



Texten ingår i:

Anna Angelin (red.) och Torbjörn Hjort (red.)

Socialt arbete i förändring – utmaningar och villkor inom utbildning, forskning och praktik

Sid. 203-219

DOI: <https://doi.org/10.37852/oblu.180.c471>

Denna text är licensierad under CC-BY, Erkännande. (Se fullständiga villkor: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.sv>) Enligt licensen får verket spridas och bearbetas utan att tillstånd behövs, men verkets upphovspersoner måste anges.

ISBN: 978-91-7895-545-9

ISBN (elektroniskt): 978-91-7895-546-6

DOI: <https://doi.org/10.37852/oblu.180>

© Författarna och Socialhögskolan, Lunds universitet, 2022

Redaktörer: Anna Angelin och Torbjörn Hjort

Adress: Lunds universitet, Socialhögskolan, Box 23, 221 00 Lund

Socialt arbete i förändring

*– utmaningar och villkor inom utbildning,
forskning och praktik.*

Jubileumsbok 2022

ANNA ANGELIN & TORBJÖRN HJORT (red.)

Utdrag kapitel 10 sid. 203-219

ISBN: 978-91-7895-545-9

© Författarna och Socialhögskolan, 2022

Redaktörer: Anna Angelin & Torbjörn Hjort

Adress: Lunds Universitet, Socialhögskolan, Box 23, 221 00 Lund

10. Det sociala arbetet, politiken och juridiken

SARA HULTQVIST
MARTINA AXMIN

Bakgrund och inledning

Hösten 2020 går ett förslag till ny socialtjänstlag ut på remiss. I augusti har socialdemokraten Margareta Winberg, i egenskap av särskild utredare, med socialminister Lena Hallengren vid sin sida presenterat förslaget. Slutbetänkandet heter *Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag*. Det består av över 1 300 sidor text. Ur ett internationellt perspektiv är den svenska modellen för att ta fram ny lagstiftning, som grundar sig på ett självständigt utredningsväsende, påfallande demokratisk. Genom att låta det omgivande samhället ta del av förslag och ha möjlighet att yttra sig kan förslagen bli allsidigt belysta och konsekvenserna av dem bli klarlagda. Detta bidrar till att öka kvaliteten på den politiska beslutsprocessen, till fördel för demokrati och rättssäkerhet.

Juridicum och Socialhögskolan vid Lunds universitet finns på listan över remissinstanser. Vi som författat detta kapitel, Sara Hultqvist och Martina Axmin, skriver tillsammans med kollegorna Titti Mattsson och Tove Harnett ett remissvar. Remissvaret spänner över fakultetsgränser. Sara och Tove är från Socialhögskolan och Martina och Titti från Juridicum.

Vi tog oss an arbetet på olika sätt vid de två institutionerna. Lagstiftning finns så att säga i juridikens DNA. På Juridicum finns av naturliga skäl bred och mångårig erfarenhet av att skriva remissyttranden på uppmaning av regeringen. Här råder en expertkultur. Den jurist som har specialkunskap om och forskningserfarenhet av ett visst område får uppdraget och skriver yttrandet. Något strukturerat, internt förfarande för att inhämta synpunkter från andra kollegor finns inte. På Socialhögskolan har långt ifrån alla erfarenheter av att skriva remissutlåtanden. Prefekt pejlade intresse för uppdraget via ett mejl till samtliga forskare och lärare på institutionen. Under hösten utforma-

des uppdraget och rollen lokalt på Socialhögskolan till en sorts koordinatorsroll. Var och en tänkte och skrev för sig, diskussioner fördes med varandra och med andra, textfragment fogades ihop och redigerades. Andra forskarkollegors synpunkter inhämtades på olika delar av betänkandet. En av institutionens forskargrupper hade delar av betänkandet uppe för diskussion vid ett seminarium. Kommentarer skickades till Förbundet Sveriges socionombildningar i samband med deras arbete med remissutlåtande. Kort sagt så skilde sig förfaringssätten åt på Juridicum respektive Socialhögskolan. Dessa skilda metoder menar vi speglar olika sätt att se på kunskap och kunskapande. Begreppet *signaturpedagogik* (Wallengren Lynch, Bengtsson, Hollertz, 2019) hänvisar till att undervisningsmetoder inom skilda discipliner med en yrkesutbildning kopplad till sig är genomsyrade av vissa tankesätt och rutiner. Våra respektive sätt att ta oss an skrivande av remissyttrande verkar också de genomsyrade av skilda uppsättningar tankesätt och rutiner, kopplade till socionomers och juristers olika yrkesethos. Medan en expertkultur präglade tillvägagångssättet på Juridicum, så var det tillvägagångssätt som tillämpades på Socialhögskolan snarare frukten av kollektiv, kollegial kultur. Att vi angrep uppdraget från olika håll skapade spännande förutsättningar. Stimulerade av att vi såg uppdraget som så viktigt samtidigt som vi närmade oss det på så skilda vis, inledde vi en diskussion om samspelet mellan akademiska yrkesutbildningar och politik, om principerna som svensk demokrati vilar på och om våra egna roller som forskare och lärare i samhällsvetenskapliga discipliner där yrkesutbildning till socionom respektive jurist utgör kärnan. Det är denna diskussion som ligger till grund för föreliggande kapitel. Det är vårt pågående samtal om socialt arbete, politik och juridik vi delar med oss av.

