

Nr 10/1995

Återställarna

Kristian Ljungberg

Förord

Våren 1994 publicerade Timbro en rapport med titeln *Upprivningsivrarna* (Nr 3/94). Rapporten, som var författad av civilekonom Staffan Ivarsson, redogjorde för den långa rad av upprivningsutspel som ledande socialdemokrater gjort under de borgerliga regeringsåren.

Som Kristian Ljungberg, student vid statsvetenskapliga institutionen i Lund, visar i denna uppföljande rapport är det slående hur mycket socialdemokratin har investerat i återställarstrategin. Budskapet till de egna har varit "vi skall riva upp" och "vi skall återställa", och under de första månaderna i regeringsställning lade partiet ner betydande möda på att, på område efter område, försöka återställa "status quo".

Frågan är dock om inte socialdemokraterna i dag har anledning att ångra den ensidiga uppläggningspolitiken av sin oppositionspolitik och de första regeringsmånadernas nitiska återställande. Partiet har blivit sitt eget budskaps fänge och förmår inte anvisa någon väg för framtiden. Sverige befinner sig därmed, tillspetsat uttryckt, i ett regeringslöst tillstånd. Socialdemokratin förefaller stå handfallen inför såväl landets akuta problem som mer långsiktiga utmaningar. För att citera Kristian Ljungberg: "Bristen på en politisk strategi bortom återställarna kan i längden bli förödande för socialdemokraterna." Och för landet, kunde man kanske tillägga.

Stockholm i juli 1995

Johan Andersson Sundeen
Projektledare

Innehåll

Inledning	4
Alla dessa skatter... ..	5
Arbetsmarknaden	7
Utbildning	9
Den högre utbildningen	10
Grundutbildning.....	11
Vård och omsorg.....	13
Ytterligare återställare	15
Bortom återställarna	16
Referenser	18
Offentligt tryck	18
Partitryck	18
Tidningar	18

Inledning

En allmän uppfattning om orsaken till den socialdemokratiska valförlusten 1991 var att partiet inte lyckats förnya den egna politiken. Visionerna hade tagit slut och politiken decimerades till ett förvaltande och ett försvar av gamla landvinningar.

De politiska motståndarna var inte sena att utnyttja denna visionära stiltje. "Socialdemokraterna har gjort sitt!", utropades det från huvudmotståndarnas valaffischer. Men kritiken mot att socialdemokraterna saknade en ny politik bestod inte enbart av elaka utspel från antagonister inom partipolitik och massmedia. Efter valet bekräftade socialdemokraternas egen analysgrupp bristen på förnyelse. Analysgruppen tillsattes direkt efter valet och hade till uppgift att dra slutsatser av valnederlaget och lägga grunden till socialdemokraternas framtidsdebatt i opposition. Gruppen, som bestod av ett tiotal ledande socialdemokrater under Anders Sundströms ordförandeskap, slog fast att:

I stället för att hitta lösningar på hur den nödvändiga utbyggnaden av välfärden skulle klaras, hamnade socialdemokratin i en fruktlös symbol - diskussion om faran med entreprenader och ökad valfrihet.

(Analysgruppens rapport, s. 71)

I opposition skulle partiet nu forma den nya politiken; förändring och förnyelse blev honnörsord. Socialdemokratin skulle få en politisk strategi för framtiden. En viktig uppgift var även att skapa förnyelse bland partiets företrädare, fler kvinnor och ungdomar behövdes.

Enligt många socialdemokrater avstannade förändringsplanerna i samband med att partiet mycket tidigt efter valet 1991 gick kraftigt framåt i opinionsmätningarna. Den snabba återhämtningen av väljarsympatierna hämmade förnyelsearbetet betänkligt. Den interna kritiken lät ihålig och opassande när man gjorde kraftiga opinionsvinster på missnöjet med den borgerliga regeringen.

Den socialdemokratiska oppositionstiden 1991-94 kom därför mest att handla om kritik mot det borgerliga systemskiftet. I stället för att lägga tid på att forma en långsiktig politisk strategi ägnade partiet sig åt utfall mot de förändringar som de borgerliga partierna genomdrev.

Socialdemokraterna fortsatte att driva en politik utifrån ett försvar av det befintliga och blev därmed en symbol för det stora förändringsmotståndet. Partiet tog tillvara på det missnöje som uppstod med den borgerliga politiken. På så vis lyckades man få den politik som tidigare var utdömd som visionslös

att framstå som beskyddande. Politiken som i majoritet lett till nederlag visade sig ha motsatt effekt i opposition.

Inför valet 1994 var inslaget av förnyelse reducerat till att omfatta det socialdemokratiska persongalleriet. Kongressbeslutet om kvoterade vallistor med kvinnor på hälften av platserna, samt direktiv om en allmän förnying förändrade ansiktena utåt. Själva politiken hade dock inte förändrats nämnvärt under oppositionstiden.

