

FÖRELÄSNING

Att begå samhällsförändring: Välfärdsstatens sociologi och dess sociologer¹

AV ANTOINETTE HETZLER

Inledning

Det amerikanska storföretaget General Electrics verkar under mottot ”Framsteg är vår viktigaste produkt”. General Electrics har, liksom många andra, från och till likställt framsteg med förändring. Förändringar uppfattas ofta i sig som framsteg.

Denna problematik avspeglas på hemmaplan i den ideologiska diskursen mellan så kallade traditionalister och förnyare. Den dyker till och med upp i ett aktuellt arbetslöshetsprojekt, vars idealtypiska konstruktion av en arbetslös individ bygger på ett koordinatsystem med framåtblickande respektive bakåtblickande samhällsperspektiv på den ena axeln och passiv respektive aktiv på den andra (Berg 1997).

Det finns en rad förändringsbegrepp som används för att beskriva samhällsutvecklingen i Sverige under 1990-talet. De som diskuteras mest inom sociologi och övrig samhällsvetenskap är politik/ekonomi, reglering/avreglering, lokalt/globalt, värde/intresse, inklusion/exklusion. Det finns nu ett behov av att analysera vilka teoretiska begrepp vi kan använda för att förklara pågående förändringar och utvecklingstendenser.

Gemensamt för alla försök att förstå eller förklara förändringarna under 1990-talet är att de tar sitt avstamp i, eller på annat sätt relaterar till ”kris”-begreppet.² Det finns en ekonomisk kris, en demokratisk kris, en arbetsmarknadskris, en kris för kapitalismen, en nationalstatens kris, en befolkningskris, en välfärds-kris – för att bara nämna några!

Jag tror nu inte att kris-konceptet är den mest framgångsrika utgångspunkten för att öka förståelsen av samhällsförändring. Däremot menar jag att vissa förändringsprocesser i samhället har starkare dominans och större påverkansmöjligheter än andra.

ANTOINETTE HETZLER disputerade i sociologi vid University of California, Santa Barbara 1971. 1974 kom hon till Lunds universitet där hon utnämndes till professor i sociologi 1993. Hetzler har i sin forskning belyst välfärdsstatens utveckling, socialpolitikens former, tillämpning och konsekvenser, sociala styrningsformer i det moderna samhället, samt medborgarskapets utveckling och betydelse för den offentliga identiteten. Hon har publicerat bl a *I behov av vård? Hur lagen om slutna psykiatriska vårdtillämpas* (1978), *Rättens roll i socialpolitiken* (1984) och *Socialpolitik i verkligheten. De handikappade och försäkringskassan* (1994).

Jag ska fokusera min analys av förändringarna i det svenska samhället på två olika dimensioner:

- förändringar i produktionsprocesser, och
- förändringar i identitetsprocesser.

I min genomgång av dessa två, enligt min mening centrala, processer, ska jag ta upp teorier om tillväxt, samt samspelet mellan ekonomiska teorier och statsteori, med betoning på den sociologiska förståelsen. Teorier om marginalisering och exklusion liksom om arbete och försörjning, måste också vara en del av analysen av produktionsprocessernas förändringar.

Förändringar i identitetsprocesser diskuterar jag med utgångspunkt i den offentliga identiteten så som den formas av medborgarskapet och den demokratiska utvecklingen och där individen är ett subjekt. Jag ställer den offentliga identiteten mot marknadsidentiteten där individen är konsument eller klient, objektiviserad genom marknadsmässiga transaktioner som gör henne mottaglig för irrationella identitetsskapande processer. Sådana processer finner vi till exempel inom New Age-rörelsen, och inom olika extremistgrupper som erbjuder medlemmarna en ideologisk identitet.

Rubriken till artikeln, "Att begå samhällsförändring" anspelar på de känslor man som sociolog lätt får när man idag utifrån ett kritiskt vetenskapligt tillvägagångssätt studerar sin samtid. Det är lätt att känna sig främmande och vanmäktig inför förändringsprocesser som kännetecknas av att idéer och ideologiska tankegångar som man uppfattar som en förtryckande del av det förflutna karakteriseras som det nuvarande och framtida samhällets viktigaste byggstenar.

Artikeln är en modifiering av av min plenumföreläsning på Svenska Sociologförbundets årsmöte 1998. Jag har inte gjort några omfattande förändringar av texten, och min ambition är att stimulera till nya sociologiska tankar om, och perspektiv på, de förändringar inom välfärdsstaten som för närvarande pågår. Jag är medveten om att vissa argument presenteras i förenklad form utan att problematiseras, och jag har därför hänvisat till andra arbeten där resonemangen är mer utvecklade och föremål för vetenskaplig problematisering.³

Artikeln är strukturerad så att jag först ger en kort överblick över Sverige i förändring. Därefter diskuterar jag statens roll och den ekonomiska politiken i förhållande till tillväxtproblematiken som en inledning till en analys av nya produktionsprocesser. Den offentliga identiteten diskuterar jag sedan i förhållande till utvecklingen av de medborgerliga rättigheterna, framför allt de sociala rättigheterna. Slutligen försöker jag sammanfatta vad som är det nya i det nya samhället och beskriva min syn på samhället i framtiden. När det gäller den sociologiska förståelsen av samhälleliga processer vill jag i det sammanhanget slå ett slag för återgången till

makroteorier som inkluderar ekonomi, som ett komplement till analysen av mikroprocesser.