I samband med att vi två tackat ja till att medverka i en kommande jubileumsbok bläddrade vi i tidigare sådana. Sara har som gammal student och kåraktiv vid Socialhögskolan jubileumsskriften *Socialhögskolan i Lund 50 år* i bokhyllan och läser om intervjun Peter Andersson gjorde med Thage G Peterson. Kapitlet heter ”Socionom och minister”. Tanken på att före detta talmannen, flerfaldige ministern, FN-delegaten och studenten vid Socialhögskolan (dåvarande Sydsvenska socialinstitutet), Thage G Peterson, kanske skulle kunna bidra till jubileumsboken så här 25 år efter den intervjun föds. Vem vore bättre skickad än han att tänka högt tillsammans med oss om frågorna vi ställer oss? Han är utbildad socionom. Jurist är han inte, men på hans cv finns bland många andra meriter posten justitieminister. Via mejl

svarar han ja till att bidra. I mejl, telefonsamtal och två långa träffar med Sara hösten 2021 delar han med sig av sina tankar.

Detta kapitel handlar om vikten av att som utbildningsinstitution och socialarbetarkollektiv engagera sig när de politiska och juridiska förutsättningarna stöps om, som nu i fallet med en ny socialtjänstutredning. Att vår tid är en tid av migration och att nationalstaten har en annan roll än under mitten av 1900-talet, när den blev till i den form vi känner den, står klart. Inom juridiken aktualiserar detta frågor om hur den nationella rätten samverkar med internationella åtaganden. EU-rätten är ett exempel på rättssystem som tillkommit sedan välfärdsstatens tillblivelse. Samverkan mellan olika rättsliga system påverkar i sin tur socialarbetarnas vardag. I kapitlet beskriver vi översiktligt denna samverkan mellan olika regelverk. Betoningen ligger på hur EU-rätten och den svenska socialtjänstlagen ibland försätter socialarbetaren i svåra moraliska dilemman.

Arbetet med att skriva remiss har fungerat som katalysator för fortsatt och pågående meningsutbyte. Att vi kunnat dra in Thage G Peterson i våra funderingar har vi sett som en stor inspiration. Hans långa och breda erfarenhet har gett våra tankar bränsle när vi ställt oss frågor som: *hur kan och bör vi använda socialtjänstlagen i en tid av globalisering?* och *hur förhåller sig socialrätten till socialpolitiken?* Dessa frågor visade sig vara viktiga att ha i bakhuvudet när vi diskuterade vad som utmärker yrkesrollen för oss som arbetar som forskare och lärare på akademisk professionsutbildning och vilket ansvar som åligger oss i relation till demokratin.

Sociala rättigheter kopplade till nationsgränser och unionsgränser

Socialt arbete, sedd som en specifik praktik vilande på en egen kunskapsgrund¹ står i tät förbindelse med det omgivande samhället. Om detta omgivande samhälle för ett hundratal år sedan i allt väsentligt utgick från det som territoriellt sammanföll med nationalstatens, så är läget idag annorlunda. År 1997 fyllde Socialhögskolan 50 år. Vid denna tidpunkt hade Sverige nyligen gått med i Europeiska unionen (EU). Föga anade vi då vad det skulle innebära för ansvaret som åligger professionella socialarbetare och för vår roll som

¹ Centralförbundet för Socialt Arbete startade 1921 en högskoleanknuten utbildning för socialarbetare.

lärare och forskare på universitet. Den ökande rörligheten över gränserna har nämligen ställt de nationella välfärdssystemen inför nya utmaningar. Ytterst handlar det om vem som ska vara med i solidaritetscirkeln och vem som ska ställas utanför. Samtidigt står vi inte ensamma utan är en del i ett gemensamt system, först och främst just genom vårt medlemskap i EU.

EU har ingen egen formell befogenhet att besluta i frågor som berör den sociala dimensionen, vilket innebär att medlemsländerna teoretiskt sett helt bestämmer hur de organiserar sina välfärdssystem.² Sedan år 1990 har samtidigt antalet personer som bor i ett annat EU-medlemsland än det de är födda i ökat kraftigt, från cirka 5,5 miljoner till cirka 13,7 miljoner människor (Castro-Martin och Cortina, 2015). En av Europa-fäderna, Jean Monnet, uttalade redan i början av 1950-talet det klassiska påståendet ”Vi slår inte samman stater, vi förenar människor”. Idag är detta synligt och påtagligt genom den inre marknaden, där det råder fri rörlighet för personer. Den inre marknaden är en av de mest grundläggande och centrala delarna av EU och ställer generellt krav på medlemsländerna att undanröja otillåtna hinder för den fria rörligheten. I det sammanhanget blir rätten till sociala förmåner alltmer central. Samtidigt utmanar dessa krav de nationella välfärdssystemen och i förlängningen socialarbetarnas arbetsituation.

Unionsmedborgarskap och vidgade solidaritetscirklar

Ett skäl till ökningen av antalet unionsmedborgare som bor i ett annat land än det de är födda i är att det år 1993 infördes ett unionsmedborgarskap, som ger varje unionsmedborgare en primär, individuell rätt att utan särskild ansökan fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsländernas territorium (uppehållsrätt). Kopplat till uppehållsrätten finns också en rätt till likabehandling, som betyder att de unionsmedborgare som uppehåller sig i ett medlemsland ska ha rätt till samma behandling inom de områden som omfattas av fördraget oavsett nationalitet.