Några nya lösningar för välfärden, som den socialdemokratiska analysgruppen efterlyst, fanns inte med i de politiska valmanifesten. Göran Perssons uttalande om ett "öppet mandat" i valrörelsens slutskede skvallrade om bristen på en genomtänkt och förankrad framtidsstrategi. I stället gick partiet till val på en uttalad återställarpolitik – nu gällde åter de gamla idéerna, nu skulle de borgerliga reformerna rivas upp.

Detta budskap låg till grund för socialdemokraterna när man åter kom till makten 1994. Återställarna har följaktligen blivit många. På kort tid har regeringen på flera centrala områden lyckats riva upp beslut som fattades under de borgerliga åren. Upprivningspolitiken har varit det socialdemokratiska partiets huvudlinje.

Det tycks emellertid vara ett alltmer växande problem för socialdemokraterna att partiet saknar en strategi för hur politiken skall formas bortom återställarna. Vad göra när det inte längre finns några beslut att riva upp?

Problemet ställs på sin spets då socialdemokraterna driver en politik som inte har till syfte att återställa tidigare beslut. Ofta går politiken rakt emot de förväntningar som byggdes upp inför valet: i det egna partiet, i arbetarrörelsen och bland väljarna i allmänhet.

Den riktiga svekdebatten inträffar när partiet även accepterar och i bland försvarar beslut som det i opposition tydligt tog avstånd ifrån. Återställarprogrammet kvarstår därför som den enda samlade strategin för socialdemokraterna.

Alla dessa skatter...

Skattehöjningar har stått på den socialdemokratiska dagordningen efter valet, såväl i kommuner och landsting som i riksdagen. Det totala skattetrycket i Sverige har väsentligt höjts. Redan i det socialdemokratiska valmanifestet redogjordes för flertalet av de nu genomförda skattehöjningarna. Regeringen har tydligt uttalat att man har för avsikt att i allt väsentligt återställa 1990 års skattereform.

Av rättviseskäl och för att motverka skatteplanering är det viktigt att återställa den likformighet som åsyftades i skattereformen, dels mellan olika slag av kapitalinkomster, dels mellan arbets- och kapitalinkomster. (Prop. 1994/95:25, s. 47)

Det är framför allt företagen och aktieägarna som fått högre skatter, men även skattehöjningar direkt riktade mot löntagarna har genomförts. Hittills har riksdagen beslutat om höjda skatter med upp emot femtio miljarder kronor. Förutom en rad nya skatter som t ex värnskatt och ökade egenavgifter i social - försäkringar, återinförs respektive höjs i flera fall precis de skatter som den borgerliga regeringen tog bort eller sänkte.

Ett av de mest omdebatterade besluten har varit återinförandet av den så kallade dubbelbeskattningen. Detta medför att företagens vinster återigen beskattas dubbelt, först en gång i bolaget och sedan ytterligare en gång hos aktie- och andelsägarna. Totalt blir det cirka tre miljarder kronor per år som förs över till staten från de privata ägarna.

Till detta skall läggas höjningen av skatt på kapitalinkomster. För realisa - tionsvinster på aktier och andra värdepapper höjde socialdemokraterna tillba - ka skatten från 25 till 30 procent. Samtidigt revs det tidigare beslutet om en sänkning av skatt på kapitalräntor och utdelningar upp. I stället för en sänk - ning till 25 procent den 1 januari 1995, förblir nu skattesatsen 30 procent.

Kapitalbildningen i pensionssparandet påverkas samtidigt. En återgång till 1990 års skattereform blir det för beskattningen på avkastningar i pensionsför - säkringar och pensionssparkonton. Skatten höjs från 9 till 15 procent och gäller såväl privatpensions- som tjänstepensionsförsäkringar.

Även avvecklingen av förmögenhetsskatten revs upp strax efter valet. Skatten på förmögenhet skall bestå men beräknas efter nya grunder. Den nya riksdagen beslöt att riva upp också denna skattelättnad för att enligt socialde - mokraterna skapa en "rättvisare fördelning".

Arbetsgivaravgiften har också delvis återställts från den tidigare sänkning - en vid krisuppgörelsen hösten 1992. Det socialdemokratiska motivet till den höjda arbetsgivaravgiften är finansieringen av det svenska EU-medlemskapet (Prop. 1994/95:122). Avgiften för arbetsgivarna höjdes med 1,5%, vilket inne - bär skatteindragningar på drygt 6 miljarder kronor till staten.

Det bör poängteras att den ökade avgiften endast är tänkt att påverka det privata näringslivet; den offentliga sektorn har blivit lovad kompensation i form av justerade statsbidrag.

Även i kommuner och landsting har socialdemokraterna varit pådrivande med skattehöjningar. Inför budgetåret 1995 höjde cirka en tredjedel av de

svenska kommunerna sin kommunalskatt. Enligt tidningen Kommunaktuellt (24 november 1994) är skattehöjningarna 32 öre i genomsnitt för kommunerna. Därtill kommer höjd landstings- och kyrkoskatt; tillsammans blir det höjningar på uppåt 45 öre i genomsnitt.

