall personer står for og som er enige om at det må handles for å endre situasjonen (*Rubington & Weinberg 1995: 4*).

Det innebærer at situasjonen påstås å eksistere, men det trenger ikke å være tilfellet. Folk kan ha en feilaktig oppfatning av en sosial situasjon, selv om de oftest bygger på en kjerne av noe *objektivt* (Beeghley 1999). En tilleggsforutsetning er at den påståtte sosiale situasjonen må stå i strid med de verdiene folk har. Dette er det *subjektive* elementet i definisjonen. Endelig er det et *optimistisk* element knyttet til ønsket om at det må handles. Det betyr at folk tror at det finnes en løsning på problemet (*ibid.*). At det må være et *betydelig* antall personer som står for disse verdiene, er ikke nødvendigvis nok. Det er også av betydning om disse personene er organiserte, har lederposisjoner, er *opinionsledere* eller har en annen maktbasis. Det betyr for eksempel at LO med sitt høye medlemstall, sin sterke organisasjon og sin politiske makt vil få betydelig gjennomslag når organisasjonens representanter går ut i media og påpeker at en sosial situasjon eller et samfunnsfenomen representerer et sosialt problem.

Samtidig som en definerer en situasjon som et sosialt problem, vil det bli reist krav om at samfunnet må handle for å løse problemet (*ibid.*). En slik definisjon gjør at alle sosiale forhold, prosesser, sosiale ordninger (institusjoner) og holdninger som oppfattes som uønskede, negative og som en trussel mot bestemte verdier eller interesser, kan betraktes som et sosialt problem (Jamrozik & Nocella 1998). Det oppstår et misforhold eller en kløft mellom hvordan en sosial situasjon er, og en eller annen ønsket tilstand (skillet mellom *er* og *bør*). En ønskelig tilstand vil gjerne være en idealtilstand slik det framkommer i sosialpolitiske programerklæringer, menneskerettighetserklæringer eller formålsparagrafer og festtaler. Også *Maslows* behovshierarki er brukt som målestokk på en ønskelig tilstand (Halvorsen 2014). En tilleggsforutsetning for at et avvik