Rätten till likabehandling är, något förenklat, villkorad på så sätt att två förutsättningar ska vara uppfyllda (artikel 7, rörlighetsdirektivet). Personer som använder sig av den fria rörligheten får inte bli en ”orimlig belastning för

² Uttrycket ”den sociala dimensionen” är hämtat från EU-rätten, där det utgör det gemensamma namnet på de sociala och rättsliga ordningar som på ett omedelbart sätt berör enskilda individer.

vårdlandets sociala biståndssystem”. I en svensk kontext är det sociala biståndssystemet detsamma som ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. En unionsmedborgare som beviljas ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen kan alltså anses utgöra en belastning och har då ingen laglig rätt att uppehålla sig i Sverige. Det andra villkoret är att unionsmedborgaren ska ha en ”hel-täckande sjukförsäkring”. Det betyder att hen ska ha en försäkring som täcker kostnader för sjukvård. Upphållsrätten finns så länge villkoren är uppfyllda och måste därför prövas varje gång en ansökan om ekonomiskt bistånd lämnas in.

I Sverige är rätten till sociala rättigheter som utgångspunkt knuten till att du är bosatt i Sverige. Regeländringar införda 2014 krymper solidaritetscirkeln och ställer högre krav än tidigare för att få tillgång till exempelvis hälso- och sjukvård. För att unionsmedborgare ska bli registrerade som folkbokförda i Sverige krävs det numera att de kan visa att de har tillgång till en sjukförsäkring redan när de kommer hit. Detta är ett exempel på hur det EU-rättsliga perspektivet krockar med ett svenskt synsätt. Följden har blivit att svensk lag har stöpts om. I och med detta ställs socialarbetarkollektivet inför nya utmaningar, som att ta ställning till om en utsatt person uppfyller kriterierna för uppehållsrätt. En nyckelfråga är alltså vem som ska vara med i solidaritetscirkeln och vem som ska ställas utanför. Traditionellt sett har välfärdssystem varit nationellt begränsade och utformade för att ta hand om landets egna medborgare – de som ”tillhör” systemet. En ökad möjlighet att kunna röra sig över gränserna och en rätt att beviljas sociala förmåner i det nya landet kommer alltså i konflikt med det sätt som enskilda länder traditionellt sett på sina välfärdssystem. EU-rätten ser nämligen annorlunda på saken.

Unionsmedborgare som kommer till Sverige behöver alltså inte vidta någon åtgärd för att ha rätt att vistas här de första tre månaderna. Den som blir kvar därefter uppfyller visserligen inte kraven för att få del av bosättningsbaserade förmåner, men ställs inte heller helt utanför det svenska välfärdssystemet. Enligt socialtjänstlagen har kommunerna ett yttersta ansvar för alla personer som vistas inom deras gränser (jfr 2 kap. 1 § och 2 a kap. 1 § socialtjänstlagen (SFS 2001:453)). Välfärdsstatens kärnvärden uttrycks genom socialtjänstlagens portalparagraf (1 kap. 1 §). Socialtjänstens arbete ska på demokratins och solidaritetens grund främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktivt deltagande i samhällslivet.

Om en unionsmedborgare har rätt att beviljas sociala rättigheter i det mottagande medlemslandet och på så sätt uppfylla kraven för uppehållsrätt, det vill säga att vara självförsörjande, är en fråga som kommit upp åtskilliga gånger i EU-domstolen. Uttryckt på ett annat sätt är frågan om man kan försörja sig genom det sociala grundskyddet i ett land eller om en ansökan om en ansökan om ekonomiskt bistånd i stället innebär att du som en unionsmedborgare blir en orimlig belastning för det mottagande medlemslandets sociala biståndssystem och därmed inte har någon uppehållsrätt och därför kan riskera att utvisas. Här ställs verkligen frågan om solidaritetscirkeln – vem som ska tillhöra och vem som ska stå utanför – på sin spets. I praktiken handlar det ofta om socialt utsatta personer från de östra delarna av Europa, som använder sin rätt till fri rörlighet och som söker sig till de västra delarna av Europa.

Detta fenomen har även uppmärksamrats i den svenska offentliga debatten under de senaste tio åren. Det handlar om personer som lever i stor utsatthet i Sverige och vars situation präglas av extrem fattigdom och marginalisering (Persdotter, 2019). Ansvaret för barn som lever i dessa grupper är en särskilt svår fråga (Zillén, 2019). När den Nationella Samordnaren för utsatta EU-medborgare presenterade sitt arbete (SOU 2016:6) konstaterades att Sverige under de senaste 100 åren gått från att vara Europas fattigaste land till att bli ett av dess rikaste, med en av de högsta nivåerna av välfärd och att vi som samhälle var oförberedda när utsatta unionsmedborgare började tugga på gatorna och sova utomhus. I kärnan av diskussionen återfinns frågan om vilka som ska omfattas av de offentligt finansierade välfärdsystemen i Sverige.

