

Motion

1976/77: 272

**av herr Werner m. fl.
om socialpolitiken**

Sammanfattning

Den svenska socialpolitiken kan kort beskrivas som statliga insatser för att stimulera den ekonomiska tillväxten genom reglerad konsumtion. Men den har också som viktig funktion att mildra verkningarna av den planlöshet och otrygghet som präglar kapitalismen och annars hårt drabbar både arbetare och tjänstemän.

Socialpolitiken har hittills underordnats kapitalets behov, men vpk föreslår i motionen en ny inriktning av socialpolitiken i de arbetandes intresse. Vi kräver åtgärder för att garantera allas rätt till ett meningsfullt arbete med en lön som inte behöver utfyllas med socialbidrag. Vidare kräver vi att en allmän socialförsäkring skall införas, som skall ge ekonomisk trygghet vid alla former av inkomstbortfall. Denna försäkring skall finansieras med en produktionsbeskattning. En brett upplagd studie av hittills genomförda socialpolitiska reformers effekter bör genomföras, liksom en fortlöpande kontroll av att beslutade reformer får åsyftat resultat. Dessa riktlinjer bör överlämnas till socialutredningen som tilläggsdirektiv.

Till det socialpolitiska området brukar man räkna: arbetsmarknadspolitik, arbetarskydd, hälso- och sjukvård, social försäkring, familjepolitik, bostadspolitik och socialvård. Socialpolitiska åtgärder kan således vara generella eller de kan rikta sig till individer eller grupper med i något avseende gemensam social eller ekonomisk situation. Åtgärderna kommer att fylla delvis olika funktioner men kan ändå ses som delar i ett större socialt ekonomiskt sammanhang.

Socialpolitiken skiftar både form och innehåll under skilda ekonomiska betingelser. I bondesamhället med dess bygemenskap bedrevs huvudsakligen en individuellt inriktad socialpolitik på lokalsamhällenivå. I krigstider liksom under den framväxande kapitalismen bedrevs en socialpolitik som skulle ställa de mest förtryckta i samhället till krigsmaktens förfogande eller ansluta dem till de växande skaror som sökte sig till industrierna. Senare decenniers ökade statliga engagemang för att stötta upp monopolkapitalet har inneburit ytterligare uppgifter för socialpolitiken, uppgifter som gör att den i dag lika väl skulle kunna kallas för konsumtionspolitik.

Vi skall här anlägga ett historiskt perspektiv på socialpolitiken för att sedan gå in på dagens socialpolitik. Därefter behandlar vi något vilka för-

ändringar man kan ha anledning att förvänta av den borgerliga regeringen, varefter vi slutligen behandlar utformningen av en socialpolitik i arbetarklassens intresse.

Socialpolitiken i ett historiskt perspektiv

I bondesamhället bestod socialpolitiken av två delar, dels omhändertagandet av de mest missgynnade, dels en lagstiftning som begränsade deras rörelsefrihet. När vi talar om de mest missgynnade, så är det de egendomslösa som avses, de som är beroende av andra för att få arbete för sin försörjning eller måste lita till andras välvilja. Fattigvården bedrevs inom församlingarna och så småningom kommunerna. Staten lade sig inte i hur fattigvården såg ut, och målsättningen var i stort sett att människor inte skulle frysa eller svälta ihjäl. Den målsättningen uppnåddes långt ifrån alltid.

Kontrollen av de fattiga upprätthölls av en lagstiftning om laga försvar. Att ha laga försvar innebar att man hade en anställning. Den som inte hade laga försvar kunde tas om hand och placeras i tvångsarbete eller i krigstjänst. Vilket det blev berodde till stor del på ålder och kön. Medan yngre och medelålders män kom i krigstjänst så placerades kvinnor, barn och äldre i tvångsarbete. Mest kända torde de gamla spinnhusen vara som exempel på hur det framväxande borgerskapet skodde sig genom extremt utnyttjande av de fattigaste bland kvinnor och barn.