Sverige i förändring

Jag vill beskriva förändringsprocesserna i det svenska samhället under 1990-talet med hjälp av en fyrstegsmodell som med endast smärre modifieringar kan appliceras på de flesta västeuropeiska länder. Modellen är en renodling utifrån en empiriskt iakttagbar strategi för att begå samhällsförändring. De idémässiga konsekvenserna av förändringarna kan uttryckas som en förskjutning av innebörden i begreppet välfärdsstat.⁴

I första steget förs begreppen lönespridning och inkomstspridning in. Argumenten grundas på arbetsincitament och legitimeras som verktyg för att bekämpa arbetslösheten.⁵

I det andra steget ändras de sociala rättigheternas räckvidd genom begränsning av förmånernas täckningsgrad och av den berättigade kretsen. Nya giltighetskriterier för bostadsbidrag, begränsning av tillåten sjukskrivningstid, begränsning av rätten till förtidspension, begränsning av socialt bistånd, begränsning av besvärsmöjligheterna i socialrätten – allt detta är exempel på genomförda åtgärder i syfte att inskränka välfärdens konkreta innehåll.⁶

I det tredje steget genomförs lönesänkningar, på grundval av idéer som propageras av ekonomiska teoretiker som Gary Becker (1996). Argumentet är att de snabbt stigande lönekostnaderna över hela Europa anses vara en av huvudorsakerna bakom den explosionsartade ökningen av arbetslösheten. I Sverige har vi, genom att införandet av egenavgifter för sjukförsäkring och pensioner och en motsvarande sänkning av arbetsgivaravgifterna inte följdes av en motsvarande höjning av lönerna, i realiteten fått en lönesänkning.

I det fjärde och sista steget förändras begreppet sysselsättning. För individer som inte längre är sysselsatta på arbetsmarknaden genom anställningsavtal, innefattar sysselsättningsbegreppet verksamheter inom vilka kontrollen över försörjningen ligger på offentliga sociala myndigheter på lokal, regional eller central nivå. Myndigheterna ställer upp villkoren, och målet är aktivitet. Individens skyldigheter betonas över hennes rättigheter.⁷

Det fjärde steget representerar en återgång till en instrumentell syn på socialpolitik som på sin tid förespråkades av Fox Piven & Cloward (1972), i deras bok *Regulating the Poor*. De menar att socialpolitiken fungerar kontracykliskt. Under lågkonjunktur har den funktionen att stävja social oro som kan uppkomma av till exempel arbetslöshet. Den har också funktionen att disciplinera de arbetslösa genom

att betona arbetsetiska regler och arbetstvång under högkonjunktur. Socialpolitiken innebär helt enkelt en reglering av villkoren för ickearbete.

Fox Piven & Clowards idéer kunde på sin tid lätt avfärdas från svensk horisont, där situationen kännetecknades av höga ersättningsnivåer och låg arbetslöshet. Men med sänkt ersättning, stramare kontroll av tilldelningskriterierna och hög arbetslöshet har den instrumentella modellen för socialpolitikens funktionssätt åter blivit aktuell.

Arbetslöshetsstatistiken visar att sysselsättningen har börjat öka, men samtidigt stiger antalet varsel om uppsägning. Statistiken visar också på en ny tendens på arbetsmarknaden, nämligen att fler och fler lyfts ut ur arbetskraften. En jämförelse mellan februari 1997 och februari 1998 visar att arbetskraften minskade med 54.000 personer. 47.000 av dessa har börjat heltidsstudera som en del av Kunskapslyftet, och därmed ingår de inte längre i arbetskraften (Waikla 1998).

Den ekonomiska politiken och statens roll i samhället

Debatten om det civila samhället har aldrig fått något riktigt fotfäste i Sverige.⁸ Det beror enligt min uppfattning på att statens organisering i Sverige och förhållandet mellan stat och samhälle här är djupt lagrat i det civila samhället. Enligt Evans (1995) kan en stat med inbäddad autonomi tillåtas anta olika roller i förhållande till den ekonomiska politiken. Staten fungerar som en barnmorska och kan till exempel förlösa nya former av samarbete mellan offentliga och privata intressen; den offentliga byråkratin ändrar form och blir en serviceorienterad partner i förhållande till det omgivande samhället.

Den svenska statens autonomi grundas på det socialdemokratiska partiets långvariga politiska dominans och dess implicita och explicita koppling till den fackliga rörelsen. LO-ordföranden Bertil Jonsson (1996) uttrycker det på följande sätt: ”Fackföreningsrörelsen och socialdemokratin byggde under flera års tid upp fem starka skyddsvallar mot marknadskrafternas fria spel på arbetsmarknaden:

- Full sysselsättning
- En aktiv arbetsmarknadspolitik
- En stark och hög a-kassa
- Starkare, rikstäckande kollektivavtal
- En stark arbetsrätt.”