Även om utgångspunkten – om vi ska försöka sammanfatta – är att lagstiftningen är nationell och styrs lokalt innebär EU-lagstiftningen och andra internationella konventioner, att också andra hänsyn måste tas. Det går alltså inte bara att ta nationella hänsyn, utan vi måste också anpassa oss till internationella regelverk. I Sverige innebär det att den socialarbetare som i sitt arbete utgår från nationell lagstiftning, till exempel socialtjänstlagen, även måste hantera EU-rätten och konventioner som har tagits in i svensk lag, som Barnkonventionen. Att olika regelsystem behandlar samma eller likartade frågor, men syftar till att uppnå olika mål, leder till en regelkomplexitet som ibland blir moraliskt svårhanterad. Rätten får sitt innehåll i tillämpningen och det är den individuella socialarbetaren som är satt att utföra de uppgifter som regelverket anger. Här har, som Thage G Peterson uttrycker det, ”socio-

nomerna en viktig uppgift att uppmärksamma lagstiftningens regelverkskonflikter, nationella såväl som i fråga om konflikten i förhållande till EU-lagstiftning och internationella överenskommelser”. Att ständigt ha portalparagrafens påbud om att verka på demokratins och solidaritetens grund för att främja människors ekonomiska och sociala trygghet samt jämlikhet i levnadsvillkor som ledstjärna, borde kunna vara ett sätt att i det kommunala sociala arbetet värna utsatta medborgare som befinner sig Sverige, alldeles oavsett om personerna i fråga uppfyller kriterierna för bosättningsbaserade förmåner. På så sätt kan socialtjänstlagen användas som ett fördelningspolitiskt verktyg. Portalparagrafen nämner inget om nationstillhörighet eller ursprung. Den sociala trygghet och den jämlikhet i levnadsvillkor som beskrivs gäller alla som vistas i kommunen. Vi kan inte bara se den frågan i ett nationellt sammanhang.

Samspelet mellan socialrätten och socialpolitiken

Juridiken påverkas av samhället och fungerar som en spegling av samhällets normer samtidigt som den är ett verktyg för att driva samhällsförändring framåt. Bilden är dock inte enhetlig. Inom vissa områden är juridikens funktion snarare bevarande och konserverande. Det har i sin tur att göra med vilket samhällsintresse som är förhärskande. Exempelvis inom förmögenhetsrättens område är det överskuggande samhällsintresset att bidra med ordning och förutsägbarhet för olika aktörer. Lagen har på så sätt en konserverande funktion. Inom socialrätten, dit våra välfärdssystem räknas, ser verkligheten anorlunda ut. Här finns en mycket tätare koppling mellan politiska ambitioner att förändra samhället och hur regelverket utformas (Vahlne Westerhäll, 2002). Detta innebär att lagstiftningstakten är hög och genomslaget för olika förändringar följer den politiska åskådning som för tillfället är förhärskande, men det syns också tydligt på reglernas innehåll och struktur. Förändringar i välfärdssystemen får ofta ett mycket snabbt genomslag, från en dag till en annan kan en förmån eller ersättning ändras. Eftersom socialrätten är snabbrörlig och lagförändringar på området får stora konsekvenser för många människors vardagsliv är den ofta föremål för medial debatt.

I socialrätten finns alltså en tydligt samhällsomdanande funktion, eftersom det till stor del handlar om fördelning av pengar mellan grupper av männi-

skor. Socialpolitiken har utgått ifrån rättvis fördelning av medborgarnas tillgång till välfärd. Det viktigaste omfördelningsverktyget är skatten och i Sverige får staten sina inkomster huvudsakligen genom beskattning av arbete, kapital, varor och tjänster (Lundh Nilsson och Werner, 2018). Det är också därför som de nationella välfärdsstaterna inte tagit emot EU:s krav på fri rörlighet för personer med öppna armar. När människor rör sig fritt över nationsgränser blir det svårt att upprätthålla tanken att varje land bygger sitt välfärdssystem för sina medborgare.

Historiskt har välfärdssystemen växt fram successivt för att vara som mest utvecklade på 1980-talet. Därefter ser vi en tydlig utveckling där samhället blivit ”snålare” och mer kalkylerande, i vart fall om vi går tillbaka till ambitionerna som fanns när mycket av den här lagstiftningen kom till för första gången (Vahlne Westerhäll, 2002; Goul Andersen, Ah Schoyen och Hvinden, 2017). Ovanstående utveckling till trots stipulerar portalparagrafen i 1980-års socialtjänstlag – som i skrivande stund fortsatt är den rådande – att socialtjänsten ska ”på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet” samt att ”verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet”. Paragrafen uttrycker en strävan efter att behandla alla människor jämlikt, oaktat ekonomisk, social eller kulturell status (Näsström 2021). Lagstiftningen signalerar alltså tydligt normativa värderingar om vad som är eftersträvningsvärt och hur vi som samhälle ska nå dit.

Det har hävdats att socialtjänstlagens portalparagraf förefaller naiv och rent av utopisk så här en bit in på 2000-talet (Egidius 2011). Den måste förstås i ljuset av den tidsanda den tillkom under. På 1970-talet blomstrade välfärdsstaten som nationellt projekt och tilltron till att en samhällsinstitution som socialtjänsten skulle kunna bedriva ett fördelningspolitiskt arbete i befolkningen var stark (ibid.).

Enligt samma kritiska resonemang befinner sig socialtjänstens portalparagraf bortom dagens verklighet och är snarare ett exempel på retorik och historia än fungerande lagtext. För oss är en sådan analys ett uttryck för en desillusionerad uppfattning om kopplingen mellan juridik och socialt arbete. Visst underlättar kännedom om det historiska sammanhang lagen tillkom i tolkningen av samma lag, men att mena att socialtjänstlagen *inte* idag kan an-

vändas som fördelningspolitiskt verktyg vore att avhända sig ett ansvar och manöverutrymme socialarbetarkåren är betrodd med.