Lagstiftningen om laga försvar var ändamålsenlig under ståndssamhället. Genom den kunde man försörja krigsmakten med rekryter. Den gjorde också att de fattiga höll sig undan från ståndspersoner, som därigenom skyddades från tiggeri. Men genom att lagen band folket i backstugor och fattighus och i arbeten på landshygdén, där de inte fick stort mer än maten i lön, så stred den mot de intressen som den under 1800-talet framväxande kapitalismen hade. Till industrierna behövdes arbetskraft i en ständigt ökande ström, och det innebar att arbetarklassen måste få rörelsefrihet för att söka sig till industrierna. Man behövde också ett överskott på arbetskraft att sätta in vid tillfälliga konjunkturuppgångar, således människor som var arbetslösa och stod till industrins förfogande när de behövdes. Denna nya utveckling av ekonomin ledde till att bestämmelserna om försvarslöshet avskaffades år 1885 och städerna började fyllas av fattiga egendomslösa som hoppades på att få sälja sin enda tillgång, sin arbetskraft, till industrin.

Under senare delen av 1700- och hela 1800-talet var det vanligt att barn användes i industriellt arbete. Det skedde antingen i samband med att de var omhändertagna av fattigvården eller i samband med att deras föräldrar, vanligen då mödrarna, hade placerats i tvångsarbete. Men det var också så att möjligheten att barnen kunde få jobb betydde att de ofta stora familjerna klarade att något bättre hålla svälten borta. Det var de män, kvinnor och barn, med svältlöner och under svåra umbäranden som ledde till sjukdom och många gånger en för tidig död, som under 1800-talet lade den

ekonomiska grunden för den monopolkapitalism som kapitalägarna än i dag njuter frukterna av. Särskilt barnen, som aldrig fått möjlighet att utvecklas fysiskt, led svårt under utsugningen. Så småningom utvecklades omfattande opinioner mot barnarbetet, och under senare hälften av 1800-talet infördes också olika bestämmelser för att förhindra det mest extrema utnyttjandet av barnen, exempelvis i nattarbete och där arbetet var särskilt tungt och farligt. Men först vid sekelskiftet förbjöds barnarbete och då skedde det på initiativ från arbetsköparhåll. Det var inte på grund av något plötsligt nyväckt ansvar för lönarbetarna och deras barn. Även om inte barnarbete längre förekommer i någon större utsträckning, så drar sig inte det svenska kapitalet för att utnyttja lönarbetarna i tredje världen på samma sätt som svenska lönarbetare utnyttjades under 1800-talet. Nej, orsaken till att man ansåg sig kunna förbjuda barnarbetet var att barnen inte längre var lönsamma inom industrin, eftersom det industriella arbetet efter hand hade nått en allt högre teknisk nivå och arbetstakten blivit mer och mer pressad, så att barnen inte längre kunde hänga med.

Kring sekelskiftet växte sig arbetarrörelsen allt starkare. Det innebar bland annat att socialpolitiken efter hand gavs en ny inriktning. Medan de härskande tidigare i stort sett kunnat handskas efter behag med arbetarklassen, blev denna nu en maktfaktor som man måste räkna med. Borgarklassen kunde inte längre bara ta, utan måste också finna sig i att ge efter för lönarbetarnas krav. I Tyskland hade redan Bismarck visat vägen för den nya socialpolitiken. Han hade insett att för att kunna behålla arbetsfreden och "ordningen" i samhället var det nödvändigt att gå med på vissa av lönarbetarnas krav.