Enigheten mellan arbete och kapital i Sverige, den så kallade Saltsjöbadsandan (Johansson 1989), beskrivs traditionellt som en historisk kompromiss eller en ömsesidig korporatistisk lösning av de inneboende motsättningarna mellan facket och den fria marknaden. Den statliga politiken på området beskrivs däremot som vag

eller inkonsekvent, och i bästa fall som ett uttryck för förhandlingskonst. Det är därför viktigt att komma ihåg att en politik som stöder flexibilitet och kollektiva förhandlingar och avtal var ett viktigt inslag i den svenska statens arbete i ett tidigare skede av den svenska välfärdskapitalismens utveckling.

Klassiska ekonomiska teorier för ekonomisk tillväxt med betoningen på stabila rättsliga ramar och öppna, kommunicerande system skulle leda till arbetsdelning och kapitalackumulation, liksom till teknologiska framsteg. Fattiga länder skulle så småningom komma ikapp de rika, vilket skulle leda till minskad avkastning på investerat kapital. Slutsatsen blir att kapitalistisk expansion i själva verket innebär långsam tillväxt.

Detta resonemang fick en ny vinkling genom Romer (1994), som hävdade att lagen om minskad avkastning kan sättas ur spel genom att arbetskraften blir mer effektiv och innovativ. Atkinson (1995) menade i Romers efterföljd, och till försvar för välfärdsstaten, att transfereringar höjer den allmänna utbildningsnivån och därmed bidrar till att öka tillväxten. De senaste åren har sett en nyorientering bland tillväxtteorierna när det gäller förutsättningarna för humankapitalutveckling och innovativt tänkande. Därmed har statens roll i ekonomisk teori på nytt blivit viktig.

Olsons (1965, 1982, 1996) tidigare arbeten fokuserade på hur olika intressen kan stoppa förändringar och förhindra tillväxt. Hans senare arbeten koncentreras istället på bristande resursutnyttjande. Medan tillväxtteorier traditionellt bara beaktar tillförsel av ytterligare resurser som viktiga för tillväxten, menar Olson att frågan om hur tillgängliga resurser används är av central betydelse.

För Olson ingår humankapital, entreprenörskap, kulturella egenskaper och andra aspekter i den "mänskliga" arbetskraften. Därigenom blir både den ekonomiska politiken och de samhällliga institutionerna centrala för tillväxten. Detta betyder i sin tur att statens roll blir en avgörande faktor för nationalstatens vidare utveckling och öde. De nya ekonomiska teorierna utgår från förhållandet mellan tillväxt, marknad och stat, och karakteriseras av att de erkänner att förändringar av förutsättningar, situationer och mänskliga beteenden får effekter på tillväxten.

Nya produktionsprocesser

Parallellt med de förändringar i ekonomisk teori som jag just beskrivit skedde en rad förändringar i teorierna om "industrial relations", förhållandena i arbetslivet, liksom av de faktiska förhållandena. Arbetsplatserna började organiseras på ett nytt sätt. Tanken att vad som är bra för arbetskraften är bra för företaget slog rot, och under 80-talets högkonjunktur hade företagen råd att fokusera på arbetets kvalitet och på kompetensutveckling för de anställda. Idéerna om ökad arbetstagar-

autonomi, lagarbete och rotation följde olika managementtrender. I Sverige fick vi bland annat Verkstad 90 och ABB:s T50-program (Hetzler et al 1995).

Vi fick en ny teoretisk förståelse för begreppen arbete och produktionsorganisering. Men de nya organisationsformerna väckte frågor om ökad kontroll, minskning av arbetstagarnas specialisering och ökad produktspecialisering. Var det så att ökad autonomi för arbetstagarna var en konsekvens av ökad ekonomisk demokrati, eller var det bara ett mer sofistikerat sätt att utnyttja arbetskraften?

Det nyfordianska tänkandet har modifierats av Sabel (1982) med idén om utvecklandet av speciella nischföretag med specialisering av hantverk. Katz & Sabel (1985) menade att produktionsprocessen inte längre skulle ge arbetstagarna specialistkompetens, utan att varorna skulle bli mer specialiserade. Vi får arbetstagare med bred kompetens som med hjälp av tekniskt avancerad utrustning producerar ett varierat sortiment av produkter.

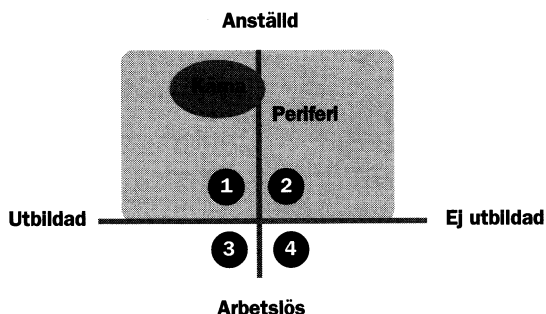
Trots att många arbetslivs- och managementteoretiker är överens om att vi inträtt i en ny produktionsera som karakteriseras av bättre samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare samt ökad insikt om betydelsen av en kompetent arbetsstyrka för produktivitet, tillväxt och ökad avkastning på investeringar, så finns ändå ett stort mått av osäkerhet. Utvecklandet av de nya produktionsformerna varierar, såväl till form och innehåll som till utvecklingsgrad, mellan olika företag, mellan tillverkningsindustri och tjänsteproduktion, mellan arbetsintensiv och teknikintensiv produktion, mellan expansiva och krympande branscher.