Den akademiska professionsutbildningens uppdrag och ansvar

Om våra resonemang hittills i kapitlet ger en historisk och rumslig kontext och programförklaring för hur vi ser på förhållandet mellan det sociala arbetet och lagen, vilket uppdrag och ansvar har vi då som verksamma vid akademiska professionsutbildningar? Hur kan vi betrakta oss själva i relation till omvärlden och de krav som ställs på oss? Nedan resonerar vi, med utgångspunkt i begreppen *sociotekniska föreställningar* och *tredje uppgiften*, om kopplingen mellan akademi och politik. I egenskap av forskare och lärare på akademiska professionsutbildningar ger vi också förslag på kollektiva och introspektiva frågor att ställa.

1. Sociotekniska föreställningar

I forskningsprojektet som redovisas i antologin *Det forskningspolitiska laboratoriet: interaktioner mellan policy och forskning 1960-2007* (Tunlid & Widmalm 2016) var en av de grundläggande teserna att såväl politiska som vetenskapliga aktörer har utformat forskningspolitiken. Forskningsmiljöerna³ har därför varit en plats inte bara för skapandet av ny kunskap utan också för skapande av visioner om vetenskapens framtid. Dessa visioner har spelat en viktig roll inom forskningspolitiken.

Visioner, framtidsföreställningar om vad forskningen kan åstadkomma, exempelvis genom logaritmiserad handläggning av socialbidrag eller robotunderstödd äldreomsorg, kan kallas sociotekniska föreställningar. Sociotekniska föreställningar är kollektiva föreställningar om socialt liv och social ordning som speglas i fullbordandet av nationella vetenskapliga och/eller tekniska satsningar (Jasanoff & Kim 2009). Sociotekniska föreställningar uttrycker alltså inte bara vad som är vetenskapligt möjligt utan också vad som

³ Eftersom forskningsprojektet haft biovetenskap som sitt centrala empiriska exempel så utgjordes forskningsmiljön huvudsakligen av laboratoriet.

är eftersträvansvärt. På så vis bidrar de till att skapa sina egna förutsättningar att realiseras. Sociotekniska föreställningar är performativa. Väljer vi att se på förhållandet mellan forskning och politik som ovan blir det angeläget för oss som är verksamma inom akademien att ställa oss frågan: vilka sociotekniska föreställningar förekommer i det egna forskningsfältet och hur relaterar vår forskning till dessa föreställningar? På så sätt kan vi som forskare undvika att bli brickor i ett forskningspolitiskt spel och i stället agera som medvetna aktörer, utifrån våra egna professionella ideal.

2. Tredje uppgiften

I västvärlden har andra världskriget betraktats som en vattendelare för hur vetenskapen uppfattades inom politiken. Den snabba utvecklingen av kärnenergi och atomvapen sågs som beviset för att forskning på kort tid kan förändra samhällsutveckling, givet tillräckliga resurser (jfr Tunlid & Vidmalm 2016). På det socialpolitiska området var efterkrigstiden en period av tillförsikt och självförtroende. I en svensk, socialdemokratisk idéskrift skrev Alva Myrdal (1944) att framtida internationell socialpolitik fordrar än mer av en bred teoretisk grundval, ett öppnare sinne för mångfald beträffande lösningar och mer av en väsentlig diskussion om mål och medel. Socialpolitik är en fråga om statsmannaskap, menade hon, och inte en fråga om ett pussel av tekniska detaljer. Hon hävdade vidare att de nordiska länderna, och kanske särskilt Sverige som ”haft tid att tänka”⁴ (Myrdal 1944, s. 444), borde ge ett väsentligt bidrag till den internationella socialpolitiken. Alva Myrdals gärning är i sig ett lysande exempel på ambitionen att organiserandet av samhället bör vila inte bara på normer och värderingar utan också vara vetenskapligt förankrande. Alva och Gunnars Myrdals socialpolitiska idéer har kallats för ritbordsromantik (Etzemüller 2006) och byggde på såväl tydliga ideologiska ställningstaganden som vetenskapligt underbyggda resonemang.

Under 1960-talet hade tankarna om kopplingen mellan samhällsutveckling, forskning och politik utvecklats till konkreta krav på att medborgarrollen krävde viss vetenskaplig kunskap och detta i sin tur ställde krav på att vetenskapen skulle göras begriplig. Att kunna tillägna sig vetenskapliga rön hade blivit en rättighet och en demokratisk dygd för individen (Hetland, Kaspe-

⁴ Sverige hade inte, till skillnad från grannländerna, varit indraget i krig.

rowski, Nielsen 2020). I 1997-års högskolelag skrevs skyldigheten att informera och samverka med det omgivande samhället in och 2009 tillkom en skrivning om universitetens ansvar att nyttiggöra forskningen. I den forskningspolitiska strategin för 2021–2024, som beslutades av riksdagen våren 2021, underströks universitetens ansvar för samverkan ytterligare.

