

Nr 345

Av herr **Heckscher m. fl.**, om utredning angående den framtida socialpolitikens grundläggande målsättningar och organisation.

I varje samhälle, hur lyckligt lottat det än må vara, finns sociala problem att lösa. Den omständigheten att vårt land tillhör de lyckligast lottade bör icke föranleda oss att låta bli att lösa de problem som återstår eller som under tidens gång kan uppstå. Det är emellertid väsentligt att i tid inrikta den socialpolitiska diskussionen och den socialpolitiska verksamheten på de problem som kan komma att möta. Att fasthålla vid socialpolitiska mål och medel som hade täckning under tiden före och mellan de båda världskrigen kan innebära risker för att begreppet socialpolitik misskrediteras.

Det finnes enligt vår uppfattning ett starkt behov av att påbörja en omprövning av socialpolitiken. Motiven härför kan sägas vara följande tre, i viss mån samverkande faktorer — dels den långtgående inkomstutjämnningen, dels den väsentligt högre levnadsstandarden samt dels den i grund förändrade befolkningsstrukturen.

Vid slutet av första världskriget var *inkomstfördelningen* i vårt land mycket ojämn. Flertalet människor hade låga inkomster, under det att ett begränsat antal hade förhållandevis stora inkomster. I denna situation var det möjligt att medelst en inkomstutjämnning skattevägen finansiera socialpolitiska åtgärder som var av stor betydelse för ett mycket stort antal människor. Det rimliga i ett sådant förfarande kan med hänsyn till de då rådande förhållandena icke bestridas. Huvuduppgiften var då att lyfta upp en stor grupp i samhället och tillförsäkra denna en livsföring över existensminimum.

I den för dagen rådande situationen står denna möjlighet knappast längre till buds. Mycket skulle ej vinnas även för den händelse så långtgående åtgärder såsom konfiskation av all inkomst över 30 000 kronor vidtogs. Orsaken härtill är att inkomsttagare med 30 000 och däröver i dagens läge svarar endast för ca 13 % av de totala skattebetalningarna till staten.

Den utväg som återstår blir då antingen att lägga större direkt belastning på produktionen i form av skatter eller avgifter på företagen eller att lägga kostnaderna för socialpolitiken på människorna själva, så att varje medborgare i princip får betala sina sociala »förmåner» själv.

Skillnaden mellan dessa båda utvägar synes närmast vara av formell natur. Ty ökad belastning på företagen minskar i motsvarande mån dessas

möjligheter att bereda utrymme för löneökningar. Väljes den andra utvägen vidgas utrymmet för löneökningar, men avgiften uttages i stället på den individuella lönen. I båda fallen är det produktionen som skall ge underlag för de ökade förmånerna.

Emedan produktionen sålunda »bekostar» de socialpolitiska åtgärderna är det väsentligt att uttröna i vilken utsträckning socialpolitiken kan verka befrämjande på produktionen. Det synes då vara klart att den förebyggande och rehabiliterande socialpolitiken är produktionsfrämjande. Detta är en socialpolitik som framför allt ingriper på ett stadium då människor håller på att komma bort från produktionsapparaten men som även söker att i möjligaste mån återföra handikappade medborgare till en produktiv insats. I ett samhälle med jämn inkomstfördelning är detta det mest rationella förfarings sättet.

Det kan diskuteras huruvida den hjälp det här blir fråga om bör lämnas direkt genom företagen eller genom samhällets försorg. Däremot är det uppenbart, att den så långt möjligt är måste utformas som hjälp till självhjälp.

Den andra faktorn, som i väsentlig grad hänger samman med den förra, är den växande *levnadsstandard*. Reallönen för en industriarbetare har under perioden 1946—1954 ökat med 48 %, och det kan utan överdrift förmodas att reallönens stegring nu överstigit 50 %. Huruvida denna klart stigande tendens även i framtiden kommer att hålla i sig är i avgörande grad beroende av statsmakternas ekonomiska politik. En utpräglat näringsvänlig politik torde ha stora möjligheter att öka underlaget för stigande reallöner. Under en dylik förutsättning vore det befogat att antaga en i stort sett likartad utveckling under den kommande tioårsperioden. Vid slutet av 1960-talet skulle under angivna förutsättningar för exempelvis industriarbetare, vilkas medelinkomst f. n. torde ligga vid 10 000 kronor, densamma uppgå till ca 15 000 kronor per år.

