

Sverige efter 80-talet

I ett försök att tänka oss i vilken framtid socialtjänsten kan få sina uppgifter har vi tagit fram tre bilder. I var och en går utvecklingen i egen och annorlunda riktning. Bilderna är renodlade och därför inte helt sannolika. De är ändå möjliga.

De skisserade alternativen avser i ett fall ett marknadsekonomiskt samhälle och i två andra olika typer av planeekonomiska samhällen, av vilka det ena är lokalkooperativt.

I det marknadsekonomiska alternativet ser vi socialtjänstens roll i stort att trygga ordningen och att garantera en minimistandard för dem som är mindre dugliga i detta samhälle.

I det planeekonomiska samhället behåller socialtjänsten i stora drag sin profil från 80-talet. Strukturinriktade och andra allmänna insatser blir viktiga inslag.

Också i det lokalkooperativa planeekonomiska samhället får de strukturinriktade insatserna stort utrymme inom socialtjänsten. Delar av de allmänna insatserna och av det individinriktade arbetet kommer andra att ha hand om. Socialtjänstens roll blir i dessa avsnitt stödjande och kontrollerande.

Inledning

Som en bakgrund till en diskussion om inriktningen på 80-talets socialtjänst är inte bara arvet från 70-talet intressant. Lika viktig är frågan om hur samhället ser ut efter 80-talet: Vad är det vi ska förbereda oss inför? Så långt framåt i tiden vågar vi emellertid inte gissa hur samhället kommer att se ut och att bara göra en framskrivning av nuvarande utveckling är att förenkla alltför mycket.

Att beskriva ett samhälle innefattar så mycket – ingen kan göra en fullständig beskrivning. Vi har valt att mycket översiktligt måla upp tre bilder där utvecklingen spårar iväg åt tre olika håll. För att göra bilderna tydliga har de i viss mån renodlats. Till alla delar är de inte sannolika. Men det finns

redan i dagens Sverige en jordmån för alla och det ideologiska och ekonomiska klimatet kommer att avgöra i vilken riktning utvecklingen kan komma att gå. Akuta kriser i samhället kan påskynda utvecklingen.

De alternativ vi skisserat avser ett marknadsekonomiskt samhälle och två olika typer av planeekonomiska. Vi menar naturligtvis inte att dessa tre är de enda tänkbara eller ens sannolika alternativen. Det vi vill beskriva är endast tre *möjliga* framtidsalternativ. Men för den sociala sektorn är det viktigt att vara beredd på vad som komma kan. Vi måste tvinga oss att tänka igenom vad vart och ett av dessa alternativ – och helst kanske också andra alternativ som framstår som obehagligare eller kanske bättre – skulle betyda för socialtjänsten. Vilka gemensamma drag och vilka skillnader beträffande socialtjänstens roll finns mellan de tre alternativen?

En gemensam utgångspunkt för alla tre alternativen är antagandet att samhällsekonomin, oavsett politisk inriktning, kommer att präglas av svårigheter som en ringa tillväxt medför.

Grogrund för det marknadsekonomiska alternativet finns tex i skattetröttheten och tecken är tendensen till privatisering och de senaste årens bostadspolitik. Grogrund för de planeekonomiska alternativen är rädslan för arbetslöshet och motståndet mot att tvingas flytta från hemorten för att få jobb och ett tecken är här förslagen om struktur- och löntagarfonder.

.....

Vi måste tvinga oss att tänka vad vart och ett av dessa alternativ – och helst kanske också andra alternativ som framstår som obehagligare eller kanske bättre – skulle betyda för socialtjänsten. Vilka gemensamma drag och vilka skillnader beträffande socialtjänstens roll finns mellan de tre alternativen?

.....

Den gängse människosynen blir: materiella resurser, stimulans och gemenskap för den förtjänte, ansvar för den som kan axla det och nyttigt arbete åt den kompetente. Analogt med detta får den som inte når upp till samhällets krav finna sig i att ställas utanför kulturellt och politiskt liv och nöja sig med sämre materiell standard och arbetslöshet.

Det marknadsekonomiska samhället

I mitten av 80-talet drabbas landets basindustrier av en svårartad "engelsk" sjuka. Försöken att uppnå en ny lönsamhet med olika strukturella åtgärder har misslyckats.

I ett sista försök att rädda de svenska basindustrierna, stål och varv, vänder sig den svenska regeringen till internationella valutafonden. Valutafonden hjälper till, men under förutsättning av att Sverige trappar ner sin reformpolitik och sanerar sin ekonomi. Sverige tvingas acceptera hårda villkor inom bl.a. den sociala sektorn med bantning av sjukvård och socialvård och mer efterfrågestyrd social service till marknadspris.

