



LUND UNIVERSITY

Att organisera välfärden

Institutionella nyordningar i de svenska välfärdssystemen under 1990-talet

Johansson, Håkan

1998

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Johansson, H. (1998). *Att organisera välfärden: Institutionella nyordningar i de svenska välfärdssystemen under 1990-talet*. (Meddelanden från Socialhögskolan; Vol. 1998, Nr. 10), (Research Reports in Social Work; Vol. 1998, Nr. 10). Socialhögskolan, Lunds universitet.

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

MEDDELANDEN FRÅN SOCIALHÖG- SKOLAN



Håkan Johansson

Att organisera välfärden -

**Institutionella nyordningar i de svenska
välfärdssystemen under 1990-talet**

1998:10

FÖRORD

I denna rapport behandlar jag omstruktureringen av den svenska välfärdsstaten under 1990-talet och dess relation till den kommunala välfärdsproduktionen. Jag anknyter därmed till ett centralt forskningsområde vid Socialhögskolan som en rad forskare har sysselsatt sig med under längre tid och som har resulterat i forskningsansökningar och publicerade artiklar.

Jag kommer dock att ge en något annorlunda belysning av forskningsproblemet genom att relatera det till den pågående internationaliseringen av välfärdsstaten. Ett centralt tema för rapporten är därmed de socialpolitiska satsningar som har gjorts inom den Europeiska Unionen och hur välfärdsproblematiken har fått en ny politisk nivå.

I en förkortad version kommer rapporten att utgöra ett bidrag till Svenska Kommunförbundets långtidsutredning våren 1999. Tillsammans med bidrag från andra forskare ingår rapporten i långtidsutredningens internationella bilaga som skall behandla kommunerna roll och position i det framtida Europa.

Mitt arbete med denna rapport har bedrivits inom ramen för min anställning vid CKS, Centrum för Kommunstrategiska Studier, Linköpings Universitet.

Linköping, oktober 1998

Håkan Johansson

Tryck:
Universitetstryckeriet i Lund, 1998

SAMMANFATTNING	4
INLEDNING	6
I - EN INTERNATIONELL VÄLFÄRDSSTAT	10
EN EUROPEISK SOCIAL DIMENSION:	11
Framväxten av den sociala dimensionen:	12
SPLITTRADE KONSEKVENSER:	16
Ett komplext samband:	19
Uttryck i välfärdsstaterna:	21
II - ETT SVENSKT VÄLFÄRDSSAMHÄLLE	25
DEN SVENSKA VÄLFÄRDSLOGIKEN:	27
Den institutionella välfärden:	29
Arbetslinjen - en parallell logik:	31
Universella och selektiva förmåner:	33
En skör samklang:	36
III - VÄLFÄRDSSYSTEMEN:	37
VÄLFÄRDSPOLITIKEN:	37
Förändringar i välfärdspolitiken:	39
Övervältring - konsekvenserna av 1990-talets politik:	43
Tillbakadragande och försvar:	46

ARBETSMARKNADEN:	47
Sysselsättning under 1990-talet:	47
Arbetslöshet under 1990-talet:	50
Arbetsmarknadspolitik under 1990-talet:	52
Marginalisering - konsekvensen av 1990-talets utveckling:	55
Kommunala konsekvenser:	57
DEN LOKALA SOCIALPOLITIKEN	58
Processer i den lokala kontexten:	60
Den dubbla utvecklingen:	62
IV - RÖRELSER I VÄLFÄRDSSTATEN:	63
ETT POLITISKT UTRYMME:	65
Avgränsande processer:	66
Politiska nyordningar:	68
Begränsningar av framtiden:	72
V - EN FRAMTIDA VÄLFÄRD	74
TOLKNINGENS PRINCIP:	74
En måttstock:	75
ETT FÖRÄNDRAT IDEAL:	76
En kompletterande förståelse:	78
Välfärdsanalysens komplexitet:	80
UTBLICKAR:	82
LITTERATURLISTA	86

SAMMANFATTNING

Den övergripande slutsatsen i denna rapport är enligt följande; under 1990-talet har den svenska välfärdsstaten antagit drag av en ny institutionell struktur. Detta har medfört förändrade gränsdragningar mellan statliga och kommunala åtaganden inom socialpolitiken. De nya institutionella formerna, vilka främst har skapats inom en lokal och en kommunal kontext, ger en kompletterande bild av hur man skall förstå och analysera Sverige som ett uttryck för en institutionell välfärdsstat.

Rapportens övergripande slutsats finner sin grund i den pågående internationaliseringen av västvärldens välfärdsstater samt den omstruktureringsprocess som den svenska välfärdsstaten har genomgått under 1990-talet. Utvecklingen kan tydliggöras genom ett antal processer;

(I) Omstruktureringsprocessen av välfärdsstaten kommer bland annat till uttryck i den *selektivisering* som har skett av den statliga välfärdspolitiken under det senaste decenniet. Detta betyder att socialförsäkringssystemets universella åtaganden har dragits tillbaka genom sänkta ersättningsnivåer och skärpta kvalificeringskrav. Statens ökade restriktivitet har resulterat i att det kommunala socialbidragssystemet har fått överta ett allt större ansvar för medborgarnas välfärd. Utvecklingen har förstärkts genom det försämrade arbetsmarknadsläget med en minskad sysselsättning och en ökad arbetslöshet. Den försämrade arbetsmarknaden får även de effekter på det kommunala socialbidragssystemet genom att en växande grupp av människor, främst bestående av ungdomar, inte kvalificerar sig till de statliga socialförsäkringssystemen och därför är hänvisade till det förstnämnda.

Konsekvensen blir att trycket ökar ytterligare på det kommunala socialbidragssystemet. (II) Parallellt har delar av arbetsmarknadspolitiken *decentraliserat* och medfört ett ökat kommunalt engagemang inom området. För kommunerna har detta öppnat upp för nya möjligheter att ställa högre krav på motprestation på den enskilde i utbyte mot socialbidrag. Exempel på detta är de kommunala åtgärderna som riktats mot socialbidragstagande ungdomar med tydliga inslag av 'workfare', vilket innebär 'arbete i stället för bidrag'. Utvecklingen uttrycker därmed en förstärkning av arbetslinjen inom svensk socialpolitik. (III) Ytterligare ett uttryck på omstruktureringen av välfärdsstaten är förändringarna inom de kommunala välfärdstjänsterna under 1990-talet, vilka grundas i kommunernas besparingar och rationaliseringar av verksamheterna. I rapporten exemplifieras utvecklingen genom äldreomsorgens förändringar, vilka i korthet kan beskrivas som ett ökande inslag av *marknads- och anhöriglösningar*.

INLEDNING¹

Dagens moderna välfärdsstater har sedan sin födelse brottats med ett grundläggande problem; hur skall samhället organisera sin välfärd samt vem skall ha ansvaret över densamma? I vissa välfärdsstater har frågorna besvarats med att det är familjen som skall utgöra grunden för den enskildes välfärd. Andra välfärdsstater har i stället betonat marknaden som den bästa principen för att organisera samhällets välfärd. I Sverige har frågorna traditionellt besvarats med att det är staten tillsammans med kommunerna som skall organisera den enskildes välfärd. Det är de statliga socialförsäkringssystemen som har haft ansvaret för att den enskilde innehar en inkomstrygghet vid arbetslöshet, sjukdom eller föräldraledighet och kommunerna har haft det huvudsakliga ansvaret över den enskildes vård och omsorg. Detta har varit de grundläggande principerna för att organisera välfärden inom den svenska välfärdsstaten sedan andra världskriget.

Ingen lösning eller organisering är dock för evigt bestående, utan det kommer tider då omvärldstrycket av olika anledningar blir för stort på staterna och en ny lösning måste sökas. Problematiken har aktualiserats under det senaste decenniet genom att den svenska välfärdsstaten har genomgått en turbulent tid med drastiskt förändrade förutsättningar, vilket gäller både den statliga och den kommunala välfärdspolitiken. Samtidigt har det internationella trycket på den svenska välfärdsstaten

¹ Denna rapport är en vidareutveckling av centrala diskussioner som har förts vid Socialhögskolan, Lunds Universitet, under längre tid. Författaren vill därför tacka handledare och kollegor vid nämnda institution för intressanta och värdefulla kommentarer rörande rapportens resonemang. se Sunesson et al 1998, 'The Flight from Universalism', *European Journal of Social Work*, Vol. 1, No. 1, pp 19-29

ökat genom att den europeiska unionen skapar nya överstatliga och mellanstatliga plattformar för välfärdsorganisering. De europeiska ambitionerna inom välfärdspolitikens område innehåller samma grundläggande principiella problem som i den nationalstatliga kontexten. Förutsättningarna för ambitionerna är dock något annorlunda eftersom det är 15 stater som skall enas om principerna för att organisera välfärden.

Detta är den grundläggande problematiken för denna rapport; organiseringen av välfärden. Inom samhällsvetenskaplig forskning brukar typologin stat, marknad och civilt samhälle användas för att beskriva olika lösningar inom olika välfärdsstater. Dessa begrepp är dock något för vida för denna rapport, även om de är möjliga att se som en bakomliggande typologi för diskussionen. Fokus för rapporten är i stället något omvänt. Det är varken stat, marknad eller civilt samhälle som är rapportens huvudsakliga studieobjekt, utan det är kommunerna i sin roll som välfärdsproducenter i den svenska välfärdsstaten. Rapporten ämnar därmed att studera hur de kommunala välfärdsåtgärderna ramas in och påverkas av stat, marknad och det civila samhället. Mer precist är syftet för rapporten att blottlägga och analysera relationerna och gränsdragningar mellan den kommunala välfärdsproduktionen och det statliga socialförsäkringssystemet samt mellan den kommunala välfärdsproduktionen och arbetsmarknaden under 1990-talet. Kommunernas direkta verksamheter kommer med detta inte att studeras, utan snarare de kopplingar som den kommunala produktionen har med den statliga välfärdspolitiken och arbetsmarknaden. Den pågående

internationaliseringen av välfärdsstaterna bildar en bakgrund för rapportens studieobjekt.

Målsättningen med rapporten är därmed att sätta in den kommunala organiseringen av välfärd i en större kontext av samverkande system, men även att föra övergripande diskussioner om förändrade principer för hur välfärden skall organiseras i den svenska välfärdsstaten. Rapporten tar följaktligen hänsyn främst till de direkta effekter som förändringar inom statlig välfärdspolitik samt arbetsmarknad har för den kommunala välfärdsproduktionen. Demografiska och ekonomiska faktorer utelämnas från resonemanget.

Rapportens upplägg består av fem olika delar. Den första delen, 'Välfärdsstatens internationalisering', ger en bakomliggande kontext till förändringarna och omstruktureringarna av den svenska välfärdsstaten. Kapitlet redogör kortfattat för skapandet av den sociala dimensionen inom den europeiska unionen som ett konkret exempel på unionens socialpolitiska ambitioner. Kapitlet avslutas med ett resonemang om de konsekvenser och kopplingar som är möjliga att skönja mellan en internationell kontext och förändringarna i den svenska välfärdsstaten. Den andra delen, 'Ett svenskt välfärdssamhälle', beskriver den svenska välfärdsstatens beståndsdelar. Centrala teoretiska begrepp förklaras och sammankopplas för att visa på den grundläggande logiken, samt de glapp som existerar i den svenska välfärdsstaten. Rapportens tredje del, vilken har titeln 'Välfärdssystemen', ger en genomgång av förändringarna inom den statliga välfärdspolitiken, arbetsmarknadsstrukturen och den lokala socialpolitiken under 1990-

talet. Denna diskussion lyfter därmed fram det senaste decenniets förändringar i välfärdsstaten i stort. Kapitlet fokuserar på de konsekvenser förändringarna har medfört för den kommunala välfärdsproduktionen. Den fjärde delen, Rörelser i välfärdsstaten, utgör en analys av de nya inslagen i den svenska välfärdsstaten. Diskussionen tar sin utgångspunkt i institutionell teori för att belysa innebörden av 1990-talets förändringar rörande vilken aktör som skall organisera samhällets välfärd. Den femte och avslutande delen, 'En framtida välfärd', tar ett samlat grepp på rapportens resonemang rörande hur den svenska välfärdsstaten skall förstås och analyseras. I välfärdsstatsforskning i allmänhet brukar den svenska välfärdsstaten betraktas som förebilden för den institutionella välfärdsmodellen. Detta kapitel försöker dock att ge en kompletterande bild av svensk välfärd med bakgrund i 1990-talets omstruktureringar.

I - EN INTERNATIONELL VÄLFÄRDSSTAT

Dagens västerländska välfärdsstater är inne i en period av en tilltagande internationalisering som utsätter dess ekonomi och politik för starka påfrestningar. Ett tydligt uttryck för detta är det europeiska samarbetet som har fördjupats avsevärt under det senaste decenniet. Det politiska samarbetet har skapat en rad nya institutioner och detsamma gäller för det ekonomiska samarbetet och planerna för framtiden innebär en drastiskt förändrad situation för Europas stater. Ytterligare ett uttryck för den pågående internationaliseringen är globaliseringen och framväxten av det som brukar benämnas som 'the borderless world' eller 'the end of geography'. Dessa epitet fokuserar på de senaste decenniernas rörelser inom främst den ekonomiska strukturen; En rad länder har ingått omfattande frihandelsavtal, vilket har förstärkt den internationella handeln. Samtidigt har finansmarknaderna avreglerats och öppnat upp för globala investeringsaktörer. De stora företagen söker i en allt högre utsträckning efter den för tillfället billigaste platsen för sin produktion. Andra tecken på en tilltagande globalisering är massmedias gränslösa utbredning, där nyheter och information rör sig i en allt snabbare takt.²

Internationaliseringen indikerar en allt mer utsatt position för välfärdsstaten. Europeisering och globalisering hotar nationalstatens absoluta gränser och därmed även den välfärdsstatliga socialpolitiken,

² Den följande diskussionen bygger på Amin A. & Thrift N., 'Living in the Global' i Amin A. & Thrift N. (red.), 1996, *Globalization, Institutions and Regional Development*, Oxford University Press, Oxford, Midgley J., 1997, *Social Welfare in Global Context*, SAGE, London samt Rhodes M., 1996, 'Globalization and West European Welfare States - A critical review of recent debates', *Journal of European Social Policy*, Vol. 6, No. 4, s. 305-327

såsom vi har lärt känna den i efterkrigstidens Europa. Betydelsen av internationaliseringen är dock omstridd.³ Vissa tillskriver internationaliseringen stor betydelse. Dessa uttolkare menar att den enskilda nationalstatens politik kommer att få allt mindre betydelse i framtiden och alla stater måste anpassa sig till den globala marknaden och den globala konkurrensen. Andra ser diskussionen om internationalisering, och främst globalisering, närmast som ett sätt för de nationalstatliga politikerna att fly från sina egna misslyckanden. Deras åsikt är att de enskilda nationalstaterna kommer att ha möjlighet att välja olika vägar för sin framtid. Oberoende ståndpunkt föreligger det en klar skillnad mellan internationaliseringens två uttryck. Europeiseringen har redan en klar politisk och ekonomisk struktur, vilken har en stor betydelse för medlemsstaterna. Globaliseringens konsekvenser är svårare att uppskatta i relation till välfärdsstaternas socialpolitiska åtaganden. Det är av den anledningen som jag väljer att fokusera på en av processerna, europeiseringen och mer bestämt den sociala dimensionen av den europeiska unionen.

EN EUROPEISK SOCIAL DIMENSION:

Den europeiska unionen grundar sig på en rad olika fördrag mellan medlemsstaterna från 1950-talets Kol- och stålfördrag till dagens Amsterdamfördrag. Amsterdamfördraget innebär en fördjupning av det europeiska samarbetet på en rad olika områden. Främst rör fördraget ett utökat samarbete i rättsliga frågor och inrikesfrågor. Fördraget innebär

³ Deacon B., 1997, *Global Social Policy*, SAGE, London, Hirst P. & Thompson G., 1998, *Myten om den globala ekonomin*, Atlas, Uddevalla, samt Hirst P., 1997, *From Statism to Pluralism*, UCL Press, London

även att en rad mindre frågor har fått en högre status än tidigare. Detta gäller framför allt sysselsättningspolitik, men även jämställdhet mellan män och kvinnor och det som i fördraget benämns som sociala frågor. Den mest markanta förändringen är att avtalet om socialpolitik, som togs i samband med Maastrichtfördraget, integreras i Amsterdamfördraget. Detta innebär nya möjligheter att fördjupa och vidareutveckla samarbetet inom det sociala området.⁴

Framväxten av den sociala dimensionen:

De första linjerna för den sociala dimensionen drogs upp redan med Rom-fördraget 1958.⁵ Detta fördrag initierade regler om lika lön för lika arbete mellan könen och principerna om socialfonden som hade till uppgift att underlätta mobiliteten för arbetare.⁶ Målsättningen med dessa tidiga socialpolitiska initiativ var dock inte att skapa en europeisk socialpolitik av någon form, utan i stället att underlätta för framväxten av den ekonomiska gemenskapen, vilket tydliggörs genom att fördraget inte angav några riktlinjer för hur artiklarna skulle implementeras. Efter Romfördraget skulle det dröja lång tid innan nya initiativ togs inom det

⁴ Ds U 1997:64, s. 82, *Amsterdamfördraget*

⁵ Meehan E., 1994, s. 66, *Citizenship and the European Community*, SAGE, London. Den sociala dimensionens historiska utveckling brukar oftast delas in i ett antal olika perioder. Exempelvis anser Venturini att det är möjligt att dela in den i tre olika perioder, där den första startar 1958 och slutar 1972, för att följas av den andra perioden mellan 1973-1984 och den sista och avslutande perioden från 1985 och framåt. se Venturini, P., 1989, *The European Social Dimension*, Office for Official Publications of the European Communities. En annan periodisering genomför Blanpain. Han menar att den första perioden sträcker sig från 1957 till 1974 och den andra från 1974 och fram till 1990. Den tredje tar sin start 1990 och fortsätter fram till idag. se Blanpain, R., 1991, *Labour law and Industrial Relations of the European Community*, Kluwer Law, Deventer

⁶ Gold M., 1993, s. 13, 'Overview of the social dimension' in Gold M. (Ed.), *The Social Dimension*, Macmillan Press, London

sociala området. Först i mitten av 1970-talet, i ljuset av oljekrisen, en stigande inflation och allt högre arbetslöshet, presenterade ministerrådet ett socialpolitiskt handlingsprogram. I programmet poängterades betydelsen av full sysselsättning, bättre arbetsvillkor för arbetare och den europeiska socialfonden som viktiga instrument för en europeisk integration och för skapandet av en gemensam marknad. Handlingsprogrammet blev dock främst ett uttryck för en politisk vilja, då det saknades befogenheter inom gemenskapen att genomföra några politiska satsningar, vilket aldrig hade angivits i Romfördraget.⁷

En ny fas inom den sociala dimensionen inleddes 1985, då Jacques Delors blev ordförande för den europeiska kommissionen. För Delors var den sociala dimensionen en betydelsefull komponent i den europeiska integrationen och för att möjliggöra en gemensam marknad.⁸ Ett exempel på Delors vilja att ge de sociala frågorna ett större utrymme var förslaget och instiftandet av en social dialog mellan arbetsmarknadens parter. Syftet med dialogen var att skapa konvergens mellan medlemsstaterna utan att reglera och lagstifta, då dylika frågor fortfarande ansågs vara en del av den enskilda statens angelägenheter.⁹ Ytterligare ett exempel på en ny tid för de sociala frågorna gjordes tydlig 1986 genom revisionen av Rom-fördraget och instiftandet av Single European Act (SEA) eller enhetsakten. Denna revision innebar en förstärkning av den så viktiga politiska grunden för beslut om de sociala

⁷ Hantrais L., 1995, s. 5, *Social Policy in the European Union*, Macmillan Press, London

⁸ Delors, J., 1985, s. xviii, Preface i Vandamme J., (red.) *New Dimensions in European Social Policy*, Croom Helm, London

⁹ George, S., 1996, s. 257, *Politics and Policy in the European Union*, Oxford University Press, Oxford

frågorna. Tidigare, enligt Rom-fördraget, krävdes enhällighet i ministerrådet för ett beslut, men genom SEA gavs det möjlighet att komma till beslut genom en kvalificerad majoritet och det sociala samarbetet tog därigenom ett viktigt steg framåt.¹⁰

Trots framstegen under det sena 1980-talet var ett det europeiska sociala samarbetet fortfarande ett problematiskt område. Problemen sattes på sin spets 1989, då SEA skulle konkretiseras med en gemensam deklARATION om arbetares sociala rättigheter; 'The Community Charter on the Fundamental Social Rights of Workers', även kallat 'the social charter'. Dokumentet innehöll bland annat uttalanden om skydd av gamla och handikappade, säkerhet och hälsa på arbetsplatser, jämställdhet och arbetares rätt till information och deltagande på arbetsplatsen. Dokumentet undertecknades av elva av medlemsländerna, men Storbritannien avstod, vilket avsevärt minskade betydelsen av dokumentet och möjligheterna till implementering i medlemsstaterna.¹¹ 'The social charter' gav därmed inte kommissionen mandat att gå vidare med det sociala samarbetet och dokumentet resulterade främst i en diskussion om grundläggande sociala rättigheter samt om så kallad 'social dumping'.¹²

¹⁰ SEA:s tillägg till den 118:e artikeln av Rom-fördraget innebar att ett beslut krävde minst 54 av de totalt 76 rösterna i ministerråden. Detta enligt den tidigare fördelningen. Den kvalificerade majoriteten gällde dock inte för alla beslut, utan endast beslut om arbetares hälsa och säkerhet på arbetsplatserna.