Följer vi 1980-talets idéer om förändring av arbetslivet in i 1990-talets verklighet, visar det sig att "reengineering" (Hammer & Stanton 1995) av företagen i många fall inneburit en nedskärning av arbetsstyrkan, dels genom att mellannivån i personalstrukturen reducerats, dels genom så kallad "outsourcing", dvs att man lägger ut delar av verksamheten på underleverantörer. Den genom globaliseringen av ekonomin ökade konkurrenssituationen leder till ständig prispress och därmed till krav på ökad effektivitet och produktivitet per anställd (Gordon 1995).

De personer som friställs har svårigheter att finna nya anställningar, och bidrar till att ytterligare höja arbetslösheten. Också ekonomiska teorier om jämviktsarbetslöshet (Björklund et al 1996) och Riksbankens inflationsbekämpningspolitik leder till permanent hög arbetslöshet och lägre löner.

Sammantaget leder detta till en stark differentiering inom arbetskraften. Den traditionella uppdelningen mellan utbildade yrkesarbetare och utbildad arbetskraft har ersatts med differentiering i tre strata, en kärntrupp av högkompetent arbetskraft med stark arbetslivsanknytning, en perifer grupp anställda med svagare koppling till arbetslivet, samt arbetslösa.⁹

Figur 1: Differentiering av arbetskraften



I ruta 1 finns de flesta utbildade arbetstagarna, av vilka flertalet faller inom kategorin "kärnarbetskraft". Men denna grupp nyckelpersoner minskar ständigt. I ruta 1 finns också delar av den perifera arbetskraften. I ruta 2 finns en mindre del av kärnarbetstagarna, medan majoriteten utgörs av outbildad arbetskraft som får sägas tillhöra periferin.

Ruta 3 inrymmer en mindre del av de arbetslösa, sannolikt korttidsarbetslösa. De kan ha förlorat sin anställning genom rationalisering, men de kan också vara unga som ännu inte fått in en fot på arbetsmarknaden. Amerikanska studier visar att arbetstagare i ruta 3 vanligen hittar nya anställningar relativt snabbt, men oftast med sänkt lön. Ju längre arbetslöshetsperioden varar desto mindre betydelsefull blir deras utbildning, och det finns ett flöde från ruta 3 till ruta 4.

Individerna i ruta 4 löper störst risk att bli långtidsarbetslösa. Det finns i och för sig möjlighet – genom kompetenshöjande insatser – att förflytta sig till rutorna 1 och 2, men den troligaste vägen gå i sådana fall via ruta 3.

I de nya organiseringen av produktionen blir marginalisering¹⁰ någonting som kan drabba såväl arbetslösa som anställda med arbete i periferin. Organisationsformen bygger på flexibilitet i produktionen, för att tillfredsställa kundens krav på leveranstider, kvalitet och snabba omställningar. För de anställda innebär det osäkerhet. Kärngruppen är i ständig förändring, och det är lätt att man som anställd vid ett visst tillfälle halkar ut i periferin när ens speciella kompetens inte längre är efterfrågad. Med den förflyttningen ökar också arbetslöshetsrisken.

Nya organisationsformer och villkor i arbetslivet ställer nya krav på välfärdsstaten. De traditionella behoven för individen under hennes liv före och efter den aktiva tiden i arbetslivet, till exempel utbildning under barn- och ungdomsåren och pension under ålderdomen, måste kompletteras med stödformer under den aktiva

fasen av livscykeln. Men välfärdssystemen är idag inte redo att axla detta nya ansvar, bland annat till följd av en föråldrad institutionsstruktur (Esping-Andersen 1996).

De förändringar jag har beskrivit har också lett till en differentiering av arbetstgarna i förhållande till lönen. Lönespridningen har växt, inte bara mellan utbildad och outbildad arbetskraft, utan också inom dessa grupper. Enligt Thurow (1996) har löneklyftorna ökat inom samtliga branscher, yrken, utbildningsnivåer samt demografiska och geografiska grupper. I diagrammets termer kan detta uttryckas som att de anställda i rutorna 1 och 2 polariseras lönemässigt i förhållande till deras position i förhållande till kärnan och till kärnverksamheterna.

Det finns anledning att tro att den ökade löneojämlikheten är ett uttryck för en kraftig förskjutning av förhandlingsmakten mellan arbete och kapital. Kapitalet har idag medvind till följd av såväl statlig ekonomisk politik och industripolitik, som den osäkerhet som de facto råder på marknaden under den pågående globaliseringsprocessen.

