

Måldebatten inom socialvården



Kurt Sjöström

Det finns anledning att fråga sig varför måldiskussionen inom socialvården blivit särskilt intensiv under sextiotalet. Några av orsakerna ska här anges. Dessa utgör samtidigt bakgrund vid tillkomsten av Samarbetskommittén för socialvårdens målfrågor.

Under de senaste åren har både i Sverige och internationellt förekommit en intensiv samhällsdebatt. Denna har förts delvis i skuggan av de stora internationella händelserna, kriget i Vietnam, utvecklingen av nya massförintelsevapen, miljöförstörelsen, u-landsproblematiken och upptäckten av massfattigdom även i rikt utvecklade industriländer som exempelvis USA. I vårt land har den ideologiska debatten och olika folkgruppers vaknande intresse för sina levnadsförhållanden och samhällets struktur satt spår även inom socialpolitiken. Socialarbetarna är naturligtvis inte opåverkade av allt detta som händer runt omkring dem.

De organisationsförändringar som på många håll genomfördes i början av sextiotalet föregicks av en diskussion som mest berörde metodiken och administrationsteoretiska problem. Men redan tidigt fanns tecken på att debatten om "funktionsprincipen" eller "familjeprincipen" inte kunde göra halt vid de organisatoriska frågorna. Arbetsmetodiken ställde allt ihärdigare krav på helhetsyn på klienterna och deras miljö och snart var

Måldiskussionen inom socialvården har blivit särskilt intensiv under sextiotalet. Orsakerna till detta belyses i följande artikel, som samtidigt skildrar hur Samarbetskommittén för socialvårdens målfrågor kom till. Vidare skisseras de arbetsuppgifter denna kommitté tagit sig an — samt det fortsatta arbetsprogrammet för kommittén.

Kurt Sjöström är chef för den öppna socialvården i Malmö och sekreterare i den nämnda samarbetskommittén.

en rätt allmän enighet nådd om att socialvård organiserad enligt "funktionsprincipen" borde vara ett passerat stadium. Men målfrågorna och orsakssammanhangen till klienternas svårigheter kvarstod länge relativt obelysta. Och det uppfattade många som otillfredsställande.

Samtidigt började nya kritiska teorier dyka upp inom de samhällsvetenskaper som även berör socialarbetarnas verksamhet. Sociologer började intressera sig för utfällningsmekanismerna, segregationsfenomenen i samhället och de underprivilegierades situation samt behovet av nya former och nytt innehåll i demokratin. Unga nationalekonomer började ifrågasätta de samhällspolitiska målsättningarna på det ekonomiska området med den allt dominerande strävan att årligen höja nationalproduktion utan tanke på den kvalitativa sidan — d. v. s. hur produktionen skulle inriktas och de samhällsekonomiska förutsättningarna.

Socialarbetarnas intresse för de kausala sammanhangen har också en annan och mer näraliggande grund. Under sextiotalet har betydande förändringar skett i klientstrukturen. Genom strukturaliseringen inom näringslivet och genom att hyreskostnaderna har ökat har allt fler människor blivit beroende av socialhjälp. Dessa fenomen uppträder speciellt i städerna.

Samtidigt har befolkningskoncentrationen och den pågående skiktningen av befolkningen i de

nya bostadsområdena medfört uppkomst av underkulturer med alkohol-narkotikabruk som följd. Socialarbetarnas arbetsbörda har ofta ökat och arbetet har blivit mer komplicerat och slitsamt. Socialarbetarna har börjat fråga sig om det främst skall vara socialvårdens uppgift att städa upp efter produktionslivets framfart eller om socialvården skall tilläggas mer förebyggande och samhällsförändrande funktioner.