¹¹ Blanpain R., 1991, s. 54

¹² Rhodes M., 1992, 'The Future of the 'Social Dimension' - Labour Market Regulation in the Post-1992 Europe', *Journal of Common Market Studies*, Vol. XXX, No. 1, s. 23-51 se även Routsalainen, S., 1995, s. 79, *The Social Dimension as a Part of the European Integration Process*, Social Security and Health Report, The Social Insurance Institutions, Helsinki

Den ökade aktiviteten i slutet av 1980-talet från gemenskapens sida rörande de sociala frågorna fortsatte in på 1990-talet, men även problemen. När fördraget om den europeiska unionen antogs 1992 i Maastricht var det ett problematiskt beslut på många sätt. Merparten av medlemsländerna ansåg att de sociala frågorna skulle ha en mer central plats i fördraget, men detta blev dock inte fallet eftersom Storbritannien valde att avstå. I stället gavs Maastrichtfördraget ett appendix som behandlade de socialpolitiska frågorna. Detta appendix brukar benämnas som 'the social chapter' eller 'protocol on social policy'. Innehållet i 'the social chapter' var i huvudsak en utvidgning av SEA-fördraget, vilket innebar att möjligheterna till majoritetsomröstning utsträcktes till fler politiska frågor än tidigare. Merparten av de sociala frågorna krävde dock fortfarande enhällighet, bland dessa frågor om 'social security'.¹³ 'The social chapter' gav därigenom kommissionen och ministerrådet ett vidare område att agera inom, men resultatet blev endast fyra direktiv från kommissionen, då den hade som en uttalad målsättning att finna förslag och lösningar som var tillämpliga på alla medlemsstater, även Storbritannien. Kommissionen har även producerat ett Green-paper samt ett White-paper om socialpolitik.

Amsterdamfördraget skall ersätta Maastrichtfördraget och 'the social chapter'. Sverige har redan ratificerat fördraget, vilket kan träda i kraft

¹³ Inte bara frågor om arbetares hälsa och säkerhet på arbetsplatsen kunde beslutas med kvalificerad majoritet, utan även frågor om arbetsförhållanden, jämställdhet mellan män och kvinnor och integrationen av arbetslösa. se Watson P., 1993, 'Social Security' in Gold M. (red.), *The Social Dimension*, Macmillan Press, London, Lange P., 1993, 'Maastricht and the social protocol - why did they do it?', *Politics and Society*, Vol. 21, No. 1, s. 5-36 samt Falkner G., 'The Maastricht Protocol on Social Policy: Theory and Practice', *Journal of European Social Policy*, Vol. 6, No. 1, s. 1-16

tidigast den 1 januari 1999. Den viktigaste förändringen med detta fördrag är att Storbritannien kommer att delta i samarbetet om de sociala frågorna, vilket indikerar en ny fas inom samarbetet. De sociala frågorna har fått en plats i Amsterdamfördraget, vilket förstärker möjligheterna till samarbete avsevärt.

Innehållet i Amsterdamfördraget härstammar huvudsakligen från den tidigare överenskommelsen mellan elva av medlemsländerna, 'the social chapter', tillsammans med artiklarna från EG-fördraget.¹⁴ Innehållsligt har frågan om mäns och kvinnors jämställdhet skärpts avsevärt. Framför allt har begreppet jämställdhet vidgats till att inte endast omfatta principen om lika-lön, utan även frågor om arbetsmiljö och situation på arbetsmarknaden. En annan viktig förändring med Amsterdamfördraget är den förstärkta rollen hos arbetsmarknadens parter. Kommissionen måste exempelvis alltid, innan den lägger fram ett nytt förslag samråda med parterna angående den föreslagna åtgärden. Parterna har även getts ökade möjligheter till egna politiska initiativ. En annan förändring rör gemensamma insatser mot social utslagning, vilka har fått plats i fördraget, vilket ger rättsliga grunder för dylika åtgärder. Amsterdamfördraget innebär därmed att det sociala samarbetet har fått en ökad status, även om den perifera positionen verkar kvarstå.

SPLITTRADE KONSEKVENSER:

Ett flertal olika forskare har fört fram olika tolkningar och ståndpunkter för att bestämma karaktären på den framväxande 'Europeiska välfärdsstaten'. Det gemensamma hos uttolkarna är att de i huvudsak tar

¹⁴ Proposition, 1997/98:58, s. 85ff., Amsterdamfördraget

avstånd från att beteckna de politiska insatserna som en välfärdsstatlig politik i den traditionella bemärkelsen. En av de främsta kritikerna är de Swaan som menar att 'Välfärdsstater är nationalstater.'¹⁵ (förf. övers.) En annan uttolkare, Giandomenico Majone, gör en åtskillnad mellan nationalstatlig *politik* och en europeisk *reglerande politik*. En reglerande politik, menar Majone, förs i första hand i förhållande till den inre marknaden och den ekonomiska politiken och han använder begreppet 'social regulation' vilken både skall 'öka konsumenternas välfärd...förbättra marknaden effektivitet.'¹⁶ (förf. övers.) Den nationalstatliga socialpolitiken är å andra sidan inriktad på att bygga upp ett system utanför marknaden, med socialförsäkringar, utbildning och hälso- och sjukvård som skall stärka den enskildes position, utan kopplingar till marknaden. Med detta vill Majone poängtera den europeiska socialpolitikens kompletterande funktion till den ekonomiska politiken, samt visa på att kärnan i välfärdspolitiken är och med all sannolikhet kommer att förbli nationalstatlig. Majones tolkning av den framtida sociala dimensionen förstärks av dess historia och institutionella struktur. Den sociala dimensionen har sedan det europeiska samarbetet startade i huvudsak inriktats på att stärka det ekonomiska samarbetet, den gemensamma marknaden och möjligheten till en integrerad europeisk arbetsmarknad. Som en röd tråd genom historien löper den sociala dimensionens kärnuppgifter; att förbättra arbetsvillkor, säkerhet och hälsa på arbetsplatserna eller utbildning av

¹⁵ de Swaan A., 1992, s. 33, 'Perspectives for Transnational Social Policy', *Government and Opposition*, Vol 27, No. 1, s. 33-52

¹⁶ Majone G., 1993, s. 157, 'The European Community Between Social Policy and Social Regulation', *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 2, s. 153-170 och Majone G., 1996, 'Which Social Policy for Europe?' in Mény Y., Muller P. &

arbetstagare. Uppgiften för de gemensamma politiska insatserna är inte och har inte varit att skapa ett socialpolitiskt system av välfärdsstatligt snitt.¹⁷

Uttolkarna av den europeiska sociala dimensionen baserar sin skepsis mot en framtida europeisk välfärdspolitik på att det europeiska samarbetet innehåller en rad alltför komplexa förutsättningar.¹⁸ Först och främst har dagens europeiska union inte de ekonomiska intäkter som det krävs för välfärdsstatliga insatser. Ett annat problem, vilket historiskt sett talar mot en utbyggd europeisk social dimension, är att den socialdemokratiska falangen har varit svag och har haft svårt för att föra fram sina frågor på dagordningen. Tillika har svagheten förstärkts av den socialdemokratiska gruppens svårigheter att enas om hur politiken skall föras och med vilket innehåll. Idag är dock situationen inom denna grupp något annorlunda med exempelvis Tony Blair som premiärminister och ledare för Labourpartiet, vilket på sikt kan förstärka den sociala dimensionen. Avslutningsvis är EU:s institutionella struktur mycket komplex, med inre spänningar och maktkamper mellan kommission, parlament, EU-domstol och ministerråd, vilket kan försvåra en möjlig utbyggnad av den sociala dimensionen. Något som ytterligare talar mot en stark social dimension inom samarbetet är det

Quermonne J-L, *Adjusting to Europe - The Impact of the European Union on National Institutions and Policies*, Routledge, London

¹⁷ se Hantrais L., s. 194, och Leibfried, S., 1992, s. 247, 'Towards a European Welfare State?' i Ferge Z. & Kolberg J-E (red.), *Social Policy in a Changing Europe*, Campus Verlag, Frankfurt

¹⁸ se Majone 1993, s. 160ff samt Leibfried S., 1997, s. 189f. 'Social Policy' i Wallace H. & Wallace W., *Policy-making in the European Union*, Oxford University Press, Oxford samt Leibfried S., & Pierson P., 1992, 'Prospects for Social Europe', *Politics and Society*, Vol. 20, No. 3, s. 333-366

faktum att det finns en stor splittring mellan medlemsstaternas socialpolitiska system. Det blir därigenom svårt att finna 'minsta gemensamma nämnare' för politiska insatser, vilket talar mot en omfattande lagstiftning inom området.

Ett komplext samband:

Vad återstår då av den sociala dimensionen och de socialpolitiska insatserna inom den Europeiska unionen? Är den europeiska socialpolitiken som Leibfried & Pierson uttrycker sig;

...en saga av höga förväntningar och blygsamma resultat, präglad av löst prat, erbjuden med vetskap om att ministerrådets krävda enhällighet aldrig kan uppnås och att de ambitiösa planerna aldrig kommer att sättas i verket.¹⁹ (förf. övers.)

Trots sin kritiska hållning poängterar Leibfried & Pierson att de socialpolitiska satsningarna inom den europeiska unionen inte får underskattas. Betydelsen av den sociala dimensionen för de europeiska välfärdsstaterna framträder, då den sätts i relation till andra politiska processer. De menar att det europeiska samarbetet definitivt har påverkan på den nationalstatliga välfärdspolitiken, men att påverkan måste ses i en vidare omfattning än endast gemenskapens socialpolitiska initiativ som har varit tafatta, retoriska och svåra att implementera. Snarare är den europeiska politiken flerdimensionell och olika processer samverkar med varandra i en svåröverskådlig sammansättning med flera

¹⁹ Leibfried S. & Pierson P., 1995, s. 46, 'Semisovereign Welfare States: Social Policy in a Multitiered Europe' i Leibfried S. & Pierson P. (red.) *European Social Policy*, Brookings Institution, Washington D.C.

parallella processer.²⁰ Författarna lyfter specifikt fram tre olika processer; 'positive social policy initiatives', 'negative social policy reform' och 'indirect pressures of integration'.²¹ Den första processen utgörs av gemenskapens politiska satsningar, vilket har resulterat i en rad socialpolitiska regleringar om arbetares rättigheter på arbetsplatser, men även jämställdhet mellan könen. Den andra processen avser en strävan efter att underlätta för arbetares rörlighet med målsättningen att stärka det ekonomiska samarbetet. Men som Leibfried & Pierson påpekar har denna strävan även haft konsekvenser för nationalstaternas välfärdspolitik.²² Den tredje processen skall spegla den europeiska integrationen i ett brett perspektiv. Författarna menar att skapandet av den gemensamma marknaden och en gemensam valuta har konsekvenser för den nationalstatliga välfärdspolitikerna. Påverkan sker dock i ett längre tidsperspektiv genom gemensamma direktiv för statliga budgetunderskott, upplåning eller inflationsmål. Välfärdsstatens suveränitet över sin socialpolitik kommer därför att utsättas för en indirekt begränsning.

De tre processerna belyser Leibfried & Piersons tes om den europeiska sociala dimensionen. De menar att de europeiska initiativen inom det socialpolitiska området påverkar välfärdsstaterna och deras respektive politik. Men författarna menar även att det finns andra europeiska politiska åtgärder som har större betydelse för välfärdsstaternas

²⁰ Pierson P. & Leibfried S., 1995, 'Multitiered Institutions and the Making of Social Policy' i Leibfried S. & Pierson P., (red.), *European Social Policy*, Brookings Institution, Washington D.C.

²¹ Leibfried & Pierson, 1997, s. 187

²² Leibfried & Pierson, 1997, s. 194

möjligheter att bedriva en egen socialpolitik. Dessa åtgärder behöver inte vara av socialpolitisk karaktär, utan kan mycket väl vara ekonomiska eller regionalpolitiska. Komplexiteten är stor och framtiden svår att överblicka rörande vad som påverkar välfärdsstatens politik och manöverutrymme.²³

Uttryck i välfärdsstaterna:

Internationaliseringens konsekvenser för den välfärdsstatliga socialpolitiken är, som har framgått, svåra att uppskatta. Diskussionen om en globalisering fokuserar främst på skapandet av en global marknad, vilket ger företag nya möjligheter att förflytta sin verksamhet och sina inkomster. Konsekvenserna för välfärdsstaten och dess socialpolitik är självfallet betydande om arbetstillfällena och skatteinkomster flyttar till andra länder, men sambanden är svårfångade och ligger utanför ramarna för denna rapport. Diskussionen om europeisering är betydligt intressantare, men fortfarande är konsekvenserna svåra att uppskatta och komplexa. För tillfället är det europeiska samarbetet främst inriktat på politiska områden som inte direkt berör utformningen av den välfärdsstatliga socialpolitiken; ekonomiska frågor, utrikespolitiska frågor, säkerhetsfrågor etc.. Dessa områden har, som Leibfried & Pierson påpekade, indirekta effekter på de enskilda staternas socialpolitik genom uppställda direktiv för statskuld, inflationsmål och valutastabilitet, vilket begränsar handlingsutrymmet för staterna. De direkta socialpolitiska ambitionerna är klart mindre och inte en del av samarbetets huvudsakliga

²³ Liknande resonemang har förts i en rad andra böcker, se exempelvis, Hine D. & Kassim H., 1998, *Beyond the Market - The EU and national social policy*, Routledge, London

målsättningar. Dock har den sociala dimensionen, som den historiska skissen indikerar, tillskrivits högre ambitioner under det senaste decenniet, då de anses vara ett viktigt medel för harmonisering och för en fortsatt integration. Steget till en europeisk välfärdsstat av nationalstatlig karaktär är dock fortfarande långt.

Oberoende vilket ståndpunkt man väljer i förhållande till internationaliseringens betydelse för välfärdspolitiken så har de senaste decennierna inneburit en viss konvergens mellan olika västerländska välfärdsstater. Inom forskningen har främst ett par centrala processer betonats, vilka kan ses som en kontextualisering för denna rapportens fortsatta framställning.

Först och främst har välfärdsstaternas arbetsmarknadsstrukturer fått en mer flexibel utformning under det senaste decenniet. Ett generellt uttryck på detta är uppgången i deltidsarbete och tillfälligt anställda. Huws har analyserat utvecklingen inom den europeiska unionens nationer under det senaste decenniet och kommit fram till att deltidsarbete växte med ca 3 procent varje år mellan 1987 och 1990. I vissa ekonomiskt viktiga stater som Tyskland var detta den enda uppgången av sysselsättning. Mellan 1990 och 1994 var den totala uppgången i deltidsarbete 13 procent inom den europeiska unionen, trots en allmän uppgång av arbetslösheten och en stark internationell lågkonjunktur.²⁴ Samtidigt har de tillfälliga anställningarna ökat inom Europa och fått en allt starkare ställning som anställningsform.

²⁴ Huws U., 1997, *Flexibility and Security: towards a new European balance*, Citizens Income Trust Discussion paper 3, Citizen Income Trust, London

Utvecklingen inom den europeiska unionens stater sammanfaller väl med utvecklingen inom den svenska arbetsmarknaden under 1990-talet, vilket kommer att diskuteras nedan.

Ytterligare en gemensam process i de västerländska välfärdsstaterna är de behovsprövade förmånernas allt mer centrala roll i välfärdspolitiken. Detta beror självfallet till stor del på en starkt ökande arbetslöshet. I en omfattande OECD-rapport om problemet kom ett antal välfärdsforskare fram till att 'Alla typer av välfärdsregimer uppvisade under 1980-talet ökande utgifter för de behovsprövade systemen - en märkbar konvergens mellan annars åtskilda nationella mönster.'²⁵ (förf. övers.) Parallellt med den ökade betydelsen av behovsprövade förmåner har välfärdsstaterna samtidigt blivit hårdare i sin politik gentemot bidragstagarna, vilket har tagit sig uttryck i lägre bidragsnivåer och ökade krav på motprestationer i form av deltagande i arbetsmarknadsaktiviteter.²⁶ Inom de nordiska länderna och speciellt Sverige har denna form av konvergens blivit tydlig under 1990-talet. Socialbidraget har fått en mer central position i välfärdsstaten och staten har blivit hårdare mot bidragstagarna. Diskussionen kommer att konkretiseras och vidareutvecklas nedan rörande förändringarna i den svenska välfärdsstaten under 1990-talet.²⁷

²⁵ Eardley T., Bradshaw J., Ditch J., Gough I. & Whiteford P., 1996, s. 3, *Social Assistance in OECD Countries: Synthesis Report*, HMSO, London

²⁶ Hermann P. & Lorenz W., 1997, s. 18, 'Towards a European Welfare State: A European welfare regime by design or default' i Mullard M. & Lee S., *The Politics of Social Policy in Europe*, Edwards Elgar Publishing, Cheltenham

²⁷ Lödemel I., 1997, *Pisken i arbeidslinja*, Fafo-rapport 226, Oslo

De två processerna beskriver den konvergens som kopplas samman med den pågående internationaliseringen av välfärdsstaterna, även om de direkta sambanden kan ifrågasättas. En tydligare manifestation av internationaliseringens påverkan är den europeiska unionens satsningar inom arbetsmarknadspolitiken, vilka har intensifierats under det senaste decenniet. Genom instiftandet av en rad överstatliga strukturfonder har EU tillskansat sig instrument för att mer direkt påverka de enskilda medlemsländerna. Konkret innebär detta exempelvis att de svenska länsarbetsnämnderna får medel samt direktiv av EU för arbetsmarknadspolitiska projekt, vilka framför allt riktas mot utpekade mål- eller stödområden. Målsättningen med den gemensamma politiken är, liksom för nationalstatlig arbetsmarknadspolitik, att skapa arbetstillfällen, att understödja grupper och regioner vid en omstrukturering av arbetsmarknaden samt att generellt sett skapa jämnare förutsättningar inom unionen. De europeiska strukturfonderna utgör därmed ett exempel på hur den europeiska unionen aktivt påverkar politiska områden som traditionellt sett har varit välfärdsstatliga samt hur insatserna går förbi den nationalstatliga nivån och ger enstaka punktinsatser på en lokal och regional nivå, vilket ger en intressant kontext för den fortsatta diskussionen om omstruktureringen av den svenska välfärdsstaten under 1990-talet.

II - ETT SVENSKT VÄLFÄRDSSAMHÄLLE

I efterdyningarna till det andra världskriget skapades dagens moderna välfärdsstater. De sociala reformer som hade påbörjats i flera stater före kriget fortsatte i än ökad takt. Det fanns inte längre någon anledning att gå tillbaka till den gamla ordningen, utan i stället skulle samhället reformeras och moderniseras. Västeuropa och västvärlden skulle ta ytterligare ett steg framåt i nationalstatens utveckling och förverkliga det sociala medborgarskapet.

Det land som direkt efter kriget gick i bräsch för reformerna var England. Med Beveridge-planen förfinades och utvecklades de tidigare rudimentära och begränsade trygghetssystemen till att bli mer omfattande och moderna. Efter några decennier förlorade dock England sin position som Europas välfärdsstat och i stället var det Sverige som tog vid. I Sverige var förutsättningarna till att bli Europas välfärdsstat omsorgsfullt förberedda; Landet hade inte deltagit i andra världskriget och industrin var på frammarsch. Vid den politiska makten satt sedan ett decennium ett starkt socialdemokratiskt parti som skulle komma att regera oavbrutet i 44 år. I landet fanns även en minst lika stark fackföreningsrörelse som arbetade i samförståndsanda tillsammans med företrädare för arbetsgivarna. Förebilderna, visionerna och drivkraften till den moderna välfärdsstaten hade även de funnits sedan lång tid tillbaka genom personer som Hjalmar Branting, paret Myrdal eller Gustav Möller. Storleken och homogeniteten på Sverige var likaledes utmärkt för att bygga både ett folkhem och ett starkt samhälle. Det var mot denna politiska-, sociala-, ekonomiska- och ideologiska bakgrund

som den svenska modellen skapades. En modell som på många sätt kom att gå utanför statens domäner och gripa in i samhällets alla delar.

I efterhand är det möjligt att lyfta fram tre beståndsdelar som centrala för utvecklingen av det svenska samhället under efterkrigstiden och för vidmakthållandet av den svenska modellen.²⁸ (I) Den första beståndsdelan är arbetsmarknaden. Med detta avses efterkrigstidens samförståndsanda mellan arbetsmarknadens parter och hur de under lång tid enades om institutionaliserade former för konflikt, förhandling och avtalsrörelse. Syftet var att ge Sverige en stabil arbetsmarknad och en stark konkurrensposition i förhållande till andra jämbördiga stater. Av vissa har Sverige beskrivits som den korporativa staten.²⁹ Minst lika viktig för den svenska arbetsmarknaden har principen om den fulla sysselsättningen varit, som under efterkrigstiden förverkligades bland annat genom en intensiv arbetsmarknadspolitik. (II) Den andra beståndsdelan i den svenska modellen rör formerna för beslutsfattande inom det svenska politiska systemet, den så kallade Harpsundsdemokratin. Självfallet har det socialdemokratiska partiet under efterkrigstiden innehaft en särställning inom svensk politik, men samtidigt har viljan till kompromisser och flerpartilösningar varit genomgående bland riksdagens partier. Denna vilja uttrycks även i det för Sverige så typiska remissförfarandet, där berörda parter har möjlighet att yttra sin mening i en dialog med den politiska makten. Syftet med remissförfarandet har varit att undvika politiska strider och återigen är det korporativa inslaget starkt. (III) Den tredje beståndsdelan

²⁸ se Thullberg P. & Östberg K. (red.) 1994, *Den svenska modellen*, Studentlitteratur, Lund

²⁹ Rothstein B., 1992, *Den korporativa staten*, Nordstedts, Stockholm

i den svenska modellen är välfärdsstaten och dess rådande logik om hur välfärd skall fördelas mellan samhällets invånare. I Sverige har denna logik byggts på universalism, med principen om det sociala medborgarskapet som en övergripande målsättning.

DEN SVENSKA VÄLFÄRDSLOGIKEN:

Idén om det sociala medborgarskapet lanserades först av den engelske sociologen T.H. Marshall, som i en föreläsning från 1949, skisserade utvecklingen av den moderna nationalstaten och dess medborgarskap.³⁰ Enligt Marshall var det möjligt att dela upp utvecklingen av moderna medborgarskapet i tre element eller tre rättigheter. De olika elementen karakteriserades i Marshalls föreläsning av en linjär utvecklingslinje över tre sekel och tillsammans bildade de, i T.H. Marshalls ögon, det fullbordade medborgarskapet.