Statsmakten försvagas för att ge utrymme åt den enskilda ägandet och initiativet. Arbetsmarknaden blir rörligare, både geografiskt och så tillvida att människor oftare byter arbete. En allt högre andel människor ställs utanför arbetsmarknaden. En allt större del av mark och bostäder övergår i privat ägo, vilket leder till större standardskillnader och en än mer markerad segregation. Samhällets ansvar och administration av tjänster begränsas, både på den centrala, statliga nivån och lokalt.

Den gängse människosynen blir: materiella resurser, stimulans och gemenskap för den förtjänte, ansvar för den som kan axla det och nyttigt arbete åt den kompetente. Analogt med detta får den som inte når upp till samhällets krav finna sig i att ställas utanför kulturellt och politiskt liv och nöja sig med sämre materiell standard och arbetslöshet.

Så här säger socialministern vid riksdagens debatt år 1994 om den nya lagen om samhällsomsorg:

"De senaste årens utveckling inom den sociala sektorn har syftat till att göra upp med det slappa samhället och

istället skapa ett samhälle fyllt av tilltro till varje människas unika och individuella möjligheter.

Ledstjärnan för framtiden blir att det ska löna sig att vara ordentlig, produktiv och nyttig för samhället. Varje människa ska betraktas som en självständig individ och ges ansvar för sitt eget liv. Den som vill ordna sin egen trygghet och vill betala för den allra bästa servicen ska också uppmuntras att göra detta.

Människor har därför stimulerats att utan myndigheternas inblandning ta ansvar för sig själva och för varandra. Detta har åstadkommit på flera olika sätt. Genom olika skattereformer har människor uppmuntrats att själva via försäkringar gardera sig vid sjukdom och sörja för sin ålderdom. Likaså har sociala insatser på ideell och humanitär grund möjliggjorts via skattesystemet. På det sättet kan människor själva få bestämma hur de vill fullgöra sina skyldigheter mot sina medmänniskor och mot samhället. Via socialförsäkringssystemet har också föräldrar fått möjlighet att ta ansvar för sina egna barn. Vi har gjort upp med 70-talets horribla förmynderi och slöseri, då min hustru och grannens vårdade varandras barn genom att båda vara anställda inom kommunens barnomsorg.

I den föreslagna lagen om samhällsomsorg är dessa tankegångar vägledande. En annan vägledande princip är allas rätt till uppehälle och erforderlig vård. Även de som är oförmögna måste ha en självklar plats i vårt humanitära samhälle. Men grundpelaren blir även här tilliten till medmänniskligheten. Driftansvaret för institutioner ska så långt möjligt läggas på humanitära organisationer. Familjerådgivning och PBU ska finnas kvar, men i enskild regi. På detta sätt får vi ett bredare spektrum av verksamheter och mer motiverad personal.

Barnomsorg i samhällets regi ska finnas i den mån det är nödvändigt för vissa barns utveckling. Förskolan ska liksom skolan ta vara på begåvningarna och ge dem deras rättmätiga chans för framtiden. Men föräldrar ska i övrigt själva ges ansvaret och valmöjligheterna för vården av sina barn.

Flertalet människor kommer att sörja för sin egen ålderdom. Vi tog på 70-talet ifrån människor detta ansvar. Men vi får ändå räkna med att några människor inte förmår ordna detta för sig. Samhället måste då träda in. Men inte under sådana former att det blir attraktivt att, som Aisopos gräshoppa, underlåta att förbereda sin ålderdom.

Lagen om särskilda åtgärder inom samhällsomsorgen tar upp omsorgen om missbrukare, avvikare och ungdomar som inte kan ta tillvara samhällets fördelar. Dessa människor måste skiljas från sin egen oftast destruktiva miljö. I första hand för sin egen skull, men också som ett skydd för andra. Relativt långa vistelser på institutioner är nödvändigt tills mognadsprocessen kommit igång. Utbildningshem för ungdomar, rehabili-

.....
Socialtjänstens roll i det marknadsekonomiska samhället blir i huvudsak att trygga ordningen och att garantera en minimistandard för dem som är mindre dugliga. Strukturinriktade insatser från socialtjänstens sida kommer därmed inte att efterfrågas.

.....
teringshem, kronikerhem och sjukhem för människor som företer sjuka drag kommer att finnas.

Detta är huvuddragen inom det sociala området.”

Socialtjänstens roll i det marknadsekonomiska samhället blir i huvudsak att trygga ordningen och att garantera en minimistandard för dem som är mindre dugliga. Strukturinriktade insatser från socialtjänstens sida kommer därmed inte att efterfrågas.

Det planeekonomiska samhället

Den stora stål- och varvskrisen i mitten på 80-talet leder till en stor arbetslöshet som skapar ett labilt politiskt läge. Oron blir än större vid avslöjandet av en massiv kapitalflykt till utlandet. I det läget röstar riksdagen igenom ett socialiseringsprogram, som bla omfattar bankerna.