Malmö som är landets tredje största kommun, hamnade också på tredje plats i skattehöjarligan. Socialdemokraterna höjde kommunalskatten med över en krona. Detta var en direkt återställning av den skattesänkning som den borgerliga kommunledningen genomförde 1992.

Regeringens har uppmanat kommuner och landsting att inte lokalt ta efter den återställande strategin med skattehöjningar. Finansminister Göran Persson gjorde följande kommentar till de kommunala skattehöjningarna vid kommunförbundets presidiekonferens i november 1994: "Det är ett farligt läge. Den privata konsumtionen måste få utrymme." En fortsatt ökning av skatteuttaget i kommuner och landsting bör enligt regeringen undvikas. Något kommunalt skattestopp vill man dock inte införa, vilket visar att ambitionen att hålla tillbaka det lokala skattetrycket långt ifrån är helhjärtad.

De många lokala skattehöjningarna visar att det saknas förankring när socialdemokraterna centralt försöker förhindra detta. Den politik som är förankrad i partiet är återställande av skattetryck och regleringar. Andra signaler uppfattas som splittrande och motstridiga till det budskap som grundlades i opposition och under valrörelsen.

Den socialdemokratiska skattepolitiken har inte enbart gått ut på att höja och återinföra skatter; även den omstridda skatteflyktlagen skall återinföras i lagstiftningen. Generalklausulen mot skatteflykt infördes 1980 och var ett sätt att komma åt förfaranden som i sig inte innebar brott mot skattelagarna, men där kryphål i lagarna utnyttjades. Lagen avskaffades av den borgerliga regeringen med motivationen att den kunde användas godtyckligt och därmed utgjorde en fara för rättssäkerheten.

Den socialdemokratiska regeringen har nu tillsatt en kommitté med uppgift att utforma en ny skatteflyktlag. Tills vidare skall den gamla skatteflyktlagen åter tas i bruk. Efter att ha varit avskaffad under drygt två år, gäller den åter från den 1 juli 1995.

Arbetsmarknaden

Arbetsmarknadsminister Anders Sundström har av den politiska oppositionen ofta anklagats för att ensidigt gå LO-rörelsens krav tillmötes. Samstämmigheten mellan regeringens politik och LO:s krav måste betecknas som väldigt stor ända fram till sänkningen av ersättningsnivåerna i socialförsäkringarna.

Under den tidigare mandatperioden och i valrörelsen hade den borgerliga regeringens arbetsmarknadspolitik gemensamt kritiserats av LO och det socialdemokratiska partiet. I början av den nya mandatperioden revs också flera av de tidigare borgerliga besluten på arbetsmarknadsområdet omedelbart upp. På mycket kort tid lyckades regeringen i avgörande delar ställa tillbaka den arbetsrättsliga lagstiftningen. Redan den 1 januari 1995 återställdes de borgerliga förändringarna i arbetsrätten (prop 1994/95:76).

Den strikta turordningen skall återigen tillämpas av arbetsgivaren vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. Möjligheten att undanta två medarbetare från denna turordning, avskaffas i lagen om anställningsskydd. Arbetsgivarens rätt att ta in tillfällig arbetskraft vid arbetsanhopning gäller åter bara i sex i stället för tolv månader. Den längsta tiden för provanställning återställs också i LAS. Den är nu åter tre månader i stället för sex.

Samtidigt som de borgerliga förändringarna i LAS försvinner, återinförs den fackliga vetorätten i medbestämmandelagen, MBL. Vetorätten gör det möjligt för facket att förhindra entreprenadavtal med andra företag. En intressant iakttagelse i regeringens proposition är hur man anser att vetorätten skall tillämpas.

Det är en viktig uppgift att bekämpa den osunda konkurrensen från oseriösa företag. Ett sätt att komma åt de oseriösa företagens verksamhet har tidigare varit den fackliga vetorätten vid entreprenader och inhyrning av arbetskraft. Den fackliga vetorätten bör därför återinföras. (Sammandrag Prop.1994/95:76, s.19)

Regeringen ger således fackföreningarna rätt att definiera vad som är ett oseriöst företag och ser det samtidigt som fackets uppgift att bekämpa dessa med hjälp av vetorätten. Detta får betecknas som ett mycket kraftfullt korporativt inflytande över rättsstaten.

Vidare upphävdes i samma proposition det tidigare borgerliga beslutet om förbud mot fackliga stridsåtgärder mot enmans- och familjeföretag.

Helt i enlighet med LO:s krav får fackföreningarna åter monopol på arbetslöshetsförsäkringar. Den statliga a-kassan försvinner och de fackliga a-kassorna får ensamrätt. Beslutet innebär också att det återigen blir möjligt att stämpla i flera omgångar utan att ha ett fast arbete under mellantiden.