Det är naturligtvis inte bara socialarbetarna som ställer sig frågande inför de traditionella målen inom socialvården (eller kanske hellre bristen på preciserade mål). Trots att de sociala lagarna, barnavårdslagen, nykterhetsvårdslagen och socialhjälpslagen, är relativt nya medverkar de till att utforma en socialvård som i mycket präglas av patriarkaliska och förmyndarskapsmässiga attityder till människor som befinner sig i en svår situation. Även politiska och andra organisationer utanför socialvårdens led har intresserat sig för dessa negativa konsekvenser av socialvården. Inom de fackliga organisationerna har man börjat belysa målfrågorna. Det är emellertid kanske framför allt Föreningen Sveriges Socialchefer som kraftfullast pekat på behovet av ingående måldiskussioner.

Belysande för intresset för socialpolitiken och socialvården är att olika partier tillsatt målgrupper eller på annat sätt börjat diskutera utformningen av socialpolitiken. Socialstyrelsen har också tillsatt en arbetsgrupp för studie av målfrågorna. I samtliga de skandinaviska länderna har statsmakterna tillsatt offentliga utredningskommittéer för att belysa socialvården. När den svenska utredningen, Socialutredningen, tillkom år 1968 väckte det stor besvikelse bland socialarbetarna att direktiven i stort sett baserades på de gamla traditionerna och inte gav klara signaler om en radikal och genomgripande reform, varvid man efter ingående analys av målen stakade ut nya vägar. Utredningens sammansättning gav också anledning till misstanke att den traditionella synen på socialvården och dess systembevarande roll skulle vidmakthållas. I anslutning till socialchefernas kritik tog fil. dr Paul Lindblom upp tanken om en speciell kommitté för studiet av målfrågorna inom socialvården.

Samarbetskommittén för socialvårdens målfrågor

Samarbetskommittén för socialvårdens målfrågor konstituerades i april 1969 som en direkt följd av socialchefernas aktiva måldiskussion. I samarbetskommittén ingår Folksam, Föreningen Sveriges Socialchefer, Socialhögskolornas studentkårers organisation, Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund, Sveriges Socionomförbund och Sveriges Socionomers riksförbund. Dessa organisationer är representerade i samarbetskommittén med vardera två ombud. Ordförande i samarbetskommittén är socialdirektör Bengt Hedlén.

Det har uppdragits åt en speciell arbetsgrupp med Paul Lindblom som ordförande, att analysera socialvården och skissera förslag till den framtida socialvårdens mål, innehåll och organisation. Arbetsgruppen inrymmer såväl forskare som socialarbetare. Det är naturligt att det inom en så stor grupp som kommittén utgör finns olika värderingar och attityder till socialvården. Härigenom har gruppen kunnat ha fruktbar diskussioner och samtidigt fått de olika spörsmålen belysta från skilda utgångspunkter. Arbetet i gruppen har i huvudsak baserats på promemorior, som utarbetats av de deltagande forskarna, av socialarbetarna eller av samarbetskommitténs sekreterare som under två korta perioder arbetat på heltid för arbetsgruppen.

Det har varit ett önskemål från såväl arbetsgruppens som från kommitténs sida, att bedriva utredningsarbetet under så öppna former som möjligt. Därför har promemoriorna i den takt de färdigställts överlämnats till samarbetskommitténs ledamöter och innehållet har därefter testats vid överläggningar. Det har därvid betonats att materialet fritt stått till ledamöternas eller organisationernas förfogande för att användas externt i debatter eller för artiklar i exempelvis fackpressen. Visst material har också ställts till förfogande för andra pågående utredningar om socialvårdens framtida utformning.

I enlighet med önskemålen om att utredningsarbetet skall bedrivas under öppna former och åtföljas av debatt kring det redovisade materialet ger samarbetskommittén innevarande månad ut den

första delen av de båda skrifter som skall presentera resultatet av målanalysen. Det är samarbetskommitténs förhoppning att denna del, som bör betraktas som ett diskussionsinlägg med principiella synpunkter och argument, skall leda till en bred och fördjupad offentlig debatt. Det är önskvärt att denna inte bara omfattar socialvårdens förtroendemän och tjänstemän utan också de enskilda och organisationer som är berörda eller intresserade av socialvårdens utveckling. Först på grundval av denna debatt ämnar samarbetskommittén utforma de slutliga förslagen.