Det första elementet och de första medborgerliga rättigheterna var de civila som uppkom under 1700-talet med det moderna rättsväsendet. Samhället och staten kunde då garantera den enskilde medborgaren civila rättigheter som skulle sanktionera hans individuella frihet. Det andra elementet var de politiska rättigheterna, vilka växte fram under 1800-talet med de moderna politiska systemen. Den enskilde hade då rätten att rösta samt att ställa upp i politiska val. Det tredje och avslutande elementet i det moderna medborgarskapet var de sociala rättigheterna. Dessa hade formerats under 1900-talets första hälft och

³⁰ För en mer ingående diskussion om T.H. Marshall och det moderna medborgarskapet, se Johansson, H. 1997, 'Att förstå det moderna medborgarskapet - en resa från T.H. Marshall till Michel Foucault', *Dansk Sociologi*, Vol 8, Nr. 2, s. 39-61

skulle, enligt Marshall, fortsätta att formeras i och med en utbyggnad av välfärdsstaten och dess sociala åtaganden. De sociala rättigheterna var, liksom övriga rättigheter, förankrade i samhällseliga institutioner såsom utbildningsväsendet, socialförsäkringssystemen och bostadspolitiken, vilka skulle garantera den enskilde medborgaren möjligheter utanför det kapitalistiska systemet. Målsättningen med de välfärdspolitiska institutionerna och det sociala medborgarskapet var att ge alla medborgare rätten och möjligheten att vara '...fullvärdiga medlemmar i en samhällsgemenskap'.³¹ Konkret innebar detta att de sociala rättigheterna skulle täcka in allt från '... en viss ekonomisk välfärd och trygghet till rätten att till fullo ta del av samhällets arvegods...'³² Först då kunde det moderna medborgarskapet fullbordas.

Marshalls argument och diskussion känns igen i den svenska välfärdsstaten och den svenska socialpolitiken. Under hela 1900-talet har det socialdemokratiska partiet med välfärdspolitik som medel sökt att förverkliga Marshalls devis om det sociala medborgarskapet som en rätt för alla medborgare i det svenska samhället. Alla har rätt att vara fullvärdiga medlemmar i gemenskapen. Oberoende vilka problem som den enskilde än kan ha så skall hon eller han vara garanterade välfärd, trygghet och en hög levnadsstandard. Detta skall ske oavsett marknadens värdering av den enskilde och hennes prestation på densamma.

³¹ Marshall T.H., 1991, s. 43, 'Medborgarskap och klass', i *Idéer om reformism*, Tidens Förlag, Stockholm

³² Marshall T.H., 1991, s. 28-9

Den institutionella välfärden:

Den svenska välfärdsstatens sätt att förverkliga Marshalls logik har varit genom den institutionaliserade välfärden. Denna modell för välfärd bygger först och främst på en universell grund, vilket innebär att fördelningen av välfärd är grundad i den enskildes medborgerliga rätt.³³ Detta skiljer det universella systemet från det residuala, vilket i sin tur bygger på upprepade selektiva bedömningar huruvida den enskilde uppfyller kraven för förmånen eller inte.³⁴ I den svenska institutionella välfärdsmodellen förverkligas principen om universalism och den enskildes rätt till det sociala medborgarskapet genom en omfattande struktur av olika socialförsäkringsförmåner. Dessa har fått en central och främst statlig organisering för att säkerställa att alla får samma form av hjälp eller ersättningar. Den svenska varianten har dock byggt ut den institutionella modellen. Alla har inte bara rätt till förmånerna som medborgare, utan förmånerna ligger även på nivåer som nästan är jämförbara med den enskildes tidigare arbetsinkomster. Idén är att den enskilde skall kunna bibehålla en hög levnadsstandard genom hela livet, oberoende av sjukdom, arbetslöshet, vård eller omsorg.

Principerna som är skisserade ovan konkretiserats i det svenska socialförsäkringssystemet, men även i de sociala tjänsterna som äldreomsorg, handikappomsorg eller barnomsorg. Rörande

³³ Den som först utvecklade diskussionerna om en institutionell socialpolitisk modell till skillnad från en residual var den engelske socialpolitiske forskaren R.M. Titmuss. Titmuss diskussioner under efterkrigstiden har på många sätt blivit vägledande för den fortsatta forskningen. se exempelvis, Titmuss R.M., 1968, *Commitment to Welfare*, Allen & Unwin, London och Titmuss R.M., 1974, *Social Policy - an introduction*, Allen & Unwin, London

³⁴ Rothstein B., 1994, *Vad bör staten göra?*, SNS Förlag, Stockholm

socialförsäkringssystemet har den institutionella välfärdslogiken inneburit att förmånerna har konstruerats för att vara tillgängliga för merparten av befolkningen. Förmånerna, som sjukpenning, föräldrapenning eller arbetslöshetsersättning, har även gett en hög ersättning i förhållande till den tidigare inkomsten och förmånen har tillika haft en lång utsträckning i tiden. Samtidigt har kraven på kvalificering till förmånssystemet varit begränsade och framför allt har systemet byggts upp att kunna omfatta alla situationer som den enskilde medborgaren kan hamna i under hans eller hennes liv.³⁵

Den institutionella välfärdsmodellen har varit vägledande för svensk välfärdspolitik i allmänhet och socialdemokratisk politik i synnerhet under största delen av 1900-talet. Men principerna har inte bara gällt socialpolitiken, utan de har även genomstrukturerat ett flertal andra områden i samhället; utbildningspolitik, bostadspolitik, familjepolitik etc. och tillsammans har de syftat till att stärka den enskildes känsla av samhörighet med andra medborgare och med samhället i stort.³⁶ Men det finns en faktor som gör att den svenska varianten av institutionell välfärd avviker något från idealtypen och det är att de svenska välfärdssystemen och dess förmåner till övervägande del är baserade på tidigare inkomst och arbetsprestation. Detta gäller både ersättningsnivå och tillträde till systemen. Den svenska varianten förblir dock institutionell om arbetslösheten kan hållas nere och om löneskillnaderna inte blir för stora. Detta lyckades den svenska välfärdsstaten med under

³⁵ Marklund S. & Svallfors S., 1987, s. 9, *Dual Welfare - segmentation and work enforcement in the Swedish welfare system*, Research Reports, Department of Sociology, Umeå University

³⁶ Titmuss, 1974, s. 38, *Social Policy*

ett flertal av efterkrigstidens decennier. Resultatet var att den medborgerliga rätten gällde, eftersom alla var kvalificerade till de sociala trygghetssystemen.

Arbetslinjen - en parallell logik:

Den svenska välfärdslogiken har vuxit fram under lång tid och det finns en rad olika faktorer som har påverkat dess utformning. Jag nämnde några faktorer i inledningen ovan, där det socialdemokratiska partiets ställning, politik och ideologi självklart har haft en central betydelse.³⁷ Men bilden som jag har tecknat av svensk välfärdspolitik och dess mer normativa grunder med en strävan efter det sociala medborgarskapet, måste kompletteras med ytterligare en logik; arbetets logik.

Arbete har alltid innehaft en central roll i det svenska samhället och detta långt innan det var möjligt att tala om en välfärdsstat. Möjligheter finns att utsträcka historieskrivningen till det lutherska och protestantiska arv som vi bär på, där 'att göra rätt för sig' tidigt fick en plats i den sociala ordningen.³⁸ Därefter har historien utvecklats vidare

³⁷ Socialdemokratiens betydelse för framväxten av välfärdsstater har utgjort ett område för intensiv forskning. Exempelvis har Korpi och Esping-Andersen analyserat partiet efter ett maktresursperspektiv och vilken betydelse detta har haft framväxten av den svenska välfärdsmodellen. Fackföreningsrörelsens betydelse har även den varit objekt för liknande studier. I ett vidare perspektiv har industrialiseringens fokuserats och dess inverkan på olika stater. se Wilensky H. L., 1975, *The Welfare State and Equality*, University of California Press, Berkely. Andra forskare har betonat vikten av den kapitalistiska ekonomin, se O'Connor J., 1973, *The Fiscal Crisis of the Welfare State*, St. Martin's Press, New York
Offe C., 1984, *Contradictions of the Welfare State*, Hutchinson, London.

³⁸ se Marklund S., (red.), 1995, *Rehabilitering i ett samhällsperspektiv*, Studentlitteratur, Lund. se även Wallentin H., 1987, *Kring arbetslöshet och socialpolitik i Sverige sedan 1700-talet*, Högskolan i Östersund, samt Wallentin H., 1990, *Svensk fattigvård under mellankrigstiden*, Högskolan i Östersund, se även R. Lindqvist & Marklund S., 1995, 'Forced to work and liberated from work - a

med olika former av politiska åtgärder för att få de fattiga och de arbetslösa i arbete. Under efterkrigstiden framträdde detta tydligast genom målet om den fulla sysselsättningen och de arbetsmarknadspolitiska insatser som växte fram parallellt. Arbetslinjen fick ytterligare styrka i och med instiftandet av AMS under 1950-talet. AMS var den institution i det svenska samhället som fick till uppgift att öka förvärvsfrekvensen, bekämpa arbetslösheten och förbättra de arbetslösas villkor. Detta har sysselsatt AMS fram tills idag och under tidens lopp har de arbetslösa blivit föremål för en rad åtgärder av skiftande slag. Åtgärderna, som omskolning, flyttbidrag, förvärvsbidrag, arbetsförmedling, utbildning och praktik, har dock haft samma målsättning; att föra den arbetslöse tillbaka in på arbetsmarknaden.

Genomslaget och betydelsen av arbetslinjen inom svensk välfärdspolitik och välfärdsstat får inte underskattas, då det är denna princip som utgör den svagaste och samtidigt viktigaste länken i den svenska institutionella välfärden. Inom forskningen har problematiken beskrivits som 'the dual welfare', vilket innebär att å ena sidan garanterar välfärdsstaten den enskilde medborgaren en omfattande arsenal av sociala rättigheter som skall understödja i tider av problem, då han eller hon inte kan tjäna sin inkomst genom arbete. Men å andra sidan utges dessa rättigheter och sociala förmåner endast efter en tid av arbete. Karakteriserande är därmed att rättigheterna måste tjänas in innan de kan erhållas och arbetslinjen bildar därmed en parallell logik för den svenska välfärdsstaten;

...välfärdssystemet är strikt underordnat prestation på arbetsmarknaden. Marginaliserade arbetare och icke-arbetande kommer att få en marginell position inom välfärdssystemet, medan den arbetande delen av befolkningen tar del av välfärdssystemen som medlemmar av de inkomstrelaterade programmens kärna. Den avgörande faktorn för att bestämma din position i välfärdssystemen är graden samt beständigheten av din position som lönearbetare.³⁹ (förf. övers.)

Förverkligandet av det sociala medborgarskapet som ett fullvärdigt medlemskap i en samhällsgemenskap behöver därmed inte vara resultatet av den svenska välfärdspolitiken, utan konsekvenserna kan i stället, för delar av befolkningen, vara utanförskap, marginalisering och exklusion. Detta scenario kan inträffa om den statliga arbetsmarknadspolitiken i tider av hög arbetslöshet misslyckas med att omskola, utbilda och flytta de arbetslösa till nya sektorer och regioner av arbetsmarknaden. Under efterkrigstiden har denna arbetsmarknadspolitiska strategi hjälpt till att hålla nere arbetslösheten och påskynda omstruktureringar och rationaliseringar av arbetsmarknaden.

Universella och selektiva förmåner:

Bilden av den svenska institutionella välfärdsmodellen har genom diskussionen om arbetslinjen getts en vidare kontextualisering och påängterat premisserna för fördelningen av välfärd i den svenska välfärdsstaten. Men den svenska institutionella modellen kräver

³⁹ Marklund S. & Svallfors S., 1987, s. 39, *Dual Welfare - Segmentation and Work Enforcement in the Swedish Welfare System*, Research Reports No 94, Department of Sociology, Umeå University

ytterligare kontextualiseringar, då det inte endast är universella trygghetssystem som skall garantera att den enskilde har möjligheter till en skälig levnadsstandard. Jag åsyftar då socialbidraget som det selektiva och kompletterande bidragssystem som existerar i den svenska välfärdsstaten.

Socialbidraget skiljer sig på väsentliga punkter från socialpolitiken i övrigt. Socialpolitiken har en mer generell karaktär och omfattar i princip samtliga medborgare. Socialbidraget har en selektiv karaktär och inriktas till de få, för vilka socialpolitiken i övrigt är otillräcklig. Socialbidragets funktion är att **komplettera** för de **situationer** som inte täcks av det **generella socialförsäkringssystemet**.⁴⁰

Citatet lyfter fram det centrala i ett selektivt bidragssystem exemplifierat genom socialbidraget. Först och främst innebär ett selektivt bidragssystem att vissa grupper identifieras i befolkningen som specifikt behövande. Ett selektivt bidrag är på så vis inte riktat till alla, utan endast till ett fåtal; de mest behövande. Skillnaden mot en universell förmån grundas tillika i de upprepande kontroller och tester som staten eller myndigheter genomför för att bedöma huruvida den enskilde behöver och har rätt till förmånen ifråga. Selektiva bidrag tenderar även att uppvisa ett betydligt svagare stöd från allmänheten än universella system. Detta är tydligt i den svenska kontexten, där socialförsäkringarna i upprepade undersökningar visar ett starkt stöd jämfört med socialbidraget. Socialbidragstagare anses inte förtjäna och

⁴⁰ Westlund P., 1991, s. 9, *Socialbidrag; mål, organisation och arbetssätt*, Studentlitteratur, Lund

ha samma rätt till förmånen som förmånstagare från socialförsäkringarna.⁴¹

Socialbidraget, som ett selektivt bidragssystem, är följaktligen något av en anomali i den svenska institutionella välfärden och utgör en skarp kontrast mot resterande delar av den institutionella socialpolitiken, då selektiva bidragsformer huvudsakligen tillämpas av stater med en residual välfärdslogik. Kontrasten till övriga sociala förmåner förstärks av det faktum att socialbidraget är och har varit ett kommunalt organiserat och administrerat system, vilket avviker från den centraliserade och statliga organiseringen av socialförsäkringssystemet. Som en konsekvens följer en ny problematik, som liksom arbetslinjen, ger den institutionella välfärden ett vidare sammanhang. Upprätthållandet av den universella rätten bygger på att alla skall vara säkra på en lika behandling och ett lika utfall av behovet. Först då är det möjligt att tala om de sociala förmånerna som medborgerliga rättigheter. Men det selektiva socialbidraget med sin lokala organisering sätter den svenska institutionella välfärdsmodellen i ett annat ljus. Den lokala och kommunala organiseringen skapar, som aktuell forskning har visat, en differentiering i bedömning och utfall av förmånen och variationen är stor mellan kommuner och handläggare.⁴² Det blir därmed mer problematiskt att utifrån socialbidraget som en del av det svenska

⁴¹ Svallfors S., 1989, *Vem älskar välfärdsstaten*, Arkiv, Lund samt Svallfors S., 1996, *Välfärdsstatens moraliska ekonomi - välfärdsopinion i 90-talets Sverige*, Boréa, Umeå

⁴² Hydén L-C, Kyhle Westermarck P., Stenberg S-Å, 1995, *Att besluta om socialbidrag*, CUS, Socialstyrelsen

sociala trygghetssystemet tala om förverkligandet eller fullbordandet av det sociala medborgarskapet.

En skör samklang:

Den svenska välfärdslogiken faller, som resonemanget ovan indikerar, oundvikligen tillbaka på följande; om det sociala medborgarskapet skall kunna förverkligas och den institutionella välfärdsmodellen fungera så måste välfärdspolitiken och arbetsmarknaden vara i samklang. Detta är premisserna för den svenska fördelningen av välfärd. Välfärdspolitiken får inte genomföra några mer omfattande neddragningar. Samtidigt får inte arbetsmarknaden krympa. Om den gör det minskar statens inkomster snabbt och undergräver de höga och generösa sociala förmånerna och många kommer inte att få möjlighet att kvalificera sig till trygghetssystemen. Samklangens mellan dessa båda systemarenor är av yttersta vikt, vilket ett halvt sekel av välfärdspolitiska ansträngningar torde ha visat.

Men det kommer alltid tider då samklang och harmoni förändras och utrymme skapas för nya lösningar och en ny politik och det senaste decenniet visar tecken på att vara en sådan tid. De politiska, sociala och ekonomiska förutsättningarna är annorlunda, men framför allt har arbetslösheten har gått in som en kil i det svenska välfärdsbygget och äventyrat flera decennier av strävan efter ett socialt medborgarskap. Frågan är om samklangens i den svenska välfärdsstaten finns kvar.

III - VÄLFÄRDSSYSTEMEN:

Stat, marknad och civilt samhälle är de begrepp som i huvudsak används för att fånga in större rörelser i ett samhälle och för att visa på den vidare kontexten av olika sociala processer. Inom samhällsvetenskaplig forskning är typologin grundläggande och detta gäller även för stora delar av välfärdsstatsforskningen. Det är genom gränsdragningarna mellan staten, marknaden och det civila samhället som karaktären av den enskilda välfärdsstaten eller den välfärdspolitiska insatsen bestäms. Den följande diskussionen om den svenska välfärdsstaten under 1990-talet kommer att ta denna typologi som sin utgångspunkt. Kärnan i resonemanget utgörs av förändringarna i den statliga välfärdspolitiken. Dessa förändringar kommer att relateras till rörelser inom arbetsmarknaden, då denna koppling är av största betydelse för att analysera den svenska välfärdspolitiken, vilket jag poängterade ovan. I fokus är följaktligen samhällets viktigaste system för att ge den enskilde välfärd; välfärdspolitiken och arbetet. Dessa två systemarenor kompletteras med en kortare diskussion om rörelser i den lokala socialpolitiken.

VÄLFÄRDSPOLITIKEN:

Under 1990-talet har det svenska socialförsäkringssystemet genomgått en rad ändringar. Vissa av dem har varit djupgående med omfattande konsekvenser för medborgarna. Andra har mest haft karaktären av justeringar i ett komplext system. Vad som är slående för ändringarna under 1990-talet är främst att de har varit fler till antalet än tidigare. Under de tre senaste decennierna har det skett över 700 ändringar i socialförsäkringen och merparten av dessa har iscensatts under det

senaste decenniet. Något som ytterligare beskriver 1990-talet är att ändringarna i huvudsak har varit negativa förändringar av regelsystemet. Dessa är resultaten av en studie av ändringar i socialförsäkringen mellan 1968-1996.⁴³ Bakgrunden till de omfattande förändringarna under 1990-talet och tillika det som möjliggjorde dem, återfinns, enligt Marklund, för det första i 1980-talets krisdebatt och ideologiska omsvängning inom den svenska politiken. Vad som brukar beskrivas som en liberal våg svepte genom västvärlden och Sverige, där kraven på nyordningar var omfattande och framför allt kritiserades de välfärdsstatliga systemen och de offentliga lösningarna.⁴⁴ Detta gällde inte bara oppositionspartierna och debattörer i allmänhet, utan även inom socialdemokratin skedde en omsvängning angående synen på välfärdsstaten, välfärdspolitiken och medborgarna.⁴⁵ Den andra faktorn som skapade ett utrymme för de intensiva ändringarna i socialförsäkringssystemet under 1990-talet var, enligt Marklund, att de ekonomiska villkoren för välfärdspolitiken förändrades drastiskt i början av 1990-talet; intäkterna minskade,

⁴³ Studien är ursprungligen gjord av Riksförsäkringsverket, men har analyserats och utvecklats i en artikel av Marklund S., 1997, 'Svensk socialpolitik i förändring', kap 32 i *Välfärd och ojämlikhet i 20-årsperspektiv, 1975-1995*, Statistiska Centralbyrån, Rapport 91,

⁴⁴ För den internationella diskussionen se Pierson P., 1994, *Dismantling the welfare state?: Reagan, Thatcher and the politics of retrenchment*, Cambridge University Press, Cambridge. I den svenska diskussionen har exempelvis Isaksson A., 1992, *När pengarna är slut*, Brombergs, Stockholm, Isaksson A. 1994, *Alltid mer aldrig nog*, Fischers, Stockholm, Zetterberg H., 1995, *Before and after the welfare state*, Stockholm University Press, Stockholm anlagt ett kritiskt förhållningssätt till välfärdspolitiken. Ett mer positivt förhållningssätt har presenterats av Israel J., 1994, *Klappjakt på välfärden*, Ordfront, Stockholm.

⁴⁵ För en spegling av den allmänna opinionens syn på välfärden se Svallfors, 1989 och Svallfors 1996. För en analys av svängningar inom socialdemokratisk ideologi se Johansson H., 1995, *Socialdemokratin medborgare*, Opublicerad uppsats, Sociologiska institutionen, Uppsala Universitet.

utgifterna ökade och budgetunderskottet växte. Den svenska välfärdsstaten hade kommit in i en ekonomisk kris.⁴⁶

Resonemanget ovan utgör en nödvändig bakgrund innan jag skisserar den välfärdspolitiska utvecklingen under 1990-talet. Bilden av 1990-talet är svår att rekonstruera som en helhet, både av den anledningen att ändringarna har varit många och för att de har gått i olika riktningar. Neddragningar har ofta i ett senare skede följts av återställning. Regeringsmakten har även den skiftat under 1990-talet med de förändringar som det innebär. Möjligtvis är detta 1990-talets kärna; splittringen och förvirringen är stor om vilken väg som den svenska välfärdsstaten och välfärdspolitiken skall välja inför framtiden. Om det fortfarande skall finnas en svensk modell får framtiden utvisa.