Mot bakgrund härav, och med beaktande av att vi f. n. förfogar över effektivare medel än tidigare i syfte att motverka arbetslöshet och att därför risken för sådan inte längre är lika påtaglig som exempelvis under 1920- och 1930-talen, framstår det som en given sak att socialpolitiken inte längre kan eller bör vara densamma som under dessa tidigare skeden. Då gällde det, som ovan berörts, att skapa en någorlunda tillfredsställande lönenivå för stora grupper i samhället. Nu kan det visserligen i skilda fall bli tal om att trygga inkomstnivån för vissa individer i samhället, men i stort sett är den genom socialpolitiska åtgärder skapade inkomstnivån utan relevans.

I stället är det nu viktigare än någonsin att man i produktionsstimulerande syfte tillgodoser kravet på en förnuftig ekonomisk politik. Detta är något varom man i hela Västerlandet är fullt medveten. Vi vill i detta avseende endast hänvisa till att man i Västtyskland fullt ut dragit konsekvenserna av ett dylikt resonemang.

Under 1920-talet var huvudfrågan hur sysselsättningsproblemet skulle lösas. I dag gäller frågan sättet att uttaga standardhöjningen — i form av ökad lön, förkortad arbetstid eller nedsatt arbetstakt. I sistnämnda fall uppkommer ett problem vid utformandet av socialpolitiken. En mera utbredd önskan om nedsatt arbetstakt eller förkortad arbetstid måste givetvis medföra att man undviker att på produktionen lägga socialpolitiska krav av sådan omfattning att de inte kan uppfyllas med mindre arbetet drives intensivare än vad arbetstagaren i gemen önskar. Även om automation och atomkraft kan underlätta genomförandet av dylika önskemål bör man ha klart för sig att det i många fall måste bli fråga om ett val mellan olika möjligheter.

Den tredje faktorn, *befolkningsstrukturens* förändring, har, sedan den livliga debatten under 1930-talet ebbat ut, inte diskuterats mera allmänt. Man torde ha ansett att befolkningsfrågan löstes i och med ökningen i födelsetalen under 1940-talet. Så är emellertid icke fallet. Visserligen råkar vi just nu befinna oss i en mycket gynnsam situation, då gruppen medborgare i medelåldern är den största som någonsin existerat i vårt land. Emellertid är situationen på längre sikt allvarlig, snarast mera allvarlig än den tedde sig i mitten av 1930-talet.

De åldersgrupper som f. n. befinner sig i produktiv verksamhet är som ovan antytts de talrikaste som någonsin funnits. Beträktade årgångsvis var för sig kan nämnas att den numerärt sett största åldersgruppen föddes 1909. Därefter minskade antalet födda fram t. o. m. 1935, varefter en ökning tog vid och nådde sin kulmen under 1940-talet. 1950-talet har på nytt inneburit en nedgång i antalet födda per år.

Denna utveckling blir avgörande ur många synpunkter, icke minst de socialpolitiska. I början av 1970-talet inträder de stora åldersgrupperna successivt i pensionsåldern. De som då är 35—40 år gamla tillhör de minsta åldersgrupper som någonsin funnits under 1900-talet. De människor som är mellan 25 och 45 år gamla tillhör alla små åldersgrupper, under det att åldersgrupperna 15—24 år är talrikare. Enligt beräkningar torde denna kategori komma att utgöra omkring 16 % av befolkningen under det att den under de senaste åren tämligen konstant utgjort ca 12 %.

Den då inträdande situationen blir unik så till vida att medelåldersgrupperna, vilka oavsett åldersfördelningen hittills alltid varit de största, i slutet av 1960-talet kommer att bli förhållandevis mindre än de båda yttergrupperna, de »gamla» och de »unga», tillsammans.

Frågeställningen blir då huruvida de socialpolitiska åtgärderna i första hand bör inriktas på de äldre eller de yngre grupperna. I båda fallen kan starka skäl anföras. Emellertid föreligger allvarliga risker för generationsmotsättningar av en häftighet som vi blott kan ana. Denna generationskonflikt kan förledas främst genom att grupperna i medelåldern icke förmår utgöra en balanserande faktor mellan de båda ytterkonstellationernas anspråk.

