
Rolf Å Gustafsson: Välfärdstjänstearbetet. Dragkampen mellan offentligt och privat i ett historie-sociologiskt perspektiv

Daidalos, Göteborg, 2000

Det är tänkvärt att den svenska förvaltningen gick igenom tre århundraden, det parlamentariska genombrottet, den allmänna rösträtten och folkhemsbyggets prolog utan större förändringar vad gällde den förvaltningsrättsliga synen på tjänstemännens samhällsuppdrag. Tjänstemännens oväld och integritet var en av rättsstatens grundstenar. På 1960 talet och därefter kom så en uppsjö av förändringar pådrivna av välfärdsstatens uppbyggnad och behoven att anpassa strukturen och rollerna till den framväxande offentliga tjänstesektorn.

Under något årtionde genomlevde vi sen en ganska hätsk debatt mellan bevarare och förändrare, där de förra inte vill ge de offentliganställda t ex i vården, något riktigt medbestämmande, hur obetydlig deras position än var. Föga anade man att de – övervägande, men inte enbart, borgerliga politiker – som då slogs mot MBL, kort därefter skulle vara beredda att överlåta väsentliga verksamhetsbeslut till privata företag, politiskt inramade enbart av ganska tunna och bristfälliga avtal.

I sin nya bok, *Välfärdstjänstearbetet. Dragkampen mellan offentligt och privat i ett historie-sociologiskt perspektiv*, går sociologen Rolf Å Gustafsson som vanligt grundligt tillväga. En kort inledande resumé över den senaste utvecklingsprocessen inom den offentliga sektorn mynnar ut i en bild av en snabb rörelse i riktning mot ”demokrati utan politik”, som är bokens huvudtema. Bakom de

”synbarligen värdeneutrala begrepp som avknoppning, produktivitet, kostnads-

effektivitet, ekonomistyrning, kund Anpassning, ekonomisk tillväxt och marknad öppnar sig en värld av värderingar och förhoppningar om det framtida samhället” (s 12)

som – får jag nog säga – Gustafsson har mycket lite förståelse för.

Det är lite svårt att följa resonemanget när han menar att dessa begrepp skulle dölja det politiska innehållet. Tvärtom borde varje medborgare med sinne för alternativkostnadstänkande kunna tycka att de senare årens debatt synliggjort politik (som ju handlar om uppbyggnad och fördelning av gemensamma resurser). Resurser har i allmänhet ett alternativt användningsområde och t ex låg produktivitet på ett område innebär att man väljer att lägga mer resurser där än på ett alternativt ändamål, vilket det nu kan vara. Beror en lite lägre produktivitet t ex på att man vill ge varje patient mer tid eller personalen fler återhämtningspauser, så handlar det för mig om resursanvändningspolitik. Jag menar att 1980- och 1990-talen präglades av en politisering, snarare än en avpolitisering av välfärden.

I två kapitel ger författaren en historisk beskrivning, kvalificerad men naturligtvis grundad i det perspektiv på världen som är hans, av ämbetsmannastat och välfärdsstat och den sociala arbetarfrågan, där bl a den offentliga sektorns problematiska dubbelroll som både domare och spelare (lagstiftare och arbetsgivare) identifieras. Därpå refereras och kommenteras dragkampen om välfärdstjänstearbetet mellan ett paradigm

som accepterar huvuddragen i en marknadsekonomisk analys och ett som inte gör det. Det senares intellektuella grundvalar förblir dunkla för mig, eftersom jag uppfattar företeelser som ekonomisk stabilitet, balans i handeln, stabil valuta och ränta som medel för en välfärdspolitik, inte dess mål. Lika lite som jag ser ekonomisk tillväxt som ett egenvärde, men onekligen en tillgång för att utveckla välfärdstjänsterna.

Vare sig man delar den senare föreställningsvärlden eller inte kan man tycka att Gustafsson kommer med många spetsfundiga analyser och intressanta distinktioner. Man tvingas dock konstatera att han bygger ett fint hus men att något fundamentalt, själva grunden, saknas. Vi som tror att det inte kan finnas en stark offentlig sektor i en svag ekonomi får svårt att acceptera författarens vagt konspiratoriska resonemang:

”Drar vi den pågående utvecklingen till sin spets kan man tala om *en slags utsagd politisk beställning*; att upprätthålla en åtminstone delvis skattefinansierad välfärdstjänstproduktion inom ramarna för en stegrad exportbaserad ekonomisk tillväxt och ett parlamentariskt-representativt samhällssystem” (s 131, min kursivering).

Vad är det för utsagt över denna beställning? Det är nog exakt så som regeringen och de flesta politiker uppfattar villkoren för välfärdsstaten. Sen tycks Gustafsson tro att beställningen inte går att effektuera, de offentliga anställda kommer inte att hålla tillbaka sina löner. Och det är det politikerna räknat ut och då passar beställar-utförar modellen bra för att tvinga de anställda. Gustafsson söker dock ett alternativ:

”... de anomalier vi hittills träffat på hänger samman med att industriarbetet

och den sociala arbetarfrågan länge stått i fokus för samhällsvetenskaplig analys [...] Välfärdstjänstearbetarfrågan har analyserats och behandlats som vore samhället fortfarande av en äldre industrikapitalistisk karaktär [...] Genom att analysera välfärdstjänstarbetet i ett kompletterande perspektiv kan vi kanske hitta nya infallsvinklar” (s 133).