Principen om att vi som arbetar med forskning och utbildning vid högskolor eller universitet, utöver just forskning och undervisning, också har som uppgift att sprida och nyttiggöra kunskap är med andra ord förankrad i såväl en historisk utveckling som i samtida lagtext. Det kan ses som en del i en brett förankrad politisk föresats om en strävan efter en fördjupning av demokratin, juridiskt manifesterad i exempelvis begreppet delaktighet. Här bör vi ställa oss frågan hur vi som utbildare och forskare kan undvika att reproducera de ojämlikheter som existerar och i stället främja att forskning och utbildning blir till den resursomfördelande mekanism den är tänkt att utgöra i Sverige.

Ser vi till Thage G Petersons yrkeskarriär i ljuset av begreppen *sociotekniska föreställningar* och *tredje uppgiften* så framstår det som att han inkarnerar dem genom sin livsgärning. Han är en klassresenär som via folkhögskolor blir student i Lund. Han gör inte akademisk karriär efter sina studier på Socialhögskolan, i stället gör han politisk karriär, eller som han själv uttrycker det – ganska snart efter tiden som student i Lund tog politiken hand om honom. Vad han gjort är att han använt sig av den kunskap han tillskansat sig under utbildningen för att bedriva politik. Han omsatte kunskapen i politik och genom politiskt arbete var han med och formade en del av de sociotekniska föreställningar forskare under andra halvan av 1900-talet och in på 2000-talet har haft att förhålla sig till.

Om rollen som akademisk utbildare och forskare i samhället

Att sprida och nyttiggöra kunskap är, som vi konstaterat ovan, en viktig uppgift för oss som arbetar med forskning och undervisning. Vad innebär då detta mer konkret i forskningen i socialt arbete och för socionomutbildningen?

Det går förstås att ägna sig åt en rad olika uppgifter för att fullgöra det uppdraget. Hur akademins ansvar ser ut påverkas också av vilket område man verkar i. Här vill vi hävda att ansvaret är extra stort inom socialt arbete, eftersom den politiska påverkan är omfattande och förändringstakten är hög vad gäller lagar och regler. På ett sådant område har professionen en viktig roll när det gäller att stå upp för yrkesetiska värden, att jorda dessa värden och göra dem motståndskraftiga mot skiftande politiska vindar.

För att återknyta till remissinstitutet – katalysatorn som initierade våra diskussioner om gemensamma angelägenheter som kopplingen mellan socialt arbete, politik och juridik och om våra roller som forskare och lärare på akademiska professionsutbildningar – så är den svenska modellen för att ta fram ny lagstiftning alltså påfallande demokratisk. Den lämpar sig också mycket bra för ett engagemang från mer eller mindre fristående aktörer. Det mesta av förarbetet sker alltså utanför departementen i fristående offentliga utredningar, när svensk lag skrivs om. Ju mer politiskt eller samhällsdanande ett lagstiftningsprojekt är, desto troligare att det redan från början finns inslag av politik genom att man lägger uppdraget hos en parlamentarisk kommitté (jfr på senare tid migrationsutredningen, SOU 2020:54). Oavsett om uppdraget läggs hos en parlamentarisk kommitté eller går till en ensamutredare, tillsätts olika experter för att bidra med sakkunskap under utredningens arbete. Forskare har en viktig roll att bidra redan i den här fasen av lagstiftningsarbetet, exempelvis som experter i utredningar eller som särskilda utredare. Detta blir särskilt tydligt på områden där regler får direkt verkan i samhället och professionen har kunskap om reglers konsekvenser för enskilda människor.

Även nästa fas, remitteringen av utredningsbetänkanden, är ett viktigt inslag i lagstiftningsprocessen som syftar till att få in synpunkter på lämnade förslag. Att låta myndigheter, organisationer och andra intressegrupper få yttra sig i regeringsärenden är ett viktigt och betydelsefullt inslag i den svenska politiska beslutsprocessen och slås även fast i en av våra grundlagar; regeringsformen.

Thage G Petersons tankar om det svenska remissinstitutet är många. Så länge han kan minnas har det varit ett viktigt sätt för att få upp alla tunga fakta och synpunkter på bordet. Det behövs för att få ett bra underlag till beslut eller propositionsförslag. Det behövs också för att se om det behövs justeringar, förtydliganden eller förändringar av förslagen och för att kunna utforma motivtexten på ett bra sätt. Om en remissinstans anser att ett förslag kan få negativa konsekvenser, måste detta utredas och seriöst bemötas i motivtexten om man väljer att gå vidare med förslaget, menar han. Många gånger under sin långa statsrådstitid har han ställts inför följande fråga: fullfölja eller kasta i papperskorgen? För att kunna avgöra har han krävt en konsekvensanalys. Att inte göra konsekvensanalyser kan bli mycket kostsamt på sikt. Han menar att samtidens nedmontering av välfärden kommer att bli dyr för det svenska samhället. Få talar om att besparingarna kommer ätas upp av negativa konsekvenser på samhällsekonomin. Ekonomiska fördelar idag blir ekonomiska nackdelar imorgon. Thage G Peterson exemplifierar sitt resonemang: ”Jag har mött hundratals socionomkollegor som har berättat för mig om hur de räddat inte bara enskilda människor utan hela familjer från att gå under genom att föra det breda resonemanget om att ekonomiskt stöd idag betytt vinster för samhället imorgon.” Demokratien möjliggör alltså genom remissinstitutet för alla att säga sitt, men det åligger oss med fackexpertis ett ansvar att bidra med kunskap i demokratiska processer. Denna möjlighet, eller kanske kan vi till och med tala om skyldighet, kommer till uttryck i remissförfarandet.