Den borgerliga regeringens arbetsmarknadsåtgärder för ungdomar förändras också delvis. Akademikerpraktiken för ungdomar i åldern 25-29 år försvinner helt från den 1 juli 1995. Den tidigare ungdomspraktiken för åldern 20-24 ersätts med en ny så kallad ungdomsintroduktion. Detta innebär att företa-

gen måste förbinda sig att provanställa ungdomarna efter att de fått utbildningsbidrag i fyra månader.

I budgetpropositionen i januari 1995 föreslog regeringen att karensdagen skulle avskaffas. Samtidigt ville man sänka sjukpenningen och föräldravärdningen till 75 procent. Förändringarna i socialförsäkringarna var ett steg bort från återställarpolitiken och mötte på motstånd i den egna rörelsen. Löftet om borttagande av karensdagen mattade dock kritiken något.

I uppgörelsen med centern inför kompletteringspropositionen i april, föreslog regeringen att karensdagen skulle vara kvar. Samtidigt föreslog man en sänkning av arbetslöshetsförsäkringen till 75 procent. Den rad av återställare som regeringen med starkt stöd av LO genomfört i arbetsmarknadspolitiken, avbröts plötsligt.

Genom sitt tidigare agerande hade socialdemokraterna byggt upp förväntningar i den egna rörelsen på fortsatta återställare i arbetsmarknadspolitiken. Förslaget om en sänkning av a-kassan var inte alls väntad, snarare odlades förhoppningar om en återställande höjning. Kritiken från LO blev följaktligen mycket hård.

Den häftiga opposition som fanns inom socialdemokraterna mot förslaget visar att det inte finns ett utarbetat alternativ till återställarpolitiken, åtminstone inte något som är väl förankrat inom partiet. Förslagen om karensdagens borttagande och sedermera återtagande vittnar också om en brist på enhetlig politisk strategi för regeringen.

Utbildning

Under den borgerliga mandatperioden genomfördes genomgripande förändringar i det svenska utbildningssystemet. En kraftig decentralisering av ansvar genomfördes för såväl högre utbildning som grund- och gymnasieskolan. Nya läroplaner, skolpeng, förändrade antagningsregler samt nya betygs- och studentstödssystem, var några av de reformer som kännetecknade den borgerliga perioden.

I flera fall var socialdemokraterna motståndare till de snabba förändringarna. Kritiken grundades ofta på ett generellt motstånd mot den kraftiga minskningen av politisk kontroll. Den ökade makten hos elever, föräldrar och den egna verksamheten befarades kunna leda till okontrollerade förändringar. Detta kunde i sin tur leda till en segregerad utbildningsstruktur och ökade klassklyftor i samhället.

Utbildningen är ett betydelsefullt inslag i det socialdemokratiska samhällsbygget, därför måste politikerna nu återta initiativet. Den nya regeringen har således ägnat sig åt systematiska återställare i utbildningspolitiken.

Den högre utbildningen

Tvångsanslutningen av studenter till studentkårer, kårobligatoriet, består. Denna starkt kritiserade regel som förbinder alla studenter vid universitet och högskolor att vara medlem i en studentkår, avvecklas ej från den 1 juli 1995. Kårobligatoriet har tidigare kritiserats för att bryta mot den negativa för - eningsfriheten, dvs tvångsmedlemskap i förening eller dylikt.

Den verksamhet som studentkårerna bedriver är oftast av social karaktär. Den är i huvudsak begränsad till en liten minoritet av studenterna vid högskolor och universitet. Genom de relativt höga terminsavgifterna måste studenterna subventionera olika arrangemang som bostadsförmedlingar och kuratorer, men även direkta studentnöjen och sportövningar.

Regeringens proposition om att riva upp avvecklingen av kårobligatoriet (Prop. 94/95:96) bär namnet *Garanterat studentinflytande genom bibehållet kårobligatorium*. Detta visar att man ser en korporativ politisk fördel med att samtliga studenter fortsättningsvis är enhetligt organiserade.

Högskolornas och universitetens inflytande över antagning och krav på behörighet skall samtidigt återföras till en central funktion. Genom den borgerliga högskolereformen fick man lokalt besluta om antagningsregler för utbildningen. Detta skapade en variation mellan högskolornas krav och bedömning. Socialdemokraterna river nu upp delar av högskolereformen och centraliserar åter bland annat rekryteringen i ett nytt högskoleverk.

Det borgerliga beslutet om ett förändrat studiestödssystem revs också upp efter valet. Det nya studiestödet för högre utbildningar var tänkt att premiera högre studietakt samt innebar ändrade återbetalningsregler. I stället för ett ikraftträdande den 1 juli 1995 rev man upp beslutet (Prop. 94/95:98) och gav en kommitté i uppgift att utreda studiestödssystemet.