Förändringar i välfärdspolitiken:

Välfärdspolitiken under 1990-talet inleddes med en sänkning av sjukförsäkringen och en skärpning av reglerna för förtidspensionering. De bakomliggande anledningarna till dessa förändringar var 1980-talets kombination av låg arbetslöshet och hög sjukfrånvaro. Staten ville därför stärka människors vilja till att arbeta.⁴⁷ Med dessa ändringar markerades en gräns mot tidigare politik. Decennier av välfärdspolitisk utvidgning bröts, vilket så här i efterhand förebådade en ny tid för den svenska välfärdspolitiken. Grunderna för nedskärningarna i sjukförsäkringen var dock helt annorlunda än vad som skulle komma bara tre år senare.

⁴⁶ Marklund S., 1992, s. 5, 'The decomposition of social policy in Sweden', *Scandinavian Journal of Social Welfare*, Vol 1, s. 2-11

⁴⁷ Marklund S., 1992, s. 5

När de borgerliga partierna bildade regering i början av 1990-talet var situationen drastiskt annorlunda och regeringsperioden inleddes med ett krispaket tillsammans med socialdemokraterna för att komma tillrätta med det ökande budgetunderskottet och statens dåliga ekonomi. För socialförsäkringssystemet blev konsekvenserna omfattande med en rad åtstramningar;⁴⁸ Bedömningen av arbetsskada fick en striktare utformning och ersättningsnivån sänktes. Kontrollen av de som fick bostadsbidrag underlättades. Ersättningsnivåerna inom föräldraförsäkringen sänktes. Två månader reserverades dock för mannen och för kvinnan med oförändrade nivåer. Den mest betydelsefulla förändringen både för statens ekonomi och för medborgarnas situation var dock arbetslöshetsförsäkringens nya utformning. Först och främst sänktes ersättningsnivåerna från 90 procent till 80 procent 1993. Samtidigt infördes en femdagars karenstid innan den enskilde fick ersättning. Denna utformning hade existerat tidigare under 1980-talet, men avskaffats. Skärpningarna kompletterades med en egenavgift på 1,5 procent. Politiken under den borgerliga regeringen fick ett slut, då de förlorade makten och socialdemokraterna tog vid och bildade regering. Socialdemokraterna hade gått till val på löftet att få statens finanser i balans genom ökade skatteintäkter och minskade utgifter och för socialförsäkringssystemet fick dessa löften omfattande konsekvenser.

⁴⁸ Följande stycke kommer i huvudsak att baseras på Palme J. & Wennemo I., 1998, *Swedish Social Security in the 1990s: Reform and Retrenchment*, Välfärdsprojektet

Den följande socialdemokratiska mandatperioden inleddes som den borgerliga hade avslutats med sänkta ersättningsnivåer och skärpta bedömningar, dock är det möjligt att se den socialdemokratiska mandatperioden i två olika faser. Den första fasen består av djupgående besparingar av statens utgifter. Ersättningsnivåerna i sjukförsäkringen sänktes från 80 procent till 75 procent, samordningen av information mellan olika myndigheter förbättrades för att förebygga och avslöja fusk av olika slag och arbetsgivaren fick överta ett större ansvar för finansieringen. Föräldraförsäkringen genomgick liknande omstöpningar som sjukförsäkringen med sänkta ersättningsnivåer. Samma politik fördes i förhållande till barnbidraget vilket sänktes drastiskt och flerbarnstillägget slopades. Arbetslöshetsförsäkringen påvisar en liknande utveckling som resterande delar av socialförsäkringssystemet med ytterligare sänkta ersättningsnivåer.

Dessa besparingar, alla genomförda under 1995 och 1996, karakteriserar en första fas av den socialdemokratiska välfärdspolitiken under 1990-talet. Den andra fasen inleddes i slutet av 1997 och kan beskrivas genom att staten höjde en rad ersättningsnivåer; ersättningar inom sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen blev åter 80 procent av tidigare inkomst och barnbidraget höjdes. Utvecklingen var densamma för arbetslöshetsförsäkringen som höjdes till 80 procent i september 1997 och samtidigt höjdes den maximala dagersättningen. Inom arbetslöshetsförsäkringen genomfördes ytterligare en förändring som innebar att KAS avskaffades som ett separat försäkringssystem. Konsekvenserna därav var att ersättningen för KAS höjdes och förlängdes, men även att det viktiga arbetskravet skärptes markant; för

arbetslöshetsförsäkringen från fem månader till sex månader och för KAS från tre månader till sex månader. Denna förändring innebar att det blev betydligt svårare för de arbetslösa att kvalificera sig till de statliga försäkringssystemen, vilket inte minst berör de välfärdstjänster som organiseras av kommunerna.

Bostadsbidragets utveckling under den socialdemokratiska mandatperioden skiljer sig från de övriga delarna av socialförsäkringen. Förmånen har sedan 1994 fått en striktare utformning och är inte längre lika generös. Staten har utarbetat nya informationskanaler för att bättre få fram information om inkomstförhållanden och den enskilde kan lättare bli återbetalningsskyldig för utbetalad förmån. Samtidigt har bostadsbidraget sänkts, kraven på de sammanboende har blivit hårdare och barnlösa ungdomar över 29 år kan inte längre få bostadsbidrag. Så långt har förändringarna gått i samma riktning som för övriga delar av försäkringssystemet, men skillnaden består i att bostadsbidraget har inte höjts till sina tidigare nivåer, vilket är intressant ur en kommunal synvinkel.

Innebörden av de intensiva ändringarna inom socialförsäkringssystemet är svår att överblicka. Ur en aspekt framträder förändringarna som ett klart uttryck för en striktare socialpolitik med minskade ersättningsnivåer och skärpta krav för tillträde till systemen med syftet att minska statens utgifter. Staten har dragit sig tillbaka från sina tidigare åtaganden, vilket inte bara berör socialförsäkringssystemet, utan även andra domäner av välfärdsstaten har genomgått liknande processer, där rationaliseringar och besparingar har varit vägledande. Speciellt

utmärkande är exempelvis barnomsorgen eller tandförsäkringarna.⁴⁹ Ur en annan aspekt framträder dock att ändringarna till stor del har varit temporära och de sänkta ersättningsnivåerna har efter några år återbördats till sin ursprungliga nivå. De dubbla processerna visar på komplexiteten i 1990-talets omstruktureringar av den statliga välfärdspolitiken. Innan jag tar upp de två processerna till diskussion kan det vara på sin plats att skärskåda den första processen något, vilken innebar att inom loppet av några år fick det svenska socialpolitiska systemet en annorlunda utformning än tidigare; välfärdsstaten drog sig tillbaka efter årtionden av framåtskridanden.

Övervältring - konsekvenserna av 1990-talets politik:

Tillbakadragandet av välfärdspolitiken är möjlig att belysa och kontextualisera genom att relatera processen till andra delar av det välfärdsstatliga systemet för att se konsekvenserna av den förda politiken. Detta är vad Tapio Salonen har gjort i en studie av relationen mellan den statligt förda politiken och dess återverkningar på kommunernas välfärdstjänster.⁵⁰

⁴⁹ se Burén P-O & Lagercrantz R. (red.), 1998, *Tandhälsan - samhällsekonomin och det personliga ansvaret*, Välfärdsprojektet, Socialdepartementet och Socialstyrelsen, 1997a, *Barnomsorgen sparar: 170 000 fler barn till samma kostnad*, Pressmeddelande nr 60, 1997-12-18

⁵⁰ Salonen T., 1997b, *Övervältringar från socialförsäkringar till socialbidrag*, Meddelande från Socialhögskolan, 1997:8, Socialhögskolan, Lunds Universitet. Salonens studie förklaras något ytterligare. För det första tar den endast upp ett års besparingar och för det andra endast 50 procent av dessa. Studien begränsas ytterligare av att effekterna av statens besparingar endast kan mätas för de som redan fanns i socialbidragsregistret vid studiens början. Begränsningarna av studiens upplägg får dock inte förminska betydelsen av dess resultat, utan snarare tvärtom, då övervältringseffekterna torde vara större om fler hade kunnat studeras och även över en längre tidsperiod.

Salonens studie följer i huvudsak besparingarna och ändringarna i de större försäkringarna under 1996, och analyserar vilka konsekvenser dessa har för reellt existerande hushåll genom tillgång till en rad kommuners socialbidragsregister.⁵¹ Resultatet av studien är mycket intressant då man avser att analysera konsekvenserna av de välfärdspolitiska förändringarna i ett kommunalt perspektiv. En övergripande slutsats för undersökningen är att de statliga besparingarna har haft omfattande konsekvenser för de kommunala socialbidragsutbetalningarna och därmed de enskilda kommunernas verksamheter och ekonomier. Processen beskrivs som en övervältring av kostnader till kommunerna och kommunernas socialbidragsutbetalningar. Den övergripande slutsatsen ter sig enkel, men påvisar just att det föreligger en komplex och nära relation mellan de statliga generella systemen och de kommunala välfärdsanordningarna. Mer precist visar Salonen på att av statens besparingarna totala besparingar på ca. 10 mkr inom de nio socialförsäkringssystemen övervältrades 10 procent av de besparade beloppet på kommunernas socialbidragskostnader. Störst övervältring gällde för bostadsbidraget, där 39 procent av det av staten besparade beloppet fick direkta återverkningar på kommunernas kostnader.⁵² Den

⁵¹ Mer specifikt är det besparingarna inom A-kassa, KAS, utbildningsbidrag, sjukpenning, föräldrapenning, barnbidrag, bostadsbidrag, bidragsförskott och egenavgifter som analyseras i 15 kommuner.

⁵² Nedskaeringarna inom bostadsbidraget under 1996 innebar minskade statliga utgifter med 690 Mkr, men vältrade samtidigt över 271 Mkr på kommunerna genom ökade socialbidragskostnader, eller 39 procent av det sparade beloppet. För KAS och utbildningsbidraget var övervältringen 19 procent respektive 15 procent av det besparade statliga beloppet. Neddragningarna i barnbidraget övervältrade även det omfattande summor på kommunerna, ca. 200 Mkr, men den procentuella övervältringen var självfallet låg, 7,1 procent, eftersom besparingarna av det universella barnbidraget var på totalt 2,8 mkr.

restriktiva politiken har legat kvar sedan Salonen genomförde sin studie av besparingar under 1996, vilket framkommer genom en uppföljningsstudie för 1997 av socialförsäkringsförmåner.⁵³ Resultaten var i huvudsak desamma, med en total övervältring på drygt 10 procent på kommunernas socialbidragssystem eller 1275 mkr och detta trots höjningarna för flertalet ersättningsnivåer.⁵⁴

Att fokusera på övervältringen till de kommunala socialbidragssystemen innebär att analysera betydelsen av de nära kopplingarna mellan de generella, statligt organiserade välfärdssystemen och det selektiva kommunala välfärdssystemet i en tid av omfattande förändringar. En dylik studie är intressant av den anledningen att socialbidraget innehar en subsidiära funktion i den svenska socialpolitiken. Socialbidraget skall träda i kraft då resterande delar av samhällets trygghetssystem har misslyckats och detta försörjningssystem blir därmed ett samhällets sista skyddsnet. Variationer i de kommunala socialbidragsutbetalningarna blir enligt detta resonemang och i enlighet med uppbyggnaden av den svenska välfärdslogiken ett viktigt uttryck för förändringar i de socialpolitiska systemen och i andra delar av samhället.

⁵³ Salonen T., 1998, *Övervältringsstudie 1997 - Effekter av besparingar inom socialförsäkringsområdet för kommunernas socialbidrag*, Arbetsrapport, Socialhögskolan, Lunds Universitet

⁵⁴ Av de enskilda besparingarna var det bostadsbidraget som genererade störst övervältring till kommunerna med ca 500 mkr eller ca. 25 procent av det av staten insparade beloppet. Därefter följde besparingarna i utbildningsbidraget, som 1 juli 1997 sänktes för alla som saknade rätt till A-kassa. Övervältringseffekten därav var, enligt Salonens beräkningar, 274 mkr. Den tredje största effekten hade besparingarna i barnbidraget med 206 mkr i ökade kostnader för kommunernas socialbidragutgifter. Tillsammans utgjorde dessa tre drygt 80 procent av effekterna som de statliga besparingarna har haft på kommunernas socialbidrag.

Tillbakadragande och försvar:

Övervältringen av kostnader till kommunerna innebär ett tillbakadragande av den institutionella välfärdslogiken. Övervältringen innebär även en förflyttning av medborgare från ett universellt system till ett selektivt. För de medborgare som har förflyttat sig mellan system är konsekvenserna betydande. Socialbidragssystemet, som ett selektivt system, erbjuder den enskilde lägre ersättningsnivåer, innebär mer ingående bedömningar och den enskildes framtid blir mer svår att förutsäga. Socialbidraget har även inte samma karaktär av att vara en rättighet för den enskilde som socialförsäkringsförmånerna och den svenska välfärdspolitiken kan följaktligen beskrivas som att den har antagit starkare selektiva drag under 1990-talet.

Tillbakadragandet av de välfärdspolitiska ambitionerna har dock inte varit oemotsagda under det senaste decenniet. I stället har socialförsäkringssystemet förstärkts under det senaste året genom framför allt höjda ersättningsnivåer. Detta innebär dock inte att politiken har kommit tillbaka till sin ursprungliga position. Snarare uttrycker höjningarna av ersättningsnivåerna en skarpare motsättning i den svenska välfärdspolitiken mellan socialförsäkringstillhörighet och de som befinner sig utanför de etablerade trygghetssystemen. Bakgrunden till denna utsaga återfinns exempelvis i att parallellt med de höjda ersättningsnivåerna har arbetskraven skärpts över hela socialförsäkringssystemet. Detta framkommer genom hårdare bedömningar av arbetsskador och rehabilitering, men framför allt genom det höjda arbetskravet i arbetslöshetsförsäkringen. Arbetslösa med svaga positioner på arbetsmarknaden har av den anledningen fått det svårare

att komma in och bli delaktiga i socialförsäkringarna. De höjda ersättningsnivåerna under det senaste året blir i en dylik tolkning ett uttryck för ett försvar av socialförsäkringssystemen och de som tillhör dem. Välfärdspolitiken befäster därigenom de sociala förmånerna för det stora flertalet, men skapar tillika skarpare gränsdragningar mot de som befinner sig utanför.

ARBETSMARKNADEN:

I SCB:s omfattande verk över svensk välfärdsutveckling i ett 20-års perspektiv poängterar Cecilia Skjöld den viktigaste förändringen på den svenska arbetsmarknaden från 1970-talet och fram till idag. Denna är självfallet den markanta uppgång i arbetslösheten som skedde i början av 1990-talet. Med detta som bakgrund periodicerar Skjöld de senaste två decennierna i två delar; en del från 1975 och fram till 1991 och en andra del från 1992 och fram till 1995, vilket är det år då SCB avslutar sin studie. Periodiceringen gäller både för utvecklingen inom sysselsättning och arbetslöshet, och periodiceringen är tillika aktuell för de kommande åren efter SCB:s undersökning, vilket kommer att visa sig genom nedanstående diskussion.⁵⁵ I diskussionen kommer jag att lyfta fram tre viktiga aspekter av den svenska arbetsmarknaden; sysselsättning, arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik.

Sysselsättning under 1990-talet:

Sysselsättningen under 1970- och 1980-talen karakteriseras av en stadig tillväxt. Detta gällde främst kvinnor vars yrkesaktivitet vilken steg

⁵⁵ Skjöld C., 1997, s. 48, 'Sysselsättning och arbetslöshet', kap 3 i *Välfärd och ojämlikhet i 20-årsperspektiv, 1975-1995*, Statistiska Centralbyrån, Rapport 91,

kraftigt under tidsperioden med utbyggnaden av den offentliga sektorn. Dock hade männen en något högre förvärvsgrad. För ungdomarna innebar dessa årtionden ett högt deltagande på arbetsmarknaden. Jag skall inte fördjupa mig mer i 1970- och 1980-talens arbetsmarknad, men beskrivningarna är intressanta av den anledningen att de bildar en starkt kontrasterande bakgrund till den förändring av arbetsmarknaden som sker i början av 1990-talet, vilken i sin tur förändrade den svenska välfärdsstaten och även situationen för de svenska kommunerna som välfärdsproducenter.

Åren 1989 och 1990 upplevde Sverige en stark högkonjunktur med en extremt låg arbetslöshet på 1,5 procent. Idag vet vi att denna högkonjunktur skulle ersättas av en minst lika omfattande lågkonjunktur, där arbetslösheten steg till nivåer som Sverige inte hade upplevt sedan tiden innan den moderna välfärdsstaten. Konsekvenserna har varit omfattande och detta gäller främst för de grupper som under 1990-talet försökte att etablera sig på arbetsmarknaden; ungdomar och invandrare.

För gruppen ungdomar innebar 1990-talets första år en drastisk försämrad möjlighet till en position på arbetsmarknaden. Skjöld beskriver förändringen med följande; 'Mellan 1984-1987 och 1992-1995 sjönk andelen förvärvsarbetande män i åldern 16-24 från 57 till 42 procent och andelen förvärvsarbetande flickor i samma ålder från 58 till 43 procent.'⁵⁶ Detta innebär en nedgång med 15 procent. Från det sena 1980-talets högkonjunktur, där möjligheterna till anställning var goda

⁵⁶ Skjöld Cecilia, 1997, s. 49

efter avslutat gymnasium, har arbetslösheten under 1990-talet närmast blivit till ett normaltillstånd. Detta har fått återspeglings på de alternativ som återstår till arbete. Trycket på de högre utbildningsplatserna inom universitet och högskola har ökat stadigt, men även trycket på socialbidrag som en möjlighet till försörjning då den unge inte får något arbete och ännu inte har kvalificerat sig till arbetslöshetsförsäkring. Nedgången i sysselsättningsgrad under 1990-talets första år var även ett faktum för äldre åldersgrupper, men ej i lika stor omfattning. Förvärvsfrekvensen minskade med 8 procent för de mellan 25-44 år. De allra äldsta uppvisar en närmast oförändrad förvärvsfrekvens under den studerade perioden, beroende på att de hade stabila positioner på arbetsmarknaden.

Förändringarna i förvärvsfrekvens ger en viktig indikator på förändringarna inom den svenska välfärdsstaten. Totalt har arbetskraften minskat med ca. en halv miljon mellan 1990 och 1997.⁵⁷ Nedgången blir än mer markant om man betänker att under 1990-talet har det totala antalet personer i arbetskraften ökat, vilket förstärker utvecklingen. Den svenska arbetsmarknaden har även förändrats avseende karaktären av de arbetstillfällena som erbjuds. De fasta anställningarna har blivit färre både för de heltids- som de deltidsanställda. Minskningarna i de fasta anställningarna har huvudsakligen skett inom tillverkningsindustrin och den offentliga sektorn. Samtidigt har tidsbegränsade tillfälliga anställningar ökat starkt med drygt 100 000 arbetstillfällen och det egna företagande uppvisar även en svag uppgång under 1990-talet. Dock har

⁵⁷ Arbetsmarknadsverket, 1998a, *90-talets arbetsmarknad*, Rapport Ura 1998:5, se även Lagergren M., Batljan I. & Zavisic, 1997, s. 45, *Välfärden och samhällsekonomin*, Välfärdsprojektet, Nordstedts Tryckeri, Stockholm

dessa öknningar inte kunnat motsvara nedgången i de fasta anställningarna. Detta visar på en ökande flexibilitet och rörlighet på den svenska arbetsmarknaden. Möjligheterna till fasta anställningar har blivit färre och svårare att nå och i stället erbjuds den enskilde ej lika fördelaktiga anställningar avseende anställningsform, trygghetsvillkor och kvalificeringsmöjligheter till socialförsäkringssystemen.

Arbetslöshet under 1990-talet:

Utvecklingen av arbetslösheten är i huvudsak parallell till utvecklingen av sysselsättningen. På samma vis som sysselsättningen var hög under 1970-talet och 1980-talet var arbetslösheten omvänt låg. Av den totala arbetskraften pendlade arbetslösheten mellan 1,5 och 3,5 procent. För ungdomar var dock situationen något annorlunda, då de drabbas hårt i lågkonjunkturer, vilket blev tydligt under lågkonjunkturen 1983, då ungdomsarbetslösheten var uppe i 8 procent. Ett decennium senare passerades denna notering med 10 procent, då ungdomsarbetslösheten 1993 uppgick till ca 18 procent. För befolkningen i helhet steg arbetslösheten till 8 procent under 1990-talets första år.

Den arbetslöshet som etablerades under 1990-talets första år har blivit till ett bestående element av den svenska arbetsmarknaden. Detta gäller såväl antalet öppet arbetslösa som latent arbetssökande och undersysselsatta, enligt AMS klassificeringar. I början av 1990-talet var ca. 70 000 personer öppet arbetslösa. Två år senare hade antalet arbetslösa blivit fem gånger högre och fram till 1997 låg arbetslösheten på denna höga nivå med runt 350 000 personer öppet arbetslösa. Även de latent arbetssökande och de undersysselsatta visar på en liknande

utveckling med låga noteringar i början av 1990-talet för att sedan runt 1993 stiga drastiskt.⁵⁸ Statistiken är möjlig att komplettera med en rad annan information, rörande inflödet till respektive utflöde ur arbetslöshet, men dylik information bekräftar endast bilden av 1990-talets arbetslöshet.⁵⁹ Denna är självfallet att under endast ett par år steg den öppna arbetslösheten drastiskt. Den fulla sysselsättningen, som tidigare hade varit en företeelse reserverad för den svenska, och till viss del finska, välfärdsstaten, hade snabbt blivit något förgånget och en likhet till de övriga europeiska välfärdsstaterna uppenbarade sig. Diskussionen måste dock kompletteras något och göras mer komplex. Jag avser då den nedgång eller vändning som har skett i arbetslösheten det senaste året. I maj 1998 rapporterade AMS att det fanns 250 000 personer öppet arbetslösa, vilket är en nedgång med ca. 90 000 personer jämfört med föregående år. Samtidigt har antalet nyanställningar ökat och antalet varsel minskat.⁶⁰ Det förbättrade arbetsmarknadsläget gäller generellt och inkluderar därmed en förbättrad situation för kvinnor, ungdomar och långtidsarbetslösa. Med detta som kompletterande bakgrund blir 1990-talets arbetslöshet och arbetsmarknad mer komplex och splittrad. Den höga arbetslösheten var möjligtvis endast en övergångsfas och den svenska välfärdsstaten kan kanske komma tillbaka till sitt gamla mål om full sysselsättning.