Man beslutar också återinföra den sociala bostadspolitiken och att genomföra mycket långt gående sysselsättningsprogram. Tillsammans med strukturfonder, pensionsfonder och fackföreningarnas fonder innebär detta en koncentration av makten till staten och denna närstående organisationer.

Full offentlig kontroll över det privata bostadsbeståndet genomförs. En stor del förs över till allmännyttigt ägande och obligatorisk bostadsförmedling införs. Den offentliga kontrollen används till standardutjämnande åtgärder och integration i boendet.

En lagstadgad rätt till arbete för ungdomar införs. Eftersom stor arbetslöshet fortfarande råder införs lagstadgad samhällstjänst, däribland främst vårdplikt och miljötjänst. Syftet är dubbelt. Dels att alla ska garanteras arbete dels att ingen arbetsför ska vänjas vid att försörja sig på bidrag utan att samtidigt utföra ett samhällsnyttigt arbete. Eftersom alla på detta sätt får göra en arbetsinsats för samhället genomförs även medborgarlön.

För att komma tillrätta med de negativa konsekvenserna av den nya maktkoncentrationen, byråkratisering, svarta affärer och centralisering av beslutsfattandet, fullföljer man den under 80-talet påbörjade delegeringen av makt från stat till kommun och från kommunstyrelse till lokala nämnder. Makt och ansvar delegeras också från kommunen till olika nämnder. Makt och ansvar delegeras också från kommunen till olika organisationer, men på vissa av samhället bestämda villkor. Kravet på enhetlighet gör emellertid att både lokala organ och organisationer får mer administrerande uppgifter.

Vilken roll får socialtjänsten? I stora drag behåller socialtjänsten den profil den hade på 80-talet. Medborgarlönen, arbetsgarantin och samhällets styrning av boendet gör att behovet av sociala bidrag och speciella åtgärder inom socialtjänsten blir mindre. På dessa områden får socialtjänsten följaktligen en mer tillbakadragen roll. Däremot kommer samhället att använda sig av socialtjänstens strukturinriktade och allmänt inriktade insatser för att nå sina mål, t ex en jämn resursfördelning.

Socialtjänsten får slutligen i egenskap av ”arbetsgivare” en stor del av ansvaret för att samhällstjänsten ska fungera; bli både nyttig för samhället och stimulerande för dem som utför den.

Även om de generella reformerna kommer att garantera större trygghet kommer ändå människor att kunna hamna utanför och bli i behov av stöd och hjälp på olika håll. Genom decentraliseringen till lokala nämnder och olika organisationer blir det lättare för socialtjänsten att kanalisera det individinriktade arbetet genom andra, t ex skolan, fritiden och föreningslivet.

Barnomsorgen får en ny uppgift – att lära barnen

.....
Medborgarlönen, arbetsgarantin och samhällets styrning av boendet gör att behovet av sociala bidrag och speciella åtgärder inom socialtjänsten blir mindre. Däremot kommer samhället att använda sig av socialtjänstens strukturinriktade och allmänt inriktade insatser för att nå sina mål, t ex jämn resursfördelning.
.....

samhällsansvar. Den får därmed en politiskt medveten, uppfostrande och normbildande roll och vänder sig till alla barn. I enlighet med detta blir barnomsorgen inte längre enbart socialtjänstens uppgift. Skolan, fritiden och kulturen får vidgade uppgifter i den sociala verksamheten. Likaså kommer socialtjänst, skola, fritid och kultur att arbeta gemensamt för att ersätta den kommersiella kulturen. Också här får socialtjänsten en normbildande roll.

Det lokalkooperativa planeekonomiska samhället

Folkomröstningen om kärnkraften blir ett stort nederlag för dem som förespråkade kärnkraften. Detta leder till en spricka inom det socialdemokratiska partiet. Initiativet inom partiet övergår till ekosocialisterna som har decentralisering och miljö högt på sitt program. Tillsammans med fraktioner från andra partier och politiska grupper lyckas ekosocialisterna så småningom bilda stomme i en ny regering.

Den nya regeringens politik präglas av två ambitioner. Dels vill man garantera en rättvis fördelning av samhällets resurser dels vill man uppmuntra människor att gemensamt ta ansvar för och stödja varandra. Resursfördelningen ska ske centralt på riksnivå och i kommunstyrelser. Det lokala nätverket ska byggas upp och så många som möjligt ska bli delaktiga i det sociala livet. För olika verksamheter, både kommersiella och inom vård- och servicesektorn, ska fackliga organisationer, andra ideella föreningar och kooperativa sammanslutningar uppmuntras att ta ett direkt socialt ansvar.

Efter flera års diskussioner bestämmer man sig för att en vitalisering av Kooperationen är det bästa sättet att förena lokal gemenskap och decentralisering och samtidigt undvika privatisering. Detta gäller också för den sociala sektorn. Man möjliggör

.....