Politiker skall återigen ta plats i styrelserna för högskolor och universitet. Direktstyrningen av den högre utbildningen minskade under den borgerliga mandatperioden. Socialdemokraterna värdesätter däremot politisk kontroll av högskolor och universitet:

Regeringen anser att politiska företrädare för nationella, regionala eller lokala intressen bör ingå i styrelserna. Högskolan har inte råd att undvara

den kompetens och den kunskap om det omgivande samhället som dessa besitter. (Ur budgetpropositionen)

Den självständighet och det oberoende som forskning och högre utbildning fått, skall nu återställas. Ett tydligt exempel på denna politik utgörs av försöken att upplösa de oberoende forskningsstiftelserna som, under föregående mandatperiod, bildades med hjälp av ekonomiska medel från de avskaffade löntagarfonderna.

Redan i opposition reagerade socialdemokraterna på att det inrättades fria forskningsstiftelser. Särskilt hård var kritiken mot stiftelseformen, eftersom den begränsade möjligheterna att dra tillbaka de ekonomiska resurserna till staten. Efter att socialdemokraterna återkommit i majoritet har utbildningsdepartementet anlitat utomstående konsulter för att göra en civilrättslig analys kring möjligheterna att återföra stiftelsernas pengar till staten.

Grundutbildning

Socialdemokraterna gav innan valet flera löften om att skolpengen till friskolor skulle rivas upp vid en valseger. Skolpengen ansågs vara segregering och skapade enligt socialdemokraterna problem för kommunernas planering och ekonomi.

Friskolornas antal har kraftigt ökat sedan skolpengens introduktion 1992. I dag finns det cirka 250 friskolor i Sverige med 20 000 elever. Det är framför allt små skolor med alternativ pedagogik som bildats. Genom sin friare organisation är de endast underställda det statliga skolverkets inspektion. Den politiska styrningen av friskolorna är ersatt med eget ansvar av personal och föräldrar.

Det uppstod diskussion inom partiet när skolminister Ylva Johansson inte omedelbart efter valet lade förslag om att avskaffa skolpengen. Skolministerns förslag om att endast göra justeringar i skolpengen och sänka ersättningsnivån från 85 till 75 procent av den kommunala skolans kostnader kritiserades.

Riksdagsman Berit Löfstedt (s), ordförande i riksdagens utbildningsutskott, gjorde följande kommentar till skolministerns tveksamhet:

Skolministern kommer att lägga ett förslag i riksdagen som innebär att resurserna fördelas efter behov, annat går det inte att få majoritet för. Jag tror inte att det finns något intresse hos de borgerliga av att nå enighet i den här frågan. (*Kommunaktuellt*, 20 oktober 1994)

Löfstedt fick dock fel, skolpengen avvecklas inte helt som flera socialdemokrater antytt. I stället gjorde socialdemokraterna en kompromiss med centerpar-

tiet om att sänka ersättningen till 75 procent av den kommunala genomsnittskostnaden. Återigen blev det kritik inom det egna partiet för att socialdemokraterna inte fullt ut återställde en borgerlig reform.

Förutom den statligt fastställda skolpengen till friskolor infördes under förra mandatperioden interna skolpengssystem i en del kommuner. Den kommunala skolpengen innebar en resursfördelning med elevantalet vid de olika skolorna som grund.

Dessa kommunala reformer kritiserades hårt av socialdemokraterna i opposition. I en del kommuner där socialdemokraterna återtog makten, t ex Linköping och Malmö, har den kommunala skolpengen redan avskaffats. I ytterligare kommuner har socialdemokraterna inte hunnit, men har för avsikt att avskaffa skolpengen till den kommande budgetfördelningen 1996. Gun Eriksson (s), Sigtuna: "Nästa hösttermin tror jag att vi har ett nytt sätt att fördela pengarna. Vi måste ha tid på oss." (*Kommunaktuellt*, 6 oktober 1994)

Det nya betygssystemet för grundskolan rev socialdemokraterna också upp. Ett tidigare borgerligt beslut hade fastslagit att betyg skulle ges från årskurs sju i sex olika steg (A-F), med början höstterminen 1995. Betygen skulle kompletteras av skriftliga omdömen från årskurs fem, möjligheten till skriftliga omdömen i tidigare årskurser skulle också finnas. Som grund för omdömen och betyg ville man införa obligatoriska nationella prov.

I sin betygsproposition efter valet (Prop. 1994/95:85) återställde regeringen det borgerliga beslutet i väsentliga delar. Betyg skall åter ges först från årskurs åtta, några betygsliknande omdömen får inte ges tidigare. De obligatoriska nationella proven avskaffas och blir endast frivilliga för lärarna att använda sig av.

Antalet betygssteg ändras också tillbaka, i stället för en utökning från fem till sex steg minskar man till endast tre steg. Ganska anmärkningsvärt är att lägsta betygsnivån skall vara *Godkänd*, inget betyg för underkänt ska finnas.