Vilka är de centrala frågeställningarna?

Några av de frågor som kan anses som de mest väsentliga när det gäller socialvårdens utveckling och utformning skall här beröras.

Den *defensiva karaktären* tillhör ett av de mest framträdande kännetecknen på dagens svenska socialvård. Med defensiv menas här att socialvården framförallt syftar till att laga och lappa och söka rätta till de problem som vållas av skevheter i samhällsplanering och samhällsstruktur. Skall socialvården även fortsättningsvis ha en defensiv prägel eller ska socialvården aktivt söka påverka utformningen av samhället och de mål som skall styra samhällspolitiken? Man kommer här också in på frågan om formerna för socialvårdens verksamhet. Ett exempel: I allt fler större städer sker en skiktning av befolkningen med följd att de fattigare befolkningsgrupperna får bostäder i områden med mindre stimulerande miljö, sämre kommersiell och kulturell service. Dessa "nyslumområden" blir grogrund för skilda sociala problem, ensamhet och isolering för de vuxna, uppkomst av underkulturer hos de unga med tilltagande svårigheter att anpassa sig till acceptabla samlevnadsformer. Socialvården söker genom åtgärder inom barnavården, nykterhetsvården och socialhjälpens lindra de uppkomna problemen. Men endast i ringa utsträckning kan socialvården påverka planeringen av dessa miljöer för att förebygga svårigheterna. En offensiv socialvård måste här ha en betydligt starkare förankring i och integration med de miljöplanerande organen. Dessa tanke-

gångar kan överföras till samhällsplaneringen i stort.

Ett annat kännetecken för den nutida socialvården är dess *patriarkaliska* karaktär, dess förmyndarskapsattityd och dess roll i en negativ social kontroll av medborgarna, vilken till yttersta konsekvens kan resultera i mot den enskilde riktade tvångsåtgärder som intagning på institution, övervakning, lydnadsföreskrift om arbete och vistelseort. Vilken roll skall socialvården ha i denna sociala kontroll? Skall tvångsåtgärderna finnas kvar? Kan de bringas att upphöra eller minimeras genom utbyggd social service? Om en minimal rest av tvång måste kvarstå inom exempelvis samhällets barnavård, vilket samhällsorgan ska då handlägga dessa ärenden?

Med frågan om den sociala kontrollen sammanhänger också frågan om *demokrati för klienterna*, d. v. s. åtgärder för säkra ett avgörande inflytande på de åtgärder som kan påverka individens framtid. Demokratiaspekter bör också läggas på de pågående förberedelserna för en integrerad insamling, lagring och bearbetning av data rörande medborgarna. Det är omöjligt att tänka sig utformningen av ett sådant datasystem *utan att verkligt säkra garantier mot politiskt eller kommersiellt bruk och missbruk skapas*.

En fjärde central frågeställning är *låginkomstproblematiken* som har aktualiserats genom den pågående låglönedebatten och genom de ökande socialhjälpkostnaderna. Vissa ensamstående, mångbarnfamiljer och enföräldrafamiljer liksom de som drabbas av företagens interna rationalisering och strukturförändringen är ständigt utsatta för ekonomiskt tryck. Det framstår som alltmer nödvändigt att så länge dessa grupper inte erhåller tryggade förhållanden på annat sätt, bör generella reformer av försäkringskaraktär sättas in. I annat fall blir stora grupper av befolkningen i permanent socialhjälpberoende.

Som tidigare framhållits upptar samarbetskommittén och dess arbetsgrupp i den första skriften de principiella frågorna och redovisar dessutom värderingar och argument som grund för en debatt. I denna tidning kommer denna diskussion liksom måldebatten i övrigt att följas och speglas.