Efter flera års diskussioner bestämmer man sig för att en vitalisering av Kooperationen är det bästa sättet att förena lokal gemenskap och decentralisering och samtidigt undvika privatisering.

.....

och uppmuntrar, främst genom skattereformer, tillkomsten av kooperativa vård- och omsorgsgrupper. En mängd funktioner förs ner till lokala kooperativa organ. Till exempel att förbereda människor för ålderdomen och ge gamla nödvändigt stöd och hjälp.

I stora drag fungerar systemet så att man får att tillgodose olika behov ansluter sig till tex boendekooperativ, föräldrakooperativa daghem eller äldrekooperativ. Dessa är lokalt baserade och alla boende i ett område har rätt att inträda i de lokala kooperativen – denna regel är grundläggande för att inte kooperativ ska spåra ur och bli segregerade klubbar. Samhällets sociala grundskydd består men stödet kanaliseras i dessa fall till kooperativet tex som driftsbidrag till ett daghem eller som vårdbidrag för en rörelsehindrad i ett äldrekooperativ.

Samhället – ofta genom kommunen – utövar också tillsyn över kooperativens verksamhet för att granska att de uppfyller legala minimikrav och att samhällsstödet utnyttjas enligt avsikterna. I övrigt får dock kooperativen stor frihet att utforma sin verksamhet. Detta leder till stora variationer som avspeglar regionala skillnader, inflytande från invandrargrupper och, inte minst, de sociala klyftorna i det segregerade boende man ärvt från tidigare.

De kooperativa vård- och omsorgsgrupperna finansieras dels genom skattelättnader dels genom avgifter. Ett väl utbyggt socialförsäkringssystem och ATP:s genomslagskraft möjliggör avgiftsuttaget, vars syfte bla är att tydliggöra olika kostnader.

Vissa former av tjänsteutbyte och egenverksamhet tillåts också genom den nya skattereformen. Det får effekter på exempelvis barnomsorgen, där det i och med detta blir lagligt med "privata" dagmammar och obeskattad ersättning. Sporadiska arbetstillfällen, tex för fd hantverkare, blir därmed också vanligare.

Socialtjänstens roll kommer att likna den som beskrivits i föregående avsnitt. De strukturinriktade insatserna ges stort utrymme medan mycket, och ännu mer här, av det individinriktade arbetet sker genom stöd till andra. Delar av de allmänna insatserna kommer i ett samhälle med stora kooperativa inslag att falla utanför socialtjänstens ram men med

.....
Gemensamt för de olika alternativen blir att socialtjänstens tidigare expansiva utveckling stannar upp. Den kommer inte längre att vara dagens heltäckande inrättning där varje steg i hela processen tillgodoses inom den egna ramen.
.....

stöd och handledning och under kontroll av socialtjänsten.

Förutsättningar för socialtjänsten

Gemensamt för de olika alternativen blir att socialtjänstens tidigare expansiva utveckling stannar upp. Den kommer inte längre att vara dagens heltäckan-

de inrättning där varje steg i hela processen tillgodoses inom den egna ramen.

Istället kommer ansvaret för delar av det sociala arbetet att vila på andra, t ex privata initiativ, ideella föreningar eller kooperativ. Socialtjänsten får därmed en mer stödjande och kontrollerande uppgift.

Avgörande för innehållet i samhällets socialpolitik blir resursfördelningen – efter behov eller mest åt de starka (jämför även Erik XIV:s magnifika valspråk "Gud ger åt vem han vill"). Centralisering eller decentralisering av ansvar kommer även det att spela stor roll för människors möjligheter att ta ansvar för sitt eget liv och kunna visa solidaritet med andra.

Socialmedicinsk tidskrifts temanummer

Socialhistoria i dag, nr 5–6/77

Detta temanummer är koncentrerat till utformningen i olika tider av hjälp till svaga och utsatta grupper och olika typer av kontroll av de fattigaste. De flesta författarna har varit inriktade på att försöka fånga drivfjädrarna till skilda insatser av denna art. Främst samhällsnyttan, behov av trygghet och ordning för de besuttna, men också medkänsla och i modern tid strävan efter rättvisa.

Historiska perspektiv på socialmedicinen, nr 9/79

Medicinshistoria har varit ett försummat område i Sverige, vårdens historia nästan okänd.

Detta temanummer ger exempel på vad som ändå har utförts när det gäller medicinhistorisk forskning på skilda håll. Här påvisas också möjligheterna att organisera och stimulera tvärvetenskaplig forskning.

Numren kan rekvideras från

Socialmedicinsk tidskrift,

Box 60 400, 104 01 Stockholm 60

Tel 08/87 34 91 Postgiro 1179-1