Offentlig identitet och rättigheter

Jag definierar den offentliga identiteten som skapad av medborgarskapets rättsliga utveckling. Sociala rättigheter är det senaste steget i det civiliserade samhällets utveckling mot en vidgad offentlig identitet. Motsättningen individ-stat grundas primärt på det spänningsfyllda förhållandet mellan människan som individ och som social varelse (Handler 1978, 1986). Människans identitet är både privat (individuell) och offentlig (social). Den offentliga identiteten ger oss alla en relation till staten, en offentlig persona som erkänner och legitimerar vårt samspel med staten. Denna offentliga identitet uppträder i form av medborgarskapet, så som det definieras med utgångspunkt i de rättigheter som detta innefattar.

Den offentliga identiteten är därmed också en kollektiv identitet. Vi känner igen oss i den andra. Det är genom vår gemensamma bindning till staten och det ömsesidiga förhållandet mellan stat och medborgare som vi förstår det gemensamma.

Medborgarskapet och den offentliga identiteten kännetecknas av inklusion. Kretsen individer som erhåller status som medborgare vidgas, och även medborgarskapets innehåll vidgas i en dialog mellan stat och individ, i vilken nya krav uppstår och nya rättigheter utfästs. Det är sålunda inte bara möjligt, utan också fruktbart att diskutera den offentliga identitetens utveckling på samma sätt som man inom psykologin diskuterar den individuella identitetens utveckling (Hetzler 1994).

Den offentliga identiteten, medborgarskapets innehåll, befinner sig i ständig utveckling. I den mån inskränkningar i de rättigheter som följer med medborgarska-

pet förekommer, så representerar de, åtminstone historiskt, tillfälliga bakslag i denna utveckling. Det finns en parallellitet med utvecklingen av den privata identiteten utifrån den subjektiva och objektiva upplevelsen av självet; den offentliga identiteten utvecklas i samspelet mellan den subjektiva upplevelsen av rättigheternas status och den faktiska verklighet som bestäms av administrativa och rättstillämpande myndigheter.

Det är just i denna länk, mellan den subjektiva och objektiva verkligheten, som rättigheterna existerar.

Vad är det då som händer med den offentliga identiteten i ljuset av de förändringar sedan mitten av 1980-talet som jag diskuterat ovan, och som har lett till en omprövning av den svenska välfärdspolitiken, baserad främst på en nyorientering när det gäller statens roll i samhället? Den nyliberala ideologin har dominerat riksdag och regering, och målet för den förda politiken har varit att begränsa statens omfattning och sociala roll till förmån för marknadsstyrning. Också med en förändring i den partipolitiska maktbalansen har den ekonomiska politiken tvingat fram en åtstramningspolitik. Den kanske viktigaste, om än ej den mest påtagliga konsekvensen av denna omsvängning är att vidgningen av den offentliga identiteten har bromsats, eller vänts i sin motsats.

Det har också funnits andra försök att påverka den sociala, eller kollektiva sidan av vår identitet. I det marknadsstyrda samhället, där individer tenderar att betraktas som "konsumtionsenheter", blir identiteten som konsument naturligt nog stark. Egenintresset, public choice, och inte minst reklamen, driver oss ut ur kollektivet och individualiserar oss som konsument. Förtingligande och objektifiering är processer som påtvingas oss som konsument.

Det finns en motsvarande process inom välfärdssamhället – myndigheter och institutioner tenderar att betrakta den befolkning de är satta att tjäna som välfärdskonsumenter. Följaktligen ses den hjälpsökande individen som "kund" eller "klient" i allt fler sammanhang. När sociala rättigheter försvagas så ersätts den offentliga identiteten genom medborgarskapet med en marknadsstyrd konsumentidentitet, och samma objektifieringsprocess som varukonsumenten utsätts för drabbar också välfärdskonsumenten.

Objektifieringen skapar ett identitetsmässigt tomrum som också är en tummelplats för diverse identitetsskapande aktörer. Greider (1998) uttrycker det väl, när han kallar statens alltmer tillbakadragna roll för ideologisk feighet som lämnar fältet fritt för alla typer av svärmerier som vill ge människorna en idé om sig själva och sin roll i samhället. Ännu mer skrämmande är, som jag nämnde inledningsvis, att den politik som innebär inskränkningar av rättigheter och exklusion öppnar dörren för olika kollektivistiska extremgrupper, både politiska och religiösa.

Försvagningen av den offentliga identiteten äger rum samtidigt som det post-moderna teoritänkandet förstärks. Det Bauman (1989) diskuterar i termer av "defekta konsumenter" vill jag istället kalla den försvagade offentliga identiteten, men tendenserna är i stort desamma. Som Bauman formulerar det: "Om det är billigare att utestänga eller fängsla de defekta konsumenterna för att hålla dem borta från brott, så kommer detta att föredras framför att ge dem tillbaka deras konsumentstatus genom genomtänkt sysselsättnings- och socialpolitik."¹¹ Jag menar att detta är resultatet av motsättningar inom det marknadsliberala systemtänkandet, och att det kan motverkas.