Elev och föräldrar skall informeras främst muntligen om elevens kunskapsutveckling. Betyg skall sättas först från och med höstterminen i årskurs 8. Betyg i ämnen skall ges i en tregradig skala: Godkänd (G), Väl godkänd (VG), och Mycket väl godkänd (MVG). (Utdrag Prop. 1994/95:85)

Det är en tydlig återställarpolitik som regeringen drivit i betygsfrågan; i stället för fler och tydligare omdömen skär man ner på betygen i skolan. I Örebro kommun har socialdemokraterna gått ännu längre och anhållit hos regeringen om att få driva helt betygsfria skolor.

Vård och omsorg

Den socialdemokratiska vårdpolitiken bygger på ett monopoltänkande. Den borgerliga politiken med privata lösningar har ofta kritiserats utifrån kvalitetsperspektiv. Privata inslag är vinstberoende och riskerar enligt socialdemokraterna att försämra kvaliteten i vården.

Det finns dock en djupare förklaring till socialdemokraternas försvar av offentligt monopol i vården. I opposition har man ofta av principiella skäl sagt nej till privata lösningar, även om de bevisligen varit bättre ur såväl ekonomisk som kvalitetsmässig synpunkt. I stället värdesätter man det offentliga monopolet i sig självt, eftersom det medför bibehållet politiskt inflytande över vården.

Efter valet påbörjade socialdemokraterna nedmonteringen av de borgerliga reformerna i syfte att begränsa det privata inflytandet. Den borgerliga propositionen om detaljhandel med receptfria läkemedel (Prop. 1994/95:9) drogs tillbaka med motivationen att den stred mot regeringens förklaring. Apotekens monopol skall fortsätta att gälla för alla läkemedel.

I en tidig proposition (Prop. 1994/95:109) upphävdes rätten till fri etablering för specialistläkare och sjukgymnaster, samtidigt stoppades husläkarnas etableringsfrihet.

För husläkarna var denna lösning endast temporär. I en senare proposition som lades i april 1995 (Prop. 1994/95:182) avskaffades husläkarlagen helt. Vidare förbjöds extraknäck med offentlig finansiering på fritiden för landstingsanställda läkare och sjukgymnaster.

Direktiv till den statliga kommittén om hälso- och sjukvårdens finansiering och organisation, HSU 2000, ändrades. I de nya kommittédirektiven (1994:152) utgås ifrån att huvudmännen, kommuner och landsting, får större möjlighet att styra kostnaderna och planeringen av sjuk- och hälsovården. Uppdraget att utreda alternativa former för sjukvårdens finansiering gäller inte längre.

Signalerna från den socialdemokratiska regeringen är entydiga för sjukvårdspolitik. Den offentliga sjukvården skall återfå en monopolliknande ställning. Privata inslag skall minimeras.

För barnomsorgen gäller samma politik. Vårnadsbidraget till föräldrar som valt att stanna hemma med sina barn avskaffades från årsskiftet (Prop. 1994/95:61). I stället återinfördes de 90 garantidagarna i föräldraförsäkringen, med en ersättning av 60 kronor per dag. Förutom vårnadsbidraget avskaffades också avdragsrätten för styrkta barnomsorgskostnader.

Rätten för förälder att vara tjänstledig från arbetet för vård av barn återställdes också. I stället för en längsta tid av tre år blir det nu maximalt 18 månader från den 1 juli 1995.

Genom avvecklat vårdnadsbidrag ökar trycket på daghemmen. Det borgerliga beslutet om förändringar i socialtjänstlagen, den så kallade "barnomsorgslagen", revs ej upp i sin helhet. Lagen, som trädde i kraft den 1 januari 1995, garanterar alla barn över ett år plats i barnomsorgen. Kommuner - nas skyldighet att tillse dagisplats består, men etableringsfriheten för privata dagis avvecklades. Socialminister Ingela Thalén (s) kommenterar: "Ska kommunerna kunna leva upp till lagen måste de också ha det fulla ansvaret." (*Kommunaktuellt*, 3 november 1994)

Tydligt visar socialdemokraterna sin ovilja mot privata lösningar i barnomsorgen. Inte bara privata dagis utan även föräldrarnas privata vård av barnen stävjas till förmån för kommunala institutioner.

Det blir kommunerna som avgör om privata daghem får etablera sig. En del kommuner har infört system med särskild barnomsorgspeng för att stimulera valfrihet och alternativ inom barnomsorgen. Socialdemokraterna var under förra mandatperioden emot dessa pengsystem, i t ex Linköping har man också följaktligen avvecklat det sedan årsskiftet.

Det har också ofta funnits en motvilja från socialdemokraterna mot att kommuner skrev entreprenadavtal med privata daghem. Några direkta upprivningar av dessa beslut är dock svåra att finna.

En trolig förklaring är att avtalstiden för de privata daghemmen ej har gått ut och en upprivning av dessa skulle vara för kostsam. En annan förklaring är att daghemmen blivit så populära bland allmänheten att det vore allt för kontroversiellt med en avveckling. Den tredje och kanske troligaste förklaringen är att det skulle bli för dyrt att återgå till kommunala daghem.