Den svenska arbetarklassens första stora seger vanns genom införandet av åtta-timmarsdagen. I och med detta kunde arbetsköparna inte längre öka graden av utsugning genom att förlänga arbetstiden. Det innebar emellertid inte att de saknade möjligheter att ta ut mer arbete från varje enskild lönarbeteare. Men de fick använda andra metoder – löpande band som man kunde reglera hastigheten på, olika slag av prestationslöner, som tidsstuderade ackord, lagackord och på senare år än mer raffinerade metoder för att utnyttja solidariteten bland lönarbetarna (självstyrande grupper) och göra lönarbetarna beroende av att konkurrera med varandra (meritvärderingssystem). Därför har arbetarklassen fått och får alltjämt föra en ständig kamp mot arbetsköparnas metoder att öka hetsen på arbetsplatserna. Tyvärr har arbetarklassens fackliga och politiska ledning inte alltid insett nödvändigheten av denna kamp, och socialdemokratins mer än 40-åriga regeringsperiod har kantats av eftergifter och samarbetsavtal som höjt kapitalets profiler.

Med kapitalism följer arbetslöshet. Kapitalismen har inte i något land lyckats lösa detta problem och det är inte särskilt underligt. Kapitalet behöver en viss arbetslöshet – för att kunna pressa ner lönerna med hjälp av konkurrensen om jobben, för att kunna välja och vraka bland lönarbetarna, för att ständigt kunna hålla den lönarbetarnas marna som hotet om arbets-

löshet är vid liv och inte minst för att ständigt ha en arbetskraftsreserv att ta till vid tillfälliga högkonjunkturer. Men eftersom arbetslösheten är lönarhetarnas ständiga gissel, föder den också oro och protest inom arbetarklassen. Det har därför varit foljdriktigt att den kapitalistiska staten fått som en av sina uppgifter att minska de sociala och ekonomiska verkningarna av arbetslösheten.

Vid början av 1900-talet försökte man lätta följderna av arbetslösheten genom olika slag av nödhjälpsarbeten. Lönerna hölls på en mycket låg nivå, bland annat för att tvinga dem som fick nödhjälpsarbete att så snart något tillfälle yppade sig ställa sig till kapitalets förfogande igen. (Tankegången kan kännas igen i de argument som än i dag förs fram när det gäller beredskapsarbeten, sjukförsäkring och socialhjälp.) På 1930-talet bröt emellertid nya idéer fram när det gällde den ekonomiska politiken. Staten skulle enligt dessa idéer ha till uppgift att stimulera konjunkturerna och det skedde bl. a. genom en statlig investeringspolitik som ökade penningomloppet i samhället och därmed ledde till större konsumtion. Detta var ett motiv för att betala högre löner till dem som hade nödhjälpsarbete, och det var också ett motiv för att se till att de som stod helt utan arbete fick ett bättre ekonomiskt stöd, och därför gick också staten in och betalade vissa av arbetslöshetskassornas kostnader. Vi fick med detta en något ändrad syn på arbetarklassen; den var inte längre bara en producerande klass, den var också konsumerande. Statens roll i förhållande till monopolkapitalet hade klarlagts. Den skulle ha som central uppgift att genom sin ekonomiska politik och socialpolitiken stödja kapitalet i dess återkommande kriser. Den politiken har fullföljts och utvecklats i olika avseenden och styr statens handlande än i dag.

Det var också under 1930-talet som ideologin bakom dagens sociala reformpolitik tog fastare form. Synen på socialpolitiken som en del av den ekonomiska politiken var klar. Den socialdemokratiska regeringen drev helt naturligt vissa av arbetarklassens dagsfrågor exempelvis när det gällde bostäder och sjukförsäkring. Till detta kom makarna Myrdals alarmerande rapport om att det svenska folket höll på att decimeras. Det fordrades åtgärder för att ge familjerna ett sådant stöd att man väckte deras lust att föda barn igen. Det fanns i annat fall uppenbara risker för arbetskraftens reproduktion. Under slutet av 1930-talet genomfördes också vissa reformer när det gällde socialförsäkring och bostadspolitik. Men det är egentligen först under efterkrigstiden som familjepolitiken och socialförsäkringssystemet fått någon betydande omfattning. Då hade redan befolkningstalen svängt på nytt.