⁵⁸ se Arbetsmarknadsverket, 1998a, tabell 2.4

⁵⁹ se Arbetsmarknadsverket, 1998a, kap 4.3

⁶⁰ Arbetsmarknadsstyrelsen, *Arbetsmarknadsläget i maj*, Pressmeddelande 1998-06-05, www.amv.se

Arbetsmarknadspolitik under 1990-talet:

Ett av den svenska statens främsta medel för att minska arbetslöshet och höja sysselsättning är arbetsmarknadspolitikerna och framför allt den aktiva arbetsmarknadspolitikerna. I tider av ökande arbetslöshet har utbildning, praktik eller annan form av kompetenshöjande verksamhet ansetts utgöra vägen ut ur arbetslösheten. Syftet har varit att vidareutbilda arbetskraften för att anpassa dem till de strukturomvandlingar som arbetsmarknaden genomgår. Denna, i huvudsak socialdemokratiska, lösning på arbetslösheten har förstärkts under 1990-talet. Detta rör främst de konjunkturberoende åtgärderna, som skall följa konjunkturläget till skillnad från handikappåtgärder som skall ta hänsyn till den enskildes situation oberoende konjunktur.

Utvecklingen av arbetsmarknadspolitikerna är möjlig att följa genom de olika åtgärder som har initierats under 1990-talet.⁶¹ I lågkonjunkturrens inledningsskede var det främst arbetsmarknadsutbildningen som utökades för att möta nya behov och rörelser på arbetsmarknaden. Syftet med åtgärden var att genom utbildning bygga upp kompetensen hos de arbetslösa, för att de skulle vara väl rustade när konjunkturen vände. Att konjunkturen snabbt skulle vända uppåt igen var en utbredd uppfattning bland politiker och ekonomer. Den starkt ökande ungdomsarbetslösheten under decenniets första år föranledde dock åtgärder av annan natur och staten inrättade ungdomspraktiken, vilken skulle ge ungdomarna den nödvändiga erfarenheten som de behövde för att bli mer konkurrenskraftiga på arbetsmarknaden. Denna kom ett par

⁶¹ Arbetsmarknadsverket, 1998c, *Arbetsmarknadspolitiska åtgärder - årsrapport 1997*, Rapport Apra 1998:2

år senare att ersättas av arbetsplatsintroduktion som blev en övergripande åtgärd för många former av praktik; ungdomspraktik, invandrarpraktik, akademikerpraktik, ungdomsintroduktion etc. Som ett svar på ytterligare problem på arbetsmarknaden inrättades arbetslivsutveckling, för att undvika att de arbetslösa blev utförsäkrade från arbetslöshetsförsäkringen. Under åren 1996 och 1997 introducerades än fler åtgärder som offentligt tillfälliga arbeten, ami-åtgärd, resursarbete och projektarbete.

En av de mest intressanta förändringarna och nydaningarna inom arbetsmarknadspolitiken, men som även påvisar en större förändring inom den svenska välfärdspolitiken, är kommunernas ökade aktivitet inom arbetsmarknadspolitiken. Vad gäller arbetsmarknadspolitiska åtgärder uttrycks detta exempelvis i datorteken som inrättades 1 juli 1995 med kommunen som huvudman. Kommunen som arbetsmarknadspolitisk aktör accentuerades under hösten samma år, då de fick överta det samlade ansvaret för ungdomar under 20 år genom vad som kallades för 'det kommunala programmet för ungdomar'. Kommunerna övertog i och med detta ansvaret för att de under 20 år har sysselsättning i någon form; utbildning eller praktik. Sedan 1 januari 1998 har även de kommunerna som vill det möjlighet att ta det fulla ansvaret för långtidsarbetslösa ungdomar mellan 20 och 24 år.⁶² Det bakomliggande syftet till den politiska nyordningen är att ett lokalt

⁶² I en undersökning har 23 kommuner svarat att de har tecknat avtal för ett totalt ansvar för långtidsarbetslösa ungdomar upp till 24 år och 70 procent av kommunerna anger att de kommer att teckna ett dylikt avtal med staten. Totalt svarade 188 kommuner på undersökningen. se Svenska Kommunförbundet, 1998a, s. 51, *Kommunernas ekonomiska läge Mars 1998*, Finanssektionen, Stockholm

engagemang anses som mer effektivt än de centrala lösningarna.⁶³ Kommunerna har även övertagit ansvaret för en rad andra åtgärder, vilka inte enbart riktas till ungdomar. Exempel på detta är OTA, offentligt tillfälligt arbete eller resursarbeten, enligt Kalmarmodellen, som inriktas på projektarbeten inom offentliga sektorn. Totalt sett har kommunerna, under 1997, anordnat drygt 90 000 arbetsmarknadsåtgärder, vilket är en markant ökning från 1995 då kommunernas åtgärder uppgick till ca. 60 000. Kostnaderna för kommunerna uppgick till 3,2 mkr. Kommunerna svarar därmed för 56 procent av de konjunkturberoende åtgärderna, vilket visar på en markant förändrad åtgärdsstruktur.⁶⁴

Sammanfattningsvis har 1990-talet för det första inneburit en markant uppgång av de arbetsmarknadsplitiska åtgärderna. Samtidigt är det möjligt att skönja en klar decentralisering av åtgärderna. Tidigare har arbetsmarknadspolitiken varit en starkt statligt styrd verksamhet, men under de senaste åren har kommunernas roll förstärkts betydligt. De kommunala åtgärderna har tillika en något annorlunda profil än det tidiga 1990-talets arbetsmarknadsutbildning. Nu är åtgärderna i högre grad inriktade på att den enskilde direkt skall engageras i arbete och inte, som tidigare, förberedas genom utbildning till kommande arbete. En annorlunda bild av utvecklingen framträder självfallet då kunskapslyftet sätts i fokus, vilket under det senaste året engagerat ett stort antal arbetslösa.

⁶³ Proposition 1994/95:218, *En effektivare arbetsmarknadspolitik m.m.* och Proposition 1995/96:25, *En politik för arbete, trygghet och utveckling*

⁶⁴ Siffrorna anger kommunerna konjunkturberoendeåtgärder exklusive arbetsmarknadsutbildning, se Svenska Kommunförbundet, 1998a, s. 48,

Marginalisering - konsekvensen av 1990-talets utveckling:

Utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden under 1990-talet är exceptionell. Från att ha varit ett land med nästan ingen arbetslöshet har Sverige placerat sig i nivåer av arbetslöshet jämförbara med omgivande europeiska välfärdsstater. Förändringen har skett under endast ett par år, vilket är anmärkningsvärt och konsekvenserna torde vara omfattade. Men att kommentera denna utveckling kräver dock samma reservation som angående ändringarna inom socialförsäkringssystemet. Utvecklingen är definitivt inte entydig, vilket påvisas av det senaste årets klart minskade arbetslöshet. Det är däremot möjligt att visa på några tendenser, vilka har stor betydelse för kommunerna och deras välfärdstjänster. För att lyfta fram det centrala under 1990-talet kommer jag att fästa speciell vikt vid gruppen ungdomar och deras förändrade situation, då det är just rörande ungdomar som processerna på arbetsmarknaden tangerar varandra med en minskad sysselsättning, en hög arbetslöshet och en nyordning inom arbetsmarknadspolitiken.

Den uppkomna situationen under 1990-talet uttrycks inom arbetsmarknadsforskning som en tilltagande marginalisering. Marginaliseringsbegreppet har blivit frekvent använt för att beskriva och fästa vikt vid de grupper och individer som befinner sig i en mellanposition på arbetsmarknaden. Dessa personer tillhör inte arbetsmarknadens kärngrupp eller de utslagna. Gruppen karakteriseras snarare av en stor rörlighet in och ut från arbetsmarknaden, där alternativen till arbete kan vara arbetslöshet, utbildning eller någon form av arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Beskrivningen av

marginaliseringsbegreppet stämmer väl in på ungdomarnas situation på arbetsmarknaden under 1990-talet.⁶⁵ De har hamnat i en mellanposition. Rörligheten mellan arbete, arbetslöshet och åtgärder är stor. Det grundläggande problemet för denna grupp är att de har fått det allt svårare att etablera sig på arbetsmarknaden. Den tidigare så normala livsgången av skola, yrkesutbildning och inträde på arbetsmarknaden har nu brutits. Fortfarande innebär utbildning och framför allt eftergymnasial utbildning bättre förutsättningar till att få en fast position på arbetsmarknaden, men även för de högutbildade har etableringen på arbetsmarknaden blivit en allt svårare uppgift. Bakgrunden till etableringsproblemet är naturligtvis den generellt sett höga arbetslösheten med en ökande konkurrens om alla arbeten, även de mest okvalificerade. Därmed har den huvudsakliga vägen in på arbetsmarknaden stängts för de unga, då det var just okvalificerade arbeten som utgjorde möjligheten att få den första arbetslivserfarenheten.

Konsekvenserna av ungdomarnas ökade problem är intressanta ur ett forskningsperspektiv, men dramatisk för de inblandade. Jag avser då betydelsen av den svenska välfärdsstatens logik. De sociala trygghetssystemen som sjukförsäkring, arbetslöshetsförsäkring eller föräldraförsäkring bygger alla på arbete som entrébiljett och som grund för ersättningsnivåerna. Logiken fungerar om en full sysselsättning råder och den eventuella arbetslösheten försvinner med arbetsmarknadspolitiska åtgärder av olika slag. Ungdomarnas situation

⁶⁵ Arbetsmarknadsverket, 1998b, *Arbetslöshetens villkor - om ungdomsarbetslöshet och marginalisering i de nordiska länderna*, Rapport Ura 1998:3, för en mer ingående diskussion om ungdomsarbetslöshet

under 1990-talet ifrågasätter dock denna logik på två olika sätt. Främst för att de är arbetslösa i allmänhet och därigenom blir till grus i maskineriet med minskade skatteintäkter och ökade sociala utgifter, men än mer för att ungdomarna ännu inte har kommit in på arbetsmarknaden. De har inte, som logiken föreskriver, kunnat kvalificera sig till de sociala trygghetssystemen. Konsekvenserna är tydliga. Ungdomar, men även andra grupper som invandrare samt personer med högst grundskola, löper en klar risk 'att genom sin marginella ställning på arbetsmarknaden även få en marginell ställning till de övriga försörjningssystemen.'⁶⁶

Kommunala konsekvenser:

För kommunerna och deras välfärdstjänster är konsekvenserna av 1990-talets nya arbetsmarknadsstruktur betydande. När relationen till arbetsmarknaden blir allt svagare och den enskilde ännu inte har kvalificerat sig till de statligt organiserade trygghetssystemen är möjligheterna till försörjning få. Vad som återstår för många, och speciellt för de med svårighet att etablera sig på arbetsmarknaden, är de kommunala socialbidragssystemen. Trenden har bekräftats av en studie av ackumulerat socialbidragstagande, vilken visade på att de som trädde in på arbetsmarknaden under 1990-talet har en betydligt högre erfarenhet av socialbidrag som försörjningskälla än äldre delar av befolkningen.⁶⁷ Bakgrunden därtill återfinns i den försämrade arbetsmarknaden, men även en dyrare bostadsmarknad.

⁶⁶ Socialstyrelsen, 1997b, s. 61, *Social Rapport 1997*, SoS-rapport, Socialstyrelsen

⁶⁷ Salonen T., 1997a, s. 82-83, 'Socialbidraget - mellan personliga bekymmer och systembrister' i *11 röster om socialbidrag*, Socialstyrelsen

Resultatet av studien för fram det faktum att i tider av hög arbetslöshet och en stark konkurrens om andra försörjningsmöjligheter återstår för många endast socialbidrag som inkomstkälla. Relationen mellan arbetslöshet och socialbidragstagande får dock inte ses alltför direkt, utan kan vara en väg fylld av sidospår. Eget kapital, kortare anställningar, lån, familj och vänner utgör lösningar under kortare eller längre tid. För många löser problemen sig och de behöver inte söka hjälp hos socialtjänsten. Men för andra finns det ingen annan utväg och detta har självfallet accentuerat under de senaste åren, med en starkt ökad arbetslöshet och ett svårare arbetsmarknadsklimat.

DEN LOKALA SOCIALPOLITIKEN

Den svenska välfärdsstaten tillsammans med de andra skandinaviska har alltid, som ett komplement till de statliga trygghetssystemen, haft en omfattande lokal välfärdsorganisation för att ge den enskilde en så fullgod omsorg som möjligt.

‘... de avancerade välfärdsstaterna, som de skandinaviska, ofta är ‘omsorgsstat’, som inte bara erbjuder medborgarna social säkerhet mot marknadens fallgropar, utan också utlovar högkvalitativ omsorg för de mycket beroende.’⁶⁸

Den starkt lokala karaktären av de offentliga välfärdstjänsterna gäller i högsta grad Sverige, vilken tillika har accentuerat de senaste decennierna i och med att kommunerna har övertagit ett allt större

⁶⁸ Leira A., 1994, s. 185, ‘Concepts of Caring: Loving, Thinking and Doing’, *Social Service Review*, 68, 185-201, citerad i Szebehely M., 1998, ‘Omsorgsstat i förändring - svensk äldreomsorg i nordisk belysning’, *Välfärden - verkan och samverkan*, Försäkringskassaförbundet, Nr. 1, 1998

ansvar för exempelvis skola, sjukvård, barnomsorg och äldreomsorg från staten. Som en parallell process har stora förändringar skett inom välfärdstjänsterna, mycket beroende på kommunernas svåra ekonomiska situation, men även på grund av politiska omsvängningar med nya organisatoriska lösningar som följd. Exempelvis har det inom barnomsorgen skett omfattande rationaliseringar. Personaltätheten har minskat, barngrupperna har blivit allt större och avgifterna har skärpts. Ett annat exempel på förändringarna och de kommunala besparingarna är de arbetslösa allt större problem att få barnomsorgsplats. En liknande utveckling är möjlig att skönja inom hälso- och sjukvårdsområdet som även det har utsatts för omfattande rationaliseringar med neddragningar i institutionsvård och annan hälsovård som följd. Psykiatri och missbruksvård uppvisar liknande förändringar som de ovan.

I den lokala socialpolitiska kontexten innehar socialbidraget, vid sidan om ovanstående välfärdstjänster, en central roll. Detta gäller både som en möjlighet till försörjning för medborgarna och som en central och kostnadskrävande verksamhet för kommunerna. Betydelsen av socialbidraget som ett socialpolitiskt försörjningssystem har ökat under 1990-talet, vilket exempelvis Salonens 'Övervältringsstudie' har påvisat. Utvecklingen framgår tydligt genom att allt fler behöver socialbidrag för sin försörjning, att bidragsperioderna har blivit längre samt att kommunernas sammanlagda kostnader har ökat markant under 1990-talet. Främst är det ungdomar, ensamstående kvinnor och invandrare som under det senaste decenniet har behövt ökad ekonomisk hjälp från socialtjänsten. Bakgrunden till socialbidragets allt mer centrala roll återfinns både på ett strukturellt och ett individuellt plan.

Den sektor av välfärdstjänsterna som i den följande framställningen får exemplifiera förändringar i den lokala socialpolitiken är dock inte socialbidraget, utan äldreomsorgen. Under senare år har äldreomsorgen utsatts för stora påfrestningar och den generella äldreomsorgen börjar att uppvisa selektiva tendenser. Anledningarna därtill är att med bakgrund i ekonomiska, politiska och demografiska faktorer har äldreomsorgen genomgått en omfattande strukturomvandling.⁶⁹ Förändringarna har påvisats både för äldreomsorgens innehåll, utförande samt organisering.

Processer i den lokala kontexten:

Under 1980- och 1990-talen har antalet äldre som får hjälp av äldreomsorgen minskat drastiskt. Mellan 1980 och 1996 minskade antalet personer inom äldreomsorgens verksamhetsområde från 360 000 till 285 000 personer. Även de kommunala institutionsvården har minskat under samma tidsperiod och detsamma gäller för den kommunala hemhjälpn.⁷⁰ Anledningarna till förändringarna inom den svenska äldreomsorgen är omdiskuterade. En bakomliggande faktor anses bland annat vara att antalet pensionärer har minskat under den nämnda tidsperioden, men tvärtom har det skett en stark ökning av antalet äldre i det svenska samhället. Socialdepartementet redovisar att antalet äldre än 80 år ökade med 150 000 personer mellan 1980 och 1996. Minskningen kan därför inte tillskrivas en minskad

⁶⁹ Edebalk P-G & Lindgren B. 1994, 'Social Care of the Elderly', i Bengtsson T., *Population, Economy and Welfare in Sweden*, Springer Verlag, Berlin, Edebalk P-G & Lindgren B., 1995, 'Den nya äldreomsorgen', *Nordiskt Socialt Arbeid*, 1995:4 och Johansson L., 1997, 'Äldreomsorgen före och efter Ädelreformen', *Socialmedicinsk tidskrift*, 1997:6-7

⁷⁰ Szebehely M., 1998, s. 135,

befolkningsgrupp. En annan möjlig förklaring till minskningen är de äldres förbättrade hälsoläge, vilket de flesta bedömare är ense om har förbättrats. Men att tillskriva alla förändringar i äldreomsorgen det förbättrade hälsoläget anses av många som en klar överdrift. Problembilden som framträder kan beskrivas med följande;

Snarare är det så att ökningen av antalet mycket gamla människor i kombination med åtstramningar i den kommunala ekonomin har gjort att de befintliga resurserna har koncentrerats på en allt mindre grupp allt mer hjälpbehövande personer, samtidigt som en växande grupp äldre med mer måttliga hjälpbehov - vilka tidigare omfattades av hemtjänstens resurser - idag inte längre får denna hjälp.⁷¹

Situationen som har uppstått inom äldreomsorgen under 1990-talet har förklarats med begrepp som 'informalisering' och 'marknadisering'.⁷² Begreppet 'informalisering' pekar mot att det är en ökande del anhöriga som tar hand om närstående äldre. Denna tendens var starkast under 1980-talet, men har fortsatt in i 1990-talet. Utvecklingen har förstärkts av att hemhjälp under 1990-talet i allt högre grad koncentreras till de som inte har möjlighet att få anhörigvård, vilket tenderar till att lämna den anhöriga som ensam vårdgivare. 'Marknadiseringen' av äldreomsorgen består av två fenomen; ett nytt och ett gammalt. För det första har det under lång tid funnits vårdproducenter som inte har varit offentliga. Det rör sig då om enskilda vårdhem som har bedrivit sin verksamhet med statlig finansiering. För det andra utgörs 'marknadiseringen' under 1990-talet av ett ökande antal privata

⁷¹ Szebehely M., 1998, s. 135,

⁷² Resonemanget och begreppen bygger på Szebehely M., 1998.

vårdinstanser som växer fram i och med att kommunerna utsätter sin verksamhet för konkurrens. Vård av äldre i form av entreprenad har därmed blivit en etablerad del av den svenska äldreomsorgen. Den totala andelen är dock liten ca. 9 procent av institutioner och servicehus, men har växt kraftigt under 1990-talet. En annan form av 'marknadisering', som däremot ligger utanför den kommunala kontrollen, är de insatser som finansieras helt av den hjälpsökande. Det rör sig då om dagliga hushållssysslor i form av tvätt, städning, inköp etc. Bakgrunden till denna form av vård är de allt högre avgifterna som kommunerna debiterar för hemhjälp, men även den allt striktare bedömning som görs av den enskildes rätt att få hemhjälp enligt socialtjänstlagen. Utvecklingen av denna 'marknadisering' är dock svår att kartlägga och säkert påvisa.

Den dubbla utvecklingen:

De lokala välfärdstjänsterna har under 1990-talet genomgått en tid av åtstramningar, rationaliseringar och besparingar, men beskrivningen måste, liksom för välfärdspolitiken och arbetsmarknadsläget, kompletteras med sin motsats. Exempelvis har, under 1998, de kommunala kostnaderna för socialbidrag minskat för första gången under 1990-talet.⁷³ En annan faktor är de så kallade 'Person-pengarna', som skall gå till att förbättra situationen för vård, skola och omsorg inom kommunerna. Utvecklingen är dock svåröverskådlig, då det är omöjligt att se genomslaget av de ökade statliga anslagen eller arbetslöshetens nedgång på socialbidragskostnaderna.

⁷³ Svenska Kommunförbundet, 1998b, 'De totala socialbidragskostnaderna minskar', Pressmeddelande 1998-08-07

IV - RÖRELSER I VÄLFÄRDSSTATEN:

Det senaste årtiondet är en sammansatt tidsperiod. Å ena sidan karakteriserades 1990-talet av omfattande strukturella förändringar; politiska och ekonomiska. De statliga trygghetssystemen genomgick ett flertal förändringar med minskade ersättningsnivåer som följd. Besparingskraven medförde även att inträdeskraven till socialförsäkringarna skärptes. Sysselsättningen minskade, arbetslösheten steg drastiskt och antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder fördubblades. Tillfälliga och tidsbegränsade anställningar ökade och fasta anställningar minskade. Parallellt genomfördes djupgående rationaliseringar och besparingar i de lokala välfärdstjänsterna. Detta beskriver stora delar av 1990-talets utveckling på arbetsmarknaden och inom socialpolitiken. Men decenniet visar även upp en något annorlunda sida, vilket jag har försökt att betona genom artikeln. Under det senaste året har merparten av ersättningsnivåerna i socialförsäkringen höjts och ofta till samma nivå som innan sänkningarna. Arbetslösheten minskar och staten har gett kommunerna ökade anslag till de sociala välfärdstjänsterna genom de så kallade 'Person-pengarna'.