Reflektioner och slutsatser

De förändringsprocesser inom produktionen och den offentliga identiteten som jag diskuterar är starkt kopplade till den idag dominerande marknadsliberala ideologin. Förändringen speglar således en ideologisk maktförskjutning, och kan ses som en marknadsliberal attack mot de så kallade blandekonomierna. Den offentliga sektorn i Sverige har varit en viktig kompletterande inkomstkälla för svenska arbetstagare, och har skapat en maktbalans mellan kapital och arbete. När marknadskrafterna alltmer tog över i samband med avregleringen av kapitalmarknaden mot slutet av 1980-talet, attackerades den offentliga sektorn och tvingades till slut att retirera. Den marknadsinriktade synen på hur ekonomin ska organiseras har fått ett dominerande inflytande, vilket lett till en försvagning av den offentliga identiteten.

En viss självkontroll inom det kapitalistiska systemet för att stävja social oro och rädda sig själv från sociala spänningar som kan resultera från stora skillnader i makt och inkomster, anses inte längre nödvändig när makt och inkomster i större utsträckning kan fördelas enligt produktionssystemets interna logik utan att möta alltför starka motkrafter.¹² Paradoxalt nog har nyare ekonomiska teorier påvisat statens betydelsefulla roll för att frambringa tillväxt och höja tillväxttakten.

Det vi måste koncentrera oss på är inte vilka förändringarna är och vilka orsaker de har. Efter maktförskjutningen mellan kapital och arbete och mellan kapital och politik måste vi som sociologer fokusera på marknadsliberalismens dominans och svagheter, och på nya förändringsprocesser.

De problem som kan förväntas tvinga fram en förändring av marknadsliberalismens ideologi är marknadens – och ideologins – svårigheter att handskas med tre olika faktorer: teknologins krav, ekologiska förutsättningar, samt nödvändigheten av social integration (Thurow 1996).

Den första faktorn är teknologins krav i det moderna kunskaps- och informa-

tionssamhället på investeringar. Den nya tekniken är ytterst kapitalintensiv och kräver långsiktig, mer forskningsinriktad utveckling än som var fallet vid den traditionella tillverkningsindustrins uppbyggnad. Brainpower-industrierna behöver statliga investeringsfonder, utbildningsinstitut och social integration.

Den andra faktorn är kraven på ett ekologiskt väl fungerande samhälle. Turbo-kapitalismens betoning av kortsiktighet, dess behov av snabba vinster, och dess premiering av snabb konsumtion, samstämmer inte med vare sig gängse miljöideologier och de teknologiska kraven.

Den tredje faktorn, behovet av social integration, uppstår ur de exklusionsprocesser som präglar det marknadsstyrda samhället. Det nya sättet att organisera samhället, produktionen och arbetslivet bygger på avregleringar, betonar flexibilitet och leder till osäkerhet och låglönearbete. Detta står i direkt konflikt mot sociala integrationsprocesser där individen strävar efter anställningstrygghet, inkomstrygghet och stabilitet som tillåter henne att utveckla fungerande livsstrategier. Jag har inte explicit behandlat betydelsen av genus, klass och ras i dessa exklusionsprocesser, men det är uppenbart att gamla polariseringsmodeller blir än mer negativa för grupper som aldrig uppnått jämlikhetsmålet i välfärdssystemen.

Det finns två försvagningsmekanismer i det marknadsliberala funktionssättet som skapar brister i den sociala integrationen. Det är för det första försvagningen av statens intervenerande roll. Den minimalistiska staten och avregleringen inom en rad områden har bidragit till att samhället och produktionssystemet förlorat den sociala kontrollen i ett alltmer fragmenterat och heterogent samhälle.

För det andra är det försvagningen av den traditionella kärnfamiljen. Den marknadsliberala ideologin försöker visserligen förstärka kärnfamiljens och enförsörjarell eller *breadwinner*-modellens moraliska värde, men produktionssystemet kan – i Sverige i alla fall – inte längre erbjuda löner som försörjer en hel familj. Enförsörjarmodellen i alla dess variationer blir enligt Mingione (1996) allt mindre effektiv som ekonomisk fördelningsmodell och för att mildra social obalans.

Kvar har vi en välfärdsstat som tvingas försvaga de sociala rättigheterna. Vi kan notera ett ökat integrationsunderskott i samhället, och risken är att vi får en institutionaliserad diskriminering, och, i slutändan, en kronisk social exklusionsprocess. Som sociologer måste vi uppmärksamma denna utveckling mot desintegration, och hålla ögonen öppna för marknadsmisslyckanden. Vi måste argumentera mot ideologiska lösningar på samhälleliga problemsituationer som innebär att social integration blockeras. Vi måste utveckla teorier för att förstå betydelsen av reglering och metoder för att kunna mäta konsekvenserna av avreglering.

Samhället förändras, och måste förändras – men är förändring alltid framsteg? Enligt min mening är en förändring som innebär inskränkta medborgerliga rättig-

heter och en insnävning av den offentliga identiteten inte ett framsteg – det är ett steg tillbaka. ■

Noter

¹ Artikeln bygger på min plenumföreläsning vid Sveriges Sociologförbunds årsmöte 1998.

² I en intressant artikel försöker Anders Persson (1993) klara ut skillnaden mellan *kris* och *krismedvetande*. Krismedvetande är enligt Persson ett nytt ord; det användes första gången i en artikel i Svenska Dagbladet 1980.