Dagens socialpolitik

Under 1950- och 1960-talen fullföljdes den sociala reformpolitik som fick sin ideologiska utformning under 1930-talet. Men den inte bara fullföljdes, utan utvecklades dessutom vidare. Inte minst gäller detta för socialförsäk-

ringssystemet genom sjukförsäkringen och den allmänna tjänstepensioneringen. Utbyggandet av arbetsmarknadspolitiken har också varit av avgörande betydelse och haft som främsta syfte att underlätta kapitalets strukturella och geografiska rörlighet. Bostadsbidragen, som kom mot slutet av 1960-talet, förtjänar också att nämnas i sammanhanget som exempel på en reform som hade till syfte att mildra konsekvenserna av den lavinartade stegringen av bostadskostnaderna.

Under ca 15 år från början av 1950-talet hade den svenska industrin en högkonjunktur, som varade nästan utan avbrott. Det var detta som gav de ekonomiska förutsättningarna för reformpolitiken. Men högkonjunkturen krävde också ett ständigt tillflöde av arbetskraft. Kvinnorna utgjorde och utgör än i dag en betydande arbetskraftsreserv. Kvinnorna kunde emellertid inte gå ut på arbetsmarknaden i den utsträckning som behövdes, om inte barn tillsynsfrågan löstes. En sådan lösning var emellertid alltför kostnadskrävande och skulle dessutom ta alltför lång tid. Kapitalismen med sina vanligen häftiga svängningar mellan hög- och lågkonjunktur tillåter ingen långsiktig planering. I stället för att öppna vägarna för kvinnornas ekonomiska och därmed sociala frigörelse, inriktade man sig på att täcka underskottet av arbetskraft genom invandring. Arbetslösheten, i första hand i Sydeuropa och Finland, har härigenom spelat en betydande roll för utvecklingen av det svenska näringslivet de senaste 25 åren. Arbetslösa invandrare är bekväma som arbetskraft. De står till förfogande när de behövs – de har inte så stora möjligheter att välja utan får ta de jobb som erbjuds, och man kan räkna med att många av dem reser tillbaka till sina hemländer när högkonjunkturen är över och det blir kärvare på arbetsmarknaden. Den svenska politiken att utnyttja invandrad arbetskraft har i princip varit densamma som i andra länder i Västeuropa, som använt sig av gästarbetare. Men i en mening kan man säga att den varit ännu mer cynisk. I stället för att öppet skicka hem de arbetare som inte längre behövs så har det svenska kapitalet och den svenska staten satt sin lit till utslagningsmekanismerna på arbetsmarknaden och den sociala utstötningen. Det har därigenom framstått som om invandrarna själva och frivilligt valt att återvända till sina hemländer. Först under senare år, när invandringen minskat, har staten visat tendenser till att ta ett socialt ansvar för den invandrade arbetskraften.

Socialpolitiken har motiverats främst från fördelningspolitiska utgångspunkter, dvs. med det uttalade syftet att åstadkomma en jämnare inkomstfördelning. Det har då framför allt handlat om transfereringar av inkomster från hög- och mellaninkomstskikten till låginkomsttagarna. Vissa av transfereringarna sker också i form av vad man brukar kalla uppskjuten konsumtion, dvs. en del av inkomsten avsätts för sjukförsäkring eller pensionsförsäkring. Vissa sociala reformer har finansierats genom arbetsgivaravgifter. Detta har emellertid inte annat än tillfälligt inneburit inkomstöverföringar från kapitalägarna till lönarbetarna, eftersom kapitalägarna, i

synnerhet monopolkapitalet, snabbt har kunnat kompensera sig för dessa utgiftsökningar, dels vid avtalsförhandlingarna, dels genom prisökningar.