Utvecklingen av den svenska välfärdsstaten under 1990-talet är därför inte entydig, men innebär detta att den svenska välfärdsstaten har återgått till 'det normala'? Var nedskärningarna endast en kort politisk avstickare som nu har börjat att föras tillbaka till den institutionella välfärdsstatens bana? Kommer försvaret av tillbakadragandet att fullbordas? De slutliga svaren på dessa frågor får framtiden ge. Oavsett framtidens svar är det idag möjligt att poängtera konsekvenserna av

1990-talet utifrån en rad olika aspekter; De fattiga har blivit fattigare. Inkomstklyftorna och skillnaderna i konsumtionsutrymme har ökat sedan 1980-talet. Fler och fler är i behov av socialbidrag för att klara sin försörjning och de behöver denna form av hjälp under allt längre tid. Polariseringen på arbetsmarknaden har blivit tydligare under 1990-talet genom ökade etableringsproblem på arbetsmarknaden för ungdomar från arbetarfamiljer och för dem med invandrabakgrund.

Dessa aspekter är endast ett fåtal som hör samman med 1990-talets politiska och ekonomiska utveckling.⁷⁴ I huvudsak fokuserar aspekterna på att exklusionen och marginaliseringen av vissa grupper i samhället har accentuerat under det senaste decenniet. Ungdomar, invandrare och ensamstående föräldrar ses som speciellt utsatta grupper, då de har drabbats hårt av nedskärningarna i välfärdspolitiken. Samtidigt har de fått det allt svårare att etablera sig på arbetsmarknaden och inträdet till de statliga socialförsäkringssystemen har därmed försvårats avsevärt. För dessa grupper är kärnan i utvecklingen under 1990-talet den svenska välfärdsstatens andra logik; arbetets logik, vilken har blivit viktigare än någonsin tidigare.

Det stora flertalet, de som har arbete, har inte vidkänts några större försämringar i sin materiella standard. Tvärtom, de med de starkaste resurserna har t o m förbättrat sin ställning. De utan arbete har däremot förlorat något av sin trygghet och oberoende, inte bara i materiellt hänseende. Många av dem har fått försämrade ekonomi och minskat sitt konsumtionsutrymme, dock inte sin boendestandard.⁷⁵

⁷⁴ För en mer ingående diskussion se Socialstyrelsen, 1997b

⁷⁵ Socialstyrelsen, 1997b, s. 5

Analysen och citatet ovan fokuserar på konsekvenserna av 1990-talets ekonomiska och politiska utveckling med utgångspunkt i medborgarnas ekonomiska situation. Detta är en mycket intressant och viktig infallsvinkel, vilken har kartlagts på ett utmärkt sätt av Socialstyrelsen i *Social Rapport 1997*. Jag kommer dock att i den följande diskussionen presentera en något annorlunda analys av 1990-talets utveckling med fokus på rörelsen i den svenska välfärdsstatens institutionella struktur.

ETT POLITISKT UTRYMME:

Det senaste decenniets utveckling är inte ett nollsummespel, där den svenska välfärdsstaten kommer att gå tillbaka till ett ursprungsläge. Decenniet har inneburit att det skapats vad jag vill benämna som nya 'organisatoriska utrymmen' i välfärdspolitik. Begreppet organisatoriskt utrymme kan ses som ett metaforiskt uttryck för förändrade relationer och gränser mellan stat, kommun, marknad, frivilligorganisationer och civilt samhälle.⁷⁶ När någon av dessa organisationer drar sig tillbaka skapas ett utrymme eller ett tomrum i vilket andra organisationer kan flytta fram sina positioner och en ny organisationsstruktur kan skapas. Med de förändrade gränserna ändras även ansvaret för vilken organisation som skall organisera samhällets

⁷⁶ Inom organisationsforskning är uttrycken för att spegla förändringar inom samhället många. Den svenske sociologen Göran Ahrne använder exempelvis metaforen landskap för att visa på samspelet mellan samhällets olika organisationsformer och hur de kan röra sig inbördes med förändrade gränser och uppgifter som följd. Ahrne G., 1989, *Byråkratin och statens inre gränser*, Rabén & Sjögren, Stockholm Ahrne G., 1990, *Agency and organizations*, SAGE, London och Ahrne G., 1994, *Social Organizations*, SAGE, London

välfärd. Jag menar att detta är vad som har hänt i efterdyningarna till den svenska välfärdsstatens tillbakadragande.

Låt mig kort konkretisera begreppets innebörd. Ett tomrum är ett rum som är tomt. Detta innebär två saker. För det första är utrymmet begränsat i en eller annan utsträckning, vilket kan medföra att det kommer att finnas organisationer eller institutioner som inte kommer att få plats. För det andra har utrymmet ännu inte fått ett organisatoriskt innehåll. Ett tomt organisatoriskt utrymme innehåller inte en existerande struktur. Det har ännu inte intagits av nya organisationer och politiska aktörer och det finns inte etablerade politiska lösningar i olika former som aktörerna försöker att försvara eller motarbeta. Det innehåller även inte etablerade regler eller målsättningar, utan de organisationer som intar utrymmet har en stor möjlighet att etablera nya verksamheter med nya målsättningar, principer och regler. En anledning till dessa möjligheter är självfallet att det ännu inte har hunnits att skapas prestige eller konflikter om verksamheten och dess målsättningar. Detta är det organisatoriska tomrummets finess. Det inbjuder till nya politiska åtgärder och till inslag av nya välfärdslogiker i den svenska välfärdsstaten. Välfärdslogiker vilka kanske inte skulle ha accepterats inom de etablerade systemen.

Avgränsande processer:

Utsagan om nya organsatoriska utrymmen i den svenska välfärdsstaten baseras på det faktum att svensk välfärdspolitik och förutsättningarna för densamma har genomgått omfattande förändringar under det senaste decenniet. I ovanstående kapitel har jag redogjort för förändringens

innehåll och jag har lyft fram vissa centrala processer som pekar ut och ramar in, det som jag vill benämna som ett nytt organisatoriskt utrymme för välfärdspolitiken. Processerna kan beskrivas genom följande; (I) Inom välfärdspolitiken är den centrala processen en *selektivisering* av socialpolitiken genom socialbidragssystemets ökade betydelse. Selektiviseringen innebär även en decentralisering av välfärdspolitiken eftersom socialbidraget har en lokal organisering till skillnad från socialförsäkringssystemet. Utvecklingen har förstärkts av den höga arbetslösheten. (II) Inom arbetsmarknadsstrukturen har framför allt arbetsmarknadspolitiken antagit nya former under 1990-talet. Det centrala är självfallet arbetsmarknadspolitikens allt mer *decentraliserade* karaktär, där lokal samverkan skall möta arbetslöshetens problem i stället för centraliserade lösningar. Organisatoriskt är det kommunerna som har övertagit ett allt större ansvar för genomförandet av denna politik. (III) Inom den lokala socialpolitiska strukturen återfinns en rörelse bort från offentliga lösningar mot informella 'anhöriglösningar' eller 'marknadslösningar', vilket har kallats för en '*informalisering*' eller '*marknadisering*' av socialpolitiken.

Dessa processer visar på en rörelse i den svenska välfärdsstaten och processerna pekar ut var det har skapats ett utrymme och ett tomrum i den svenska välfärdsstaten. I huvudsak är rörelsens riktning, som har framgått av ovan, från det centrala och mot det lokala. Processerna har förstärkts genom det försvar av socialförsäkringssystemet som har genomförts under det senaste året.

Politiska nyordningar:

I det lokala utrymmet är det möjligt att framhäva ett par nya organisationsformer. Ett exempel på detta är frivilligorganisationernas ökade betydelse som välfärdsproducenter. I ett historiskt perspektiv har frivilligorganisationerna uppvisat ett klart samband med den offentliga sektorns gränser. Under stora delar av efterkrigstiden expanderade den offentliga sektorn och de frivilliga organisationerna lämnade i huvudsak över verksamhet till det offentliga. Men under det senaste decenniet har den offentliga sektorn i en lokal socialpolitisk kontext, dragit sig tillbaka från tidigare åtaganden och frivilligorganisationerna har därmed placerats i en ny situation, där problematiken rör om de skall, vill eller kan ta över tidigare offentliga uppgifter.⁷⁷ Det existerar både krav och behov på att vissa delar av tomrummet skall fyllas ut av frivilligorganisationerna, men framtiden får utvisa huruvida de kommer att göra detta. En möjlig utveckling kan lika gärna vara att frivilligorganisationerna kämpar mot välfärdsstatens tillbakadragande och propagerar för en fortsatt offentlig organisering av välfärden.

Ett starkare och mer tydligt uttryck för nya organisationsformer är de kommunala arbetsmarknadspolitiska initiativen som har växt fram i tomrummet efter välfärdspolitikens tillbakadragande. Kommunerna har under 1990-talet i ökande utsträckning både blivit organisatörer och finansiärer av arbetsmarknadspolitiska åtgärder, vilket tidigare främst

⁷⁷ Lundström T. 1995, Frivilligt socialt arbete under omprövning, Socialvetenskaplig tidskrift, 2:1

var en statlig verksamhet.⁷⁸ De kommunala åtgärderna är skiftande och de har kommit till både genom att staten har ställt högre krav på kommunernas medverkan, men även genom kommunala initiativ. Åtgärderna är främst inriktade på ungdomarna och deras problematiska situation och verksamheten bedrivs ofta i ett utvecklat samarbete med exempelvis försäkringskassa, länsarbetsnämnd, arbetsförmedling och folkhögskolor. Innehållet i åtgärderna kan ta sig många olika uttryck som integrationen av invandrare genom språkutbildning, miljöarbete eller annan form av utbildning.⁷⁹

Vad som är intressant med de kommunala arbetsmarknadspolitiska initiativen är inte bara att kommunen som organisatör har flyttat fram sina positioner, utan även att nya regler och målsättningar har utvecklats för arbetsmarknadspolitiken. För kommunerna har det nya ansvaret inom arbetsmarknadspolitiken för det första inneburit en möjlighet att föra samman ett socialpolitiskt ansvar med nyuppkomna arbetsmarknadspolitiska åtaganden. Jag har då främst sammankopplingen mellan socialbidrag och arbetsmarknadspolitiska åtgärder i åtanke och hur gränserna mellan dem tenderar att suddas ut. Utvecklingen har förstärkts av lagändringarna i socialtjänstlagen, som innebär att kommunerna från den 1 januari 1998 har en laglig rätt att kräva att de under 25 år skall delta i av kommunerna anvisad kompetensutvecklande verksamhet om han eller hon erhåller

⁷⁸ Kommunerna har även tidigare agerat som aktörer för arbetsmarknadspolitiska åtgärder, men det är först under 1990-talet som denna verksamhet har blivit mer omfattande och tydligare.

⁷⁹ Hallström N-E, 1997, *Arbetslöshet, Sysselsättning, Försörjning - En studie av kommunernas insatser mot arbetslösheten i Östergötland*, Centrum för Kommunstrategiska Studier, 1997:1, Linköpings Universitet

socialbidrag.⁸⁰ Ur kommunal synvinkel har den övergripande målsättningen varit att minska de kommunala kostnaderna för socialbidrag. Rent konkret innebär detta att kommunerna ställer krav på den enskilde att hon eller han skall genomföra någon form av arbete för att erhålla socialbidrag. För det andra har det vidgade kommunala ansvaret inom arbetsmarknadspolitiken inneburit ett förstärkt medel för kommunerna i spelet gentemot staten. Tillvägagångssättet från kommunernas sida är att ge den enskilde, som är arbetslös eller innehar socialbidrag, en kortare anställning och därmed kvalificera honom eller henne till den centrala arbetslöshetsförsäkringen. Detta är en tendens som har bekräftats av ett flertal studier, vilket indikerar en markant förändrad målsättning för arbetsmarknadspolitiken, men även att det organisatoriska utrymmet har fyllts med ett nytt innehåll och nya regler.⁸¹

I ett internationellt perspektiv är den svenska utvecklingen mot en decentralisering av arbetsmarknadspolitiken samt dess sammankoppling med socialpolitiska insatser inget nytt, utan fenomenet har existerat under lång tid.⁸² I forskningen brukar USA benämnas som ett 'föregångsland', där 'workfare', eller bidrag i utbyte mot arbete, har funnit sedan 1960-talet. I ett europeiskt perspektiv är Danmark det land som började med samma form av politik. Redan 1977 gavs möjligheter för staten att kräva arbete om den enskilde skulle uppbära socialbidrag.

⁸⁰ Proposition 1996/97:124, *Ändring i socialtjänstlagen*

⁸¹ se Hallström N-E, 1997 samt Person L., 1998, Pilotstudie av arbete i stället för bidrag, Socialhögskolan, Lunds Universitet.

⁸² Lödemel L., 1997, s. 44ff, 'Pisken i arbetslinja, Fafo-rapport 226, Forskningsstiftelsen Fafo, Oslo

Sin position som europeiskt 'föregångsland' befäste Danmark 1994 med den kommunala aktiveringslagen, som innebar att alla arbetsföra skulle arbeta för sitt bidrag. Under 1990-talet har en rad andra europeiska länder som Nederländerna, Frankrike, Tyskland och Storbritannien följt Danmarks väg och skapat striktare politiska ramar för sina respektive socialbidragssystem. Ett gemensamt drag hos länderna har varit att rikta åtgärderna mot ungdomar. Även Sverige har följt Danmark, vilket blev tydligt genom det utredningsuppdrag som AMS och Socialstyrelsen fick av regeringen inför revideringen av socialtjänstlagen. Uppdraget var att utarbeta ett förslag som skulle "aktivera och kompetensutveckla arbetslösa ungdomar under 25 år, vilka är berättigade till ekonomiskt stöd enligt socialtjänstlagen."⁸³

Denna form av politik är dock inte heller ett helt nytt fenomen i den svenska välfärdsstaten, utan kan närmast ses som en fortsättning på arbetslinjen. I mitten av seklet var politiken tydligare, vilket 1956-års socialhjälpslag gav utrymme för. Under senare tid, i slutet av 1980-talet, var det främst socialtjänsten i Uppsala som blev en lokal föregångare genom projektet 'Arbete i stället för bidrag'. I huvudsak gick modellen ut på att den enskilde skulle stå till arbetsmarknadens förfogande samt aktivt ansöka om arbete på arbetsmarknaden. Uppsalamodellen fick dock mycket kritik för att den var kränkande och ställde alltför höga krav på den enskilde i en tid då det inte existerade någon arbetsmarknad. Det har även förekommit en rad andra kommunala modeller som har tillämpat liknande politik.

⁸³ Regeringsdirektiv, S97/651/IFO

Diskussionen leder fram till slutsatsen att utvecklingen under 1990-talet pekar på att två olika former av politik har kommit att tangera varandra och skapa en förstärkt effekt. Den kommunala viljan att skapa ett villkorat bistånd har existerat under en längre tid, men genom statens överlämnande av vissa delar av arbetsmarknadspolitiken har den 'gamla' politiken förnyats och fått ett lokalt drag av 'workfare' som effekt. Formeringen av denna politiska logik bekräftas och befästs av ändringarna i socialtjänstlagen, vilka ger kommunerna en legal rätt att koppla samman arbete eller kompetenshöjande verksamhet med socialbidragstagande. Det direkta innehållet i denna nya lagstiftning och gränserna för vad som är tillåtet återstår dock att se. Detta gäller även för innebörden av den lokala arbetsmarknadspolitiken. Gränserna mellan institutionerna har ännu inte klarnat.

Begränsningar av framtiden:

Utvecklingen under det senaste decenniets innebär inte bara uppkomsten av politiska nyordningar, utan innebörden måste utsträckas betydligt;

Tankegången är att institutioner inte bara påverkar vad de politiska aktörerna finner vara ett rationellt handlande utifrån sitt egenintresse, utan också vad de anser vara ett moraliskt försvarbart handlande. När man på politisk väg tillskapar en institution, t.ex. ett socialförsäkringsprogram, ett skattesystem eller en parlamentarisk beslutsform, förändrar man inte bara vad framtida aktörer kommer att uppfatta som ett rationellt handlande. Man förändrar också *vad de kommer att uppfatta som ett moraliskt korrekt handlande*. Den rådande samhällsmoralen är, med andra ord, en produkt av de institutioner som samhällsmedborgarna och deras företrädare konstruerat.⁸⁴

⁸⁴ Rothstein B., 1994, s. 169

Inom institutionell teori är skapandet av en institution inte bara en struktur som innehåller vissa regler och målsättningar. En institution uttrycker mer än så. Den begränsar framtiden genom sin blotta existens. Detta gäller vilka val vi skall göra i framtiden och därmed vad som vi skall uppfatta som ett rationellt handlande. Begränsningen gäller även för vilka val som vi bör göra. En lokal arbetsmarknadspolitik och dess sammankoppling med socialbidragssystemet kan därför inte bara ses som en enstaka socialpolitisk åtgärd, utan konsekvenserna är betydligt mer omfattande. Skapandet av denna institution och struktur kommer till viss del att begränsa och avgöra framtida politiska beslut och vad vi som medborgare kommer att tycka om de politiska åtgärderna. Att ställa krav på den enskilde att arbeta för sitt socialbidrag har under 1980-talet varit en ifrågasatt åtgärd. Idag är den lagstadgad. Frågan är var gränserna kommer att gå i framtiden. Vilka skall delta och vad skall åtgärderna innebära? Att besvara frågorna är en omöjlighet och det enda som vi med säkerhet kan konstatera är att välfärdsstaten och välfärdspolitiken kommer att fortsätta att förändras.

V - EN FRAMTIDA VÄLFÄRD

Rörelserna och de nya institutionella inslagen i den svenska välfärdspolitikerna under 1990-talet ställer frågan om hur man skall förstå och kategorisera den svenska välfärdsstaten på sin spets. Är den svenska välfärdsstaten fortfarande ett uttryck för en institutionell välfärdsmodell om hänsyn samtidigt tas till den ökande marginaliseringen av vissa befolkningsgrupper, decentraliseringen och nyordningen av arbetsmarknadspolitikerna, samt arbetets ökade betydelse? Kan det sociala medborgarskapet upprätthållas med sin vilja att ge lika förmåner och lika rättigheter samtidigt som den centrala styrningen avtar och den lokala splittringen ökar? Dessa frågor lyfter fram några aspekter av 1990-talets utveckling, vilka ifrågasätter Sverige som den institutionella välfärdens föregångsland.

TOLKNINGENS PRINCIP:

Den som under senare år har kommit att personifiera välfärdsstatsforskning är Gösta Esping-Andersen. Han utvecklade i boken *The Three Worlds of Welfare Capitalism* den komparativa ansatsen som ett sätt att analysera och förstå de moderna välfärdsstaterna. Trots att boken kom ut för endast åtta år sedan har den snabbt blivit en modern klassiker. En uppsjö liknande studier har anammat metoden att gruppera välfärdsstater i kluster av stater för att finna de inre likheterna inom respektive kluster och olikheterna jämfört med andra kluster. Varje kluster bildade sedan en regim med sin specifika form av välfärdslogik.

Med sin ansats anknöt Esping-Andersen till en institutionell teoretisk tradition för att förstå och förklara välfärdsstatlig utveckling och förändring, vilken i korthet går ut på att de existerande institutionella förutsättningarna; sociala, politiska, ekonomiska och kulturella, sätter ramar för den framtida välfärdsutvecklingen och den framtida utformningen av välfärdspolitiken.

En måttstock:

Det analytiska redskap som Esping-Andersen använde sig av för att särskilja välfärdsstater från varandra var begreppet de-commodification. Detta begrepp beskrev statens försök att ge medborgarna möjligheter utanför marknadens domäner och han förtydligade begreppet enligt följande; '...när en förmån ges som en rättighet, och när en person kan upprätthålla sitt uppehälle oberoende av marknaden.'⁸⁵ (förf. övers.) Enligt Esping-Andersen uttryckte detta begrepp idealen hos efterkrigstidens välfärdsstater. Han menade att även om den praktiska politiken hade skiftat mycket under tidens lopp hade välfärdsstaten alltid strävat efter att göra den enskilde oberoende av marknaden. Med detta analytiska begrepp som en måttstock över olika staters välfärdspolitik analyserade Esping-Andersen socialförsäkringssystemen i 18 OECD-länder.

Utfallet av Esping-Andersens studie var tre olika välfärdsregimer med tre olika sätt att organisera välfärdsfördelning; (I) Den liberala välfärdsregimen, vilken i första hand utgjordes av USA, Canada och

⁸⁵ Esping-Andersen G., 1990, s. 22, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge

Australien, var den regim som lämnade störst utrymme för marknadsbaserade lösningar. De statliga lösningarna baserades främst på behovsprövade förmåner eller måttliga universella förmåner och var inriktade på låginkomsttagarna och samhällets fattiga. (II) Den konservativa regimen bestod, i Esping-Andersens analys, av Tyskland, Österrike, Frankrike och Italien. Dessa välfärdsstater hade ett gemensamt historiskt arv genom att de sociala förmånerna hade varit tätt sammankopplade med status i olika former, vilket, enligt Esping-Andersen, lämnade tydliga spår i de moderna välfärdssystemen. Denna regim innehöll även klara konservativa element och hade familjen som en central och primär enhet för välfärdsdistribution. (III) Den tredje välfärdsregimen var den socialdemokratiska. Länderna som ingick i denna regim var de skandinaviska välfärdsstaterna med Sverige i spetsen. Kärnan i denna regim bestod av en strävan efter jämlikhet mellan medborgarna och skapandet av en så hög levnadsstandard som möjligt. Karaktäriserande var att förmånerna tillhandahölls av staten och att marknadslösningar trängdes undan, vilket byggde upp en samhörighetskänsla bland medborgarna.⁸⁶ Den socialdemokratiska välfärdsregimen baserades även på principen om den fulla sysselsättningen, då arbetet sågs som en del i den enskildes de-commodifiering.

ETT FÖRÄNDRAT IDEAL:

För Esping-Andersen var den svenska välfärdsstaten analysens riktmärke. Det var Sverige som utgjorde idealstaten, inte bara för den socialdemokratiska välfärdsregimen, utan för alla regimer eftersom det

⁸⁶ Esping-Andersen G., 1990, s. 28

var Sverige som i störst utsträckning baserade sin välfärdspolitik på en de-commodifierande princip. Politiken byggde på tanken att den enskilde hade en *medborgerlig rätt* att erhålla välfärd, utan inblandning av marknaden.