Redan nu tyder vissa tecken på att den känslomässiga grundval med starkt hänsynstagande till de gamla och deras krav, som varit utmärkande för de nuvarande medelåldersgenerationernas ståndpunktstaganden, håller på att försvinna. Med den befolkningspolitiska utveckling, som här skisserats, torde det icke vara orealistiskt att befara att hänsynstagandet gentemot de gamla kommer att avtaga. I händelse av ogynnsam produktionsutveckling och därav följande ansträngd ekonomisk situation är det ej otänkbart att de socialpolitiska beslut som en gång fattats av riksdagen, t. ex. under 1950-talet, anses för långtgående. I det känslomässiga och ekonomiska läge som eventuellt kan bli rådande i slutet av 1960-talet och därefter kommer man måhända icke att känna sig bunden av dessa ståndpunktstaganden. Med hänsyn till de beslut som inom snar framtid skall fattas i pensionsfrågan utgör den skisserade utvecklingen ett allvarligt mento.

Mot bakgrund av det ovan anförda och med hänsyn till de ekonomiska svårigheter som under senare år uppstått för stat och kommun måste man ställa frågan huruvida det inte nu är hög tid att planera för den framtida socialpolitiken. Härtill kommer att själva organisationen av socialvård och socialpolitik i viss grad är oklar och saknar enhetlighet, eftersom åtgärderna genomförts efter hand och utan bestämd planläggning. Härvidlag kan även hänvisas till vad riksdagens revisorer anförde i sin berättelse till 1957 års riksdag.

I ett läge, karakteriserat av jämn inkomstfördelning och relativt hög inkomstnivå bör socialpolitiken i främsta hand inriktas på att tillgodose vissa eftersatta, smärre gruppers behov av stöd och hjälp. De stora grupperna, vilka hittills tilldragit sig huvudintresset, måste tillgodoses med andra medel än socialpolitikens, nämligen genom den ekonomiska politiken.

Den kommande socialpolitiken måste främst inriktas på de vårdande uppgifterna.

För åldringsvården gäller det att skapa förutsättningar för en människovärdig tillvaro på basis av de pensionsförmåner, om vilka beslut inom kort kan komma att fattas. Pensionerna i sig själva kommer inte att utgöra huvudproblemet.

Likaså kommer det för barnfamiljernas del att mera bli en fråga om att skapa de förutsättningar som är erforderliga i fråga om ungdomsskydd och andra åtgärder. Det blir alltså även i detta fall fråga om att på vederbörandes egen bekostnad gå till handa med service i olika former.

Människorna kommer med säkerhet att i framtiden kunna betala sina sjukvårdskostnader själva. Återigen understrykes kravet på de nödvändiga förutsättningarna för att erforderlig vård skall kunna givas. Här kommer även den mentalhygieniska sjukvården in i bilden. Det väsentliga kommer således inte att vara frågan om servicen skall givas »gratis» eller mot betalning utan om det över huvud finns förutsättningar att ge efterfrågad service.

Det synes likaledes troligt att människorna själva kommer att kunna be-

tala kostnaderna för sina bostäder. Det blir då ett huvudproblem att skapa förutsättningar för ett tillräckligt bostadsbyggande på sund ekonomisk basis för att kunna tillgodose efterfrågan.

Ytterligare frågor kan här nämnas, familjeproblemen, förhållandena på arbetsmarknaden, arbetslöshetsproblemet, nykterhetsvården m. fl.

En socialpolitik, vilken inriktas på att sörja för vissa hjälpbehov av annan art än de ekonomiska, huvudsakligen för olika mindre grupper, i stället för att inriktas på att fördela ekonomiska bidrag på de stora grupperna i samhället, kommer att ställa stora krav på mänsklig och osjälvisk hänsyn. De stora grupperna i samhället kommer att få stödja en socialpolitik av vilken de själva icke har en direkt och påtaglig fördel. En av förutsättningarna för att en socialpolitisk omprövning i denna riktning skall kunna genomföras är en ingående socialpolitisk diskussion efter delvis nya riktlinjer och med hänsynstagande till i framtiden sannolika utvecklingstendenser. För att i tid skapa förutsättningar för denna diskussion och förbereda därpå grundade åtgärder behövs en utredning i syfte att undersöka de i framtiden ändrade betingelsernas inverkan på utformningen av vår socialpolitik.

Mot bakgrund av vad ovan anförts hemställes,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om en utredning angående den framtida socialpolitikens grundläggande målsättningar och organisation.

Stockholm den 26 januari 1958

Gunnar Heckscher

Elsa Ewerlöf

Ulla Lidman-Frostenson

Stina Wallerius

Karin Wetterström