Den diskussionen tar sin avstamp i det centrala kapitlet i boken, varför vi hjälper dem som blir sjuka. Avsnittet bygger på den norske filosofen Jon Hellesnes *Hermeneutik och Kultur, Filosofiska fragment*, Daidalos, (1991), med sagan om ”Lars Liabö, hans galna gris och Jürgen Habermas tre världar”. Gustafssons syfte är att vända på det dominerande perspektivet i vårt samhälle som han menar har sina rötter i ekonomiskt tänkande, så att det skall bli möjligt att upptäcka nya vårdpolitiska frågeställningar (än t ex de om beställar-utförarmodeller eller privatisering). Kärnan i Hellesnes resonemang återges i ett citat:

”Strategisk handling innebär att A försöker få B att handla på det sätt som A önskar genom att *påverka* B och då genom att ge honom fördelar eller hota honom. I kommunikativ handling, däremot, försöker A [...] att motivera B rationellt, dvs han för, med en performativ hållning, fram det förnuftiga och rättmätiga i att B ansluter sig i handling” (s 154).

I det senare fallet handlar det om tvångsfri koordinering, i det första om strategisk handlande som ”bygger på deltagarnas egocentriska nyttokalkyler”. Genom att tänka bort marknaden vill författaren visa att mänsklig hjälp kan initieras och samordnas genom enbart kommunikativt handlande. ”Det finns ’något annat’ än egocentriska

nyttokalkyler i mellanmänsklig hjälp” (s 158). Detta andra tappas ofta bort i dagens marknadsinriktade debatt, vilket bl a Habermas analyserat. Det strategiska tänkandet är i det närmaste hegemoniskt.

Formulerat så kan man hålla med om att sådana tendenser finns i dagens samhällsklimat, men jag håller knappast med om att detta skulle vara eller ha varit särskilt utmärkande för diskussionen om den offentliga sektorns förnyelse och effektivisering. Som framgår av hälso- och sjukvårdsutredningens, HSU 2000, betänkanden, och för den som hade möjlighet att delta i den statliga utredningens diskussioner i ännu högre grad, var altruistiska resonemang och etiska principer helt centrala för olika ställningstaganden. Vi har säkert inte den bästa balansen mellan effektivitet och människokärlek i dagens vård – men nog kunde man ställa till det värre om man ensidigt maximerade ekonomisk tillväxt eller marknadsmässig fördelning. Jag erinrar mig t ex en diskussion om yrkesarbetande skulle få snabbare tillgång än pensionärer till rehabilitering, eftersom det skulle vara samhälls-ekonomiskt fördelaktigt. De politiska ledamöterna avvisade enhälligt tanken med etiska argument.

Som samhällsforskare tycker jag det är beklagligt att Rolf Å Gustafsson i resonemanget inte tar upp spelteori och institutionell ekonomi (med socialt inbäddade handlingar). Den diskussionen kretsar kring samma frågor om hur solidaritet och människokärlek är möjlig. Utan tvekan skulle Gustafsson inte bli enig med dessa teorier heller, men han skulle då i alla fall ha angripit ”motpartens” bästa formulering av sin position. I den intressanta diskussionen baserad på Habermas teori om kommunikativt handlande saknas på likande sätt

anknytningar och referenser till viktig forskning. Jag tänker t ex på Björn Gustavsens, som ju i säkert femtiotalet skrifter under många år behandlat Habermas i en liknande kontext. Gustafsson är bekant med det arbetet men nämner det inte.

Slutkapitlet återknyter till frågan om vi ser en demokrati utan politik. Gustafsson skisserar ett förslag om ”en demokrati med välfärdstjänstearbete” utifrån ”livsvärldens politik”. Habermas begrepp deliberativ demokrati återkommer. Det handlar om att politik skall grundas på mänskligt förnuft, som kan uppstå först när konkreta människor gemensamt överväger sin situation. En politisering i denna mening av välfärdstjänstearbetet är eftersträvansvärd, tycker författaren. Inte minst gäller detta vårdrelationer och samhällets moraliska frågor som börjar ”inne i vårdrelationen” (s 212).

Rolf Å Gustafsson tar i sista kapitlet ett ganska stort kliv från samhällsekonomiska frågor om hur vi tillskapar, fördelar och utnyttjar resurser för sjukvård, till den intima vårdsfären där både etiska och livsstilsrelaterade val spelar en stor roll. Även om jag tror att många av de senare frågorna kan lösas bäst i en relation som jag själv tvekar att kalla politisk eller demokratisk så finns här vissa poänger. Dessa har dock tidigare uttryckts enklare och klarare (och samtidigt med tydligare uttryck för deras komplexitet) av författare som Svante Beckman, Kari Waerness och Ritva Gough.

Rolf Å Gustafsson är en kunnig, beläst och intelligent person. Men jag uppfattar det som att han har ett antal förbehåll som hindrar honom från att se någorlunda klart och lidelsefritt på i första hand marknaden och ekonomiska frågor. Varför är nu detta med tillgång och efterfrågan och hushållning med knappa resurser något så anstöt-

ligt? Ja, det är det boken handlar om, men jag förstår det ändå inte. För egen del tycker jag att det räcker med att angripa dåliga uttolkare (politiker, förvaltningschefer och konsulter) av vad ekonomin och vården kräver – man måste inte kasta ut barnet med badvattnet.

Professor **Casten von Otter**
Arbetslivsinstitutet