Samma problematik finner man inom äldreomsorgen. Genom ÄDEL-reformen fick kommunerna ta över landstingens ansvar för äldreomsorgen. Förutom den formella skatteväxlingen mellan landsting och kommuner, innebar det stora förändringar i omsorgsverksamheten.

Inrättandet av entreprenadavtal med privata utförare var vanligt i många kommuner. Precis som i fallet med barnomsorgen har den socialdemokratiska kritiken dock avtagit något efter valet. Troligtvis kommer emellertid antalet nya avtal med privata entreprenörer i äldreomsorgen att minska drastiskt. En del av de redan etablerade privata inslagen i äldrevården kommer antagligen att få fortsätta sin verksamhet. Anledningarna är desamma som för barnomsorgen: de ekonomiska förutsättningarna begränsar återställandet.

Ytterligare återställare

Förutom den återställarpolitik som drivits på områdena ekonomi, arbetsmarknad, utbildning och omsorg har socialdemokraterna genomfört ytterligare återställare. Man kan spåra den tydliga upprivningsivern till flera olika områden. Gemensamt för denna politik är en återgång till offentlig reglering och kontroll.

Ett tydligt exempel på detta är socialdemokraternas agerande i frågan om den privata lokalradion. Socialdemokraterna ansåg inte att privatradion levtt upp till målen om ökad mångfald och lokal förankring. Efter valet beslutade därför riksdagen att tillsätta en utredning om nya regler för lokalradion.

I väntan på utredningens betänkande ville SAP avbryta den fortsatta tillståndsgivningen. Förslaget spärrades dock av en minoritet i konstitutionsutskottet (m, fp, kds) som utnyttjade sin möjlighet att få anstånd i ett år för beslut som rör grundlagsskyddade rättigheter.

Bland mängden av olika återställare finner man också nya direktiv till den borgerliga regeringens utredning om ägarlägenheter. Enligt socialdemokraterna ger dagens boendeformer stora möjligheter till valfrihet för de boende. Det anses därför inte finnas något behov av att skapa vare sig ägarlägenheter eller förstärkta bostadsrätter.

Det finns också ett antal tidigare beslut om reformer som nu skjutits på framtiden av den socialdemokratiska regeringen. Avreglering av tågtrafiken (Prop. 1994/95:72), konkurrerande bilprovning (Prop. 1994/95:69), avreglering av byggmarknad (Prop. 1994/95:106) och elmarknaden (Prop. 1994/95:84).

Reformerna var ämnade att träda i kraft den 1 januari 1995, men socialdemokraterna lade efter maktskiftet förslag om uppskjutande för att kunna göra förändringar i dem. Ytterligare återställare på dessa områden kan därför förväntas.

En lagrådsremiss den 4 maj 1995 angående den uppskjutna elmarknadsreformen bekräftar detta. Regeringens förslag avviker på flera punkter från det tidigare beslutet. Bland annat ska elförbindelser med utlandet inte få etableras fritt. Användningen av elvärme ska samtidigt kunna begränsas i vissa områden.

Ytterligare återställare är samtidigt att vänta av socialdemokrater i kommuner och landsting. Precis som i rikspolitiken har man i flera kommuner och landsting gett vallöften om att riva upp förslag från den tidigare mandatperioden.

Det är främst genom skattehöjningar och en del upprivna pengssystem som det hittills bedrivits lokal återställarpolitik av socialdemokraterna. Under den fortsatta mandatperioden kommer vi dock troligtvis få ytterligare exempel.

Oviljan från socialdemokratiska kommunpolitiker till att fortsätta med den tidigare politiken är tydlig. Leif Pettersson (s), Österåkers kommun: "Vi kommer inte att leka entreprenörer och larva oss med att skriva kontrakt. Det enda vi fått ut är en djävla massa papper och tjafs." (*Kommunaktuellt*, 1 december 1994)

En av anledningarna till att de utfästa lokala återställarna uteblivit, är att man i flera kommuner gjort det formella majoritetsskiftet i styrelser och nämnder först från den 1 januari. Den kortare tiden i kombination med en lägre grad av direkt politisk styrning, är troligen förklaringen till att de socialdemokratiska återställarna fördröjts.

En ytterligare faktor som tidigare redogjorts för, ligger i avtalstiden med de privata entreprenörer som under förra mandatperioden tecknat avtal med kommunerna. I dessa fall kan man räkna med återställare först när avtalstiden utgått. Andelen privata entreprenörer i den offentliga servicen kommer med all säkerhet att minska i socialdemokratiskt styrda kommuner.

Bortom återställarna

Vilken politik som socialdemokraterna skall driva efter fullbordade återställare är svårt att förutse. Det som hittills kunnat utläsas är en planlös politik präglad av osäkerhet och rädsla för kritik från de egna leden. Till viss del har denna politik kunnat skyllas på uppgörelser med centerpartiet. Socialdemokraterna har än så länge sluppit ta eget ansvar för de beslut som inte varit återställande. Bristen på en ny framtidsstrategi kan dock i längden endast bristfälligt kamoufleras av uppgörelser med övriga partier.