Det står utom tvivel att socialpolitiken, som den har utformats, i hög grad har tjänat monopolkapitalets intressen – både genom särskilt riktade åtgärder för att underlätta kapitalets rörelsefrihet och allmänt genom att öka penningmängdens omloppshastighet i samhället. Till detta kommer också den betydelsefulla funktionen att mildra kapitalismens skadeverkningar och i någon mån åstadkomma rättvisare och drägligare förhållanden för de arbetande. Det är framför allt detta senare som av socialdemokratin skjutits i förgrunden som argument för socialpolitiken. Det har emellertid aldrig gjorts några utvärderingar av reformernas verkliga effekter för de arbetande. Det finns skäl att misstänka att de inte alls alltid har haft avsedda effekter. Bl. a. tydde vissa av de resultat som låginkomstutredningen arbetade fram på att de fördelningspolitiska resultaten var betydligt blygsammare än avsett.

Socialpolitiken och den borgerliga regeringen

Det står klart att socialpolitiken är en naturlig del av den kapitalistiska ekonomiska strukturen, liksom den är ett verktyg för statsmakten att användas för att värna om den borgerliga hegemonin. Detta innebär då självfallet att socialpolitiken innehåller betydelsefulla reformer, som tillgodoser krav som ställts av arbetare och tjänstemän.

De borgerliga partierna har på olika sätt haft uppenbara problem med sin inställning till den ekonomiska politiken och till socialpolitiken som en del av denna. Till stor del har dessa problem berott på svårigheter att anpassa partiideologin till monopolkapitalismens verklighet, särskilt det nära och allt mer utvecklade samarbetet mellan kapitalet och staten. Socialdemokratin har däremot, genom sin avideologiserade och allmänt principiösa politik, inte haft några problem att anpassa sig efter kapitalets behov.

Det finns all anledning att ställa frågan om vad som kommer att ske med socialpolitiken under den borgerliga regeringen. Några stora förändringar är inte att vänta, dels därför att det inte går att ändra den socialpolitiska inriktningen utan allvarliga konsekvenser för kapitalet, dels därför att så stor del av svenska folket i en eller annan mening är beroende av det socialpolitiska åtgärdssystemet.

Men det kommer att ställas krav på den borgerliga regeringen, som den måste uppfylla, om den skall kunna ha möjlighet att sitta kvar vid makten mer än en period. De kraven kommer framför allt att ställas från småföretagen, som efter att steg för steg ha trängts undan av monopolkapitalet hoppas på den borgerliga regeringen för att få ett ökat utrymme för sin existens. Man kan således vänta att den borgerliga regeringen kommer att ge ytterligare stöd till småföretagen, och mot bakgrund av att det ekonomiska utrymmet för statliga åtaganden i allt större utsträckning äts upp av monopolkapitalet finns det en uppenbar risk att man på olika sätt kommer

att nagga socialpolitiken i kanterna. Områden som då ligger nära till hands att råka illa ut är exempelvis beredskapsarbeten för socialt utslagna. Att man kan förvänta att just dessa beredskapsarbeten drabbas först beror på att de i allmänhet bedrivs med små kapitalinsatser och därför är av ringa betydelse för näringslivet. Självfallet måste man också räkna med stopp för nya socialpolitiska reformer. Detta har för övrigt redan hekräftats genom budgetpropositionen där borgerlighetens fagra vallöften på socialpolitikens område redan har visat sig vara falska. Men hänsyn till karaktären hos de borgerliga förslagen kan man i och för sig hälsa detta med tillfredsställelse, om det inte vore för att man måste se detta som ett tecken på att även andra, progressiva förslag, kommer att motarbetas av regeringspartierna.

En av regeringens första åtgärder efter sitt tillträde var för övrigt att avslöja sin reaktionära syn på socialvårdsfrågorna genom att ge socialutredningen tilläggsdirektiv om att utreda frågan om att bevara tvånget inom socialvården. Som läget för närvarande är, exempelvis inom narkomanvården, vore det mer relevant med ett omvänt tvång, dvs. en uttalad skyldighet för sjukvårdshuvudmännen att ställa vårdresurser till förfogande.