³ Jag vill tacka en anonym granskare av artikeln som pekat på problemen med att i en föreläsning behandla vetenskapliga problemställningar lika ingående som i en vetenskaplig artikel.

⁴ Skiftningarna i den politiska debatten under 1990-talet har varit snabba, och förskjutningarna när det gäller prioriteringar och åtgärdsstrategier har varit många. De stora förändringarna när det gäller arbetsmarknad och sysselsättning illustreras tydligt genom en jämförelse mellan 1990 och 1993/94. Från 82,5 procent av befolkningen i sysselsättning 1990 gick vi till 71,5 procent 1994. Arbetslösheten ökade dramatiskt, från 1,6 procent 1990 till 8,2 procent 1994. Från 1991 till 1993 fördubblades antalet arbetarhushåll under socialbidragssnornen, från 7 till 13 procent. Samtidigt med att arbetsmarknaden omstrukturerades, arbetslösheten ökade och behovet av sociala trygghetssystem växte, undergick innehållet i begreppet välfärdsstat stora förändringar. Ramesh Mishras (1990) definition av välfärdsstaten stämmer väl överens med Furniss & Tilton (1977) och med flera andra välfärdsforskare. Mishra menar att välfärdsstaten förpliktigar sig att uppnå "full employment, universal social services, and social assistance" vilket tillsammans svarar mot "the idea of collective responsibility for maintaining a national minimum standard of living as a matter of social right" (1990:19). Jämför denna definition med den som presenteras av ekonomerna Susanne Ackum Agell och Jonas Agell i en debattartikel, där de kritiserade regeringen för att den i sin satsning på att reducera arbetslösheten inriktat sig på arbetsmarknadspolitiska åtgärder och utbildning. "Vi menar att denna utveckling hotar tre av välfärdsstatens mest centrala uppgifter, att ge barnen en god och jämnt fördelad grund-

läggande utbildning, att tillhandahålla en god och jämnt fördelad sjukvård, att erbjuda de gamla en god och jämnt fördelad omsorg" (DN Debatt 960420).

⁵ Lars Calmfors, en av förespråkarna för sänkt ersättning, uttalade sig som expert i en reservation till Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande *Aktiv arbetsmarknadspolitik* (SOU 1996:34) på följande sätt: "Min uppfattning är att det bör ske en successiv nedtrappning av arbetslöshetsersättningen i syfte att öka drivkrafterna för de arbetslösa att acceptera också jobb med låga löner." (Se också Calmfors 1998)

⁶ Enligt ett delbetänkande från Sjuk- och arbetsskadeförsäkringskommittén (SOU 1995:149) ska nya sätt att bedöma arbetsoförmåga minska det redan låga antalet nybeviljade förtdspensioner (40 000/år) med 20 procent. Ett annat exempel är bostadsbidragets utbetalade under 1997. Ordförande i Handelsanställdas förbund kallar detta ett grundläggande systemfel och en "tankekurva" av Riksdagen och Riksförsäkringsverket.

⁷ Se diskussionen om sysselsättningsbegreppet i *Ny Socialtjänstlag* (SOU 1994:139). Förslaget innebär en otydlighet inte blott beträffande ansvaret för sysselsättning för utsatta grupper utan också när det gäller innebörden av begreppet sysselsättning.

⁸ Med hänsyn till det oerhörda satsningen på att importera den politiska (Svenska Dagbladets debattartikelserie 1993, City University Press satsning 1994, inklusive turnén till svenska universitet med bl a Håkan Arvidson och Lennart Berntsson) och i viss mån vetenskapliga internationella diskussionen om det civila samhället blir förmodligen vissa förvånade över mitt perspektiv. Min poäng är att det inte blivit någonting av det. Anders Ehnmark presenterar i en utomordentligt insiktsfull artikel i *Arbetet Nyheter* (960402) ett liknande synsätt, och idag, tre år senare, är begreppet det civila samhället inte längre av betydelse i det offentliga samtalet.

⁹ Det finns möjligen ytterligare en grupp, som står under de arbetslösa. Det rör sig om individer som i samband med arbetslöshet klassificerats som arbetsförmåga. Arbetsoförmögen blir individen på grund av den snabba förändringen av innebörden i arbetsförmågebegreppet. Man kan vara arbetsoförmögen på grund av att den fysiska eller psykiska kapaciteten inte anses tillräcklig, eller på grund av språksvårigheter eller andra stratifieringskriterier. Individerna i denna grupp måste först återfå arbetsförmåga innan de anses arbetslösa, dvs anställningsbara.

¹⁰ Marginalisering har i Sverige fått samma innebörd som social exkludering, ett begrepp som av Hilary Silver (1996) definieras som "rupture of the social bond of solidarity".

¹¹ Citerat efter en dabattartikel i *Aftonbladet* den 14 sept 1997 av Olle Svenning, som med utgångspunkt i Baumans bok diskuterar den postmoderna människosynen kontra folkhemstanken.

¹² *Om ekonomi och makt 1947-1997. Ekonomisk information från LO-ekonomerna* 1998:8

Litteratur

Atkinson, A. (1995) *Incomes and the Welfare State: Essays on Britain and Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bauman, Z. (1989) *Modernity and the Holocaust*. Ithaca: Cornell University Press.