Som forskare har vi en skyldighet att bidra med vår kunskap för att ge beslutsfattaren – riksdagen – ett så gediget underlag som möjligt. Thage G Peterson uttrycker det som att en av de uppgifter som tillhör socionomrollen är att motverka tendenser som tilltagande klasskillnader genom att via det sociala arbetets vardag ta fram verklighetsbeskrivningar, faktaunderlag för att politikerna i sin tur ska kunna fatta välinformerade beslut som kan dämpa tillväxten av klasskillnader. Inom ramen för ett politiserat lagstiftningsområde som socialrätten är det väsentligt att professionen bidrar med sin kunskap. Utöver den formella möjligheten att yttra sig inom ett remissförfarande finns det alltid möjlighet till en fri opinionsbildning. Som forskare har vi också ett ansvar att bidra till, eller kanske till och med väcka, den offentliga debatten i sådana ämnen där vi har ett engagemang och en sakkunskap. Inte minst i det

nuvarande medielandskapet är faktabaserade, sakliga inslag som vi som forskare kan bidra med av väsentlig betydelse.

Ett exempel kan illustrera poängen. Den 7 december 2020 publicerade 17 forskare från olika discipliner en debattartikel på DN Debatt. I artikeln lades argument fram för att vårt svenska sjukförsäkringssystem inte uppfyller lagens intentioner: att erbjuda ekonomisk trygghet till personer som inte kan arbeta på grund av sjukdom och att vara ett stöd till individen för återgång i arbete. I artikeln redovisade forskarna med stöd i aktuell forskning tre orsaker till dagens situation och föreslog två åtgärder som på kort sikt skulle ha stor betydelse. Ett av förslagen handlade om hur bedömningen av arbetsförmågan ska göras när en person har varit sjukskriven i mer än 180 dagar. Bedömningen av en persons arbetsförmåga sker stegvis enligt på förhand fastställda tidsramar. Under de första 90 dagarna av sjukperioden bedöms om den försäkrade kan klara av sitt eget arbete. Efter dag 90 har den försäkrade bara rätt till sjukpenning om hen inte kan göra något alls hos sin arbetsgivare. Efter dag 180 bedöms arbetsförmågans nedsättning mot en betydligt vidare sfär av arbeten. Lagstiftaren använder sig av begreppet *normalt förekommande arbete* och det var hur denna bedömning i praktiken gjordes som kritiserades i debattartikeln. Forskningen visade att på grund av att Försäkringskassan gjorde en bred tolkning av vem som har arbetsförmåga föll många ur systemet. I realiteten existerade de tjänster som i teorin räknades som *normalt förekommande arbete* sällan, och om de fanns var de i regel omöjliga att matcha med eventuell arbetsförmåga. Orsak och verkan är svårt att leda i bevis. I efterhand kan vi emellertid konstatera att debatten tog fart. I mars 2021 ändrades bestämmelserna och en utvidgad möjlighet att skjuta upp bedömningen mot normalt förekommande arbete från och med dag 180 infördes.

Sammanfattningsvis finns det alltså en rad olika sätt för forskare i socialt arbete och juridik att sprida kunskap om forskning och utveckling och delta i lagstiftningsprocesser, opinionsbildning och annat demokratiarbete. Uppgiften blir desto angelägnare inom ett område som präglas av betydande politiska inslag och en ständig förändring av de regler som omgärdar välfärdsystemen.

Åter till remissen, om att ta lärdom av historien och att blicka framåt

När det gäller remissynpunkter på lagstiftning inom ett område som socialrätt är det tydligt att olika professioner inom akademien har olika funktioner. Den juridiska infallsvinkeln är ofta teknisk: hur används begrepp, hur ställer sig lagförslaget till annan reglering etcetera. Bidraget från Socialhögskolan bör enligt vår uppfattning vara ett annat; hur slår reglerna i samhället, vilka effekter får förändringarna för det praktiska arbetet, vad vet vi om tidigare reformer, hur ser den forskningen ut? Idén om en signaturpedagogik som genljuder i våra respektive utbildningar – och i sin tur bär toner av ett specifikt yrke – blir åter aktuell.

Ett drygt år har förflutit när vi ses hemma hos Martina i Lund för att knyta ihop säcken, skriva kapitlets slutdiskussion och sätta punkt. Vi pratar om hur givande det gångna årets diskussioner om socialt arbete, politik och juridik har varit. Hur kommer det att bli med socialtjänstlagen? Vilka delar av förslaget kommer att bli lagtext – och hur kommer den förändrade lagen att tillämpas? Hur blir det ifråga om en separat äldreomsorgslag? Om äldreomsorgen ska regleras i särskild ordning, i en egen lag som är frikopplad från socialtjänstlagen, utreds i detta nu. Socialt arbete är socialpolitik i praktiken. Och i detta realiserande av politik är socionomerna nyckelaktörer. Demokratikvarnarna mal långsamt. Som statsvetarprofessorn Sofia Näsström skriver i den bok vi båda läst i arbetet med det här kapitlet: ”Demokratien är en tidsordning. För att binda ihop gårdagen med nuet och framtiden måste den skynda långsamt” (Näsström 2021, s. 102). Om detta spekulerar vi hemma hos Martina, ett stenkast från Lokföregatan där Thage G Peterson dryftade frågan om införande av ett allmänt barnbidrag hemma hos Ernst och Eva Wigforss i mitten av förra seklet. Som en hälsning från dem som banat vägen och lagt grunden för demokratin såsom vi känner den i de nordiska länderna plockar Martina fram ”Varför demokrati?” (Ross 1948) ur den välfyllda bokhyllan. Boken är en skandinavisk klassiker. Den kom ut i Danmark första gången 1946 och innehåller juridikprofessorn och rättsfilosofen Alf Ross funderingar på nazisternas ockupation av Danmark under andra världskriget. Den kom ut i Sverige första gången 1948. Martina tog med sig exemplaret hem när en professor på Juridicum gick i pension och en hel hylla med böcker gallrades ut. Thage G Peterson har berättat att den första upplagan översattes