Jag skall inte gå in på detta resonemang ytterligare, då den svenska välfärdslogiken klargjordes i rapportens inledande kapitel genom diskussionen om den institutionella välfärdslogiken, men Esping-Andersens sätt att kategorisera och förstå den svenska välfärdsstaten är intressant med bakgrund av förändringarna under 1990-talet. Att svensk välfärdspolitik under 1980-talet var baserad på en universalistisk solidaritetsprincip ter sig som rimlig utsaga, men att samma utsaga skulle spegla den svenska välfärdsstaten under nuvarande decennium blir problematiskt, vilket denna rapport har lyft fram. Till Esping-Andersens försvar skall dock tilläggas att hans data slutade 1985 och att den därmed inte tar med senare förändringar. Trots det har Esping-Andersen i senare verk förklarat att uppdelningarna mellan regimerna är desamma, även under 1990-talet. Det är fortfarande Sverige som är idealstaten, vilket han uttrycker genom att beskriva den svenska välfärdsstaten enligt följande; '...den är i hög grad en de-commodifierande välfärdsstat baserad på universalistiska solidaritetsprinciper.'⁸⁷ (förf. övers.) För Esping-Andersen verkar det därmed inte finnas några tvivel då han skall besvara de frågor som inledde detta kapitel; är den svenska välfärdsstaten fortfarande ett uttryck för en institutionell välfärdsmodell och kan idealet om det

⁸⁷ Esping-Andersen G., 1997, s. 182, 'Hybrid or Unique? The Japanese Welfare State between Europe and America, in *Journal of European Social Policy*, Vol 7. (3), s. 179-189

sociala medborgarskapet upprätthållas under 1990-talet? Svaret på frågorna är, enligt Esping-Andersen, ja.⁸⁸

En kompletterande förståelse:

Jag skulle vilja ge ett något annorlunda svar på frågorna med basis av denna rapport och de rörelser som har förekommit i den svenska välfärdsstaten under 1990-talet. Men innan jag ger ett svar vill jag återkoppla till diskussionen om de politiska nyordningarna och de konsekvenser dessa har för den institutionella välfärdsmodellen.

En central linje i denna rapport har varit att välfärdsstatens institutionella struktur har förändrats under det senaste decenniet, där inslagen av lokala och selektiva system har ökat. Utvecklingen beskrevs genom diskussionen om övervältring från den statliga och centrala välfärdspolitiken till de lokala och selektiva socialbidragssystemen. Utvecklingen har likaledes förstärkts av att nya institutionella former har skapats i den lokala kontexten. Institutionerna som skall förverkliga och befästa ett socialt medborgarskap och alla människors delaktighet i samhällsgemenskapen är följaktligen inte desamma längre. Det starkt centraliserade socialförsäkringssystemet har kompletterats med ökande inslag av lokala organisationer för att ge medborgarna välfärd. Utvecklingen gäller även för arbetsmarknadspolitik.

⁸⁸ Jag vill bara klargöra för läsaren att jag förenklar Esping-Andersen resonemang drastiskt, men med syftet att klargöra problematiken. Om Esping-Andersen själv hade fått besvara frågorna skulle svaren säkerligen vara mer nyanserade och annorlunda.

Detta är en utveckling som försvårar den institutionella välfärdsmodellens grundläggande ideal att alla skall ha lika sociala rättigheter. Min utsaga grundar sig i den problematik som behandlar styrningen och kontrollen över statlig eller offentlig verksamhet och vad som händer när verksamheter decentraliseras och får en lokal prägel. Jag avser då att en 'rättighet' är svårare att upprätthålla i en decentraliserad verksamhet eftersom kontrollen och styrningen över verksamheten utövas av ett stort antal aktörer i stället för en statlig och central aktör, vilket öppnar upp för en differentiering avseende verksamhetens regler och målsättningar. Denna problematik har analyserats rörande den enskildes 'rätt' till socialbidrag. Studierna har visat på att utfallet av ett lika behov eller en lika rätt till förmån inte alls behöver vara detsamma, utan snarare att det varierar kraftigt mellan olika lokala kontexter. Vad som då är en rätt för den enskilde är en svår fråga att uttala sig om. Den enskildes medborgerliga rätt kan följaktligen variera mellan de lokala utformningarna. Problematiken har bekräftats för socialbidragssystemet och torde vara liknande för andra lokala välfärdstjänster som de lokala arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.⁸⁹

De institutionella förändringarna under 1990-talet indikerar även att sambandet mellan den enskildes rättigheter och skyldigheter har kommit i rörelse, vilket tydliggörs framför allt av de lokala arbetsmarknadspolitiska satsningarna. Kommunerna, tillsammans med andra lokala aktörer, har i en ny institutionell struktur möjlighet att ställa nya och mer strikta krav på den enskilde om han eller hon skall åtnjuta samma sociala rättigheter som tidigare.

⁸⁹ Hydén L-C m.fl., 1995.

Resonemangen ovan ifrågasätter beskrivningen av den svenska välfärdsstaten som ett uttryck för en institutionell välfärdsmodell, men resonemanget faller inte den svenska välfärdsstaten, vilket även är mitt svar på kapitlets inledande frågor. Det centraliserade socialförsäkringssystemet är fortfarande stabilt och intakt och under det senaste året har en rad insatser gjorts för att säkra dess framtid. Samtidigt är förändringarna och utvecklingen under 1990-talet alltför svårgreppbara och komplexa för att hävda att den svenska välfärdsstaten har lämnat den socialdemokratiska välfärdsregimen och det skall till större politiska omsvängningar innan det blir möjligt att tala om ett fall. Trots det vill jag ge en något annorlunda beskrivning av den svenska välfärdsstaten genom att poängtera att det senaste decenniet undvikligen har inneburit nyordningar och nya lösningar inom politiken, vilka måste komplettera beskrivningen och förståelsen av den svenska välfärdsstaten. Konsekvensen därav är dock inte att välfärdsstaten faller, utan den stakar ut nya vägar för sin framtida utveckling.

Välfärdsanalysens komplexitet:

Bilden som växer fram av den svenska välfärdsstaten i ljuset av 1990-talets utveckling är betydligt mer komplex än de beskrivningar som Esping-Andersens analyser ger oss.⁹⁰ Komplexitet har utvecklats i

⁹⁰ Esping-Andersen har blivit kritiserad på en rad punkter. Kritikerna har exempelvis påpekat regimbegreppets rigiditet och oförmåga att fånga förändringar inom välfärdsregimer och därmed hur enskilda stater skall placeras i de tre välfärdsregimerna eller analysens normativa innehåll.

För en diskussion om rigiditet inom välfärdsregimanalys se Tayloor-Gooby P., 1997, s. 17, 'European Welfare Futures: the views of key influentials in six European

denna rapport genom beskrivningar av den svenska välfärdsstaten som uppbyggd av en rad interna och externa relationer mellan olika välfärdssystem och olika organisatörer. Centralt i den svenska välfärdsstaten är självfallet den nära relationen mellan socialförsäkringssystemet och arbetsmarknaden. Välfärdspolitiken är beroende av en fungerande arbetsmarknad med en minimal arbetslöshet om den skall gå under epitetet 'en institutionell välfärdsmodell'. Relationen uttrycker den svenska välfärdsstatens grundläggande logik. Viktigt för att förstå den svenska välfärdsstaten, vilket har diskuterats i rapporten, är även relationen mellan de statliga och de lokala socialpolitiska systemen, där förändringar i den statliga politiken kan få och har fått djupgående konsekvenser för kommunernas välfärdstjänster.

countries on likely developments in social policy', *Social Policy & Administration*, Vol. 31, No. 1, s. 1-19 och Rhodes M., 1996, s. 311, 'Globalization and West European Welfare States: A critical review of recent debates', *Journal of European Social Policy*, Vol 6, No 4, s. 305-327. För en diskussion om placering av stater se Goodman R. & Peng I., 1996, i Esping-Andersen G., 1996b, *Welfare States in Transition*, SAGE, London, Gould A., 1993, *Capitalist Welfare Systems: A comparison of Japan, Britain and Sweden*, Longman, London, Jones C., 1993, (red.), *New Perspectives in the Welfare States in Europe*, Routledge, London och Castles F. & Mitchell D., 1992, 'Identifying Welfare State Regimes: the links between politics, instruments and outcomes', *Governance*, Vol. 5, No. 1, s. 1-26. För en kritik av det normativa innehållet i Esping-Andersens analys utifrån en feministisk ståndpunkt se Orloff A., 1993, 'Gender and the Social Rights of Citizenship: the comparative analysis of gender relations and welfare states', *American Sociological Review*, Vol. 58, June, 303-328 eller Sainsbury D. (red.), 1994, *Gendering Welfare States*, SAGE, London. Som en konsekvens av kritiken har ett flertal komparativa studier genomförts som fokuserar andra delar än just ländernas socialförsäkringssystem. Syftet med studierna har varit att öppna upp för alternativa typologier och kategoriseringar av välfärdsstater och resultatet har inte låtit vänta på sig. Ett exempel är Eardleys studie av 24 OECD-länders socialbidragssystem, där resultatet av studien var åtta socialbidragsregimer och inte tre välfärdsstatsregimer. För en studie av socialbidragssystemet se Eardley m.fl. 1996, samt Gough I., 1997, 'Social Assistance in OECD countries', *Journal of European Social Policy*, Vol 7, No. 1, s. 17-43. För en studie av olika staters välfärdstjänster se Anttonen A., & Sipilä J., 1996, 'European Social Care Services: is it possible to identify models?', *Journal of European Social Policy*, Vol. 6, No. 2, s. 87-100

Det är på detta sättet som jag anser att den svenska välfärdsstaten bör studeras. Fokus måste vidgas till att omfatta mer än studier av socialförsäkringssystemen. Den statliga välfärdspolitiken måste sättas in i en vidare kontext av samverkande system och organisationer, för att visa på det komplexa samspel som bygger upp den svenska välfärdsstaten. Med ett dylikt fokus blir utsagan om Sverige som den institutionella välfärdsstatens ideal inte längre lika självklar och inte heller Sveriges placering i de tre välfärdsregimerna. Komplexiteten ökar ytterligare då den internationella ekonomiska och politiska kontexten tas med i analysen. En dylik studie ger en helt ny grund för hur olika välfärdsstater skall förstås och analyseras.

UTBLICKAR:

Denna rapport har genomgående diskuterat den svenska välfärdsstatens institutionella förändringar under 1990-talet och har visat på hur dessa förändringar skapar nya förutsättningar för kommunerna som välfärdsproducenter. Kommunernas verksamhet kan inte ses som ett fristående system, utan måste relateras till exempelvis förändringar i den statliga välfärdspolitiken och rörelser på arbetsmarknaden. Rapportens resonemang utgör en dimension och en faktor som påverkar och avgör det framtida handlingsutrymmet för Sveriges kommuner, men det finns även en rad andra aspekter som påverkar och ramar in kommunernas framtid och som även de skapar kompletterande bilder av den svenska välfärdsutvecklingen.

En andra dimension är medborgarnas framtida uppslutning bakom de offentliga välfärdssystemen. Denna problematik bottnar främst i välfärdsstatens institutionella förändringarna, vilka jag har diskuterat ovan. Det är rimligt att anta att om de offentliga systemen kommer att fortsätta att rationaliseras och utsättas för omfattande nedskärningar med en försämrad kvalitet som följd så kommer de som har råd att välja andra lösningar för sin vård, omsorg eller skola. Utvecklingen är skönjbar i marknadsiseringen av äldreomsorgen. Ett dylikt scenario förstärks av 1990-talets ökande inkomstklyftor.

En tredje dimension är de offentliga systemens legitimitet, vilket kan ses som en parallell problematik till uppslutningen bakom desamma. I ett flertal studier har det visat sig att generella systemlösningar har en klart bredare legitimitet än selektiva system.⁹¹ I den svenska kontexten konkretiseras detta genom befolkningens attityder gentemot socialbidragssystemet och socialbidragstagare. Exempelvis anses socialbidragstagare utnyttja systemet mer än de som får förmåner från socialförsäkringarna. Vid ett framtida scenario då de svenska offentliga systemen både selektiviseras och fler lämnar dem på grund av sämre kvalitet eller sämre förmåner är det sannolikt att legitimiteten för de offentliga lösningarna kommer att minska. Resultatet blir en förändrad grund för statliga såväl som kommunala politiska åtgärder.

En fjärde dimension är samhällets demografiska förändringar. Inom en inte alltför avlägsen framtid kommer stora delar av 1940-talets barnkullar att gå i pension och Sverige får fler pensionärer än någonsin

⁹¹ Svallfors S., 1989 samt 1996

tidigare. Det framtida scenariot kommer att få omfattande återverkningar både på den statliga och den kommunala verksamheten med en ökande ekonomisk press på pensionsförsäkringarna samt ett ökande behov av kommunal service. Sannolikt är även att framtidens pensionärer kommer att ställa helt andra krav på vård och service än vad som är accepterat idag. För kommunerna innebär detta att äldreomsorgen, som redan idag är en av kommunernas största utgiftskällor, kommer att ta en allt större andel av den kommunala budgeten. Men de demografiska förändringarna får inte bara återverkningar i de offentliga systemen, utan även arbetsmarknaden kommer att påverkas, då fyrtiotalisternas anställningar och positioner skall fyllas upp.

En femte dimension är den framtida utformningen av arbetsmarknaden och lönearbetet. Tidigare har den svenska välfärdsstaten baserats på principen om en full sysselsättning. Den enskildes fasta heltidsanställning har utgjort normen och tillika hans eller hennes inträdesbiljetten till de offentliga trygghetssystemen. Men det senaste decenniet har inneburit en nedgång i antalet med fasta anställningar och en ökning av tillfälliga anställningar. Samtidigt har arbetslösheten ökat drastiskt. Frågan inför framtiden är då vad som skall utgöra grunden för människors delaktighet i samhället? Vilka skyldigheter skall den enskilde uppfylla för att få åtnjuta samhällets sociala rättigheter? Kommer inträdeskraven att fortsätta att vara lönearbete eller kommer samhället att enas om nya principer för 'att göra rätt för sig'? Frågan fokuserar på en av samhällets grundläggande utbytesrelationer om vad som skall avgöra den enskildes inklusion kontra exklusion i

samhällsgemenskapen. För kommunerna är denna principiella fråga av stor betydelse, då socialbidragssystemet, i sin nuvarande utformning, utgör samhällets sista skyddsnät och inkluderande mekanism.

Dessa dimensioner för rapportens innehåll ett steg vidare bortom diskussionen om välfärdsstatens institutionella struktur. Dimensionerna visar på ytterligare viktiga aspekter av den framtida samhällsutvecklingen, vilket i sin tur komplicerar vilken bild som skall ges av den svenska välfärdsstaten och dess framtid. Det är möjligt att enas om att ovanstående dimensioner kommer att få betydelse för både staten och kommunernas framtid som välfärdsproducenter, men att enas hur och i vilken omfattning är en helt annan fråga. En fråga som jag överlåter åt framtiden att utvisa.

LITTERATURLISTA

- Ahrne G., 1989, *Byråkratin och statens inre gränser*, Rabén & Sjögren, Stockholm
- Ahrne G., 1990, *Agency and organizations*, SAGE, London
- Ahrne G., 1994, *Social Organizations*, SAGE, London
- Amin A. & Thrift N., 'Living in the Global' i Amin A. & Thrift N. (Red.), 1996, *Globalization, Institutions and Regional Development*, Oxford University Press, Oxford
- Anttonen A., & Sipilä J., 1996, 'European Social Care Services: is it possible to identify models?', *Journal of European Social Policy*, Vol. 6, No. 2, s. 87-100
- Arbetsmarknadsstyrelsen, *Arbetsmarknadsläget i maj*, Pressmeddelande 1998-06-05, www.amv.se
- Arbetsmarknadsverket, 1998a, *90-talets arbetsmarknad*, Rapport Ura 1998:5
- Arbetsmarknadsverket, 1998b, *Arbetslöshetens villkor - om ungdomsarbetslöshet och marginalisering i de nordiska länderna*, Rapport Ura 1998:3
- Arbetsmarknadsverket, 1998c, *Arbetsmarknadspolitiska åtgärder - årsrapport 1997*, Rapport APra 1998:2
- Blanpain, R., 1991, *Labour law and Industrial Relations of the European Community*, Kluwer Law, Deventer
- Burén P-O & Lagercrantz R. (Red.), 1998, *Tandhälsan - samhällsekonomin och det personliga ansvaret*, Välfärdsprojektet Nr. 12, Nordstedts, Stockholm

- Castles F. & Mitchell D., 1992, 'Identifying Welfare State Regimes: the links between politics, instruments and outcomes', *Governance*, Vol. 5, No. 1, s. 1-26
- Compston H., *The new politics of unemployment - radical policy initiatives in Western Europe*, Routledge, London
- O'Connor J., 1973, *The Fiscal Crisis of the Welfare State*, St. Martin's Press, New York
- Deacon B., 1997, *Global Social Policy*, SAGE, London
- Delors, J., 1985, 'Preface', i Vandamme J., (red) *New Dimensions in European Social Policy*, Croom Helm, London
- Ds U 1997:64, *Amsterdamfördraget*
- Eardley T., Bradshaw J., Ditch J., Gough I. & Whiteford P., 1996, *Social Assistance in OECD Countries: Synthesis Report*, HMSO, London
- Edebalk P-G & Lindgren B. 1994, 'Social Care of the Elderly', i Bengtsson T., *Population, Economy and Welfare in Sweden*, Springer Verlag, Berlin,
- Edebalk P-G & Lindgren B., 1995, 'Den nya äldreomsorgen', *Nordiskt Socialt Arbeid*, 1995:4
- Esping-Andersen G., 1996a (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge
- Esping-Andersen, G., 1997, 'Hybrid or Unique? The Japanese Welfare State between Europe and America', in *Journal of European Social Policy*, Vol 7. (3), s. 179-189
- Falkner G., 'The Maastricht Protocol on Social Policy: Theory and Practice', *Journal of European Social Policy*, Vol. 6, No. 1, s. 1-16

- George, S., 1996, *Politics and Policy in the European Union*, Oxford University Press, Oxford
- Gold M., 1993, 'Overview of the social dimension' i Gold M. (Red.), *The Social Dimension*, Macmillan Press, London
- Goodman R. & Peng I., 1996, i Esping-Andersen G., 1996b, *Welfare States in Transition*, SAGE, London
- Gough I., 1997, 'Social Assistance in OECD countries, *Journal of European Social Policy*, Vol 7, No. 1, s. 17-43
- Gould A., 1993, *Capitalist Welfare Systems: A comparison of Japan, Britain and Sweden*, Longman, London
- Hallström N-E, 1997, *Arbetslöshet, Sysselsättning, Försörjning - En studie av kommunernas insatser mot arbetslösheten i Östergötland*, Centrum för Kommunstrategiska Studier, 1997:1, Linköpings Universitet
- Hantrais L., 1995, *Social Policy in the European Union*, Macmillan Press, London
- Hermann P. & Lorenz W., 1997, 'Towards a European Welfare State: A European welfare regime by design or default' i Mullard M. & Lee S., *The Politics of Social Policy in Europe*, Edwards Elgar Publishing, Cheltenham
- Hine D. & Kassim H., 1998, *Beyond the Market - The EU and national social policy*, Routledge, London
- Hirst P. & Thompson G., 1998, *Myten om den globala ekonomin*, Atlas, Uddevalla
- Hirst P., 1997, *From Statism to Pluralism*, UCL Press, London

- Huws U., 1997, 'Flexibility and Security: towards a new European balance', Citizens Income Trust Discussion paper 3, Citizen Income Trust, London
- Hydén L-C, Kyhle Westermark P. & Stenberg S-Å, 1995, *Att besluta om socialbidrag*, CUS, Socialstyrelsen
- Isaksson A., 1992, *När pengarna är slut*, Brombergs, Stockholm,
- Isaksson A. 1994, *Alltid mer aldrig nog*, Fischers, Stockholm,
- Israel J., 1994, *Klappjakt på välfärden*, Ordfront, Stockholm.
- Johansson H., 1995, 'Socialdemokratins medborgare', Opublicerad uppsats, Sociologiska institutionen, Uppsala Universitet.
- Johansson H., 1997, 'Att förstå det moderna medborgarskapet - en resa från T.H. Marshall till Michel Foucault', *Dansk Sociologi*, Vol 8, Nr. 2, s. 39-61
- Johansson L., 1997, 'Äldreomsorgen före och efter Ädelreformen', *Socialmedicinsk tidskrift*, 1997:6-7
- Jones C., 1993, (red.), *New Perspectives in the Welfare States in Europe*, Routledge, London
- Lagergren M., Batljan I. & Zavisic S., 1997, *Välfärden och samhällsekonomin*, Välfärdsprojektet Nr. 10, Nordstedts, Stockholm
- Lange P., 1993, 'Maastricht and the social protocol - why did they do it?', *Politics and Society*, Vol. 21, No. 1, s. 5-36
- Leibfried, S., 1992, 'Towards a European Welfare State?' i Ferge Z. & Kolberg J.E. (red.), *Social Policy in a Changing Europe*, Campus Verlag, Frankfurt

- Leidfried S., 1997, 'Social Policy' i Wallace H. & Wallace W., *Policy-making in the European Union*, Oxford University Press, Oxford
- Leibfried S., & Pierson P., 1992, 'Prospects for Social Europe', *Politics and Society*, Vol. 20, No. 3, s. 333-366
- Leibfried S. & Pierson P., 1995, 'Semisovereign Welfare States: Social Policy in a Multitiered Europe' i Leibfried S. & Pierson P. (red.) *European Social Policy*, Brookings Institution, Washington D.C.
- Leira A., 1994, s. 185, 'Concepts of Caring: Loving, Thinking and Doing', *Social Service Review*, 68, 185-201,
- Lewis J., 1992, 'Gender and the development of welfare regimes', *Journal of European Social Policy*, Vol. 2, No. 3, s. 159-173
- Lindqvist R. & Marklund S., 1995, 'Forced to work and liberated from work - a historical perspective on work and welfare in Sweden', *Scandinavian Journal of Social Welfare*, Vol. 4, s. 224-237
- Lundström T. 1995, 'Frivilligt socialt arbete under omprövning', *Socialvetenskaplig tidskrift*, 2:1
- Lödemel I., 1997, *Pisken i arbeidslinja*, Fafo-rapport 226, Forskningsstiftelsen Fafo, Oslo
- Majone G., 1993, 'The European Community Between Social Policy and Social Regulation', *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 2, s. 153-170
- Majone G., 1996, 'Which Social Policy for Europe?' i Mény Y., Muller P. & Quermonne J-L, *Adjusting to Europe - The Impact of*

- the European Union on National Institutions and Policies*,
Routledge, London
- Marklund S. & Svallfors S., 1987, *Dual Welfare - segmentation and work enforcement in the Swedish welfare system*, Research Reports, Department of Sociology, Umeå University
- Marklund S., 1992, 'The decomposition of social policy in Sweden', *Scandinavian Journal of Social Welfare*, Vol 1, s. 2-11
- Marklund S., 1995, *Rehabilitering i ett samhällsperspektiv*, Studentlitteratur, Lund
- Marklund S., 1997, 'Svensk socialpolitik i förändring', kap 32 i *Välfärd och ojämlikhet i 20-årsperspektiv, 1975-1995*, Statistiska Centralbyrån, Rapport 91,
- Marshall T.H., 1991, 'Medborgarskap och klass' i *Idéer om reformism*, Tidens Förlag, Stockholm
- Meehan E., 1994, *Citizenship and the European Community*, SAGE, London
- Midgley J., 1997, *Social Welfare in Global Context*, SAGE, London
- Offe C., 1984, *Contradictions of the Welfare State*, Hutchinson, London
- Orloff A., 1993, 'Gender and the Social Rights of Citizenship: the comparative analysis of gender relations and welfare states', *American Sociological Review*, Vol. 58, June, 303-328
- Palme J. & Wennemo I., 1998, *Swedish Social Security in the 1990s: Reform and Retrenchment*, Välfärdsprojektet
- Person L., 1998, Pilotstudie - arbete i stället för bidrag, Socialhögskolan, Lunds Universitet
- Pierson P. & Leibfried S., 1995, 'Multitiered Institutions and the Making of Social Policy' i Leibfried S. & Pierson P. (red.)