En progressiv socialpolitik

Socialpolitiken i ett kapitalistiskt samhälle kan antingen helt underordnas kapitalets intressen eller den kan ges en sådan inriktning att den i första hand tillvarar arbetarklassens intressen och i viss mån kringgärdar kapitalägarnas möjligheter att utnyttja lönarbetarnas beroendeställning. En progressiv socialpolitik syftar till att flytta fram lönarbetarnas positioner på kapitalets bekostnad. Grunden för en sådan socialpolitik måste utgöras av erkännandet av vars och ens rätt till ett arbete, som det är möjligt att försörja sig på. Dessutom måste staten påta sig ansvaret för att denna rätt skall förverkligas. Det innebär att i den mån som kapitalet inte kan garantera sysselsättningen krävs det att staten går in och utvecklar industriprogram och även ålägger kapitalägarna restriktioner för att förhindra att de genom olika manövrer ställer de arbetande utan jobb. Vänsterpartiet kommunisterna för i en annan motion fram förslag i dessa avseenden.

I flera andra motioner för vänsterpartiet kommunisterna fram förslag som innebär en ny progressiv inriktning av socialpolitiken. Det gäller förslagen om införande av sex timmars arbetsdag, utbyggnaden av barnomsorgen till full behovstäckning, kvinnornas rättigheter, höjda barnbidrag och förbättrad ersättning för vård av sjuka barn, införande av studielön, invandrarernas rättigheter, en rad åtgärder på arbetsrättens och arbetsmiljöns område och bostadspolitiska åtgärder för att ta några exempel.

Den för lönarbetarna ständiga otrygghet som det innebär att leva och arbeta i ett samhälle där kapitalägarnas profittjakt styr den ekonomiska utvecklingen kräver att det utvecklas en allmän socialförsäkring, som skall garantera ekonomisk trygghet vid alla former av inkomstbortfall. Vi har

för närvarande en rad olika försäkrings- och bidragsformer som har tillkommit just av den anledningen att kapitalet inte klarar att på ett varaktigt sätt skapa sysselsättning och inkomster. Dess olika försäkrings- och bidragsformer vid inkomstbortfall bör ersättas med en allmän social försäkring. I konsekvens med att denna försäkring behövs på grund av kapitalismens allmänna planlöshet och oförmåga att tillgodose grundläggande mänskliga behov, måste kostnaderna för socialförsäkringen läggas på kapitalet i form av en produktionsskatt.

De under 1950- och 1960-talen genomförda socialpolitiska reformerna har aldrig varit föremål för någon samlad utvärdering. De undersökningar som gjorts av effekterna av enstaka reformer har antingen varit alltför torftiga eller lokalt begränsade på sådant sätt att det omöjliggjort några mer generella slutsatser. Vissa resultat i låginkomstutredningen tyder på att åtskilliga reformer har förfelat sina syften i betydelsefulla delar. Det är därför i högsta grad motiverat att göra en brett upplagd undersökning av socialpolitikens effekter. Därefter bör det göras till regel att beslutade reformer blir föremål för en fortlöpande uppföljning i vad gäller deras effekter.

Under hänvisning till ovanstående hemställs

1. att riksdagen uttalar sig för en ny inriktning av socialpolitiken i de arbetandes intresse innebärande bl. a.
 - a) åtgärder för att trygga allas rätt till ett meningsfullt arbete,
 - b) införande av en allmän social försäkring, som skall garantera ekonomisk trygghet vid alla former av inkomstbortfall, finansierad genom beskattning av kapitalet,
 - c) en brett upplagd undersökning av hittills genomförda socialpolitiska reformers effekter,
 - d) fortlöpande kontroll av att beslutade sociala reformer får åsyftat resultat,
2. att riksdagen hos regeringen hemställer om tilläggsdirektiv till socialutredningen i enlighet med punkt 1 a-d.

Stockholm den 19 januari 1977

LARS WERNER (vpk)

EIVOR MARKLUND (vpk)

NILS BERNDTSON (vpk)

JÖRN SVENSSON (vpk)

i Malmö

C.-H. HERMANSSON (vpk)

KARIN NORDLANDER (vpk)

LARS-OVE HAGBERG (vpk)

i Borlänge