Becker, G. (1996) "Why Europe is Drowning in Joblessness", *Business Week* April 8.

Berg, J. (1997) *Förnyare, frustrerade, och fria agenter*. Stockholm: City University Press.

Björklund, A., P-A Edin, B. Holmlund & E. Wadensjö (1996) *Arbetsmarknaden*. Stockholm: SNS Förlag.

Calmfors, L. "Maximera chanserna till nya jobb", *Dagens Nyheter* 1998-01-16.

Esping-Andersen, G. (1996) "After the Golden Age: Welfare State Dilemmas in a Global Economy", i Esping-Andersen, G. (red.) *Welfare States in Transition: National Adaptions in Global Economies*. London: Sage Publications.

Evans, P. (1995) *Embedded Autonomy; States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press.

Fox Piven, F. & R. Cloward (1972) *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*. London: Tavistock.

Furniss, N. & T. Tilton *The Case for the Welfare State*; excerpterad i *Idéer om välfärd* (Furniss et al) Stockholm: Tiden 1990.

Gordon, D. (1995) *The Corporate Squeeze of Working Americans and the Myth of Managerial "Downsizing"*. New York: Free Press.

Greider, G. (1998) "Renässans för svärmeriet", *Svenska Dagbladet* 1998-01-25.

Hammer, M. & S. Stanton (1995) *The Reengineering Revolution*. New York: Harper Business.

Handler, J. (1978) *Social Movements and the Legal System* New York: Academic Press.

Handler, J. (1986) *The Conditions of Discretion* New York: Sage.

Hetzler, A. (1994) *Socialpolitik i verkligheten*. Lund: Bokbox Förlag.

Hetzler, A., K. E. Eriksson & E. Wesser (1995) *Arbetslivsinriktad rehabilitering*. Stockholm: Arbetslivsfonden.

Johansson, A. (1989) *Tillväxt och klassarbete*. Stockholm: Tiden.

Jonsson, B. (1996) "Låt inte regeringen få urholka arbetsrätten", *Aftonbladet* 1996-06-15.

Katz, H. E. & C. F. Sabel (1985) "Industrial Relations and Industrial Adjustment in the Car Industry", *Industrial Relations* 24:295-315.

Marshall, T. H. (1963) "Citizenship and Social Class" i *Sociology at the Crossroads* London: Heinemann.

Mingione, E. (1996) "Urban Poverty in the Advanced Industrial World: Concepts, Analyses and Debates", sid. 3-41 i Mingione, E. (red.) *Urban Poverty and the Underclass*. Cambridge: Blackwell Publishers.

Mishra, R. *The Welfare State in Capitalist Society* New York: Harvester Wheatsheaf.

Olson, M. (1965) *The Logic of Collective Action*. Boston: Harvard University Press.

Olson, M. (1982) *The Rise and Decline of Nations*. New Haven: Yale University Press.

Olson, M. (1996) "Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations are Rich and Others Poor", *Journal of Economic Perspectives* Vol 10

Om ekonomi och makt 1947-1997. Ekonomisk information från LO-ekonomerna 1998:8.

Persson, A. (1993) "Att konstruera ekonomisk verklighet", *Zenit* 2-3:72-83.

Romer, P. (1994) "The Origins of Endogeneous Growth", *Journal of Economic Perspectives* 1 (8).

Sabel, C. F. (1982) *Work and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Silver, H. (1996) "Culture, Politics, and National Discourses of the New Urban Poverty", i Mingione, E. (red.) *Urban Poverty and the Underclass*. Cambridge: Blackwell Publishers.

SOU 1996:34 *Aktiv arbetsmarknadspolitik*. Betänkande från Arbetsmarknadspolitiska kommittén. Stockholm: Fritzes.

Thurow, L. (1996) *The Future of Capitalism*. New York: William Morrow.

Waikla, Reet (1998) "Nya jobb i privat sektor", *Dagens industri* 1998-03-07.

ABSTRACT

To commit social change:

The sociology and the sociologists of the welfare state

ANTOINETTE HETZLER

The article is an analysis of processes of social change in the Swedish society during the 1990's. Changes in systems of production and changes in identity processes are seen as central components for understanding the transformation of the welfare state. These processes of social change can be sociologically understood by reference to the important impact on social policy of current theories of economic growth as well as the relationship between economic theories and theories of the state.

Changes in the processes of production are discussed by looking at theories of marginalisation and social exclusion as well as problems of work and maintaining a liveable income. Changes in the creation and development of identity are discussed by focusing on the public identity as it is formed by citizenship and the democratic development of the individual as a unique subject. The public identity, which is a collective identity, is analysed against a market identity where the individual is defined as a consumer or as a client and thereby objectified and isolated.

The framework for the article is a four-step model of welfare state transformation which occurred in Sweden as well as in other countries during the last decade. The first step is increased inequality in wages as well as income distribution, the second step is narrowing of social rights and entitlements, the third step is lowering wages, and the last step is a redefinition of the concept of employment.