till svenska av Allan Degerman som bland annat var rektor för Viskadalens folkhögskola, där han var elev innan han kom till sydsvenska socialinstitutet i Lund. I boken slår Ross fast att demokrati inte är för alltid given. Den måste ständigt förnyas och vinnas av varje ny generation. Under studietiden vid socialinstitutet var Ross bok en viktig del av litteraturen i statskunskap. Professor Nils Stjernquist var lärare. Ross bok blev Thage G Petersons demokratiska Bibel. Den hade han med sig när han som politiker reste land och rike runt och höll föredrag i olika sammanhang.

Vi enas om att demokrati inte bara innebär frihet, utan också ansvar att förvalta samhällets syfte och inriktning efter eget huvud. Denna hållning gäller alla medborgare, men den stora tilltro till vad vetenskapen kan åstadkomma som präglad efterkrigstiden har gett oss som lärare och forskare extra mandat att både forma framtidens professionella och tolka forsknings- och utbildningspolitiska påbud. Demokratins framtid hänger på vad vi gör här och nu (jfr Näsström 2021). Den tanken förpliktigar och ger hopp.

Referenser

- Castro-Martin, T. & Cortina, C. (2015) Demographic Issues of Intra-European Migration: Destinations, Family and Settlement. *European Journal of Population*, 13: 109–125.
- Edebalk, P.G., Farm, I., Swärd, H. (red.) (1997) *Socialhögskolan i Lund 50 år: En jubileumsskrift 1947-1997*. Socialhögskolan, Lund.
- Egidius, H. (2011) *Etik och profession: i en tid av ökande privatisering och myndighetskontroll*. Första utgåvan. Stockholm: Natur & kultur.
- Etzemüller, T. (2006). Die Romantik des Reißbretts. Social engineering und demokratische Volksgemeinschaft in Schweden: Das Beispiel Alva und Gunnar Myrdal (1930-1960) (The Romanticism of the Drawing Board. Social Engineering and Democratic Volksgemeinschaft in Schweden. The Case of Alva and Gunnar Myrdal (1930-1960)). *Geschichte und Gesellschaft*, 445-466.
- Goul Andersen, J., Ah Schoyen M och Hvinden, B. (2017) Changing Scandinavian Welfare States Which Way Forward? I: P Taylor-Gooby, B. Leruth & H. Chung (red.), *After Austerity: Welfare State Transformation in Europe after the Great Recession*. Oxford: Oxford University Press.
- Hetland, P., Kasperowski, D., & Nielsen, K. H. (2020). *Denmark, Norway and Sweden: Share, make useful and critically discuss: Science communication. In Communicating science: A global perspective*. Canberra: ANU Press.

- Jasanoff, S. & Kim, S.H. (2009). Containing the atom: Sociotechnical imaginaries and nuclear power in the United States and South Korea. *Minerva*, 47(2): 119–146.
- Lundh Nilsson, F. & Werner, E. (2018) *Samhällsekonomi för socionomer*. Första upplagan. Malmö: Gleerups.
- Myrdal, A. (1944) Internationell och svensk socialpolitik. I: P. Nyström & H. Thylin (red.) *Ett genombrott: Den svenska socialpolitiken: Utvecklingslinjer och framtidsmål*. Stockholm: Tiden.
- Näsström, S. (2021). *Demokrati. En liten bok om en stor sak*. Lund: Historiska Media.
- Persdotter, M. (2019) *Free to Move Along: On the Urbanisation of Cross-border Mobility Controls - A Case of Roma 'EU migrants' in Malmö, Sweden*. Akademisk avhandling. Malmö: Malmö universitet.
- Ross, A. (1948). *Varför demokrati?* Stockholm.
- Tunlid, A. & Widmalm, S. (red.) (2016) *Det forskningspolitiska laboratoriet: förväntningar på vetenskapen 1900-2010*. Lund: Nordic Academic Press.
- Vahlne Westerhäll, L. (2002) *Den starka statens fall? En rättsvetenskaplig studie av svensk social trygghet 1950-2000*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Wallengren Lynch, M., Bengtsson, A. R., & Hollertz, K. (2019). Applying a 'signature pedagogy' in the teaching of critical social work theory and practice. *Social Work Education*, 38(3), 289-301.
- Zillén, K. (2019) *Barn i välfärdsstatens utkant – om rätten till sjukvård för barn som är unionsmedborgare och som lever i ekonomisk utsatthet i Sverige*. Uppsala: Iustus.

Offentligt tryck

Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform

Högskolelag (1992:1434)

Socialtjänstlag (2001:453)

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG

SOU 2016:6 *Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare*. Socialdepartementet

SOU 2020:54 *En långsiktigt hållbar migrationspolitik*. Justitiedepartementet