Rädslan för väljarflykt till vänsterpartiet är samtidigt stor när partiet driver icke-återställarpolitik. En förklaring till vänsterpartiets opinionsmässiga framgångar är att det ensidigt sagt nej till regeringens uppgörelser med centerpartiet. Vänsterpartiet tar över de socialdemokratiska löftena om återställare som inte infriats.

Socialdemokraterna kan därför antas driva återställarpolitiken till sin spets. När detta uppnåtts måste man antingen försöka finna en ny framtida strategi eller välja att ensidigt slå vakt om det som återställts.

Det är föga troligt att socialdemokraterna i regeringsställning återupptar det interna förnyelsearbete som egentligen var tänkt att genomföras i opposition. Det skulle innebära en alltför tydlig och pinsam acceptans av den brist på vi -

sioner som präglar partiet. Ett sådant erkännande skulle otvivelaktigt utnyttjas av de politiska motståndarna.

För att ett parti skall kunna reformera och förnya sin politik krävs intern kritik mot den existerande politiken. Detta låter sig knappast göras när partiet leder en minoritetsregering som har att hantera stora ekonomiska svårigheter. Den interna kritiken skulle allvarligt kunna skada partiets förtroende utåt.

Det är därför troligt att socialdemokraternas politik bortom återställarna kommer att inriktas på en återgång till ett försvar och förvaltande av det som uppnåtts. Viljan till förändring av befintliga strukturer kommer att vara liten. Politiken kommer i hög grad att styras av externt tryck ifrån ekonomi och väljarförluster till andra partier.

Socialdemokraternas handfallenhet är särskilt tydlig när kraven från ekonomi och väljare är motstridiga. Under våren 1995 ställdes det krav på ekonomiska åtgärder för att tillgodose näringsliv och kapitalmarknad. En sanering av statsfinanserna var oundviklig för att inte försätta Sverige i en ny rän - tekris.

Samtidigt fanns, hos de socialdemokratiska väljarna, en tydlig kritik och ovilja mot nedskärningar i de offentliga utgifterna. Flera politiska bedömare har ansett att det funnits en vänstervind i den svenska väljarkåren sedan våren 1995. Den kraftiga ökningen för vänsterpartiet i opinionsundersökningarna bekräftar detta.

När socialdemokraterna inte längre kunnat återställa fler borgerliga beslut och när kraven från ekonomi och väljare inte varit samspelade verkar det som om regeringen drabbats av total förvirring. Det socialdemokratiska förslaget om sänkt matmoms i samband med den ekonomiska kompletteringsproposi - tionen är ett tydligt exempel på denna planlösa politik.

Om förslaget om sänkt matmoms var tänkt att vara en kompromiss för att tillgodose såväl väljare som näringsliv, så har det grovt misslyckats. Förslaget har rönt klander från såväl den politiska vänstern som högern. Kritiken har haft olika utgångspunkter, men kritikerna har varit eniga om slutsatsen att det är ologiskt att sänka matmomsen samtidigt som man höjer andra skatter alternativt sänker ersättningsnivåer i socialförsäkringar. Följden har också blivit en socialdemokratisk väljarflykt till framför allt vänsterpartiet.

Socialdemokraterna tycks vara rådvilla i valet mellan de egna väljarnas åsikter och de förutsättningar som ges av de nationalekonomiska realiteterna. Partiet har själv försatt sig i situationen genom sin tidigare motvilja till intern idédebatt och sitt ensidiga motstånd mot borgerlig politik. Bristen på en poli -

tisk strategi bortom återställarna kan i längden bli förödande för socialdemokraterna.

Om den politiska och ekonomiska situationen består kan socialdemokraterna inte enbart förvalta och försvara det befintliga. I stället kan regeringen tvingas till fler oplanerade och dåligt förankrade handlingar. Den socialdemokratiska visionslösheten kommer då att framstå som alltmer uppenbar.

Referenser

Offentligt tryck

Direktiv till den statliga kommittén om hälso- och sjukvårdens finansiering och organisation, HSU 2000 (1994:152)

Proposition 1994/95:9

Proposition 1994/95:25

Proposition 1994/95: 61

Proposition 1994/95: 69

Proposition 1994/95: 72

Proposition 1994/95:76

Proposition 1994/95: 84

Proposition 1994/95:85

Proposition 1994/95:96

Proposition 1994/95:98

Proposition 1994/95: 106

Proposition 1994/95:109

Proposition 1994/95: 122

Proposition 1994/95: 152

Proposition 1994/95:182

Partitryck

Sveriges socialdemokratiska arbetareparti : analysgruppens rapport
Stockholm: Brevskolan, 1992.

Tidningar

Kommunaktuellt, 6 oktober, 20 oktober, 3 november, 24 november, 1 december / 1994.