European Social Policy, Brookings Institution, Washington
D.C.

Pierson P., 1994, *Dismantling the welfare state?: Reagan, Thatcher and the politics of retrenchment*, Cambridge University Press, Cambridge.

Proposition 1994/95:218, *En effektivare arbetsmarknadspolitik m.m.*

Proposition 1995/96:25, *En politik för arbete, trygghet och utveckling*

Proposition 1997/98:124, *Ändring i socialtjänstlagen*

Proposition, 1997/98:58, *Amsterdamfördraget*

Lindqvist R. & Marklund S., 1995, 'Forced to work and liberated from work - a historical perspective on work and welfare in Sweden', *Scandinavian Journal of Social Welfare*, Vol 4, s. 224-237

Regeringsdirektiv, S97/651/IFO

Rhodes M., 1992, 'The Future of the 'Social Dimension' - Labour Market Regulation in the Post-1992 Europe', *Journal of Common Market Studies*, Vol. XXX, No. 1, s. 23-51

Rhodes M., 1996, 'Globalization and West European Welfare States - A critical review of recent debates', *Journal of European Social Policy*, Vol. 6, No. 4, s. 305-327

Rothstein B., 1992, *Den korporativa staten*, Nordstedts, Stockholm

Rothstein B., 1994, *Vad bör staten göra?*, SNS Förlag, Stockholm

Routsalainen S., 1995, *The Social Dimension as a Part of the European Integration Process*, Social Security and Health Report, The Social Insurance Institutions, Helsinki

Sainsbury D. (red.), 1994, *Gendering Welfare States*, SAGE, London

- Salonen T., 1997a, 'Socialbidraget - mellan personliga bekymmer och systembrister' i *11 röster om socialbidrag*, Socialstyrelsen
- Salonen T., 1997b, 'Övervältringar från socialförsäkringar till socialbidrag', *Meddelande från Socialhögskolan*, 1997:8, Socialhögskolan, Lunds Universitet
- Salonen T., 1998, *Övervältringsstudie 1997 - Effekter av besparingar inom socialförsäkringsområdet för kommunernas socialbidrag*, Arbetsrapport, Socialhögskolan, Lunds Universitet
- Skjöld C., 1997, 'Sysselsättning och arbetslöshet', i *Välfärd och ojämlikhet i 20-årsperspektiv, 1975-1995*, Statistiska Centralbyrån, Rapport 91,
- Socialstyrelsen, 1997a, *Barnomsorgen sparar: 170 000 fler barn till samma kostnad*, Pressmeddelande nr 60, 1997-12-18
- Socialstyrelsen, 1997b, *Social Rapport 1997*, SoS-rapport 1997:14
- Svallfors S., 1989, *Vem älskar välfärdsstaten*, Arkiv, Lund
- Svallfors S., 1996, *Välfärdsstatens moraliska ekonomi - välfärdsopinion i 90-talets Sverige*, Boréa, Umeå
- de Swaan A., 1992, 'Perspectives for Transnational Social Policy', *Government and Opposition*, Vol 27, No. 1, s. 33-52
- Svenska Kommunförbundet, 1998a, *Kommunernas ekonomiska läge Mars 1998*, Finanssektionen, Stockholm
- Svenska Kommunförbundet, 1998b, 'De totala socialbidragskostnaderna minskar', Pressmeddelande 1998-08-07
- Szebehely M., 1998, 'Omsorgsstat i förändring - svensk äldreomsorg i nordisk belysning', *Välfärden - verkan och samverkan*, Försäkringskassförbundet, Nr. 1, 1998

- Taylor-Gooby P., 1997, 'European Welfare Futures: the views of key influentials in six European countries on likely developments in social policy', *Social Policy & Administration*, Vol. 31, No. 1, s. 1-19
- Thullberg P. & Östberg K. (red.) 1994, *Den svenska modellen*, Studentlitteratur, Lund
- Titmuss R.M., 1968, *Commitment to Welfare*, Allen & Unwin, London
- Titmuss R.M., 1974, *Social Policy - an introduction*, Allen & Unwin, London
- Venturini, P., 1989, *The European Social Dimension*, Office for Official Publications of the European Communities.
- Wallentin H., 1987, *Kring arbetslöshet och socialpolitik i Sverige sedan 1700-talet*. Högskolan i Östersund,
- Wallentin H., 1990, *Svensk fattigvård under mellankrigstiden*, Högskolan i Östersund
- Watson P., 1993, 'Social Security' in Gold M. (Red.), *The Social Dimension*, Macmillan Press, London
- Westlund P., 1991, *Socialbidrag; mål, organisation och arbetsätt*, Studentlitteratur, Lund
- Wilensky H., 1975, *The Welfare State and Equality*, University of California Press, Berkeley
- Zetterberg H., 1995, *Before and after the welfare state*, Stockholm University Press, Stockholm

I serien **MEDDELANDEN FRÅN SOCIALHÖGSKOLAN** har utkommit:

- 1981:1 **FOSTERBARNSVÅRD OCH EKONOMI** av Peter Westlund
- 1981:2 **EN ALKOHOLENKÅT - OCH VAD SEN DÅ?** En modell för alkoholundervisning i en sjätte klass av Inger Farm och Peter Andersson
- 1981:3 **PSYKOLOGIN I SOCIALT ARBETE: EN PEDAGOGISK DISKUSSION** av Eric Olsson och Christer Lindgren
- 1982:1 **VAD BÖR EN KURATOR KUNNA?** av Karin Stenberg och Britta Stråhlén
- 1982:2 **LVM BAKGRUND OCH KONSEKVENSER** av Peter Ludwig och Peter Westlund
- 1982:3 **INSYN - ETT FÖRSÖK TILL INSYN I ARBETSMILJÖN PÅ EN SOCIALFÖRVALTNING.** En intervjuundersökning av Pia Bivered, Kjell Hansson, Margot Knutsson och P-O Nordin
- 1983:1 **AVGIFTER PÅ SOCIALA TJÄNSTER - principer och problematik** av Per Gunnar Edebalk och Jan Petersson
- 1983:2 **EN INDELNING AV RÄTTEN - hjälpmedel vid inläsning av juridiska översiktskurser** av Lars Pelin
- 1983:3 **OM SOCIALA OMRÅDESBESKRIVNINGAR** av Verner Denvall, Tapio Salonen och Claes Zachrisson
- 1983:4 **DE MANLIGA FOLKPENSIONÄRERNA I ESLÖV - Arbete, inkomst och levnadsförhållanden 1945-1977. Del I Förhållanden 1977** av Åke Elmér
- 1983:5 **PSYKOLOGISKA FÖRKLARINGSMODELLER I SOCIALT ARBETE** av Alf Ronnby
- 1983:6 **FACKFÖRBUNDENS SJUKKASSEBILDANDE. EN STUDIE I FACKLIG SJÄLVHJÄLP 1886-1910** av Per Gunnar Edebalk
- 1984:1 **DE MANLIGA FOLKPENSIONÄRERNA I ESLÖV - Arbete, inkomst och levnadsförhållanden 1945-1977. Del II Utvecklingen 1945-1977** av Åke Elmér
- 1984:2 **FRÅGETEKNIK FÖR KVALITATIVA INTERVJUER - En sammanställning** av Hans-Edvard Roos
- 1984:3 **AKTIONSFORSKNING SOM FORSKNINGSSTRATEGI** av Kjell Hansson
- 1984:4 **FÖRÄNDRINGSPROCESSER INOM GRUPPER OCH ORGANISATIONER I PSYKOLOGISK OCH SOCIALPSYKOLOGISK BELYSNING** av Eric Olsson (SLUT)
- 1984:5 **ROLLSPEL - TILLÄMPNING OCH ANALYS** av Kjell Hansson

- 1985:1 IDROTT OCH PSYKOSOCIALT ARBETE av Kjell Hansson
- 1986:1 ARBETSRAPPORT. Att arbeta på barn- och ungdomsinstitution - en pilotstudie av Leif Roland Jönsson
- 1986:2 DE MANLIGA FOLKPENSIONÄRERNA I ESLÖV - Arbete, inkomst och levnadsförhållanden 1945-1977 (1983). Del III Utvecklingen inom oförändrade grupper av Åke Elmér
- 1986:3 UNGDOMAR, SEXUALITET OCH SOCIALT BEHANDLINGSARBETE PÅ INSTITUTION - Intervjuundersökning bland personalen på tre hem för vård eller boende i Skåne av Maud Gunnarsson och Sven-Axel Månsson
- 1987:1 FATTIGVÅRDEN INOM LUNDS STAD - den öppna fattigvården perioden 1800-1960 av Verner Denvall och Tapio Salonen
- 1987:2 FORSKNINGSETIK OCH PERSPEKTIVVAL av Rosmari Eliasson (SLUT)
- 1987:3 40 ÅRS SOCIONOMUTBILDNING I LUND av Åke Elmér
- 1987:4 VÄLFÄRD PÅ GLID - RESERAPPORT FRÅN ENGLAND av Verner Denvall och Tapio Salonen
- 1987:5 ATT STUDERA ARBETSPROCESSEN INOM SOCIALT BEHANDLINGSARBETE av Leif Roland Jönsson
- 1987:6 SOCIALTJÄNSTLAGEN OCH UNGA LAGÖVERTRÄDARE av Anders Östnäs
- 1987:7 FORSKAREN I FÖRÄNDRINGSPROCESSEN av Eric Olsson
- 1988:1 EN UPPFÖLJNING AV BARN SOM SKILTS FRÅN SINA FÖRÄLDRAR av Gunvor Andersson
- 1988:2 THE MAN IN SEXUAL COMMERCE av Sven-Axel Månsson
- 1988:3 FRÅN MOTSTÅND TILL GENOMBROTT. DEN SVENSKA ARBETSLÖSHETSFÖRSÄKRINGEN 1935-54 av Per Gunnar Edebalk
- 1988:4 MALMÖ - i kulmen av fattigdomscykeln av Tapio Salonen
- 1988:5 PROJEKT ÖSTRA SOCIALBYRÅN - en processbeskrivning av ett förändringsarbete med förhinder av Anna Meeuwisse
- 1988:6 UTDELNINGEN AV SPRUTOR TILL NARKOMANER I MALMÖ OCH LUND av Bengt Svensson
- 1988:7 HEMTJÄNSTEN PÅ 2000-TALET red av Peter Andersson
- 1989:1 FATTIGLIV av Gerry Nilsson

- 1989:2 MAKT OCH MOTSTÅND - aspekter på behandlingsarbetets psykosociala miljö av Leif R Jönsson
- 1989:3 FOSTERHEMSFÖRVALTNINGEN av Bo Vinnerljung
- 1989:4 GUSTAV MÖLLER OCH SJUKFÖRSÅKRINGEN av Per Gunnar Edebalk
- 1990:1 DET ÄR RÄTT ATT FRÅGA VARFÖR - undersökningar om socialt arbete red av Verner Denvall
- 1990:2 SCENFÖRÄNDRING - FORSA-symposiet Helsingborg/Gilleleje
- 1990:3 KULTURMÖTEN INOM SOCIALTJÄNSTEN - erfarenheter och reflektioner red av Immanuel Steen
- 1990:4 HEMMABOENDEIDEOLOGINS GENOMBROTT - åldringsvård och socialpolitik 1945-1965 av Per Gunnar Edebalk
- 1991:1 PROJEKTTILLVARO - en processanalys av ett socialbyråprojekt av Anna Meeuwisse
- 1991:2 ORGANISATIONENS PÅVERKAN PÅ SJUKFRÅNVARON - hur en forskningsprocess och en personlig utvecklingsprocess kan integreras med hjälp av handledning av Katrin Tjörvason
- 1991:3 SEXUALITET OCH SOCIALT ARBETE PÅ INSTITUTION av Åsa André
- 1991:4 MIND THE GAP - en reseberättelse från England 1-8 april 1990 av Mats Dahlberg, Jan Lanzow Nilsson, Margot Olsson och Claes Norinder (red)
- 1991:5 DRÖMMEN OM ÅLDERDOMSHEMMET - Åldringsvård och socialpolitik 1900-1952 av Per Gunnar Edebalk
- 1992:1 POLICY, INTEREST AND POWER. Studies in Strategies of Research Utilization av Kjell Nilsson
- 1992:2 STÖD OCH AVLASTNING. Om insatsen kontaktperson/-familj av Gunvor Andersson
- 1992:3 REHABILITERING AV TORTYRSKADADE FLYKTINGAR I MALMÖ. Utvärderingsrapport av Norma Montesino
- 1992:4 MÅL, VERKSAMHETSMEDEL OCH BEHANDLINGSIDÉER I TVÅ MÄNNISKOBEHANDLANDE ORGANISATIONER av Marie Söderfeldt
- 1992:5 235 SYSKON MED OLIKA UPPVÄXTÖDEN - en retrospektiv aktstudie av Bo Vinnerljung
- 1993:1 GRÄNSÖVERSKRIDANDE I PRAKTIK OCH FORSKNING - TVÅ EXEMPEL av Bo Vinnerljung

- 1993:2 HÖRSELSKADADE I ARBETSLIVET - Ett stress/kontroll perspektiv -
av Ann-Christine Gullacksen
- 1993:3 NORMALITY, SOCIAL WORK AND THE CREATION OF EVERYDAY
LIFE SETTINGS av Matts Mosesson (ed)
- 1993:4 SEVEN SWEDISH CASES: PRODUCTION REGIME, PERSONELL
POLICY AND AGE STRUCTURE IN SEVEN SWEDISH FIRMS IN THE
ERA OF THE SWEDISH MODEL av Gunnar Olofsson och Jan Petersson
- 1994:1 BOENDEBASEN I KRISTIANSTAD - EN UTVÄRDERING
av Bengt Svensson
- 1994:2 Omsorgens vardag och villkor: 20 DOKTORANDER GRANSKAR FEM
AVHANDLINGAR red av Åsa André och Rosmari Eliasson
- 1994:3 LVM-VÅRD AV NARKOMANER. Rapport från Avgiftningsenheten i
Malmö: Patienterna, arbetsmetoderna och resultaten av Kerstin Nilsson och
Dolf Tops
- 1995:1 SAMARBETE - NYCKELN TILL FRAMGÅNG. En undersökning av
teamarbetets betydelse i rehabiliteringen av långtidssjukskrivna
av Anna-Lena Dahlquist
- 1995:2 UTVÄRDERING OCH KVALITETSSÄKRING I SOCIALT ARBETE -
Rapport från FORSA-symposiet 14-16 september 1995 red av Håkan Jönson
- 1995:3 VÅGEN ÖVER LYCKEBO. Från slutet psykiatrisk vård till vanlig
äldreomsorg av Pauli Lappalainen
- 1995:4 SAMSPEL I VARDAGSLIV. En studie av möten mellan utvecklingsstörda,
föräldrar och personliga assistenter - en processbeskrivning av Eina Linder
och Inger Sköld
- 1996:1 SOCIALTJÄNSTEN OCH MINNESOTAMODELLEN - Ett
samarbetsprojekt mellan människobehandlande organisationer
av Claes Levin
- 1996:2 "DET MÅSTE SE UT SOM EN ARBETSPLATS" - Om interorganisatorisk
samverkan för att yrkesrehabilitera gravt funktionshindrade av Ove
Mallander
- 1997:1 DISPONENT I BRYTNINGSTID av Lars Harrysson
- 1997:2 BURNOUT? av Marie Söderfeldt
- 1997:3 PSYKOSOCIAL ARBETSMILJÖ I MÄNNISKOVÅRDANDE ARBETE
av Björn Söderfeldt och Marie Söderfeldt
- 1997:4 "DET ÄR I ALLA FALL MITT BARN!" - En studie om att vara
missbrukare och mamma skild från barn av Karin Trulsson (SLUT)

- 1997:5 FRIVILLIGA ORGANISATIONER OCH KORPORATIV POLITIK - En fallstudie av Folkhälsoinstitutets, RFSUs, RFSLs och Noarks arks samarbete om hivförebyggande samhällsinsatser av Jan Arne Magnusson
- 1997:6 TANKEFIGURER I SOCIALT ARBETE - Operationalisering och reflektion av Immanuel Steen
- 1997:7 SOCIALHÖGSKOLAN I LUND 50 ÅR red av Per Gunnar Edebalk, Inger Farm och Hans Swärd
- 1997:8 ÖVERVÄLTRINGAR FRÅN SOCIALFÖRSÄKRINGAR TILL SOCIALBIDRAG av Tapio Salonen
- 1997:9 UNGDOMAR I TVÅNGSVÅRD. RÅBYUNDERSÖKNING 94 av Claes Levin
- 1997:10 EN NY GENERATION HEROINMISSBRUKARE I MALMÖ. ("Det finns inget rökheroin") av Dolf Tops och Marianne Silow
- 1997:11 FRIHET, JÄMLIKHET, BRODESKAP - Bilden av de äldre i PRO-Pensionären 1941-1995 av Håkan Jönsson
- 1997:12 HANDIKAPPIDROTT - MELLAN TÄVLING OCH REHABILITERING. En studie av handikappidrotten mellan idrottsrörelse och handikapprörelse med utgångspunkt från fallstudien rullstolstennis av Anders Östnäs
- 1997:13 TIOÅRINGARS KOMPETENS OCH LEVNADSFÖRHÅLLANDEN av Gunvor Andersson och Lotta Linge
- 1998:1 STRAFF ELLER BEHANDLING? - om statens strategier mot gränsöverträdande ungdom under 1900-talet av Kerstin Svensson
- 1998:2 BETRAKTELSE AV ARBETE OCH ARBETSMARKNAD. En kartläggning av hur långtidssjukskrivna, långtidsarbetslösa och mottagare av socialbidrag i Vellinge kommun uppfattar sina resurser i förhållande till arbetsmarknad och självförsörjning av Lars Harrysson
- 1998:3 ARBETSLÖSA TJÄNSTEMÄNS SOCIALA OCH HÄLSOMÄSSIGA SITUATION. En undersökning av arbetslösheten bland medlemmar i Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund av Leif R. Jönsson och Bengt Starrin
- 1998:4 ARBETSLÖSA PRIVATTJÄNSTEMÄN - en kartläggning av arbetslöshetens konsekvenser bland medlemmar i Sv Industritjänstemannaförbundet avdelning 3 Nv Skåne av Leif R. Jönsson
- 1998:5 "ETT ANNAT LIV". En studie av arbetslöshetens konsekvenser bland arbetslösa i Skåne av Leif R. Jönsson och Bengt Starrin
- 1998:6 SOCIALBIDRAGSHANTERING - METODER OCH MODELLER. Tre undersökningar av arbetet med socialbidrag av Matts Mosesson (red) och Leif R. Jönsson

- 1998:7 **STADSBARNDOM. Om barns vardag i en modern förort**
av Bodil Rasmusson
- 1998:8 **PERSONALPOLITIK OCH ÄLDRE ARBETSKRAFT I TRE**
SKÅNEKOMMUNER. Helsingborg, Hörby och Trelleborg
av Jan Petersson
- 1998:9 **VÄLFÄRDENS OPERATÖRER - Social planering i brytningstid.**
Seminarierapport från 1998-01-29. Seminariet arrangerades av
Bygghörsningsrådet av Helene Lahti Edmark

Exemplar kan rekvideras från Socialhögskolans expedition, adress Socialhögskolan,
Box 23, 221 00 LUND. E-post Gertie.Gron Dahl@soch.lu.se



LUNDS UNIVERSITET
Socialhögskolan

Box 23
221 00 Lund
046-222 00 00